

UNIVERSIDAD NACIONAL MAYOR DE SAN MARCOS

FACULTAD DE CIENCIAS SOCIALES

UNIDAD DE POST-GRADO

**El sujeto docente en las políticas públicas de formación
de docentes**

**Una propuesta de análisis desde la experiencia del
Programa de Formación de Docentes en servicio 2002**

TESIS

Para optar el Grado Académico de Magíster en Sociología con mención en
Sociología de la Educación

AUTOR

Alba Patricia Luque Calienes

ASESOR

Alida Díaz Encinas

Lima – Perú

2012

A Santiago y José Manuel, mis dos grandes proyectos de vida,
por haber sido inspiración y apoyo en esta investigación.

*A mis padres
que me apoyaron a lo largo de mi vida y respetaron mis decisiones académicas.*

ÍNDICE GENERAL

Introducción.....	01
Capítulo I: La Formación de Docentes como Política Pública y como Proceso Pedagógico: Una Aproximación Conceptual.....	09
Capítulo II: El Análisis de los Programas de Formación de Docentes: El papel del “Sujeto Docente”	45
Capítulo III: La Definición de las Políticas y Programas de Formación de Docentes en el Perú: Una Visión General.....	65
Capítulo IV: Análisis del Diseño del Programa de Formación en Servicio del Año 2002.....	95
Conclusiones	116
Recomendaciones	118
Bibliografía	119
Anexos	125

ÍNDICE ANALÍTICO

Introducción.....	01
-------------------	----

Capítulo I: La Formación de Docentes como Política Pública

y como Proceso Pedagógico: Una aproximación conceptual	09
---------------------------------------------------------------------	-----------

1.1. Políticas Públicas.	09
-------------------------------	----

1.1.1. Definición de Política Pública.....	09
--------------------------------------------	----

1.1.2. La Racionalidad en las Políticas Públicas.....	11
-------------------------------------------------------	----

1.1.3. Proceso de Gestación de las Políticas Públicas	13
-------------------------------------------------------------	----

1.2. Políticas Educativas	19
---------------------------------	----

1.2.1. Políticas sobre Docentes	20
---------------------------------------	----

1.2.2. Políticas en Formación de Docentes	21
-------------------------------------------------	----

1.2.2.1. Contexto de la Política en Formación de Docentes	21
-----------------------------------------------------------------	----

1.2.2.2. Proceso de Gestación	23
-------------------------------------	----

• Rol del Docente en las Políticas Públicas.....	24
--------------------------------------------------	----

• Concepción del Docente en la Formulación de Políticas Públicas.....	25
-----------------------------------------------------------------------	----

1.2.2.3. La Racionalidad de las Políticas de Formación de Docentes.	28
--------------------------------------------------------------------------	----

• ¿Cómo se entiende la Capacitación Docente?.....	29
---------------------------------------------------	----

• ¿Qué implicancias tiene hablar de Reformas Educativas?	32
----------------------------------------------------------------	----

1.2.2.4. Dimensión Pedagógica de los Programas de Formación Continua. .	32
-------------------------------------------------------------------------	----

• Comprensión Actual del Proceso Pedagógico	34
---------------------------------------------------	----

• El Proceso Pedagógico Aplicado a Adultos	37
--------------------------------------------------	----

• El Proceso Pedagógico Aplicado a Docentes	38
---------------------------------------------------	----

• El Fenómeno de la Socialización	42
-----------------------------------------	----

Capítulo II: El Análisis de los Programas de Formación de Docentes:

El Papel del “Sujeto Docente”	45
--------------------------------------------	-----------

2.1. Carácter General de los Programas de Formación de Docentes.....	45
----------------------------------------------------------------------	----

2.1.1. Enfoque Centrado en la Dimensión Técnico-Pedagógica.....	49
-----------------------------------------------------------------	----

2.1.2. Enfoque Centrado en la Dimensión del Desarrollo Profesional del Docente. .	50
-----------------------------------------------------------------------------------	----

2.2. El Impacto de los Programas de Formación Docente.	52
2.2.1. Transformaciones de las Prácticas Pedagógicas	54
2.2.2 Transformaciones del Desarrollo Profesional del Sujeto	55
2.3. El Lugar del Docente en los Programas	57
2.3.1. El Docente como Sujeto Social.....	57
2.3.2. El Sujeto en la Interacción Pedagógica	59
2.3.2.1. Reproducción y Resistencia como Formas de Acción Social.....	61
2.3.2.2. La Reproducción y la Resistencia en los Procesos Pedagógicos y en los Docentes.....	62

Capítulo III. La Definición de las Políticas y Programas de Formación de Docentes en el Perú: Una Visión General.	65
3.1. Dimensiones de la Formulación de Políticas de Formación de Docentes.....	65
3.1.1. Entorno Institucional y Social de la Gestación e Implementación de las Políticas Públicas	65
3.1.1.1. El Estado Peruano y su forma de hacer Políticas Educativas	66
3.1.1.2. La Sociedad Civil y sus Relaciones con el Estado Peruano.....	71
3.1.1.3 Influencia de Paradigmas Educativos Internacionales sobre las Políticas de Formación de Docentes en el Perú.	75
3.2. Enfoques Pedagógicos de la Formación Docente.....	79
3.2.1. En América Latina.....	79
3.2.2. En el Perú	81
3.3. El Docente en las Políticas Educativas	84
3.3.1. Notas sobre la “Condición Docente” en el Perú	85
3.3.2. Función del Docente en las Políticas y Programas de Formación Docente en el Perú.	92

Capítulo IV: Descripción y Análisis y del Diseño del Programa de Formación en Servicio del año 2002.	95
4.1 Políticas Educativas de Formación de Docentes en el año 2002.	95
4.1.1. Normativa y sentido de la Política de Formación en el contexto del	

Plan Nacional de Formación en Servicio (PNFS).	97
4.1.2. Gestación de la Política Educativa y su Racionalidad.	98
4.1.3. Descripción y Análisis del Programa.....	101
4.2. Percepciones de Docentes Participantes en el Programa.	106
Conclusiones.....	116
Recomendaciones.....	118
Bibliografía.	119
Anexos	125

LISTA DE CUADROS

CUADRO 1:

Instancias que participan en la elaboración de las Políticas Públicas 17

CUADRO 2:

Normas y reformas educativas en el Perú 68

CUADRO 3:

La formación docente desde las iniciativas de la Sociedad Civil..... 73

CUADRO 4:

La formación docente según los acuerdos internacionales..... 77

RESUMEN

El sistema educativo peruano está en crisis y lo más grave es que los estudiantes no están logrando los aprendizajes esperados. Una de las principales causas identificadas en este problema es la calidad de la formación de los docentes. De ahí que los programas de formación de docentes en servicio aparezcan como una herramienta importante para combatir el problema de la baja calidad de la educación.

En el Perú existen diversas experiencias de formación de docentes lideradas por el Estado. Por ello se analiza este problema considerando a las políticas de educación y a las políticas de formación de docentes desde su dimensión de políticas públicas. Se entiende, en efecto, que los programas de formación son la expresión más concreta y operativa de tales políticas en lo que concierne a la acción del Estado respecto de la calidad de formación de los docentes.

En esta investigación interesa realizar dicho análisis. Se ubica al docente como una persona compleja a la cual no solamente se debe identificar como sujeto cognitivo sino también como sujeto psicológico y como sujeto social. Los programas de formación generalmente fallan total o relativamente porque hacen una reducción o simplificación del sujeto. Es decir, no consideran que en la complejidad del sujeto docente haya condiciones que preceden y que exceden a su condición estrictamente profesional e intelectual.

Finalmente, esto lleva a detenerse para analizar el objeto de la capacitación; es decir, nos centramos en el sujeto beneficiario de las políticas públicas para entender si estas responden a sus intereses y, por ende, si los lleva a mejorar su propio desempeño profesional. Se trata de ver qué está pasando con ellos; por lo tanto hay que reflexionar para ver cómo reaccionan frente a los programas de formación: si se resisten o lo reproducen.

Palabras clave: Formación docente, políticas públicas, programas de formación de docentes, sujeto docente.

ABSTRACT

The educational system is in crisis and the most important thing is that the students are not accomplishing the expected results. One of the main factors identified in this problem is the quality of teacher's training. Hence, the teachers training in service are considered an important tool to confront the problem of low educational quality.

In Perú there are many different examples of teachers training programs led by the State. Therefore, the problem is explored considering the education policy and the teacher training programs from a public-policy viewpoint. The teachers training programs are considered as the most concrete and operational manifestation of the public policies concerned with the State action regarding the quality of teachers training.

That analysis is made in this research. The teacher is represented as a complex person that must be considered as a cognitive, psychological and social subject. The training programs usually fail totally or partially because of this simplification of the subject. They do not take into account the full complexity of the teacher as a subject and the conditions that precede and go beyond its strict professional and intellectual condition.

Finally, this leads us to emphasize the importance of analysis the *object* (beneficiary) of the training activity. We focus on the beneficiaries of the public policies to understand if these respond to their interests and, therefore, if they bring about an improvement on their professional performances. The aim is to understand what happens with the teachers and how do they react, whether in terms of resistance or of reproduction.

Keywords: Teachers training, public-policy, teachers training programs, teaching subject

INTRODUCCIÓN

1.1 Situación problemática

El sistema educativo peruano se encuentra en crisis y lo más preocupante de esta es que los estudiantes no están logrando los aprendizajes esperados. Cuando se toman en consideración los elementos que componen dicho sistema, tales como currículo, metodología, materiales, infraestructura y formación docente, se encuentra que se suele responsabilizar de aquellos pobres resultados a varios de estos componentes, pero el que resalta con mayor nitidez es el papel que cumplen los docentes.

Un problema grave, que últimamente ha sido considerado como el principal de la educación en el Perú, es la calidad de la formación de los docentes. Esto se refiere tanto a la formación inicial que reciben, cuya calidad se pone en evidencia al momento de ejercer la docencia en el aula, como a la formación en servicio. Esta última –la formación en servicio– es la manera como se responde institucionalmente al deficiente desempeño de los docentes en el aula.

Los Programas de Formación en Servicio puestos en marcha por el Estado son concebidos como herramientas para mejorar el desempeño del docente en el aula. En esta investigación se plantea una distinción entre dos formas de concebir las metas de estos programas. Una es la meta, ya mencionada, de mejorar el desempeño dentro del aula. Consideraremos a esta como un objetivo puramente instrumental. La otra es la meta de fomentar o fortalecer el desarrollo profesional de los docentes. En esa distinción, la meta de mejorar el desempeño dentro del aula implica una concepción del docente como *objeto* mientras que la búsqueda de un desarrollo profesional pone de manifiesto una concepción del docente como sujeto o como agente.

La formación de docentes es liderada en general por los Estados, que la consideran como parte de su política educacional general. Así sucede también en el Perú, donde existen diversas experiencias estatales de formación de docentes. En general, se espera que dichas experiencias transformen las prácticas pedagógicas de los docentes o que aporten al desarrollo profesional de los mismos. La diversa suerte corrida por estos programas hace necesario analizarlos e indagar en las razones por las cuales funcionan o no. Una idea central de esta investigación es que entre esas razones tiene un lugar

destacado la forma como se considera al docente, en su calidad de objeto o de sujeto, desde la formulación de las Políticas Públicas al respecto.

1.2. Formulación del problema

La presente investigación se enfoca en las razones por las cuales los Programas de Formación de Docentes no logran contribuir al desarrollo profesional de éstos, y a la vez detectar y /o señalar los vacíos en materia de desarrollo profesional que se puedan apreciar en dichos programas.

Se analizará dicho problema considerando las acciones en materia de educación y de formación de docentes desde su dimensión de Políticas Públicas. Se entiende, en efecto, que los programas de formación son las expresiones más concretas y operativas de tales políticas en lo que concierne a la acción del Estado. En el análisis de los Programas de Formación en Servicio, considerados como parte de las Políticas Públicas, se puede decir que aunque existe conciencia generalizada sobre la deficiente formación del maestro, no se asume aún la necesidad de contrastar la formación docente con las demandas sociales que la escuela debería responder a través de los mismos profesores.

Un primer aspecto de las Políticas Públicas en formación de docentes es la relación de las demandas con las necesidades locales. El éxito de una Política Pública dependerá de la concreción del diagnóstico sobre el problema que se quiere resolver. Sobre esto se debe analizar si se trata de políticas inducidas por una oferta (exógena) o concebidas como respuesta a una demanda local (endógena) pertinentes al contexto socio educativo al cual van dirigidas.

Preguntarse cuál es el punto de partida o el diagnóstico en el que se originan estas políticas desde el Estado, y cómo el marco internacional y la sociedad tienen injerencia en su formulación, ayudará a explicar cómo se están atendiendo dichas demandas. Se trata de precisar si las políticas son concebidas “por demanda” de la sociedad o “por oferta” del sistema educativo. Una política concebida por oferta podría ser, por ejemplo, una imposición de organismos multilaterales que obligue a los diversos Estados a asumir un mismo paradigma de formación de docentes como condición para la ayuda financiera. En esos casos, lo que se adopta como política no está necesariamente acorde con la demanda específica de la sociedad.

Para el análisis de las Políticas Públicas en torno a la formación docente se requiere precisar qué es lo propio de dicha política; es decir, a qué tipo de problema está dirigida a dar respuesta y qué clase de intervención implicará.

Al analizar una Política Pública en Formación de Docentes, se puede notar que esta consiste en una intervención orientada a modificar conductas, valores y prácticas. Su materia específica es la forma como los docentes conciben y realizan su actividad en el aula. Como se puede advertir desde ya, modificar conductas, valores y prácticas es una actividad muy específica, distinta, por ejemplo, a la de los programas sociales que inciden en el asistencialismo. Mientras estos programas pueden tener como objeto fundamental una eficiente distribución de recursos materiales entre cierta población, una política de formación de docentes actúa sobre lo que las personas saben, piensan y hacen.

Aquí hay que considerar la densidad subjetiva del beneficiario de dicha política; esto es central dada la naturaleza particular de este tipo de Políticas Públicas. Por tanto, se manifiesta como un elemento fundamental para el análisis el examinar si estas políticas conciben al docente solamente como objeto de intervención o si, al designar sus fines y medios, consideran e incorporan la condición de “sujeto” del docente.

Desde esta investigación interesa realizar dicho análisis. Se sostendrá que una actividad de formación de docentes efectiva debe ubicar al docente como una persona compleja a la cual no solamente se debe identificar como sujeto cognitivo sino también como sujeto psicológico y como sujeto social¹. La referencia a sujeto cognitivo alude a que hay que transmitirle un conocimiento, un saber hacer, una estrategia, una metodología. La referencia psicológica apunta a la existencia de un sujeto con contenidos mentales, con su complejidad subjetiva, una afectividad, una representación del mundo, un cúmulo de prejuicios e intereses propios, un nudo de lazos sociales. Por último, lo social se refiere a la realidad de un sujeto con identidad social y que, como tal, se encuentra situado en un contexto sociológico particular.

¹ Sobre estas diversas dimensiones del sujeto aplicadas al problema del desarrollo profesional del docente se puede consultar Marchesi, Álvaro, “Cambios sociales, emociones y los valores de los docentes” en Tenti, Emilio (ed.) *Nuevos temas en la agenda política educativa*. Buenos Aires, Unesco-Siglo Veintiuno, 2008, pp. 193-211.

Desde esta perspectiva, el análisis de Política Pública termina por encontrarse con un problema sociológico clásico que es el de la condición de sujeto social de los docentes y la complejidad de la acción social que aquí está en cuestión.

El docente es, en efecto, un sujeto compuesto al menos por las tres dimensiones mencionadas. Es una persona especializada en un cierto tipo de saber, el de la pedagogía. Cognitivamente, como docente, posee, transmite y adquiere constantemente un conjunto de conocimientos sobre lo que “es educar” y sobre “cómo educar”. Al mismo tiempo, es un sujeto compuesto por una cierta personalidad, portador de una historia personal en la cual se ha constituido su realidad psicológica. Por último, es un sujeto situado en la estructura social: tiene una posición de clase, étnica, de género, laboral; está inmerso en un conjunto de relaciones de poder, de imágenes de sí mismo y de los otros grupos sociales; y posee un conjunto de necesidades, aspiraciones e intereses que pretende satisfacer o realizar.

Por otro lado, ese sujeto realiza una actividad –la docencia, la formación de estudiantes– que, desde el punto de vista de una sociología de la educación, ha de ser entendida como una “acción social”. La forma en que el docente ejerce o ejecuta esa acción social –es decir, sus prácticas de aula, así como otros aspectos de su actividad profesional– está moldeada por una serie de factores, no solamente los cognitivos. Los sujetos sociales no actúan solamente desde lo que “saben” –en el sentido de saber especializado– sino también desde lo que creen, piensan, sienten, pretenden y desean. La acción social es el resultado de una trama de factores y dimensiones. Por ello se sostiene en esta investigación que una política de formación de docentes que pretenda modificar su acción social –su práctica de aula– tomando en cuenta únicamente la dimensión profesional del sujeto, resulta insuficiente.

Es en el análisis de cómo es que las Políticas Públicas en formación continua de docentes conciben a esos docentes –como receptáculos vacíos y plenamente maleables, o como sujetos con contenidos propios– donde se encuentra el enfoque sociológico de esta investigación. El rescate de la noción de sujeto para el análisis en sociología de la educación remite a otra categoría teórica importante, la de “agencia”, y, por extensión, la de “agente”. El sujeto, que es agente, no se limita a reflejar o a reaccionar pasivamente a los mensajes, estímulos o determinaciones de la sociedad. Por tener contenidos propios tales como valores, actitudes, creencias e intereses, el agente somete los mensajes de la

sociedad a un análisis interno y decide su acción –su agencia—con un cierto grado de autonomía. Un sujeto agente tiene siempre varias formas posibles de reaccionar o de responder a las órdenes y los estímulos de la sociedad,

objetivamente ‘reglados’ y ‘regulares’, sin ser para nada el producto de la obediencia a reglas, objetivamente adaptadas a un fin sin suponer que apuntan conscientemente a fines, ni al dominio expreso de las operaciones necesarias para alcanzarlos, estando todo ello colectivamente orquestado sin ser el producto de la acción organizadora de un director de orquesta (Bourdieu, 2000, p. 256).

En esta investigación, los Programas de Formación de Docentes en Servicio son vistos como una orden o un mensaje de la sociedad dirigido a un sujeto dotado de agencia. Por ser Políticas Públicas, se considera que son órdenes o mensajes que provienen fundamentalmente de una dimensión particular de la estructura social: la dimensión institucional. Así mismo, en la investigación, las formas como los docentes responden al programa son consideradas como respuestas que los agentes ofrecen desde los contenidos que componen su compleja subjetividad.

El análisis de esos contenidos y de esa agencia lleva a plantear que, frente a los programas de formación que se ejecutan desde el Estado, el docente puede responder al menos de dos maneras típicas: como reproducción o como resistencia. Este giro en el análisis permite superar un análisis más limitado que sólo se fija en el éxito o en el fracaso del docente y de los programas.

Se plantea, así, que las categorías de éxito o fracaso, asociadas principalmente a la dimensión cognitiva del problema, simplifican y dejan de lado otras dimensiones sociológicas de la Formación de Docentes en Servicio. El planteamiento tradicional de políticas públicas en este campo tiende a confinarse a lo Técnico-Pedagógico. Se considera que los programas de formación generalmente fallan total o relativamente porque hacen esa reducción o simplificación del sujeto al no considerar que en la complejidad del sujeto docente haya condiciones que preceden y que exceden a su condición estrictamente profesional e intelectual.

1.3 Justificación

En la presente investigación se sostendrá que dentro de las Políticas Públicas debe estar incorporada la compleja condición de sujeto y agente de los docentes: su realidad como especialista en educación, su realidad psicológica y su condición social. Se considera que la formación de docentes es una intervención destinada a modificar no solamente sus prácticas especializadas sino la manera en que entienden y asumen sus roles en la sociedad. Se trata de una forma de socialización. ¿Cómo es el proceso por el cual un docente en servicio interioriza ciertos saberes?, ¿cómo se produce la socialización secundaria entendida como adquisición de roles?, ¿qué gravitación tiene la condición social del docente sobre las formas en que asume su rol y cómo responde a los programas de formación? Todos esos elementos forman parte del aparato conceptual y analítico desde el cual se considera una Política Pública en Formación Docente.

Muchas veces, estas condiciones no están consideradas ni trabajadas en los programas de formación por asumir que los docentes ya están plenamente formados e imbuidos de su papel de docentes y por entender que la formación es solamente el afinamiento técnico de los sujetos. Esta capacitación orientada al cambio de las prácticas docentes (afirmación aparentemente ingenua, porque se espera que con un programa cambien sus prácticas) se encuentra con personas que llegan a los programas de formación con todo su mundo subjetivo y profesional muy complejo. Se encuentra en la realidad que ese cambio esperado está profunda y fuertemente asociado con aspectos generales de la personalidad, de la asunción de roles, de la identificación de sí mismo en el mundo social.

Finalmente, esto lleva al análisis del objeto de la capacitación; es decir, a centrarse en el sujeto beneficiario de las Políticas Públicas para entender si estas responden a su propia comprensión del problema y, por ende, si lo llevan a mejorar su propio desempeño profesional. Se trata de ver qué está pasando con ellos; por lo tanto, hay que observar cómo reaccionan frente a los Programas de Formación: si desarrollan respuestas orientadas a la resistencia o a la reproducción de lo que la política institucional propone.

El aporte de esta investigación al análisis de Políticas Públicas de Formación de Docentes se realiza principalmente en términos conceptuales. Se hace una propuesta de análisis que incorpore categorías y dimensiones del problema hasta ahora descuidadas en el campo. Pero la investigación tiene también una dimensión empírica que ha de

servir complementariamente a la propuesta conceptual. Se ha tomado como caso el Programa de Formación de Docentes en Servicio realizado por el Ministerio de Educación en el año 2002. La interpretación y el análisis de las respuestas de los docentes frente a los programas de formación ayudará complementariamente a entender y a analizar las Políticas Públicas y a percibir si los docentes responden desde la reproducción o una resistencia, lo cual a su vez lleva a comprobar la naturaleza social de agentes (con capacidad de actuar) de éstos, así como a lo largo de su formación, específicamente la formación en servicio y por constatación de los vacíos de las políticas públicas referidas a la formación docente.

1.4 Objetivos:

1.4.1 General

Plantear ejes de análisis de la Formación de Docentes en Servicio desde el punto de vista de su condición de Políticas Públicas y enfatizando la importancia de considerar al docente como sujeto social.

1.4.2 Objetivos Específicos

1. Describir la Formación de Docentes desde un enfoque de Políticas Públicas y de procesos pedagógicos.
2. Evidenciar la importancia del docente como sujeto social para el funcionamiento de los programas.
3. Analizar el diseño del Programa Nacional de Formación en Servicio 2002.

1.5 Metodología

Para el desarrollo de esta investigación se ha optado por dos enfoques metodológicos, el de la investigación teórica y el de la investigación cualitativa. Mediante el primero se construye una perspectiva de análisis de los Programas de Formación de Docentes desde un enfoque de Políticas Públicas y de los procesos pedagógicos. Se trata de una construcción conceptual a partir de la bibliografía existente sobre el tema. Mediante el segundo enfoque, se hace una breve aproximación al Programa de Formación de Docentes realizado por el Ministerio de Educación en el año 2002.

Los métodos empleados en la investigación son:

1. Análisis teórico:

Se revisa el aporte de los teóricos en torno al tema de las Políticas Públicas, Educativas y de Formación Docente centrándose en dos aspectos: la racionalidad de estas y su respectivo proceso de gestación. En este sentido, el marco teórico se enfoca en la teoría de las Políticas Públicas y Formación Docente para luego ubicar estas a nivel de Latinoamérica y finalmente las experiencias en el Perú.

2. Análisis documental:

Para su desarrollo se estudia el Programa 2002 a partir de los documentos elaborados en dicho año. Los elementos analizados de este programa son: diseño y estrategias de intervención. Esto se examina desde la propuesta de análisis elaborada.

3. Análisis de información empírica:

Se realizan entrevistas con docentes que han pasado por el programa para tener evidencias de cómo ha sido su experiencia en él. Esas evidencias sirven para fundamentar o caracterizar mejor lo hallado en el análisis documental.

CAPÍTULO I

LA FORMACIÓN DE DOCENTES COMO POLÍTICA PÚBLICA Y COMO PROCESO PEDAGÓGICO: UNA APROXIMACIÓN CONCEPTUAL.

1.1. Políticas Públicas

La presente investigación pretende analizar las Políticas Públicas en su sentido más amplio, para luego ubicarlas en un campo específico. Esto supone, por un lado, definir qué son las Políticas Públicas y, por otro, investigar la racionalidad de éstas y el proceso de gestación que encierra su elaboración.

1.1.1. Definición de Políticas Públicas

Entendemos por Políticas Públicas las decisiones que se toman en torno a una problemática específica, expresadas en un conjunto de programas o actividades de un gobierno. Por ello, se dice que tienen como centro de acción y de gestión al Estado, y es lo que conocemos como Administración Pública.

En sus inicios, las Políticas Públicas se amparaban en palabras y actos demagógicos; son, en algunos casos, temporales o coyunturales, dependen del interés que la sociedad tenga del problema; parten de decisiones frágiles y precarias, poco investigadas, porque muchas veces se basan en lo que quisieran que sea y no parten desde lo que hay, en pocas palabras, se basan en algo que no es *comprobable* (Fullat, 1994, p. 49).

Sin embargo, esta forma de entender las Políticas Públicas generaba que las actividades de la autoridad que elaboraba e implementaba dicha política quedaran sin ser explicadas, sin ser entendidas y muchos menos sin ser evaluadas. En este escenario el Estado imponía sus reglas de juego y las legitimaba a través de sus instituciones (Ministerios) y

de la su administración, siendo así muy estrecho el espacio para que otros agentes intervengan en su elaboración.

Actualmente, la situación ha cambiado y las Políticas Públicas suponen acciones y decisiones analizadas con la certeza de que serán las mejores. Para ello, deben apoyarse en estudios e investigaciones referidas al problema que plantea resolver. Esto último implica romper con el monopolio de que las políticas son hechura de los políticos y burócratas, y pasar a un modelo que convoque a profesionales, expertos y diversas autoridades de modo que las Políticas Públicas se conviertan en: “Disciplina, bisagra entre la acción política y el análisis científico, entre teoría y práctica” (Roth, 2002, p 206).

Las Políticas Públicas se mueven en un espacio amplio, que trasciende en el tiempo y gobiernos. Incluye tanto las políticas de gobierno como las políticas de Estado, que a su vez abarcan a las de varios gobiernos; además, suelen involucrar a un conjunto de poderes estatales. Las Políticas Públicas no desconocen a la Administración Pública, consideran necesariamente su estructura y su información ordenada y las necesarias partidas presupuestales. Las Políticas Públicas, como ya se mencionó, son cursos de acción basados en la información referida a un tema o problema público que forma parte de la agenda pública, esta última definida de manera democrática con la participación del Estado, Comunidad y Sociedad Civil. Posteriormente, se expresará en planes, programas, leyes y prácticas administrativas.

No obstante, cuando las Políticas Públicas no son concebidas democráticamente corren el riesgo de “ser formulaciones sin conversaciones, acciones sin declaraciones o declaraciones sin acciones y formuladas sin diseño de ejecución” (Roth, 2002, p. 211), además de que no establecen enlaces con las redes sociales, destinatarias en principio de las Políticas Públicas.

En resumen, las Políticas Públicas no son sólo decisiones, sino acciones analizadas para mejorar las decisiones. En su elaboración demandan sistemáticamente de la teoría y el método científico. De este modo, plantean el *qué se quiere hacer* y para esto primero deben formar parte de una agenda definida democráticamente; y luego, lo *que se hace*, que supone fijar los objetivos, su puesta en práctica, y lo *que se logra* –la evaluación de los resultados.

En ese sentido, las Políticas Públicas referidas al campo de la educación y, específicamente, a la Formación Docente en Servicio no escapan a esta descripción realizada.

1.1.2. La Racionalidad en las Políticas Públicas

Las Políticas Públicas no existen naturalmente sino que son una construcción social. Los que las diseñan y ejecutan son personas, lo mismo que quienes reciben la “acción” o la “intervención” de la Política Pública. Son los seres humanos los que la diseñan, deciden e implementan, de modo que están plenamente involucrados y son afectados positiva o negativamente por éstas.

La formulación de las Políticas Públicas tiene un proceso propio que va desde la identificación del problema hasta la evaluación de las mismas. Se trata de identificar el problema y responder adecuadamente a su solución.

Según Roth (2002) la inscripción de un problema proviene de dos fuentes:

- Una es externa al estado y a sus instituciones (modelo de la demanda), donde los grupos sociales se movilizan para solicitar la intervención del Estado. Por ejemplo, el Estado Democrático responde a las demandas de los ciudadanos. Ahora bien, generalmente cuando un grupo moviliza alguna demanda, los de la oposición también se reactivan porque pueden salir perjudicados, ambos tienden a presionar al Estado, pero hay unos que tienen más poder que otros. Entre estos se distinguen; los partidos políticos, los gremios, los intelectuales, los científicos que disponen de legitimidad, etc.
- La otra es interna al Estado y a sus instituciones. Como ejemplo tenemos a los funcionarios públicos. (el modelo de la oferta administrativa).

Las Políticas Públicas deben dejar en claro el problema que plantean, las causas en que surgió el problema, la duración, la dinámica, las consecuencias y los afectados:

Frente a lo dicho, se confirma la necesidad de identificar rigurosamente la naturaleza del problema que se desea resolver o mitigar. Esto pasa por tomar en cuenta la información, las investigaciones y las experiencias previas, referidas al problema. Como se decía en líneas anteriores, unir la teoría con la práctica. Además, considerar que las “Políticas

Públicas no tiene éxito absoluto ni fracaso total sino una aplicación con modificaciones” (Lindblom, 1959, p. 256).²

Otra parte del proceso en la formulación de las Políticas Públicas es su implementación, pues ocurre que muchas veces las reducen a leyes, reglamentos y normas. La implementación, en esencia, es la que reduce la brecha entre lo que se dice y lo que se hace, entre la decisión y la realidad de su aplicación. De este modo, se trata de no reducirlas a un problema técnico sino de voluntad política. La implementación debe evitar la manera tradicional de operar: “desde arriba” y “desde afuera” que marcaría una relación vertical (Torres, 2000).

Asimismo, hay que identificar a los agentes que de alguna manera intervienen en la elaboración de las Políticas Públicas, pues además del Estado existen otros grupos. El Estado tiene su propia agenda e intereses; busca controlar las políticas y así manejar, ya sea desde un diálogo horizontal o desde una intervención vertical o clientelista, las relaciones con los otros grupos.

Entre los otros grupos se pueden identificar diversos actores según el papel que cada uno asuma en relación con las Políticas Públicas. Así, tenemos a los opositores de las propuestas del Estado, que ven afectados sus intereses, y los grupos que comparten la posición del Estado, porque sus intereses coinciden o se ven protegidos por el aparato estatal. Entre los grupos convocados están las organizaciones de la Sociedad Civil: las Iglesias, las Organizaciones no Gubernamentales (ONG), los gremios, los sindicatos, las universidades.

Para el caso de las políticas de formación docente, los grupos directamente involucrados son los siguientes: El Sindicato, los Gremios de Profesionales de la Educación, las Agencias de Apoyo y Cooperación Multilateral, las ONG, las Universidades y los Institutos de Formación Docente.

Cada uno de los grupos mencionados tiene su propia agenda que los ubica como opositores o defensores frente al Estado, es más, muchos de ellos han elaborado programas y propuestas a pequeña escala respecto a la formación docente, en este caso

² Esta idea remite a la noción de “incrementalismo” en las políticas públicas tal como es sostenida por Charles Lindblom.

son implementadas “desde abajo y desde dentro”, es decir, se ha considerado y recogido la opinión e intereses de los propios docentes a través de procesos de consulta y asesorías. Como ejemplo de esto último están las ONG³ que tienen experiencia en realizar consultas a la población implicada en el problema, estableciendo para ello un diálogo horizontal.

Existen experiencias en Latinoamérica y en el Perú en la década de los 90 en donde el Estado ha convocado a instituciones de la Sociedad Civil para trabajar en temas específicos. A partir de la década pasada el Estado Peruano, a través del Ministerio de Educación (MED), convoca a instituciones (ONG, universidades, institutos) para que implementen los Programas de Formación Docente en diversas zonas del país.

Sin embargo, en esos momentos la educación en Latinoamérica estaba en crisis; por lo tanto, las Políticas Públicas se decidían en situaciones inestables, de modo que los problemas identificados en relación a la formación docente tenían un carácter de urgencia y apremio. Asimismo, en algunos casos se evidenciaba la fuerte presión de las instituciones internacionales que en ese tiempo se erigían fortalecidas debido a su poder económico.

Es preciso señalar que las políticas de formación docente usualmente tenían una orientación vertical en lo que ha interacción se refiere. Esto significa que las decisiones sobre estas políticas son asumidas exclusivamente por el Ministerio de Educación, sin la participación de otros actores importantes en la materia. En otras palabras, estas políticas funcionan en la medida en que consideran a sus interlocutores como beneficiarios y no como ejecutores o gestores.

1.1.3. Proceso de Gestación de las Políticas Públicas

Hablar del proceso de gestación social de las Políticas Públicas es acercarse a un análisis crítico de la participación de los agentes involucrados en la formulación e implementación de las dichas políticas. La participación de otros agentes fuera del Estado es de suma importancia, puesto que garantiza la representación de los involucrados y la legitimidad de la política, en este sentido se analiza y entiende la

³ Foro Educativo ha implementado diversos procesos de diálogo que se han cristalizado en documentos base para el desarrollo de la Educación en el Perú.

dinámica participativa en que se conciben las políticas. Para ello, se precisará qué es la participación, los procesos de interacción entre instancias como el Estado, la Sociedad Civil y la "Comunidad".⁴

¿Qué es la participación?

La participación, al igual que las Políticas Públicas, es una construcción social. No se produce de manera natural o espontánea. La acción colectiva intencionada entre los diversos actores ayuda a definir la participación como involucramiento de los ciudadanos en los asuntos públicos (Tanaka, 2001).

Se observa que cada sociedad tiene sus diversas condiciones y niveles de involucramiento, la profundidad y calidad de este involucramiento dependerá del despliegue de ciertas condiciones o requisitos, así como la identificación de los niveles en que se da la participación:

Condiciones.

La participación requiere que los protagonistas manejen información referida al problema en el cual están impelidos a participar, luego la organización y capacitación son requisitos para una buena participación.

El manejo de información que tengan los ciudadanos los llevará hacia una comprensión de lo que se trata pero también a poder construir sus propias agendas para luego negociarlas y/o concertarlas. Como ha señalado el sociólogo estadounidense Charles W. Mills (1961), la posibilidad de que un grupo social actúe efectivamente sobre los problemas que afronta, y sobre las opciones de Políticas Públicas para ello, depende del autoconocimiento que logre de su situación. La "imaginación sociológica" de la que habla Mills apunta a lograr "recapitulaciones lúcidas de lo que ocurre en el mundo" y de lo que ocurre dentro de las propias personas o grupos sociales. Así, un mayor conocimiento social permitiría influir mejor en las circunstancias propias y manejar más claramente la agenda pública.

Niveles.

⁴ Alusión a la terminología empleada por Licha (2002).

Otro aspecto es, además del nivel de manejo de información y de organización colectiva, el referido a que cada sociedad desarrolla sus propias formas de tomar decisiones y resolver problemas. La forma más tradicional de entender la participación es aquella en la que el agente decisor, en este caso el Estado, cuenta con toda la libertad para tomar decisiones y asume que la participación de otros no es necesaria. En algunos casos el Estado se concentra en temas de alta visibilidad o popularidad y no necesariamente responde adecuadamente a los intereses de la población. Es el caso típico de gobiernos que asumen la participación como parte de su discurso y tienen un repertorio limitado de metodologías, canales o prácticas de consulta.

Actualmente, la participación de otros agentes, considerados como grupos de interés en relación a la problemática que los convoca, cobra mayor importancia en los espacios de diálogo, en donde, además de participar, tienen un manejo de información, nivel de organización y capacitación o especialización del tema de interés.

La participación, en este marco, permite la inclusión de las agendas propias de cada agente, de los temas de interés nacional y de la coyuntura, de manera que se va configurando la agenda pública. Esta participación puede darse a través de los líderes sociales que cumplen una función de enlace entre la Comunidad y el Estado. Los gremios, sindicatos y agrupaciones de profesionales tienen un papel muy importante en este caso, puesto que deben ser lo interlocutores confiables en relación a un problema específico.

Por otro lado, la participación depende del contexto político. Resulta más fluida en los regímenes democráticos, en donde la transparencia y difusión de las actividades del Estado abren un canal de comunicación permanente. No obstante, hay que reconocer que muchas veces dichos canales de comunicación son costosos, requieren de un tiempo largo y muchas veces los interlocutores no están muy comprometidos o informados. A esto hay que agregarle la complejidad de la temática de la política, pues si el tema es muy especializado, la participación se torna lenta y caótica. Por ello, hay que tener muy en cuenta que, tal como advierte Tanaka, “no es posible pensar la participación en abstracto, al margen de las condiciones, los contextos en la que se produce” (Tanaka, 2001, p. 6).

Procesos de interacción.

Una vez que se concibe a un Estado abierto a la participación, que escucha, que discute con los diversos actores que componen la sociedad, este ejercicio ciudadano adquiere una fuerza de derecho fundamental. No obstante, se debe señalar que un proceso de participación no solo fomenta alianzas sino también tensiones entre los agentes involucrados. Para controlar o administrar esas tensiones se hace necesario identificar rápidamente los puntos de interacción en donde unos se legitiman, otros se complementan y unos terceros demandan.

La participación en la elaboración de Políticas Públicas, planes y programas, permite que cada uno aporte, obtenga representación y legitimidad en estas. Presentamos en una matriz a las tres instancias que participan con diferente grado de organización:

Cuadro 1: Instancias que participan en la elaboración de las Políticas Públicas.

	Estado	Comunidad	ONG
Estado		<p>El Estado busca legitimarse, diciendo que no es monopólico en la definición del bien común.</p> <p>El Estado se acerca a la Comunidad cuando recoge e identifica los problemas sociales, ejecuta proyectos pequeños para responder a las demandas sociales.</p> <p>El Estado ofrece la posibilidad de participar y de vigilar (presupuestos participativos, consultas, revocatorias de autoridades).</p> <p>El Estado se acerca algunas veces desde un manejo politizado, clientelístico.</p>	<p>El estado, como parte de su reforma administrativa, recurre a grupos y profesionales especializados para las ejecuciones de sus políticas (entes ejecutores). Financia, orienta, regula pero no ejecuta. Las ONG conocen problemáticas definidas y ya vienen trabajando en zonas específicas.</p> <p>Buscan apoyo social para sus Políticas Públicas.</p> <p>Instrumentan lo que el Estado quiere hacer.</p> <p>Entes que el Estado usa para difundir lo que hace.</p> <p>Vinculación precaria. Dura poco, tareas específicas.</p>
Comunidad	Pide solución de carencias específicas, ser tenida en cuenta en la toma de decisiones		Requieren información para hacer viables sus demandas y reivindicaciones, saben de fuente de financiamiento de los programas políticos.
ONG	Logran reconocimiento del Estado, ganan un espacio de diálogo en ciertos temas ya en un nivel superior y avanzado. Es cuando existe una alianza de ONG-Estado y organizaciones sociales para convertir las	Son mediadoras entre el Estado y las Comunidades. Pueden hacer más rápido el trabajo que con el Estado, cuentan con financiamiento externo e interno. Tienen capacidad técnica y legitimada en temas y en zonas geográficas, destrezas en metodologías participativas, comunitarias a veces las ONG suplantando a la comunidad en su relación con el Estado creando desconfianza en las organizaciones sociales,	

	demandas sociales en Políticas Públicas.	sindicatos o movimientos populares. A veces tienen prácticas impositivas.	
Organismos internacionales	Revaloran la participación como medio para asegurar la sostenibilidad y legitimidad de las Políticas Públicas (demand driven).	No establecen trato directo, siempre lo hacen a través de intermediarios.	Elaboran agendas que cubren vacíos, locales y temporales, que el Estado no llena.

Fuente. Adaptado de Isabel Licha: *Gerencia social en América Latina* Washington, D.C: Banco Interamericano de Desarrollo, 2002).

En síntesis, la participación en sí misma reporta mayores beneficios cuando se trata de elaborar e implementar las Políticas Públicas; pero se corre el riesgo de desgastarla si no se proveen mecanismos legales y normativos que la legitimen. Asimismo, se debe validar las experiencias innovadoras de consulta y hacerlas propias. Se trata, finalmente, de buscar que esta sea permanente y no ocasional y atada únicamente a la coyuntura política.

1.2. Políticas Educativas

Las Políticas Educativas se diseñan con el objetivo de enfrentar los desafíos en el sector educativo. Se enmarcan dentro de las Políticas Públicas como una respuesta integral a los problemas sociales. De acuerdo a Landau (citado por Andrade, 2007), las políticas públicas tienen un curso de acción previamente planificado y su presupuesto es cubierto con recursos públicos. Estas políticas adquieren la dimensión de públicas no sólo por alcanzar niveles de masividad creciente, sino porque las soluciones demandan participaciones intersectoriales.

La educación, de acuerdo al Foro de Dakar (citado por Ministerio de Educación, 2003) es un asunto público que debe ser tratado con la participación de todos los actores involucrados de manera responsable. Sin embargo, la manera tradicional de enfocar estas políticas ha sido la contraria; pues los problemas han sido atendidos desde una perspectiva fragmentada y sin la participación de todos los actores. Como señala Rivero (2007), en el Perú el Ministerio de Educación debe facilitar la gestión de 60 mil instituciones, con 8 millones de alumnos y más de 300 mil docentes, tarea que se torna más difícil debido a que se asume solo con las fuerzas internas, excluyendo a otros estamentos institucionales. En otras palabras, su rol centraliza y concentra todas las funciones en la materia, cuando lo esperable es que se trabaje de manera interinstitucional, promoviendo la participación de diversos actores públicos, privados y representantes de la Sociedad Civil: “la participación social se presenta como una condición para que los cambios y reformas promovidos se tornen más democráticos, adquieran sostenibilidad social y los distintos actores asuman responsabilidad frente a la gestión” (Andrade y Martínez, 2007, p. 9).

Sin embargo, en lo que atañe a los docentes, aún persiste esta visión reducida, sin tener en cuenta que el ámbito de este tema es complejo y multidimensional:

el cambio educativo ha superado la tendencia a enfocarse en un factor considerado clave —aumento de salarios a docentes, reformas curriculares, cambios administrativos, infraestructura, etcétera (...) y ahora se asume que este cambio depende de múltiples factores que actúan de forma sistemática (Rivero, 2007, p. 88).

1.2.1. Políticas sobre Docentes.

En el Perú, la consigna de “Educación como Política de Estado” hace referencia a la necesidad de que el Estado se responsabilice de la educación, implementando una serie de políticas que no se vean afectadas por los cambios gubernamentales.

En los últimos años, la preocupación por la mejora de la calidad educativa del país ha sido una constante. Sin embargo, las medidas implementadas no han resultado idóneas para enfrentar la crisis educativa. Son diversas las opiniones de especialistas y expertos en el tema respecto a qué aspecto o dimensión se debe priorizar para la puesta en marcha de políticas efectivas en educación. Por ejemplo, para Rivero (2007), esta crisis tiene tres elementos centrales: el magisterio, el financiamiento y la gestión. Los tres son ejes importantes a tomar en cuenta en las políticas educativas, pero documentos como el Acuerdo Nacional sostienen la importancia de la carrera docente: “la carrera docente dada su importancia, debe ser pública, reconocida y con escalafón” (Ministerio de Educación, 2003 p. 17). Se proponen, además, lineamientos de política que aspiran a mejorar el desempeño de los maestros de acuerdo a sus capacidades y otorgándoles beneficios en función de su desempeño (Ministerio de Educación, 2003 p. 18).

De este modo, el rol docente tiene gran importancia para conseguir cambios en la educación del país. Lamentablemente, de acuerdo al “Diagnóstico General de la Educación”, elaborado por el PNUD, GTZ, UNESCO en el año 1993, factores como la baja inversión en el sector, la mala remuneración a los maestros, una rígida burocracia, la falta de materiales educativos pertinentes, entre otros, configuran un escenario crítico y adverso para la mejora de la educación peruana (Rivero, 2003, p. 39).

Según Rivero (2003), en la nueva Ley General de Educación (2003), se opta por una nueva carrera pública magisterial, debido a que en la Ley del Profesorado el ingreso a la docencia no incluía sistemas de calificación para evaluar competencias, desempeño laboral, diferencias en cuanto a remuneraciones, etc. En líneas generales, la nueva carrera pública magisterial busca estructurarse desde y para los alumnos, que el Estado asuma un papel rector en la educación, valore la profesión docente y le otorgue salarios dignos, que los centros educativos gocen de autonomía y que se consolide la vigilancia ciudadana. Sin duda, junto a lo anterior la calidad de la educación atraviesa todas las propuestas de cambio (Rivero, 2003, p. 43).

1.2.2 Políticas en Formación de Docentes.

Como se señala en líneas anteriores, la atención a la crisis educativa por parte del Estado ha sido débil y fragmentada, y si bien se reconoce que el docente juega un rol esencial en la educación, no se ha logrado una política de formación docente acorde a nuestras particularidades; es decir, articulada en un sistema continuo de formación docente, en donde la formación inicial se vincule a la formación en servicio. Rivero señala algunas razones: para el caso de la formación inicial, por un lado, el número elevado de instituciones de formación docente superan la real demanda del país; hay una dependencia casi exclusiva del Ministerio de Educación; se usan metodologías inadecuadas; existe un déficit en la infraestructura, etc. Por ello, será importante una revisión de lo que suponen las políticas en formación docente a nivel de Latinoamérica y el Perú.

En el caso de la formación en servicio, tarea que también es asumida por el Ministerio de Educación, los programas de capacitación o formación docente son concebidos desde esa forma de hacer política, es decir, centrados en lo que el MINEDU piensa como necesario, además de que escasamente abre espacios de consulta y de recojo de información sobre las necesidades de capacitación de los docentes en servicio.

En líneas generales, la normativa del Estado impulsa una serie de atribuciones y funciones que debe cumplir el maestro para su correcto desempeño en el aula. Sin embargo, su rol no se agota allí, sino que debería articularse también a los cambios que operan en la sociedad. En este sentido, las políticas en formación docente deben tomar en cuenta que el docente es un actor clave dentro del entramado social. Por ello, no basta centrar su rol en un solo aspecto, como el de impartir enseñanzas dentro de un salón de clases, sino en considerar la compleja red de relaciones que establece como sujeto activo de la sociedad. Como señala Cuenca (1998), se debe vincular la formación del docente, tanto inicial como en servicio, al desarrollo profesional del magisterio, ya que no solo se trata de dominar una materia sino de ser partícipes de la sociedad y su desarrollo.

1.2.2.1 Contexto de la Política en Formación de Docentes. Respecto de la formación inicial y en servicio en la región, se evidencian algunos problemas. Por un lado, se alude a la existencia de programas de corto plazo que privilegian el dominio teórico en desmedro de la parte práctica, aspectos que resultan relevantes en la formación de buenos maestros. De otro lado, se encuentra el bajo prestigio de la carrera sumado a una escasa capacitación del cuerpo docente, además de la baja calidad educativa en la formación escolar de los aspirantes a la docencia.

En la región latinoamericana el tema de la formación docente ha adquirido gran relevancia en los debates académicos dentro del tema educativo. Se considera que es un factor primordial para generar cambios en los sistemas educativos. Para Villegas-Reimers (citado en Valliant, 2005, p. 5) este interés encuentra sustento en tres premisas: a) la calidad del sistema educativo se debe en gran parte a los docentes; b) existe una asociación entre la preparación de los docentes y las prácticas en clase, y c) estas buenas prácticas influyen decisivamente en el desempeño y aprendizaje de los alumnos.

De este modo, pensar en el rol docente desde las políticas de formación docente implica construir un sistema de formación sólido y eficaz, tanto inicial como en servicio, ya que esto constituye una pieza fundamental para cualquier proyecto de desarrollo y cambio educativo.

Si se revisa en conjunto la realidad latinoamericana respecto a educación, en la década del sesenta uno de los temas centrales fue el de las políticas educativas vinculadas a la expansión y acceso al servicio educativo. Se buscaba garantizar el acceso total a los servicios educativos. Sin embargo, si bien se priorizó la cobertura, se dejó de lado la calidad del servicio con serias consecuencias en los logros y aprendizajes en la escuela.

En las décadas siguientes, las prioridades iban atendiendo los problemas urgentes: todos los países coincidieron en que la educación estaba en crisis, que el sistema educativo no era eficaz. Por ello, se revisaron los componentes del sistema educativo con el propósito de encontrar al verdadero factor desencadenante. Nuevamente, todos los países coincidieron en que el tema docente era el eje fundamental para la solución a esta crisis.

Estos debates forman parte de la actual agenda educativa internacional que se releva el tema de la docencia y particularmente, el de la formación magisterial las reformas educativas que tuvieron lugar en América Latina durante la década de 1990.

Sin embargo, la situación actual de las políticas en formación docente a nivel de América Latina, parece experimentar algunos cambios importantes. Según el estudio de Saravia y Flores (2005), es posible trazar algunas tendencias en la región. En primer lugar, Latinoamérica está atravesando por procesos de cambio en cuanto al sistema de capacitación docente; es decir, se pasa de uno tradicional (vertical y con un rol exclusivo de los Ministerios de Educación) a un sistema más descentralizado y con mayor participación de los diversos actores en el sector. En esta línea, se pone mayor énfasis en la capacitación de los docentes de acuerdo a sus necesidades y demandas propias. Otro cambio interesante se refiere a las certificaciones, puesto que antes se buscaban al margen de los reales intereses y necesidades de los maestros. Como señalan Saravia y Flores (2005): “Es común observar en los docentes un interés mayor por la certificación y los puntajes que por mejorar su rendimiento profesional, por lo que muchas veces se dan capacitaciones desarticuladas de la práctica y de las necesidades del docente” (pp. 54-55).

De este modo, el tema docente demanda una atención de carácter integral a las políticas: ¿Qué rol desempeña?, ¿cómo se le concibe en la formulación de políticas?, ¿cómo se actualiza, capacita y forma?, ¿qué implica hablar de cambios y reformas? y ¿cuál es la racionalidad del desarrollo de estas políticas?

Esta investigación se centrará en analizar todo lo referido a la formación de los docentes como Política Pública. Además, se analizará a los docentes que se enrolan en Programas de Formación en Servicio como miembros de la sociedad: ellos serán entendidos como el último y fundamental eslabón de esa Política Pública en particular.

1.2.2.2 Proceso de Gestación. Como se ha mencionado, las políticas en formación docente han sido formuladas desde una perspectiva centralista, según la cual las autoridades en materia educativa han sido las responsables de las principales decisiones del sector. De este modo, la escasa cultura del diálogo no convocaba a diversos actores

relevantes en el tema como, por ejemplo, el docente, que si bien estaba incluido en la política, lo hacía desde una perspectiva pasiva, es decir, de total acatamiento de las órdenes y reglas sin posibilidad de discusión. En otras palabras, el Estado lo consideraba desde una visión paternalista que respondía a sus intereses y colocaba a los maestros en una posición de tutelaje y dependencia total del organismo central.

Sin embargo, en las últimas décadas la formación docente ha pasado a ser un tema primordial en las agendas del sector educativo en Latinoamérica. Para ello, se han llevado a cabo reformas educativas que proponen cambios en el orden político, curricular, metodológico, entre otros. De esta manera, en este tránsito, se espera que los docentes desempeñen un nuevo rol y, en este sentido, las capacitaciones son un espacio vital para aprehender estos nuevos roles y enfrentar los diversos cambios.

No obstante, es preciso señalar que la región latinoamericana evidencia una realidad docente compleja en donde gran cantidad de maestros no poseen la formación inicial necesaria para cumplir eficientemente el rol que les corresponde. De este modo, los cambios apuntan a la mejora del trabajo docente. Por ello, resulta interesante indagar en el rol que cumplen los docentes en las políticas, tema que abordará el siguiente punto.

Rol del Docente en las Políticas Públicas.

Existe un consenso casi general respecto a la importancia de la función que cumplen los docentes en el terreno educativo. Sin embargo, las visiones y supuestos en torno a ella pueden ser divergentes.

Frecuentemente se conceptualiza la *práctica docente* como la acción que se desarrolla en el aula y, dentro de ella, con especial referencia al proceso de enseñanza. Si bien este es uno de los ejes básicos de la acción docente, el concepto de *práctica* alcanza también otras dimensiones: la práctica institucional y sus nexos insoslayables con el conjunto de la práctica social del docente. Esto es recogido por las diferentes iniciativas de reforma en la región latinoamericana, que buscan que el maestro desempeñe nuevos roles y funciones. Es así que el mundo de las prácticas docentes permite revisar los mecanismos capilares de la reproducción social y el papel directo o indirecto del docente, crítico en la conformación de los productos sociales de la escuela. En tal sentido, es claro que existe una fuerte interacción entre *práctica docente*, *institución escolar* y *contexto* ya que la estructura global del puesto de trabajo condiciona las funciones didácticas que se

ejercen dentro del mismo. En suma, se reconoce la potencialidad de la docencia para la transformación social y la democratización de la escuela.

Esto revela que el rol docente está muy ligado al contexto educativo y a la escuela. Por otro lado, su rol ya no se reduce a una visión tecnocrática, de mero operador del currículo definido por el Estado, sino de “intelectual crítico” (Giroux), “profesor investigador” (Stenhouse) o “práctica reflexiva” (Elliot). En este sentido, autores como Hoyle proponen un modelo de profesión más desarrollado que, por ejemplo, se base en metodologías que contrasten la teoría con la práctica, con una alta participación en actividades profesionales fuera del aula y que, en suma, se tomen perspectivas considerando el contexto social de la educación (Ministerio de Educación, 2003, pp. 6-58).

Otra perspectiva ve al docente no como sujeto de enseñanza, sino como sujeto de aprendizaje, lo que significa que el proceso de adquisición y resignificación de conocimientos, valores, enfoques, etcétera, no culmina con la obtención del título profesional sino que es permanente y constante a lo largo de todo el ejercicio docente. Para ello, se requiere de un profesional reflexivo como primer paso para transformar el sistema de educación). De este modo, el maestro trabaja “reflexivamente sobre su propio conocimiento, sobre el conocimiento de los alumnos, sobre el conocimiento de las disciplinas, sobre el conocimiento de la cultura universal” (Ministerio de Educación, 2003, p. 59). Como señala Burke (1996),

[...] [las] competencias de los docentes requeridas para hacer frente a las demandas de las sociedades modernas, de sistemas escolares descentralizados e instituciones escolares autónomas, implican, como mínimo, un profesionalismo entendido como dominio y competencia teórico-práctica en el propio campo de trabajo, autonomía profesional, capacidad para tomar decisiones informadas, para anticipar las consecuencias de esas decisiones y para evaluar críticamente la propia acción (Ministerio de Educación, 2003, p. 61)

En suma, el rol docente adquiere un rol protagónico para el diseño de políticas en formación docente.

Concepción del Docente en la Formulación de las Políticas Públicas.

El proceso de transformación de las políticas en Latinoamérica ha estado caracterizado por la implementación de recetas y resoluciones técnicas que los especialistas elaboraban para ser aplicadas en cualquier contexto. Y esto, en la formación docente, se ha constituido en uno de los principales obstáculos para su transformación ya que, por un

lado, se desconocen las capacidades de los docentes para proponer reformas de la realidad próxima y por otro, se abren grandes brechas entre los “docentes ideales”, planteados en las reformas y el “docente real”, con sus particularidades y diferencias, que cotidianamente produce el fenómeno educativo.

La racionalidad de las políticas en formación docente se expresa en una dualidad, donde, por un lado, el docente es objeto de estas políticas, es decir, se le considera desde una lógica vertical que coloca a las autoridades educativas como las únicas rectoras sobre la política docente, cuyas órdenes son cumplidas sin ninguna objeción. Y por otro lado, el apoyo profesional que recibe el docente a su trabajo es generalmente muy débil y el sistema de acompañamiento está basado, a menudo, en el antiguo esquema de inspección, cuyo propósito es más burocrático que técnico. De esta manera, el docente es visto como un simple instrumentalizador de currículos prediseñados, como simple ejecutor de políticas ajenas y, por ende, como único responsable de los resultados de aprendizaje. Por otro lado, el docente es un servidor público con estabilidad laboral independiente de su desempeño laboral. De este modo, cualquier incremento salarial o promoción no reconoce el mérito ni estimula el perfeccionamiento, sino la antigüedad.

Entonces, la política de Estado sobre formación docente le atribuye al maestro una serie de tareas que deben ser cumplidas a fin de garantizar el aprendizaje integral de los educandos. Sin embargo, es cierto también que origina una crónica sensación de sobrecarga de trabajo.

Otro punto importante es el referido a la formación inicial y en servicio. La lógica tradicional conceptualiza la formación continua como perfeccionamiento entregado a profesores carentes de algo sobre la base de ofertas de cursos de distinto tipo.

En esta discusión están en pugna dos visiones: una visión implícita tradicional de formación docente continua como acciones que sirven para subsanar elementos “deficitarios” de los profesores frente a las necesidades actuales, y otra visión, más actualizada, que supone que la formación profesional es un continuo a lo largo de toda la vida. Esta última responde a la conceptualización (Avalos, 2000, p. 2).

La nueva Ley General de Educación (28044) expresa la visión del Estado respecto a la labor docente, señalándolo como agente fundamental del proceso educativo, ya que tiene la tarea de formar a los estudiantes en las distintas dimensiones del desarrollo

humano. Por ello, se le exige idoneidad profesional y moral, y una probada salud mental y física. Entre las funciones que le corresponden están las siguientes:

- a) Planificar, desarrollar y evaluar actividades que aseguren el logro del aprendizaje de los estudiantes, así como trabajar en el marco del respeto de las normas institucionales de convivencia en la comunidad educativa que integran.
- b) Participar en la Institución Educativa y en otras instancias a fin de contribuir al desarrollo del Proyecto Educativo Institucional, así como del Proyecto Educativo Local, Regional y Nacional.
- c) Percibir remuneraciones justas y adecuadas y también las bonificaciones establecidas por ley; estar comprendido en la carrera pública docente; recibir debida y oportuna retribución por las contribuciones previsionales de jubilación y derrama magisterial; y gozar de condiciones de trabajo adecuadas para su seguridad, salud y el desarrollo de sus funciones.
- d) Participar en los programas de capacitación y actualización profesional, los cuales constituyen requisitos en los procesos de evaluación docente.
- e) Recibir incentivos y honores, registrados en el escalafón magisterial, por su buen desempeño profesional y por sus aportes a la innovación educativa.
- f) Integrar libremente sindicatos y asociaciones de naturaleza profesional.
- g) Los demás derechos y deberes establecidos por ley específica (Ley General de Educación)⁵.

Existe una coincidencia con la importancia de la función docente para la UNESCO, en su informe de la Comisión Internacional sobre la Educación (1992-1997), que impulsa una nueva política docente con mejores condiciones de trabajo, formación en servicio permanente, uso de metodologías adecuadas, etcétera (Rivero, 2007).

Ya en el plano nacional, el Proyecto Educativo Nacional (PEN), como Política de Estado, señala, en su tercer objetivo estratégico, el que los maestros y maestras estén bien preparados para ejercer profesionalmente la docencia. Es decir, reconoce que los aprendizajes de calidad solo serán posibles promoviendo una profesionalización de los docentes (Rivero, 2007).

⁵ Tomado de la Ley General de Educación, en:
http://www.minedu.gob.pe/normatividad/leyes/ley_general_de_educacion2003.doc

Del mismo modo, el Acuerdo Nacional para la Educación, en su objetivo nº 2, señala la exigencia de darle a la profesión docente su justo valor. Reconoce que los maestros asumen funciones cada vez más complejas y de mayor alcance:

[...] la tarea docente supone un profesional con habilidades y conocimientos de alto nivel, con gran capacidad de adaptación y de anticipación a los acontecimientos y cambios en curso, con capacidad para comprender y transmitir el cambio que se vive...y, como señala el informe Delors, con la competencia para despertar la curiosidad, desarrollar la autonomía, fomentar el rigor intelectual (*Puertas Abiertas* Nº 1, 2001, p. 309)

1.2.2.3 La Racionalidad de las Políticas de Formación de Docentes. Todo lo mencionado recoge en parte la complejidad de la formación docente, y la suma de todos estos aspectos y otros más deben servir de marco para los grandes lineamientos de la misma y de las políticas que la sostienen. Esta apreciación surge porque casi siempre los programas de formación docente atienden otros aspectos, siguen siendo una respuesta a requerimientos inmediatos, como los bajos resultados de los aprendizajes de los alumnos o la necesidad de formar *docentes ideales*.

Viéndolo así, se aprecia que la mayoría de los programas responden coyunturalmente a urgencias o a contextos nacionales e internacionales. Por ejemplo, basta hacer un inventario de las reformas planteadas en América Latina en formación docente, en donde la agenda es resultado de un proceso complejo en el que intervienen componentes internos y externos a la realidad social y educativa de un país. El contexto nacional se encuentra inmerso en la economía en crisis, en los conflictos sociales, pobreza etc. Por su parte, el contexto internacional tiene una clara tendencia a globalizar las relaciones y conocimientos, donde el desarrollo de las tecnologías de la comunicación e información ha cobrado un gran auge. Este último escenario no deja de lado a la educación, en donde desde la misma mirada global se tiende a generalizar conceptos, modelos y políticas educativas originando una mayor intervención de los organismos internacionales.

Como se ha señalado anteriormente, la racionalidad de las políticas en formación docente se expresa en una dualidad, donde, por un lado, el docente es objeto de estas políticas, y, por otro, se espera de él que sea crítico, que tome iniciativas. Así lo explica Rosa María Torres (2000):

Un profundo dualismo en torno a la cuestión docente: valoración de los docentes en la retórica, negligencia y desconfianza en la práctica; los docentes como principales responsables del “deterioro” de la calidad de la educación, y al mismo tiempo como salvadores y principales responsables de la “mejoría” de dicha calidad; los docentes como obstáculo y a la vez como protagonistas del cambio educativo, etc. (s/p).

Otro punto importante es el referido a la formación inicial y en servicio. La lógica tradicional conceptualiza la formación continua como perfeccionamiento entregado a profesores carentes de algo, sobre la base de ofertas de cursos de distinto tipo.

El siguiente punto desarrollará la comprensión de la capacitación docente.

¿Cómo se entiende la Capacitación Docente?

Los docentes requieren hoy en día de procesos formativos que les ofrezcan las oportunidades para desarrollar sus capacidades profesionales y que vayan acordes con la tarea que ellos esperan desempeñar y lo que la sociedad demanda de la educación.

Se espera que los programas de formación docente respondan a propuestas integrales y coherentes, entendidas como un sistema que atiende la formación articuladamente. Lamentablemente, las experiencias muestran los caminos recorridos. Ponen en evidencia que, muchas veces, las decisiones políticas van por un lado y los contenidos programáticos por otro. De este modo, la atención parcial y fragmentada es casi un común denominador de los programas de formación docente.

Frente a esta racionalidad, para atender el problema surgen diversas formas de estructurar un programa de capacitación. En este sentido, existe una corriente de especialistas de la formación docente que la concibe como un sistema, es decir, un proceso continuo. Aquí se cita una definición que ilustrará lo que se entiende por sistema.

Sistema es un todo integrado aunque compuesto de estructuras diversas, interactuantes y especializadas. Cualquier sistema tiene un número de objetivos y los pesos asignados a cada uno de ellos pueden variar ampliamente de un sistema a otro. Un sistema ejecuta una función imposible de realizar por una cualquiera de las partes individuales. La complejidad de la combinación está implícita (Tomado de IEEE *Standard Dictionary of Electrical and Electronic Terms*).

Entonces, si suscribiendo la noción de sistema se entiende a la formación docente como un fenómeno o una realidad orgánica, constituida por una estructura establecida de elementos afines y de semejante naturaleza, ello llevará necesariamente a una

comprensión más compleja de la formación. Esta no podrá considerarse agotada en la sola formación técnica, o instrumental o técnica-pedagógica, sino que abarcará procesos continuos de formación, socialización e interacción entre sus agentes. Así, la formación de docentes aparece ligada más claramente a la meta que algunos autores designan como *Desarrollo Profesional Docente*. Hablar de desarrollo profesional, más que de formación o capacitación, es un giro importante en el debate educativo de los últimos tiempos. Significa pensar en los docentes como autores y actores de los procesos educativos como sujetos de aprendizaje y desarrollo permanente, como protagonistas de esa gran tarea social que es la educación (Flores, 2003, p. 3).

El desarrollo profesional al cual se está haciendo referencia concibe al docente desde su subjetividad y su condición de actor social y no como un mero ejecutor y reproductor de políticas. Los componentes que debieran sostener este sistema que aquí llamamos desarrollo profesional serían los planteados por la UNESCO:

- Condiciones de trabajo docente.
- Carrera Docente.
- Evaluación de desempeño.
- Formación.

Los cuatro componentes mencionados deben estar estrechamente enlazados. Para esta investigación no se analizarán los tres primeros, ya que existe abundante bibliografía al respecto. El foco de atención estará puesto en el cuarto componente: *la formación*.

En las últimas décadas se empezaron a formular las reformas educativas referidas a la formación docente, pero casi siempre eran entendidas en dos etapas: inicial y en servicio.

- La **formación inicial** supone la formación que reciben los futuros maestros. Los estudiantes siguen sus estudios en los institutos superiores pedagógicos o en las facultades de educación de las universidades. Las instituciones formadoras ofrecen diversas especialidades.

- La **formación en servicio** es definida como el proceso educativo formal por el que pasan los docentes después de haber concluido su formación inicial. Se pueden distinguir tres tipos:

1. Programas de capacitación, especialización y actualización pedagógica.
2. Programas académicos orientados a obtener un grado de bachiller o título (licenciatura).
3. Programas académicos que remiten a la realización de posgrados (diplomados, maestrías y doctorados).

Entonces se entiende que cada una tiene sus particularidades, pero resulta ideal un escenario de complementariedad entre ellas.

Pues bien, retomando la idea de sistema para el caso de la formación docente, se estaría describiendo una sola etapa, que en muchos países de América Latina la denominan formación continua. Aunque en la práctica todavía no se alcanza esto:

[...] [la formación de docentes ha] mostrado por muchos años una estructura escindida; por un lado, se montan y operan instituciones de nivel superior en las que se estudia la carrera pedagógica y por otro, se ofrecen cursos para actualizarse, especializarse o perfeccionarse en aquello que se estaría requiriendo para que los que los docentes en servicio se desempeñen mejor (Montero *et al.*, 2005, p. 9).

Más aún, vemos que la formación continua de los docentes conceptualiza y ejecuta de una forma singular sus programas:

La lógica tradicional conceptualiza la formación continua como perfeccionamiento entregado a profesores carentes de algo, sobre la base de ofertas de cursos de distinto tipo. En esta discusión están en pugna dos visiones: una visión implícita tradicional de formación docente continua como acciones que sirven para subsanar elementos deficitarios de los profesores frente a las necesidades actuales, y otra visión más actualizada que supone que la formación profesional es un continuo a lo largo de toda la vida. Esta última acción responde a la conceptualización reciente sobre formación docente que se centra en el concepto de “desarrollo profesional” (Aguerrondo, 2003, p.34).

Además, la acumulación de saberes fragmentados y descontextualizados, de técnicas y procedimientos, ha caracterizado la formación en servicio que, por un lado responde a necesidades inmediatas, y por otro considera al docente como un destinatario o consumidor de todas las propuestas (conocimientos, competencias, metodologías,

técnicas, etcétera) producidos por unos expertos, muchas veces ajenos a la realidad donde el docente se desempeña.

¿Qué Implicancias tiene hablar de Reformas Educativas?

Ahora bien, ¿de qué manera pueden enfrentarse estos problemas? Saravia y Flores (2005) señalan que se deben superar los planteamientos y políticas que disocian la formación inicial y en servicio por la apuesta de la articulación entre ambas, ya que forman parte de un mismo proceso formativo. Asimismo, los autores sostienen que las capacitaciones se han dado de manera inorgánica y desordenada, priorizando las demandas de los Ministerios de Educación, en desmedro de las reales necesidades de los docentes.

Entonces, la apuesta por la articulación entre la formación y la capacitación docente supone la formación integral de maestros y, como se ha dicho, que estén inscritos dentro del *sistema* de desarrollo profesional. De otro lado, no solo se busca que sean diestros en alguna materia sino que, como hemos señalado anteriormente, la función social les atribuya un rol más amplio, a nivel social. Es decir, articular el espacio micro al macro y *ser agentes de desarrollo*, activos y reflexivos en la sociedad. El reto es que participen en los procesos de construcción de políticas educativas bajo la premisa de que ellos son los actores directos y no sólo meros ejecutores. Es decir, que sean agentes y tengan claro qué es lo que requieren y de qué manera lo pondrán en práctica.

Ahora bien, los cambios no solo operan en el plano de los discursos sino en aquello que tiene sentido para los actores. La lógica es que si ellos le encuentran sentido, cambiarán, y eso se da a partir de discusiones que permitan apropiarse de este cambio, es decir, de la construcción de sentidos, que si bien son procesos colectivos, las decisiones son personales, muy íntimas.

1.2.2.4. Dimensión Pedagógica de los Programas de Formación Continua.

Después de haber analizado la formación docente desde el campo de las Políticas Públicas, corresponde considerar estos programas desde un punto de vista distinto y complementario. Nos interesa, en esta sección, esclarecer la naturaleza pedagógica de estos programas de formación en servicio. Es decir, aquí intentaremos decir, más allá del enfoque de Política Pública, cómo suceden, en teoría, los procesos pedagógicos que se desencadenan en tales programas.

De hecho, señalar que dichos procesos de aprendizaje son, ya es en sí mismo algo que será sometido a discusión. ¿Se trata de procesos centrados en una relación de transmisión de conocimientos y habilidades y en una asimilación cognitiva de los mismos?, ¿conducen, más bien, a traducir a técnicas pragmáticas conocimientos conceptuales previos?, ¿actúan, por tanto, sobre la dimensión cognitiva del docente o sobre otras dimensiones de su identidad?, ¿son procesos que buscan incidir sobre las identidades profesionales y subjetivas de los “capacitandos”, de manera tal que podamos hablar de procesos de socialización?

La lista de preguntas consignada arriba, que está lejos de ser exhaustiva, se dirige en conjunto a esclarecer aquello que entendemos por naturaleza pedagógica de los programas de formación continua de docentes. Trata de responder a qué ocurre en tales programas, cuáles son los supuestos sobre lo que se desea lograr en el trabajo con los docentes y por qué medios pedagógicos es que esto puede ser logrado.

Cabe enfatizar un elemento de juicio adicional. En esta sección, se trata de exponer aquello que en teoría es la pedagogía implícita o explícita de un programa de formación continua de docentes en servicio. Esa reconstrucción teórica se hace, naturalmente, apoyándose en dos fuentes principales: el estado de nuestro conocimiento sobre la pedagogía de adultos, en este caso, de adultos especializados en pedagogía. Y la otra, sobre los procesos de socialización.

Proceso Pedagógico.

En la actualidad, el término proceso pedagógico se ha vuelto muy “común”, pues es usado en diferentes circunstancias. Por ello, no hay un consenso sobre su definición exacta. Del mismo modo, también se ha dejado de preguntar en qué consiste y cómo se lleva a cabo en los adultos y, en especial, cómo se da en los docentes. Entender el proceso pedagógico por el que pasan los maestros, en su formación continua, es uno de los puntos importantes para lograr cambios reales en la educación.

Según Palacios (s/a), los procesos pedagógicos aluden al:

[...] conjunto de prácticas, relaciones intersubjetivas y saberes que acontecen entre los que participan en procesos educativos, escolarizados y no escolarizados, con la finalidad

de construir conocimientos, clarificar valores y desarrollar competencias para la vida en común (p. 1).

Desde esta perspectiva, para comprender el proceso pedagógico de la formación docente hoy, es conveniente, en primer lugar, identificar hacia dónde se dirigen los modelos y tendencias de los Programas de Formación Docente y, en segundo lugar, conocer el contexto en el que se dan estos programas; ya que de este modo se podrá entender mejor qué tipos de conocimientos, valores y competencias se pretenden desarrollar en los docentes, y si están o no vinculados con sus necesidades. De ahí que no se pueda dejar de considerar las situaciones que contextualizan las reformas educativas que enmarcan los Programas de Formación Docente.

De las situaciones que contextualizan las reformas educativas, entre muchas otras igual de importantes, tres de ellas merecen resaltarse: los conocimientos como valores centrales del desarrollo de los seres humanos y de las sociedades, las nuevas tecnologías de la información y comunicación, y la enorme desigualdad y pobreza que generan situaciones de inestabilidad y violencia.

Las dos primeras, en especial, obligan a repensar el rol de la formación continua. Las exigencias profesionales hoy en día son mucho más rigurosas que antes. Por ello, el docente requiere constantemente de actualizaciones tipo “repotenciaci3nes” para lograr cubrir las expectativas que se tiene de él y desplegar sus competencias profesionales.

Tenti (2006) lo pone en dimensiones más sociológicas cuando dice “(...) lo que en este caso está en juego es la cuesti3n del control de la autonomía docente” (p. 119). De esta manera, el sentido de la profesionalizaci3n se puede convertir en un objeto de lucha donde confluyen múltiples actores colectivos e intereses. Por ello, es preciso identificarlos para entender mejor este proceso pedagógico.

Comprensi3n Actual del Proceso Pedag3gico.

Hoy en día, la tarea principal de los docentes es lograr que estudiantes desarrollen las competencias necesarias para la vida diaria, más allá de los conocimientos conceptuales. El medio prioritario por el que el docente puede llevar a cabo estas funciones es su desempeño en el aula: sus prácticas docentes. Sin embargo, ese desempeño no logra los resultados esperados en los estudiantes.

Frente a esta situación, hay casi un consenso en que el docente es el responsable de la baja calidad de los aprendizajes en los estudiantes. Existe una presión para que se capacite, para que puedan mejorar sus prácticas y así, al mejorarlas, los resultados de los aprendizajes de los alumnos sean mejores

Ahora bien, es importante preguntarse si las políticas y programas de capacitación de docentes en servicio son concebidos pensando en lo que se espera desarrollar en los estudiantes y, por lo tanto, en lo que necesitan los docentes para lograrlo. ¿No será más bien que se espera de ellos funciones muy complejas pero que se piensa en la formación y capacitación en términos muy simplificados? Porque creemos que es así, entendemos que es indispensable desentrañar la verdadera complejidad de la formación de docentes.

Para hacerlo, hay que comenzar por lo elemental: ¿Qué está en juego en esa formación? Una experiencia de aprendizaje. ¿Qué es el aprendizaje? Existen teorías sofisticadas al respecto cuando nos referimos al de los escolares, sin embargo, parece que desconocemos la complejidad del aprendizaje cuando se habla de los docentes. Se debe recuperar esa complejidad multidimensional. La observación/recuperación de esta complejidad puede hacerse operativa si nos fijamos en tres dimensiones: la psicológica, la sociológica, así como la condición social del docente.

Los modelos de formación docente responden en lo pedagógico casi siempre a determinada teoría psicológica. Muchas veces esta formulación teórica puede estar presente y manifiesta en el diseño e, incluso, en parte de la ejecución de estos modelos; sin embargo, se sabe también que con la observación sistemática de su puesta en práctica, se pueden detectar las reducciones o simplificaciones de la teoría psicológica en la que se basan. No considerar esta práctica de control de calidad, que permitiría recabar información importante para corregir deficiencias, es una carencia que se da frecuentemente y que divorcia conceptualmente la concepción de la política y su implementación.

Este es un problema común en las Políticas Públicas y, desde luego, está presente en el ámbito educacional. De ahí que quede como una necesidad el analizar la “caja negra”⁶

⁶ El término **caja negra** se usa para referirse a un modelo que se aplica a algún sistema o mecanismo de contenido desconocido (o sin interés para el análisis) y del cual solo podemos conocer (o solo nos interesamos en) lo que lo afecta y lo que produce. Casi cualquier cosa puede ser descrita como una caja negra. *“La sociología educacional,*

de las reformas y políticas de la formación docente para tratar de desentrañar las causas principales que han ocasionado que no se logre que los docentes consigan lo que se espera de ellos: el aprendizaje de los estudiantes.

La psicología ha sido y es en la actualidad la disciplina que más ha aportado al campo educativo. Sus investigaciones han permitido develar y entender los procesos que se desarrollan en la acción educativa. Uno de ellos es el aprendizaje. Este, explicado desde la psicología, permite acercarse cada vez más a uno de los objetivos de la educación: que *los alumnos aprendan*.

Ahora bien, en la relación con la educación no sólo los estudiantes son sujetos de aprendizaje sino también los docentes. Los profesores atraviesan por procesos de esa naturaleza, no solamente cuando son formados en universidades o institutos superiores pedagógicos, sino también cuando ya son docentes en servicio y empiezan lo que se llama formación en servicio.

El carácter complejo del proceso de aprendizaje suele ser olvidado cuando se habla de docentes. Se suele pasar por alto las dimensiones que están más allá de lo cognitivo. La conjetura que acá se maneja es que en ese olvido residen algunas explicaciones a los problemas que afronta la capacitación. Por ello se considera necesario recuperar la aproximación psicológica al aprendizaje de los docentes.

El campo del aprendizaje es amplio, requiere del análisis de las condiciones internas y externas del mismo. En esta investigación se considerarán algunas de las condiciones internas que intervienen en el aprendizaje. De estas condiciones internas, las que abordan el aspecto *biológico*, como la salud, nutrición y cuestiones de herencia no serán tomadas en cuenta por no ser de interés en esta investigación. En cambio, las condiciones *psicológicas* del aprendizaje sí serán consideradas porque son elementos que intervienen directamente tanto en la estructura del individuo que aprende como en la estructura del programa de formación.

junto a otras disciplinas, permite hoy el descubrimiento de lo que ocurre en la "caja negra", abriendo la posibilidad de acción para el cambio, pues la escuela misma arroja información acerca de los aspectos o dimensiones de su funcionamiento" (Bauert, 1995, p.141).

Por último, después de haber dado un marco general a lo que es el proceso pedagógico, es importante ya centrarse en cómo es el proceso pedagógico aplicado a adultos, cómo es el proceso pedagógico aplicado a docentes, y cómo es el fenómeno de la socialización, de manera que se pueda tener una mejor visión sobre nuestro tema de investigación.

El Proceso Pedagógico Aplicado a Adultos.

Cuando se habla de educación para adultos, es necesario referirnos a la andragogía.

Ella puede definirse como:

[...] la ciencia y el arte que [...] se desarrolla a través de una praxis fundamentada en los principios de Participación y Horizontalidad; cuyo proceso, al ser orientado con características sinérgicas por el Facilitador del aprendizaje, permite incrementar el pensamiento, la autogestión, la calidad de vida y la creatividad del participante adulto, con el propósito de proporcionarle una oportunidad para que logre su auto-realización.⁷

A diferencia del niño, el adulto como individuo maduro, manifiesta características particulares⁸. En primer lugar, tiene un auto-concepto. Es decir, la mayoría de sus ideas y la forma cómo concibe el mundo están ya fijadas. Además, “los adultos tenemos una necesidad psicológica profunda para ser auto-dirigidos” (Knowles, 2001, p.78). Este auto-concepto le permite guiarse por su propia voluntad. Por lo tanto, no requiere un proceso de aprendizaje guiado detalladamente. De ahí que se puedan mostrar renuentes cuando los programas son planteados de manera inadecuada: amonestaciones poco apropiadas, ridiculizándolos o con acicates equivocados.

En segundo lugar, tiene experiencia. Los adultos se caracterizan por poseer un gran riqueza de experiencias que se pueden convertir en importantes recursos de aprendizaje y en plataformas para desarrollar nuevos aprendizajes para sí y para la comunidad de aprendizaje en la que se encuentran inmersos.

En tercer lugar, el adulto se caracteriza por tener prisa en aprender. Aprender lo que necesita saber o saber hacer, de manera que pueda cumplir con sus papeles dentro de la sociedad: ya sea como profesional, esposo (a), padre o madre. Otra característica es su orientación para el aprendizaje. Los adultos tienden a centrarse en situaciones,

⁷ Adolfo Alcalá. "La praxis andragógica en los adultos de edad avanzada". Extraído de: <http://www.yturalde.com/andragogia.htm>

⁸ Han sido extraídas de: <http://www.yturalde.com/andragogia.htm>

problemas, decisiones y mejoras permanentes; buscan los conocimientos para desarrollar habilidades que necesitan aplicar a las situaciones de su vida real. Mientras los niños se centran en materias para el aprendizaje, se preocupan por adquirir contenidos para ser promovidos al grado superior y su participación es obligatoria.

Finalmente, el adulto tiene motivación para aprender, debido a factores internos como el desarrollo de la autoestima, recompensas (aumento de sueldo, ascensos) y necesidades diversas. De este modo, los adultos pueden elegir qué estudiar, dónde y cuándo, según lo que esperan y desean alcanzar: “el deseo de alcanzar una meta, el impulso de crecer, la satisfacción de cumplir un objetivo, la necesidad de aprender algún tema específico, y la curiosidad” (Knowles, 2001, p.94).

A manera de síntesis, los principales condicionantes del aprendizaje de adultos serían los siguientes (Cabrera, 2006):

- a. Forman grupos heterogéneos en: edad, intereses, motivaciones, experiencia y aspiraciones.
- b. El papel de estudiante es marginal o provisional.
- c. El interés general gira en torno al ascenso laboral, al bienestar, a la autoestima.
- d. Los objetivos son claros y concretos, elegidos y valorizados.
- e. Los logros y éxitos serán deseados intensamente o con ansiedad.
- f. Existe preocupación por el fracaso.
- g. Posible susceptibilidad e inseguridad ante las críticas.
- h. A menudo arrastra el peso de experiencias de aprendizaje frustrantes que le convencen de que no es capaz de adquirir conocimientos nuevos.
- i. Fuentes de conocimientos heterogéneas, a veces contradictorias.
- j. Mayor concentración en clases, lo cual favorece el aprovechamiento del tiempo.
- k. Posee mecanismos de compensación para superar las deficiencias y los recursos de la experiencia.
- l. Necesita alternancia y variabilidad por su relativa capacidad de un esfuerzo intelectual prolongado (s/p).

Tomando en cuenta las características de los adultos, así como los condicionantes a la hora de aprender, es necesario que se preste mayor atención a este proceso pedagógico en los programas de formación continua de los docentes y no que se adapte o varíe la educación para niños. Sin embargo, es también necesario conocer el proceso pedagógico específico para los docentes.

El Proceso Pedagógico Aplicado a Docentes.

Ahora bien, si la trayectoria de la educación de adultos funciona en términos generales y teóricamente así, ¿cómo es en el caso de los docentes?, ¿cómo el elemento vocacional

del docente y el discernimiento pleno sobre qué aspectos necesitan fortalecer en su carrera se encuentran mediatizados, por ver a la docencia como profesión de poca exigencia o por cierta necesidad económica o seguridad laboral? (Ribero, 2007). Si bien estos elementos no van a ser desarrollados aquí, además por haber sido ya estudiados, bajo el título de condición docente⁹, estos son datos que no se puede soslayar cuando se habla de la claridad que se debe tener el docente para elegir en qué, dónde y cuándo formarse.

Entonces, en esta sección se recogerán algunas características del aprendizaje de los adultos y las relacionaremos con las características particulares de los docentes, de manera que se pueda apreciar en qué consistiría para nosotros el proceso pedagógico aplicado a docentes.

Hay que recordar que en la educación de adultos la necesidad de *auto-concepto* es muy fuerte: los conceptos que traen están fijados en ellos y no es muy fácil cambiarlos. La resistencia se evidencia más aún cuando —tanto en las políticas como en los programas de formación— la mayoría de veces le asignan al alumno adulto el papel de un receptor que tiene que “aprender” solamente lo que se le enseñan.

Por otra parte, hay que agregar que la mayoría de veces los procesos pedagógicos planteados en la formación docente parten de diagnósticos generales que no consideran las necesidades de los docentes sino que más bien parten de las urgencias y coyunturas educativas. De este modo, los programas de formación responden de manera superficial a la problemática de la educación, ya que solo responden a una circunstancia y no al problema en conjunto. “Las capacitaciones de docentes en servicio se han dado de manera inorgánica y desordenada, privilegiando las necesidades inmediatas de los ministerios de educación o las demandas de los bancos que financian las capacitaciones” (Saravia y Flores, 2005, p. 48).

Es necesario también notar que a los adultos no les gusta ser tratados como niños y que a los docentes no les gusta ser tratados como escolares, sin embargo, la formación docente casi siempre se encuadra desde lo escolarizado. El aprendizaje se da cuando

⁹ Emilio Tenti estudió en su libro *La condición docente* las dimensiones objetivas del cuerpo docente tales como las sociodemográficas, la posición que ocupan en la estructura social, la formación, condiciones de trabajo y salario así como a sus consumos culturales, representaciones, actitudes, expectativas y valoraciones de los docentes. De todas estas dimensiones, es tema de interés para esta investigación *la formación*.

tiene un sentido para la persona; hablamos del aprendizaje significativo, del aprendizaje del individuo, que parte de lo que conoce y luego lo organiza a partir de la nueva información o conocimiento que recibe. Este proceso es muy importante debido a que el individuo es capaz de transferir esa información a otras situaciones, a las propias situaciones laborales, en la escuela por ejemplo.

La formación docente postula que los docentes deben desarrollar estrategias para el aprendizaje significativo con sus estudiantes; sin embargo, eso necesariamente no se refleja en la propia formación que se les brinda: los contenidos suelen ser poco significativos para ellos. Es decir, supuestamente se les brinda contenidos y estrategias de cómo llevarlo a cabo, pero no se les muestra cómo hacerlo. De este modo, todo queda en la teoría y si no se le convence, a través de la reflexión y el hacer, el docente se queda con sus propias ideas y no cambia su modo de concebir el aprendizaje.

Los adultos tienen diferentes modos de aprendizaje. Hay quienes encuentran más fácil aprender individualmente, otros en colectivos grandes o de pequeños grupos, otros requieren asesoría. En cuanto a las estrategias, hay unos que son más visuales, otros más auditivos, otros que combinan las dos anteriores, otros más gráficos, etcétera. Los Programas de Formación Docente, la mayoría de veces, no suelen realizar un diagnóstico previo de cómo aprenden los docentes. De esta manera, los diversos modos que se ofrecen no siempre responden a los modos de los docentes.

Por otra parte, considerando el principio según el cual la educación para adultos es por lo general de carácter voluntario, conviene tener presente qué significa ello para la capacitación y cómo se podría aprovechar lo mismo para lograr mejores resultados en los docentes.

Lo anterior es importante cuando pensamos en que muchas veces se presiona a los docentes para asistir a los Programas de Formación Docente, programas que no siempre responderán a sus necesidades en ese momento. Esto puede generar que desistan o abandonen los programas porque no se adecuan a su realidad. Es necesario plantear un punto de equilibrio que tome en cuenta este aspecto.

Los docentes pueden desistir del programa de formación de diversas formas. El ausentismo durante el programa no solo puede referirse a las inasistencias, sino también

al estar presente pero mantener sus ideas intactas. Al respecto ya se ha mencionado el auto-concepto, característica presente en la educación de adultos:

(...) las formas de enseñanza que los profesores utilizan obedecen, en lo fundamental, a sus propias teorías acerca de la mente, sus creencias sobre el aprendizaje y sus suposiciones con respecto a la enseñanza. Estas teorías, rara vez descritas y profundamente arraigadas, son las que determinan el curso de toda innovación educativa. (Sepúlveda, 2005, p. 23)

Se ha constatado que los profesores, al igual que otras personas, orientan su conducta a partir de conocimientos y creencias que poseen. Ellas se construyen mucho antes que la persona decida formarse para ejercer profesionalmente la enseñanza. Estos conocimientos y creencias afectan de una manera directa a la interpretación y valoración que los profesores hacen de las experiencias de formación.

El aprender a enseñar se produce a través de lo que se ha denominado **aprendizaje por observación**. Se trata de un aprendizaje que se va asimilando en las estructuras cognitivas —y emocionales— de los profesores de manera inconsciente, llegando a crear expectativas y creencias difíciles de remover. Por cierto, este aprendizaje por observación se evidencia ya desde la experiencia escolar de la persona. Considérese lo siguiente:

Lortie investigó las miles de horas de observación de cómo los estudiantes contribuyen a configurar un sistema de creencias hacia la enseñanza que los aspirantes a profesores tienen y que les ayuda a interpretar sus experiencias en la formación. Estas creencias a veces están tan arraigadas que la formación inicial no consigue el más mínimo cambio profundo en ella (Carlos Marcelo, 2009, p.40).

Otra característica que puede resultar interesante son los factores internos del aprendizaje en los adultos, en lo que se refiere a las condiciones afectivas. En ellas se puede resaltar la seguridad y confianza de los docentes involucrados en un proceso de formación. Estos dos aspectos son los que están, en la actualidad, frágilmente expresados, ya que, por un lado, los docentes encierran una serie de afectos y emociones, pero ello puede ir separado de su formación pedagógica. No obstante, es deseable la conjunción de estos aspectos pues, de alguna manera, contribuyen al aprendizaje en mayor proporción.

Por otro lado, también es indispensable tener presente que los docentes son los chivos expiatorios de los fracasos de la educación, se le ha retirado la confianza —la que, como decíamos líneas arriba, contribuye en gran medida en el aprendizaje— de su labor profesional. De este modo, ellos tampoco se sienten con ganas de reafirmar su identidad profesional.

La profesión docente se enfrenta a una falta de confianza y de identidad profesional. Ambos sentimientos están estrechamente relacionados. La confianza permite a los profesores tener seguridad en las acciones que desarrollan y enfrentarse con más fuerza a los riesgos que conlleva la profesión docente (Marchesi y Díaz, p. 9).

Además, es substancial que se explore cómo están aprendiendo los docentes: qué fue lo que les enseñaron durante su formación, cómo fue su formación profesional y, más aún, cómo fue su formación escolar como alumnos del sistema educativo.

Esta exploración no se puede limitar a los aspectos formales (técnicos o instrumentales) de la formación, tales como contenidos, estrategias, metodologías. Es necesario entender la dinámica misma de la formación; es decir, plantearnos la pregunta acerca de cómo es el proceso por el cual un docente en servicio *interioriza* ciertos saberes y, al mismo tiempo, ciertas actitudes que lo habilitan para el ejercicio pedagógico.

Eso implica, también, preguntarse sobre qué obstáculos se interponen entre la formación curricular oficial y la adquisición verdadera de las competencias docentes. Nos referimos a obstáculos o problemas que no atañen únicamente a los programas de formación, sino al mundo social, al contexto que rodea al individuo que se está formando, a los individuos que lo están formando, a la institución que ofrece la formación, etcétera.

El Fenómeno de la Socialización.

La socialización como concepto nos explica el proceso por el cual los individuos internalizan roles y funciones que asumen en la sociedad. Ella, según Berger y Luckmann (2006), presenta dos etapas: la primaria y la secundaria.

La socialización primaria se da durante la niñez, como medio para convertirse en un miembro de la sociedad. Suele ser la más importante porque se efectúa en circunstancias de enorme carga emocional. Asimismo, crea en la conciencia del niño una abstracción progresiva que va de los roles y actitudes específicos de otros a los roles y

actitudes en general: conciencia del individuo (García Manzanos, 2010). Aquí se da la internalización de elementos fundamentales, como la noción de “regla”, la noción de “autoridad”, etcétera.

La socialización secundaria induce al individuo a nuevos sectores del mundo objetivo de su sociedad. Es la adquisición de roles para una función particular dentro de la sociedad. Durante esta socialización, afirma García Manzanos (2010):

[...] el individuo internaliza submundos diferentes, tiene acceso al conocimiento de una realidad compleja y segmentada. Asimismo, no accede a todo el conocimiento, sino a una parte en función de su rol y posición social: el conocimiento también se segmenta. Esto último ocurre porque los medios de acceso al conocimiento se institucionalizan: es necesario aprender a través de cauces y procesos adecuados (s/p).

Cuando se habla sobre la formación docente vista como socialización nos referimos a la segunda acepción del término. Al respecto, se aprende o se *internaliza* cuando hay una identificación con el rol asumido, en este caso se habla del rol asumido por los docentes. Entonces se pueden extrapolar estos principios básicos con lo que sucede en los Programas de Formación Docente.

Los docentes que llegan a un determinado programa de formación tienen ya fortalecido y asumido su rol y sustentados los contenidos en su correspondiente *cuerpo de conocimiento* (Berger y Luckmann, 2006), que es susceptible de ser contrastado con el nuevo cuerpo de conocimientos que se le presenta en las capacitaciones.

El cuerpo de conocimientos que el docente ya tiene fortalecido es el que ha ido sumando en los diversos espacios de socialización. Una gran mayoría de profesores y profesoras, como fruto de su socialización primaria, asume un rol generalmente poco abierto al pensamiento creativo, rígido y repetitivo. Entonces cuando participa en un programa de formación, cuyo eje metodológico es la participación, la reflexión y el trabajo colectivo, se produce inevitablemente un conflicto porque la socialización secundaria se contrapone a lo aprendido antes.

Es necesario que en la socialización secundaria se vayan incorporando y consolidando los conocimientos que contienen cierta significatividad para los individuos: “El conocimiento en esta socialización debe ser reforzado por técnicas pedagógicas

específicas, debe hacérselo sentir al individuo como algo familiar” (García Manzanos, 2010).

Asimismo, la segunda socialización puede cambiar las internalizaciones anteriores (lo aprendido) “si se produce una reinterpretación radical de los hechos, lo que los autores denominan alternación, mediante un nuevo proceso socializador y legitimador” (García Manzanos, 2010). Sin embargo, ello requiere que los medios de mantenimiento de la realidad (rutina diaria, por ejemplo) cambien también.

En otras palabras, si se busca una renovación en la manera de ser docente, es necesario reinterpretar este papel. El docente, con su cuerpo de conocimientos ya internalizado, tiende a persistir en lo que ya trae consigo, cualquier contenido nuevo debe superponerse a los que ya tiene o dejarlo de lado. A esta situación se le debe sumar la propia dinámica laboral que desarrollan los docentes en sus escuelas, esto es, la escasa movilidad que tienen durante todo el año: está en el mismo espacio, enseñando los mismos cursos y los mismos grados. ¿Con qué práctica o hábito vivencial van a recibir las reformas, los cambios, las capacitaciones? Al respecto, tanto la teoría de la reproducción como la de la resistencia ayudarían a sustentar las tensiones que se producen en la socialización secundaria.

En este sentido, los docentes se van formando con los conocimientos que aprenden de varios lados (y los van acumulando), uno, de la propia escuela cuando son alumnos; otro, de su formación como docente (inicial y en servicio) y de la práctica a lo largo del ejercicio profesional.

Esta realidad no se puede dejar de lado porque puede ayudar a explicar los mecanismos profundos u *ocultos* que intervienen durante los procesos de formación. Estos mecanismos pueden pasar inadvertidos tanto para los que implementan los programas como para los participantes.

CAPÍTULO II

EL ANÁLISIS DE LOS PROGRAMAS DE FORMACIÓN DE DOCENTES: EL PAPEL DEL “SUJETO DOCENTE”

2.1 Carácter General de los Programas de Formación de Docentes.

Retomando una vez más el tema de formación docente, se tomará como punto de referencia a Torres del Castillo (2007):

Abordamos la cuestión de la *formación docente* dentro del concepto de *aprendizaje permanente*, es decir, entendiendo que los saberes y competencias docentes son resultado no sólo de su formación profesional sino de aprendizajes realizados a lo largo y ancho de la vida, dentro y fuera de la escuela, y en el ejercicio mismo de la docencia (s/p).

Tomando en cuenta esto, se ve que los Programas de Formación Docente resultan un tema más complejo de lo que generalmente se supone al hablar de capacitaciones y cursos para los profesores y su desempeño en el aula.

La formación docente se ha convertido en los últimos años en un tema de relevancia porque sus repercusiones van más allá del salón de clases. Afecta positiva o negativamente el bienestar social de las naciones: “Las metas de crecimiento, desarrollo y bienestar social que las naciones determinan tienen estrecha vinculación con los resultados que se obtengan en las aulas” (Lecay, 2007).

De ahí que su prioridad deba verse reflejada en las políticas educativas: qué se espera de los docentes y qué medios se usará para que los docentes lo consigan. Asimismo, el contexto en el cual se desarrolla la formación docente no puede dejar de considerar la función que ella cumple dentro del Estado, la de transmitir la ideología y la de cumplir las metas que establece para la nación.

Era necesario, por una parte, que todos los profesores tuvieran una formación adecuada al proyecto nacional y, por lo tanto, sancionada por el Estado. Pero, por otra parte, era también necesario que los contenidos de la enseñanza fueran congruentes con la nueva ideología (Sandoval, 2000, s/p.).

Aunque ambos puntos son importantes, la ideología del Estado y las metas para la nación, los distintos modelos de formación que se presentan tienen contradicciones y divergencias en su interior. Estas contradicciones son muchas veces el reflejo de la exigencia de agentes externos, organismos como el Banco Mundial (BM) o el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), que suelen prestar apoyo a las naciones en el sector de educación.

Los diálogos con estos organismos se desarrollan con un estrecho margen de maniobras y en términos poco técnicos. Los objetivos y finalidades que establecen para la educación son claros:

[...] conseguir una Educación para Todos y asegurar que de aquí al año 2015 todos los niños y niñas tengan acceso a una educación primaria de buena calidad.

[...] alcanzar la habilidad para competir con éxito en los mercados globales impulsados por el conocimiento” (BM, 2005).

[...] para lograr que niños y jóvenes ejerzan su derecho a una educación de calidad, logren desarrollar su potencial y puedan revertir así el ciclo de pobreza (BID, 2000).

Estos objetivos y finalidades implican una gran exigencia en los países subdesarrollados, que la mayoría de veces termina recayendo sobre los docentes, quienes son considerados como los principales responsables de los resultados poco favorables en la educación.

Asimismo, plantean una serie de medidas que los países beneficiarios deben cumplir para acceder a su ayuda. No obstante, esas políticas no siempre pueden responder a las características específicas de cada país.

La adhesión de los gobiernos a la propuesta de Jomtien o a los programas del BM o el BID no puede ser tomada como una propuesta autónoma, resultado de una voluntad política construida desde el interior de estas sociedades, sino como una aceptación de lo que se ve como inevitable (Coraggio, 1992, p. 38).

La responsabilidad de lograr el éxito de los resultados educativos recae y se centra en la persona del docente. El Estado, que diseña y luego implementa los programas de formación, concibe a los docentes, paradójicamente, como sujetos con poco reconocimiento social, pero de los que también se esperan mucho:

Ellos, por lo tanto, se han visto obligados a ser “facilitadores” de aprendizajes, promotores de una participación activa de sus estudiantes, expertos en el uso de métodos y técnicas activas de enseñanza, examinadores de conocimientos previos, diseñadores de materiales educativos, y promotores de salud y asistentes sociales en las zonas rurales (Cuenca, *et al.*, 1998, p. 24).

Entonces, cabría preguntarse si los programas que se implementan están realmente pensados para ayudar al docente a asumir la responsabilidad que implica ser docente – si por responsabilidad entendemos el deber de responder por el encargo encomendado – o, por el contrario, no se ha tomado en cuenta cómo lograr lo que se le pide en el contexto en el que se encuentra: “El maestro se enfrenta a condiciones novedosas, por lo tanto, su formación deberá corresponder a los retos actuales” (Lecay, 2007).

Asimismo, para hablar de la formación docente es preciso también que nos fijemos en las dimensiones que influyen en la práctica docente:

[...] se caracteriza por su heterogeneidad, ya que se encuentra multideterminada: por el Estado y sus políticas hacia la educación, por el ideal que del maestro tiene la sociedad, por las condiciones concretas de trabajo, por la interacción maestro-alumno, por la institución y su currículum, por la historia personal, etc. (Romo, 1998, s/p).

Todas estas dimensiones configuran, de alguna manera, el modo en que se van desarrollando los Programas de Formación Docente y los resultados –o no resultados– que se aprecian en nuestra realidad. No obstante, también es preciso indicar que el contexto mencionado y las dimensiones de la práctica docente están igualmente influidos por la concepción de las políticas educativas que existen.

Las políticas educativas deben integrar naturalmente a las políticas de formación docente; pero casi siempre se observa una dicotomía entre ambas. Por un lado, se entiende a la educación como un proceso que prepara para la vida y responde a las demandas de una sociedad globalizada, y las políticas son un reflejo de estas. De este modo, la educación es lo primordial.

Sin embargo, por otro lado, la atención a la formación docente, que ayudaría a mejorar la educación, tiende a reducirse para prestar atención a otros temas de urgencias y de vacíos que se presentan a partir de las evaluaciones internacionales o nacionales. Así, se ve relegada a un segundo plano, en el que se opta por no ofrecer formación docente u ofrecerla sin tomar en cuenta las necesidades reales del profesorado.

Cabe señalar que un elemento desarticulado a esta dicotomía es la voluntad política real para iniciar una reforma, en este caso, las reformas en formación docente, expresadas, por ejemplo, en el incremento significativo del financiamiento público de este tema. En otras palabras, se trata de ver si las reformas empezaron a atender y entender la formación y, por lo tanto, si estuvieron orientadas a mejorar la calidad de los programas de capacitación docente. Por ejemplo, la manera en que se compone el gasto devela las prioridades políticas y, de este modo, se puede observar si se priorizaba la cantidad sobre la calidad de la enseñanza.

Entonces, si bien existen diversos modelos de formación docente –algunos ubican a los docentes como el eje central; otros, como un insumo más del sistema educativo–, desde esta investigación acotamos los modelos que desde diversas investigaciones coinciden con lo que finalmente Saravia y Flores afirman:

[...] ahora es interesante señalar que algunos países han basado sus estrategias en lograr mejorar la calidad de los procesos de enseñanza-aprendizaje que sus docentes propician. Otros, en cambio, se han centrado en el mejoramiento de la profesión docente. (Saravia y Flores, 2005, p. 48)

El proceso pedagógico en los adultos y en el docente pueden orientar a los encargados de elaborar los Programas de Formación Docente, en el diseño de un programa más adecuado. Ahora hay que prestar atención a las formas en que se organizan estos programas. Desde esta investigación, se ha optado por referir dos enfoques que analizan la dirección que toman los Programas de Formación Docente. Se denominan enfoques porque expresan un conjunto de supuestos teórico-prácticos en una dirección determinada: por un lado, está el enfoque centrado en la dimensión técnico-pedagógica y, por otro lado, el enfoque centrado en la dimensión del desarrollo profesional del docente.

2.1.1 Enfoque Centrado en la Dimensión Técnico-Pedagógica.

Uno de los modelos de los Programas de Formación Docente se caracteriza por estar centrado en los procesos educativos, es decir, los procesos de enseñanza-aprendizaje. La mayoría de los programas de capacitación generalmente están diseñados para cubrir las necesidades de mejorar la calidad de estos procesos, poniendo un énfasis en la persona que aprende –el alumno. Es decir, se centran en el estudiante y no toman en cuenta al docente.

Este modelo se caracteriza por dotar a los docentes de recursos metodológicos, contenidos disciplinares y manejo curricular, de manera que puedan responder a lo que se les pide. Asimismo, este modelo cambia de ubicación al docente. El docente pasa de una ubicación de enseñanza, habiendo sido el protagonista por antonomasia y por lo tanto el centro de la acción educativa, a otra donde el aprendizaje es el elemento central que él debe desarrollar en sus alumnos.

A pesar del nuevo rol que se le da al docente en este modelo, el maestro insiste en responder a partir de sus propias representaciones y socialización respecto de dicho rol. Esto puede graficarse con la expresión “*Magister dixit*”: El maestro lo dijo. No hay que olvidar que el docente es el ex-alumno de un sistema educativo donde sus propios profesores y formadores desempeñaron un rol del cual no es tan fácil despojarse. Así, se observa que la tendencia formativa del docente lo lleva a centrarse en enseñar; transmitiendo su curso y esperando que lo memoricen.

De este modo, este enfoque ubica al docente como facilitador del aprendizaje, en lugar de ser el centro, lo convierte en alguien que acompaña a sus estudiantes durante su aprendizaje, en donde el razonamiento, el análisis y reflexión son fundamentales para el proceso de aprendizaje. Y este es precisamente el nuevo rol que se le exige al docente: centrarse en el proceso de aprendizaje, donde él también aprende de sus alumnos.

Entonces, el modelo así visto se centra en el fortalecimiento de la práctica en el aula; en el manejo de metodologías requeridas para determinadas disciplinas, y en desarrollar destrezas para resolver problemas. Todo esto en conjunto forma parte de la realidad que obviamente debe ser atendida por el maestro. Sin embargo, si esto no se articula fina y equilibradamente con otros aspectos –como, por ejemplo, la capacidad para transformar su práctica, los procesos de reflexión, innovación e investigación– puede originar

respuestas inesperadas a un nivel inconsciente (ya que no responde a sus necesidades, los docentes podrían asistir a las capacitaciones solo por cumplir o por la certificación, sin cambiar lo aprendido en su socialización primaria). Las respuestas pueden ser de resistencia o de reproducción de los programas de capacitación. De resistencia porque no se genera una adquisición dócil de lo planteado en los programas de capacitación. De reproducción porque los programas son fácilmente asimilados e incorporados a su práctica, por lo tanto fielmente reproducidos.

2.1.2 Enfoque Centrado en la Dimensión del Desarrollo Profesional del Docente.

El segundo modelo de los Programas de Formación Docente al que se refiere esta investigación es el modelo centrado en el desarrollo profesional docente. Este considera como punto de partida “*la reflexión y la sistematización sobre la propia práctica pedagógica.*” Esta reflexión sería, como señala Torres, “la mejor herramienta que poseen los maestros para avanzar y superarse profesionalmente” (Torres, 1996, p. 44).

Un modelo cuya perspectiva integre lo mencionado requiere de un sistema de formación continua para los docentes; de un análisis de los programas de capacitación en sí mismos y de cómo este modelo entiende que la labor docente trasciende las paredes del aula y de la institución educativa; y que además esté en consonancia con las políticas educativas y de cómo estas conciben al docente. Sólo por cuestiones descriptivas acá se los está separando, pero son instancias estrechamente interrelacionadas.

En cuanto a los programas de formación, se puede decir que es necesario incluir, desde su formulación e implementación, la experiencia docente como parte de los contenidos y las metodologías. Así lo dice Paulo Freire:

¿Qué hacía cada grupo?

Precisamente, discutía su práctica. En una sala se reúnen 25 ó 30 profesores que trabajan en alfabetización infantil y se cuenta con un equipo de dos o tres personas que coordinan el encuentro. Las personas que coordinan deben tener, obviamente, un nivel mayor de conocimientos teóricos y científicos que el que tiene el grupo con el que trabajan.

En determinado momento de la reunión, una profesora habla y dice: “Yo quisiera exponer al grupo mi práctica y algunos obstáculos que vengo encontrando y que no he logrado resolver”. Y lo hace. En ese momento, ella concretiza el obstáculo con el cual se ha enfrentado. Y entonces sí vienen Vigotski, Emilia Ferreiro, los estudiosos que han estudiado y continúan estudiando ese problema y que han planteado explicaciones teóricas para entenderlo y encararlo. Es así que se enseña a Vigotski, y no a través de conferencias

sobre Vigotski. Es esto lo que debe hacerse en todos los niveles de la práctica docente, con el profesor de lengua, de historia, de geografía, de matemática” (Torres, 1994).

Lo que Freire pone como punto central de la formación docente es el hecho de que la teoría debe estar en función de la práctica. Esta trayectoria garantiza que se reflexione sobre la práctica para que contribuya a la producción de la nueva teoría, que luego regresa a transformar la práctica. Lo que lleva también a analizar la forma que tienen los adultos de aprender.

Relacionado con el rol del docente, del cual se habla mucho, se acotará además que la formación docente debe fortalecerlo, de manera que promueva el despliegue de competencias pedagógicas así como competencias de gestión educativa. La gestión es entendida como la tarea de integrar todo lo que no es típicamente pedagógico pero que incide en los aprendizajes, lo que ahora se conoce con el nombre de factores asociados a los aprendizajes.

Por otra parte, el rol social del docente, enfocado desde su “*acción social*”, tiene un impacto importante en la sociedad. Por eso se debe asegurar la calidad de lo que hace, la calidad de la formación, para que el impacto de su acción también sea de calidad. En ese sentido, como sustenta Tenti, “es una actividad profundamente política, es decir, comprometida con la formación de la ciudadanía activa y la construcción de una sociedad más justa, más libre y por lo tanto más humana” (Tenti, 2005, p. 141).

Después de revisar ambos modelos (modelo con énfasis en lo técnico-pedagógico y con énfasis en el desarrollo profesional), se puede afirmar que cada uno tiene sus propias características y sus objetivos no son negativos, sino que buscan mejorar la educación.

No se debe de dar aquí ningún juicio de valor a favor de uno o de otro modelo. Sin embargo, lo que sí se puede decir es algo general sobre la gestión de ambos. En ambos existe la posibilidad de una estrategia mixta de gestión. Es decir, el diseño, supervisión y evaluación del programa pueden ser asumidos conjuntamente por el ente estatal encargado de la educación (Ministerio de educación) y encargar a terceros la implementación: “Si el Estado ya no es proveedor, su función se limita a cerciorarse de que lo que otros ofrecen y si responde a sus expectativas o exigencias en materia de educación” (Avalos, 2002).

Este tipo de gestión permitiría que la sociedad civil participe activamente en la formación de los docentes: “Un fenómeno relativamente nuevo, y en sí mismo prometedor sin duda, es el creciente involucramiento de los organismos no-gubernamentales (ONG) y las propias organizaciones de maestros en el ámbito de la formación docente” (Torres, 1996, p. 19).

2.2. El impacto de los Programas de Formación Docente.

Los Programas de Formación Docente esperan como resultado que los profesores transformen su práctica pedagógica. Para ello esta investigación se apoyará en un marco teórico que será la base sobre la cual se evaluará si estos programas se reducen o no a lo pedagógico o si integran al sujeto en toda su complejidad. Se considera que esto último debe ser una condición importante para lograr la ansiada transformación, ya que si se excluye al docente y sólo se le considera como una pieza más del mapa educativo, se corre el riesgo de no generar cambio alguno, y si acaso esto ocurriera, dicho cambio no sería sostenible a largo plazo.

La práctica docente es entendida “como un hacer que tiene a la base concepciones, creencias, conocimientos implícitos y/o explícitos que es necesario asumir lo más conscientemente posible para que se haga efectiva la transformación de las prácticas docentes” (Cerdea y López, 2006, p. 37).

Los programas de formación para los profesores se orientan al cambio de sus prácticas. Sin embargo, es poco probable que baste solo con un programa para transformarlas, ya que los elementos que influyen son de diversa índole como la personalidad, la asunción de roles y la identificación de sí mismo en el mundo social.

El saber profesional docente, si bien es personal, tiene un fuerte componente social; es un saber legitimado socialmente a través de ciertas estructuras y orientaciones que le permiten a cada profesor o profesora, el ejercicio de la profesión (Cerdea y López 2006, p. 36).

Es importante señalar que la identificación de sí mismo en el mundo social se da desde su etapa escolar, en la que inicia su interacción con diferentes estilos de profesores y

profesoras, hasta sus años de formación profesional, en los que va internalizando patrones de conducta relacionados con el enseñar (Cfr. Cerda y López 2006, p. 36).

Los docentes participan en estos programas, pero no siempre porque deseen hacerlo. A veces el sentirse “presionados” –ya sea por las autoridades de su trabajo o por la posibilidad de tener un mejor currículum– es lo que los motiva a estar ahí, más que el sentir que necesiten como parte de su formación esos programas.

En este sentido, sería interesante preguntarnos si estos programas parten de un diagnóstico sobre las necesidades formativas de los docentes, y si la forma cómo se aplican es la más adecuada para ellos.

La realidad nos muestra que existen variedad de programas de formación para docentes en los que muchos de ellos participan. No obstante, ¿por qué no se aprecian nuevos resultados en educación? Las razones son muy complejas, y habría que analizar también la “caja negra” de las reformas y políticas de la formación docente.

Si se pide la transformación de la práctica del docente

es necesario que se reconozca en el discurso público la necesidad de tal diálogo y reflexión, ya que ello viabilizará que el saber pedagógico del docente pueda ir reconstruyéndose a partir de las demandas que la sociedad le hace a la educación (Cerda y López, 2006, p. 40).

Por otro lado, después de perfilar ambos modelos de los Programas de Formación Docente en líneas anteriores, es necesario que se explique cómo estos modelos transformarían la práctica. Para ello, sin embargo, es importante también que se hable sobre el contexto de las transformaciones y lo que ellas exigen a dichos programas.

En el siglo XXI, se “requiere que todos los habitantes compartan los valores, códigos, conocimientos y competencias para acceder en igualdad de condiciones a las oportunidades que se les brinda” (Bar, 1999). Ello requiere, según Cullen (citado en Bar, 1999), tres elementos: la información, el lenguaje y el poder.

La noción de información se refiere tanto a la adquisición de conocimientos como a la capacidad de ubicarla y procesarla (manejo de información). El lenguaje, por otra, es una habilidad indispensable para manejarse en distintos contextos, tipos de discurso y

situaciones comunicacionales. Ambos elementos permiten “desarrollar las propias potencialidades, intervenir y concertar con los demás, lo que implica el poder” (Bar, 1999).

Conociendo este contexto, podemos ahora expresar cómo la práctica en lo pedagógico y en el desarrollo profesional de los docentes se transformaría a partir de los programas de formación¹⁰.

2.2.1 Transformaciones de las Prácticas Pedagógicas.

Como se afirmaba líneas arriba, lo pedagógico está relacionado con los procesos educativos. La formación continua podría ayudar a los docentes a contar con recursos metodológicos, contenidos disciplinares y manejo curricular. Asimismo, podría asumir un nuevo rol: centrarse en el proceso, donde tanto él como sus alumnos aprenden.

Un modelo así planteado exige que el docente se concentre solamente en el aprendizaje y que al participar en un programa de formación o capacitación centrado en esto, transforme su práctica; pero bien se sabe que para que se dé esa transformación se debe sumar lo que el docente trae consigo mismo e integrar a lo que recibe durante la capacitación, de modo que podría desarrollar las siguientes capacidades y habilidades que la sociedad le exige hoy (Bar, 1999):

- Planificar y conducir movilizando otros actores.
- Adquirir o construir contenidos y conocimientos a través del estudio o la experiencia. Hay que saber cuándo un proceso o actividad es aplicado en situaciones o prácticas que requieren dicho saber.
- Identificar los obstáculos o problemas que se presentan en la ejecución de proyectos u otras actividades del aula. Esto requiere una capacidad de observación que debe aprenderse, ya que no se encuentra naturalmente.
- Seleccionar diferentes estrategias para el desarrollo del proceso de enseñanza y aprendizaje, para la optimización del tiempo, de los recursos y de las informaciones disponibles.

¹⁰ “Todo proceso de formación permanente deberá estar orientado a promover en los asistentes determinados perfiles profesionales vinculados con la autonomía profesional y la creatividad” (Bar, 1999).

- Hacer: disponibilidad para modificar una parte de lo real, según una intención y por actos mentales apropiados. En la presentación de una disciplina, el profesor generalmente transmite mientras que en el desarrollo de proyectos "hace" y promueve el proceso de aprendizaje.

No obstante, estos programas de capacitación están diseñados para cubrir específicamente las necesidades de mejorar la calidad de los aprendizajes y no el desarrollo profesional del docente, en el sentido de que los programas deben ir amarrados a los otros tres puntos del desarrollo profesional mencionado anteriormente. Además, el trabajo del maestro fuera del aula se minimiza o se deja de lado como parte de una comprensión fragmentada o reducida de la práctica docente. De este modo, en este modelo la reflexión, la innovación y la investigación no son los puntos principales por ser elementos que distraen el foco de atención. Por lo tanto, la transformación de la práctica docente es poco probable, ya que si no se toma posición sobre las prácticas, no se podrá cambiarlas de manera significativa.

Estamos conscientes que diálogos y reflexiones de este carácter, exigen mayores niveles de profundidad y rigurosidad en el análisis de la práctica de la enseñanza para poder realizar transformaciones en ellas. (Cerde y López, 2006, p. 34).

2.2.2 Transformaciones del Desarrollo Profesional del Sujeto.

Cuando se habla del desarrollo profesional del docente en el marco de la formación docente, se está haciendo referencia a la capacidad de reflexión y sistematización que hacen los maestros sobre su propia práctica pedagógica. Ello garantizaría que la reflexión sobre esta práctica contribuya a la producción de la nueva teoría, y que esta regrese nuevamente a transformar la práctica.

El saber pedagógico se moviliza y puede reestructurarse —en la perspectiva de transformar las prácticas docentes de acuerdo a las nuevas demandas que la sociedad hace a la escuela— si se producen procesos de diálogo entre docentes, tendientes al intercambio de saberes y experiencias, y si se realizan sobre ciertos referentes y criterios de calidad. (Cerde y López, 2006, pp. 38-39)

Además, tomando en cuenta a Lecay (2007), es importante añadir que la formación profesional implicaría también que los docentes estén preparados para desarrollar la multiplicidad de tareas que les toca afrontar y puedan responder a las características del entorno en el que ejercen su función. En este objetivo pueden ayudar los programas de formación.

Por otro lado, también le permitiría al docente proyectar una imagen de seguridad en los educandos, ya que se sentirían cómodos al conocer su trabajo y saber cómo hacerlo (Lecay, 2007). De este modo, su perfil profesional, a partir de la formación continua, sería el siguiente:

- Actitud democrática, convicción de libertad, responsabilidad, respeto por todas las personas y grupos humanos.
- Principios éticos sólidos expresados en una auténtica vivencia de valores.
- Sólida formación pedagógica y académica.
- Autonomía personal y profesional.
- Amplia formación cultural con una real comprensión de su tiempo y de su medio, que le permita enfrentar con acierto y seguridad los diversos desafíos culturales.
- Capacidad de innovación y creatividad (Bar, 1999).

Así, desarrollar el lado profesional del docente a través de los programas de formación continua impactaría no sólo en el proceso de aprendizaje sino, principalmente, en la transformación de su práctica.

[...] hoy el gran desafío que enfrentamos es reaprender la carrera: convertir la docencia de un oficio mecánico y ritual en una profesión que pueda asegurar a los ciudadanos las capacidades y competencias que requiere en el mundo de hoy. (Consejo Nacional de Educación, 2007)

Para ello es necesario no solo asegurar el desarrollo del papel del docente en cuanto a su desempeño responsable y efectivo, sino también el de velar por una formación docente continua e integral (Consejo Nacional de Educación, 2007). De esta manera, el docente se desarrollaría no solo en lo pedagógico, sino también en lo profesional. Esto es importante si se revisa, por ejemplo, el perfil profesional que deben tener los docentes en la sociedad de las próximas décadas, según el consenso de expertos (Bar, 1999):

- Actitud democrática, convicción de libertad, responsabilidad, respeto por todas las personas y grupos humanos.
- Principios éticos sólidos expresados en una auténtica vivencia de valores.
- Sólida formación pedagógica y académica.
- Autonomía personal y profesional.
- Amplia formación cultural con una real comprensión de su tiempo y de su medio que le permitan enfrentar con acierto y seguridad los diversos desafíos culturales.
- Capacidad de innovación y creatividad.

2.3. El Lugar del Docente en los Programas.

Como se ha señalado anteriormente, el estado actual de las Políticas en Formación Docente no toma en cuenta las demandas y diversas necesidades que tienen los maestros. En otras palabras, estas políticas dejan de lado el universo complejo y multidimensional que encierra la práctica docente. Por ello esta sección se centrará en la comprensión del maestro en su condición de sujeto dentro de la teoría de la acción social y su rol enmarcado entre la reproducción y la resistencia.

2.3.1 El docente como Sujeto Social.

La acción social de los sujetos es un problema clásico en la sociología desde sus inicios, a mediados del siglo XIX. Por ejemplo, Marx se preocupaba por la acción colectiva en el contexto de la lucha de clases y Durkheim también veía a dicha acción en el famoso estudio sobre el suicidio. Pero los autores que han desarrollado más a fondo una teoría de la acción social son Max Weber, Talcott Parsons y Erving Goffman. El primero de ellos definió la acción social como aquella orientada por los otros y con sentido para el sujeto. Weber distingue entre cuatro tipos de acción social, los que denomina tipos ideales: *tradicional*, que responde a una costumbre arraigada y muy típica de la conducta cotidiana, *afectiva*, movida por sentimientos y emociones, *racional con arreglo a valores*, que pone énfasis en la acción misma en donde el actor sigue “exigencias” o “mandatos” que deben orientar su acción y *acción con arreglo a fines*, que es racional en tanto sopesa los medios y los fines implicados en la acción. Ahora bien, esto no supone que nuestra vida diaria siga necesariamente una de estas acciones, sino que en la práctica la acción es mixta. Y lo es en el caso del docente, pues si bien se podría esperar que su accionar se guíe bajo una lógica con arreglo a valores, es decir, siguiendo una serie de normas y pautas ya establecidas, es posible encontrar casos en los que este tipo de acción se imbrique con una tradicional o quizá con el tipo ideal de arreglo a fines. Por ejemplo, un maestro de escuela puede seguir los preceptos y mandatos religiosos que defina el colegio, por lo que su acción sería racional con arreglo a valores, pero en ciertas ocasiones podría dejar estos preceptos y buscar un beneficio económico, para lo que busca calcular mejores medios para alcanzar fines. De este modo, su acción tomaría parte del tipo racional con arreglo a fines. Entonces, el enfoque weberiano de la acción

social revela que en el mundo cotidiano, los tipos ideales se entremezclan, debido a que los seres humanos tenemos una multiplicidad de necesidades, a veces complementarias, pero en muchas otras contradictorias. Esto dependerá de los contextos y la orientación que tengan los docentes en el momento de su labor pedagógica.

Por su parte, Parsons asume la preocupación de Weber por la acción social y señala que los seres humanos actúan siguiendo distintas orientaciones. En el esquema de Parsons, los roles que desempeñan los actores están institucionalizados, es decir, constituidos en un sistema que define las funciones de cada uno de los agentes. En otras palabras, la acción individual encuentra ya un sistema de expectativas establecido que determina aquello deseable y sanciona lo que considera transgresor. Todo lo anterior contribuye, según Parsons, a la reproducción y equilibrio del orden social. Desde esta mirada, el sujeto tendría un rol asignado y una función a cumplir de acuerdo con lo establecido. En este sentido, el rol del maestro tendría una serie de funciones prefijadas a ser reproducidas en el contexto educacional. No habría espacio para la innovación o deliberación dirigida a generar entradas alternativas y si acaso esto último sucediera, sería rápidamente reprimido y/o extinguido para garantizar la armonía y el bienestar del orden social.

Por ello, como se señala en los puntos anteriores, frente al estructural funcionalismo parsoniano, surge el interaccionismo simbólico de George Mead y las teorías de Blumer, Garfinkel, Goffman, entre otros. En líneas generales, la mirada sistémica y asociada al orden social en Parsons gira hacia una sociología que ve la acción desde la subjetividad del ser humano. La acción social no depende de roles ya fijados, sino que se construye constantemente; es decir, los sujetos somos capaces de generar reglas y modos de actuar en las interacciones diarias. Esta línea teórica se nutre en buena medida de los aportes de la psicología social, puesto que pone énfasis en los procesos mentales que ocurren al interior del individuo. De acuerdo a Blumer, las personas transmitimos gestos físicos que al ser simbolizados permiten la transmisión de significados. Por su parte, para Goffman la persona tiene un papel que construye y representa frente a otros. Según este autor, tenemos una "Fachada" con la que nos presentamos a los demás. En este sentido, podemos optar por una multiplicidad de fachadas que han sido creadas colectivamente. Estas fachadas pueden ser tomadas de acuerdo a las situaciones a las que nos enfrentemos. Por ejemplo, la fachada de maestro para una persona "X" tiene validez mientras se encuentre desempeñando ese rol educativo. Sin embargo, esa persona "X"

es también padre y cumple este rol mientras se divierte con sus hijos los fines de semana en los campamentos familiares. Asimismo, “X” tiene también una fachada de amigo cuando se reúne con sus amistades más cercanas cada cierto tiempo. De este modo, Goffman presenta una acción que es desplegada por el sujeto y que encarna diversos papeles dependiendo de los contextos sociales en los que se mueva. Por ello, la comparación inevitable es con el actor dentro de un teatro. Al igual que los actores, los seres humanos construyen y representan a una multiplicidad de personajes en diversas situaciones de la vida diaria, como si fuera un escenario teatral, que finalmente se convierte en la sociedad misma.

Estas nociones teóricas son importantes, ya que ilustran cómo los maestros pueden desempeñar una diversidad de roles de acuerdo a los contextos en los que se encuentren. Es decir, su formación no debería estar limitada a una serie de lineamientos rígidos que se asuman de manera automática. Lo que se espera es que como seres humanos, dotados no solo de un grupo de conocimientos particulares sino también de emociones y sentimientos, sean capaces de conjugar estas características y transmitir a los estudiantes todo este bagaje en el proceso de enseñanza. Así, de esta capacidad para alternar diversos roles se debe generar un aprendizaje con mayor riqueza, que aspire a una mejor comprensión de la diversidad del mundo educativo y contribuya a su desarrollo.

2.3.2 El Sujeto en la Interacción Pedagógica.

El tema de la identidad es abordado desde disciplinas como la sociología y la psicología. Anthony Giddens (2001) presenta una propuesta interesante para la comprensión del sujeto y la formación de su propia identidad. De acuerdo con este autor, ser persona es conocer tanto lo que uno hace como por qué lo hace. La identidad del yo es el *yo entendido reflexivamente por la persona en función de su biografía*. Es decir, es la persona quien le da continuidad a este yo, aunque esta definición varíe de una cultura a otra. Además, si hay una fuerte identidad del yo, la biografía del individuo será continuada al incorporar diversos sucesos del mundo exterior.

En líneas generales, la propuesta de Giddens se centra en considerar el papel fundamental de la confianza práctica en la formación de la identidad del yo en el sujeto, que se va afianzando y adquiere la reflexividad. En esta línea, Paquay y Wagner (2005)

señalan que el maestro, además de profesional, es un analista de situaciones singulares, que es capaz de tomar decisiones de forma reflexiva. Es decir, esto supone un aprendizaje en el contexto de la rutina diaria, que empieza en la temprana infancia y a la que se denomina socialización. Este es un proceso donde gradualmente se adquiere conciencia de uno mismo y destreza en las manifestaciones de la cultura en la que se surge. Por ejemplo, se aprenden los distintos “roles a desempeñar”. En este sentido, Berger y Luckman (2006) señalan que los “roles” son tipos de actores en un contexto específico. Surgen en el mismo proceso de tipificación de acciones en la interacción social. En otras palabras, su génesis está en el proceso que da origen a las instituciones. Así, toda conducta institucionalizada supone “roles” y son éstos los que representan el orden institucional al estar en la experiencia de los individuos. Por ejemplo, el rol del maestro está dentro de la institución de la educación e interactúa con el rol del director o el rol del portero. Además, algunos roles pueden representar a la institución más que otros, como por ejemplo en el caso de la educación, el rol de maestro simboliza a la escuela más que el de portero. Esto último refuerza la idea que hemos sostenido anteriormente sobre la importancia que tiene el rol docente en el mundo educativo. Es decir, se reconoce la relevancia de su función en el aprendizaje, no obstante, junto a esta percepción también se le atribuyen los problemas y dificultades que atraviesa el sector educación. Sin duda, el rol docente es protagónico, pero tanto desde el lado de las Políticas Públicas como desde el ámbito pedagógico se le adjudica casi la absoluta responsabilidad de la crisis educativa.

Sin embargo, debido a los constantes cambios en el panorama mundial en el orden político, económico y social, las identidades también varían a un ritmo acelerado y en muchos casos entran en contradicción con otros aspectos de la vida humana. El caso de los docentes no es la excepción, pues como señalan Paquay y Wagner, la evolución de la sociedad ha generado un cambio en las funciones de la escuela y, en consecuencia, una modificación de los papeles o roles que debe cumplir el maestro.

Esta crisis conduce a un individualismo exacerbado como forma y contenido de la existencia social. Por ello, los docentes viven actualmente en conflictos de identidad que en muchos casos opacan la discusión y planteamiento de nuevas formas de enseñanza y reflexión sobre la realidad social en su conjunto. En palabras de Ortega (2005):

[...] tensiones que ponen al docente en un horizonte agotador para su propia existencia, en tanto sus actuaciones se mueven entre un desencanto por el lugar social que se le otorga y se otorga él mismo, pero también, ¡oh paradoja!, entre la esperanza por reconstituirse como sujeto de diálogo y referencia (p. 18).

Ahora bien, como ya se ha visto, el marco teórico de la acción social permite ubicar a los maestros dentro de un proceso de socialización que va configurando su identidad y los roles que desempeñan de acuerdo a diferentes contextos. Estos procesos de socialización son importantes, pues interactúan con su formación como maestros. En este sentido, estos programas de formación generan una serie de respuestas sociales por parte de los docentes. En el siguiente punto se las analizará desde el marco de las teorías de reproducción y resistencia.

2.3.2.1 Reproducción y Resistencia como Formas de Acción Social. Como se ha señalado anteriormente, la acción social puede ser abordada tomando como referencia a autores clásicos en sociología como Weber, Parsons, Goffman, etc. Sin embargo, dos autores que han desarrollado sus propuestas centrados en la realidad educativa son Pierre Bourdieu y Henry Giroux, cuyos postulados serán analizados en relación a la problemática de la escuela y la formación docente.

Definición de Reproducción y Resistencia.

Podemos resumir las diferencias entre las teorías de la reproducción y la resistencia sobre formación docente en la siguiente interrogante: ¿Los docentes deben ser agentes de reproducción del sistema establecido o, por el contrario, deben procurar su transformación? Para ello, examinaremos estas teorías en el marco del sistema educativo y el rol docente.

Desde la mirada de la reproducción cultural, Pierre Bourdieu (1992) aborda a la institución escolar como contribuidora de la reproducción de la distribución de capital cultural en el espacio social. Esta reproducción se da gracias al papel de las escuelas y las familias. Estas últimas tienen una serie de estrategias en relación a la fecundidad, matrimonio, educación, etcétera. En sociedades como la francesa y japonesa se valora ésta última y se invierte mayor dinero en el capital cultural. Esto genera que las más altas instituciones escolares estén monopolizadas por los descendientes de las familias más privilegiadas de Japón, EE.UU y Francia.

Bourdieu (1992) señala que en las escuelas se despliega una especie de violencia simbólica, como un sutil ejercicio de poder llevado por la clase dominante para imponer una definición del mundo social sobre las clases bajas de acuerdo a sus intereses. De esta manera, en las escuelas los docentes se ven obligados a transmitir una guía de enseñanza que responde a los intereses de quienes monopolizan el capital cultural.

Vista así, la escuela entonces reproduciría las diferencias presentes en el contexto social. En contraposición a estas ideas, surge la postura de Henry Giroux, quien señala que el lenguaje de los teóricos reproductivistas vincula a las escuelas primordialmente con el discurso y las relaciones sociales de la dominación. Desde esta mirada, las escuelas sólo son agencias de reproducción social que generan trabajadores obedientes al Estado. En otras palabras, la escolaridad se presenta como un conjunto de reglas y prácticas despojadas de contradicciones y falencias, de manera que se convierte en un espacio en donde se imparten conocimientos sin lugar a cuestionamientos o interrogantes. Es así que las ideas de Giroux se alinean a la denominada “Pedagogía Crítica” que propone cambiar la manera en que se concibe al universo escolar.

En esta línea, como señala Tlaseca,

[...]el maestro debe percibir y orientar su vida profesional por una propuesta pedagógica que reconozca su rol como sujeto con capacidad para teorizar, explicitar sus saberes y recrear sus visiones sobre el conocimiento, el aprendizaje y la educación en general (Tlaseca ,2001 p. 47)

2.3.2.2 La Reproducción y la Resistencia en los Procesos Pedagógicos y en los Docentes. Luego de haber revisado las teorías de la reproducción y resistencia, es preciso centrar la atención en el rol de los maestros dentro de estos enfoques.

La Escuela Crítica, derivada de los postulados de Giroux, considera a los docentes como intelectuales transformativos. Es decir, se espera que los maestros sean agentes activos y reflexivos en el proceso de enseñanza, de manera que formen estudiantes comprometidos con su sociedad. Así, el docente trasciende las fronteras de lo pedagógico e ingresa al terreno de lo político para “resistir” frente a una escuela que pretende hegemonizar el conocimiento a través de la reproducción cultural. En este sentido, sus pedidos se centrarán en denunciar las injusticias económicas, políticas y sociales, no solo dentro de la escuela sino fuera de ella. De este modo, la Escuela Crítica

busca que los docentes reconozcan en los alumnos a sujetos con una propia historicidad, capaces de asumir y resignificar diversas cuestiones y ser agentes activos en su sociedad.

Entonces, en esta tradición, el docente enfoca su trabajo en guiar a los estudiantes en el cuestionamiento de las prácticas consideradas como limitantes o represoras. De este modo, la pedagogía crítica surge como una propuesta de enseñanza que busca este desafío a las prácticas hegemónicas y plantea nuevas alternativas basadas en el pensamiento crítico y libre de los maestros y alumnos. Sin embargo, como se ha visto anteriormente, en la mayoría de los casos, son las propias escuelas aquellas que ejercen coerción y ponen barreras al desarrollo del pensamiento crítico. Siguiendo las ideas de Bourdieu, las escuelas marcan diferencias en función a la cantidad de capitales poseídos y, de este modo, restringen el acceso a aquellos que no pertenecen a las élites de poder.

Como se ha revisado en los puntos anteriores, las decisiones sobre las Políticas en Formación Docente son todavía exclusiva responsabilidad de las autoridades educativas en la región. En este contexto, el rol de los maestros queda invisibilizado, pues son reproductores de una cultura y modo de enseñanza que se gesta desde la autoridad central, sin la participación de los propios docentes y otros actores relevantes en el tema. De este modo, el Estado persiste en su rol paternalista que frena las posibilidades de innovación y cuestionamiento, esenciales en la teoría de la resistencia.

Como señala De Vicente, frente a los numerosos cambios que experimentamos a nivel mundial, los profesores deben revisar sus propósitos a menudo, pero para ello se les deben proporcionar las debidas competencias. Sin embargo, la política educativa inhibe las oportunidades de renovación y cambio, “convirtiendo a los profesores en meros instrumentos para la ejecución de propósitos ajenos” (De Vicente, 2001, p. 55). No reconoce, como señalamos en páginas anteriores, la importancia de rol en la enseñanza, aunque finalmente “es el profesor quien decide si la práctica de la enseñanza ha de ser modificada y de qué manera; es él quien debe organizar el contexto de forma que se facilite el cambio”. Como señala Hargreaves (citado en De Vicente, 2001), los profesores no solo deben tener capacidad para el cambio, sino también el deseo profundo de llevar a cabo este cambio. No obstante, las circunstancias y condicionantes macrosociales (las Políticas en Formación Docente) limitan y reprimen las posibilidades de cuestionamiento al modelo de formación y enseñanza. Tal parece que la idea central es que la cultura dominante se reproduzca y se transmita inter-generacionalmente y, como señalaba,

Bourdieu las escuelas se consoliden como espacios donde es posible establecer diferenciaciones de acuerdo a la clase social y la posesión de los capitales.

Por el contrario, la postura de Giroux y la Escuela Crítica plantean la posibilidad de una ofensiva contra hegemónica. Como señala Giroux, en la teoría de la resistencia, el rol de la cultura y del lenguaje como constitutivo de los procesos de institucionalización es clave. En esta perspectiva se entiende que lo cultural y lo político juegan un papel central en la construcción histórica de la escolaridad, dentro de un proceso social de producción de significaciones. A su vez, las escuelas son espacios sociales en donde se ejerce la resistencia. A diferencia de Foucault, Giroux cree que el poder no solo podría ser ejercido unidireccionalmente sino que los grupos subordinados pueden ser capaces de remover y cuestionar las estructuras hegemónicas.

De esta manera, el educador es concebido como un trabajador cultural y la educación como una cultura política. El docente, o el “educador radical” desde la visión de Giroux, debe trabajar con su capital cultural en torno a los problemas que aquejan la vida cotidiana de los sujetos. No se trata solo de una acción como maestro sino que se debe asumir el rol de ciudadano, comprometido con las luchas e ideales de cambio en la sociedad. Esto supone, desde luego, asumir una serie de riesgos y constantes represiones de parte de la élite de poder. Solo así, culmina Giroux, será posible la creación de un futuro con un conjunto de posibilidades alternativas a los grupos menos favorecidos de la sociedad.

CAPÍTULO III

LA DEFINICIÓN DE LAS POLÍTICAS Y PROGRAMAS DE FORMACIÓN DE DOCENTES EN EL PERÚ. UNA VISIÓN GENERAL

En este capítulo se analizará el rol que cumplen los distintos actores frente al tema de la formación docente. A través de un breve recorrido histórico y normativo se verá cómo el Estado, los organismos internacionales y la Sociedad Civil han definido una posición frente a las políticas de formación de maestros.

3.1. Dimensiones de la Formulación de Políticas de Formación de Docentes

3.1.1. Entorno Institucional y Social de la Gestación e Implementación de las Políticas.

Como se vio en el primer capítulo, los procesos de gestación de las Políticas Públicas resultan importantes para comprender su desarrollo y los resultados que van generando a lo largo del tiempo. En lo que respecta a la formación docente, las políticas se configuran gracias a la participación de distintos actores que cumplen un rol particular de acuerdo al contexto histórico en el que surgieron y la postura que asumen frente a la formación de los maestros.

Estos procesos de formulación de políticas son importantes, pues impactarán de manera significativa en el nivel de implementación. Por ello, para una mejor comprensión de estos procesos resulta importante conocer cuáles son estas posiciones y analizar de qué manera los docentes se ven afectados por dichos procesos.

3.1.1.1 El Estado Peruano y su Forma de hacer Políticas Educativas. De acuerdo con Rivero (2007), la consigna de “Educación como política de Estado” surgió en el Perú y América Latina hace más de dos décadas, y colocó al Estado como responsable de la educación a través de las políticas en el sector. El Estado, a través del Ministerio de Educación en el Perú, tiene la responsabilidad de asumir y liderar las políticas en materia educativa. De acuerdo al portal del Ministerio de educación, su función principal es “la formulación de políticas nacionales sobre educación, a partir de las cuales ejerce sus atribuciones normativas sobre todo el sistema sectorial y garantiza su cumplimiento mediante una adecuada supervisión”¹¹. Respecto a la formación docente se establecen una serie de leyes, foros de debate y acuerdos políticos que discuten las políticas sobre el tema (véase cuadros).

Esta tarea es asumida por una diversidad de actores con similares —y a veces distintos y contradictorios— puntos de vista sobre lo que significa la formación docente en el proceso educativo. Sin embargo, si bien hay distintos actores involucrados, ello no supone que el margen de acción de cada uno de ellos enriquezca el campo de la formación docente, sino que podría generarse una superposición de las funciones o, en palabras de Charles E. Lindblom, un limitado radio de acción por parte de los actores públicos:

En realidad la administración pública tiene, política y legalmente, funciones y limitaciones circunscritas, razón por la cual concentra su atención en relativamente pocos valores y pocas políticas alternativas entre las innumerables opciones de acción que se podría imaginar. (Lindblom, 1959, citado en Aguilar, 2000, p. 203)

Por tanto, por razones políticas (coyunturas internas, presiones externas), el problema educativo queda reducido al problema docente, y éste último a la capacitación en sus aspectos más instrumentalistas. Entonces, esta dimensión de la política educativa representa el problema de una forma más o menos simplificada.

Es así que los programas de formación son concebidos como la garantía de un aumento en la calidad de la educación. Además, también son entendidos como una alternativa casi segura de inversión con una alta relación costo-beneficio.

¹¹ Extraído de: <http://www.minedu.gob.pe/institucional/>

La política educativa en el Perú arrastra una crisis desde hace varias décadas. Esta situación se exagera a inicios de la década de los noventa debido a tres condicionantes del contexto que debilitaron aún más al sistema educativo: una crisis de la institucionalidad política (que impuso un modo de gobierno centralizado y autoritario), el inicio de un programa de ajuste económico que exterminó las políticas sociales, y el avance de grupos subversivos que generó violencia e influyó en el magisterio. A esto se añadió una precariedad institucional generalizada (Foro Educativo, 1997, pp. 19-21).

Hacia mediados de los noventa, se intentan reformas de la educación que finalmente se frustran y ya para el año 1997 el panorama educativo ha sufrido algunos cambios. Respecto de la formación inicial docente, gracias a los recursos y la asesoría técnica alemana, se inicia el diseño de un nuevo currículo para los Institutos Pedagógicos y un plan piloto para algunas instituciones (Foro Educativo, 1997, p. 23).

En el año 2002, el Perú experimenta varios cambios; el retorno de la democracia a nivel político, el manejo de información sobre la calidad de la educación, entre otros aspectos.

Cuadro 2: Normas y reformas educativas en el Perú.

Documento/ Normativa	Formación docente	Énfasis	Cómo la concibe
Constitución de la República de 1993	Establece el profesorado como carrera pública y plantea que la ley especifica los requisitos, derechos y obligaciones de directores y profesores de centros educativos. El Estado y la sociedad procuran su evaluación, capacitación, profesionalización y promoción permanentes. Plantea la descentralización del sistema educativo (Art. 15).	El profesorado como carrera pública	El Estado es responsable de la capacitación y profesionalización de los maestros. No se especifica si estos últimos tienen un rol activo en este proceso, sino que son vistos como receptores pasivos de los beneficios brindados por la autoridad estatal.
Ley General de Educación 1982	g) Normar la preparación de profesores en las diversas especialidades y asegurar la actualización y perfeccionamiento profesional del docente en servicio, así como la mejora económica, cultural y su dignificación social. Mantener el día el Escalafón del profesorado en los centros estatales	Capacitación de los docentes	Se le otorgan a los docentes mayores beneficios, pero no se detalla si ellos son agentes que pueden sugerir y proponer cambios en el sistema educativo. Es decir, no tendrían un rol activo.
Los Lineamientos de Políticas Educativas 2001-2006	Uno de los cuatro objetivos estratégicos es elevar el estándar docente mejorando drásticamente la calidad del desempeño y la condición profesional de los docentes. Revalorar al profesor mejorando las condiciones laborales y las remuneraciones, desarrollando una carrera pública magisterial por méritos, estimulando y facilitando la formación continua de los profesores.	Apuesta por la formación continua de los maestros dentro de una carrera pública magisterial.	Se privilegia a la carrera pública magisterial de acuerdo a méritos, pero nuevamente no se especifica si los docentes tendrían un rol protagónico en la formulación y puesta en marcha de estas políticas.
Acuerdo Nacional de Políticas de	a) Se promoverá el fortalecimiento y revaloración de la carrera magisterial, mediante un pacto social que garantice una óptima formación profesional,	Apuesta por una profesionalización de la carrera magisterial en formación y	Se considera que el docente cumple un rol fundamental para la mejora de la educación. Y esta función supone no

<p>Estado¹²</p>	<p>promueva la capacitación al magisterio y asegure la adecuada dotación de recursos para ese fin. A los docentes se les brindarán las condiciones que favorezcan su crecimiento y desempeño profesional, incluidos: ambientes, equipos y materiales adecuados, variados y actualizados; acceso a la informática; espacios y tiempos personales y colectivos que permitan la interacción con los alumnos y otros docentes. Se fortalecerá su autoestima y propiciará su aporte creativo e innovador a partir de un clima organizacional estimulante.</p> <p>Se garantizará recursos para la reforma educativa, subiendo progresivamente 0.25% del PBI destinado a la educación, hasta llegar al equivalente del 6% del PBI.</p>	<p>capacitación</p>	<p>solamente la reproducción mecánica de contenidos previamente establecidos, sino la posibilidad de que el docente pueda crear e innovar a partir de lo sugerido. En otras palabras, ser una agente activo en este contexto.</p>
-----------------------------------	---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	---------------------	-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

¹² Espacio de diálogo nacional en el que están representados los partidos políticos, la Sociedad Civil y el Estado. Uno de sus objetivos principales es “servir eficazmente a la transición democrática, promoviendo el diálogo nacional para luchar contra la pobreza, elevar la competitividad del Perú y construir un Estado al servicio de las personas”.

Del cuadro anterior se desprende que las normativas educativas, en sus distintas formulaciones, ven a los docentes como objetos beneficiarios de las políticas educativas referidas a su formación, pero omiten la dimensión de su ser como sujetos complejos con una serie de demandas y necesidades. Es decir, las directivas señaladas desde el aparato estatal parecen no considerar el rol del docente como una función activa y dotada de múltiples condiciones para la innovación y generación constante de conocimiento. Si bien las Políticas Públicas reconocen que el maestro cumple un rol importante en la educación, no basta con incluir una serie de beneficios y facilidades si persiste la desatención a su rol como sujeto activo capaz de innovar y trazar caminos alternativos en el proceso de aprendizaje. La autoridad estatal asume que la mejora de la enseñanza se podría lograr con la mera transmisión de un currículo diseñado por ellos mismos, que considera al maestro como un simple ejecutor. De este modo, el rol docente y su capacidad de agencia quedarían realmente invisibilizados.

Esta postura está en la línea de la escuela del Estructural-Funcionalismo, que privilegia una entrada sistémica donde el sujeto es parte y cumple una función dentro del entramado social, pero no es posible ver su actuación y capacidad de reacción. Es decir, su rol está supeditado al equilibrio y sostenimiento a largo plazo del sistema social, y se reprime toda pretensión de cambio o desviación del rol que le ha sido previamente asignado. En palabras de Talcott Parsons (1951), “un sistema social consiste en una pluralidad de actores individuales que interactúan entre sí (...) y cuyas relaciones están mediadas y definidas por un sistema de símbolos culturalmente estructurados y compartidos” (p. 25). En este escenario, los actores podrían ser tomados como receptores y ejecutores pasivos de un conjunto de reglas y directrices que han sido elaboradas por aquellos que detentan el poder. De esta manera, los maestros cumplirían una función como parte del entramado social, pero éste último no vería en ellos a sujetos dotados de habilidades y destrezas para crear y buscar nuevos caminos.

La entrada alternativa a esta postura viene desde el Interaccionismo Simbólico que, a diferencia de la escuela anterior, ve en el sujeto la capacidad de reaccionar y buscar maneras distintas de entender los diversos ámbitos de la vida social. Como lo señala George Mead, la persona surge en el contexto social, como un sujeto activo de la sociedad.

De esta manera, se otorga subjetividad a la persona y abre la posibilidad de que los sujetos interpreten sus propias acciones y sean capaces de proponer nuevos caminos y alternativas a lo que propone el sistema social.

En el caso de esta investigación, la autoridad central norma una serie de atribuciones y funciones para los maestros, cuyo rol deviene en cumplir a cabalidad estas órdenes. Sin embargo, esta visión iría en contra de la corriente mundial que privilegia la capacidad de innovar y generar nuevos métodos y alternativas en los procesos de aprendizaje. El restringir el margen de acción de los docentes dentro del proceso educativo podría estar conduciendo a serias deficiencias en el proceso de formación docente. Si este enfoque que ve al maestro como “objeto” de las políticas aún prevalece, y la situación en formación docente todavía atraviesa una etapa crítica, es posible inferir que no sea el más idóneo. Por ello, la visión que le otorga capacidad de agencia a los maestros apuesta por la concertación y participación de los diversos actores desde la formulación hasta la ejecución y evaluación de estas políticas. En este sentido, la Sociedad Civil se erige como un actor fundamental en esta nueva visión del rol docente y su formación.

3.1.1.2 La Sociedad Civil y sus Relaciones con el Estado. Desde la sociedad han surgido nuevas demandas que han replanteado, complejizado y profundizado lo que se entiende por respeto de la diversidad étnica, de género, ciudadanía, medio ambiente y educación. Como señala Rivero (2003), “Se afirma de igual modo que la Educación como asunto público es tarea de todos en una responsabilidad compartida en la que aparecen como actores claves el Estado y los docentes, sin excluir a la sociedad civil en su conjunto” (p. 43). En este contexto, ha surgido una idea más exigente de “educación” que incorpora nociones de calidad, logros de aprendizaje, formación exitosa, etc.

Si bien la elaboración de las políticas es dominio del Estado, a partir de la década de los ochenta, la Sociedad Civil se muestra interesada en participar activamente en los temas de interés público, como los planes y las políticas en el ámbito educativo. En nuestro país, se crearon espacios pertenecientes a la Sociedad Civil con una clara vocación de diálogo y debate para la construcción de consensos que apostaron por la continuidad del sistema educativo y la representación de diversos sectores sociales comprometidos con la educación.

Ya en los noventa, las “políticas educativas” impulsadas desde la Sociedad Civil estuvieron enmarcadas dentro de un contexto político inestable, pues la dictadura del

entonces presidente Alberto Fujimori marcó un tipo de relación con la sociedad profundamente tutelar y autoritario: “el marcado clientelismo que se podía observar en aquellas épocas, la exposición excesiva de la imagen presidencial y un estilo de gobierno autoritario y poco concertador, se enmarcaron bajo el concepto de un gobierno pragmático y gerencial” (Andrade y Martínez, 2007, p. 22).

Posteriormente, la transición democrática abrió un espacio para la elaboración de políticas dialogadas y consensuadas y, a diferencia de la década anterior, “se amplió la participación de la sociedad civil en las Políticas Públicas, y se conformaron espacios de concertación entre la Sociedad Civil y el Estado” (Andrade y Martínez, 2007, p. 30). De este modo, el diálogo abierto entre distintos sectores legitimó las propuestas y les otorgó representación. Por su parte, el sector empresarial y la cooperación internacional no fueron ajenos a este diálogo y, lejos de iniciar trabajos paralelos y dispersos, se adhirieron a la coordinación y trabajo con los distintos actores de la Sociedad Civil.

El siguiente cuadro, muestra cómo ha sido concebida la formación docente desde las iniciativas de la Sociedad Civil:

Cuadro 3: La formación docente desde las iniciativas de la Sociedad Civil.

Propuesta	Formación docente	Énfasis	Cómo lo concibe
<p>Foro Educativo Bases para un proyecto educativo</p>	<p>“La formación docente es clave en la definición de una nueva estructura del sistema educativo.</p> <ul style="list-style-type: none"> - Considerar la formación docente como un proceso de educación permanente. La primera fase es la inicial y le siguen cursos de formación en servicio. - Basar la formación docente en la adquisición de competencias pedagógicas en el dominio de la enseñanza, de la gestión, de la elaboración de programas. - Obtener resultados satisfactorios de la combinación de diversos factores como la enseñanza, en el uso de edificios y equipamiento inutilizado.” (Base para un Proyecto Educativo Nacional, 1995: 35) 	<p>Formación docente como un proceso constante e integral (formación inicial y en servicio)</p>	<p>No solo se forma al maestro en competencias pedagógicas sino que también se procura dominio en el ámbito de la gestión y los programas. De algún modo se apostaría por brindarle al docente el acceso a otras dimensiones para su desarrollo personal.</p>
<p>Propuestas del Acuerdo Nacional</p>	<p>Objetivo nº 2: Dar a la profesión docente su justo valor. Carrera docente pública, reconocida y con escalafón. La formación docente será brindada por instituciones del más alto nivel y se registrará por contenidos que aseguren una buena base de formación profesional para el perfeccionamiento y especialización. Deberán definirse estándares de competencia académica para los formadores de docentes. Se brindará a los docentes las condiciones que favorezcan su crecimiento y desempeño profesional.</p>	<p>Formación docente de calidad</p>	<p>Además de otorgarle una serie de beneficios, se enfatiza la dimensión de crecimiento y desempeño profesional que reconocería la capacidad de acción e innovación de los maestros.</p>
<p>Propuesta de la Nueva docencia</p>	<p>- Se reconoce que la función docente requiere, para cumplir a cabalidad su rol social y ser reconocida y valorada, realizar su tarea en condiciones dignas de trabajo y desarrollo personal: remuneración adecuada, desarrollo profesional, formación permanente y evaluación de su desempeño y</p>	<p>Formación docente como proceso articulado y permanente (fase inicial y en servicio).</p>	<p>Reconoce el rol fundamental que desempeña el maestro y se reconoce la importancia de la organización de éstos para la definición de políticas en el sector. Es decir, un sujeto partícipe de las decisiones importantes en el</p>

	<p>responsabilidad por los resultados del aprendizaje.</p> <ul style="list-style-type: none"> - El docente visto como un actor insustituible para lograr aprendizajes de calidad en el aula. - Se reconoce la importancia de que los docentes organizados participen en la definición de las políticas educativas y en su implementación, teniendo presente las exigencias que suponen los criterios de calidad, equidad y racionalidad en el contexto de nuestro país. - Fortalecer la selección y formación inicial para la docencia y estimular y promover el desarrollo profesional permanente que posibilite que los docentes logren los estándares respectivos establecidos basándose en la experiencia nacional e internacional. - La formación docente, desde la selección de postulantes, incluyendo la fase inicial y la continuidad en servicio, debe ser repensada como una formación permanente a lo largo de la vida personal y profesional. 		<p>sector.</p>
--	------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	--	----------------

En general, las políticas surgidas desde la Sociedad Civil conciben al maestro como un sujeto activo de la sociedad. A diferencia de las políticas y normas emanadas desde la autoridad central, la *Sociedad Civil* le otorga la dimensión de agencia, expresada, por ejemplo, en la participación y organización de los maestros para influenciar sobre las decisiones políticas en el sector. En otras palabras, su rol ya no se limita a la reproducción automática y pasiva de los contenidos, métodos y materiales de enseñanza gestadas desde la autoridad, sino que es posible la innovación y retroalimentación constante en el proceso de aprendizaje.

3.1.1.3 Influencia de Paradigmas Internacionales sobre las Políticas de Formación de Docentes. En el ámbito internacional las políticas educativas son concebidas desde distintos ángulos de acuerdo a las instituciones que las formulan. Así, el Banco Mundial (BM), el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y el Fondo Monetario Internacional (FMI) otorgan préstamos al Estado, mientras que organismos como el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) y las Naciones Unidas para la Educación la Ciencia y la Cultura (UNESCO), tienen una influencia a nivel de compromisos y acuerdos.

Cabe mencionar que los bancos parten de formulaciones en donde la educación es concebida como el elemento central para el desarrollo económico y, dentro de ésta, la formación docente es uno de los ejes centrales para dicho desarrollo.

Para el BID, el maestro cumple un rol fundamental en el proceso de aprendizaje y, por ello, debe ser tomado en cuenta para la reforma del sistema educativo. En este sentido, se busca adiestrarlo “*training*” en la etapa inicial de su formación y cuando se encuentra en servicio. Además, se incluye un componente especial al considerar que se apoyarán iniciativas innovadoras en lo pedagógico y administrativo. De este modo, el docente no solo recibe los beneficios que el Banco promete otorgar, sino que es un agente activo dentro de este proceso de reforma.

Para la UNESCO, la formación docente debería ser parte de la reflexión sobre la situación de los maestros, en el marco de la reforma por una educación de calidad y con equidad. En esta propuesta, si bien los docentes tienen un lugar importante dentro de la discusión por la mejora del sistema educativo, no se detalla si tienen una participación

activa en el proceso de aprendizaje. Por lo tanto, serían vistos más como objeto de las políticas en vez de sujetos participantes de ellas.

En la Declaración Mundial de “Educación para Todos” (Jomtien, 1990), se resalta el rol fundamental que cumple el docente en el proceso educativo y, por ello, se insiste en la mejora de las condiciones de su trabajo. Para lo anterior, es importante la concertación y participación de los distintos actores en el área, con especial énfasis en el papel profesional de los maestros. De este modo, su rol no solo comprende una mera recepción de currículos y guías de enseñanza, sino que es partícipe importante en la concepción y discusión de las políticas en formación docente.

Cuadro 4: La formación docente según los acuerdos internacionales.

Institución	Formación docente	Énfasis	Cómo lo concibe
Banco Mundial		Generación del <i>capital humano</i> que requiere el nuevo desarrollo	
BID	<p>“En vista de su importancia, el Banco aumentará considerablemente su apoyo financiero al adiestramiento de los maestros, que puede realizarse antes y durante el período de servicio. Esto podría incluir, apoyar los programas innovativos y la extensión de aquellos juzgados como costo-efectivos, equipar adecuadamente las instituciones de adiestramiento docente y establecer programas de incentivos para atraer al sistema educativo maestros altamente calificados. El BID también apoyará el fortalecimiento del papel y el desempeño de los maestros mediante enfoques innovativos de reclutamiento, adiestramiento, apoyo y recompensa a profesores competentes, y haciéndolos verdaderos partícipes del proceso de la reforma. El Banco apoyará la formación inicial docente efectiva y la capacitación en servicio que sea innovadora en su diseño y esté ligada, orgánicamente, a las innovaciones pedagógicas y de administración sostenibles a lo largo del tiempo. El BID apoyará trabajos analíticos y programas que promuevan los incentivos para los docentes y sistemas de rendición de cuentas de su desempeño a nivel escolar.” (BID 2000: 45-47)</p>	Reconocimiento de la importancia de la labor docente y adiestramiento en la etapa inicial y de formación en servicio. Asimismo, se apoyan las ideas innovadoras en el terreno pedagógico y administrativo.	El maestro competente no solo recibe las capacitaciones e incentivos por parte del BID, sino que es partícipe activo de este proceso de reforma.

<p>UNESCO</p>	<p>“Para la UNESCO los cambios en la formación docente deberían estar enmarcados en una reflexión integral sobre la situación de los maestros, que ayude a dar un salto cualitativo a una reformulación de las características de la formación de los pedagogos para avanzar hacia una educación con calidad y equidad.” (UNESCO: s/a)</p>	<p>Pensar la educación como parte de una política social integral, que por lo mismo la vincula al desarrollo de otros servicios</p>	<p>Se reconoce el lugar que ocupan los maestros en la reforma educativa, se señala que se debería hacer una reflexión integral sobre su situación, mas no se deja en claro si ellos debieran proponer alternativas de cambio.</p>
<p>Educación para todos (Jomtien)</p>	<p>“Es particularmente importante reconocer el papel vital de los educadores y de las familias. En este contexto, las condiciones de servicio y la situación social del personal docente, que representan un elemento decisivo para conseguir la educación para todos, deben mejorarse urgentemente en todos los países, en consonancia con la recomendación OIT/UNESCO relativa a la situación del personal docente (1966)”</p> <p>“Será necesaria la concertación de acciones entre todos los subsectores y todas las formas de educación, teniendo en cuenta el especial papel profesional del personal docente y el de los administradores y demás personal de educación”</p>	<p>Énfasis en el papel que cumplen los educadores en el proceso educativo.</p>	<p>El docente, así como los otros profesionales en el área educativa, son partícipes activos en la concertación de acciones para la toma de decisiones en el sector.</p>

Entonces, los diversos acuerdos internacionales reconocerían también el papel fundamental de los maestros en el proceso educativo. Por ello, respecto a la formación docente, se expresa no solo una reforma de los contenidos y las capacitaciones, sino también la promoción de su rol como sujeto activo con capacidad para discutir y proponer líneas de acción en las políticas del sector.

3.2. Enfoques Pedagógicos de la Formación Docente.

Luego de analizar las políticas referidas a la formación docente se desarrollará el enfoque pedagógico de la formación docente en América Latina y en el Perú, con el propósito de establecer las posibles correspondencias entre las políticas y su expresión pedagógica, de entender cuál es el carácter que se imprime en los programas de formación y las tendencias actuales.

3.2.1 En América Latina.

Hablar del enfoque pedagógico de la formación docente necesariamente lleva a ver si dicho enfoque está inscrito en el contexto político y económico en el que se desarrolla la sociedad. En este sentido, los programas de formación y su desarrollo se fundamentan en un modelo pedagógico que refleja en buena cuenta los procesos vigentes.

En América Latina, especialmente en las dos últimas décadas, los análisis e informes educativos regionales, así como los estudiosos del tema docente, han coincidido en señalar que uno de los componentes esenciales para revertir la crisis de la calidad de la educación es el docente y su proceso de formación.

Entonces es menester analizar este proceso. Una característica de la capacitación es su carácter coyuntural y esporádico. En los presupuestos del sector no se considera a la capacitación como un componente fundamental, y usualmente esta se encuentra ligada a circunstancias desarticuladas y no a un proceso dentro de un sistema planificado de formación, situación que se agrava más aún si vemos que en la mayoría de países de América Latina no existe tal sistema. Se crean los programas de capacitación a partir de

reformas internas o por la existencia de un préstamo internacional que anima la capacitación.

Las reformas iniciadas en los diferentes países, que se están desarrollando en materia de formación docente, se orientan en su mayoría a fortalecer la dimensión técnico-pedagógica, es decir, un perfil docente más cercano al de la escuela, énfasis que para nada es incorrecto, pero que limita las posibilidades de un desarrollo profesional integral. Las reformas implementadas en su mayoría operaban con cursos de perfeccionamiento como una forma de remediar las insuficiencias de la formación inicial de los maestros. Estos cursos mostraron un insuficiente efecto en la práctica docente, que además de la resistencia, generaba una opinión poco favorable por parte de los mismos profesores sobre el impacto de estas actividades. Se evidenciaba que había algo no atendido en estos cursos. Respecto a esto último Valliant (2005) analiza:

Si las reformas llevadas adelante durante la década de los años ochenta y noventa en la mayoría de los países latinoamericanos sólo registraron éxitos parciales, esto fue porque no tuvieron en cuenta suficientemente a los docentes (p. 43).

Los docentes en estas reformas educativas quedan reducidos al papel de participantes pasivos de programas cortos y planes de estudios altamente teóricos, en donde lamentablemente suelen sacrificar la práctica en el aula, los grupos de discusión internos y la preparación de las materias, aspectos fundamentales en la formación integral de los maestros.

Las expectativas de los docentes no se cumplen porque los programas de formación aparecen como episodios intermitentes, sin dirección hacia un horizonte claro y definido. Además, estos programas generan presión en los docentes para que participen en ellos, con mecanismos que no necesariamente apelan a la voluntad del docente por capacitarse, sino a factores ajenos a ella, concentrándose en temas como la calificación, la remuneración, los grados en el escalafón, entre otros. Si sumamos a esto que:

[...] muchos maestros parecen no disponer ni de la energía ni del tiempo necesario para su desarrollo profesional continuo. Los maestros no siempre ponen en práctica lo trabajado en la formación, no comprenden cómo conectar el curso o taller con lo que ya hacen y en algunos casos no encuentran las soluciones buscadas a los problemas pedagógicos que enfrentan. (Vaillant y Rossel, 2006, p. 29)

Esto se agrava si en su labor docente —especialmente en la tarea de enseñanza— se requiere interpretar escenarios, actuar ante situaciones que son únicas y problemáticas

como la disciplina, y en la formación no se construyen o fortalecen modos de tomar decisiones frente a estas necesidades que le plantea su práctica profesional, habilidades que necesita para que la práctica docente se convierta en eje de la formación, como objeto de estudio y transformación (Gimeno Sacristán, 1997).

Aunque las reformas planteadas en formación docente en las últimas décadas buscaban transformar la práctica en el aula —olvidando la formación integral de los docentes— la tendencia actual parecería ser la de superar el modelo de cursos de capacitación fragmentados sin articulación de unos con otros y sin la integración con las necesidades genuinas de cada escuela, para llegar un modelo estructurado de mayor significancia profesional en los diferentes aspectos de la enseñanza. Se ha iniciado, desde hace pocos años, la necesidad de entender la formación docente como parte de un sistema integrado: el desarrollo profesional docente. Se trata además de que:

En las discusiones actuales sobre la situación y el papel de los docentes se destacan dos principios fundamentales: el primero de ellos consiste en sostener que, hoy más que nunca, las reformas educativas deben llegar a la escuela y a la sala de clase y que, en consecuencia, el docente es el actor clave del proceso de transformación educacional; el segundo principio se refiere a la necesidad de diseñar políticas integrales para los docentes, que superen los enfoques parciales basados en la idea que es posible cambiar la situación modificando un solo aspecto del problema (Tedesco, 2005, p. 3)

Finalmente, la tendencia que está circulando en América Latina, respecto a la formación de los docentes en servicio, es incidir en la transformación de la práctica, dejando de lado el enfoque exclusivo en modelos teóricos.

3.2.2 En el Perú.

El Perú, como muchos países de Latinoamérica, inició hacia los años ochenta procesos de modernización de los servicios estatales. Uno de ellos fue la educación, sector que buscaba mejorar la eficiencia de su servicio, puesto que ya se había alarmado sobre su situación crítica. Sin duda, este problema respondía a múltiples causas. Una de ellas, residía en la calidad profesional/técnica del agente directo de la educación en el aula: el maestro.

En ese sentido, se decide atender la formación de los docentes en servicio. En el Perú, esta formación ha tenido varias etapas, todas ellas orientadas a mejorar la calidad de la

educación. De acuerdo al estudio de Sánchez Moreno (2006) se identifican las siguientes etapas:

[...] se inicia, con los cursos llamados de “reentrenamiento” en la Reforma Educativa de la década del 70; se continúa con la capacitación para el nuevo currículo en la década del 80; y culmina como política desarrollada con el Plan Nacional de Capacitación Docente (PLANCAD) en la década del 90, para mejorar el desempeño docente en respuesta a los resultados del diagnóstico de la Educación Peruana del año 1993 (p. 19).

Precisamente, el Diagnóstico de la Educación Primaria (1993), encontró que la formación magisterial era masificada y retórica con una ausencia de estudios sobre el rol docente. Asimismo, se señalaba una escasez y baja calidad de materiales educativos para la formación docente sin ninguna política para su elaboración. Además, existía un divorcio entre la realidad sociocultural de los docentes y lo que los materiales educativos reflejaban. De este modo, en la década de los noventa, la formación docente era poco atendida por el sector educación (Ministerio de Educación et. ál, 2006).

Asimismo, se identificaron las siguientes deficiencias:

[...] ausentismo, percepción de la docencia como profesión de segunda categoría, falta de una sólida preparación pedagógica, tensiones entre docentes y director, excesiva carga docente, inadecuado uso del tiempo, falta de material didáctico, carencia de incentivos para capacitación, insatisfacción por los eventos de capacitación desarrollados por las universidades, incapacidad económica para asumir los costos de profesionalización, perfeccionamiento y especialización. (Sánchez Moreno, 2006, p. 13)

Así, los resultados del diagnóstico sirvieron para elaborar el Programa de Mejoramiento de la Calidad de la Educación Primaria (MECEP). Uno de los componentes del MECEP fue la calidad de los procesos de aprendizaje y de este se creó un subcomponente de capacitación docente que fue la base para diseñar el Proyecto Nacional de Capacitación Docente (PLANCAD). Las acciones desarrolladas en este subcomponente fueron de gran importancia para el proyecto de mejoramiento de la calidad de la educación primaria, no tanto por la envergadura de la propuesta sino, sobre todo, por la vuelta hacia el docente como eje del proceso formativo y la necesidad de revalorar y mejorar su papel en la sociedad. Junto a estas consideraciones, se logró implementar una estrategia novedosa que comprometió a la Sociedad Civil en su conjunto y que mereció, por este hecho, no sólo el reconocimiento nacional e internacional, sino su reproducción en otras propuestas compatibles con sus objetivos y beneficiarios.

Al mismo tiempo, se elaboraba una propuesta de un Sistema de Formación Continua de los Recursos Humanos para la Educación. En esta propuesta se incluye tanto formación inicial como en servicio. Esta concepción está ligada a la revaloración de la carrera magisterial, uno de cuyos componentes es la actualización permanente.

Entre los años 1996 y 2001 la Dirección Nacional de Formación y Capacitación Docente (DINFOCAD) ha conducido —movilizando para ello a maestras y maestros, formadoras y formadores, así como a instituciones educativas públicas y privadas y organizaciones de la Sociedad Civil— dos programas significativos e innovadores a nivel nacional: el Plan Piloto de Formación Inicial y el PLANCAD. Este proyecto se denominó así mientras contó con el financiamiento del Banco Mundial, hasta el año 2001. Desde el año 2002, el proyecto se denomina Programa de Formación Continua de Docentes en Servicio y es financiado por el Banco Interamericano de Desarrollo (BID). Sin embargo, los objetivos y las estrategias fueron casi los mismos.

En este escenario, las capacitaciones brindadas de parte del MED no fueron las únicas a las que accedieron los maestros. Junto a ellas se fomentaron espacios más pequeños que ofrecían capacitaciones a los docentes. Entre estos podemos mencionar a Derrama Magisterial, la Universidad Católica, el Consorcio de Colegios Católicos, el Taller Pedagógico Permanente, las editoriales de textos escolares y el SUTEP.

No obstante, debido a que no existe una propuesta oficial de formación en servicio, y el proyecto de formación continua todavía no encuentra correlato práctico, estas acciones se caracterizan por una desconexión entre ellas. Esto significa que cada institución desarrolla su propio programa de capacitación según sus propios objetivos, dejando de lado la opinión y perspectivas del propio docente. A pesar de ello, muchos maestros acuden a estos talleres, ya que en varias ocasiones se invitan a personalidades de gran prestigio académico.

A partir del año 2002 la Unidad de Capacitación Docente propone y ejecuta el Programa de Formación Continua de Docentes en Servicio y, en el nivel primaria, centra su atención en docentes de las escuelas rurales. El programa replantea los objetivos y estrategias de capacitación del PLANCAD y enfatiza la atención al adulto en las dimensiones personal, social y profesional, además de reorientar la evaluación desde un enfoque humanista. Si bien el programa no explicita entre sus objetivos brindar atención

a los docentes de las escuelas multigrado y unidocentes, se pudo constatar que las acciones implementadas ofrecían marcos orientadores para la mejora de la práctica docente en estos contextos.

Sin duda, como se ha señalado anteriormente, el problema de la educación responde a una diversidad de causas. Pero dentro de toda esta multiplicidad de problemas, esta investigación se centra en cómo se producen las políticas, programas o proyectos de capacitación de docentes; cómo es que ellas funcionan, con qué grado de éxito, qué fortalezas y qué carencias hay en ese eslabón de la cadena.

En ese contexto, la capacitación es una Política Pública dentro de la política educativa general del Estado. Es preciso ahora señalar cómo se ha concebido a las Políticas Públicas en nuestro país desde el sector educación. Por un lado, está el enfoque normativo, donde las decisiones aún se toman de manera vertical y cerrada, bajo el supuesto de que el sistema es una instancia homogénea y coordinada que solo requiere de instrucciones y presupuesto para su funcionamiento. Sin embargo, se requiere un enfoque que promueva la construcción de una nueva cultura en el ámbito de las políticas, que genere un mayor acercamiento de los procesos de decisión y ejecución a la política social y económica del país. Esto último implica contribuir a la elección y formulación de políticas basadas en evidencias, al análisis y diseño de sus procesos de implementación y gestión en diversos contextos, así como a su evaluación a distintos niveles. Todo lo anterior, dentro de una perspectiva de desarrollo humano.

3.3 El Docente en las Políticas Educativas.

Las políticas y programas de formación docente en general se definen desde agendas diversas. Una de ellas es la urgencia por obtener mejores resultados de los aprendizajes de los estudiantes, urgencia que apremia cuando se aplican y luego divulgan las evaluaciones internacionales y nacionales en este campo, como por ejemplo la prueba PISA divulgada sobre comprensión lectora, que pone en evidencia innegables deficiencias en nuestro sistema educativo.

Son pocas las políticas que parten de un diagnóstico de las necesidades formativas que los docentes requieren, y menos aún las que parten de un real conocimiento de lo que los docentes opinan sobre sus propios procesos formativos. Para poder conocer un poco a los maestros del Perú, se desarrollará un punto sobre la condición docente y otro sobre la función del docente en las políticas y programas de formación.

3.3.1 Notas sobre la “Condición Docente” en el Perú.

En la calidad de los aprendizajes de niños, niñas y jóvenes, convergen una serie de factores. Entre ellos se puede afirmar que dos son los que inciden principalmente en la calidad de los aprendizajes: uno es reconocido como externo, que es la realidad socioeconómica de los estudiantes, y el otro es de orden interno: la calidad de los docentes.

La calidad de los docentes se analiza desde varias vertientes: la formación tanto inicial como en servicio, las condiciones de trabajo docente, la evaluación de desempeño y carrera docente, etcétera.

Existe una amplia literatura que aborda la condición docente como diagnósticos, e investigaciones que dan cuenta de las condiciones de trabajo y la salud en el rendimiento laboral, calidad del desempeño profesional y características de los docentes, entre otros temas. En el marco de esta investigación se cuenta con dos estudios que se hicieron a nivel nacional: *La nueva docencia en el Perú* y *Magisterio, educación y sociedad en el Perú*.

Se considera que la condición docente abarca una diversidad de tópicos, como situación familiar, situación social, trabajo docente, valores, consumos culturales, opiniones sobre política educativa, etcétera. Esta investigación se concentra en tres aspectos de los análisis típicos de los perfiles (Navarro, 2002) del docente: el socioeconómico, el educativo y el vocacional. Los aspectos mencionados permiten delinear a grandes rasgos la historia de quiénes son los que ejercen la profesión docente.

Aspecto socioeconómico.

Ser mujer, ser casado o conviviente, tener niños en casa y un menor ingreso familiar incrementan la probabilidad de ejercer la carrera, mientras que ser jefe del hogar la disminuye. Esto sugiere que las personas que tienen responsabilidades en el hogar tienden a mantenerse en la docencia, posiblemente debido a que es una profesión que

ofrece mayor flexibilidad de horarios que otras, ya que permite que parte del trabajo se haga en casa y tiene mayores períodos vacacionales que otras ocupaciones (Saavedra, citado en Arregui y otros, 2004, p. 89)

Tal como lo afirma Saavedra, hay varios elementos que se conjugan al momento de caracterizar a los docentes. En el caso de los docentes peruanos, como muchos de Latinoamérica, parte de su identidad está conformada por varios factores: el tema de predominio del sexo femenino en la profesión, la remuneración, la clase social a la que pertenecen entre otros.

Dado el abrumador componente femenino (61.8 %) (MINEDU, 2002) concentrado en el nivel inicial y primario, es conveniente analizar lo que nos dice este dato numérico. Esta realidad no es un proceso casual, ya que hay condiciones que ayudan a explicar por qué el magisterio facilitó el acceso de las mujeres a esta profesión.

Se sabe por datos estadísticos que la población docente es mayoritariamente femenina; pero es poco conocido que son precisamente las mujeres las que al interior de la estructura jerárquica constituyen la base de la pirámide, mientras la cúspide — representada por la dirección de la escuela— es masculina.

Varios factores podrían explicar el sesgo de feminización: horarios cortos, mayores posibilidades de atender a su familia, tiempos prolongados de vacaciones, además de la entrega, el servicio, cuidar a otros como una prolongación de su rol de madre en las aulas.

Abraham (1987) analiza esta situación y agrega algunos elementos que ayudan a profundizar lo mencionado. Ella observa que:

[...] los que dirigen son los hombres, las profesoras muy pocas veces asumen cargos de poder, justamente esa actitud es la que facilita que ellas puedan reproducir limpia y eficazmente lo que el sistema les pide, ejecutan órdenes, no hacen cambios ni innovaciones (p. 46).

Otro factor es que la docencia como trabajo remunerado no es muy atractivo por los bajos salarios que se ofrecen y esto suele desanimar a los jóvenes; pero por otro lado, este trabajo les ofrece cierta estabilidad y seguridad económica al recibir una remuneración fija que puede complementarse con otro trabajo.

Esta situación aparentemente contradictoria tiene su racionalidad perversa, especialmente cuando se discute la valorización de la carrera docente tanto por parte de la sociedad como por parte de los mismos profesores. El estado y la sociedad en general asumen a los docentes como profesionales cuando se les encomienda las grandes tareas de transmitir la cultura del país, pero al momento de corresponderles económicamente como tales, los consideran dentro de una categoría de sub-profesionales. Se argumenta que son profesionales que trabajan pocas horas, que tienen muchos días de vacaciones. Esta situación obliga a los docentes a tener otras actividades para equilibrar su economía.

En la encuesta del 2002, se afirma que “a pesar de la insatisfacción con la remuneración que perciben, los maestros encuentran gratificante su labor educativa” (UNESCO, 2002) y se agrega además que:

En términos ideales, los maestros consideran que su recompensa salarial debiera estar en el mismo nivel de los médicos, jueces y gerentes de empresas medianas”. Se puede decir que en esta equiparación no sólo hay una demanda de orden económico sino también una demanda de estatus social (p. 118).

Después de considerar el tema de género y el aspecto remunerativo, se debe tener en cuenta que la clase social suele estar asociada con la probabilidad de ser maestro. Esto significa que generalmente la profesión docente es visualizada por los pobres como un medio que les permitirá movilidad social ascendente, dado que muchas instituciones de formación docente o escuelas normales ofrecen educación gratuita para los futuros maestros.

De acuerdo a la encuesta de la UNESCO (2002), otro de los tópicos considerados fueron aquellos referidos al origen y la auto-percepción de clase del maestro. De los resultados de esta encuesta, se desprende que los maestros que laboran en entornos rurales y escuelas públicas son los que manifiestan ser pobres (por ejemplo, 64% de los maestros rurales versus 37% de Lima urbana). Esto corroboraría la tendencia que señala que el trabajo en contextos rurales se asocia a un menor desarrollo y, por ende, a una baja calidad de vida. No se observa una diferenciación por género, es decir, tanto varones como mujeres señalan casi en igual proporción si son pobres o si consideran que no lo son.

Sin embargo, es interesante ver que cuando se indaga en la auto-percepción de clase social, la mayoría de aquellos que señalaron pertenecían a estos ámbitos pobres, se inclinan a considerarse como de clase media y media-baja. En otras palabras, se observa que, independientemente de la región geográfica o el tipo de gestión del centro educativo, la mayoría de los entrevistados se considera a sí mismo de clase media y media baja (en promedio, representan más del 70% de las respuestas). De este modo, podríamos decir que si bien se asume, en varios casos, la procedencia de un hogar pobre, al preguntarse específicamente por la ubicación en una clase social, se tiende a autoubicarse “en el medio” y, en menor medida, a los extremos. Esto último quizá podría estar vinculado a un imaginario colectivo que no asocia la noción de pobreza a la clase social. En otras palabras, es probable que se otorguen distintos significados a “pobreza” y a “clase social”: la primera de ellas parece ser entendida desde una dimensión económica; y, la segunda, vinculada quizá al logro profesional que brinda “status” o “prestigio”. Esto significa que ser maestro supone ser un profesional con un prestigio ganado que se ubica en las capas medias (que en nuestro país se han asociado tradicionalmente a los profesionales), independientemente de su condición económica. Es lo que teóricos como Pierre Bourdieu señalan acerca de los capitales: los profesionales tienen un “capital cultural, aunque no gocen necesariamente de capital económico” (Bourdieu, 1992, p. 87).

De este modo, podríamos acercarnos hacia una comprensión de las razones por las que los entrevistados reconocen pertenecer a un hogar pobre (en términos de *capital económico*), pero se consideran también de clase media, ya que la docencia es una profesión con “status” y “prestigio” que otorga *capital cultural* y que ha permitido, además, una movilidad social ascendente.

Aspecto educativo.

Hablar de los docentes desde un aspecto educativo lleva a remitirse a las características de la formación de estos profesionales. Las reflexiones de estudiosos y sobretodo el análisis de la encuesta aplicada en el 2002 a los docentes ofrecen mayor información al respecto. Esta investigación se centrará en dos variables del aspecto educativo: la titulación y la formación de los docentes. Estas variables se eligieron porque evidencian la preocupación por alcanzar un nivel profesional que se considera un buen indicador de la calidad del servicio docente.

• *Titulación*

En el Perú, hacia el año 2000, el 71% de docentes poseía títulos pedagógicos, muchos de ellos procedentes de los institutos superiores pedagógicos. Esta información indica que sí hay una gran tendencia hacia la profesionalización del magisterio nacional, y que ofrece un panorama bastante alentador en cuanto a la situación educativa de los docentes, pero se debe señalar que no hay una relación directa y proporcional con la calidad de la educación brindada; es decir, que a más docentes con título y con su formación inicial concluida no le corresponde el hecho de que haya más docentes calificados para ofrecer una educación de calidad.

Esto se puede afirmar indirectamente con los datos de la última evaluación censal (2007), en donde los docentes ofrecen resultados que corresponden al nivel más básico, tanto en comprensión de textos cuanto en razonamiento lógico matemático.

Comprensión de textos 48.5 % logró el nivel 1

Nivel1.- Ubica datos concretos y evidentes e Identifica el tema central del texto.

Razonamiento lógico matemático: 85.7% logró el nivel 1

Nivel 1.- Realiza cálculos aritméticos simples, reproduce procedimientos rutinarios cortos.

Fuente MED resultados generales

La falta de correspondencia entre la titulación oficial como resultado de una formación curricular y las competencias prácticas para ejercer la docencia, observadas según pruebas de medición, obligan a explorar en mayor profundidad el proceso de formación de docentes. De la misma forma hay que explorar la percepción que tienen los propios docentes sobre la importancia de estar titulados o no. Al preguntárseles *¿cuáles deberían ser los criterios utilizados para determinar categorías salariales de los docentes?* De las opciones:

- La antigüedad docente
- El título académico de grado
- Otros antecedentes académicos
- Evaluación periódica de la calidad del desempeño personal
- Zona geográfica de desempeño (área rurales)
- Desarrollo de investigación o innovaciones educativas

El título académico de grado se destaca como lo más importante seguido por los resultados de la labor docente (Evaluación periódica de la calidad del desempeño personal y Desarrollo de investigación o innovaciones educativas).

· *Formación de los docentes*

La formación de los docentes se ciñe a dos ámbitos: los programas de capacitación del Ministerio de Educación y la formación recibida por universidades, ONG y editoriales. Las primeras son gratuitas, mientras que las otras corren por cuenta de los propios docentes. En cuanto a los temas que deben desarrollarse en las capacitaciones —según la opinión de los docentes— estos son: estrategias, métodos y didácticas, relaciones sociales, psicología y cultura de los alumnos, las TIC y los contenidos de la enseñanza, entre otros. Muchos de estos temas de interés para los docentes coinciden con los temas que los programas de capacitación les ofrecen. Se les preguntó también sobre lo más importante en un buen programa de perfeccionamiento y se les dio las opciones siguientes:

- El interés y pertinencia de los temas.
- La calidad de los materiales.
- El tiempo de aprendizaje.
- La interacción con los coordinadores del curso.
- La participación en experiencias de grupo.
- La puesta en común con los colegas.
- El nivel profesional de los responsables de los cursos.
- Los incentivos y estímulos que se ofrecen.

Los profesores encuestados opinaron mayoritariamente que un programa de capacitación es bueno cuando se da mayor énfasis en:

- El nivel profesional de los responsables de los cursos
- El interés y pertinencia de los temas
- La participación en experiencias de grupo

Cabe destacar que estas tres opciones indican, por un lado, la exigencia de la calidad profesional de los capacitadores, y por otro, el beneficio que esperan encontrar en los temas comprendidos en la capacitación, y finalmente, la presencia activa de ellos en las capacitaciones. Ahora bien, las capacitaciones ofrecidas por el Ministerio de Educación,

tienen un formato aplicable a nivel nacional que se ejecuta a través de Universidades, ONG e Institutos Superiores Pedagógicos. Los docentes consideran las instituciones universitarias como las más adecuadas para desarrollar estos programas.

Aspecto vocacional.

De acuerdo a la encuesta de la UNESCO (2002), una de las preguntas consideradas en este cuestionario buscó indagar el grado de satisfacción del docente considerando el momento en que inició su carrera y la etapa actual. Según los resultados, se refuerza la tendencia de satisfacción con el trabajo docente si se trabaja en el área urbana dentro de una escuela no estatal. Y lo más interesante es que existe un mayor grado de satisfacción si se trata de los jóvenes (66.3%) y, particularmente, si son mujeres (60%). En otras palabras, las jóvenes maestras serían aquellas que se sentirían más a gusto con el desempeño de su práctica pedagógica.

Por otro lado, se les preguntó también a los maestros sobre el grado de satisfacción hacia distintos ámbitos de su trabajo, como la actividad en sí misma, los salarios, la relación con los colegas, etc. Para ello, se les pidió que calificaran estos ámbitos del 1 al 10 (donde 1 era el puntaje mínimo y 10 el máximo). Tras los resultados, se evidencia que los maestros muestran mayor satisfacción con la actividad docente en sí misma (8.2), con la escuela como lugar de trabajo (7.4) y con las relaciones entre colegas (7.1). Por el contrario, muestran menos apego a algunos aspectos de su práctica como el trabajo en un entorno rural (5.7), los bajos salarios (4.9) y la participación en organizaciones del magisterio (5.2). Esto conduce a la reflexión de que si bien existe una vocación del maestro hacia la escuela y el trabajo pedagógico en ella, esto también es fuente de malestar, puesto que los bajos salarios no constituyen un aliciente para seguir en el mundo educativo y, por el contrario, son vistos como los límites al ejercicio docente.

Otro punto interesante de la encuesta es el relacionado con las aspiraciones laborales y profesionales de los docentes. En este sentido, un buen grupo de maestros varones expresan que les gustaría ocupar cargos de gestión y dirección (35.3%), a diferencia de las mujeres (18.1%), quienes manifiestan menor apego a esta afirmación. Esto evidenciaría que las diferencias de género se reflejarían muy bien en este ámbito. En otras palabras, los roles tradicionales que colocan al hombre en una posición “superior y dominante” se reforzarían en estas respuestas. De este modo, los varones aspirarían a

“dominar y jefaturar”, mientras que las mujeres quedarían en una posición de “obediencia y subordinación”.

3.3.2 Función del Docente en las Políticas y Programas de Formación Docente en el Perú.

En las últimas décadas la formación docente ha pasado a ser un tema primordial en las agendas del sector educativo. Para ello, se han llevado a cabo innovaciones educativas que proponen cambios en el orden curricular y metodológico, entre otros. En estos cambios, se espera que los docentes desempeñen un nuevo rol y, en este sentido, las capacitaciones son un espacio vital para aprehender estos nuevos roles y enfrentar los diversos cambios.

Las políticas vigentes en el 2002 expresan ideas claras sobre los docentes y su formación:

El estado y la sociedad procuran su evaluación, capacitación, profesionalización y promoción permanentes. (Constitución política del Perú 1993: Art. 15)

Normar la preparación de profesores en las diversas especialidades y asegurar la actualización y perfeccionamiento profesional del docente en servicio, así como la mejora económica, cultural y su dignificación social. (Ley general de educación 1992)

Revalorar al profesor mejorando las condiciones laborales y las remuneraciones, desarrollando una carrera pública magisterial por méritos, estimulando y facilitando la formación continua de los profesores. (Lineamientos de políticas educativas 2001-2006)

Se promoverá el fortalecimiento y revaloración de la carrera magisterial, mediante un pacto social [...] que garantice una óptima formación profesional, promueva la capacitación al magisterio y asegure la adecuada dotación de recursos para ese fin. A los docentes se les brindarán las condiciones que favorezcan su crecimiento y desempeño profesional, incluidos: ambientes, equipos y materiales adecuados, variados y actualizados; acceso a la informática; espacios y tiempos personales y colectivos que permitan la interacción con los alumnos y otros docentes. Se fortalecerá su autoestima y propiciará su aporte creativo e innovador a partir de un clima organizacional estimulante (Acuerdo Nacional de Políticas de Estado, 2002).

En líneas generales, la normativa del Estado impulsa una serie de atribuciones y funciones que debe cumplir el maestro para su correcto desempeño en la escuela y, más concretamente, dentro del aula. Lo que sucede en la sociedad también debe formar parte de las competencias que desarrolla el docente. En otras palabras, el rol docente no se circunscribe en el aula, no basta centrar su rol en un solo aspecto, como el de impartir enseñanzas dentro de un salón de clases, sino que debería articularse al desarrollo de la sociedad.

Para que el docente pueda intervenir más allá de las cuatro paredes, se demanda la confluencia de varios factores, entre estos se pueden distinguir las oportunidades para desarrollarse como sujeto y las Políticas en Formación Docente. Estas últimas deben tener en cuenta que el docente es un actor clave dentro del entramado social.

Las políticas señaladas en las líneas anteriores reconocen explícitamente que el maestro cumple un rol importante en la educación, al dotarlo de condiciones favorables para desarrollar su labor y proporcionándole una formación de calidad. Pero no basta con incluir una serie de beneficios y facilidades si se mantiene en descuido su rol como sujeto activo, capaz de reflexionar sobre su misma práctica para incursionar en rutas innovadoras en el proceso de aprendizaje. En otras palabras, la autoridad estatal, gestora de las políticas y programas de formación, asume que la mejora de la enseñanza se podría lograr con la sola transmisión de un conjunto de contenidos, metodologías y materiales, diseñado por ella misma y que asume al maestro como un mero ejecutor.

Esto se agudiza si se examinan las rutas que se siguen en la formulación de las Políticas en Formación Docente que, como ya se ha mencionado, casi en su totalidad han sido formuladas desde una perspectiva centralista, en donde los docentes son concebidos como objetos que asumen las propuestas y reglas sin posibilidad de discusión. En otras palabras, el Estado coloca a los maestros en una posición de tutelaje y dependencia total del organismo central. En sus formulaciones, ven a los docentes como objetos beneficiarios de las políticas referidas a su formación, pero excluyen la dimensión de su ser como sujetos activos y complejos con una serie de demandas y necesidades.

Las políticas esperan que los docentes respondan, en los programas de capacitación, al cumplimiento cabal de sus planteamientos. Se evalúa como un logro el hecho de que el docente aprende lo que otros le enseñan y luego lo aplica con sus estudiantes. Sin embargo, esta visión es un poco contradictoria porque, por un lado, las corrientes internacionales apuntan a que el docente desarrolle las competencias para que reflexione sobre su práctica y transformarla si es necesario, y por otro lado, se les gratifica la repetición y la aplicación exacta de lo aprendido como éxito.

De hecho, el concebir al maestro como “objeto” de las políticas aún prevalece y la contradicción se agudiza mucho más cuando Rivero (2003) señala:

La profesión docente tiene en el Perú una doble percepción social. Por un lado, se considera que el maestro puede todo, atribuyéndosele infinidad de funciones sociales. En contraste, hay otra percepción de la docencia como una profesión de bajo prestigio social, que se expresa en sus actuales escasos salarios, en la idea generalizada de que cualquier persona puede ejercer la docencia sin haber recibido formación pedagógica y en la falta de estímulos para actualizarse, mejorar su trabajo e innovar (p. 19).

Esta percepción existe en los programas de capacitación cuando los objetivos apuntan a una autonomía, toma de decisiones, iniciativas, etcétera, y el diseño de estos programas plantea lo contrario:

- Una temática, definida por el MED, muchas veces lejana a las necesidades formativas de los docentes.
- Capacitación tipo “entrenamiento”, en donde reciben una serie de herramientas enmarcadas en un modelo metodológico.
- Las capacitaciones siempre se desarrollan durante el tiempo de vacaciones de los docentes.
- La idea que tienen los docentes —y que se transmite en los programas de capacitación— es que unos enseñan y otros aprenden. Algo muy parecido a lo que debe suceder en el aula, donde los profesores enseñan y los alumnos aprenden.

Ante este panorama urge repensar el rol de docente como sujeto y como profesional en las Políticas de Formación Docente.

CAPÍTULO 4

ANÁLISIS DEL DISEÑO DEL PROGRAMA DE FORMACIÓN EN SERVICIO DEL AÑO 2002

Luego de haber presentado el marco teórico de las Políticas en Formación Docente y los actores involucrados en este proceso, en este capítulo se desarrollará el análisis del programa llevado a cabo en el año 2002. Para ello, en primer lugar, se presentará las políticas educativas que sostuvieron dicho programa: la normativa, el proceso de gestación y racionalidad de la Política de Formación Docente en el marco del Plan Nacional de Formación en Servicio (PNFS). Luego, en el contexto de este programa, se describirá el modelo de capacitación docente planteado.

4.1 Políticas Educativas de la Formación Docente en el año 2002.

De la capacitación hacia la Formación en Servicio de los docentes es el título del documento que elabora el MED a manera de balance y aportes a la política educativa del período 1995 al 2005. Con este documento se daba cuenta de los dos grandes períodos de la capacitación y formación de los profesores en cuanto a Políticas de la Formación Docente. Es precisamente este período de capacitación el que incluye al año que convoca a esta investigación y en donde se dan las movilizaciones más grandes en nuestro país, en lo que a formación docente se refiere.

El documento señala que el PLANCAD surgió en el año 1995 como respuesta al Diagnóstico General de la Educación del año 1993, que atribuía los graves problemas de la educación pública a las deficiencias del rol docente, como resultado de su débil

formación inicial. Por ello, este programa les permitió a todos los maestros el manejo de nuevos textos y recursos pedagógicos, de acuerdo con las características de los estudiantes. Asimismo, se incluyeron capacitaciones en aspectos técnico-pedagógicos y de gestión educativa.

El PLANCAD promovió procesos interactivos para desarrollar capacidades y habilidades en los docentes. Esto suponía la reflexión del docente sobre el ejercicio de su práctica. Desde esta auto-percepción se pensó que era posible un compromiso real y sostenido del magisterio con el nuevo enfoque pedagógico. Se apuntaba entonces, a que el docente tuviese una real actitud al cambio, asumiese las demandas educativas de sus estudiantes y la comunidad, poseyese un horizonte para su quehacer pedagógico que le permitiese entender la centralidad de los educandos y los diferentes estilos de aprendizaje de cada uno (Ministerio de Educación, 2006, p. 9).

Se han elaborado numerosos estudios sobre el Plan Nacional de Capacitación Docente (PLANCAD), pues a partir de esta experiencia se analizan logros y deficiencias que permiten edificar el Sistema de Formación Continua en Servicio; el siguiente período, denominado Programa Nacional de Formación en Servicio (PNFS), que se inicia en el 2001, hasta el momento ha sido objeto de pocos estudios.

El PNFS comienza a funcionar en un contexto político y educativo muy importante para el Perú. En el campo político, el país se encuentra en plena transición a la democracia después de la experiencia autoritaria vivida bajo el régimen de Alberto Fujimori, 1990-2000. Como parte de esa transición, se gestó un clima de reformas, entre ellas la educativa. En definitiva, una práctica del régimen autoritario era la falta de transparencia y, por lo tanto, la información sobre resultados de los logros de los aprendizajes de los estudiantes se mantuvo en reserva. Posteriormente, ya en un contexto democrático, se hacen públicos los resultados de las evaluaciones nacionales e internacionales, Evaluación Nacional de Rendimiento Estudiantil (EN2001) y Programa Internacional de Evaluación de Estudiantes (PISA 2001), que daban cuenta de los bajos niveles educativos de los alumnos. Esto ayudó a colocar el tema educativo como prioritario en la agenda del nuevo gobierno. Con la apertura democrática nace una conciencia de la emergencia educacional y, por lo tanto, la aparición con fuerza de una agenda sobre educación. Una nueva etapa de la formación de los docentes en servicio se inicia en el Perú:

Obviamente este contexto perfiló nuevas maneras de pensar, hacer y evaluar la acción educativa y creó, asimismo, nuevas expectativas de los padres y madres de familia e instituciones de la sociedad y el Estado respecto al quehacer de los docentes en sus aulas

y en la comunidad. Como una respuesta a tales exigencias se propuso el desarrollo del Programa Nacional de Formación en Servicio, para atender el desarrollo profesional de los maestros, como factor de primer orden en la elevación de la calidad educativa (Ministerio de Educación, 2006, p. 36).

4.1.1 Normativa y Sentido de la Política de Formación en el Contexto del Plan Nacional de Formación en Servicio–PNFS.

De acuerdo con la normativa del Plan Nacional de Formación en Servicio (PNFS), las nuevas dinámicas y transformaciones que vive nuestra sociedad exigen que en el ámbito educativo los maestros sean capaces de comprender y enfrentar estos nuevos desafíos. En este sentido, es importante que exista un proceso continuo que les brinde a los docentes los elementos y herramientas más importantes para una actualización permanente y sistemática.¹³

Es en este contexto que la DINFOCAD (Dirección Nacional de Formación y Capacitación Docente), desarrolló el Programa Nacional de Formación en Servicio (PNFS):

[...] centrado en el desarrollo, personal, social y profesional del profesor fortaleciendo la construcción de su identidad y su liderazgo como profesional de la educación, para que se comprometa consigo mismo, con la comunidad en que labora y con el país, a través de un comportamiento responsable y ético en el aula, la institución educativa y la comunidad, una actualización permanente de sus conocimientos y habilidades dentro de un ejercicio democrático en el que se tiene en cuenta la participación ciudadana y la práctica de valores (Ministerio de Educación, 2005).

Asimismo, se centra en tres lineamientos: 1. La promoción del desarrollo integral del profesor, 2. El desarrollo de aprendizajes a partir de la experiencia docente y la auto-superación y 3. La participación conjunta y cooperativa de la Institución Educativa.

Además, el programa señala que tiene como propósito orientar el desarrollo del maestro en sus dimensiones personal, social-comunitaria y profesional. De lo anterior se desprende que el programa busca una revaloración del maestro como sujeto social y profesional y apunta a reforzar y cubrir aquellas áreas que considera aún débiles o incompletas en su práctica, lo que es bastante importante. Sin embargo, se evidencia que el programa plantea que únicamente capacitando al maestro se puede mejorar el sistema educativo en su conjunto. Es decir, consideramos que hay un énfasis excesivo

¹³ Tomado de R.D. N° 188-2005-ED “Programa Nacional de Formación en Servicio” Disponible en: http://www.ciberdocencia.gob.pe/archivos/PFS_2005a.pdf

en enfocar el problema desde la realidad del docente y a partir de él intentar la mejora del sistema en su conjunto. En este sentido, pierde de vista que la realidad educativa es muy amplia y que dentro de ella la formación docente, tema de la presente investigación, muestra diversas aristas.

4.1.2. Gestación de la Política y su Racionalidad.

Para analizar la gestación y racionalidad de los Programas en Formación Docente es preciso recordar que estos se inscriben dentro de las Políticas Públicas (PP). Como se señaló anteriormente, las Políticas Públicas no existen de manera natural, sino que son una construcción social y, por lo tanto, son los seres humanos quienes que les dan un sentido y dirección de acuerdo a sus necesidades y modos de entender el mundo. Los intereses y demandas de los diversos actores involucrados en la formulación e implementación de las PP serán cruciales en este proceso.

Pues bien, ahora se verá cómo se desarrolló el Programa Nacional de Formación en Servicio atendiendo a los diversos contextos político-sociales que incidieron en su gestación y la racionalidad sobre la formación docente.

Gestación.

La gestación de los Programas en Formación Docente debe comprenderse dentro de un contexto social particular. Como ya se ha visto, los diversos agentes involucrados en la formulación e implementación de las PP participan de distinta manera. Por ello, se dice que existen diversos niveles de involucramiento y la calidad de esta participación dependerá del despliegue de ciertas condiciones o requisitos. Si bien desde el Estado se gestan las Políticas Públicas, ello no supone que la ciudadanía acepte pasivamente estas decisiones. Actualmente existen numerosos espacios de diálogo en los que participan distintos grupos de interés que generan un intercambio interesante de ideas y agendas propias. De este modo, se va configurando una agenda pública integrada, por ejemplo, por colectivos civiles como los gremios y agrupaciones profesionales.

Por otro lado, es importante señalar que la participación depende de los contextos políticos y, como tendencia, suele ser más fluida y transparente en los regímenes democráticos (Tanaka, 2001). Sin embargo, ello no supone que sea un escenario ideal, pues muchos actores pueden estar en total desacuerdo con las líneas de políticas a

impulsar, por lo que será más difícil establecer acuerdos y consensos. Además, otro elemento a considerar es el nivel de concentración en la elaboración de Políticas Públicas, pues suelen ser casi exclusivas del nivel central, por lo que la descentralización en este ámbito permitiría la participación de los demás actores.

No obstante, lejos de generar estos espacios e intercambios democráticos, nuestro país vivió, durante la década de los noventa, una etapa dictatorial que impactó negativamente sobre la educación pública. Como se ha señalado en el primer capítulo, si bien en el plano normativo las leyes dictadas desde la autoridad central consideraban al docente como un eje fundamental para los cambios en las políticas educativas, omitían su dimensión como sujeto complejo. Es decir, no tomaban en cuenta que los maestros estaban en la capacidad de resignificar o darle una interpretación propia a aquello que enseñaban y no solamente ser meros reproductores de un guión establecido desde el Ministerio. Por ello, se dice que el rol docente y su capacidad de agencia quedaban invisibilizados y restringidos a una serie de medidas que limitaban seriamente su práctica educativa. Este escenario corresponde a la década gubernamental de Alberto Fujimori, en la que la educación atravesó por una de sus etapas más críticas, que se vio exacerbada por problemas político-sociales como el conflicto armado interno y la crisis económica. Sin duda, estos problemas contribuyeron a un período difícil e inestable, en el que se evidenciaron manejos oscuros y corruptos de los fondos estatales, que llevaron a la caída del régimen dictatorial fujimontesinista a inicios del nuevo siglo.

Con la transición democrática se inició un período interesante en nuestra historia, pues se crearon y fortalecieron diversos colectivos e instituciones que promovieron la participación de la Sociedad Civil. Esta última tenía ahora una voz protagónica sobre los temas más importantes de la coyuntura nacional como, por ejemplo, el educativo. Como hemos señalado anteriormente, esto contribuyó a generar mecanismos de organización y participación de los actores involucrados en la educación y que antes no habían sido tomados cuenta. Por ejemplo, los padres de familia, los líderes comunales, las autoridades eclesiásticas, los representantes de las ONG, etc. De este modo, ellos participan ahora de manera directa en la formulación de planes y documentos de desarrollo para sus propias comunidades.

No obstante, como se ha señalado anteriormente, se debe reconocer que esta participación puede generar, en muchos casos, mayores tensiones y conflictos. Sin

embargo, en una democracia resulta saludable y enriquecedor el intercambio de ideas y diversas posturas. Así, se garantiza que el Estado no sea el único formulador de las políticas con un rol vertical y directivo, sino que tenga como acompañante y fiscalizador permanente a la Sociedad Civil.

Es en este contexto que se debe ubicar al Plan Nacional de Formación en Servicio (PNFS). Este plan fue una respuesta de parte del Estado y la Sociedad Civil para mejorar la calidad educativa.

Racionalidad.

Para comprender la racionalidad de las Políticas Públicas, y con especial énfasis las de formación docente, es importante recordar algunas cuestiones previas. Como se ha visto anteriormente, el PNFS fue financiado por el BID, organismo que se preocupó por la grave situación de la educación peruana y otorgó préstamos para mejorar la calidad educativa. En este sentido, identificó que no solamente se trataba de un problema de infraestructura o actualización curricular, sino que gran parte del problema residía en la figura del docente. De este modo, el BID consideró que el docente era el principal gestor y responsable de la mejora de la calidad educativa de los estudiantes. De este modo, la racionalidad del programa se centra en considerar al maestro como el factor más importante para lograr la mejora del sistema en su conjunto. Asimismo, los Programas de Formación Docente plantean una serie de lineamientos y acciones concretas que apuntan a entender al docente no solo en una dimensión pedagógica, sino también como un ser humano con necesidades y particularidades propias. Sin embargo, si bien esto último resulta importante, como se verá más adelante, estos programas encierran centralmente una racionalidad técnica y mecánica que deja poco espacio para la voz y las expectativas que los propios maestros le asignan a su práctica educativa.

Por otro lado, es importante enfatizar que las coyunturas macro-sociales analizadas en el punto anterior fueron determinantes para la dirección que asumieron finalmente los Programas en Formación Docente. Como se ha visto, durante la década fujimorista el rol del Estado fue claramente autoritario y esto fue trasladado a las Políticas de Formación Docente. No obstante, si bien el contexto democrático trajo consigo una mayor apertura y participación de la Sociedad Civil, esto no significó un cambio real en la orientación de estas políticas. Es decir, todavía permanece la idea de revertir la crítica situación de la educación únicamente capacitando al docente. No hay mayor referencia a su capacidad

de agencia y protagonismo. En otras palabras, se le encarga a este programa, y a la persona del docente, la solución a todos o la mayoría de los problemas educativos, sin dar mayor espacio para que el maestro innove o ponga en práctica una lectura crítica de su entorno educativo (Giroux). Por el contrario, se plantean una serie de medidas que encierran una rigidez dictada desde la instancia central (el MED) que impide o limita seriamente la capacidad de agencia de los actores importantes como son los docentes. Así, el docente solo sería un reproductor del orden cultural e ideológico establecido desde la autoridad central, de modo que, a través de la escuela, permanecería el aparato de dominación de las clases dominantes sobre las clases bajas (Bourdieu, 1992).

Por todo lo anterior, se puede decir que el objeto de intervención, que en este caso es el docente, queda reducido a un ser susceptible de ser transformado básicamente con un programa de formación cuyas directivas son elaboradas desde una autoridad aún centralista y vertical.

4.1.3. Descripción y Análisis del Programa.

La formación docente en esencia ha estado orientada hacia la solución de problemas que se presentaban en el sistema educativo, especialmente en los resultados de los aprendizajes de los alumnos. En muchos casos estos resultados se evidenciaban con mayor nitidez cuando se publicaban las muestras de evaluaciones nacionales e internacionales.

Como se ha señalado anteriormente, los programas de capacitación o formación han tendido a responder también a las exigencias que los organismos internacionales, llámese Banco Mundial o Banco de Desarrollo, planteaban.

El Programa Nacional de Formación en Servicio (PNFS) surge luego del Plan Nacional de Capacitación Docente (PLANCAD) y tenía como meta estimada la atención de 28,700 docentes a nivel nacional.

En este punto se describirá el modelo de capacitación docente implementado por el PNFS: los objetivos del programa, la estrategia de intervención, de gestión y, finalmente, los cambios metodológicos.

Objetivos.

Los objetivos planteados en el PNFS se formularon a nivel de la normativa que el Ministerio de Educación publicó y de los objetivos que se alcanzaban, junto con todo el expediente de las instituciones capacitadoras.

De la normativa:

- Contribuir a mejorar la formación y desempeño de los profesores fortaleciendo su desarrollo y valoración profesional, personal y social para que eleven la calidad de los aprendizajes de los estudiantes.
- Atender las demandas de formación del profesor, de manera que pueda responder a los requerimientos de la diversidad socio-cultural del contexto en el que se desempeña.

Del documento de contratación.¹⁴

- Elevar el nivel profesional de los docentes de educación secundaria, mejorando la calidad de su trabajo técnico pedagógico, a través de una capacitación acorde con los enfoques pedagógicos actuales y los avances científicos y tecnológicos, que promueva el aprendizaje de los estudiantes y favorezca el desarrollo humano de la comunidad a la que pertenece el centro educativo.
- Mejorar la calidad de la gestión y del trabajo técnico pedagógico de los directores, personal jerárquico y docente del nivel de educación secundaria a través de una capacitación diversificada y descentralizada.
- Desarrollar el nivel de liderazgo pedagógico en el docente, fortaleciendo su autoestima e identidad a través de una capacitación que reconozca y valore su experiencia docente y su rol en la sociedad y la escuela.

Estrategias de intervención.

Uno de los aspectos poco atendidos en el proceso anterior de capacitación fue tener en cuenta a la institución educativa como lugar de capacitación. Sánchez Moreno (2006) explica:

Esta estrategia no dio buen resultado porque los docentes capacitados se encontraron solos en un ambiente que a veces les era hostil (...) La capacitación realizada en forma individual, aislada del contexto en el que laboraba el docente generaba conflictos en la

¹⁴ Las instituciones capacitadoras recibían una serie de documentos uno de ellos eran los lineamientos que cada institución debería conocer y tener en cuenta en el momento de implementar el programa de capacitación.

aplicación de los nuevos conocimientos y en la interacción de los docentes y directores, que no tenían esa información nueva (p.49).

En el PNFS se corrigió esta práctica y se atendió a los docentes en su respectiva institución educativa

Uno de los lineamientos estratégicos del Programa define al centro educativo como el ámbito de participación plena que permite enfocar el proceso de formación de los docentes como condición del desarrollo institucional, fortaleciendo su autonomía, el trabajo colectivo y democrático (Sánchez Moreno, 2006, p.49).

Se plantearon las siguientes estrategias:

A.- Acciones de formación en talleres presenciales.

Estos talleres se organizaban al inicio y en la mitad de la formación, el primero con una duración de ocho días y el segundo, de cinco. Los contenidos trabajados en los talleres fueron:

Primer Taller

- Nuevo enfoque pedagógico. Concepto.
- Autoestima docente. Conceptos y estrategias para mejorarla.
- Aprendizaje significativo. Estrategias.
- Diversificación curricular y nuevo enfoque.
- Programación anual. Unidades didácticas.
- Organización del espacio y del tiempo en su centro educativo (CE).
- Material didáctico. Diseño y elaboración.
- Evaluación
- Investigación. Estrategias para el uso creativo de recursos, dominio disciplinar, uso de técnicas cognitivas, estrategias que desarrollen los procesos mentales.
- Docente líder: Rol. Decálogo.

Segundo Taller

- Inteligencias. Tipos. Estilos de aprendizajes. Valoración.
- Orientador. Rol. Manejo de sus emociones en su desarrollo personal.
- Sesión de aprendizaje. Evidencia la actualización del área, considera los diferentes tipos y estilos de aprendizaje.

- Evaluación. La interiorizan.

Los talleres presenciales estaban pensados para ser desarrollados durante el *tiempo* de vacaciones de los estudiantes. El motivo principal era que no se quería que los estudiantes perdieran clases mientras los profesores se capacitaban.

El desarrollo de los talleres en sí estaban programados para ser de 8 horas diarias “sin considerar el refrigerio” (especificaciones técnicas del MED). Cada institución capacitadora diseñaba los talleres a partir de los objetivos y capacidades que el MED señalaba, y debían disponer de un setenta por ciento de actividades prácticas y el resto de teoría.

- Evaluación de sus actividades en el marco de la diversificación curricular.

B.- Acciones de formación en los procesos de monitoreo y asesoría.

Luego de los talleres, a donde asistían todos los docentes, se iniciaba la etapa de visita personalizada a los centros educativos. A continuación se describe las diversas modalidades que comprendieron los momentos de monitoreo y asesoría.

1. *Visitas de observación y asesoría:*

a. De la práctica pedagógica: Seis visitas de dos horas pedagógicas cada una:

- i. Visitas de observación participante.- el capacitador apoya al docente durante la ejecución de la actividad de aprendizaje. Realiza dos visitas.
- ii. Visitas de observación no participante.- el capacitador observa la práctica pedagógica del docente sin participar directamente durante el desarrollo de la actividad de aprendizaje. Tiene la finalidad de identificar sus logros y dificultades. Realiza cuatro visitas.

b. De la gestión pedagógica: dirigida a directivos y personal jerárquico de la IE, para verificar con ellos la calidad de la gestión pedagógica, su incidencia en los procesos de aprendizaje y darles el apoyo necesario (4 visitas).

2. *Grupos de interaprendizaje (GIA):*

El sentido de los GIA fue la identificación de necesidades académicas observadas durante las visitas del aula. Intercambio de experiencias pedagógicas de los docentes, actualización de conocimientos utilizando como base los materiales de capacitación y

orientación para que el docente diseñe unidades didácticas y actividades de aprendizaje con estrategias propias de cada área.

Los GIA se conformaban de 10 a 14 docentes de una misma área curricular, si el docente pertenecía a más de una, participaba en donde tuviera mayor carga académica. Eran ocho reuniones de GIA de cinco horas cronológicas de duración cada una, cuatro por semestre.

3. *Talleres demostrativos.*

Los docentes observan y analizan la conducción de una actividad de aprendizaje a cargo de un capacitador. Se dan en dos bloques: primero la actividad demostrativa con los alumnos a cargo del docente, y segundo, se analizan las capacidades desarrolladas, los procesos de aprendizaje, las estrategias y los materiales utilizados. Son 4 talleres (dos por cada semestre, con 4 horas de duración).

4. *Jornadas pedagógicas por centro educativo.*

Reuniones de todos los docentes y personal directivo, con la finalidad de contribuir en la construcción del proyecto curricular del centro educativo. Definir la programación anual, evaluar y compartir los avances en la tarea pedagógica. Cuatro jornadas, dos por cada semestre, de 5 horas de duración cada una.

5. *Encuentros de intercambio pedagógico.*

Los capacitadores presentan los logros y experiencias adquiridas durante el proceso de capacitación. Una reunión anual con seis horas de duración se podrá hacer corresponder con una jornada pedagógica, feria educativa o maratón.

Sobre las estrategias de gestión.

Este programa se inició en el año 2002 conducido por el Ministerio de Educación (MED) pero implementado por las Instituciones de Formación en Servicio. Si bien el diseño y la dirección continuaron a cargo de la oficina central del Ministerio responsable de la formación docente, la ejecución del programa fue encomendada a instituciones que obtenían la calificación requerida por el MED. Estas Instituciones debían adecuarse al perfil requerido (véase anexo 1). Todas ellas tenían en común su experiencia en el tema educativo, especialmente en la capacitación y formación docente. Entre los que asumieron esta tarea están los Institutos Superiores Pedagógicos, las Universidades,

Asociaciones Educativas y Organizaciones No Gubernamentales, que como líderes locales desarrollaban el programa en sus respectivas zonas.

Sobre los cambios metodológicos.

Para este año, 2002, en el escenario pedagógico surgió como tema de innovación el Nuevo Enfoque Pedagógico (NEP) que se trabajó intensamente en este programa.

El NEP, basado en la teoría del aprendizaje significativo, sostiene que el ser humano construye sus propios conocimientos, y que para su elaboración establece relaciones con sentido a partir del mundo conceptual que posee, es decir, los nuevos conocimientos se elaboran a partir de los preconceptos que se ha adquirido anteriormente.

Este NEP replanteaba la concepción de la educación: de una, centrada en la enseñanza, hacia otra que ponía énfasis en el aprendizaje. La función del docente cambia, desarrolla nuevas formas de conducir los procesos educativos. En otras palabras, el maestro no sólo se limitaba a enseñar sino que tenía que desarrollar estrategias para que sus alumnos aprendan.

4.2. Percepciones de Docentes Participantes en el Programa.

El Programa de Formación Docente formuló objetivos propios de la capacitación, objetivos generales y específicos que ya fueron presentados en el punto 4.1.3., donde se trata de mostrar sus ideas y percepciones sobre esta experiencia. Esta información se organiza a partir de la percepción general de los docentes sobre la capacitación. Si bien hubo otros aspectos que se trabajaron en el PNFS, los puntos seleccionados dan cuenta de los temas que fueron aplicados a partir de evaluaciones previas, como la del Programa Nacional De Capacitación Docente (PLANCAD), y de exigencias coyunturales de ese año (préstamo del BID).

A continuación se analizarán los siguientes puntos: breve descripción de la muestra y del instrumento de recojo de información; y las opiniones de los docentes.

A. Breve descripción de la muestra y del instrumento de recojo de información.

La selección de la *muestra* se realizó a partir de los materiales que una institución formadora facilitó (Instituto Pedagógico Nacional de Monterrico). Se identificó a los docentes bajo los siguientes criterios:

- Docente, titulado, que trabaja en escuelas urbano-marginales públicas y que están desempeñando su labor docente en la Educación Básica Regular.
- Provenientes de una misma institución educativa,
- Los docentes debían, por lo menos, haber asistido al primer y al segundo taller; y se tenía que percibir un avance en el desarrollo de las capacidades evaluadas por cada taller realizado.
- Las calificaciones logradas en el primer y segundo taller de la capacitación debían evidenciar un progreso.

Dadas estas características, se acotó la muestra en 27 profesores que trabajaban en Lima Sur (Villa El Salvador, San Juan de Miraflores y Villa María del Triunfo).

La entrevista aplicada fue semiestructurada y constaba de 37 preguntas, de las cuales 31 eran abiertas. En su conjunto la entrevista recogía: información general e información sobre la capacitación (gestión, contenidos trabajados, balance de lo aprendido, etcétera).

Se hará una selección de preguntas clave que recogen opiniones sobre la capacitación docente del año 2002. Para una mejor comprensión las respuestas serán agrupadas por temas similares.

Sobre la capacitación se les preguntó:

<i>¿Cuáles son los temas que más recuerda y aplica hasta hoy?</i>

- Por las innovaciones metodológicas:
 - *Los saberes previos.*
 - *Hemos hablado de tantos temas. El problema fue en conjunto. Cómo elaborar un cuento, métodos y técnicas para hacer poesía. Utilizan materiales que antes utilizábamos (tiza, pizarra), ahora hacemos mapas conceptuales sobre Abraham Valdelomar.*

- *La metodología que se aplica en clase, algunas técnicas que ya se conocían, por ejemplo, el libro de educación.*
 - *Lo que era el trabajo de grupo, metodología activa, profesor como mediador, facilitador.*
- **Por las técnicas y recursos pedagógicos:**
 - *Organizadores visuales: mapas mentales, mapas semánticos, papelotes, me permitía dosificar, motivar, técnicas visuales, audio.*
 - *Motivaciones.*
 - *Trabajo de grupo.*
 - *Las dinámicas.*
- **Planificación:**
 - *Trabajos organizados, esquemas, para los niños. Preparar la sesión de aprendizaje en base al tema, contenido, componente oral y visual, elaborar los criterios de evaluación. Elaborar indicadores más finos, que expresen que el niño haya aprendido (antes no eran muy específicos).*
 - *Los temas de especialidad. Los momentos de la clase (inicio-proceso-salida). Indicadores de evaluación sólida.*
Hablamos de capacidades, no tanto de competencias. Lo que tradicionalmente venimos haciendo nosotros es distinto. Antes no se hablaba por objetivos sino por capacidades. Hasta donde los chicos pueden apreciar lo que uno hace.
 - *Uff, llevé el PLANCAD y me puedo confundir. Cómo hacer la secuencia de los pasos para que interactúen entre ellos, conversen y saquen un resultado. Aparte el tema de material (papelógrafo), mapas conceptuales. Sensibilidad con los alumnos, lo aplico hasta donde sea posible porque a veces se aprovechan.*
 - *Lo que nos aplicó hasta hoy la sesión de clase, los 3 momentos.*
 - *Cómo se resolvió el “FODAC”, para ver habilidades y fortalezas de la institución y a partir de ese trabajo, cómo se elabora el programa curricular, ejes curriculares, habilidades, destrezas, todo lo que contiene el programa del área de CCSS.*
 - *Programación, estructura curricular y evaluación PEI-PCC. Si aplica la programación recuerda que cómo hacer un aula democrática en filas no ayuda mucho.*

Como se aprecia, los docentes se muestran conformes y satisfechos con lo que aprendieron en el programa y lo que pueden aplicar después en sus aulas. Las respuestas que giran en relación a las innovaciones metodológicas otorgan una valoración a las técnicas aprendidas y también hay una valoración respecto a los procesos e instrumentos de planificación curricular especialmente los tres momentos de una sesión de clase.

De este grupo, los docentes expresaron que la capacitación no les reportó nuevos alcances.

- *Soy sincero con eso de las capacidades, no he recibido cosas nuevas, he sido capacitada en informática educativa (99-2000), aprendí sobre computación y el aspecto pedagógico. Por lo tanto, en el 2002 no era nada nuevo. Más en lo teórico. Las capacitaciones son cosas repetitivas y los docentes no lo llevan a la práctica. Cada docente lo aplica como puede según sus alumnos.*
- *Al comienzo lo hicieron, pero luego ya fueron volviendo al estilo tradicional porque no se decidió en reunión hacer lo nuevo, más fácil es mantenerse en lo tradicional. Se fue dejando.*
- *No recuerdo mucho.*

Estos profesores expresaron con fluidez no exactamente lo que aplican o no aplican sino lo que la capacitación les aportó, además uno de ellos hace un análisis comparativo con otras capacitaciones, y otro opina sobre la sostenibilidad de los temas trabajados durante la capacitación. El tercer profesor concluye diciendo que “no recuerda mucho”, es decir no hubo casi nada que le impactara y, por lo tanto, que fuera susceptible de ser recordado.

Otra pregunta que ayudó a profundizar y corroborar las respuestas anteriores fue:

¿Usted por qué cree que recuerda más unos temas que otros?

- Novedoso

- *Habrá sido más significativo, comulgaba con los temas, lo novedoso, metodología activa.*
 - *Fue novedad.*
 - *Porque me permite utilizarlos hasta ahora y doy mis clases.*
 - *Porque lo llevamos más a la práctica, cada año uno est  pendiente de esos temas.*
 - *Porque los aplico en el diario.*
 - *Porque los aplico constantemente a mi trabajo, en el proceso de aprendizaje. Era algo nuevo para mí.*
 - *Porque antes no las aplicaban bien.*
 - *Porque para mí era algo nuevo e interesante.*
 - *Porque se me hace más fácil el trabajo.*
 - *Lo que se aprende bien no se olvida.*
 - *Porque precisamente se relaciona con mi especialidad, introdujeron nuevos métodos didácticos.*
- **Relación con la capacitadora**
 - *Me acuerdo de Margarita (capacitadora), siempre est  presente en mis trabajos.*
 - *Quizá no eran nuevas, pero la profesora lo explicó bien. Lo expliqué pero me di cuenta que era difícil para los chicos, se confunden más para el nivel de ellos.*
 - *Sí las aplico, porque hubo buen trabajo. La capacitadora lo hizo ameno, llevó a la reflexión con buenas indicaciones.*
 - *Los profesores que me tocó, a mí me tocó un buen capacitador, otros se quejaban pero a mí me tocó uno bueno.*
- **En relación a sus alumnos**
 - *Primeramente me gusta, luego es más fácil, lo aplico, me gusta que ellos (los alumnos) interactúen, que conversen.*
 - *Porque me parece que es lo mejor y adecuado para el alumno, para mí es ver cómo el alumno sólo comienza.*
 - *Construir mi aprendizaje, es algo bueno para mis alumnos, es una satisfacción.*

Esta pregunta originó respuestas básicamente centradas en tres aspectos: Lo que fue nuevo para ellos, lo valioso del clima vivido durante los talleres —como el buen trato, la disposición de la capacitadora— y todo lo aprendido puesto al servicio de sus alumnos.

De hecho, esta pregunta propició que los docentes “racionalizaran” sus preferencias: es decir, dar razones de porqué recuerdan o les gusta algo, y justamente todo lo que recuerdan tiene estrecha relación con todo su quehacer pedagógico en el aula.

De todo lo dicho por el grupo de docentes entrevistados, dos profesoras agregaron estas opiniones:

- *Dieron materiales, los revisé y rescaté lo que se puede utilizar. Más que todo, las indicaciones para elaborar materiales.*
- *Los uso porque comulgo con los temas.*

Luego de estas preguntas se les pidió que contestaran sobre varios aspectos de la capacitación en relación a lo que les había aportado:

<i>¿Qué mejoras cree que se han dado a partir de la capacitación?</i>

- En lo metodológico
 - *Antes era mi clase expositiva, mis chicos participan, el objetivo era que yo debía enrumbarlos para que se expresaran.*
 - *Me dejaba orientaciones de lo que podía haber hecho, respecto a los materiales del tema.*
 - *Un poco más de orden, en el uso de la pizarra.*
- En relación con los alumnos
 - *A mí me abrió puertas para trabajar con mis alumnos, antes estaba encasillado.*
 - *El alumno no es un ser que viene a conocer sino es ir más allá. Es llevarlo en el camino, al aprendizaje.*
 - *En la manera cómo desarrollo el trabajo con los chicos.*
 - *Yo creo que cómo llegar al alumno crítico.*
 - *Cambio en sentido general, forma de trabajo, de llegar al alumno, la motivación, ahora todos participan en grupos, hacen su exposición a veces usan trabajo de grupo. No se usa papelote porque no hay material.*
- En relación a proceso enseñanza-aprendizaje
 - *Cómo se desarrolla una clase paso por paso, cómo se recogen los saberes previos. Hacen una reflexión, pensamiento.*

- *Un cambio en cuanto a ver cómo se debe enseñar, cómo se debe realizar el proceso Enseñanza-Aprendizaje.*
- *Aplicación, sin ir muy lejos antes no hacía mucha práctica, después de la capacitación aprendí que se debe hacer más práctica. No se le puede dar todo al alumno sino lo principal, lo substancial. Se va haciendo un hábito.*

Las apreciaciones sobre las mejoras son diversas para cada profesor. Las respuestas dan cuenta de cómo en la capacitación, si bien es un modelo con contenidos y metodologías preestablecidos, los docentes recogen lo que necesitan y sienten cómo mejoran en sus prácticas, especialmente en lo metodológico, en lo relacionado a los efectos de su acción pedagógica en los alumnos y cómo el proceso de enseñar se va desarrollando paso a paso.

Ahora bien, se ha recogido lo que los docentes perciben como lo bueno de pasar por el programa de capacitación. Se pueden hacer dialogar estas percepciones con los objetivos oficiales del PNFS para ver si lo planeado y lo ejecutado se ha conseguido:

- Contribuir a mejorar la formación y desempeño de los profesores fortaleciendo su desarrollo y valoración profesional, personal y social para que eleven la calidad de los aprendizajes de los estudiantes.
- Atender las demandas de formación del profesor, de manera que pueda responder a los requerimientos de la diversidad socio-cultural del contexto en el que se desempeña.

A partir de estos objetivos se puede ver que, especialmente con el primero, existe una gran correspondencia: *Contribuir a mejorar la formación y desempeño de los profesores.*

Para cerrar el círculo de verificación se tendría que cotejar con los logros de aprendizaje alcanzados por los estudiantes; hasta donde se maneja información, estos aprendizajes no han logrado elevarse en los últimos años.

A manera de complemento, se consideró necesario recoger información sobre las dificultades que encontraron durante la capacitación:

¿En qué temas o prácticas de las capacitaciones encontró dificultades?

- Atención a las necesidades de los docentes
 - *No, todo estuvo factible, en agosto no tuvimos vacaciones, la familia protestaba porque no tomábamos las vacaciones.*

- Sostenibilidad del modelo presentado
 - *Recursos, se utilizan muchos materiales, por ejemplo he necesitado dos hojas, tienen para costear las hojas, la mitad de los alumnos me ha pagado y la mitad me debe.*
 - *Lo que más me gustó fue la visita a Caral. Fue una clase no solamente teórica, sino práctica, yo lo hago, mis alumnos ganarán un premio en una feria a nivel del cono Sur, hicieron, los chicos, una maqueta.*
 - *Las salidas costosas, la visita a Caral, nos decían que salgamos al campo, pero los chicos no tienen dinero para las salidas. Yo trabajo en dos sitios, sino me dedicaría exclusivamente a estos alumnos.*

- Recursos (metodológicos, materiales)
 - *En literatura, porque uso un material que no estaba de acuerdo con el tema.*
 - *En la parte de materiales. Muchas sesiones para un tema, muy largo.*

- Contenidos
 - *Criterios de evaluación*
 - *Lo que era el currículo, los temas generales, no me siento muy segura, no lo entendí.*
 - *Marco teórico, la pedagogía en sí, conceptos de currículo, todo lo que es marco teórico, la pedagogía misma.*
 - *Planificación, porque nos removió todo lo que conocía hasta el momento y dura hasta hoy.*
 - *El tema de dificultad fue en el FODAC, porque mi colegio es conflictivo para decirnos las cosas con los colegas.*
 - *Evaluación, porque quedó muy flojo, ni el mismo capacitador sabía.*

Aquí se resalta dos aspectos, uno centrado en la condición docente y otro en las formas de responder de los docentes ante metodologías y contenidos nuevos.

Sobre la atención a la condición docente, los talleres se desarrollaban durante el tiempo de vacaciones de los estudiantes. El motivo principal: no se quería que los estudiantes perdieran clases mientras los profesores se capacitaban; pero durante ese tiempo también era el período vacacional de los docentes. Si bien era una medida que pensaba en los estudiantes, esto de alguna manera generaba reacciones en los docentes, al ver que su tiempo de ocio era ocupado casi arbitrariamente por los programas formación. Se suma a esto la opinión de Esteve, un estudioso de la salud docente:

La suma de horas destinadas a trabajo docente, a trabajo doméstico y a trabajos adicionales, arroja un cuadro de sobrecarga laboral en que cabe poco tiempo para el descanso y se convierte así en un factor de riesgo para la salud de los docentes, a considerar en los planes preventivos; al mismo tiempo es un factor de amenaza para el mejoramiento del desempeño docente. (Robalino, 2005, p. 27)

Las respuestas ante metodologías y contenidos nuevos, los docentes las expresan como dificultades, además de los recursos económicos y materiales para aplicar las metodologías, la inseguridad, los contextos complejos y los cambios que les resultan lejanos y difíciles de utilizar. Es decir, lo nuevo puede ser percibido como una dificultad y consigue provocar actitudes de resistencia ante los cambios.

¿Tiene alguna recomendación para los programas de capacitación?

- Sobre la calidad de los programas de capacitación
 - *Primero, que son en otros países. En Cuba 88 fui a un congreso de educadores, tenían todo planificado, acá da mucho que hablar, algunos ponentes no llegan, la UGEL mucho improvisa. Traer ponentes adecuados, a parte de los asesores. Que nos faciliten en calidad de préstamos de cámaras.*
 - *Poner personas más calificadas para ello.*
 - *Que sea continua, porque dejan un tiempo, y que tenga el nivel que uno espera.*
 - *Que haya buenas capacidades. Que los temas sean de relevancia.*
 - *Que se hagan más innovaciones. Que se dé el tiempo necesario para la capacitación.*
 - *Que se retome el tema de evaluación.*
 - *Cosas nuevas como la tecnología, avanzar. Nos falta mucho por aprender.*
 - *Que se haga una evaluación final.*
- Sobre la gestión de los programas
 - *Que se continúe con lo que enseñaron, en eso aprendí bastante.*

- *Según la especialidad, no sabe metodología sino temas de la especialidad.*
 - *La gestión debe ser idónea. El colegio por eso está así. Muchos de los problemas es porque los colegas son egoístas.*
 - *Que sean más frecuentes, más perseverantes, que no queden ahí, una vez a las quinientas y ya no se ve más.*
 - *Que sean más continuas.*
 - *Ahora nos evalúan a cada rato, pero no nos dan capacitaciones, no están cumpliendo su promesa de capacitaciones. Por acá no ha llegado nadie.*
 - *Trabajo en equipo. Que hagan más, que anualmente nos capaciten, que tenga más didáctica, computadora para el profesor.*
- **Sostenibilidad del programa**
 - *La idea de capacitación es tener en cuenta las realidades de los colegios, no es lo mismo trabajo con diapositivas, fotocopias a colores, cuando no se puede.*

Las exigencias a los programas de capacitación, son concretas: planificación, ponentes calificados, temas relevantes, más innovaciones así como el pedido de continuidad de los programas, teniendo en cuenta las características de los centros educativos.

A manera de conclusión, las opiniones expresadas por los docentes evidencian que el modelo aplicado caló de diferente forma en cada uno de los participantes. Las opiniones favorables alcanzan precisiones que ponen en relieve aspectos clave de los modelos de capacitación. El balance positivo, en su mayoría de casos, no debe dejar de reconocer que los profesores identifican que hay algunos temas, actividades y otros elementos que representan una dificultad (infraestructura, recursos materiales y económicos, horarios de las capacitaciones).

Estos datos ayudarán a repensar los modelos de capacitación: considerar como un camino a seguir el escuchar la opinión de los docentes, y cómo desde esa escucha los reconoce como sujetos principales de la capacitación, muy lejos de ser vistos como los que nunca son convocados ni escuchados. Quizás esto será lo que logre cerrar el círculo para tener capacitaciones exitosas, que contribuyan al desarrollo profesional del docente, y que finalmente los estudiantes logren aprendizajes de calidad, el objetivo final de la educación.

CONCLUSIONES

En esta investigación se busca destacar la importancia de algunos elementos ordinariamente dejados de lado en el diseño, la ejecución y la evaluación de resultados de los Programas de Formación de Docentes en Servicio. Al hacer esto, se procura plantear un marco de interpretación que, mediante una comprensión sociológica del papel del docente, sirva para mejorar el enfoque de tales programas. Teniendo esto en cuenta se plantea las siguientes conclusiones

Sobre el Programa de Formación en Servicio del año 2002

1. La formación en servicio está siendo planteada de manera incompleta; es decir, el de la importancia del sujeto para la eficiencia de los programas de formación. No se toma suficientemente en cuenta que se está tratando de modificar roles y actitudes arraigados en los docentes. De ahí que sea necesario que la formación en servicio incorpore al menos como problema la cuestión de la socialización: cambio de roles, actitudes y autopercepciones de los docentes.
2. El Programa de Formación Docente considera en su planificación acciones sistemáticas, pero éstas se van desdibujando progresivamente en la práctica. Muchas veces la presión administrativa lleva a la simplificación del proceso.
3. Los docentes que participan en el Programa de Formación en Servicio no tienen como una inquietud particular la necesidad de fortalecer su "desarrollo profesional" sino la necesidad de resolver problemas prácticos de su desempeño en el aula. Las respuestas obtenidas de la muestra, tanto en lo que se evalúa positivamente como en lo que se critica negativamente, se restringen a cuestiones prácticas. Así, se puede afirmar que el docente se reconoce a sí mismo, de cara al programa, en su estricta condición de experto o técnico en pedagogía.
4. La muestra de docentes entrevistados evidencia estar atrapada en una "lógica de reproducción". Es decir, hablan y piensan en los mismos términos que quienes diseñan los programas: todo está orientado a la eficiencia técnica. No se observa que

los docentes vean los programas de capacitación como un espacio para desarrollarse profesionalmente.

Sobre las necesidades para la formulación de Políticas Públicas

5. En la elaboración de Políticas Públicas resulta fundamental incorporar, como una dimensión importante, una reflexión crítica sobre cómo se entiende al “objeto” de la intervención. En este caso, se trata de elaborar una reflexión sobre la concepción del docente, que prevalece en los distintos programas dirigidos a formarlos y capacitarlos.
6. Las políticas y los programas dirigidos a modificar u optimizar prácticas —como es el caso en el campo de la formación de docentes— deben ser elaborados con la participación de los miembros directamente involucrados en dichas prácticas; es decir, los que conocen las dificultades prácticas y cotidianas del tema sobre el que se desea actuar, en este caso, los docentes.
7. Las políticas referidas a la formación docente tienden a disociarse; es decir, se concibe al docente como un sujeto que es un ciudadano autónomo y que tiene iniciativas para innovar; pero en los programas de capacitación el docente aparece concebido como un pasivo ejecutor o como receptáculo vacío y plenamente maleable.
8. La información acerca del comportamiento de ciertas variables objetivas y subjetivas de los docentes constituye un elemento que se debe tener en cuenta para orientar políticas integrales hacia los docentes que contemplen las nuevas condiciones sociales y culturales en que desarrollan su actividad y sus legítimos derechos como categoría ocupacional cada vez más calificada.

RECOMENDACIONES

Los programas de capacitación deben incorporar la perspectiva que mejor considere al docente como actor social.

- Que los programas de capacitación incorporen la perspectiva del docente en su diseño (definición de objetivos y estrategia).
- Que esa “perspectiva del docente” deba considerar al docente por lo menos dos sentidos: como “profesional” y como “actor social”.
- Que no se pueden ignorar ciertas dimensiones del docente como actor social (lo afectivo, socioeconómico, etc.).
- Que considere a los docentes como profesionales capaces de identificar sus necesidades formativas.
- Que los programas se orienten al desarrollo de capacidades profesionales, como el manejo de herramientas de diagnóstico, que les permita identificar las prioridades, necesidades, problemas entre otros, de su escuela.

Las políticas referidas a la formación docente que buscan modificar u optimizar prácticas deben ser formulaciones de mediano o largo plazo, sostenidas en proyectos que sean políticas de Estado y que estén soportadas en un presupuesto.

BIBLIOGRAFÍA

- ABRAHAM, Ada [y] Claudia FERRARI (traductor)
1987 *El mundo interior de los enseñantes*. Barcelona: Gedisa.
- ANDRADE OLIVEIRA, Dalila
2008 *Políticas educativas y trabajo docente en América Latina*. Lima: Fondo Editorial de la Universidad de Ciencias y Humanidades.
- ANDRADE, Patricia [y] Miguel MARTINEZ
2007 *Participación e incidencia de la sociedad civil en las políticas educativas: el caso peruano*. Buenos Aires: FLAPE.
- AGUERRONDO, Inés
2003 *Formación docente: desafíos de la política educativa*. México, D.F.: Secretaría De Educación Pública.
- ARREGUI, Patricia
2000 *Estándares y retos para la formación y desarrollo profesional de los docentes. Congreso sobre formación de formadores*. GRADE y PREAL. Extraído el 28 de agosto de 2010, de:
<http://www.grade.org.pe/download/pubs/PAM-formacion%20docente.pdf>
- ARREGUI, Patricia; Martín BENAVIDES, Santiago CUETO, Jaime SAAVEDRA [y] Bárbara HUNT
2004 *¿Es posible mejorar la educación peruana?: evidencias y posibilidades*. Lima: GRADE.
- AVALOS, Beatrice
2000 *El desarrollo profesional de los docentes. Proyectando desde el presente al futuro*. Seminario sobre Prospectivas de la Educación en América Latina y el Caribe. Chile: UNESCO.
2002 Introducción al Dossier *Perspectivas*, vol. XXXII, n° 3, septiembre.
- BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO (BID)
(2000) "Reforma de la educación primaria y secundaria en América Latina y el Caribe", pp. 45-47. Extraído el 5 de noviembre de 2010, de:
<http://www.iadb.org/topics/education/educationandtheidb/home.cfm?lang=es&id=educ>
- BANCO MUNDIAL (BM)
2005 *Banco mundial y la educación*. Consultado el 26 de setiembre de 2010, en:
<http://www.bancomundial.org/temas/resenas/educacion.htm>.
- BAR, Graciela
1999 *Perfil y competencias del docente en el contexto institucional educativo*. I Seminario Taller sobre perfil del docente y estrategias de formación. Lima, Perú, setiembre. Extraído el 8 de setiembre de 2010, de: <http://www.oei.es/de/gb.htm>

- BAUER T., John
1995 *Escuelas para pensar: una ciencia del aprendizaje en el aula*. Barcelona: Paidós.
- BERGER, Peter Ludwig [y] Thomas LUCKMANN
2006 *La construcción social de la realidad*. Buenos Aires: Editorial Amorrortu.
- BOURDIEU, Pierre
1992 *La distinción. Criterio y bases del gusto*. Madrid: Taurus. Capítulo VIII: "Cultura y política".
2000 *Esbozo de una teoría de la práctica*. Paris: Ediciones del Umbral.
- BRASLAVSKY, Cecilia, et al.
2002 *Perspectivas de formación docente*. Lima: Ministerio de educación GTZ.
- BURKE, Andrew
1996 *Profesionalidad: su relevancia para los docentes y formadores de docentes en los países en desarrollo*. Ginebra: Perspectivas.
- CABRERA RODRÍGUEZ, Julio A.
2006 *Andragogía: ¿disciplina necesaria para la formación de directivos?* Consultado el 23 de julio de 2006, en:
<http://www.gestiopolis.com/recursos/documentos/fulldocs/rrhh/andragogia.htm>
- CERDA, Ana María [y] LÓPEZ, Isaura
2006 "El grupo de aprendizaje entre pares: una posibilidad de favorecer el cambio de las prácticas cotidianas de aula". En: *Formación continua de docentes: un camino para compartir 2000-2005*. Ed. Mireya Arellano y Ana María Cerda. Centro de Perfeccionamiento, Experimentación e Investigaciones Pedagógicas, pp. 33 – 44. Extraído el 22 de diciembre 2010, de:
<http://www.oei.es/quipu/chile/formacioncontinuadaedocentes.pdf>
- CONSEJO NACIONAL DE EDUCACIÓN
2007 "Recomendaciones de política sobre programas de formación en servicio". Boletín *CNE Opina*. Boletín Virtual N° 2 del 30 de enero de 2007. En:
<http://www.cne.gob.pe/docs/cne-opina/BOLETIN-CNEOpina-2.pdf>
- CORAGGIO, José Luis
1992 "Economía y educación en América Latina: notas para una agenda para los 90". En *Ponencias*, n° 6, 3-50.
- CUENCA, Ricardo; Nicole NUCINKIS [y] Virginia ZAVALA
1998 *Nuevos maestros para América Latina*. Madrid: Ediciones Morata.
- DE VICENTE Rodríguez, Pedro S. (Dir.)
2001 *Viaje al centro de la dirección de instituciones educativas*. Bilbao: Mensajero.

- FLORES ARÉVALO, Isabel
2003 *¿Cómo estamos formando a los maestros en América Latina?*
Lima: PROEDUCA- GTZ.
- FULLAT, Octavi
1994 *Política de la Educación. Politeya-Paideia*. Barcelona: Editorial CEAC.
- GARCÍA GUTIÉRREZ, Alberto, *et al.*
S/A *El problema de las categorías básicas de la pedagogía*. Extraído el 17 de
diciembre de 2009, de:
http://www.quadernsdigitals.net/datos_web/hemeroteca/r_1/nr_502/a_6856/6856.html
- GARCÍA MANZANOS, Carlos
2010 Comentario sobre el texto “*La construcción social de la realidad*”.
Consultado el 24 de octubre de 2010, en:
<http://teodulopezmelendez.wordpress.com/2010/04/21/%E2%80%9CLa-construccion-social-de-realidad%E2%80%9D-de-peter-berger-y-thomas-luckmann/>
- GIMENO SACRISTÁN, J.
1997 En: Documento presentado en la XIII Conferencia Iberoamericana
de Educación. Bolivia, Tarija, 4 y 5 de septiembre de 2003.
- GIDDENS, Anthony [y] Will HUTTON
2001 *En el límite. La vida en el capitalismo global*. España: Tusquets Editores.
- KNOWLES, Malcom, *et al.*
2001 *Andragogía el aprendizaje de los adultos*. México, D.F.;
Universidad Iberoamericana.
- LECAY, Rosana
2007 “La formación del maestro moderno en México. Consideraciones
para la definición de programas de formación docente”. Extraído el 5 de
setiembre de 2010, de:
<http://www.analitica.com/va/sociedad/articulos/5709217.asp>
- LICHA, Isabel
2002 *Gerencias sociales en América Latina*. Washington, D.C: Banco
Interamericano de Desarrollo.
- LINDBLOM, Charles
1959 “La ciencia de salir del paso”. En AGUILAR VILLANUEVA, Luis. *La
hechura de las políticas*. México: Miguel Ángel Porrúa, 2000.
- MARCELO García, Carlos
2009 “Formalidad e informalidad en el proceso de aprender a enseñar”. *Revista
de Educación*. N° 350, pp. 31-56.

- MARCHESI, Álvaro.
2008 "Cambios sociales, emociones y los valores de los docentes". En: Tenti, Emilio (ed.) *Nuevos temas en la agenda política educativa*. Buenos Aires: Unesco-Siglo Veintiuno, pp. 193-211.
- MARCHESI, Álvaro [y] Tamara DÍAZ
s/a *Las emociones y los valores del profesorado*. Madrid: Fundación Santa María.
Extraído el 15 de setiembre de 2010, de:
<http://www.oei.es/valores2/Lasemocionesprofesorado.pdf>
- MED, PNUD y GTZ.
1993 *Diagnóstico General de la Educación. Formación, capacitación y profesionalización docente*. Marzo, p. 44.
- MILLS, Charles
1961 *La imaginación sociológica*. México: Fondo de Cultura Económica.
- MINISTERIO DE EDUCACIÓN
2005 R.D. N° 188-2005-ED "Programa Nacional de Formación en Servicio". Disponible en:
http://www.ciberdocencia.gob.pe/archivos/PFS_2005a.pdf
2006 *De la capacitación a la formación en servicio de los docentes. Aportes a la política (1995 – 2005)*. Lima.
- MONTERO, Carmen; Patricia AMES, Francesca UCCELLI [y] Zoila CABRERA.
2005 *Oferta, demanda y calidad en la formación de docentes. Los casos de Cajamarca, Cusco, Piura, San Martín y Tacna*. Lima: Ministerio de Educación – DINFOCAD – PROEDUCA-GTZ.
- NAVARRO, Juan Carlos (editor)
2002 *¿Quiénes son los Maestros? Carreras e incentivos docentes en América Latina*. Washigton D.C.: Red de centros de investigación Banco Interamericano de Desarrollo.
- OEI
1990 "Satisfacción de las necesidades básicas de aprendizaje"
Jomtien, Tailandia, del 5 al 9 de marzo, 1990.
- PALACIOS, María Amelia
s/a *La educación en América Latina y El Caribe. LOS PROCESOS PEDAGOGICOS. TAREA* (Perú).
Extraído el 12 de agosto de 2009, de:
<http://www.schwartzman.org.br/simon/delphi/pdf/palacios.pdf>
- PAQUAY, Léopold, *et al.*
2005 *La formación profesional del maestro: estrategias y competencias*. México, D.F.: Fondo de Cultura Económica.
- RIVERO, José
2002 *Magisterio, Educación y sociedad en el Perú*. Lima.
2003 *Propuesta nueva docencia en el Perú*. Lima.

- ROBALINO CAMPOS, Magaly [y] Anton KÖRNER (Coordinadores)
2005 Condiciones de trabajo y salud docente. Estudio de casos en Argengina, Chile, Ecuador, México, Perú y Uruguay. Extraído el 3 de setiembre de 2010, de:
http://www.oei.es/docentes/publicaciones/condiciones_trabajo_salud_docente.pdf
- ROMO, Rosa
1998 “Retos, alcances y límites de la educación y la formación de docentes”. *Educación*, número 5.
- ROTH, André Noel
2002 *Políticas Públicas, Formulación, implementación y evaluación*. Bogotá: Ediciones Aurora.
- SAAVEDRA CHANDUVÍ, Jaime.
2004 “La situación laboral de los maestros respecto de otros profesionales. Implicancias para el diseño de políticas salariales y de incentivos”. En ARREGUI, Patricia (compiladora). *¿Es posible mejorar la educación peruana?: evidencias y posibilidades*. Lima: GRADE.
- SANDOVAL A., Lorenzo
2000 “La formación post-profesional del docente en Jalisco: un tema por Investigar” Extraído el 5 de julio de 2010, de:
http://www.quadernsdigitals.net/datos_web/hemeroteca/r_24/nr_274/a_3556/3556.htm
- SÁNCHEZ MORENO, Guillermo [y] Equipo de la Dirección Nacional de Formación y Capacitación Docente.
2006 *Construyendo una política de Formación Magisterial (1997 -2006)*. Lima: Ministerio de Educación.
- SARAVIA, Luis Miguel [y] FLORES, Isabel
2005 *La formación de maestros en América Latina*. Lima: PROEDUCAGTZ.
- SEPÚLVEDA, Gastón
2000 *Las escuelas multigrado: aspectos generales y propuesta metodológica*. Lima: Ministerio de educación.
- TANAKA, Martín
2001 *Participación popular en las políticas sociales*. Lima: CIES.
- TEDESCO, Juan Carlos
2005 *Profesionalización y Capacitación docente*. Buenos Aires: Sede Regional del Instituto Internacional de Planeamiento de la Educación.

- TENTI, Emilio
2005 *La condición docente: Análisis comparado de la Argentina, Brasil, Perú y Uruguay*. Buenos Aires: Fundación OSDE.
- TLASECA, Marta
2001 "El saber de los maestros, saber de la formación del ser docente". México: UPN.
- TORRES DEL CASTILLO, Rosa María
2007 *Nuevo papel docente. ¿Qué modelo de formación y para qué modelo educativo?* Extraído el 20 de octubre de 2010, de: <http://saberes.wordpress.com/>
- TORRES, Rosa María
1994 "Yo quisiera morir dejando un mensaje de lucha": entrevista con PAULO FREIRE el 3 de setiembre de 1994. Extraído de: <http://otra-educacion.blogspot.com/2011/05/yo-quisiera-morir-dejando-un-mensaje-de.html>
1996 "Formación docente: Clave de la reforma educativa". En: *Nuevas formas de aprender y enseñar*. Santiago de Chile: UNESCO-OREALC.
- UNESCO
2002 *La encuesta año 2002*
s/a "Formación inicial y en servicio" Extraído el 22 de agosto de 2009, de: http://portal.unesco.org/geography/es/ev.php-URL_ID=7692&URL_DO=DO_TOPIC&URL_SECTION=201.html
- VAILLANT, Dennise
2005 "Reformas Educativas y el rol docente" .*Revista Prelac*, N° 1, Santiago, Chile, julio de 2005.
- VAILLANT, Dennise [y] Cecilia ROSSEL (editoras)
2006 *Maestros de escuelas básicas en América Latina: Hacia una radiografía de la profesión*. Colombia: PREAL.
- VAILLANT, Dennise [y] Carlos MARCELO
2009 *Desarrollo profesional docente: ¿Cómo se aprende a enseñar?* Madrid: Narcea.

ANEXOS

ENTREVISTA

1. ¿Usted en el año 2002 participó en PLANCAD O PNFC?
2. ¿Cuáles son los temas que más recuerda y aplica hasta hoy?
3. ¿Usted por qué cree que recuerda más unos temas que otros?
4. ¿Usted por qué cree que aplica más unos temas que otros?
5. ¿Puede ser por?
 - a. Más utilidad en su trabajo de aula.
 - b. Le da buenos resultados.
 - c. No requiere de muchos materiales.
 - d. Otros (especifique).
6. ¿Para qué cree que sirvieron los talleres?, ¿qué aprendió de ellos en forma general?
7. ¿Para qué cree que sirvieron las reuniones grupales de interaprendizaje?, ¿qué aprendió en ellas?
8. ¿Qué opina de las observaciones del aula?, ¿para qué cree que sirvieron?
9. ¿Qué mejoras cree que se han dado a partir de la capacitación?
10. ¿En qué temas o prácticas de las capacitaciones encontró dificultades?
11. ¿Qué temas o prácticas de las capacitaciones no le sirvieron?
12. ¿Cómo calificaría la capacitación recibida en el 2002? Buena/regular/mala.
13. Cree que la capacitación recibida el 2002 para usted fue exitosa por qué?
14. Para usted, una capacitación exitosa es: (marque tres opciones por orden de importancia)
 - a. Las que logran buenas notas.
 - b. Las que logran una buena metodología.
 - c. Las que logran que los docentes aprendan lo que se trabajan en ella.
 - d. Las que logran que los docentes apliquen lo aprendido en su práctica educativa.
 - e. Donde se conocen a muchos colegas.
15. Una capacitación es exitosa cuando da mucha importancia a: (marque tres opciones por orden de importancia)
 - a. Los contenidos disciplinares.
 - b. A la metodología.
 - c. A la planificación curricular.
 - d. A trabajar con el maestro la parte de autoestima y desarrollo profesional.
16. Si fue exitosa se debió a: (Por orden de importancia)
 - a. Aprendió más sobre metodología.
 - b. Aprendió más sobre los contenidos disciplinares de su área.
 - c. Aprendió más sobre evaluación.
 - d. Aprendió más sobre cómo tratar mejor a los alumnos.
 - e. Aprendió a trabajar en equipo.

17. Recuerde si: Antes del 2002 / Después del 2002

- a. Planificaba sus sesiones de clase.
- b. Dominaba los contenidos de su área.
- c. Evaluaba los procesos de aprendizaje.
- d. Otro.

18.Cuál de estas dos afirmaciones se acerca a la idea de aprendizaje que tiene usted?

- El aprendizaje es el proceso por el cual la persona se apropia del conocimiento.
- El aprendizaje se da cuando el conocimiento recibido se queda en la persona y permite cambios en la forma de pensar, de sentir y de percibir las cosas.

19. ¿Se podría decir que usted interiorizó lo que trabajó en la capacitación del 2002?

20. Para que una capacitación sea interiorizada, en su opinión, lo más importante es:

- a. La metodología de la capacitación.
- b. El buen trato entre capacitador y capacitado.
- c. Los temas de interés y que pueda aplicarlos en mi trabajo.
- d. Los materiales.
- e. Otros. Especifique.

21. ¿Qué temas interiorizó de la capacitación recibida el año 2002?

22. ¿Por qué cree que los interiorizó?, ¿qué factores intervinieron?

23. ¿Usted ha participado en otras capacitaciones entre el 2002 y el 2007? SI / NO

24. Recuerda que uno de los temas de la capacitación fue el aprendizaje significativo. ¿Aplica el aprendizaje significativo con sus alumnos? SI / NO

25. ¿De qué forma podría darme algunos ejemplos de las estrategias o prácticas desarrolladas para este aprendizaje.

26. ¿Fue significativa para usted la capacitación del 2002?

27. ¿Lee textos de pedagogía de su especialidad?, ¿cuáles?

28. ¿Usa Internet para obtener información?, SI / NO. ¿Qué páginas suele revisar con mayor frecuencia?

29. ¿Cuánto tiempo le parece necesario para preparar una sesión de clase?

30. ¿Su institución educativa promueve la capacitación de los docentes?, ¿de qué manera promueve estas capacitaciones?

31. ¿La APAFA apoya con cursos o talleres de capacitación? Especifique.

32. En cuanto a las capacitación grupales, ¿se reúne con sus compañeros de los GIAS, ¿de qué temas hablan?

33. ¿Se reúne con colegas de otros colegios? Si / No. ¿De qué temas hablan? ¿Se reúne con los colegas de su colegio?

34. ¿Pertenece alguna red o grupo de docentes (presencial o virtual) Si / No.

35. ¿Si tuviera que poner un porcentaje de lo que aprenden sus alumnos en sus cursos, cuánto sería?
36. ¿Me permitiría preguntarles a sus alumnos sobre cómo enseña usted?
37. ¿Tiene alguna recomendación para los planes de capacitación?

