

La docencia revalorada

Reflexiones y propuestas de política

(Documento de trabajo)

Equipo Área Desarrollo Magisterial
Tarea Perú¹

Presentación

Muchas preguntas surgen cuando nos planteamos el problema de la docencia en el Perú de hoy. ¿Cómo es que una sociedad que atribuye tanto valor a la educación escolar no valora en el mismo grado a los maestros? Dada la pérdida de prestigio de la carrera, ¿quiénes y por qué se sigue optando por la docencia en el país? ¿Qué factores han influido en la pérdida de capacidad negociadora de las organizaciones magisteriales? ¿Por qué tantos maestros parecen aceptar el perfil profesional que los encierra en el dominio del método y la técnica? ¿Es la cuestión docente un problema de formación profesional, de incentivos, de control social de la calidad de la enseñanza, de selección de postulantes o de concepciones conflictivas sobre el rol de los profesores en la educación de la ciudadanía?

Al proponer acciones de política magisterial desde la sociedad civil nos encontraremos con varias limitaciones. No disponer de información fidedigna sobre lo que piensa y siente el Magisterio respecto a la modernización educativa, escasa investigación sobre la enseñanza y la formación docente, reflexión teórica circunscrita a pequeños círculos, falta de información sobre los resultados de aprendizaje alcanzados por la educación pública, poca disposición a reconocer puntos de acuerdo y a dialogar sobre aspectos críticos de la situación docente con el Magisterio organizado. Creemos indispensable involucrarnos como educadores en este

¹ Versión resumida del seminario internacional *Perspectivas y propuestas para el desarrollo magisterial*, 8-10 de Septiembre de 1999, en Lima Perú.

debate con nuestras propias experiencias, saberes prácticos y teóricos, con ideas creativas.

Nos interesa pensar una *política integral* para alentar el desarrollo profesional y mejorar las condiciones de vida y de trabajo de los aproximadamente 297,000 docentes que enseñan en centros públicos y privados de educación inicial, primaria y secundaria; escolarizados y no escolarizados. Hablaremos de cómo generar comunidades docentes, sobre políticas para mejorar la calidad de la formación docente inicial y ampliar las oportunidades para aprender en el trabajo, sobre los estímulos en la carrera magisterial, los salarios y la responsabilidad de rendir cuentas de los resultados del aprendizaje, sobre las formas en que la ciudadanía puede participar en la evaluación del trabajo de las escuelas y sus maestros. Este texto está organizado en torno a tres inquietudes.

1. Una nueva visión de la docencia

Nuestras ideas sobre la naturaleza del trabajo docente y su rol en el desarrollo educativo y cultural de las personas y la sociedad son diversas y hasta divergentes. Las concepciones de la docencia y los significados que ésta tiene para cada uno, se han ido construyendo en estrecha interacción con nuestras experiencias escolares y nuestra biografía; es decir, las situaciones en las que nos hemos desarrollado como personas y como educadores. Nuestros estilos de enseñar están influidos no sólo por enfoques metodológicos sino por nuestras opciones éticas, nuestros sueños y frustraciones. Por ello resulta responsable revisarlos periódicamente.

La siguiente es la visión de la docencia que quisiéramos ver realizada en las próximas décadas. La sintetizamos así:

Maestros y maestras que se reconocen como una comunidad profesional con capacidad para intervenir en la crítica y la transformación de la escuela: Formados ética, cultural e intelectualmente. Responsables de sus decisiones y acciones en el aula y en la escuela. Creadores de saber pedagógico sobre su quehacer.

No pretendemos presentar esta visión del rol de profesor como un concepto acabado. Son elaboraciones a ser enriquecidas con los aportes de todos. Entendemos una comunidad profesional como un espacio de diálogo en el que compartimos saberes prácticos, exponemos nuestras concepciones sobre la docencia y reflexionamos sobre asuntos centrales de la enseñanza, entre ellos, cuál es el rol de la escuela frente a los problemas de nuestro tiempo. Una comunidad que, frente a diversas disyuntivas, deberá decidir cómo promover el desarrollo humano en interacción con agentes educativos como la familia, los estudiantes, los que

toman decisiones políticas a nivel local y nacional, el sindicato, otras organizaciones magisteriales, los especialistas y los investigadores. Una comunidad capaz de rendir cuentas de los aprendizajes y de las razones que sustentaron sus opciones educativas.

Las comunidades profesionales serán el soporte para el desarrollo de una cultura profesional sobre la docencia. Ambos conceptos forman parte de una apuesta para empoderar a los maestros y contrarrestar su desprofesionalización en países en los que la privatización de la educación y el mercado han tenido mayor desarrollo.

Imaginamos estas comunidades docentes generando saber sobre su quehacer y sobre su práctica pedagógica. Un saber situado porque surge de experiencias vividas con alumnos y alumnas, una cultura institucional específica y en el contexto de problemas culturales, sociales y políticos.

Un saber que les da reconocimiento social para proponer las responsabilidades y una ética propias ante la docencia. Para producir este saber estas comunidades practican una enseñanza basada en la *reflexión crítica*, que comprende la reflexión técnica, la reflexión sobre la práctica y la reflexión en función de valores compartidos por la comunidad profesional, sin establecer jerarquías entre estos tres dominios. La reflexión técnica se interesa por la eficiencia de los medios utilizados para alcanzar determinados fines, sin revisarlos en sí mismos; la reflexión práctica explica los supuestos (razones de la enseñanza) de la actividad docente y evalúa la adecuación entre los objetivos educativos y la actividad. Mientras que la principal preocupación de reflexión crítica es *"si los objetivos, actividades y experiencias educativas conducen a formas de vida caracterizadas por la justicia, equidad y la felicidad concreta para todos, y si la actividad docente y los contextos en los que se desarrolla se orientan a la satisfacción de necesidades humanas importantes y sirven para el cumplimiento de objetivos humanos de interés"* (Listoñ & Zeichner, 1997).

El saber de estas comunidades nace de la experiencia y de un proceso deliberado de investigación-acción para mejorar las prácticas. De un trabajo sistemático de autocrítica y crítica del currículo (discursos y prácticas), de las relaciones sociales que establecen en la escuela y de la organización escolar. La relación maestro-alumno no está aislada de su contexto, está mediada por la institución escolar. Como afirma Severo Cuba *"Si educan las instituciones el y la maestra deben considerar en el diseño de su profesión la incorporación de la institución escolar como un campo de conocimiento específico sobre el que se debe reflexionar y actuar para modelarlo"*.

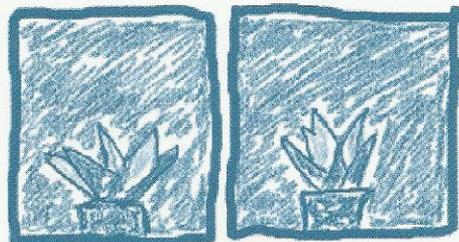
Sostenemos, con Gimeno, Giroux, Hargreaves, Freire, Capella, que la docencia es una profesión moral e intelectual.

tual, no una profesión técnica. "El amor a los niños", expresión reiterada cuando se pregunta a profesoras de primaria por qué eligieron la carrera, demuestra como el apoyo moral y los lazos emocionales son centrales en el docente (Little, 1990). Educar requiere de energía que no se sostiene sólo en la razón, sino en las ganas de realizar los fines de la enseñanza, el proyecto educativo del centro y el proyecto educativo local, todos ellos determinados socialmente.

Si en nuestras imágenes de buen maestro no tiene cabida la reflexión crítica sobre los procesos de construcción cultural en la escuela, la exclusión actual del profesorado del debate del por qué y el para qué del proceso escolar, estará justificada. Y si esta reflexión no tiene su lugar junto a la práctica, estaremos aceptando que el trabajo docente consiste en acomodar nuestro saber pedagógico a la función que nos asigna en la reproducción cultural el Estado o la organización para la que trabajamos. Rechazamos en acto la autonomía como principio del ejercicio docente. Manuel Iguñiz (1998) nos recuerda cómo la pedagogía ha contribuido históricamente a construir el concepto de autonomía. La educación en valores como la responsabilidad y la libertad, sólo es posible (Maturana) "*desde el respeto por sí mismo que permite escoger desde sí y no movido por presiones externas*". No bastará incluir la reflexión crítica en los perfiles de formación o en los estándares de desempeño si el profesorado no quiere asumir esta dimensión de su rol.

Esta visión nos ubica en la tradición educativa de la pedagogía crítica, que en América Latina tuvo, en la corriente de Educación Popular, a una de sus más importantes expresiones.

Una tradición no exenta de discrepancias, que comparte preocupaciones y valores, que busca permanentemente alcanzar, como



la profundización de la democracia, la justicia, que lucha contra la discriminación y las desigualdades. Una tradición educativa que lucha contra la racionalidad tecnológica que prevalece en las políticas educativas, en el aula y en el pensamiento de los maestros. Una tradición que busca unir la acción pedagógica y el pensamiento sobre esa acción, que se resiste a cualquier división del trabajo que excluya a maestros y maestras -mediante controles externos como la organización del tiempo- de la reflexión crítica sobre su quehacer y el proyecto que lo guía.

II. Políticas de formación. El mejor maestro es el que sabe aprender.

a. La situación

En el campo de las políticas de formación docente, inicial y continua, el Estado ha tenido mayor iniciativa en los últimos cinco años. Dos han sido las principales estrategias del Ministerio de Educación para involucrar al profesorado en su proyecto de modernización educativa. Desde 1995, ha invertido recursos y comprometido a más de 200 instituciones de la sociedad civil a participar en un sostenido esfuerzo por cambiar el rol del profesorado en el proceso de educar en las aulas escolares.

Entre los cambios que viene impulsando el Ministerio de Educación en la formación inicial. Tres nos parecen los más potentes para promover una nueva identidad profesional con el profesorado: i) el vínculo del alumnado desde el inicio de su formación con la realidad educativa y cultural de su región a través de prácticas en aula, escuelas públicas y comunidades locales; ii) la formación permanente para la investigación como estrategia para favorecer el desarrollo de habilidades intelectuales complejas en los futuros maestros, y iii) las redes de Institutos Pedagógicos que se reúnen por iniciativa propia para discutir sus avances y problemas y organizan congresos regionales de reflexión sobre la formación docente.

En cuanto al PLANCAD, Plan Nacional de Capacitación Docente, se reconocen como sus principales logros: i) involucrar, en la ejecución del Plan de Capacitación, a instituciones de la sociedad civil con trayectoria en la renovación pedagógica; ii) estimular cambios en la relación docente-alumnos y en el clima afectivo de las aulas; iii) un mayor uso en el aula de metodologías activas, especialmente del trabajo en grupos; iv) el seguimiento *in situ* de la práctica docente como estrategia de capacitación. El PLANCAD está siendo evaluado por especialistas externos y esperamos que sus resultados sean pronto de dominio público. Culminada la fase inicial, el Ministerio discute la forma en que devendrá en un Sistema Nacional de Capacitación Permanente, SISCAP.

Hoy, la demanda del profesorado por apropiarse del "nuevo enfoque educativo centrado en el aprendizaje", es evidente. El PLANCAD, el Plan Piloto de Modernización de la Formación Docente y una oferta privada y pública creciente, han contribuido a difundir el enfoque constructivista y a demandar propuestas pedagógicas que cuestionen los discursos y las prácticas tradicionales sobre el currículo, el aprendizaje y la enseñanza. Se acepta progresivamente la idea de que un buen docente es aquel que sabe aprender.

Estamos lejos, no obstante, de plasmar el cambio pedagógico en las aulas. Primero, porque ello requiere de un cambio sistémico que incida simultáneamente en los currículos y en los contextos escolares. Segundo, porque si continuamos identificando constructivismo con métodos activos y trabajo en grupo no convertiremos el proceso educativo en una experiencia de construcción de conocimientos y de educación en valores en el sentido que Vicente Santuc sugiere. Para que esto ocurra se requiere desarrollar en el profesorado y en los estudiantes -a través de diversas y continuas experiencias formativas y con incentivos a su creatividad- habilidades para analizar y aplicar el conocimiento y la reflexión moral a la solución de problemas sociales, económicos, ambientales, políticos o culturales.

Respecto a las instituciones de formación docente se distinguen dos momentos en la política estatal. El primero, entre 1990 y 1996, cuando se multiplicaron los centros de formación magisterial privados y cayó el ritmo de crecimiento de la matrícula en los centros de formación docente del Estado. En tres años -1993-1995-, el número de Institutos Pedagógicos creció un 83% (Arregui et al. 1996). Actualmente, 318 Institutos Superiores Pedagógicos forman docentes en el país; 56.6% de los cuales son de gestión privada. A ellos hay que sumar 38 Facultades de Educación universitarias. La promulgación del Reglamento de Autorización de Funcionamiento de Institutos y Escuelas Superiores Particulares en setiembre de 1997, marca el inicio del segundo momento. Este dispositivo muestra la percepción del Estado de regular la calidad de la oferta privada de formación docente, la que se aplicaría posteriormente a los Institutos de gestión estatal.

Respecto a la evaluación de la calidad de la formación docente, conocemos dos iniciativas estatales: los exámenes nacionales para nombrar profesores y el diseño del sistema de acreditación de Institutos Pedagógicos. Desde 1995 se han realizado tres concursos públicos para la selección de docentes para plazas nombradas en el sistema educativo público, incluyendo la selección y nombramiento de formadores y directores de Institutos Pedagógicos. Al último examen público (enero de 1999) para nombrar a 29,256 docentes y directores de los diferentes niveles educativos del sistema, se presentaron 107,979 postulantes. El 16.2% aprobó el examen y entre ellos, el 60% lo hizo con la nota mínima (INIDEN, 1999). Si bien la validez del examen no ha sido probada todavía, los resultados han preocupado al sector educativo. Queda por demostrar si éste mide el grado de preparación del profesorado para la conducción de procesos de aprendizaje y la dirección de centros educativos, o si tiene otros propósitos.

b. Los desafíos

Un primer desafío consiste en acomodar la organización y las estrategias de la formación inicial y continua a las características heterogéneas de los sujetos que componen hoy el magisterio. Las características sociales y demográficas de los estudiantes de pedagogía han cambiado en las últimas décadas. Según un estudio reciente, 88% de estudiantes de pedagogía son mujeres, 85% se ubica en las clases media y media baja; el 50% trabaja mientras estudia y el promedio tuvo un rendimiento medio en la escuela secundaria (Saavedra, 1999). El magisterio en servicio en centros educativos de educación inicial, primaria y secundaria, es mayoritariamente joven, crecientemente femenino y enseña en áreas urbanas. Un 40% del profesorado de primaria trabaja en escuelas unidocentes o multigrado (Palacios & Paiba, 1997). Conocemos poco de las necesidades de aprendizaje profesional, creencias sobre la docencia y competencias de los nuevos docentes, los maestros urbanos respecto a los rurales, los que trabajan en escuelas unidocentes y multigrado, los de Puno, Piura o San Martín, las maestras de educación inicial, los profesores y profesoras de educación primaria y secundaria. ¿Cuáles son las características de los jóvenes que queremos atraer a la docencia? ¿Es una buena idea elevar las exigencias para la admisión a los estudios? ¿Contamos con las estrategias adecuadas para atender las necesidades culturales de los docentes en servicio?

Un segundo reto es *mejorar y garantizar la calidad de la formación inicial*. A pesar de que no se conocen evaluaciones de la calidad de la formación docente la preocupación por su baja calidad está extendida. Para retener a su alumnado numerosos centros bajan sus exigencias académicas durante el proceso de formación. No sorprende que los centros de formación docente no atraigan a los estudiantes de mayor rendimiento de la educación secundaria. Ante el crecimiento de la oferta, ¿no sería prudente establecer mecanismos de regulación social y acreditación de la calidad de la enseñanza en estos centros de formación? ¿Cómo hacerlo?

Lo anterior será difícil de lograr si no *invertimos en la formación de los formadores*. Un cambio en los paradigmas de enseñanza y aprendizaje requiere de formadores que hagan posible construir conocimientos. Para ello tenemos que dirigir la mirada a los 3,726 formadores que preparan nuevos maestros en los institutos estatales y los 3,932 que lo hacen en los privados. Supone también calificar en pedagogía al 17% de formadores que no cuentan con estudios pedagógicos en ISP estatales y al 15% que no los tiene en ISP privados (Censo 1997).

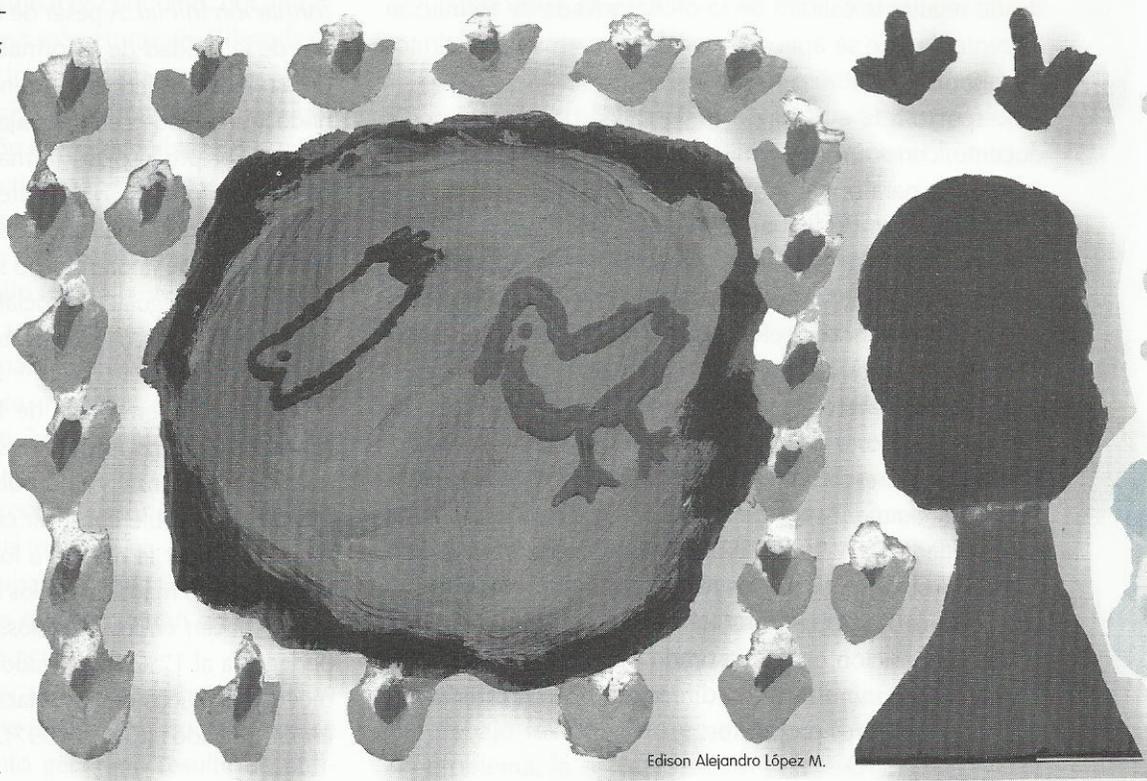
Otra tarea pendiente es *integrar la formación inicial y continua en un sistema de educación permanente*. Los vínculos entre la formación inicial y la formación en el trabajo necesitan ser precisados. No se trata de establecer jerarquías o desvanecer los límites entre los propósitos de una y otra. Tampoco de debilitar la formación inicial a favor de una capacitación inicial en la escuela como ha ocurrido en otros países que trasladaron la formación inicial a las aulas escolares bajo la supervisión de profesores y profesoras de las escuelas. Por el contrario, debemos encontrar estrategias para que ambas cumplan sus funciones y propósitos en un sistema de formación permanente del profesorado. La experiencia ha demostrado que hay determinados conocimientos, como el dominio de las disciplinas, por ejemplo, que sólo pueden lograrse en procesos educativos de larga duración. No es lo mismo formar profesionalmente para la docencia a un novato que a una maestra experimentada, el primero requerirá de una supervisión para aplicar sus conocimientos pedagógicos en el aula, la segunda, de momentos para compartir y sistematizar la experiencia y los resultados de las innovaciones. La formación continua hace posible el aprendizaje a lo largo de la vida y se organiza en función de las necesidades de desarrollo de los profesores de un centro que a su vez están vinculadas las necesidades de sus alumnos. La formación continua es clave para organizar y mantener comunidades profesionales en las escuelas, en las ciudades y zonas rurales.

Una tarea compleja y de largo plazo será la de *incorporar el enfoque reflexivo de la enseñanza en los programas de formación inicial y continua*. En muchas aulas, profesoras y profesores capacitados en el enfoque constructivista, parecen asumir la participación de los estudiantes en grupos de trabajo, las visitas y entrevistas en la comunidad o el uso de mapas conceptuales como fines en sí mismos, pasando por alto la calidad del trabajo intelectual y creativo que producen los estudiantes con esas metodologías. La estrategia del PLANCAD ha probado ser eficaz para capacitar en corto tiempo (aproximadamente 130 horas en un año esco-

lar) en métodos activos que requieren menor tiempo de práctica para dominarse, no así para el dominio de otras capacidades más complejas como la recreación del currículo para grupos concretos de estudiantes o la realización de un proceso de investigación-acción en el aula

Otro reto será resolver la tensión entre cantidad y calidad de la formación docente en favor de la primera, ello implica *regular la sobreoferta actual de centros de formación magisterial*. ¿La oferta está adecuadamente distribuida? ¿Responde a las demandas regionales? La demanda por estudios en Educación se mantiene en el país a pesar de la caída del salario magisterial. El número de aspirantes a la docencia es alto, lo que alienta la oferta privada. Esto seguirá ocurriendo mientras persistan altas tasas de subempleo y desempleo y el trabajo docente siga representando para los jóvenes *"un nicho laboral estable y formalizado"* (Messina, 1997:62).

No tendremos éxito en transformar la formación, principalmente la práctica docente, *si no la vinculamos con otros cambios en el sistema*. Estudios sobre las tendencias de cambio en la formación docente inicial y continua en América Latina y el mundo sugieren que la transformación de las ideas y prácticas del magisterio tienen mayor posibilidad de ocurrir si son apoyadas por cambios como la reforma curricular, la reorganización de la escuela, la descentralización del sistema, el desarrollo de estándares nacionales de desempeño y el rol de los sindicatos (Tatto, 1999). Aña-



Edison Alejandro López M.

diremos si van acompañadas de confianza en la capacidad de aprender de los maestros y el respeto a su autonomía profesional y la de los centros educativos.

c. Algunas propuestas de solución

La revisión de algunas experiencias nacionales e internacionales en formación inicial y continua, ofrece ideas cuya pertinencia y viabilidad que para el caso peruano toca evaluar. Nos corresponde proponer variaciones según las realidades culturales y educativas de las regiones y zonas en las que trabajamos.

Consideramos que hay al menos tres propuestas prioritarias para impulsar el cambio de la formación docente:

1. Selección y formación de una masa crítica de formadores. Ninguna reforma de la formación docente puede tener éxito si no cuenta con buenos formadores de maestros. Se propone: **(i)** establecer un sistema de evaluación y selección de profesionales idóneos para enseñar en los Institutos Pedagógicos; **(ii)** involucrarlos en un programa de formación continua que incluya estudios de postgrado en universidades nacionales o extranjeras en función de sus necesidades de formación profesional; **(iii)** asegurar dedicación exclusiva a los Institutos Pedagógicos, de modo que puedan adecuar el currículo a las necesidades de su alumnado y a los problemas educativos de la región, preparar materiales, hacer investigación-acción, monitorear las prácticas de sus alumnos, etc.; **(iv)** incrementar sus remuneraciones de modo que compense la pérdida de ingresos por otros empleos; **(v)** facilitar estudios de complementación pedagógica para aquellos que provienen de otras profesiones.

2. Sistemas diversificados de formación docente. Se propone: **(i)** alentar desde el Estado diferentes estrategias de formación continua que, además del modelo experimentado por el PLANCAD, incluyan la capacitación centrada en la escuela, la capacitación a distancia y formas autónomas de aprendizaje docente; **(ii)** hacer convenios entre los centros de formación inicial y escuelas cercanas para contribuir con sus maestros, a través de proyectos, al mejoramiento la calidad de la enseñanza escolar; **(iii)** reorganizar el tiempo de trabajo en los centros de formación de modo que los formadores puedan reunirse para tomar decisiones sobre el currículo, la evaluación el aprendizaje, la relación con la comunidad local, etc.; **(iv)** premiar a los centros de formación que ajusten mejor la formación inicial y continua a los problemas reales de escuelas: urbanas y rurales, unidocentes, multigrado y polidocentes, escuelas de comu-

nidades nativas, bilingües, de sectores populares y de sectores medios y altos.

3. Evaluación y acreditación de la calidad de la formación docente. Incluye a los centros de formación inicial y a las instituciones encargadas de la capacitación del profesorado en servicio. Se propone: **(i)** incluir en el sistema de acreditación de Institutos Pedagógicos, la evaluación de la calidad de la formación no sólo del proyecto institucional o del proyecto de carrera. Combinar para ello diversas estrategias de evaluación de la calidad de la formación docente y sistemas de monitoreo del Ministerio de Educación; **(ii)** creación de un(os) organismo(s) de acreditación de la calidad con representación de docentes elegidos democráticamente; **(iii)** aplicar pruebas estandarizadas a los egresados de los institutos públicos y privados que sirvan para comparar resultados entre centros de formación que atienden poblaciones similares y estudiar las razones de su éxito o fracaso.

III. Políticas de estímulo: No sólo eficiencia, también mejores salarios.

a. La situación

Declaraciones de autoridades educativas reiterando que el maestro es fundamental en todo proceso de mejoramiento de la calidad educativa, planes y dispositivos expresos, hicieron pensar que existía la voluntad gubernamental de estimular el trabajo del profesorado. El Plan de Mediano y Largo Plazo de la Educación 1995-2010 (nunca publicado de manera oficial) planteaba mejorar la calidad de vida del maestro estableciendo un sistema de remuneración por mérito. Algunas normas dispusieron estimularon determinadas condiciones laborales. Pero al finalizar la década muy poco de lo dicho y lo normado se ha cumplido y tal vez por ello, en las últimas versiones de los planes del Ministerio de Educación, no se hacen planteamientos de esta naturaleza en relación con el profesorado.

Los ya bajos salarios docentes sufrieron su caída más drástica con el shock del 90 y los aumentos posteriores resultaron insuficientes, pues la hiperinflación empobreció abruptamente a los maestros. De otro lado, el achatamiento de la carrera magisterial ha limitado la posibilidad de mejorar las remuneraciones a través de los ascensos de nivel. Esto constituye un motivo más de desaliento para el profesorado y sus expectativas de desarrollarse profesionalmente. Para miles de profesores la situación es más difícil porque carecen de estabilidad, están al margen de la carre-

ra, sufren presiones, retrasos en sus pagos y discriminaciones, sin sustento legal, como la prohibición de licencias y permisos.

La carencia de estímulos va más allá del campo remunerativo. El profesorado no recibe beneficios que por ley le corresponden, lo que ha afectado su bienestar y calidad de vida.

Se evidencia la poca atención del Gobierno al ejercicio profesional de la docencia y la ausencia de una política de Estado que garantice recursos para revertir esta situación de manera sostenida. Es claro que no será posible mejorar la calidad educativa empobreciendo a los maestros.

a. Los desafíos

Una tarea compleja como la enseñanza tiene cada vez menor valor de cambio en el mercado. Por ello, más que justificar ese menor precio del trabajo docente (estudios que comparan el trabajo docente con otros similares en cuanto a género, asociación a sector público y privado, afiliación a sindicatos; para demostrar que los docentes están bien pagados en función del número de horas que trabajan a la semana: 35 horas en promedio en América Latina) sugerimos concentrar nuestra atención en quienes se perjudican, además de los maestros.

Martínez Bonafé (1998) propone estudiar el puesto de trabajo docente dado que éste tiene un gran poder de regulación sobre las funciones posibles del buen profesor. En otras palabras, de poco nos sirve formular perfiles ideales o competencias deseadas si la estructura del puesto de trabajo docente impide desarrollar esas competencias.

Un desafío será *incrementar significativamente el gasto público en educación y destinarlo, entre otros rubros, a mejorar la remuneración docente*. Urge decidir mejorar la remuneración y reorientar el uso de recursos del Tesoro Público. Si bien en los noventa se ha producido un incremento del gasto público en educación (17% del gasto total del gobierno en 1997 y cerca del 3% del PIB, este no se ha orientado a mejorar las remuneraciones docentes. Un análisis del destino de los préstamos del Banco Mundial y el BID prueba que los fondos han ido a la infraestructura y el mobiliario escolar. La dotación de materiales educativos y la capacitación de docentes de educación básica, han recibido sumas bastante menores (Chiroque, 1999). La expansión de la cobertura (educación primaria) ha primado sobre el mejoramiento de la calidad.

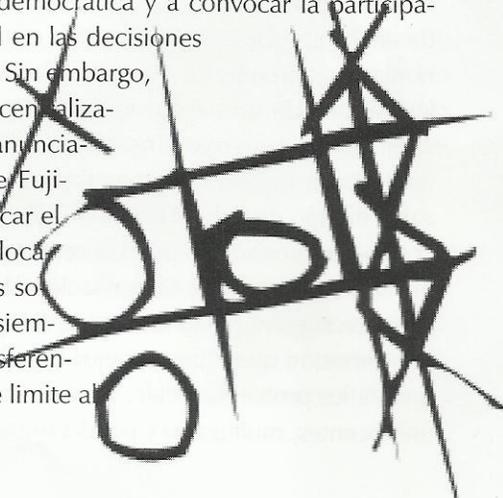
Para resolver el problema de la baja inversión pública en educación se ha propuesto favorecer la inversión privada en educación para disminuir la carga pública; intentar "hacer más con menos recursos" y disminuir el gasto en Defen-

sa a raíz de la firma del Acuerdo de Paz con el Ecuador. Ninguna de estas medidas, sin embargo, ha tenido efecto sobre el salario docente.

Las tensiones entre profesores y Estado tienden a agudizarse en tiempos de recesión o crisis económica como el actual, por ello el SUTEP prepara una Huelga Nacional Indefinida y acciones con otros gremios, como un nuevo Párro Cívico Nacional. Es necesario, como sugiere la UNESCO (Informe Mundial 1998), *mejorar la capacidad de los docentes para hacer oír sus reivindicaciones salariales y su situación*.

Otro desafío consiste en *renovar o crear sistemas para valorar, certificar y realizar control social de las prácticas de los profesores*. Organismos multilaterales como el Banco Mundial y el BID están interesados en renovar los mecanismos de control externo del desempeño docente e influir sobre un cambio en el rol de los sindicatos, lo que está dando lugar a estudios y propuestas sobre los mejores sistemas para lograrlo. Los maestros, sin embargo, han quedado fuera de estas discusiones. Por ello es que otro reto es *incluir a los educadores en la creación e implementación de las políticas magisteriales y educativas*, no sólo para conocer su opinión, sino para participar en las decisiones. Es fundamental que representaciones del magisterio definan las condiciones que regularán lo que un maestro o maestra puede hacer o no en la escuela. Un estudio reciente, realizado en seis países de América Latina, revela que las condiciones sobre las que estudiantes de Educación tienen expectativas más altas son: 1) crear en el maestro la sensación de estar contribuyendo a la sociedad, 2) multiplicar las posibilidades de desarrollo profesional, 3) otorgar un alto nivel de autonomía, y 4) mantener la estabilidad laboral (Cabrol 1999).

La demanda por autonomía es un reclamo por el fortalecimiento de la institución escolar y de los organismos intermedios de nivel local del sector. La política general de Gobierno ha sido hasta el momento poco proclive a fortalecer la institucionalidad democrática y a convocar la participación del poder local en las decisiones de política sectorial. Sin embargo, la propuesta de descentralización administrativa anunciada por el Presidente Fujimori, podría modificar el rol de los gobiernos locales en las decisiones sobre la educación, siempre y cuando la transferencia de "poder" no se limite al pago de planillas.



c. Algunas propuestas de solución

- **Mejores salarios.** La experiencia internacional parece demostrar que una de las razones que impiden atraer y retener a los mejores en las carreras de pedagogía son los bajos salarios y la poca dispersión de ellos (Mizala y Romaguera, 1999). (i) Promover un Acuerdo Nacional en torno a un programa de incremento progresivo del salario magisterial en cinco años, que precise el porcentaje en que será incrementado y cómo será financiado. (ii) Racionalizar la estructura actual del sistema remunerativo que impida el congelamiento de sus principales conceptos. (iii) Adoptar estrategias que protejan el salario magisterial de la pérdida de su poder adquisitivo. (iv) Diseñar un sistema de incentivos sobre la base del incremento general de salarios previamente acordado que además permita retener a docentes calificados en escuelas rurales, de frontera y urbano-marginales. (v) Renovar el escalafón magisterial, revisando los criterios de diferenciación entre niveles y otorgando un mayor peso a la evaluación del desempeño en los criterios para el ascenso.
- **Sistema de incentivos.** Varios países están usando incentivos en la educación bajo la premisa de que éstos pueden influir sobre la calidad del trabajo docente. Proponemos: (i) Otorgar incentivos económicos a las escuelas que desarrollen innovaciones en sus currículos y estilos de enseñanza y demuestren sus buenos resultados en el aprendizaje de los alumnos (ii) Otorgar incentivos académicos a los mejores docentes. (iii) Elegir a los mejores docentes por escuela cada año a través de que deberán ser conocidos por toda la comunidad escolar. Como en la experiencia colombiana, esta evaluación puede complementarse con la elección del mejor maestro o maestra por los padres, estudiantes y docentes del centro educativo. Los elegidos ganarán puntaje acumulable para su ascenso en el escalafón magisterial. (iv) Revisar y mejorar la Carrera Pública Magisterial convirtiéndola en un mecanismo de movilidad, superación y realización profesional.
- **Evaluación del desempeño docente.** Uno de los mecanismos que se están experimentando en algunos países para elevar la calidad de la profesión docente, es acordar estándares nacionales de calidad para la formación profesional del magisterio y para la evaluación del desempeño docente en el sistema educativo. En otros países se han creado Consejos Nacionales para formular estándares en los que están representados los docentes.
- **Autonomía institucional, pero con responsabilidad sobre el logro de objetivos nacionales.** (i) Incluir la autonomía escolar como parte del proyecto de descentralización educativa garantizando que los centros educativos se hagan responsables ante la comunidad de los aprendizajes y competencias establecidos en el currículo nacional. (ii) Promover la rendición de cuentas a la comunidad y la transparencia en la comunicación de los resultados de aprendizaje. (iii) Autonomía de la comunidad docente para participar activamente en la construcción del Proyecto Educativo Institucional y el Proyecto Educativo Local.
- **Sistema de ascensos.** En varios países se está dando mayor peso a la evaluación del desempeño y la valoración de méritos en las decisiones de ascenso (estudios de postgrado en educación o en áreas inherentes a la especialidad docente, participación en coloquios etc. De todos ellos el único que se refiere al desempeño del docente en el aula es el Certificado Anual de Eficiencia.
- **La estabilidad laboral.** Una encuesta aplicada este año a maestros peruanos corrobora como la estabilidad laboral es considerada el aspecto más importante de la relación contractual tanto en el sector público como en el privado (Grade, 1999).
- **Participación del sindicato en la definición y aplicación de las políticas.** (i) Contribuir desde la sociedad civil a enriquecer la capacidad propositiva del gremio magisterial en asuntos pedagógicos y sindicales y exigir su voz en temas nacionales como en asuntos vinculados con la calidad de la educación. (ii) Defender su derecho a la negociación colectiva. (iii) Reclamar la presencia del sindicato en la elaboración de criterios para la evaluación del desempeño docente, etc. (iv) Recibir las propuestas del sindicato como organización representativa del profesorado y abrir diálogos con el Estado y organizaciones de la sociedad sobre ellas. ■■

