

TENDENCIAS INTERNACIONALES EN LA FORMACIÓN DOCENTE

INFORME FINAL DE CONSULTORÍA

Felicitas Acosta

- Septiembre 2007 -



Organización
de las Naciones Unidas
para la Educación,
la Ciencia y la Cultura



**Instituto Internacional de
Planeamiento de la Educación
Sede Regional Buenos Aires**

ÍNDICE

PRESENTACIÓN	1
I. TENDENCIAS INTERNACIONALES EN LA FORMACIÓN DOCENTE	2
II. MODELOS DE REGULACION	8
III. NUEVOS DISPOSITIVOS PARA LA REGULACIÓN DE LA FORMACIÓN	13
Bibliografía consultada	19

ANEXO 1. Cuadro características de la formación docente inicial para primaria luego de las reformas de los años '80

Anexo 2. Modelos de contratación docente en Europa

PRESENTACIÓN

Durante los últimos 30 años la formación docente fue objeto de reformas. Tanto en el ámbito regional como en el internacional la mayoría de los países encararon transformaciones que afectaron todas las dimensiones de la formación: la organización, la localización institucional, los planes de estudio, los sistemas de evaluación y acreditación, la certificación para el ejercicio de los cargos y la formación continua.

En este documento se presentan las características generales de estas transformaciones con especial énfasis en aquellas que puedan servir de orientación para un futuro sistema formador en la Argentina. El documento se estructura en tres partes. En la primera se desarrollan las principales tendencias de cambio desde los años '80 hasta la actualidad. En la segunda parte se describe el sistema de formación docente en dos países de distinta tradición educativa con el fin de mostrar posibles "modelos" de organización. La tercera parte presenta una selección de dispositivos de regulación de la formación docente vigentes en varios países.

I. TENDENCIAS INTERNACIONALES EN LA FORMACIÓN DOCENTE

Las reformas de la formación docente se llevaron a cabo en el marco de reformas más generales sobre la regulación y organización de los sistemas educativos. En efecto, uno de los cambios que más afectó la tradicional configuración de los sistemas educativos modernos fue la descentralización educativa de la que emergieron distintos modelos de gobierno: la organización nacional centralizada – con parcelas de cesión de autonomía-, la regionalización o modelo de centralización regional, el modelo localizado –con un alto grado de control local y autonomía escolar- y los modelos de cuasi mercado –autonomía institucional y posibilidad de elección de escuelas por parte de los padres- (GIR, 2007).

Por ello muchas veces estas reformas reflejan la tensión entre varios objetivos. Durante los años '80 los principales cambios legislativos se relacionan con el dilema entre el control del gasto y la necesidad de aumentar el atractivo de la profesión docente, en concreto desde el punto de vista salarial. Durante todo el periodo de referencia las medidas descentralizadoras fueron las más extendidas, en especial a partir de 1990. En esos años se destaca la tendencia a acercar a los docentes a sus empleadores y a las autoridades responsables de la formación del profesorado. En la mayoría de los casos, esta descentralización ha llegado hasta el nivel de los centros educativos y de las instituciones para la formación del profesorado. De este modo, estas últimas han adquirido una autonomía considerable en cuanto a libertad para establecer el currículo y contenido de la formación se refiere (Eurydice, 2005a).

En este contexto, a partir de los años '80, tanto en Europa como en los Estados Unidos se llevaron a cabo reformas sobre los sistemas de formación docente. Se distinguen dos períodos: reformas de los años '80-90 y reformas a partir del año 2000. A continuación se presentan las principales tendencias de cambio de cada una de ellas. Se pone énfasis en las tendencias del último periodo de reformas dada su actualidad.

I.1. Tendencias de cambio entre los años '80-'90

Cuatro tendencias se destacan a lo largo de este período¹:

- 1) Elevación de la Formación Docente de grado al nivel superior al ámbito universitario

Este proceso adquirió distintas modalidades en relación a las características del sistema de formación de cada país pero en la mayoría de los casos consistió en el pasaje de la formación a la universidad. También se crearon sistemas de tutorías o partenariados entre las universidades y los institutos terciarios para el desarrollo de programas de formación docente. Dos motivos se encuentran por detrás de este cambio: la jerarquización de la profesión docente y la complejización de la formación en términos de saberes y competencias para el siglo XXI. Este cambio se produjo tanto en países centrales como en países de América Latina.

¹ En el anexo se presentan algunos ejemplos sobre organización de la formación docente para este período.

2) Extensión de la duración de la Formación Docente de Grado (mínimo de cuatro años)

La extensión de la formación se realizó a través de dos modalidades. En los países en los que la formación inicial de docentes para la enseñanza primaria tenía una duración de dos años, ésta se extendió a cuatro años (algunos países de América Latina la extendieron a tres años). En los países en los que la formación ya contaba con esos años de duración se propuso ampliar los programas de formación docente hacia los estudios de postgrado, a través de maestrías principalmente.

3) Mayor vinculación entre la teoría y la práctica

En general los países de Europa tendieron a incluir la práctica en escuelas desde el comienzo de la formación docente y no solamente al final. Esta tendencia se implementó a través de diversas instancias a lo largo de la formación: prácticas, pasantías, residencias, observaciones y aproximaciones en investigación educativa con el consiguiente aumento de la carga horaria asignada a estas actividades pre profesionales.

4) Desarrollo de la Formación Docente Continua

La tendencia mundial fue concebir la formación docente como un continuo que se inicia en la formación de grado y se extiende durante el ejercicio de la profesión. Esto demanda la renovación de conocimientos pedagógicos y disciplinarios como así también la preparación para el ejercicio de nuevos roles que un docente puede asumir a lo largo de su carrera. Dichos cambios se observan a partir de los años '90 momento en el que se proponen nuevas posibilidades para el recorrido en la carrera docente.

Estas tendencias no afectaron de manera homogénea a todos los países aunque sí se reforzaron con nuevos cambios en los años siguientes.

I.2. Tendencias de cambio en el nuevo milenio

Desde los años '90 los países de Europa avanzaron sobre las reformas realizadas debido a la definición de criterios comunes en el ámbito de la Comunidad Europea para los sistemas de Formación Docente, sobre todo en los aspectos referidos a la acreditación de carreras e instituciones (declaración de Bolonia). Cabe señalar que en la mayoría de estos casos, los cambios se acompañaron de procesos de jerarquización profesional y mejora de las condiciones de trabajo para el sector².

En la actualidad pueden señalarse al menos 6 tendencias generales para la orientación de la formación docente en los países antes mencionados:

² Los salarios del profesorado de Educación Secundaria inferior general se reformaron sobre todo a partir de 1985. En particular, se modificaron los tres aspectos siguientes: se tuvieron en cuenta nuevos factores a la hora de calcular los salarios, se revisaron las escalas salariales y se corrigieron los salarios base.

1) Movimiento hacia la centralización

Esta tendencia se aprecia en dos niveles diferentes y depende de cada contexto. Puede decirse que algunos países tienden a la centralización en función de algún tipo de institución formadora (caso de Francia y los IUFM), aunque esta no es la tendencia central.

La mayoría de los países, en especial los anglosajones, adoptan nuevas regulaciones sobre la certificación de la formación. Estas pueden ser institucionales, como la acreditación a través de estándares, o individuales como la certificación y el otorgamiento de licencias. En estos dos casos muchas veces se desarrollan agencias específicas que certifican los saberse y además otorgan las licencias docentes (el título habilitante prácticamente no existe).

2) Autonomía curricular

Se observa una tendencia hacia una mayor autonomía curricular desde países en los que las universidades tienen plena libertad de definir sus planes de estudio hasta aquellos como Alemania en donde la autonomía es nula (el Estado define los contenidos). Entre unos y otros se encuentran muchos casos en los que los estándares funcionan como parámetros curriculares que orientan los planes de estudio en el ámbito institucional. Los órganos arriba mencionados para la acreditación institucional también realizan los estándares en la búsqueda de un sistema de control de "calidad" de la formación. Los estándares son muy flexibles; en algunos países como Estados Unidos, los estados cambian los estándares de año a año (Villegas Reimers, 2002).

3) Concepción integral de la formación docente

Las instituciones de formación docente incluyen las funciones de formación inicial y formación continua. Esto último se hace en asociación con agencias (sobre todo para el caso de certificaciones alternativas) y con escuelas. Se adopta, en algunos casos, la lógica de sistemas de formación profesional.

4) Coexistencia de diversos organismos de regulación sobre la formación docente – ministerios, agencias especializadas, colegios o asociaciones profesionales, otros niveles de la gestión educativa-. En el cuadro siguiente se toma el caso de los países de Europa para apreciar la intervención de estos organismos y agencias en la regulación de la formación docente a través del dispositivo de acreditación.

Cuadro 1. Órganos que realizan la acreditación de la calidad de la formación docente.

INSTITUCION	PAISES
Agencia especializada o comité de evaluación	Bélgica (francófona), Checoslovaquia, Dinamarca, Reino Unido, Estonia, Grecia, Letonia, Lituania, Hungría, Holanda, Austria, Eslovenia, Eslovaquia, Noruega, Bulgaria
Ministerio de educación	Bélgica (flamenca), Francia, Chipre, Polonia, Islandia
Órgano independiente que trabaja para los poderes públicos	Alemania, España, Francia, Holanda, Polonia, Eslovenia, Eslovaquia, Portugal, Finlandia, Rumania
Inspección para enseñanza escolar	Irlanda, Reino Unido (Inglaterra, Gales, Irlanda del Norte)
Otros órganos	Escocia, Suecia,

Fuente: Eurydice (2006) *La evaluación de la calidad de la formación del profesorado europeo*. www.eurydice.org

5) Alianzas entre escuelas e instituciones formadoras para el ingreso y el acompañamiento en la carrera docente

En el ámbito internacional, el cambio en la articulación entre instituciones formadoras y escuela encuentra sus orígenes en las reformas de la formación docente de los años '80, en las que la formación práctica se incorporó desde el comienzo de la formación del profesorado. Se observó, sin embargo, que este cambio no alteraba la relación entre los institutos formadores y las escuelas, más bien la prolongaba. A partir de los años '90, los Estados Unidos y varios países de Europa decidieron profundizar este vínculo a través de la creación de programas en los que las escuelas y los institutos formadores (en este caso las universidades) se transforman en "socios". A diferencia de la etapa anterior, las escuelas y las universidades son responsables tanto de la formación inicial como de la formación continua

Esta tendencia se ha cristalizado en iniciativas concretas en varios países. En Inglaterra, por ejemplo, las instituciones de educación superior que deseen ofrecer programas de formación inicial de docentes deben asociarse con escuelas para organizar un programa de formación. En Eslovaquia se introdujo en el año 2002 un sistema de partenariados entre instituciones de formación inicial y centros de enseñanza básica para promover un mayor involucramiento de estos últimos en la formación de profesores. En Suecia también se ha avanzado en esta línea, generando un sistema que premia a las instituciones formadoras que logran buenas alianzas con las escuelas en sus programas de formación inicial. En otros países se forman "consorcios" entre universidades y escuelas con programas de formación inicial, continua, certificación tradicional y alternativa. Todos estos programas apuntan a la incorporación de la escuela en el trayecto formativo. En Estados Unidos e Inglaterra, por ejemplo, algunas escuelas reciben fondos para participar de estos programas y realizar a través de mentores el seguimiento de los graduados que se incorporan a la docencia (GTD PREAL, 2007).

Un ejemplo particular es el de las Escuelas de Desarrollo profesional (Professional Development Schools –PDS- en inglés) de los Estados Unidos. En el marco de un

sistema educativo descentralizado estas escuelas consisten en asociaciones entre maestros, administradores e integrantes de facultades universitarias cuyo objetivo es brindar oportunidades de desarrollo profesional al docente desde el principio hasta el fin de su carrera. Se apoyan sobre dos supuestos: la escuela no puede transformarse a no ser que la universidad también lo haga y maestros y formadores son igualmente valiosos para la asociación y para el desarrollo profesional.

Esta experiencia cuenta con un balance positivo. Se observa que la asociación entre escuelas e instituciones formadoras tiene un efecto de renovación tanto en la escuela como en la universidad. Los estudiantes-maestros son incorporados a la profesión en el mismo entorno donde luego se desempeñaran como maestros, los maestros experimentados –que acompañan en la escuela a los estudiantes maestros- se mantienen actualizados y en contacto con la universidad, la universidad desarrolla programas para maestros mentores –futuros acompañantes de los maestros estudiantes en su inserción en la escuela- y estabiliza su vínculo con la escuela y los alumnos resultan beneficiados por las experiencias de los maestros mentores y la energía renovadora de los maestros estudiantes (Villegas Reimers, op.cit.).

Es importante recordar que estas experiencias guardan relación directa con la organización y regulación del sistema educativo del que forman parte. Las relaciones entre las escuelas y las instituciones formadoras muchas veces no son sencillas de establecer. En algunos casos, incluso, se destacan programas que de manera directa otorgan la posibilidad a la escuela de transformarse en institución formadora, situación que muchas veces genera conflictos de intereses con las universidades.

5) Nuevas vías de certificación o “certificación alternativa” (para países con escasez de docentes)

Esta tendencia obedece a la necesidad de certificar docentes de manera más rápida dada su escasez. Se destaca en los países anglosajones y en algunos países nórdicos. Adopta distintas formas: programas part time y a distancia (caso de Inglaterra en el que se crea un fondo específico para este tipo de formación), Programas de formación acelerada para graduados con título de grado en otras áreas e interesados en la docencia, Programas de certificación “basada en evidencia” para personas sin título que acrediten experiencia docente.

En los países Bajos, por ejemplo, en 1999, el memorando *Maatwerk voor Morgen* estableció claramente el objetivo principal de las nuevas políticas, en concreto, la reducción de la escasez de profesores mediante la aplicación de mecanismos como la apertura de la profesión docente a personas con experiencia profesional en otros sectores (Eurydice, op.cit.).

6) Selección de candidatos a la docencia

Las nuevas políticas de formación impulsadas en los países europeos suelen acompañarse por nuevos requisitos para el ingreso a los programas formación docente. En general, los países han ido adoptando criterios de selección de dos tipos:

- Académicos, como la trayectoria educativa previa, las calificaciones para el ingreso al nivel universitario, entrevistas personales, y otras titulaciones del candidato.
- Administrativos, como el lugar de residencia, la edad o la fecha de solicitud.

Estos requisitos se definen de manera central en el caso de exámenes generales o de manera institucional (entrevistas y selección de antecedentes). En la actualidad, se encuentran cuestionamientos a este tipo de selección ya que se considera que pueden provocar problemas con las matrícula de la formación docente y, por la tanto, con el sostenimiento del cuerpo docente en el futuro. Se encuentran en este debate tanto países con escasez de docentes -Inglaterra por ejemplo- como países que no se encuentran esa situación -el caso de España (Esteve, 2006)-.

El conjunto de reformas implementadas en los últimos 30 años tuvo distintas orientaciones políticas e ideológicas. Su implementación fue dispar y se encuentra en directa relación con las características y la historia de cada sistema educativo. A pesar de mejoras importantes tanto en la carrera como en la formación, el debate no se encuentra cerrado.

II. MODELOS DE REGULACION

En este apartado se presentan las características de dos formas vigentes de organizar la formación docente. Para este documento se seleccionan los casos de Francia e Inglaterra ya que estos constituyen dos variantes opuestas respecto del gobierno de los sistemas formadores.

Cabe recordar que la organización de la formación docente se encuentra en relación directa con la tensión entre centralización y descentralización, tensión clave para comprender los cambios en los sistemas educativos desde los años '80 en adelante. Por otra parte, en los casos seleccionados el sistema formador también se encuentra en relación directa con la forma de contratación de los docentes³.

II.1. Entre la centralización y la regionalización: los IUFM en Francia

Tradicionalmente, la educación en Francia fue dominio exclusivo del gobierno central. La formación docente hasta fines de los años '80 se efectuaba en estructuras diferentes e independientes entre si. Los futuros maestros de primaria se preparaban para el concurso de admisión como funcionario docente en las Grandes Escuelas Normales, luego de 2 años de formación, mientras que los profesores de colegio y liceo preparaban su concurso u obtenían su certificación –en el caso de los profesores del primer ciclo de la enseñanza secundaria- en la Universidad.

Ya desde los años '80 se aprecian cambios sobre esta forma de organización. En 1982, se establecieron las *Missions Académiques à la Formation du Personnel de l'Éducation Nationale* (MAPFEN). Su objetivo era la organización autónoma de actividades de formación permanente en el ámbito local. La autonomía inicial de las MAPFEN se vio restringida en varias ocasiones y sus competencias se devolvieron a las autoridades centrales antes de su disolución en 1998.

Luego de este intento, en 1989 se crearon los *Instituts Universitaires de Formation des Maîtres* (IUFM). Los IUFM fueron creados en el marco de la Ley de Orientación sobre la Educación del 10 de Julio de 1989, teniendo como misión la formación inicial de todos los profesores primarios (escuelas) y de enseñanza media (colegios y liceos). A través de los IUFM se intentó unificar la fase de la formación para la docencia. El IUFM reagrupa en la Academia, o región educativa, varios centros de formación.

En este sentido, el nuevo sistema formador en Francia opta por mantener un carácter centralizador a través de los concursos de admisión a la docencia y promueve cierta regionalización a través de los IUFM –que articulan a las Academias o regiones con las instituciones existentes en ese territorio: universidades, centros de formación y escuelas.

Los IUFM tienen tres funciones a cargo: 1) la preparación para el concurso de admisión de los futuros maestros de primaria y, en asociación con la Universidad, la preparación para los concursos de los profesores de colegio y liceo (enseñanza

³ Véase el anexo 2 para una caracterización del modelo de contratación docente vigente en Francia y en Inglaterra.

secundaria), 2) la formación continua del profesorado a través del financiamiento y habilitación de las acciones propuestas por centros exteriores (universidades para el caso de los profesores de secundaria) y 3) la promoción de actividades de investigación en el campo de las ciencias de la educación y de la didáctica de las disciplinas, asociando equipos de docentes -investigadores universitarios con profesores de la enseñanza básica y secundaria.

Respecto de la organización, Soussan (2002) detalla la estructura del IUFM: los IUFM son dirigidos por un director general y administrados por un consejo de administración (CA) asistido por un consejo científico y pedagógico (CSP). El CA dirige la política general del establecimiento, principalmente las orientaciones relativas a la formación y determina la organización general de los estudios. El CSP es la instancia de reflexión y de propuesta del establecimiento, en materia de política científica y pedagógica. Los formadores son docentes -investigadores universitarios, profesores de enseñanza media y maestros de escuelas primaria nombrados en el IUFM. Participan igualmente los inspectores, los consejeros pedagógicos, los profesores de las clases de acogida (que reciben a los practicantes) y los profesores de formación en terreno.

Luego de 10 años los IUFM fueron evaluados por el comité nacional de Evaluación Dicha evaluación señala aspectos positivos y negativos. Entre los primeros se destacan la mejora del estatus de los docentes de primaria al prolongar sus estudios en tres años, la agrupación de las instituciones formadoras en un mismo nivel –el universitario-, la introducción de la formación pedagógico profesional a lo largo de la carrera y un aumento de la calidad de los nuevos profesores (en particular en la formación para el nivel primario).

Entre los aspectos negativos se destacan la separación entre la formación fuertemente pedagógica de los IUFM y la disciplinar de las Universidades, la debilidad de la investigación, en particular de la investigación en didáctica, en los IUFM y la falta de asociación entre los IUFM y las Universidades (Soussan, op.cit.).

Los problemas que se aprecian en este sistema formador, organizado en torno a la centralización del ingreso a la docencia y la regionalización de la oferta formadora, se vinculan con los núcleos duros de la formación docente en Francia, los que devienen de la historia y la tradición de dicha formación en ese país.

La brecha entre la preparación de los docentes para primaria y para secundaria, la distancia entre los contenidos y los profesores de las universidades y los de los IUFM, la falta de articulación entre formación disciplinar y formación pedagógico profesional, la dificultad para acercar las agendas de investigación de la enseñanza y de las ciencias sociales y humanas son desafíos pendientes del sistema formador.

Entre la centralización, la descentralización y el mercado: El caso de Inglaterra

Inglaterra es un país con tradición descentralizada respecto del gobierno de la educación. Sin embargo, desde los años '80 se observa una doble tendencia: se centralizan funciones tradicionalmente autónomas, como el control sobre el contenido de la formación y los niveles profesionales exigidos a los profesores

titulados- y se descentralizan aún más otras, como el pasaje de la contratación de docentes de la autoridad local (*Local Education Authority –LEA-*) al órgano de gobierno de la escuela (*governing bodies*).

Hasta los años '90 los modelos más usuales para la formación docente eran dos: consecutivo y concurrente, ambos en el marco de las universidades o en las Escuelas de Educación Superior (Colleges of Teacher Education). Estos modelos se mantienen en la actualidad.

La vía consecutiva que conduce a la Licenciatura en Artes (Letras) o Ciencia de tres a cuatro años de duración sumada a un curso de formación en enseñanza de un año que conduce al Certificado de Post Grado en Educación (PGCE). Esta es la vía más usual para la enseñanza secundaria. Por el otro, la vía concurrente que proporciona el título de grado de Licenciado en Educación (*Bachellor of Education*) con una duración de cuatro años, más usual en la formación de docentes para la escuela primaria.

Los docentes empleados en escuelas en cualquier nivel requieren poseer una certificación llamada (*Qualified Teacher Status –QTS-*) al cual, tradicionalmente, se accedía a partir de la formación en la Universidad.

Desde los años '90 cuatro vías de reforma tuvieron fuerte impacto sobre el sistema formador: la acreditación de las instituciones formadoras sobre estándares de competencias, la acreditación para acceder al QTS, la certificación alternativa y la articulación entre institutos formadores y escuelas para la incorporación de estas últimas como instituciones formadoras.

A partir de entonces, la responsabilidad general por el sistema la tiene el Departamento de Educación y Destrezas (*Department of Education and Skills*) que es quien acredita a los docentes a través del QTS (ahora transformado en un examen referido a estándares para el ejercicio docente).

En 1994 se crea la Agencia de Formación Docente (*Teacher Training Agency -TTA-*) que desde el 2005 se denomina Agencia para la formación y Desarrollo para las escuelas (*Training and Development Agency for Schools –TDA-*). Se trata de un organismo público ejecutivo no departamental cuyas funciones son: el desarrollo de estándares para el QTS, la acreditación de instituciones formadoras en base a estándares institucionales, el desarrollo de programas de desarrollo profesional docentes y la implementación de programas para atraer aspirantes a la docencia. Este último punto es de particular importancia ya que Inglaterra sufre el problema de la escasez de docentes.

A estos organismos de regulación se suman la Oficina para la formación docente (*Office for Teacher Education –OFSTED*) a cargo de la inspección y evaluación de la oferta formadora, el Consejo universitario para la formación docente (*Universities Council for the Education of Teachers –UCET-*) como forum de discusión de las políticas e investigación para el sector y el Consejo general para la enseñanza (*General teaching Council –GTC-*) cuya función es asesorar sobre el tema al departamento de gobierno.

En función del problema de la escasez de docentes y la política de desregulación institucional La oferta formadora cuenta ahora con diferentes vías. La principal continúa siendo la universitaria con los modelos consecutivo y concurrente –este último en baja en los últimos años- (Ross y Hutchings, 2003).

Se agregan distintos programas de formación y certificación alternativa a la tradicional. Uno de ellos es la Formación docente inicial centrada en la escuela (*School-centered initial teacher training –SCITTS-*) por medio de la que las escuelas pueden participar de la formación de maestros y obtienen fondos (plazas) para llevar adelante estos programas. Algunas escuelas forman consorcios que trabajan con instituciones formadores en las universidades para formar docentes y acreditar el QTS. Allí se desarrollan con más fuerza los programas de tutoría y mentorazgo, destinados a la inducción al ejercicio docente.

Otro modelo es de las vías de formación en el empleo (*Employment based routes*) que se utiliza desde 1990 a través de distintos programas para el desarrollo de trayectos de formación para docentes en ejercicio sin titulación. Estos cursos preparan a los docentes para el QTS y alcanzaban en el 2003 al 10% de los inscriptos en la formación docente (Ross y Hutchings, op.cit.)

Se encuentran otros programas dentro de lo que se denomina vías flexibles (*flexible routes*) como la Vía rápida (*Fast Track*), el programa *Teacher Associate* o el programa para pos graduación de docentes. Todos ellos apuntan a resolver el problema de la escasez y la falta de titulación y preparan el QTS. La *Open University* participa de algunas de estas alternativas de formación, en especial aquellas centradas en el empleo.

En los últimos años se proponen iniciativas como Enseña primero (*Teach first*) con el fin de incorporar a la docencia a estudiantes de carreras universitarias por un tiempo, antes de que continúen su inserción profesional en el mundo de los negocios por ejemplo. Para ellos se desarrollan programas alternativos de formación docente.

La OFSTED realizó una evaluación de este sistema de vías alternativas. Entre sus conclusiones se destaca la mejora de la calidad de la oferta en general y el aumento de aspirantes en algunas áreas. Sin embargo, se señala que estos programas aún no logran atacar el problema de la escasez de docentes en áreas básicas, la sub representación de comunidades étnicas en la docencia y la elevación de los estándares de los futuros docentes (Ross y Hutchings, Ibíd.). Fiel al estilo de regulación imperante desde los años '90, la OFSTED propone crear una red de cuerpos asesores (*Recommending bodies*).

En el caso inglés la estrategia parece ser la multiplicidad de agencias y agentes formadoras junto con el control de la acreditación a través de estándares. Dicha estrategia, como se señala en el párrafo anterior, todavía no logra resolver los algunos de los problemas más acuciantes de ese sistema educativo.

A modo de cierre es posible sostener que la tensión entre centralización y descentralización altera los sistemas formadores. La creación de nuevas ofertas formadoras y nuevos dispositivos de regulación de la oferta –caso Francia- o de las ofertas –caso Inglaterra- altera tradiciones, genera cambios, produce mejoras –no siempre- y tiene desafíos pendientes.

En el apartado siguiente se seleccionan algunos de los dispositivos descriptos en los apartados previos y se analizan sus posibilidades y límites para la regulación de un sistema formador.

III. NUEVOS DISPOSITIVOS PARA LA REGULACIÓN DE LA FORMACIÓN

Las tendencias señaladas remiten al desarrollo de nuevos dispositivos para la regulación de la formación docente. Existen al menos dos motivaciones comunes detrás del desarrollo de estos dispositivos. En primer lugar se encuentra la incidencia del discurso sobre la calidad educativa y la necesidad de mejorar la formación de los docentes en tanto recurso esencial. En esta motivación se inscriben la acreditación institucional, el desarrollo de estándares curriculares, la selección para el ingreso a la formación docente (los mejores perfiles) y el desarrollo de estrategias alternativas de “control” de saberes como la certificación profesional o el otorgamiento de licencias, en tanto forma de asegurar la calificación profesional del recurso docente.

En segundo lugar, se encuentran los cambios, ya señalados, en la organización y regulación de los sistemas educativos. La descentralización supone la emergencia de otras estrategias que permitan asegurar criterios comunes en la orientación del sistema: acreditación, estándares, requisitos de selección y mecanismos de certificación son formas que apuntan a unificar.

III.1. Características generales de los dispositivos

A su vez, estos dispositivos tienen dos características centrales. Por un lado, se trata de estrategias de regulación diversificada, es decir que algunas afectan a las instituciones formadoras y otras atañen de manera directa a los individuos (véase cuadro siguiente).

Cuadro 2. Dispositivos de regulación y agencia/actor de influencia

Sobre las instituciones	Sobre los individuos
<ul style="list-style-type: none"> • Acreditación • Estándares curriculares • Marcos nacionales de calificaciones • Incumbencia de títulos 	<ul style="list-style-type: none"> • Políticas de ingreso a los estudios • Certificación/Licencias • Estándares de competencias profesionales • Exámenes de ingreso a la docencia • Regulaciones de la carrera docente

Por otro lado, los dispositivos suponen complejos sistemas de gestión en los que intervienen varios agentes de dentro y fuera del sistema educativo (véase cuadro siguiente).

Cuadro 3. Organismos y dispositivos de regulación

INSTITUCION	DISPOSITIVOS
Ministerio u Organismo central	<ul style="list-style-type: none"> • Acreditación institucional • Estándares curriculares • Marcos nacionales de calificación (en articulación con otros ministerios o agencias centrales) • Incumbencias de títulos • Políticas de ingreso a la docencia (funcionarios)
Órgano de gestión educativa estadal o regional	<ul style="list-style-type: none"> • Acreditación institucional • Estándares curriculares • Incumbencias de títulos • Políticas de ingreso a la docencia (funcionarios) • Exámenes de ingreso a la docencia
Agencia especializada o comité de evaluación	<ul style="list-style-type: none"> • Acreditación institucional • Estándares curriculares • Certificación/Licencias
Asociaciones, Colegios profesionales	<ul style="list-style-type: none"> • Estándares curriculares • Marcos nacionales de calificación • Certificación/Licencias
Inspección para enseñanza escolar	<ul style="list-style-type: none"> • Políticas de ingreso a la docencia (en el plano institucional) • Aplicación de evaluaciones para acreditación
Instituciones formadoras	<ul style="list-style-type: none"> • Políticas de ingreso a la formación docente • Exámenes de ingreso a la docencia
Escuelas	<ul style="list-style-type: none"> • Exámenes de ingreso a la docencia

Esta forma de regulación se enmarca en la tendencia descripta en el primer apartado acerca de las agencias y agentes intervintentes en el control del sistema formador.

III.2. Definiciones y usos de los dispositivos en función de un sistema formador

Los dispositivos refieren a demandas de regulación de los sistemas de formación. Asimismo, su definición particular se vincula con el uso que se le otorga en cada caso:

- Los sistemas de acreditación institucional consisten en procesos externos de “control de calidad”: se verifica la existencia en las instituciones de objetivos, recursos y planes de acción para el logro de criterios establecidos por estándares binarios (Aguerrondo, 2006). En la actualidad, los estándares para la acreditación institucional en Inglaterra, por ejemplo, incluyen ítems tales como: perfil de los

ingresantes, modalidades de evaluación, alianzas con instituciones y mecanismos de calidad (GTD PREAL, 2005).

- Los estándares curriculares se definen a partir de grupos de saberes o competencias definidos para el ejercicio de la docencia. En general se orientan hacia las competencias profesionales en las que se definen criterios explícitos que señalan las condiciones de desempeño aceptable -por ello pueden ser institucionales o personales- (Aguerrondo, op.cit.). Estos estándares se utilizan de distinta manera. En Alemania, por ejemplo, se definen competencias generales para las universidades y luego los estados evalúan la formación docente en función de estos estándares acordados. En los países anglosajones, los estándares se utilizan para la certificación docente; responden a criterios generales como el conocimiento, el ejercicio o la práctica docente y los valores profesionales.
- Los marcos nacionales de calificaciones comparten con los estándares el carácter de criterios explícitos para el profesional docente. Se trata de principios y guías que proveen una visión, una base filosófica y una estructura organizacional para un sistema de calificaciones. Se definen como nacionales porque representan un esfuerzo por integrar la formación en una estructura de calificaciones reconocidas (Aguerrondo, Ibíd.).
- Los exámenes de ingreso a la docencia son exámenes requeridos a los futuros docentes. En algunos países estos exámenes forman parte de la preparación del programa de formación docente –Francia, China, Estados Unidos, Alemania- mientras que en otros los exámenes son administrados por las escuelas al momento del empleo –Japón, Corea y Tailandia- (Ingersoll, 2007).
- Las políticas de ingreso a los estudios para la docencia incluyen criterios académicos (trayectoria educativa previa, calificaciones para el ingreso al nivel universitario, entrevistas personales) y administrativos (lugar de residencia, edad o fecha de la solicitud). En algunos países como España sólo se realiza una selección general al comienzo de los estudios universitarios. En otros, como en Francia y Alemania, la selección es doble: para ingresar a la Universidad y para ingresar a la formación docente.
- Las certificaciones y licencias son formas de modificar el ingreso a la docencia. En algunos países, en particular los de origen anglosajón y asiático, para ingresar a la profesión era suficiente la aprobación del programa universitario correspondiente. Ahora muchos de estos países incluyen procesos de certificación y de otorgamiento de licencias. La certificación es el proceso mediante el cual una entidad, gubernamental o no gubernamental, confiere reconocimiento profesional a una persona en función de ciertas calificaciones predeterminadas por esa entidad. El otorgamiento de licencias es un proceso por el cual una entidad gubernamental o no gubernamental emite una licencia o permiso a una persona que haya cumplido ciertos requerimientos (Villegas Remires, op.cit.).

En los Estados Unidos la mayoría de los estados ofrecen una certificación como una etapa inicial en la carrera docente y otorgan una licencia a aquellos que completan cierta cantidad de años de experiencia bajo la supervisión de maestro tutor y aprueban horas de crédito o unidades pedagógicas.

Los países con escasez de docentes utilizan la vía de la certificación –certificación alternativa- para acelerar la incorporación de personal que no cuenta con la formación específica. Se destaca en los países anglosajones y en algunos países nórdicos. Adopta distintas formas: programas part time y a distancia (caso de Inglaterra en el que se crea un fondo específico para este tipo de formación), Programas de formación acelerada para graduados con título de grado en otras áreas e interesados en la docencia, Programas de certificación “basada en evidencia” para personas sin título que acrediten experiencia docente.

- La incumbencia de títulos es una forma de regulación tradicional que en la actualidad se complementa con otras, ya mencionadas, como la certificación y el otorgamiento de licencias.

En los Estados Unidos, país con fuerte escasez de docentes en matemática y ciencias, se utiliza una práctica que rompe con el dispositivo de la incumbencia de títulos que es el de la enseñanza fuera del campo de formación (*out of field teaching*): una vez en la escuela, los docentes son asignados a cubrir horas vacantes en áreas curriculares ajenas a su formación de base. Esta estrategia resuelve el problema que se le presenta al director en la escuela pero genera situaciones de inequidad en tanto los docentes deben dictar materias que no conocen y los alumnos reciben profesores sin formación apropiada.

Al respecto, Ingersoll (2007) destaca que un tercio de los profesores que enseñan matemática en las escuelas americanas no cuentan con formación en esa área mientras que un tercio de los profesores de ciencias de las escuelas secundarias no tienen formación ni en ciencias ni en enseñanza de la ciencia. Tendencias similares se encuentran en Tailandia y Hong Kong. El autor también señala que en Corea y en los Estados Unidos los docentes de las escuelas de zonas pobres tienen mayor tendencia a enseñar fuera de su campo de formación (ser *out of field*).

- Las regulaciones sobre la carrera docente refieren a distintas instancias formativas que inciden sobre la trayectoria del docente. En muchos países la continuidad en la formación sumada a la antigüedad permite acceder a otras formas de ejercicio de la docencia (por ejemplo tutoría de maestros ingresantes, menos horas frente a alumnos). También la formación se articula con el pasaje a otros cargos escolares como la gestión institucional o las conserjerías.

En la práctica, estos dispositivos se combinan de manera diversa. Los países de tradición más centralizada en la organización del sistema educativo y en el reclutamiento de los docentes, como Francia y Alemania, suelen hacer uso de las políticas de ingreso y, en menor medida y de manera reciente, de la acreditación o la fijación de estándares generales. Los países de tradición descentralizada, recurren a los dispositivos de acreditación, estándares y marcos de calificaciones y, sobre todo, al uso de certificaciones y otorgamiento de licencias.

Algunos de los dispositivos reseñados se encuentran en uso hace varios años mientras que otros son de desarrollo reciente. La experiencia internacional relevada permite efectuar algunas apreciaciones en torno a las posibilidades y los límites que

cada uno de ellos tiene en relación con la configuración o la orientación de cambios en un sistema formador. En el cuadro siguiente se presentan algunas de ellas.

Cuadro 4. Posibilidades y límites de los dispositivos de regulación en relación con un sistema formador

ASPECTO DISPOSITIVO	POSIBILIDADES	LIMITES
Políticas de ingreso	<ul style="list-style-type: none"> • Selección de perfiles deseables o apropiados para la docencia (asegura continuidad, compromiso) • Jerarquización profesional 	<ul style="list-style-type: none"> • La selección no asegura atractivo de la carrera (requiere de acompañamiento de otras medidas: salarios, condiciones de trabajo, valoración social) • Promueve escasez de aspirantes
Acreditación	<ul style="list-style-type: none"> • Promoción de la preocupación institucional por la mejora 	<ul style="list-style-type: none"> • Lógica binaria y punitiva • Suele dejar fuera de los acuerdos a las instituciones formadores que son evaluadas
Estándares	<ul style="list-style-type: none"> • Criterios unificados para orientar la formación • Si no son externos, pueden reflejar el conocimiento compartido entre los profesionales sobre los principios en que debe basarse el ejercicio profesional, y sobre los procedimientos que deben seguirse en la profesión para la toma de decisiones 	<ul style="list-style-type: none"> • Lógica binaria que, en algunos casos, da lugar a estrategias punitivas (se cumplen o no se cumplen) • Por tratarse de una profesión regulada por el Estado, en general los estándares son fijados por los gobiernos, y son vividos como “externos” por los educadores
Certificación/ Licencias	<ul style="list-style-type: none"> • Re calificación de profesionales ya en servicio • Atractivo para la carrera docente (opción profesional para graduados universitarios sin formación para la docencia) 	<ul style="list-style-type: none"> • Creación de vías paralelas de formación (la vía tradicional y la vía alternativa) • Segmentación del sistema formador
Incumbencia títulos	<ul style="list-style-type: none"> • Ordenamiento del sistema 	<ul style="list-style-type: none"> • Rigidez frente a contextos de escasez de profesores
Regulaciones sobre la carrera docente	<ul style="list-style-type: none"> • Apertura de instancias formativas para el docente • Apertura para las instituciones formadoras en la formación continua 	<ul style="list-style-type: none"> • La asociación entre capacitación y carrera ha sido propuesta en el marco de discursos amenazantes para los educadores • Asociadas a la formación continua, requieren una oferta masiva por tratarse de una profesión masiva⁴

⁴ Estas últimas ideas fueron propuestas por la Lic. Flavia Terigi.

Se recuerda que los dispositivos sólo pueden, y deben, evaluarse en función del sistema en el que se los implementa ya que el análisis de los sistemas educativos se apoya sobre la historia de configuración del sistema, los procesos de cambio que atraviesan y el contexto político, económico y social en el que se encuentran. Estos mismos elementos deben tenerse en cuenta al momento de pensar en el sistema formador.

Bibliografía consultada

- Acosta, Felicitas (1997). *Tendencias mundiales en la formación docente*. Mimeo. Dirección de currículum e investigación educativa. Ministerio de Educación.
- Aguerrondo, Inés (2006). *Mecanismos de control de calidad de la formación de profesores. Sistemas de acreditación de la formación docente*. www.preal.org [consulta Agosto 2007].
- Barnett, Berry, Hopkins-Thompson, Peggy y Mandy Hoke (2002). *Assessing and supporting new teachers. Lessons from the Southeast*. The Southeast Center for Teaching Quality. www.preal.org [consulta Septiembre 2007].
- Esteve, José (2006). "La profesión docente en Europa: perfil, tendencias y problemática. La formación inicial" en *Revista de Educación La tarea de enseñar: atraer, formar, retener y desarrollar buen profesorado*, nº 340. España: MEC. www.mec.es [consulta Agosto 2007].
- Eurydice (2005)a. *Temas clave de la educación en Europa. La profesión docente en Europa: Perfil, tendencias e intereses. Vol. 3. Informe anexo Reformas de la profesión docente. Análisis histórico 1976-2002*. www.eurydice.org [Consulta Septiembre 2007].
- Eurydice (2005)b. *Temas clave de la educación en Europa. La profesión docente en Europa: Perfil, tendencias e intereses. Vol. 3. Formación inicial del profesorado y transición a la vida laboral*. www.eurydice.org [Consulta Julio 2007].
- Fernández Enguita, Mariano (2006). "Los profesores cuentan" en *Revista de Educación La tarea de enseñar: atraer, formar, retener y desarrollar buen profesorado*, nº 340. España: MEC. www.mec.es [consulta Agosto 2007].
- GIR de Educación Comparada (2007). *Convergencia y divergencia de la formación inicial práctica del profesorado en la Europa Mediterránea*. Granada: Grupo Editorial Universitario.
- GTD Preal (2007). *Escasez de docentes. La vía de la certificación alternativa*. Boletín nº 28. Agosto 2007. www.preal.org [consulta Agosto 2007].
- GTD Preal (2007). *Modelos de carrera docente. Dos experiencias en Estados Unidos*. Boletín nº 25. Mayo 2007. www.preal.org [consulta Agosto 2007].
- GTD Preal (2006) *Estándares para la formación en Alemania*. Boletín nº 19. Agosto 2006. www.preal.org [consulta Agosto 2007].
- GTD Preal (2006). *Evaluación de la formación docente: El caso de Europa*. Boletín nº 18. Agosto 2006. www.preal.org [consulta Agosto 2007].
- GTD Preal (2006). *El caso de Finlandia*. Boletín nº 14. Marzo 2006. www.preal.org [consulta Agosto 2007].
- GTD Preal (2005). *Gestión de la formación docente: El caso de Inglaterra*. Boletín nº 12. Noviembre 2005. www.preal.org [consulta Agosto 2007].

GTD Preal (2005). *El caso de Australia*. Boletín nº 11. Octubre 2005. www.preal.org [consulta Agosto 2007].

Imbernón, Francisco (2006). "La profesión docente desde el punto de vista internacional ¿qué dicen los informes?" en *Revista de Educación La tarea de enseñar: atraer, formar, retener y desarrollar buen profesorado*, nº 340. España: MEC. www.mec.es [consulta Agosto 2007].

Ingersoll, Richard (2007). *A comparative study of Teacher Preparation and Qualifications in Six Nations*. CPRE Policy Briefs. February 2007. www.preal.org [consulta Agosto 2007]

Mauri, Teresa (2002). "La formación inicial y permanente en España en contexto de la educación del siglo XXI 91" en OREALC UNESCO *Formación Docente. Un aporte a la discusión. La experiencia de algunos países*. Santiago, Chile. www.unesco.cl [consulta Julio 2007].

Moon, Bob (2002). "La Formación Docente en Inglaterra: perspectiva nacional e internacional" en OREALC UNESCO *Formación Docente. Un aporte a la discusión. La experiencia de algunos países*. Santiago, Chile. www.unesco.cl [consulta Julio 2007].

OEI (2004). *Organización y estructura de la formación docente en América Latina*. www.preal.org [consulta Julio 2007].

Ribalino Campos, Magali y Antón Korner (coord.) (2006). *Evaluación del desempeño y carrera docente. Un estudio comparado entre 50 países de América y Europa*. Santiago: UNESCO/OREALC. www.unesco.cl [consulta Julio 2007]

Ross, Alistair y Hutchings, Merryn (2003). *Attracting, developing and retaining effective teachers in the United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland*. London: Institute for Policy Studies in Education, London Metropolitan University. www.oecd.org [consulta Septiembre 2007].

Soussan, Georges (2002). "La formación de los docentes en Francia. Los institutos universitarios de formación de maestros. IUFM" en OREALC UNESCO *Formación Docente. Un aporte a la discusión. La experiencia de algunos países*. Santiago, Chile. www.unesco.cl [consulta Julio 2007].

US Department of Education (2007). *Transition to Teaching Program Evaluation: An Interim Report on the FY 2002 Grantees*. www.preal.org [consulta Septiembre 2006].

Vaillant, Denise (2005). *Construcción de la profesión docente en América Latina. Tendencias, temas y debates*. www.preal.org [consulta Julio 2007].

Vezub, Lea (2005). *Tendencias internacionales en el desarrollo profesional docente. La experiencia de México, Colombia, Estados Unidos y España*. www.preal.org [consulta Julio 2007].

Villegas Reimers, Eleonora (2002). "Formación Docente en los Estados Unidos de Norteamérica: Tendencias recientes en sus prácticas y políticas" en OREALC

UNESCO *Formación Docente. Un aporte a la discusión. La experiencia de algunos países*. Santiago, Chile. www.unesco.cl [consulta Julio 2007].

Zabalza, Miguel (2006). "Buscando una nueva hoja de ruta en la formación del profesorado" en *Revista de Educación La tarea de enseñar: atraer, formar, retener y desarrollar buen profesorado*, nº 340. España: MEC. www.mec.es [consulta Agosto 2007].

ANEXO 1. Cuadro características de la formación docente inicial para primaria luego de las reformas de los años '80

CARACT. PAÍS	Título y lugar de formación	Duración de la carrera	Carga horaria	Plan de Estudios	Carga de estudios previos a la formación docente
ALEMANIA	<ul style="list-style-type: none"> -Funcionario Docente de la Escuela Elemental o del Grado Primario/ Funcionario Docente de la escuela elemental extendida -Estudio (fase 1) : Escuela Superior. -Formación Pedagógico-práctica (fase 2) : Seminarios de práctica escolar y Escuelas de Formación 	<ul style="list-style-type: none"> -Estudio (fase 1) : entre 3 y 4 años relacionadas con la práctica escolar) -Servicio Preparatorio (fase 2) : 18 a 24 meses según cada estado 	<ul style="list-style-type: none"> -Estudio: 6-8 semestres más 2 bloques de 4-5 semanas de actividades -Formación Pedagógico-práctica : 18 meses 	<p>La formación se divide en dos fases:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) Estudio: -área vinculada a las Cs. de la Educación (Pedagogía General, Escolar y Psicología y campos optativos) -área científica-disciplinaria: Didáctica de la escuela elemental o dos disciplinas y una disciplina de especialización incluyendo la didáctica correspondiente -Prácticas escolares <p>2) Formación Pedagógico-práctica: Preparación para el servicio en Seminarios de práctica escolar y Escuelas de Formación</p>	<ul style="list-style-type: none"> -12 a 13 años de escolarización -Prueba final o Abitur
ESPAÑA	<ul style="list-style-type: none"> -Diplomatura por especialidad -Escuelas Universitarias de Formación del Profesorado 	3 años	<ul style="list-style-type: none"> -20 a 30 horas semanales -La carga lectiva teórica es de 15 horas semanales máximo 	<p>Curriculum nuclear:</p> <ul style="list-style-type: none"> -Núcleo común a todas las especializaciones: Bases psicológicas de la Educación Especial, Didáctica General, Psicología de la Educación y del Desarrollo del niño, Teorías e instituciones educativas contemporáneas, Nuevas tecnologías aplicadas a la educación, Organización de la escuela, Sociología de la Educación. -Especialización Enseñanza Primaria: Ciencias Naturales, Ciencias Sociales, Matemática, Lengua y Literatura, Idioma Extranjero, Educación Artística y Educación Física con sus correspondientes didácticas. -Practicum: Prácticas en el aula en un centro concreto 	<ul style="list-style-type: none"> -12 años de escolarización -Examen de Selectividad
INGLATERRA	<ul style="list-style-type: none"> -Licenciado en Artes o Ciencias + Certificado de Postgrado en Educación (PGCE): Modelo Consecutivo -Licenciado en Educación (Bachelor of Education): Modelo 	4 años	<ul style="list-style-type: none"> -PGCE incluye 18 semanas de experiencia práctica en la escuela 	<ul style="list-style-type: none"> -Modelo Consecutivo: 3 a 4 años de estudio en una o varias disciplinas especializadas seguidas de un año de entrenamiento profesional para obtener el PGCE. Este focaliza en teoría educacional y en habilidades para la práctica de la enseñanza. -Modelo Concurrente: 	<ul style="list-style-type: none"> -13 años de escolarización -Calificaciones en los exámenes nacionales post secundario para acceder a Estudios Universitarios -Vía especial de acceso para mayores de 25 años

	Concurrente -Universidades o Colegios de Educación Superior				
ESTADOS UNIDOS	-Licenciado en Artes (Bachelor) -Centros Universitarios autorizados por el Estado o por el Consejo Nacional para la Habilitación de la Formación del Profesorado (National Council for the Accreditation of Teacher Education)	4 años		Se halla delegada en cada Estado la facultad de establecer el currículum y las normas de titulación del Profesorado	-13 años de escolarización

Anexo 2. Modelos de contratación docente en Europa

Cuadro síntesis. Modelos vigentes de contratación docente en Francia e Inglaterra

DIMENSION	MODELO	MODELO FUNCIONARIO DE CARRERA (Francia)	MODELO EMPLEADO CON CONTRATO (Inglaterra)
Empleador		Ámbito central o regional	Autoridad educativa municipal o local o institucional
Marco legislativo		Funcionarios públicos	Legislación laboral
Estabilidad en el puesto de trabajo		Fijo	Fijo Temporal
Período de prueba		1 a 3 años	Breve o inexistente
Forma temporal del empleo		Tiempo completo	Tiempo completo Tiempo parcial Contrato temporario
Criterio para la definición del horario laboral		Horas de clase	Horas de clase/Horas de trabajo
Criterio para la regulación de actividades del docente		Horas de clase y preparación/corrección	Horas de disponibilidad en el centro educativo
Criterio para variación de carga laboral		Cualificación y condición laboral	Edad/Duración del servicio

Fuente: Elaboración propia en base a Eurydice (2003). *La profesión docente en Europa: perfil, tendencias e intereses. Informe III Condiciones laborales y salario.* Eurydice/Ministerio de Educación y Ciencia. España.