

La política y programas de formación docente: análisis crítico¹

Recibido: 04/10/2011
Aprobado: 07/11/2011

Patricia Luque Calienes
Universidad Nacional Mayor de San Marcos
<patyluque@gmail.com>

RESUMEN

Este artículo ha sido elaborado con el propósito de atender la formación en servicio de los docentes de escuelas públicas, especialmente del Perú, ayudando a la comprensión de la formación docente como un fenómeno complejo con múltiples aristas. Las políticas educativas tienen rutas de gestación que deben estar alineadas con los planes y programas que las suceden. Las políticas y los programas de capacitación sostienen dentro de sus objetivos la posibilidad de transformar la práctica y desde aquí se analizará los procesos para lograr esta transformación. Se mostrará también una breve presentación del programa de formación docente implementado el año 2002 por el Ministerio de Educación.

PALABRAS CLAVE: Formación docente en servicio, políticas educativas, sujeto docente.

The politics and teacher education programs: a critical analysis

ABSTRACT

This article has been elaborated with the purpose of revising the teaching formation in service of the public school teachers, especially in Peru, helping to understand the teaching formation itself as a complex phenomenon, with multiple sides. The process of creation of the educational policies must be in accordance with plans that come after them. The politics and the programs of training argue, among their objectives, the possibility of transforming the practice in something better, the article analyzes the process to achieve the transformation. Additionally, a brief presentation of the program of teaching formation, implemented by the Ministry of Education in 2002, is shown.

KEYWORDS: Education policy, teaching formation in service, teaching subject.

¹ El artículo es parte de una investigación para optar el grado de Magíster en la Unidad de Postgrado de la Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad Nacional Mayor de San Marcos.

El sistema educativo está en crisis. Lo más resaltante de esta es que los estudiantes no están logrando los aprendizajes esperados. Cuando se revisa los elementos que componen este sistema aparecen varios: currículo, metodología, materiales, infraestructura y docentes. Entre estos, se suele responsabilizar de los pobres resultados a los docentes. Asimismo, en América Latina, especialmente las tres 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.

Esto lleva a analizar la situación de los docentes en el tema de la formación, tanto de los que se preparan para ser docentes (formación inicial) como de los que se capacitan cuando ya están trabajando (formación en servicio).

El presente artículo atiende la formación en servicio y ayuda a la comprensión de la formación docente desde sus múltiples aristas. En primer lugar, se hará un análisis de las políticas educativas y la dimensión pedagógica de los programas de capacitación. Luego, se centrará en el aprendizaje de los docentes enfocados en la transformación de sus prácticas y las dimensiones del aprendizaje. Finalmente, se analizará en forma breve el modelo de formación docente implementado el año 2002 por el Ministerio de Educación (Minedu).

Políticas educativas y dimensión pedagógica de los programas de capacitación

Las políticas educativas respecto a la formación docente deben estar reflejadas y sintonizadas en la implementación de los programas; pero no siempre ocurre así, dado que la elaboración de políticas tiene una dinámica que no necesariamente se replica cuando se elaboran los programas, hay un vacío entre ambas. Un acercamiento a las partes ayudará a comprender su dinámica.

Respecto a las políticas educativas

El enfoque que ha primado desde el Estado ha sido fragmentado, con poca articulación entre sus componentes. Se observa que la educación primaria está separada de la secundaria y esta de la educación superior, así en la formación docente no existe un sistema que articule la formación inicial y en servicio. Se evidencia que la primera prepara docentes que no son requeridos en los puestos laborales ni responden a la realidad educativa, la formación inicial que reciben es bastante general, ideal y en la mayoría de casos, teórica.

Mientras que la formación en servicio trata de cubrir los vacíos de la primera y actualiza a los docentes con metodologías y nuevos diseños curriculares, en lugar de que este espacio de formación sea para dialogar y revisar su práctica,

enriqueciéndola con los aportes de las nuevas teorías pedagógicas, psicológicas y sociológicas.

Además de la falta de articulación, los programas no logran recoger las necesidades y particularidades que existen en el Perú. La elaboración de las políticas responde a una racionalidad muy centralista. Los programas hacen folclóricas adaptaciones regionales, la propuesta fundamental queda intacta y lo único que se piensa adaptar son ejemplos regionales del clima, la flora, la fauna, las festividades y comidas. Se desatienden los valores, recursos, problemática y necesidades propias de la zona.

Para el caso de la formación en servicio, tarea asumida por el Minedu, los programas de capacitación o formación docente son concebidos desde esa forma de hacer política, es decir, desarticulada y centralista. Encontramos así que la formación inicial y la formación en servicio son atendidas como sistemas separados y son centradas en lo que el Minedu piensa como necesario y apenas recoge información sobre las necesidades de capacitación de los docentes en servicio.

Si se suma las dos características —desarticulación y centralismo— y se ubica al docente en medio de ese escenario, en donde ya tiene adjudicadas funciones que debe cumplir para su correcto desempeño en el aula, se reproducen las características antes mencionadas. Los docentes deben formarse para desempeñarse correctamente en las aulas, desarticuladas en su mayoría de veces de lo que pasa más allá de estas y centralista en la medida de que se deposita en su persona toda la responsabilidad de sacar adelante los propósitos educativos.

Sin embargo, se observa que esta reproducción de características limitan el desempeño docente: sus funciones no se agotan en el aula, sino que debería articularse también a los cambios que operan en la sociedad (la escala macrosocial). 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 de considerar la compleja red de relaciones que lo establece como sujeto activo de la sociedad.

Respecto a la dimensión pedagógica de los programas de capacitación

Hablar de la dimensión pedagógica de los programas de capacitación necesariamente lleva a ver si 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 políticos.

Se examinará los programas de capacitación desde sus características generales. Una de ellas es su carácter coyuntural y esporádico. Los presupuestos del sector

no advierten la capacitación como un componente fundamental, y usualmente esta se encuentra ligada a circunstancias desarticuladas a un proceso y a un sistema planificado de formación. Se crea los programas de capacitación a partir de reformas internas o por la existencia de un préstamo internacional que anima la capacitación. Otra característica es que 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. Es así que la gran mayoría de programas de capacitación operan con cursos de perfeccionamiento establecidos por la entidad responsable, el Minedu, como una forma de remediar las insuficiencias de la formación inicial de los maestros.

Los docentes en estos programas quedan reducidos a un papel de participantes pasivos, permanecen gran cantidad de horas desarrollando contenidos altamente teóricos, en donde lamentablemente suelen sacrificar el intercambio de experiencias, la práctica en el aula, los grupos de discusión interna, la preparación de las materias: aspectos fundamentales en la formación integral de los maestros. Respecto a esto, Vaillant 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» (Vaillant, 2005).

- *Aprendizaje de los docentes*

Retomando la afirmación inicial: el sistema educativo está en crisis y lo más resaltante de esta es que los estudiantes no están logrando los aprendizajes esperados, cabe señalar que en esta crisis se hace necesario poner atención también a la formación y los aprendizajes de los docentes. En otras palabras cómo se está tomando en cuenta a los docentes y sus propios procesos de aprendizaje. Para ello, se desarrollará la idea que subyace en todo programa de capacitación: transformar su práctica pedagógica. Luego se describirá todos los elementos que intervienen durante el proceso de aprendizaje de los docentes, principalmente cuando pasan por los programas de capacitación.

- *Transformación de la práctica pedagógica*

Casi todos los programas de capacitación y las políticas de formación docente buscan transformar la práctica docente en el aula: se enfocan únicamente en el desempeño docente dentro del aula, sacrificando en la mayoría de casos la formación integral de los docentes y principalmente si lo integra como sujeto activo en la transformación de su propia práctica.

Los programas de formación en su mayoría se centran únicamente en lo pedagógico y no integran al sujeto docente en toda su complejidad. En otras palabras, estos programas están diseñados para dotar de metodologías, técnicas y herramientas de ejecución con pocos espacios, para que los docentes intervengan en la recreación de todas estas.

Al no considerar el sujeto docente con toda su complejidad se estaría obviando una condición importante principalmente para lograr la ansiada transformación, ya que si sólo se le considera como una pieza más del sistema educativo, se corre el riesgo de no generar cambio alguno. Todo cambio es posible siempre que la persona —el docente— acepte lo que se le ofrece como algo que aporta a su formación, y para aceptarlo debe estar rodeado de otras condiciones como el entorno de la capacitación, la motivación, la metodología, la afectividad, entre otros.

Un modelo centrado en lo pedagógico, como ya se ha mencionado, exige que el docente se concentre solamente en el aprendizaje y que al participar en un programa de formación transforme su práctica; pero se sabe que para que se dé esa transformación se debe sumar lo que el docente trae consigo mismo e integrar lo que recibe durante la capacitación. Además, es poco probable que baste solo con un programa para transformarla, 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: 36).

Al respecto, es importante señalar que la identificación de sí mismo en el mundo social se da desde la etapa escolar en la que se inicia la interacción con diferentes estilos de profesores y profesoras hasta sus años de formación profesional en el que va aprehendiendo patrones de conducta relacionados con el enseñar (Cfr. Cerdea y López, 2006: 36).

Muchos profesores participan en estos programas, pero no siempre porque lo deseen. A veces el sentirse «presionados» —ya sea por las autoridades de su trabajo o por la posibilidad de tener un mejor currículum o remuneración económica— es lo que los motiva a estar ahí, más que sentir que necesitan los programas de formación como parte de su desarrollo.

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

La realidad muestra que existen programas de formación para docentes, en los que muchos 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.

No se puede dejar de señalar que los programas de capacitación deben ir amarrados a otros puntos del desarrollo profesional: trabajo docente y evaluación del desempeño, que atiendan al docente y su trabajo tanto dentro como fuera del aula. Así se irá reduciendo la idea de que el trabajo docente fuera del aula es mínimo o se deja de lado, precisamente por tener una comprensión fragmentada o reducida de la práctica docente, ocasionando que 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 las puede cambiar de manera significativa.

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

- *Elementos del proceso de aprendizaje de los docentes*

¿Qué es el aprendizaje? Existen teorías sofisticadas al respecto cuando se piensa en el aprendizaje de los escolares. Sin embargo, parece desconocerse la complejidad del aprendizaje al hablar de los docentes. Hay que recuperar esa complejidad multidimensional, hacer operativa la observación/recuperación de ella, ocupándonos de dos dimensiones: psicológica y sociológica.

1. Dimensión psicológica

Los modelos de formación docente responden casi siempre a determinada teoría psicológica. Muchas veces esta formulación teórica está presente en el diseño y finalmente en la ejecución; pero se sabe también que el observar el itinerario que lleva de la teoría a la ejecución permite detectar las reducciones o simplificaciones del problema que con cierta frecuencia se operan entre la concepción teórica y su implementación.

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: el aprendizaje. El aprendizaje 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 educativa no solo los estudiantes son sujetos de aprendizaje. También los docentes atraviesan por procesos de esa naturaleza, no solamente cuando son formados en la profesión en universidades o insti-

tutos superiores pedagógicos, etcétera; sino también cuando ya son docentes en servicio.

El carácter problemático/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: psicológico, afectivo, etcétera. Una posible hipótesis es que en ese olvido residen algunas explicaciones de los problemas que afronta la capacitación. Por ello se ha considerado necesario recuperar la aproximación psicológica del aprendizaje de los docentes.

El campo del aprendizaje es amplio, requiere del análisis de las condiciones biológicas, como la salud, nutrición y cuestiones de herencia y de las condiciones psicológicas del aprendizaje. Se desarrollará estos elementos porque intervienen directamente tanto en la estructura del individuo que aprende y en la estructura del programa de formación. Además, se examinará la naturaleza del proceso de aprendizaje desde la condición del aprendizaje, la metodología, la motivación y la afectividad.

1.1. *Condición del aprendizaje*

En la educación de adultos es ampliamente conocido que la motivación es completamente distinta a la educación de los escolares. Estos últimos no tienen la posibilidad de escoger si ir o no a la escuela, a diferencia de los adultos que sí pueden elegir qué estudiar, dónde y cuándo. Esta distinción corresponde al desarrollo evolutivo y psicológico de los seres humanos de pequeños, «somos seres totalmente dependientes» (Knowles *et al.*, 2001), situación que va cambiando en la adultez.

Desde luego, esta afirmación puede ser matizada ligeramente en el caso de los docentes, pues si bien son adultos, la oportunidad de elegir qué, dónde y cuándo formarse no depende enteramente de ellos, dado que la formación —en especial de los docentes de escuelas públicas— es asumida por el Estado a través del Ministerio de Educación

En la educación de adultos la elección de qué, dónde y cuándo estudiar, se encuentra enmarcada en los intereses y necesidades formativas de cada sujeto. Es decir, hacen un análisis de lo que lo que requieren, ya sea visto como vacío o como profundización o especialización; por eso les interesa aprender lo que les satisface una necesidad, «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 *et al.*, 2001).

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 y el discernimiento pleno?, ¿sobre qué aspectos necesita fortalecer en su carrera como profesional? Se encuentran mediatizados por ver a la docencia como profesión de poca exigencia o por cierta necesidad económica o

seguridad laboral (Rivero, 2004). Si bien estos elementos no serán desarrollados en este artículo —por haber sido ya estudiados—, creemos que son datos que no podemos soslayar cuando se habla de la claridad que se debe tener para elegir qué, dónde y cuándo formarse.

Además de lo mencionado, hay que considerar que en la educación de adultos la necesidad del *auto-concepto* (Knowles *et al.*, 2001) es muy fuerte. Generalmente, en los adultos que se guían por su propia voluntad, los conceptos que traen están fijados en ellos y no es muy fácil cambiarlos. La resistencia se evidencia más aún cuando tanto las políticas como los programas de formación les asignan el papel de receptor pasivo. Un camino para transformar esa resistencia es propiciar que los docentes tengan la oportunidad de reflexionar sobre su práctica ya sea con otros colegas o comparándola con el modelo que le están ofreciendo en el programa de formación en este caso ofrecido por el Ministerio de Educación.

Teniendo en cuenta lo dicho, hay que agregar que el aprendizaje planteado en la formación docente, casi siempre parte de diagnósticos generales que no consideran las necesidades de los docentes sino las urgencias y coyunturas educativas. Así, «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» (Flores y Saravia, 2006: 48).

Queda claro por todo lo mencionado que la educación de adultos no es una variación o adaptación de lo que se hace con los niños: la motivación, el entorno de aprendizaje, los intereses y necesidades son otras. A los adultos no les gusta ser tratados como niños, ni a los docentes como escolares (aunque la formación docente casi siempre se encuadre desde lo escolarizado).

1.2. *Metodología*

Los adultos aprenden de lo que hacen ellos y otros y también leyendo; no solamente en espacios formales (programas de capacitación). Por eso, la metodología debe reflejar qué han hecho y cómo, para recoger los aciertos y corregir los errores, esto les permite aprender desde su propia experiencia. A menudo los programas de formación docente apura este itinerario, sacrificando procedimientos valiosos.

El aprendizaje se da cuando tiene un significado para la persona, en ese sentido se habla 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: el individuo es capaz de transferir esa información a otras situaciones, a las propias situaciones laborales; en la escuela, por ejemplo. La formación docente en uno de sus contenidos a trabajar con los docentes postula que estos desarrollen estrategias para el aprendizaje significativo con sus estudiantes; pero eso no necesariamente se refleja en la propia formación:

los contenidos suelen ser poco significativos para ellos. Esto se afirma porque no hay un diagnóstico de las necesidades formativas de los propios docentes.

1.3. *La motivación*

Considerando el principio según el cual la educación para adultos es por lo general de carácter voluntario, conviene tener presente qué significa para la capacitación.

Cuando la formación docente diseña programas que incluyen condiciones de obligatoriedad, necesita plantear un punto de equilibrio; de tal manera que le permita adecuarse a la realidad de los participantes, si no lo tiene en cuenta, es muy probable que los docentes desistan del programa.

Los docentes pueden desistir del programa de formación de diversas formas: ausentismo, presenciar la capacitación pero mantener sus ideas tal cual iniciaron, etc. Al respecto ya se ha mencionado el autoconcepto como 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: 23).

1.4. *Afectividad*

Las condiciones afectivas son parte del aprendizaje en los adultos, en ellas se pueden resaltar la seguridad y confianza de los docentes involucrados en un proceso de formación. Hemos acotado estos dos aspectos porque creemos que son los que están, en la actualidad, frágilmente expresados en los docentes.

Los docentes son los chivos expiatorios de los fracasos de la educación; se ha dejado de confiar en su labor profesional.

La profesión docente se enfrenta a una crisis 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. La confianza reduce la ansiedad, permite un juicio más equilibrado y facilita la innovación (Díaz Fouz: 9).

Esta situación, muchas veces impide que aprenda o esté dispuesto a aprender: *La confianza reduce la ansiedad, permite un juicio más equilibrado y facilita la innovación* (Díaz Fouz: 9).

2. Dimensión sociológica

La dimensión sociológica implica preguntarse sobre qué obstáculos se interponen entre la formación curricular-oficial y la adquisición verdadera de las competen-

cias docentes. Se refiere 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.

En otras palabras, la dimensión sociológica permite una exploración que no se circunscribe a los aspectos formales de la formación como contenidos, estrategias o metodologías; sino que permite entender la dinámica misma de la formación; es decir, plantearse 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.

En ese sentido la socialización como concepto ayuda a explicar el proceso por el cual pasan los individuos para internalizar los roles y funciones que asumen en la sociedad. Ya en la socialización secundaria que se da en la escuela y en otras instituciones se van incorporando y consolidando los conocimientos que contienen significado para los individuos.

Ahora bien, al hablar de socialización como internalización de roles y funciones, conviene hacer una distinción. Por un lado, está la socialización primaria, proceso que todos los individuos de una sociedad —sin distinción— atraviesan para convertirse en seres sociales habilitados para funcionar en su sociedad. Aquí se da la internalización de elementos fundamentales como la noción de «regla», la noción de «autoridad», etc.

Cuando se habla de formación docente vista como socialización se hace referencia a una segunda acepción del término: socialización secundaria entendida como adquisición de roles, para una función particular dentro de la sociedad, en este caso, la función docente.

Al respecto, se aprende o se *internaliza* cuando hay una identificación con el rol asumido, en este caso se refiere al rol asumido por los docentes. Entonces se puede 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, asumido y sustentado-contenido su rol en su correspondiente *cuerpo de conocimiento*, 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 tiende a utilizar ciertas estrategias de enseñanza rígida y memorista, actitudes poco democráticas. Cuando uno de ellos participa en un programa de formación cuyo eje metodológico es la participación, la reflexión y el trabajo colectivo, se produce inevitablemente un conflicto, que él y el proceso de formación deberían ir resolviendo.

Entonces, un elemento que no se puede dejar pasar es que el docente, con su *cuerpo de conocimientos* ya internalizado tiende a persistir en lo que ya trae consigo, cualquier contenido nuevo tiene dos rutas posibles: se superpone el nuevo contenido sobre el que ya tenía; o lo deja de lado y sigue con su información tal como llegó al inicio de la capacitación. Una tercera ruta poco transitada es el diálogo crítico entre los conocimientos propios del docente y los conocimientos que la capacitación le ofrece.

Esta última opción requiere de ciertas condiciones que escasean en los docentes. Una de ellas es la dinámica laboral que los docentes desarrollan diariamente en sus escuelas, esto se refiere a la escasa movilidad que tienen durante todo el año por su permanencia en el mismo espacio todo el año escolar, enseñando los mismos cursos y, en muchos casos, el siguiente año le tocará hacer lo mismo. Además, se enfrentan a los reducidos espacios que tienen para contrastar las prácticas entre colegas.

En este sentido, los docentes se van formando con los conocimientos que aprenden de varios lados (y los van acumulando): de la propia escuela cuando son alumnos, de su formación como docente (inicial y en servicio) y de la práctica a lo largo del ejercicio profesional. Si estas experiencias son pobres y reducidas es muy probable que se tenga un docente obtuso, poco innovador, casi instalado en las rutinas diarias.

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 ser invisibles tanto para los que implementan los programas como para los participantes.

- *Modelo de formación docente implementado el año 2002*

En términos generales, la formación docente ha estado esencialmente orientada a la solución de problemas que se presentaban en el sistema educativo, especialmente los referidos a los resultados de los aprendizajes de los alumnos. En muchos casos estos resultados se evidenciaban con mayor nitidez cuando se publicaban resultados de evaluaciones nacionales e internacionales.

En ese contexto, 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 como condiciones para los préstamos.

Tanto los resultados de logros de aprendizajes de los estudiantes y las exigencias externas, han determinado en la mayoría de casos el enfoque de la formación docente: decidir en la incertidumbre y actuar en la urgencia (Perrenoud, 2005: 7)

En el caso del Perú, podemos identificar en las últimas décadas, dos momentos importantes de la formación docente: el Plan Nacional de Formación Docente

y el Programa Nacional de Formación en Servicio (PLANCAD y PNFS, respectivamente). Los objetivos, formulados para el PNFS son los que siguen:

- 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 sociocultural del contexto en el que se desempeña.
- Del documento de contratación:
 - 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 logro de aprendizajes de los estudiantes y favorezca el desarrollo humano de la comunidad a la que pertenece el centro educativo.
 - Mejorar la calidad de la gestión pedagógica 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.

Para observar y analizar cómo veían el problema del docente y su formación se hará un acercamiento desde dos puntos de vista: el interpretativo y el comparativo. El primero permitirá, a partir de los objetivos explícitos, interpretar cómo ven el problema desde su formulación teórica; y el segundo, observar en los objetivos del programa, la comprensión que el propio MED y sus técnicos tienen del problema desde la práctica.

- Desde la interpretación

A partir de los objetivos explícitos del programa, lo fundamental de estos se concentra en elevar la calidad de los aprendizajes de los estudiantes. Se parte de la idea de que la educación tiene una baja calidad y por ello, los estudiantes no logran los aprendizajes esperados. Esta es la primera parte de la identificación de la situación educativa en nuestro país; a continuación identifican al docente como la persona que directamente debe intervenir en esta situación, con la idea de solucionar el problema.

Si es así se tiende a reducir la explicación: lo que está fallando en el sistema educativo es el docente. Se minimizan otros problemas: pobreza y desnutrición,

el entorno familiar de los escolares, la pobre infraestructura de las escuelas, el mal diseño de la política educativa, curricular, etcétera. El problema educativo se reduce y se segmenta a la vez, no se le piensa integralmente y mucho menos desde un enfoque vinculante que incorpore a otras instancias.

Los objetivos así planteados parten de un diagnóstico de la situación de los docentes, porque señalan que hay que elevar o mejorar lo que ellos muy precariamente tienen: la calidad y el nivel profesional. De manera que el conocimiento que tienen de la situación del docente les permite decir qué hay que hacer y que esas acciones redundarán casi súbitamente en la mejora de los aprendizajes de los estudiantes.

En otras palabras, la calidad de los aprendizajes de los estudiantes es el efecto inmediato de la formación docente. Así lo entienden y lo expresan a nivel de enunciados los responsables de la formación docente, lo cual pone al docente en una ubicación que por un lado concentra toda la responsabilidad de la calidad de los resultados educativos y por otro, aparece solamente como un ejecutante de programas. En un momento es sujeto responsable y en otro es objeto que solamente ejecuta. Esta escisión afecta al docente y también los resultados de los programas de formación.

Se ha dicho mucho sobre el rol del docente y que su acción pedagógica influye en la calidad de los aprendizajes de los estudiantes. Por ahora, no se desarrollará este punto sino que se hará referencia al rol que le asigna el docente en su formación. En donde su capacidad de interlocución y de aporte en dichos programas queda invisibilizada o en voz pasiva, lo que finalmente hace ver cómo conciben al docente, profesionalmente hablando. Perrenoud, citado por Charlier dice al respecto:

Los maestros se han encontrado poco a poco desposeídos de su oficio, en beneficio de la noosfera de personas que conciben y realizan los programas, los enfoques didácticos, los recursos de enseñanza, de evaluación, las tecnologías educativas, y que pretenden poner entre las manos de los maestros modelos eficaces de enseñanza esta es una forma de proletarización (Perrenoud, 1994: 140)

Sospechamos que la intención de los responsables de la formación docente y del diseño de los programas, no llega a los términos tan claramente planteados por Perrenoud; pero en esencia proceden y entienden al docente en términos muy alejados de su profesionalismo al despojarlo del rol activo de su formación.

En resumen, el problema de la calidad de los aprendizajes de los estudiantes se concentra en la figura del docente. Se asume, en consecuencia, que para solucionar este problema hay que capacitar al docente y una vez capacitado mejorarán los aprendizajes. Esta manera de ver el problema tiene mucha relación con la ruta por

donde transitan las formas en que se formulan las políticas que deben solucionar o por lo menos acercarse al problema. En otras palabras, se enfoca las políticas hacia un solo elemento, es en este caso al docente, y se deja fuera de foco a otros factores que debieran componer la atención integral del problema.

- Desde la comparación

La información que manejan los responsables de elaborar los programas de formación docente parte del diagnóstico del problema, que para el PNFS contó con la evaluación efectuada del programa anterior (Plancad) y del libro *La nueva docencia en el Perú*. En especial este último da cuenta de la situación de los docentes desde una mirada integral de la situación del magisterio.

Partiendo de esta información y la coyuntura política mencionada, el MED se pregunta: qué falta para que den buenos resultados las prácticas docentes en las aulas y qué medios utilizar para solucionar esto. Luego diseña los programas de formación que espera atiendan el problema. Se podría decir que manejan una comprensión más bien teórica del problema, porque ya se sabe que para que los docentes logren revertir la calidad de los aprendizajes de sus estudiantes, tienen que interactuar con otros factores que actúan positivamente y contribuyen con esta tarea.

Además, si se centra la solución solo en el docente, este debería ser entendido y atendido integralmente, es decir desde el *desarrollo* (como profesional, como persona y como trabajador); para que pueda desplegar satisfactoriamente su labor y no reducirse a pensar que con la capacitación será suficiente. Se observa aquí que la comprensión del problema no es la más adecuada y, por lo tanto, sus propuestas de política serán limitadas.

Suele pasar que cuando se formulan las políticas relacionadas a la formación docente, se le entiende intelectualmente, pero al momento de pasar a la formulación de los programas se reduce el problema y se hace lo tradicional. Eso, entre otras razones, porque las aristas complejas (nuevas o ya conocidas) del problema todavía no han sido traducidas en acciones operativas, herramientas, materiales, etcétera; y demandaría una serie de recursos con los que generalmente no se cuenta: no hay presupuesto, no hay tiempo y no se quiere correr el riesgo de innovar. Por lo tanto, el costo es muy alto para hacer algún cambio y generalmente se ignoran aquellos datos que son determinantes para el éxito de la formación docente

Además hay que considerar lo burocrática y perversa que es la «administración pública»: exige actividades y gasto presupuestal. Los resultados² no son su pre-

2 En los últimos años se han venido produciendo diversos esfuerzos desde el MEF para mejorar la gestión presupuestaria del estado tratando de que lo programado responda a las necesidades focalizadas por sectores. En el sector educativo ya se inició en algunas direcciones la planificación y presupuesto por resultados pero como todo cambio requiere un tiempo para ver los resultados

ocupación; pero cuando hay que rendir cuentas se busca a un responsable de los magros resultados de la capacitación, el docente.

El tiempo para evaluar un programa y otro es mínimo, dificultando la identificación de los aciertos y de los errores y destinando mucho tiempo a actividades como la gestión de informes, formularios, fichas, etc. Ocupan más tiempo y concentración que el proceso pedagógico en sí mismo. Se reduce la gestión casi a una «*política del perseguimiento*» en donde los funcionarios del Ministerio de Educación son perseguidos y presionados por superiores y estos a su vez persiguen y presionan a las instituciones capacitadoras, que finalmente persiguen y presionan a los docentes.

La dinámica descrita rápidamente no facilita la visualización de las políticas formuladas, que corresponden a un diagnóstico de lo que existe y de lo que falta respecto al problema que se requiere atender si este diagnóstico se ve reflejado en la programación y posterior ejecución de los planes y programas. Si esta cadena de procedimientos no tiene correspondencia en su estructura interna, los resultados previsiblemente serán muy pobres.

El PNFS que se inició en el año 2002 tuvo como fuente de financiamiento al Banco Interamericano de Desarrollo (BID), institución que ha venido apoyando con préstamos desde hace cuatro décadas, en diversos temas sociales —entre ellos, el tema educativo—. «En la actualidad, uno de cada cinco maestros de la región ha recibido o se espera que reciba capacitación financiada por el BID» (Díaz *et al.*, 2001).

Como parte de su política de intervención el banco cuenta previamente con estudios e informes especializados en el campo educativo, que le permiten manejar una base de información para luego definir sus prioridades. La información que viene manejando el banco en sintonía con los países prestatarios es el grave problema de calidad educativa: «La mejora de la calidad, más que la expansión en sí, ha sido el enfoque de los préstamos recientes del BID» (BID, 2002: 44).

Lo que significa que las políticas deberán enfocarse en programas dirigidos a mejorar la enseñanza, y para ello el BID identifica que tanto la infraestructura, los materiales educativos, la actualización curricular e incluso los equipos de computación no tienen el impacto esperado sin la persona que dirige todo esto: el profesor.

El BID reconoce el papel que tiene el docente en las reformas, «hacer que los maestros sean socios en el proceso de reforma» (BID, 2002), que su capacitación y formación sea parte de un conjunto más amplio e incorpore temas como desarrollo profesional, supervisión y evaluación docente, así lo evidencia al requerir estudios y diagnósticos sobre el docente

Asimismo, identifica como una de las áreas críticas de reforma el adiestramiento docente (*teacher training*): en vista de su importancia, el banco aumenta-

rá considerablemente su apoyo financiero al adiestramiento de los maestros, que puede realizarse antes y durante el período de servicio (BID, 2002: 45).

Pero también reconoce que la formación «docente en servicio», no está dando los resultados esperados, su impacto es reducido. La calidad educativa sigue observada. Esta preocupación es compartida con el Banco Mundial, el Diálogo Interamericano, UNESCO y con las ONG que trabajan con temas educativos y con las que el BID tiene como política establecer diálogos; pero reconociendo que su papel es reducido en la formulación de las políticas y reformas: el centro de la reforma tiene que estar dentro del mismo país.

Dicho todo esto, se tratará de identificar cómo se refleja en el PNFS la política del BID en la formación docente:

- Las políticas y los programas de formación docente coinciden con el BID en considerar al docente como el principal gestor y responsable de la mejora de la calidad educativa de los estudiantes.
- El BID, en sus expresiones, ubica al docente como socio, es decir, como la persona que se une a otra u otras para algún fin: ubicación que el docente aún no logra tener en las políticas y programas de formación docente.
- El PNFS fue elaborado desde un ejercicio de diálogo y política informada con distintas instituciones y personalidades de la sociedad civil. En la ejecución se convoca a instituciones especializadas en formación docente para que implementen localmente el programa de formación. Manteniendo esa vocación de diálogo abierto que el BID postulaba.

Será descrito a continuación (y brevemente) el modelo de capacitación docente implementado a partir del PNFS. Y luego, con base en esta propuesta, se realizará un análisis crítico de los puntos más importantes.

El PNFS fue un modelo que recogió y reajustó la experiencia del PLANCAD. En ese sentido, se decidieron cambios que involucraban estrategias de intervención y monitoreo como parte de las innovaciones más importantes. Uno de los aspectos en los que se puso mayor atención fue la estrategia de intervención. Asimismo, se fue consolidando la forma descentralizada de gestionar el programa. Por el lado pedagógico se hicieron *cambios* metodológicos.

En las siguientes líneas se presentará la forma de intervención del programa, las implicancias de la gestión y, finalmente, los cambios metodológicos.

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

Además de lo expresado, esta estrategia contribuye a consolidar el desarrollo del docente como profesional. De este modo, la atención en centros educativos permitía un mayor compromiso del docente en el contexto pedagógico, ya que se sabía que muchos de ellos preferían trabajar de manera individual y solitaria. Así, se fomentaba la participación de otras voces y opiniones que iban enriqueciendo el aprendizaje de manera conjunta.

Asimismo, la estrategia de atender a los docentes en sus respectivos centros de trabajo tuvo como prioridad atender al docente desde el propio clima institucional. No se contempló su desarrollo profesional; es decir, se seguía trabajando la parte de didáctica y técnicas, aspecto que puede ser naturalmente articulado con lo institucional.

Sobre las estrategias de gestión

Se fue consolidando la forma descentralizada para implementar el programa: el diseño y la dirección continuaron a cargo de la oficina central del ministerio responsable de la formación docente; mientras que la ejecución del programa fue encomendada a instituciones que obtenían la calificación requerida por el ministerio.

Las instituciones encargadas de ejecutar los programas pertenecían al sector privado y público. Todas tenían en común su experiencia en el tema educativo, especialmente en la capacitación y formación docente. Entre las que asumieron esta tarea fueron los Institutos Superiores Pedagógicos, Universidades, Asociaciones Educativas y Organizaciones No Gubernamentales.

Esta participación de las diversas instituciones favoreció, por un lado, la delegación de la responsabilidad de la formación docente en instituciones de lugares que no eran de Lima, lo cual resultaba necesario porque el ministerio no tenía ni

tiene la capacidad operativa para atender una acción de tamaño envergadura. Así, muchas instituciones del interior del país emergieron como líderes locales en el tema educativo y, por otro, se generó la posibilidad de diseñar un programa teniendo en cuenta las características de la región.

Ahora bien, es importante señalar que lo significativo de la formación es que la realidad muestra que no todos los profesores asisten a las capacitaciones por voluntad propia; muchas veces la participación es motivada por ciertos mecanismos conminatorios que plantea el MED (otorgan puntajes, condicionan su estabilidad laboral, pagan por asistencia, etc.). Esta situación pone de manifiesto que muchos de los docentes no sienten la necesidad o motivación para formarse o capacitarse o sienten que los temas ofrecidos no los requieren en ese momento. De este modo, la elección del tema para la capacitación no se da realmente. Esto a su vez podría ser una explicación hipotética sobre por qué el cambio de la práctica, tan esperado en las capacitaciones, no se da repentinamente.

Sobre los cambios metodológicos

El año 2002 se trabajó intensamente el nuevo enfoque basado en la teoría del aprendizaje significativo (son mencionados estos temas principalmente porque implicaban un cambio de práctica y rol del docente).

Ahora se verá de qué manera fueron trabajados metodológicamente con los maestros; en referencia al diseño de las estrategias metodológicas con los docentes. En otras palabras, lo que se postulaba para trabajar con los alumnos era también puesto en práctica en los programas de formación con los docentes. En el primer capítulo se habló sobre los procesos pedagógicos en los docentes y sobre cómo aprendían. Las consideraciones señaladas en esa sección aportan criterios valiosos para la discusión del aspecto metodológico del problema.

El nuevo enfoque pedagógico, basado en teorías del aprendizaje —especialmente el constructivismo—, aludía al replanteamiento de los roles de cada uno de los actores de la educación. Esto implicaba un cambio de la concepción de la educación: de una centrada en la enseñanza hacia otra que ponía énfasis en el aprendizaje. Esta situación obligaba, principalmente al docente, a reubicarse en el aula, es decir, a desarrollar nuevas formas de conducir los procesos educativos. De este modo, el maestro no sólo se limitaba a enseñar sino que tenía que desarrollar estrategias para que sus alumnos aprendan.

A esta situación hay que agregarle la presión que los programas de formación ejercen sobre los participantes. Se espera que los docentes aprendan, manejen nuevos enfoques, cambien sus roles y, para lograrlo, muchas veces se acortan los procesos de reflexión y maduración de las propuestas. Carlos Iván Degregori explica cómo se da últimamente la formación política de los jóvenes, desde esta

investigación hacemos una reinterpretación de lo que pasa con la formación de los docentes: ya ni siquiera leen a los clásicos sino los manuales, como si en vez de leer la Biblia y los Evangelios leyeras solo el catecismo. A ello yo le llamo «la revolución de los manuales».

Y esto es precisamente lo que se recoge en las estructuras de los programas de formación que presentan paquetes muy organizados, con materiales, dinámicas, distribución del tiempo de trabajo, del tiempo de descanso, en donde el docente interviene sólo como participante. En los programas así pensados se resta la posibilidad a los docentes para que puedan pensar, reflexionar dialogar sobre su práctica; condiciones indispensables para que puedan internalizar lo que se trabaja en los programas. De esta manera, tal parece que la formación se concentra en dar técnicas y porciones de información teórica para que súbitamente los docentes la reflexionen e internalicen.

Por todo lo analizado en este artículo queda claro que:

- Los programas de formación docente tienen que ser consecuentes y sostenidos por políticas afines.
- Para la elaboración de políticas y programas, se requiere de una clara identificación del destinatario y su papel como sujeto u objeto.
- De ser definitivo como sujeto esto debe considerarse en todos los momentos del programa (elaboración, implementación, seguimiento y evaluación) como un profesional activo y responsable de su propia formación.
- Todos los impactos esperados (transformación de la práctica, aprendizaje del docente), no deberían estar pensados bajo la relación causa-efecto, es decir, si hago algo ese algo me dará esta respuesta, cuando la realidad muestra que es un problema poliédrico con muchas aristas muchas veces poco visualizadas y menos atendidas.

Referencias bibliográficas

- ARELLANO, Mireya y Ana María CERDA (2006). *Formación continua de docentes: un camino para compartir 2000-2005*. Santiago de Chile: Centro de Perfeccionamiento, Experimentación e Investigaciones Pedagógicas.
- DÍAZ, Ángel y Catalina INCLÁN (2001). *Abril* Revista Iberoamericana de Educación.
- FLORES, Isabel y Miguel SARAVIA (2005). *La formación de maestros en América Latina. Estudio de diez países*. Lima: Ministerio de Educación Proeduca-GTZ.
- HOLTON, Elwood; Malcolm KNOWLES y Richard SWANSON (2001). *Andragogía: el aprendizaje de los adultos*. México: Oxford University Press.
- MARCHESI, Álvaro y Tamara DÍAZ FOUZ. *Las emociones y los valores del profesorado*. Madrid: Editorial Santa María.
- PERRENOUD, Philippe (2005). *La formación del maestro, estrategias y competencias*. México D.F: Fondo de Cultura Económica.

- RIVERO HERRERA, José, coord. (2004). *Propuesta Nueva docencia en el Perú*. Lima: Ministerio de Educación.
- SÁNCHEZ MORENO, Guillermo y Equipo Técnico de la Unidad de Capacitación Docente de la DINFOCAD (2006). *De la capacitación hacia la formación continua de los docentes aportes a la política (1995-2005)*. Lima: Ministerio de Educación.
- SEPULVEDA, Gastón (2000). *Las Escuelas Multigrado: aspectos generales y propuesta metodológica*. Lima: Ministerio de Educación.
- VAILLANT, Denise (2005). «Reformas educativas y el rol de los docentes», *Revista PREALC* No 1. 1-15.