

La formación continua y la evaluación del desempeño docente en el marco de la Reforma Educativa mexicana

GRACIELA CORDERO-ARROYO¹



Resumen

Este ensayo presenta un análisis de la formación continua de los actores educativos en el marco de la Reforma Educativa que actualmente se vive en nuestro país. Esta reflexión relaciona la formación en servicio de los actores educativos de acuerdo a la etapa en la que se encuentran de la carrera docente con la evaluación de su desempeño, ejercicio que se considera importante para entender cabalmente la configuración de la profesión docente que se intenta definir en el marco del servicio profesional docente. En este ensayo se presenta, en primer término, una breve caracterización de dos modelos de formación continua que se identifican en el marco de la Ley General del Servicio Profesional Docente (LGSPD), la vertiente individual y la vertiente colectiva (DOF, 2013c). En segundo término, se hace una comparación de ambos modelos. Finalmente, se hacen algunas reflexiones que pretenden contribuir a la definición de un modelo educativo para la formación continua de los actores educativos en nuestro país.

Descriptor: Formación continua, Educación básica, Evaluación del desempeño docente, Reforma educativa.

The Inservice Teacher Education and Teacher Competency Testing in the Mexican Educational Reform

Abstract

This paper presents an analysis of the inservice teachers and principals education in the context of educational reform in Mexico. This reflection related in-service training of educational actors according to the stage found in the teaching profession with the evaluation of their performance, exercise considered important to fully understand the configuration of the teaching profession that attempts to be defined in the context of teacher professional service. This essay presents a brief characterization of two models of continuing education that are identified in the framework of the General Law on Professional Teaching Service (LGSPD) (DOF, 2013c). Second, a comparison of both models is made. Finally, it concludes with some thoughts that seek to contribute to the definition of an educational model for the inservice teachers and principals education in Mexico.

Keywords: Inservice Teacher Education, Basic Education, Teacher Competency Testing, Educational Reform.

Recibido: 15 de septiembre de 2014
Aceptado: 19 de octubre de 2014
Declarado sin conflicto de interés

La versión original de este ensayo fue presentada en el Foro de Consulta para la Revisión del Modelo Educativo en Tijuana, Baja California, en junio de 2014.

¹ Instituto de Investigación y Desarrollo Educativo, Universidad Autónoma de Baja California. gcordova@uabc.edu.mx

Introducción

Este ensayo presenta un análisis de la formación continua de los actores educativos en el contexto de la Reforma Educativa que actualmente se vive en nuestro país. Esta reflexión relaciona la formación de los actores educativos en el marco de la carrera docente con la evaluación de su desempeño, ejercicio que es necesario para entender cabalmente la configuración de la profesión docente que se intenta definir en el marco del servicio profesional docente. Considero que mostrar la relación entre ambos componentes permitirá clarificar la necesidad de su articulación en la construcción del modelo educativo que también habrá de definirse para la formación de profesores, asesores, directores y supervisores en la Reforma Educativa vigente.

El ensayo está organizado en tres secciones. En primer término, se hace una breve caracterización de dos modelos de formación continua que identifiqué en el marco de la Ley General del Servicio Profesional Docente (LGSPD) (DOF, 2013c). En segundo término, se hace una comparación de ambos modelos. Finalmente, se hacen algunas reflexiones que pretenden contribuir a la definición de un modelo educativo para la formación continua de los actores educativos en nuestro país.

La formación continua de los actores educativos en el marco de la LGSPD

La mejora de la calidad educativa está asociada a la construcción de diversos instrumentos de política educativa. Uno de ellos es el sistema de carrera docente. En Europa y América Latina estos sistemas se establecen con la idea de que “contribuyan al desarrollo de los docentes a lo largo de la vida profesional, apoyen el mejoramiento de su desempeño, favorezcan adecuadas condiciones de trabajo y ofrezcan oportunidades de crecimiento y satisfacción laboral (Murillo, González y Rizo, 2007:11).

Otra estrategia fundamental para la mejora de la calidad educativa es la formación continua del profesorado y otros actores educativos. Nadie se atreve a discutir este planteamiento. Existe un acuerdo al respecto entre organismos internacionales (Barber y Mourshed, 2008; OCDE, 2010; Vezub, 2005); investigadores educativos (Scheerens, 2000; Day, 2005); gobiernos (DOF, 2013a); sociedad civil (Calderón, 2011), y los propios agentes (Backhoff, 2009). En términos

generales, los resultados de un programa de formación continua generan una alta expectativa social de logro educativo.

En donde no hay acuerdo ni claridad es en la forma de denominar y conceptualizar la formación continua de profesores. A la formación que se imparte a lo largo de la vida laboral del profesorado se le conoce como formación en servicio, desarrollo profesional, formación permanente y, en el caso específico de México, solemos referirnos a ella como actualización, capacitación, perfeccionamiento, superación, etc. Generalmente, se usan todos estos nombres de manera indistinta. No se cuida la precisión terminológica propia del campo y esto se refleja en la manera en que éste ha sido caracterizado en las leyes secundarias de la reforma educativa, específicamente en la Ley General del Servicio Profesional Docente (LGSPD) y en otros instrumentos reglamentarios.

Un análisis de las referencias a la formación que están presentes en esta ley, permite identificar que hay dos vertientes o modelos distintos de formación: la vertiente individual y la vertiente colectiva. La vertiente individual es el trayecto que el profesor tiene que seguir en el servicio profesional docente para lograr su ingreso, promoción y reconocimiento. La vertiente colectiva, por otro lado, es el modelo de formación que atiende a la escuela o colegiado escolar.

A continuación se presenta un análisis de cada vertiente por lo que hace a la manera en que el componente formación y el componente evaluación están presentes en cada una de ellas.

Vertiente individual. Trayecto formativo y evaluativo en el servicio profesional docente

Para el análisis de la formación en la vertiente individual se revisan tres etapas de la carrera docente:

1. Ingreso e iniciación a la función docente.
2. Promoción e inducción a la función directiva y de supervisión.
3. Permanencia.

Ingreso e iniciación a la función docente

La primera etapa de la vida profesional del docente se conoce como iniciación o inserción profesional en la enseñanza (Marcelo, 1999). En la teoría de la formación docente, esta etapa está destinada para que el profesorado novel realice la transición de estudiante a profesor, es decir, se socialice en la profesión. En la ley, dicha etapa tendrá una duración de dos años y forma parte del ingreso en tanto que al

Tabla 1. Formación y evaluación en la etapa de iniciación

Trayecto formativo de iniciación a la plaza docente		
Periodo	Modalidad de formación	Propósito de la formación
Durante los primeros dos años	Acompañamiento por un tutor	Fortalecimiento de capacidades, conocimientos y competencias
Trayecto evaluativo de la iniciación a la plaza docente		
Periodo	Tipo de evaluación	Propósito de la evaluación
Durante los primeros seis meses	Evaluación continua	Obtener nombramiento definitivo
Al término del primer año escolar	Evaluación formativa	Fortalecimiento de capacidades, conocimientos y competencias
Al término del segundo año escolar	Evaluación sumativa	Conservar o concluir efectos del nombramiento

Fuente: Elaboración propia.

concluir este periodo se cierra la primera fase del servicio. La Tabla 1 presenta el componente de formación y evaluación de la etapa de iniciación.

Promoción e inducción a la función directiva y de supervisión

Una vez que se ha concursado por una promoción, se tendrá un periodo de inducción de dos años. En el caso de la promoción a la función directiva o supervisora, los componentes evaluación y formación se presentan en la Tabla 2.

Permanencia

En cuanto a la permanencia en el servicio de cualesquiera de los agentes o actores, se desprende del análisis de la ley que los componentes se presentan en la Tabla 3.

Vertiente formativa y evaluativa colectiva: la escuela como centro de atención

La reforma educativa ha puesto a la escuela en el centro de atención de los servicios educativos para asegurar la calidad (DOF, 2014). De hecho, el segundo capítulo de la LGSPD está dedicado a la mejora escolar, es decir, a la mejora de las prácticas y procesos educativos de la escuela en su conjunto. Este capítulo establece como eje de la mejora la evaluación

interna, que se define como una actividad de carácter formativo tendiente al mejoramiento de la práctica profesional de los docentes y al avance continuo de la escuela y de la zona escolar. La evaluación interna debe estar coordinada por el director y se establece que la participación de los docentes es obligatoria. La LGSPD señala que la evaluación interna debe llevar a establecer compromisos verificables de mejora.

Definir el componente formativo y evaluativo de la vertiente colectiva es menos fácil de representar esquemáticamente. Se propone hacer un ejercicio similar al anterior en la Tabla 4. La periodicidad no está especificada en la ley, por lo que se omite esta columna.

La evaluación interna propuesta por la reforma es un tipo de evaluación formativa en tanto que pretende apoyar a las escuelas a precisar su ruta de mejora; es una evaluación *in situ* hecha en el propio centro escolar. Por parte del componente formativo, aunque no tiene una denominación precisa en la ley, puede decirse que es un tipo de formación *en* la escuela, dentro de este territorio y a partir de proyectos de trabajo colegiados. La vertiente colectiva privilegia la asesoría y el acompañamiento a los actores educativos y con este fin se propone el Servicio de Asistencia Técnica a la Escuela (SATE). El SATE se define como el “conjunto de apoyos, asesoría y acompaña-

Tabla 2. Formación y evaluación en la función directiva o supervisora

Trayecto formativo de inducción a la función directiva o supervisora		
Periodo	Modalidad de formación	Propósito de la formación
Durante los primeros dos años	Programas de desarrollo de liderazgo y gestión escolar	Inducción al puesto
Evaluación de la inducción a la función directiva o supervisora		
Periodo	Tipo de evaluación	Propósito de la evaluación
Al término de los dos años	Evaluación sumativa	Obtener nombramiento definitivo

Fuente: Elaboración propia.

Tabla 3. Formación y evaluación para la permanencia

Evaluación de la permanencia		
Periodo	Tipo de evaluación	Propósito de la evaluación
Cada cuatro años	Evaluación sumativa	Conservar la permanencia
En el caso de insuficiencia		
Trayecto formativo de actores calificados de insuficientes		
Periodo	Programa de regularización	Propósito de la formación
Durante el primer año	Con esquema de tutoría	Conservar la permanencia
Evaluación		
Periodo	Tipo de evaluación	
Al término del primer año y antes del inicio del ciclo escolar	Evaluación sumativa	Propósito de la evaluación Conservar la permanencia
En el caso de insuficiencia		
Trayecto formativo de actores calificados de insuficientes		
Periodo	Modalidad de formación	Propósito de la formación
Durante el segundo año	Programa de regularización Con esquema de tutoría	Conservar la permanencia
Evaluación		
Periodo	Tipo de evaluación	Propósito de la evaluación
Al término del segundo año y antes del inicio del ciclo escolar	Evaluación sumativa	Conservar la permanencia

Fuente: Elaboración propia.

miento especializados al Personal Docente y Personal con Funciones de Dirección para mejorar la práctica profesional docente y el funcionamiento de la Escuela” (DOF, 2013c:4). La LGSPD señala que este servicio apoyará a los docentes en la práctica de la evaluación interna, así como en la interpretación y uso de las evaluaciones externas.

Análisis comparativo de las vertientes individual y colectiva

Tanto la vertiente individual como la vertiente colectiva de la formación están definidas en la LGSPD.

De acuerdo con ella, participar en ambos tipos de vertientes es obligatorio para el profesor. La vertiente individual es mucho más fácil de identificar para el lector que la vertiente colectiva. La formación individual está asociada a la estabilidad laboral y la mejora del ingreso. En su vertiente individual, los resultados de la evaluación son de muy alto impacto por sus consecuencias laborales. En la vertiente colectiva, el modelo de formación en la escuela está asociado a la mejora de la práctica en aula, el trabajo colegiado, el fortalecimiento de la escuela como unidad de desarrollo profesional y la construcción de un proyecto de mejora. En la ley, la falta de cumplimiento de los

Tabla 4. Formación y evaluación de la vertiente colectiva

Trayecto formativo de la escuela para la evaluación interna	
Modalidad de formación	Propósito de la formación
Programas de desarrollo de capacidades para la evaluación	Generar las competencias para el buen ejercicio de la función evaluadora
Trayecto evaluativo de los compromisos verificables	
Tipo de evaluación	Propósito de la evaluación
Evaluación formativa	Evaluación periódica de los avances de las escuelas en sus competencias evaluativas
Acciones formativas para el logro de la mejora escolar	
Modalidad de formación	Propósitos de la formación
Sin denominación precisa en la ley	1) Intercambiar experiencias, compartir proyectos, problemas y soluciones con la comunidad de docentes y 2) El trabajo en conjunto entre las escuelas de cada zona escolar

Fuente: Elaboración propia.

compromisos colegiados no tiene consecuencias administrativas o laborales.

En los últimos quince años, esta vertiente colectiva ha sido trabajada en las escuelas mexicanas a partir de diversos programas. En esta nueva propuesta se identifican acciones que pretenden ser un andamiaje para que la vertiente colectiva sea una realidad. Un ejemplo de esto es la revaloración del Consejo Técnico Escolar (CTE). El CTE es un espacio en tiempo laboral destinado al fortalecimiento de las escuelas a partir del análisis de la vida académica y la búsqueda de alternativas a situaciones consideradas por el colegiado como problemáticas. En este contexto, se elabora la Ruta de Mejora Escolar como una vía para plantear problemáticas específicas y definir el camino para resolverlas en el marco de gestión de la autonomía escolar.

En ambas vertientes, las normas reglamentarias aún tienen que atender los vacíos que se plantean en la operación de los dos modelos. Solo se ofrece un ejemplo. La operación de modalidades formativas enunciadas en la ley como investigaciones aplicadas, estudios de posgrado, tutoría a profesores noveles y en regularización e intercambio de experiencias requieren precisión. Por otro lado, los lineamientos federales que concreten la asesoría y el acompañamiento a los profesores y directivos y su articulación con otros instrumentos normativos tales como el Acuerdo 717 (DOF, 2014) también están por definirse y se esperan con mucho interés.

Reflexiones finales. En busca de los equilibrios

Tal como señala la UNESCO (2013), las políticas docentes deben tener una posición estratégica y central en el diseño de toda política educativa. En el caso de la carrera docente, la UNESCO sostiene que tiene que ser vista con un carácter integral y sistémico, procurando la adecuada articulación de las regulaciones para el ejercicio de la profesión con las que se establecen para la formación continua de profesores y directivos y con el sistema de evaluación (OREALC-UNESCO, 2007). En este sentido, la carrera docente, la formación y la evaluación tendrían que ser un proceso continuo, organizado y articulado.

Para cerrar se presentan unas breves reflexiones relacionadas con el equilibrio que sugiero guarden los componentes que describí en la construcción de un modelo de formación continua de los actores educativos.

Equilibrio entre la formación y la evaluación

La evaluación ha recibido toda la atención en el proceso de reforma vigente y no se ha hecho lo propio para el caso de los procesos de formación. El Sistema Nacional de Evaluación está referido en la Constitución y su coordinación se encarga al Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación, instituto reformado para tal fin (DOF, 2013d). Dado el alto impacto de la evaluación en términos de la permanencia, la discusión se ha centrado en este componente, y no se tiene la misma claridad sobre modelos y modalidades de formación para el logro de los objetivos de la reforma educativa. En el caso de la formación, existe igualmente un sistema nacional de formación, actualización, capacitación y superación en la Ley General de Educación (DOF, 2013b). Pero este sistema no está definido, sólo se consigna en esta ley y no se identifica ningún documento normativo generado por la reforma donde se retome.

De no atender el equilibrio entre ambos componentes, se corre el riesgo que se plantea en el estudio que hizo Murillo (2007) sobre 50 sistemas de carrera docente en el mundo donde se advierte que a pesar de los avances, "en algunos países, todavía persiste la tendencia a entender la carrera como el conjunto de regulaciones que norman, administrativamente, el ingreso, la promoción y la jubilación. Asimismo, la evaluación docente, en general, continúa asociada al control y la sanción más que al desarrollo profesional y a la mejora de las escuelas" (Murillo, González y Rizo, 2007:11).

Equilibrio entre la vertiente individual y la vertiente colectiva

Es necesario lograr el equilibrio entre la vertiente individual y la colectiva en el sentido de darle la misma importancia a ambas vertientes. ¿Es posible alinear ambas vertientes en el modelo educativo? ¿Será más eficaz darle prioridad a una línea o a otra?

La vertiente colectiva retoma planteamientos que han demostrado dar resultados en otros sistemas educativos en el ámbito internacional. Existe una estrecha relación entre el fortalecimiento de la escuela y el de los actores educativos. La vertiente individual puede asegurar el dominio del contenido a enseñar (es decir, conocimiento disciplinar y conocimiento pedagógico del contenido), pero la vertiente colectiva asegura el funcionamiento de la red social que tendría que sostener al profesor y al directivo. De ahí que la vertiente individual tiene que estar fundamentada en los alcances de la vertiente colectiva y sus componentes. No pueden ser abordados como pro-

cesos distintos. Es necesario definir la escuela que queremos para que la vertiente individual pueda ser alineada a la colectiva.

Finalmente, el modelo educativo de la formación continua de profesores que ya se vislumbra en la ley y que ha ido tomando forma en instrumentos reglamentarios posteriores plantea retos sustantivos que habrán de atenderse tanto por formadores como por evaluadores, necesariamente, como se vio, en forma articulada.

El servicio profesional docente se sostiene en la formación continua de sus actores. La expectativa de logro en las evaluaciones periódicas hará que los actores educativos demanden programas y acciones formativas de calidad. La acumulación indiscriminada de puntos, diplomas y horas de formación ya no debería tener sentido. Por la gran escala de nuestro sistema educativo, será importante contar con instituciones de educación superior, especialmente aquellas dedicadas a la formación de profesores que estén interesadas en innovar sus prácticas. Para asegurar la calidad de la oferta educativa que se abrirá en el país, la ley del Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación (INEE) señala que este instituto evaluará también los programas de formación continua.

La formación continua de profesores en nuestro país es uno de los campos que requiere una reforma a fondo. Para el logro de la calidad educativa, establecida en nuestra Constitución, es necesario asegurar la calidad de sus actores y esto depende claramente, de la calidad de sus procesos formativos.

Referencias

- BACKHOFF, E. (2009). *Estudio internacional sobre la enseñanza y el aprendizaje (TALIS): resultados de México*. México: SEP.
- BARBER, M. y M. MOURSHED. (2008). *Cómo hicieron los sistemas educativos con mejor desempeño del mundo para alcanzar sus objetivos*. Número 41. Buenos Aires: Programa de Promoción de la Reforma Educativa para América Latina y el Caribe. Recuperado de: <http://www.preal.org/Archivos/Preal%20Publicaciones%5CPREAL%20Documentos/Como%20hicieron%20los%20sistemas%20educativos%20con%20mejor%20desempe%F1o%20del%20mundo%20para%20alcanzar%20sus%20objetivos%2041%281%29.pdf>
- CALDERÓN, D. (01 de junio de 2011). ¿Cómo está mi maestro? [Blog: Mexicanos primero]. Recuperado de <http://www.mexicanosprimero.org/index.php/educacion-en-mexico/nuestra-opinion/item/como-esta-maestro>
- DAY, C. (2005). *Formar docentes. Cómo, cuándo y en qué condiciones aprende el profesorado*. Madrid: Narcea.
- DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN. (2013a). Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018. Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 20 de mayo de 2013. Recuperado de www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5299465&fecha=20/05/2013.
- DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN (2013b). Ley General de Educación. Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 11 de septiembre de 2013. Recuperado de http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5313841&fecha=11/09/2013
- DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN (2013c). Ley General del Servicio Profesional Docente. Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 11 de septiembre de 2013. Recuperado de www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5313843&fecha=11/09/2013.
- DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN (2013d). Ley del Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación. Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 11 de septiembre de 2013. Recuperado de http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5313842&fecha=11/09/2013
- DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN (2014). Acuerdo número 717 por el que se emiten los Lineamientos para formular los Programas de Gestión Escolar. Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 7 de marzo de 2014. Recuperado de http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5335233&fecha=07/03/2014
- MARCELO, C. (1999). Estudio sobre estrategias de inserción profesional en Europa. *Revista Iberoamericana de Educación*, 19, 101-144. Recuperado de <http://www.rieoei.org/oeivirt/rie19a03.PDF>
- MURILLO, J., GONZÁLEZ, V., Y RIZO, H. (2007). *Evaluación del desempeño y carrera profesional docente. Un estudio comparativo entre cincuenta países de América y Europa*. Santiago de Chile: OREALC/UNESCO.
- ORGANIZACIÓN PARA LA COOPERACIÓN Y EL DESARROLLO ECONÓMICO (2010). *Mejorar las escuelas. Estrategias para la acción en México*. México: Autor.
- OFICINA REGIONAL DE EDUCACIÓN PARA AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE-ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LA EDUCACIÓN, LA CIENCIA Y LA TECNOLOGÍA (2013). *Antecedentes y Criterios para la Elaboración de Políticas Docentes en América Latina y el Caribe*. Santiago de Chile: Autor.
- SCHEERENS, J. (2000). *Improving School Effectiveness*. Paris: UNESCO - International Institute for Educational Planning.
- SEP (2014). *Perfil, parámetros e indicadores para docentes y técnicos docente y propuesta de etapas, aspectos, métodos e instrumentos de evaluación*. México: Autor.
- UNESCO. (2007). *Educación de Calidad para Todos: Un Asunto de Derechos Humanos*. Documentos de discusión sobre políticas educativas en el marco de la II Región Intergubernamental del Proyecto Regional de Educación Para América Latina y el Caribe (EPT/PRELAC). Recuperado de <http://www.unesco.org/uy/educacion/fileadmin/templates/educacion/archivos/EducaciondeCalidadparaTodos.pdf>
- VEZUB, L. (2005). *Tendencias internacionales de desarrollo profesional docente. La experiencia de México, Colombia, Estados Unidos y España*. Buenos Aires: UBA - IIPE.