

Revista

OEI

Universidad
Camilo José Cela

IBERO AMERICANA

de Educación / Educação

septiembre-diciembre 2022

setembro-dezembro 2022

ISSN: 1022-6508
ISSN-e: 1681-5653

MONOGRÁFICO
VOL. 90 NÚM. 1

Políticas centradas en el profesorado.
Realidades y desafíos

Políticas centradas nos professores.
Realidades e desafios



© Madrid, OEI, 2022

Políticas centradas en el profesorado. Realidades y desafíos

Políticas centradas nos professores. Realidades e desafios.

Revista Iberoamericana de Educación / Revista Ibero-americana de Educação

Vol. 90. Núm. 1

septiembre-diciembre / setembro-dezembro

214 páginas

Revista cuatrimestral / Revista quadrimestral

EDITA

Educación Superior y Ciencia

Organización de Estados Iberoamericanos para la Educación, la Ciencia y la Cultura (OEI)

Bravo Murillo, 38. 28015 - Madrid, España / Tel.: (34) 91 594 43 82

rie@oei.int; <https://rieoei.org/RIE>

ISSN: 1022-6508 - ISSNe: 1681-5653

Depósito Legal: BI-1094-1993

Diseño de la cubierta: Noelia Gordon, OEI - Madrid

Foto de la portada: Shutterstock

TEMAS

políticas educativas; profesión docente; formación del profesorado; identidad profesional

políticas de educação; profissão docente; formação de professores; identidade profissional

La REVISTA es una publicación indizada en: / A REVISTA é uma publicação indexada em:

WOS: <https://clarivate.com/>

DOAJ: <https://doaj.org/>

REDIB: www.redib.org/

LATINDEX: www.latindex.unam.mx

Dialnet: <https://dialnet.unirioja.es/>

IRENIE: www.iisue.unam.mx/iresie

ABES SUDOC: www.sudoc.abes.fr

Biblioteca Digital: www.oei.es/biblioteca/digital.php

Qualis - CAPES: <http://qualis.capes.gov.br/webqualis>

Portal periodicos. Capes: <http://www.periodicos.capes.gov.br/>

La Revista evalúa los trabajos mediante el sistema de arbitraje «ciego por pares» a través de especialistas externos a la Redacción.

A Revista avalia os trabalhos mediante o sistema de arbitragem «cego por pares» através de especialistas externos à Redação.

Todos los números MONOGRÁFICOS se encuentran digitalizados en acceso abierto en la página web de la revista. Además, la RIE edita números extraordinarios con investigaciones, ensayos e innovaciones educativas de otras áreas educativas, que complementan a los monográficos

Todos os números TEMÁTICOS podem ser consultados em formato digital no site da revista. Também, a RIE apresenta números especiais não temáticos com investigações, estudos, inovações e ensaios para complementar em outras áreas de interesse educacional

La OEI no se responsabiliza de las opiniones expresadas en los artículos firmados ni comparte necesariamente las ideas manifestadas en los mismos.

A OEI não se responsabiliza pelas opiniões expressas nos artigos assinados nem compartilha necessariamente as ideias manifestadas nos mesmos.



FECYT1196/2022
Fecha de emisión: 4^ª Convocatoria (2014)
Válido hasta 22 de julio de 2023

Director / Diretor: Francesc Pedró, UNESCO-IESALC

Coordinadora / Coordenadora: Ana Capilla Casco, Educación Superior y Ciencia (OEI-Madrid)

Editor: Andrés Viseras Nogueira (OEI-Madrid)

Equipo de Redacción / Equipe de Redação: Carmen Pérez-Tabares, Paula Sánchez-Carretero (OEI-Madrid)

Traducción / Tradução: Altalingua, S.L.

COORDINADORES DE ESTE NÚMERO / COORDENADORES DESTE NÚMERO

Francisco López Rupérez, Universidad Camilo José Cela (UCJC), España

Álvaro Moraleda Ruano, Universidad Camilo José Cela (UCJC), España

CONSEJO EDITORIAL / CONSELHO EDITORIAL

Mariano Jabonero, Secretario General de la OEI

Otto Granados, ex Secretario de Educación Pública de México y presidente del Consejo Asesor de la OEI

Alejandro Jorge Granimian, Universidad de New York (EE.UU.)

Ariel Fiszbein, Diálogo Interamericano (Argentina)

Axel Rivas, Universidad de San Andrés (Argentina)

Cecilia María Vélez White, Consultora independiente (Colombia)

Claudia Laura Limón Luna, CONCIUS (México)

Claudia Peirano, Economista, especialista en educación y políticas sociales (Chile)

Emiliana Vegas, Center for Universal Education - Brookings Institution (EE.UU.)

Ernesto Treviño Villareal, Pontificia Universidad Católica de Chile

Fernando M. Reimers, Universidad de Harvard (EE.UU.)

Gustavo Adrián Gándara, Especialista en desarrollo y gestión de políticas públicas y sectoriales (Argentina)

Héctor Valdés Véloz, Corporación Educacional "Conciencia Educativa" Chile

Hugo Díaz Díaz, Fundación Santillana, Perú

Jaime Saavedra, Banco Mundial

Jasone Cenoz, Doctora en Educación, Universidad del País Vasco, UPV/EHU (España)

Jorge Sainz González, Universidad Rey Juan Carlos (España)

José Augusto Britto Pacheco, Instituto de Educação do Minho (Portugal)

José Henrique Paim Fernandes, Centro de Gestão Municipal e Políticas Educacionais (Brasil)

José Joaquín Brunner, Universidad Diego Portales (Chile)

José David Weinstein Cayuela, Universidad Diego Portales (Chile)

Josette Altmán Borbón, Secretaria General de la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales FLACSO (Costa Rica)

Lorenzo Gomez Morin Fuentes, investigador de política pública y política educativa (México)

Margarita Peña, Consultora en educación (Colombia)

María Claudia Uribe Salazar, Oficina Regional de Educación de la UNESCO para América Latina y el Caribe (Chile)

María Helena Guimarães de Castro, Conselho Nacional de Educação/CNE (Brasil)

Mariano Fernández Enguita, Universidad Complutense de Madrid (España)

Mariano Narodowski, Universidad Toruato Di Tella (Argentina)

Melina Gabriela Furman, Universidad de San Andrés (Argentina)

Rafael de Hoyos Navarro, departamento de desarrollo humano, Europa y Asia Central (Banco Mundial)

Renato Esteban Operti Belando, Escuela de Postgrados de la Universidad Católica del Uruguay (UCU)

Ricardo Cuenca Pareja, investigador principal del CONCYTEC (Perú).

Sergio Cárdenas Denham, Centro de Investigación y Docencia Económicas - CIDE (México)

CONSEJO CIENTÍFICO / CONSELHO CIENTÍFICO

Agustín de la Herrán Gascón, Universidad Autónoma de Madrid, España. <https://orcid.org/0000-0001-9156-6971>

Aida Sanahujá Ribés, Universitat Jaume I, España. <https://orcid.org/0000-0002-3581-8801>

Américo Domingos Matindique, Universidade Jean Piaget de Moçambique. <https://orcid.org/0000-0002-2619-8105>

Ángel San Martín Alonso, Universidad de Valencia, España. <https://orcid.org/0000-0003-3555-4252>

Ascensión Palomares Ruiz, Universidad de Castilla-La Mancha, España. <https://orcid.org/0000-0003-3350-2341>

António Manuel Águas Borralho, Universidade de Évora, Portugal. <https://orcid.org/0000-0001-5278-2958>

Carmen Nieves Pérez Sánchez, Universidad de La Laguna, España. <https://orcid.org/0000-0002-5217-4331>

Cleci Werner da Rosa, Universidade de Passo Fundo, Brasil. <https://orcid.org/0000-0001-9933-8834>

Daniel García-Goncet, Universidad de Zaragoza, España. <https://orcid.org/0000-0002-5517-3510>

Edson Jorge Huairé Inacio, Universidad San Ignacio de Loyola (USIL), Perú. <https://orcid.org/0000-0003-2925-6992>

Elsa Piedad Cabrera Murcia, Pontificia Universidad de Chile. <https://orcid.org/0000-0003-1122-5232>

Gregorio Jiménez Valverde, Universidad de Barcelona, España. <https://orcid.org/0000-0001-5562-5243>

Ileana Leonor Farre, Universidad del Chubut, Argentina. <https://orcid.org/0000-0001-9774-3756>

Isabel María Gallardo Fernández, Universidad de Valencia, España. <https://orcid.org/0000-0001-7505-5469>

Isabel Patricia Espiro Barrera, Universidad Santo Tomás, Chile. <https://orcid.org/0000-0002-5948-1035>

Joan Andrés Traver Martí, Universidad Jaime I, España. <https://orcid.org/0000-0002-5600-0393>

Jorge Bonito, Universidade de Évora, Portugal. <https://orcid.org/0000-0003-0978-0551>

José Armando Salazar Ascencio, Universidad de La Frontera, Chile. <https://orcid.org/0000-0003-2283-1105>

José Quintanal Díaz, Universidad Nacional de Educación a Distancia, España. <https://orcid.org/0000-0002-2857-8141>

Juan José Leiva Olivencia, Universidad de Málaga, España. <https://orcid.org/0000-0001-7984-4353>

Juan Vicente Ortiz Franco, Fundación Universitaria Los Libertadores, Colombia. <https://orcid.org/0000-0002-0520-509X>

Manuel Ferraz Lorenzo, Universidad de La Laguna, España. <https://orcid.org/0000-0001-7984-4353>

Márcia Lopes Reis, Universidade Estadual Paulista - UNESP, Brasil. <https://orcid.org/0000-0002-0520-509X>

María Ángeles González Galán, Universidad Nacional de Educación a Distancia (UNED), España. <https://orcid.org/0000-0003-1893-232X>

María Amelia Pídello Rossi, IRICE-CONICET, Argentina. <https://orcid.org/0000-0002-5445-232X>

María Clemente Linuesa, Universidad de Salamanca, España. <https://orcid.org/0000-0002-5445-232X>

María Célia Borges, Universidade Federal de Uberlândia (UFU), Brasil. <https://orcid.org/0000-0003-1995-2688>

María del Carmen Lorenzatti, Universidad Nacional de Córdoba, Argentina. <https://orcid.org/0000-0002-7008-8671>

María Eveline Pinheiro Villar de Queiroz, Ministério da Educação, Brasil. <https://orcid.org/0000-0003-1995-2688>

María Inmaculada Egidio Gálvez, Universidad Autónoma de Madrid, España. <https://orcid.org/0000-0002-7008-8671>

María Jesús Vitón de Antonio, Universidad Autónoma de Madrid, España. <https://orcid.org/0000-0001-7874-9888>

María José Bautista-Cerro Ruiz, Universidad Nacional de Educación a Distancia (UNED), España. <https://orcid.org/0000-0002-4669-4702>

María Luisa López Huguet, Universidad Internacional de La Rioja (UNIR), España. <https://orcid.org/0000-0001-7874-9888>

María Teresa Gómez del Castillo, Universidad de Sevilla, España. <https://orcid.org/0000-0001-7874-9888>

Ondina Pena Pereira, Universidade Católica de Brasília, Brasil. <https://orcid.org/0000-0001-7874-9888>

Rafael Guimarães Botelho, Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Rio de Janeiro (IFRJ), Brasil. <https://orcid.org/0000-0001-7874-9888>

Rafael Pérez Flores, Universidad Autónoma Metropolitana, México. <https://orcid.org/0000-0001-7874-9888>

Rosa Vázquez Recio, Universidad de Cádiz, España. <https://orcid.org/0000-0001-7874-9888>

Ronilson Freitas de Souza, Universidade do Estado do Pará (UEPA), Brasil. <https://orcid.org/0000-0002-5365-0280>

Sílvia Maria de Oliveira Pavão, Universidade Federal de Santa Maria-UFSM, Brasil. <https://orcid.org/0000-0003-2108-9385>

Valentín Gonzalo Muñoz, Universidad Complutense de Madrid, España. <https://orcid.org/0000-0003-3871-7204>

Valentín Martínez-Otero Pérez, Universidad Complutense de Madrid, España. <https://orcid.org/0000-0003-3871-7204>

EVALUADORES DE DE ESTE NÚMERO / AVALIADORES DESTE NÚMERO

- Adriano de Araujo Santos, *Universidade Católica de Pernambuco (UNICAP), Brasil*. <https://orcid.org/0000-0002-4440-0810>
- Alberto José Picón, *Universidad de la República Uruguay (Udelar)*. <https://orcid.org/0000-0002-4681-0657>
- Andréa Schmitz-Boccia, *Universidade de São Paulo (USP), Brasil*. <https://orcid.org/0000-0003-0134-3999>
- Ángel Rodríguez Saiz, *Universidad de Burgos (UBU), España*. <https://orcid.org/0000-0002-3607-2167>
- Antonio Carlos Bento, *Pontifícia Universidade Católica de São Paulo (PUC), Brasil*. <https://orcid.org/0000-0001-8264-4771>
- Ascensión Palomares Ruiz, *Universidad Castilla-La Mancha (UCLM), España*. <https://orcid.org/0000-0003-3350-2341>
- Bruno Miguel Ferreira Gonçalves, *Instituto Politécnico de Bragança (IPB), Portugal*. <https://orcid.org/0000-0002-7541-3673>
- Cleci Teresinha Werner da Rosa, *Universidade de Passo Fundo (UPF), Brasil*. <https://orcid.org/0000-0001-9933-8834>
- Daiana Estrela Ferreira Barbosa, *Universidade Federal Rural de Pernambuco (UFRPE), Brasil*. <https://orcid.org/0000-0002-0048-5483>
- Daniel dos Santos, *Universidade Estadual de Campinas (UNICAMP), Brasil*. <https://orcid.org/0000-0003-3294-106X>
- Débora Accioly Dionisio, *Universidade Federal do Ceará (UFC), Brasil*. <https://orcid.org/0000-0003-9492-8149>
- Diego Antonio Galán Casado, *Universidad Nacional de Educación a Distancia (UNED), España*. <https://orcid.org/0000-0001-9836-1426>
- Emiliano Gil Blanco, *Universidad San Francisco de Quito (USFQ), Ecuador*. <https://orcid.org/0000-0002-0185-0115>
- Francisco González García, *Universidad de Granada (UGR), España*. <https://orcid.org/0000-0003-9792-9792>
- Irene García Lázaro, *Universidad Loyola Andalucía, España*. <https://orcid.org/0000-0001-4818-6170>
- João Alberto Steffen Munsberg, *Universidade La Salle (Unilasalle), Brasil*. <https://orcid.org/0000-0002-6992-4290>
- Joaquín Paredes Labra, *Universidad Autónoma de Madrid (UAM), España*. <https://orcid.org/0000-0003-2294-9121>
- Jorge Bonito, *Universidade de Évora (UE), Portugal*. <https://orcid.org/0000-0002-5600-0363>
- José Luis Gonçalves, *Escola Superior de Educação de Paula Frassinetti, Portugal*. <https://orcid.org/0000-0002-4353-9343>
- José Cantó Domenech, *Universidad de Valencia (UV), España*. <https://orcid.org/0000-0002-2441-4465>
- Juan Carlos Castro Baños, *Escuela Superior de Administración Pública (ESAP), Colombia*. <https://orcid.org/0000-0002-4022-8582>
- Juan Vicente Ortiz Franco, *Fundación Universitaria Los Libertadores, Colombia*. <https://orcid.org/0000-0003-4524-7456>
- Márcia Lopes Reis, *Universidade Estadual Paulista (UNESP), Brasil*. <https://orcid.org/0000-0002-0520-508X>
- María Amelia Pidello Rossi, *IRICE-CONICET, Argentina*. <https://orcid.org/0000-0002-8219-3832>
- María Amparo Calatayud Salom, *Universitat de València (UV), España*. <https://orcid.org/0000-0003-3250-4580>
- María Célia Borges, *Universidade Federal de Uberlândia (UFU), Brasil*. <https://orcid.org/0000-0002-5445-029X>
- María Covadonga de la Iglesia Villasol, *Universidad Complutense de Madrid (UCM), España*. <https://orcid.org/0000-0001-5092-9632>
- María Luisa López Huguet, *Universidad Internacional de La Rioja (UNIR), España*. <https://orcid.org/0000-0002-9990-0702>
- María Matesanz del Barrio, *Universidad Complutense de Madrid (UCM), España*. <https://orcid.org/0000-0002-6779-2572>
- Miguel Rodrigues Netto, *Universidade do Estado de Mato Grosso (UNEMAT), Brasil*. <https://orcid.org/0000-0002-6990-4672>
- Neura Maria De Rossi Giusti, *Universidade Luterana do Brasil (Ulbra), Brasil*. <https://orcid.org/0000-0003-2821-0877>
- Nora Ruth Krawczyk, *Universidade Estadual de Campinas (UNICAMP), Brasil*. <https://orcid.org/0000-0001-9184-2997>
- Ondina Pena Pereira, *Universidade Católica de Brasília (UCB), Brasil*. <https://orcid.org/0000-0001-7874-9888>
- Paloma Caverio Coll, *Profesora e investigadora, España*. <https://orcid.org/0000-0002-7341-5915>
- Paola Andrea Dellepiane, *Pontifícia Universidad Católica Argentina (UCA)*. <https://orcid.org/0000-0001-5044-6156>
- Silva da Rosa Sanny, *Universidade Municipal de São Caetano do Sul (USCS), Brasil*. <https://orcid.org/0000-0002-7399-2448>
- Thais de Sá Gomes Novaes, *Universidade Estadual do Norte do Paraná (UENP), Brasil*. <https://orcid.org/0000-0001-6156-7121>
- Vera Lucia Felicetti, *Universidade La Salle (Unilasalle), Brasil*. <https://orcid.org/0000-0003-4637-2578>
- Verónica Guilarte Moreno, *Universidad de Granada (UGR), España*



Organización de Estados
Iberoamericanos

Organização de Estados
Ibero-americanos

REVISTA IBEROAMERICANA DE EDUCACIÓN
REVISTA IBERO-AMERICANA DE EDUCAÇÃO

volumen 90. número 1
septiembre-diciembre / setembro-dezembro 2022

Políticas centradas en el profesorado. Realidades y desafíos
Políticas centradas nos professores. Realidades e desafios
Coordinadores / Coordenadores: Francisco López Rupérez y Álvaro Moraleda Ruano

Índice / Índice

Editorial

Francisco López Rupérez y Álvaro Moraleda Ruano. Presentación / Apresentação9

Monográfico

Carolina Donaire Gallardo, José María Castillo Vega y Jesús Manso Ayuso. La profesión docente en los discursos de la UNESCO, la OCDE y la Unión Europea.....17

Florencia Julieta Lagar y Daniela Vanesa Perrotta. Políticas del Mercosur para la formación docente: la experiencia de pasantías educativas y movilidad internacional.....39

María Castro Morera y Inmaculada Egido Gálvez. El profesor en el centro del debate sobre la eficacia de la enseñanza: meta-síntesis del impacto de las características del docente57

Nuno Crato. Como apoiar e como abandonar os professores na batalha pelo sucesso educativo. A experiência de Portugal entre 1995 e 202077

Francisco López Rupérez, Isabel García García y Eva Expósito-Casas. La idoneidad del profesorado de educación secundaria obligatoria en España. Una percepción autoinformada97

José Luis Estévez-Méndez y Álvaro Moraleda Ruano. Análisis de la percepción docente sobre la gestión educativa del confinamiento por covid-19 en España119

Jean Douglas Zeferino Rodrigues e Andreza Barbosa. Política de remuneração variável na rede estadual de ensino paulista: um balanço dos 20 anos do "bônus" do magistério133

Camila Maria Bortot, Chocolate Adão Brás e Elisângela Alves da Silva Scaff. Regulação supranacional em educação na África: estudo a partir da política de formação de professores de Angola151

Sandra Patricia Barragán Moreno y Gloria Patricia Calderón Carmona, Productividad total del profesorado universitario: influencia de políticas laborales de teletrabajo169

Otros temas / Outros Temas

Jason Cenoz, Hacia una perspectiva holística en el aprendizaje del inglés en contextos educativos: el enfoque plurilingüe y "translanguaging"191

Recensiones / Recenções

Tamara Díaz Fouz. Recensión del libro La misión sagrada: seis historias sobre qué es ser docente en el Perú..... 209

Paola Dellepiane. Reseña del libro Formar Docentes para un Mundo Mejor. Un estudio comparado de seis programas de formación docente para educar para el siglo XXI 211



Políticas centradas en el profesorado: realidades y desafíos. Presentación

Políticas centradas nos professores. Realidades e desafios. Apresentação

Francisco López Rupérez ¹ 

Álvaro Moraleda Ruano ¹ 

1 Universidad Camilo José Cela (UCJC), España.

En un contexto global, crecientemente influido por el papel del conocimiento y de la información en la economía y en la sociedad, la calidad de la educación, su nivel de rendimiento, su capacidad para incluir a todos y no dejar a nadie atrás han devenido objetivos primordiales de los sistemas educativos, reconocidos explícitamente por los organismos multilaterales, por los gobiernos de los países miembros, por sus sociedades y por los propios ciudadanos individualmente considerados (Hanushek y Woessmann, 2019). Desde una aproximación de alto nivel de influencia, estos desafíos conciernen directamente a las políticas públicas en materia educativa y al grado de acierto de los gobiernos en su concepción, en su formulación y en su implementación.

Una de las recomendaciones preconizada por organizaciones internacionales con competencias en educación, respaldada desde el mundo académico y aplicada, de un modo reiterado, por los sistemas educativos de alto rendimiento consiste en basar las políticas en el conocimiento, la evidencia empírica y la investigación; de modo que esta práctica se ha convertido en un rasgo característico de una gobernanza de calidad (Burns y Köster, 2016). Ese principio metodológico no solo permite una orientación inicial de las políticas, apoyada en fundamentos sólidos, sino que facilita, después, un comportamiento inteligente del sistema que permite corregir los errores y aprender de la experiencia.

Num contexto global cada vez mais influenciado pelo papel do conhecimento e da informação na economia e na sociedade, a qualidade da educação, o seu nível de desempenho, a sua capacidade de incluir a todos e não deixar ninguém para trás se transformaram no objetivo principal dos sistemas educacionais explicitamente reconhecidos por organizações multilaterais, pelos governos dos países membros, suas sociedades e seus próprios cidadãos considerados individualmente (Hanushek e Woessmann, 2019). A partir de uma abordagem de alto nível de influência, esses desafios dizem respeito diretamente às políticas públicas em matéria de educação e grau de sucesso dos governos em sua elaboração, formulação e implementação.

Uma das recomendações defendidas por organizações internacionais com competências em educação, respaldada pelo mundo acadêmico e repetidamente aplicada por sistemas educacionais de alto desempenho, é basear as políticas no conhecimento, na evidência empírica e na pesquisa. Assim, essa prática se tornou um traço característico da governança de qualidade (Burns e Köster, 2016). Este princípio metodológico não só permite uma orientação inicial das políticas, apoiada em bases sólidas, como também facilita, posteriormente, um comportamento inteligente do sistema que permite corrigir erros e aprender com a experiência.

Existe una evidencia empírica muy robusta que sitúa la calidad del profesorado como el principal factor crítico de la calidad de los resultados del sistema en su conjunto (Hattie, 2011). El atinado aserto de un alto funcionario de Corea del Sur al afirmar que “la calidad de un sistema educativo no puede ser superior a la calidad de su profesorado” (McKinsey y Co, 2007) expresa bien el amplio consenso, existente en la actualidad, sobre la necesidad de situar las políticas centradas en el profesorado entre ese reducido grupo de prioridades que, de conformidad con el Principio de Pareto –“*pocos vitales, muchos triviales*”– (Koch, 1998) contribuiría a orientar, eficazmente, los sistemas educativos por el camino de la mejora.

Las políticas centradas en el profesorado reposan, esencialmente, en dos pilares fundamentales que, junto con sus interacciones, configuran una panoplia de ámbitos de actuación relevantes: El acceso a la profesión docente y el desarrollo profesional. El primero no solo incluye lo relativo a la formación inicial, sino también lo concerniente a su conexión con los procedimientos de habilitación para el ingreso en la profesión, sea cual fuere la naturaleza pública o privada de su destino laboral. El segundo comporta las políticas de formación permanente, de evaluación del desempeño, de incentivos y de promoción. Pero ambos pilares esenciales no pueden ser considerados independientes como etapas sucesivas del *curriculum* docente, sino que es aconsejable, en aras de su efectividad, adoptar un enfoque sistémico que se beneficie de una visión global o integrada de ambos tipos de políticas críticas para el éxito educativo y la mejora escolar (López Rupérez, 2021). Ese es precisamente uno de los rasgos característicos de los sistemas educativos de éxito (Darling-Hammond y Rothman, 2011). Aun cuando integrar

Evidências empíricas muito robustas colocam a qualidade dos docentes como o principal fator crítico na qualidade dos resultados do sistema como um todo. (Hattie, 2011). A sábia afirmação de um alto funcionário sul-coreano de que “a qualidade de um sistema educacional não pode ser superior à qualidade de seus docentes” (McKinsey & Co, 2007) expressa bem o amplo consenso que existe atualmente sobre a necessidade de situar as políticas voltadas para os professores entre o seletivo grupo de prioridades que, de acordo com o Princípio de Pareto: “*poucos vitais, muitos triviais*” (Koch, 1998), ajudaria a guiar eficazmente os sistemas educacionais pelo caminho da melhoria.

As políticas voltadas para docentes repousam, essencialmente, em dois pilares fundamentais que, juntamente com as suas interações, compõem um amplo leque de áreas de atuação relevantes: acesso à profissão docente e desenvolvimento profissional. A primeira inclui não só o que diz respeito à formação inicial, mas também à relação da formação inicial com os procedimentos de autorização para o ingresso na profissão, independentemente da natureza pública ou privada do seu destino laboral. A segunda abrange políticas de capacitação permanente, avaliação de desempenho, incentivos e promoção. Embora ambos os pilares essenciais não possam ser considerados independentes como etapas sucessivas do *curriculum* docente, recomenda-se, para sua eficácia, adotar uma abordagem sistêmica que se beneficie de uma visão global ou integrada de ambos os tipos de políticas críticas para o sucesso educacional e melhoria escolar (López Rupérez, 2021). Essa é exatamente uma das características dos sistemas educacionais de sucesso (Darling-Hammond e Rothman, 2011). Embora a integração de ambos os pilares

ambos pilares resultaría, en principio, más sencillo en sistemas centralizados, no hay ninguna razón por la cual la descentralización lo deba impedir. La articulación política y administrativa, con esa finalidad, de un marco efectivo de cooperación entre jurisdicciones con competencias en educación lo puede hacer posible.

En este contexto, el presente número monográfico de la *Revista Iberoamericana de Educación* —que surge de la colaboración entre la Organización de Estados Iberoamericanos para la Educación, la Ciencia y la Cultura (OEI) y la Universidad Camilo José Cela (Madrid)— ha querido proyectar una mirada desde el ámbito académico sobre las políticas centradas en el profesorado, aportando para ello tanto evidencias como análisis referidos a países y áreas cubiertas por la OEI.

La organización de contenidos del monográfico, que comprende nueve artículos, se corresponde con un itinerario que va de lo general, expresado en visiones geográfica, institucional o temáticamente amplias, para luego ir descendiendo a los análisis por países. Así, las tres primeras colaboraciones corresponden a una visión macro de esta problemática. En la primera, Donaire Gallardo, Castillo Vega y Manso Ayuso analizan, con un enfoque cuantitativo, la profesión docente desde una perspectiva supranacional, sobre la base de la importancia acordada al tema por tres organismos multilaterales —UNESCO, OCDE y Unión Europea—, y medida a partir de sus estudios y publicaciones. Ello permite evidenciar las notables convergencias observadas y reforzar la importancia de esta temática. En la segunda, Lagar y Perrotta efectúan un análisis descriptivo y exploratorio de las políticas regionales desarrolladas en materia de formación docente, desde 2011, en el marco de Mercosur y ponen de manifiesto las diferencias entre países

seja, a princípio, mais fácil em sistemas centralizados, a descentralização não é razão para impedi-la. Com essa finalidade, a articulação político-administrativa de um quadro eficaz de cooperação entre jurisdições com competências em educação pode tornar isso possível.

Neste contexto, este número monográfico da *Revista Iberoamericana de Educação* — que surge da colaboração entre a Organização dos Estados Iberoamericanos para a Educação, a Ciência e a Cultura (OEI) e a Universidade Camilo José Cela (Madri) — quis projetar uma visão do campo académico sobre as políticas voltadas para os professores, fornecendo evidências e análises referentes aos países e áreas de abrangência da OEI.

A organização do conteúdo da monografia, que inclui nove artigos, corresponde a um itinerário que vai do geral, expresso em visões geográficas, institucionais ou temáticas amplias, até chegar às análises por país. Assim, as três primeiras colaborações correspondem a uma visão macro deste problema. Na primeira, Donaire Gallardo, Castillo Vega e Manso Ayuso analisam, com abordagem quantitativa, a profissão docente desde uma perspectiva supranacional, a partir da importância atribuída ao tema por três organizações multilaterais — UNESCO, OCDE e União Europeia — e de seus estudos e publicações. Isso permitirá destacar as notáveis convergências observadas e reforçar a importância desse tema. Na segunda, Lagar e Perrotta fazem uma análise descritiva e exploratória das políticas regionais desenvolvidas no campo da formação dos docentes, desde 2011, no âmbito do Mercosul e destacam as diferenças entre países e sistemas que revelam a dificuldade dos processos de integração educacional na área. Castro Morera e Egidio Gálvez, em seus trabalhos, colocam o professor no centro

y sistemas que revelan la dificultad de los procesos de integración educativa en el área. Castro Morera y Egidio Gálvez, en su trabajo, sitúan al profesor en el centro del debate sobre la eficacia de la enseñanza mediante una meta-síntesis sobre el impacto de las características del docente en los resultados de los alumnos. El trabajo de Crato, desde su condición de exministro de Portugal –impulsor del proceso de mejora internacionalmente reconocido (OECD, 2018; Reimers, 2020; López Rupérez y García García, 2020) que experimentó el sistema educativo portugués en la segunda década del presente siglo– sirve de transición, a modo de estudio de caso, hacia los análisis particulares correspondientes a diferentes países; y lo hace, básicamente, desde un enfoque que vincula el acierto en las reformas curriculares con el bienestar profesional de los docentes y su rendimiento.

López Rupérez, García García y Expósito-Casas efectúan un amplio estudio de diagnóstico sobre la idoneidad autoinformada del profesorado de Educación Secundaria Obligatoria en España y sus comunidades y ciudades autónomas, mediante análisis secundarios de la base de datos de PISA 2018. Estévez-Méndez y Moraleda Ruano presentan un estudio cuantitativo sobre la satisfacción del profesorado con la gestión educativa realizada en España, durante el confinamiento por el COVID-19, en los niveles estatal, de las comunidades autónomas y de los centros educativos. Zeferino Rodrigues y Barbosa analizan la política de remuneración variable del profesorado desarrollada desde el año 2000 por el Departamento de Educación en el estado brasileño de Sao Paulo y efectúan un balance crítico. Bortot, Adão Brás y Alves da Silva Scaf analizan, sobre una base documental, la relación entre la regulación supranacional y la construcción de políticas de formación docente para el

do debate sobre a eficácia do ensino por meio de uma metassíntese sobre o impacto das características do professor nos resultados dos alunos. A obra de Crato, na sua condição de ex-ministro de Portugal e promotor do processo de melhoria reconhecido internacionalmente (OCDE, 2018; Reimers, 2020; López Rupérez e García García, 2020) e vivido pelo sistema educativo português na segunda década deste século, serve de transição, como um estudo de caso, para as análises particulares correspondentes a diferentes países; e o faz, basicamente, a partir de uma abordagem que relaciona o sucesso nas reformas curriculares ao bem-estar profissional dos professores e seu desempenho.

López Rupérez, García García e Expósito-Casas realizam um extenso estudo diagnóstico sobre a competência autorrelatada dos professores do Ensino Médio Obrigatório na Espanha e em suas comunidades e cidades autônomas, por meio de análises secundárias da base de dados do PISA 2018. Estévez-Méndez e Moraleda Ruano apresentam um estudo quantitativo sobre a satisfação dos professores com a gestão educacional realizada na Espanha, durante o confinamento pelo COVID-19, a nível de estado, escola e comunidade autônoma. Zeferino Rodrigues e Barbosa analisam e fazem uma avaliação crítica da política de remuneração variável para professores desenvolvida desde 2000 pela Secretaria de Educação do Estado de São Paulo (Brasil). Bortot, Adão Brás e Alves da Silva Scaf analisam, de forma documental, a relação entre a regulação supranacional e a construção de políticas de formação de docentes para o continente africano, com foco no caso angolano. A monografia termina com o trabalho de Barragán Moreno e Calderón Carmona na qual estudam a dinâmica da influência

continente africano, centrando la atención en el caso angoleño. Cierra el monográfico el trabajo de Barragán Moreno y Calderón Carmona en el que estudian la dinámica de la influencia de políticas laborales colombianas de trabajo a distancia en la productividad total del profesorado de educación superior.

Como han advertido Burns y Köster (2016) "cuando la complejidad del sistema aumenta, la gobernanza se convierte en una actividad intensiva en conocimiento". Deseamos, mediante el presente monográfico, haber contribuido a mejorar el conocimiento sobre las políticas centradas en el profesorado y sobre algunas de sus áreas de mejora en diferentes países miembros de la OEI.

das políticas trabalhistas colombianas de trabalho remoto na produtividade total dos professores do ensino superior.

Segundo Burns e Köster (2016), "quando a complexidade do sistema aumenta, a governança torna-se uma atividade intensiva em conhecimento". Esperamos, através desta monografia, contribuir para melhorar o conhecimento sobre as políticas voltadas para os professores e sobre algumas de suas áreas de melhoria nos diferentes países membros da OEI.

Referencias

- Burns, T. y Köster, F. (2016). Modern governance challenges in education en *Governing Education in a Complex World. Educational Research and Innovation*. Paris: OECD Publishing. <https://doi.org/10.1787/9789264255364-en>.
- Darling-Hammond, L. y Rothman, R. (eds.) (2011). *Teacher and Leader Effectiveness in High-Performing Education Systems*. Washington, DC: Alliance for Excellent Education and Stanford, CA: Stanford Center for Opportunity Policy in Education. <https://bit.ly/3MCyFkx>
- Hanushek E. A. y Woessmann, L. (2019). *The Economic Benefits of Improving Educational Achievement in the European Union: An Update and Extension*. Brussels: European Commission.
- Hattie, J. (2011). *Visible Learning for Teachers: Maximizing impact on Learning*. London: Routledge.
- Koch, R. (1998). *The 80/20 Principle. The Secret of Achieving. More with Less*. London: Nicholas Brealey Publishing.
- López Rupérez, F. y García García, I. (2020). España vs. Portugal en educación. Una aproximación sistémica. *Revista Iberoamericana de Educación*, 84(1), 193-215. <https://doi.org/10.35362/rie8414042>
- López Rupérez, F. (2021). La profesión docente en la perspectiva del siglo XXI. Modelos de acceso a la profesión, desarrollo profesional e interacciones. *Revista de Educación*, 393. Julio-Septiembre, pp. 69-96. <https://doi.org/10.4438/1988-592X-RE-2021-393-486>
- McKinsey & Co. (2007). How the world's best-performing school systems come out on top. <https://mck.co/3TemGvS>
- OECD (2018). Curriculum Flexibility and Autonomy in Portugal. An OECD review. <https://bit.ly/33cX2jr>
- Reimers, F.M. (Ed) (2020). Audacious Education Purposes. How Governments Transform the Goals of Education Systems. Chum, Switzerland: Springer. <https://bit.ly/36frag5>

Cómo citar en APA:

López Rupérez, F. y Moraleda, A.. (2022). Políticas centradas en el profesorado: realidades y desafíos. Presentación. *Revista Iberoamericana de Educación*, 90(1), 9-13. <https://doi.org/10.35362/rie9015350>



La profesión docente en los discursos de la UNESCO, la OCDE y la Unión Europea *

Carolina Donaire Gallardo ¹ 

José María Castillo Vega ¹ 

Jesús Manso Ayuso ¹ 

¹ Universidad Autónoma de Madrid (UAM), España.

Resumen. Las agendas educativas globales no están exentas de los cambios a nivel económico y social de las últimas décadas. En este contexto, al profesorado se le exige cada vez más y se reconfigura su definición. Al mismo tiempo, los Organismos Internacionales han tenido un importante papel a la hora de implementar políticas docentes en los sistemas educativos mediante diversas recomendaciones plasmadas en documentos que requieren un estudio en profundidad. Esta investigación tiene como objetivo, precisamente, analizar la definición de la profesión docente desde una perspectiva supranacional realizando un estudio comparado entre la UNESCO, la OCDE y la Unión Europea. Se analizan un total de 4.267 citas de 11 documentos con ayuda del software Atlas.ti y la aplicación de un libro de códigos. Los principales resultados evidencian una armonización de la definición de la profesión docente a nivel supranacional centrada en un enfoque sistémico en el que predomina la formación del profesorado y el discurso de la efectividad para determinar los ideales de la profesión. Se concluye señalando que la autonomía y participación, a diferencia de otras profesiones, todavía no es una parte esencial de la identidad docente.

Palabras clave: profesión docente; identidad profesional; organismos internacionales; educación comparada.

A profissão docente nos discursos da UNESCO, da OCDE e da União Europeia

Resumo. As agendas educacionais globais não estão isentas das mudanças econômicas e sociais das últimas décadas. Nesse contexto, os professores são cada vez mais requisitados e sua definição tem sido reconfigurada. Ao mesmo tempo, as organizações internacionais têm desempenhado um papel importante na implementação de políticas docentes nos sistemas educacionais por meio de várias recomendações contidas em documentos que exigem um estudo aprofundado. Esta pesquisa busca justamente analisar a definição da profissão docente numa perspectiva supranacional, realizando um estudo comparativo entre a UNESCO, a OCDE e a União Europeia. São analisadas 4.267 citações de 11 documentos com o auxílio do software Atlas.ti e do aplicativo de um livro de códigos. Os principais resultados mostram uma harmonização da definição da profissão docente a nível supranacional centralizada numa abordagem sistêmica em que a formação docente e o discurso da eficácia predominam na determinação dos ideais da profissão. A pesquisa conclui indicando que autonomia e participação, diferentemente de outras profissões, ainda não são parte essencial da identidade docente.

Palavras-chave: profissão docente; identidade profissional; organizações internacionais; educação comparada.

Teaching profession in the discourses of UNESCO, OECD and European Union

Abstract. Global educational agendas are not exempt from the economic and social changes of recent decades. In this context, teachers are increasingly required and their definition is reconfigured. International organizations have played an important role in shaping teacher policies in education systems through various recommendations reflected in documents that suggest an in-depth study. The objective of this research is to analyze the definition of the teaching profession from a supranational perspective through a comparative study between UNESCO, OECD and the European Union. A total of 4,267 citations from 11 documents were analyzed with the help of the Atlas.ti software and the application of a Code book. The main results show a harmonization of the definition of the teaching profession at a supranational level centered on a systemic approach in which teacher training and the discourse of effectiveness predominate in determining professional ideals. It concludes by pointing out that autonomy and participation, unlike other professions, is not yet an essential part of teaching identity.

Keywords: teaching profession; professional identity; international organizations; comparative education.

* Artículo elaborado en el marco del proyecto #LobbyingTeachers: Fundamentos teóricos, estructuras políticas y prácticas sociales de las relaciones público-privadas en materia de profesorado en España (Ref. PID2019-104566RA-I00/AEI/10.13039/501100011033) del Programa Estatal del Ministerio de Ciencia e Innovación de España.

1. Introducción

Que la docencia sea reconocida como una profesión fuerte es un reto complejo, en continua revisión y no carente de profundos debates sociales (López-Rupérez, 2014). Las exigencias hacia el profesorado se complejizan. Además, se amplían sustancialmente sus funciones y su aportación al sistema educativo (Ramos, 2020). La docencia deja de ser un mero ejercicio de transmisión de conocimientos y de ejecución de instrucciones (Perrenoud, 2017) para convertirse en una profesión crítica y reflexiva, con capacidad de analizar, emitir juicios y tomar decisiones que pongan el aprendizaje del alumnado en el centro de su tarea. De esta manera, la definición de la profesión docente se ha ido configurando a lo largo de los años como consecuencia de la infinidad de demandas y expectativas sobre el desempeño docente que exige la sociedad (Villoro et al., 2021; Zapico et al., 2017). A partir del siglo actual, con la vinculación de la docencia a la mejora de la calidad de la educación (Fullan, 2019; Hattie, 2017), algunos autores han realizado esfuerzos por definir una base de conocimientos técnicos y competencias profesionales (Hargreaves, 2003; Imbernón, 2017; Zeichner, 2020) sugiriendo ajustes sustanciales en las políticas docentes (la formación inicial, la inducción de docente noveles, la carrera en ejercicio, etc.) (Manso y Valle, 2013; Darling-Hammond, 2017) que han reorientado los ideales de la profesión.

En esta redefinición de la docencia como profesión también han surgido nuevas temáticas o factores que caracterizan el desempeño profesional, tales como la rendición de cuentas (Darling-Hammond, 2020), la evaluación (Joya, 2020), las competencias profesionales (Guzmán, 2017), la autonomía (Montero y Gewerc, 2018), el uso de las tecnologías (Esteve et al., 2018) o la eficacia docente (Herrera-Torres et al., 2019). Estas temáticas han confluído y favorecido una comprensión de la profesión docente desde una mirada sistémica (Domingo, 2019) y enfocada en un paradigma competencial (Manso y Valle, 2013).

Por otra parte, la interrelación de estos factores y temáticas no siempre se encuentra directamente vinculada con la capacitación especializada para ejercer la profesión (Darling-Hammond, 2021) sino que son el reflejo de la complejidad que supone el estudio de la profesión en su globalidad (Donaire, 2021). Para la difícil tarea de definir la profesión docente, Ingersoll y Collins (2018) plantean que la docencia debe ser analizada en comparación con elementos que componen otras profesiones. Esto supone ir más allá de la formación y requiere de ciertos elementos que, interrelacionados, promuevan una progresiva profesionalización. Por su parte, Hargreaves y Fullan (2015) plantean la importancia del estatus y el prestigio social que se ha dado a otras profesiones y concuerdan en que es necesario considerar que los docentes son un importante componente de capital humano en el ámbito educativo y que invertir en la mejora de su calidad contribuye también en su proceso de profesionalización. Además, Montero y Gewerc (2018) abordan el análisis de la docencia en el contexto de los cambios sociales y la reconfiguración de sus roles influenciados por distintas tendencias como la formación inicial, la rendición de cuentas, la eficacia docente, la preparación para la sociedad del conocimiento, la diversidad y la equidad.

Además, se debe reconocer un incremento de actores que actualmente pretenden incidir en los sistemas educativos y en la definición de la profesión docente (Manso y Monarca, 2016). La asociación entre educación y crecimiento económico ha llevado, tanto a nivel nacional como global, a que el centro de las reformas educativas sea la calidad docente y con ello a la redefinición de la profesión. En el mismo sentido, la generación de datos a nivel mundial por parte de las organizaciones intergubernamentales ha influenciado fuertemente la toma de decisiones políticas a nivel de reformas educativas dando como resultado un discurso global de competitividad (Akiba, 2017).

El interés por un mayor desarrollo social y de competencias económicas por medio de la educación ha generado un movimiento sistémico (Casilimas, 2017) que ha ido posicionando a los Organismos Internacionales (OOII) como referentes de diversas políticas en las reformas de los sistemas educativos, disminuyéndose el rol que tenía los países (Manso y Monarca, 2016). Así, las distintas recomendaciones de los OOII en torno a la profesión docente van generando un espacio compartido por los sistemas educativos estatales que, a su vez, van construyendo el ideario docente teniendo como importantes referentes a los discursos que emanan de las tendencias internacionales (Valle, 2012).

Dado que cada sistema educativo tiene una idea de lo que espera de su profesorado, resulta complejo establecer una definición de la profesión docente generalizable. Sin embargo, la proliferación de diversidad de entidades (OOII, fundaciones, ONG, etc.) en el ámbito educativo (López-Rupérez y García-García, 2021) ha generado tendencias discursivas que han armonizado ciertos aspectos que configuran la definición de la profesión docente (Valle, 2015). Como señalan Cantón y Tardif (2018), abordar la definición de la docencia a nivel internacional y comparado es una cuestión compleja y, más aún, cuando intentamos abordar todos los elementos que configuran la profesión, así como las relaciones entre ellos. En ese contexto de indeterminación, los OOII han ido tomando mayor protagonismo al intentar definir el ideal docente a través de informes descriptivos, recomendaciones, prospectivas, etc. (Matarranz y Pérez-Roldán, 2016). Los OOII son en la actualidad referentes a la hora de contribuir a la investigación y a la difusión de estudios sobre la condición global del profesorado (Valle y Álvarez-López, 2019; Alonso-Sainz y Thoilliez, 2019; Egido, 2019). De entre ellos, no cabe duda, que la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO), la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) y la Unión Europea (UE) han mantenido discursos sostenidos en el tiempo y con relevancia social y política en las últimas décadas (Martínez-Usarralde, 2021).

La UNESCO es uno de los primeros organismos que manifestó interés en la configuración del discurso sobre la docencia. Con la redacción de la Recomendación de 1966, producto de la Conferencia Intergubernamental especial sobre la situación del personal docente llevada a cabo el 5 de octubre del mismo año, se inició el debate sobre las condiciones laborales y la necesidad de mejorarlas. Aunque la recomendación no logró tener carácter vinculante sigue vigente en la actualidad y ha sido el documento base para otras recomendaciones posteriores (UNESCO, 1984). Con la Declaración Mundial sobre Educación para Todos (EPT) en 1990, la UNESCO

asume un papel protagónico al encargarse de los Informes de seguimiento. Y con la Declaración de Dakar del 2000 y el surgimiento de los Indicadores de Desarrollo en Educación amplía su interés en la mejora del profesorado (UNESCO, 2014). Los Informes de seguimiento de la EPT serán los primeros documentos con un espacio específico para la cuestión docente. Por ejemplo, el informe de 2004 (UNESCO, 2004) introduce temáticas como la necesidad de certificación, sueldos docentes, atracción, motivación docente y mejora de la formación inicial. En el informe de 2010, "Llegar a los marginados", se agrega la necesidad de que los docentes puedan educar en diferencias sociales y recibir formación específica al respecto. Y en el "Informe de Educación para Todos del 2000-2015", por primera vez, se explicitarán aspectos concretos que definen la profesión docente que se espera (UNESCO, 2009). Si bien el organismo hace un trabajo mucho más específico a nivel nacional con los países que están más lejos de alcanzar las metas, no existía un documento supranacional destinado exclusivamente a la profesión docente. No será hasta 2015 cuando se publique la "Guía para el desarrollo de políticas docentes", con su versión completa en 2020 (UNESCO, 2020), que pretende ser un marco regulador para el diseño de las políticas docentes. Por primera vez se abordan de manera específica las distintas dimensiones de la profesión docente de una manera integral y abordando las distintas etapas de la formación a nivel sistémico.

Por su parte, la OCDE ha tenido un protagonismo más tardío en cuanto a políticas educativas. Sin embargo, las tendencias sobre el discurso de la calidad, la rendición de cuentas y las evaluaciones estandarizadas, entre otras cuestiones, han posicionado a este organismo como un importante referente para numerosos países. Los informes "Education at a Glance" y el "Programme for International Student Assessment" han definido en los años 90 e inicio del siglo XXI indicadores educativos sin precedentes a nivel internacional (Pareja, 2009) situando a la OCDE como actor imprescindible en la determinación de las políticas de numerosos países. En lo relativo a la profesión docente, en "Education at a Glance" se abre el debate sobre la profesión docente al describir el entorno de aprendizaje y la organización de la escuela e incluyendo indicadores como el tiempo efectivo de clases, la ratio estudiante-profesor, la experiencia docente, cualificación, desarrollo profesional y responsabilidades de los docentes, etc. En el año 2005 el informe "Teachers Matter: Attracting, Developing and Retaining Effective Teachers" (OCDE, 2005) inicia un hito relevante a nivel internacional pues se ofrece una visión completa y específica de los principales problemas referentes al profesorado. Temáticas como el reclutamiento, la selección y la retención de los docentes son abordados en este estudio comparado de países referentes en educación. Y, a partir de 2008, con el inicio de "Teaching and Learning International Survey" (TALIS), se consolida un ciclo de publicaciones específicas sobre la cuestión docente cada tres años que incluye las últimas tendencias y evidencias sobre el impacto de la profesión en la calidad educativa y la eficacia de la enseñanza. Se trata de un importante insumo estadístico de datos muy específicos sobre la fuerza laboral docente (OCDE, 2019).

En el ámbito de la UE las primeras referencias a la cuestión docentes se remontan al año 1976 mediante el Programa Acción en Materia Educativa y desde el año 1995 se inician una serie de publicaciones sobre la profesión docente, siendo el

principal mecanismo de difusión la Red de Información y Documentación Educativa de la Comunidad Europea (EURYDICE). Como consecuencia de las Conclusiones del Consejo Europeo de Lisboa (Consejo Europeo, 2000), el Programa “Educación y formación 2010” (Consejo Europeo, 2002) y el informe “Mejorar la calidad de la formación del profesorado” (Comisión Europea, 2007) se consolidan las políticas educativas referidas al profesorado, a través de textos y acuerdos que ratifican la creciente preocupación de este organismo por la cuestión docente.

Resulta innegable que estos tres OOII, entre otros, han participado en la configuración de la definición que se puede tener hoy de la profesión docente (Darling-Hammond; 2017; Egido, 2019; Valle y Álvarez-López, 2019). Sin embargo, surge la necesidad de profundizar en cómo se ha manifestado este fenómeno, saber si existe una armonización del ideal docente en el ámbito supranacional o si existen divergencias o convergencias entre organismos.

2. Metodología

La presente investigación consiste en un estudio cualitativo comparado en el ámbito de la educación supranacional entre tres OOII (UNESCO, OCDE y UE) que abordan la temática de la profesión docente y manifiestan en sus discursos una definición de esta. La metodología ha sido la propia de la Educación Comparada según la propuesta de Caballero et al. (2016).

Respecto al proceso seguido, en primera instancia, se ha realizado una búsqueda sistemática en las bases de datos UNESDOC, OCDE Library y EURYDICE con los términos “definición” y “profesión docente” en inglés y español. Del total de 93 textos (58 de la UNESCO, 19 de la OCDE y 16 de la UE) se realizó la depuración del corpus de análisis siguiendo los siguientes criterios:

- Documentos que abordan la definición de la profesión docente.
- Documentos con un rango temporal 2010- 2020.
- Documentos de autoría específica del organismo internacional.
- Documentos que se asocian como mecanismos de influencia en los sistemas educativos.

En la Tabla 1 se muestran los documentos que finalmente han sido seleccionados para su análisis, así como el número de citas analizadas en cada uno de ellos. Se han analizado un total de 11 documentos y 4.267 citas. Para ello, además, ha sido necesaria la construcción del correspondiente Libro de familias y códigos¹ constituido por 14 familias (de la 1 a la 5 de contexto y de la 6 a la 14 sobre la profesión docente) y 64 códigos.

¹ Este documento está disponible en: <https://drive.google.com/file/d/1mJvIGtzkzgbqyZOWPW-CDSgTn5k8n3xc/view?usp=sharing>

Tabla 1. Documentos seleccionados y número de citas analizadas.

Nombre del documento	OOII_AÑO	Nº Citas analizadas
Documentos UNESCO		
Methodological guide for the analysis of teacher issues	UNESCO_2010	46
Guía para el desarrollo de políticas docentes	UNESCO_2015	113
Guía para el desarrollo de políticas docentes	UNESCO_2020	302
Documentos OCDE		
Creating Effective Teaching and Learning Environments. First Results from TALIS	OCDE_2009	230
TALIS 2013 Results: An International Perspective on Teaching and Learning	OCDE_2014	253
TALIS 2018 Results (Volume I): Teachers and School Leaders as Lifelong Learners	OCDE_2019	307
TALIS 2018 Results (Volume II): Teachers and School Leaders as valued professionals	OCDE_2020	175
Documentos UE		
Autonomía y responsabilidades del profesorado en Europa	UE_2008	189
Cifras clave del profesorado y la dirección de centros educativos en Europa	UE_2013	308
La profesión docente en Europa. Prácticas, percepciones y políticas.	UE_2015	322
La profesión docente en Europa. Acceso, progresión y apoyo. Informe de Eurydice	UE_2018	312
Total citas asociadas a familias de contexto (1 a 5)		1.710
Total citas asociadas a familias sobre profesión docente (6 a 14)		2.557
Citas totales de la investigación		4.267

Nota. Elaboración propia.

La construcción del libro de familias y códigos apriorísticos se ha realizado a partir de la literatura existente, conocimiento basado en la experiencia de los investigadores, algunas categorías de análisis de estudios anteriores sobre la definición de la profesión docente (Manso y Monarca, 2016; Alonso-Sainz y Thoilliez, 2018) y otros estudios relacionados con la teoría de los mecanismos de los OOII (Casimilas, 2017; Valle y Álvarez-López, 2019). La Tabla 2 muestra la familia de códigos definitivos que fue sometida a un proceso de revisión por juicio de expertos para confirmar su adecuación.

Tabla 2. Familia de códigos configuradas para el análisis de contenido.

Familia de código	Código	Familia de código	Código
6. Definición de la profesión docente	6.1. Profesión docente	11. Formación inicial	11.1. Características de la formación inicial
	6.2. Profesionalidad		11.2. Periodos prácticos en la formación inicial
	6.3. Profesionalismo		11.3. Rutas alternativas
	6.4. Estatus		11.4. Contenidos de la formación inicial
	6.5. Autonomía docente		11.5. Formadores de docentes e instituciones formadoras
	6.6. Docente eficaz		
7. Gobernanza escolar	7.1. Participación de los docentes en decisiones de políticas docentes	12. Inserción a la docencia	12.1. Periodos de prácticas
	7.2. Organizaciones sindicales		12.2. Docentes noveles
	7.3. Colegiabilidad de los docentes		12.3. Inducción
	12.4. Mentoría		
8. Condiciones laborales	8.1. Carga laboral docente	13. Formación permanente	13.1. Necesidades de Desarrollo Profesional continuo
	8.2. Salario		13.2. Barreras para la participación
	8.3. Tamaño de la clase		13.3. Actividades de desarrollo profesional continuo
	8.4. Infraestructura escolar		13.4. Oportunidades de desarrollo profesional con trayectoria
	8.5. Gestión de aula	14. Temas transversales	14.1. Derecho a la educación
	8.6. Demanda de docentes		14.2. Derecho a la primera infancia
	8.7. Bienestar docente		14.3. Inclusión y equidad en la contratación docente
	8.8. Colocación de docentes		14.4. Inclusión y equidad en la formación docente
	8.9. Contratación de docentes		14.5. Salud y bienestar docente
9. Atracción a la profesión docente	9.1. Motivación para convertirse en docente		14.6. Sostenibilidad
	9.2. Retención docente		14.7. Visión de efectividad de políticas a largo plazo
10. Evaluación docente	10.1. Características de la evaluación docente		14.8. TIC
	10.2. Estándares		14.9. Enseñar para las habilidades del futuro
	10.3. Cualificación y certificación		14.10. Innovación
	10.4. Rendición de cuentas		14.11. Educación para la diversidad
			14.12. Multiculturalidad

Nota. Las familias 1 a 5 son las de contexto. La 1 es "Propósito del texto", la 5 año de publicación y la 2, 3 y 4 son las recogidas en la Tabla 3. Elaboración propia.

El análisis de los datos se ha llevado a cabo de manera simultánea por los investigadores a través del software Atlas.ti 22.0, cada investigador realizó el análisis de los tres organismos contrastando con los demás investigadores los resultados obtenidos. Se realizaron informes finales de cada OOII por familias de códigos tomando en cuenta que en la triangulación de los investigadores hubiese un acuerdo del 80% en la categorización. Para el tratamiento de los resultados se utilizó un análisis de la fundamentación (frecuencia de citas) de cada código organizado por dimensión y posteriormente el enraizamiento de los códigos mediante tablas de concurrencia de códigos-documentos.

Por último, y antes de pasar a los resultados obtenidos, en la Tabla 3 se describen las características estructurales presentes en los textos seleccionados en cada uno de los OOII analizados. Se han determinado los valores alto (A), medio (M) y bajo (B) para determinar el grado en que la característica se encuentra presente en el texto.

Tabla 3. Características estructurales (por organismo) de los documentos analizados

Familia de código	Código	UNESCO	OCDE	UE
2. Estilo discursivo del texto	2.1. Expositivo	M	M	M
	2.2. Estadístico	A	A	A
	2.3 Reflexivo	M	M	B
	2.4. Histórico-comparado	B	A	A
3. Mecanismo argumentativo	3.1. Basado en casos y/o contextos nacionales	A	A	A
	3.2. Basado en otros organismos	B	B	A
	3.3. Basado en actores educativos	B	M	B
	3.4. Basados en argumentos de mejora	B	M	B
4. Destinatarios	4.1. Formuladores de política	A	M	A
	4.2. Instituciones de formación	A	B	B
	4.3. Directivos/líderes escolares	A	A	A
	4.4. Docentes	M	M	B
	4.5. Investigadores	B	B	B

Nota. Elaboración propia.

3. Resultados

El análisis ha arrojado dos grandes grupos de resultados. Por una parte, aquellos que configuran un “Enfoque sistémico de la profesión docente” y que se compone por los siguientes cuatro grupos de códigos que interactúan entre sí: (i) la atracción y motivación a la docencia, (ii) la formación del profesorado, (iii) la participación docente y cultura colegiada y (iv) las condiciones laborales. Por otra parte, ha sido posible distinguir una segunda dimensión denominada “Definición de la profesión docente” que responde a un carácter más explícito mediante propuestas concretas sobre lo que se considera la profesión docente.

3.1 Enfoque sistémico de la profesión docente

En esta dimensión la concentración de citas de los tres OOI analizadas la encontramos en el código “Formación del profesorado” (ver Figura 1), seguido de la temática “Condiciones laborales”. Se puede observar que los códigos relacionados con la “Atracción a la docencia” y la “Participación docente y cultura colegiada” se encuentran en menor cantidad respecto a los dos primeros. Además, es posible distinguir que el organismo con menor frecuencia de citas en esta dimensión de “Enfoque sistémico” es la UNESCO.



Figura 1. Frecuencia de citas por códigos en el enfoque sistémico de la profesión docente. Nota. Elaboración propia.

A continuación, se expone el análisis de los códigos del “Enfoque sistémico” de una manera más detallada.

3.1.1 Atracción y motivación a la docencia

Como señala la Figura 2, el discurso sobre la “Atracción y motivación a la docencia” está marcado por la preocupación hacia la “Retención del profesorado” y los mecanismos necesarios para lograrlo. Un análisis más profundo de las citas muestran que la “Retención docente” cobra importancia como mecanismo de optimización de los recursos que se habrían invertido en el profesorado y, como inversión, no debería constituir una pérdida. Lo anterior explicaría que el código “Motivación para convertirse en docente” posea una menor frecuencia puesto que implica políticas a las que asociar inversión económica.



Figura 2. Concentración de citas sobre atracción y motivación a la docencia
Nota. Elaboración propia.

Para la UNESCO, la atracción, la motivación y la retención docente son aspectos estrechamente relacionados. Las estrategias que proponen exigen contar siempre con suficiente profesorado para cumplir con las metas propuestas. Y, además, proponen basar su enfoque en una carrera profesional estructurada que permita la progresión mediante la triada atracción-retención-formación continua. Esta visión coincide con la de la OCDE y la UE, aunque con algunos matices. Por una parte, la OCDE insiste en mostrar la docencia como una carrera que requiere estabilidad y ser entendida de forma colegiada. El profesorado constituiría un grupo de trabajadores de conocimiento avanzado al cual se desea pertenecer; esta característica se convierte en un aspecto clave para una atracción eficiente hacia la profesión. Para OCDE, atraer no sólo implica la cobertura de las demandas de docentes, sino que hay que considerar la calidad de los candidatos. Las citas correspondientes a UE dan mayor importancia a los incentivos y las mejoras de las condiciones laborales para fortalecer la imagen de la profesión y de esta manera aumentar la atracción. Al mismo tiempo, los tres organismos coinciden con una visión de progresión en la carrera donde no sólo basta con atraer o acceder a la formación inicial, sino que se requiere titulación, integración y permanencia.

3.1.2 Condiciones laborales

Las condiciones laborales de los docentes son productos de las configuraciones de políticas docentes de los diferentes países y, al mismo tiempo, ofrecen una instantánea del perfil que se espera para atraer a la docencia. Como se observa en la Figura 3, los OOI tienden a asociar las condiciones laborales al "Bienestar docente", seguido del "Salario" y de la "Carga laboral". La UE es el organismo que hace más referencia a los distintos códigos de la dimensión, por lo que es posible afirmar que aborda de manera más profunda la temática. También es relevante mencionar que OCDE es el organismo que más aborda la temática de "Gestión de aula" que carece de presencia en la UNESCO y en la UE.



Figura 3. Concentración de citas de la dimensión Condiciones laborales
 Nota. Elaboración propia.

El “Salario docente” tiende a establecerse como base de la carrera docente lo que genera implicaciones en la configuración de la docencia como profesión. En este sentido los OOII coinciden en sugerir el aumento del salario basado en la mejora de la práctica docente (y no en la acumulación de experiencia) y en la carrera profesional. Un progreso salarial basado en la adquisición de más y mejores competencias que supere el enfoque de acumulación de certificaciones o años de servicio. También sugieren la necesidad de considerar la riqueza del país y los salarios de profesiones similares como referencia para validar los honorarios del profesorado.

Con respecto a la “Carga docente”, existe convergencia en la importancia que los OOII otorgan a este código. Comparten especialmente la necesidad de considerar todas las horas (presenciales y no presenciales) y tareas de los docentes con el objetivo de visibilizar que la profesión exige una complejidad de funciones que van mucho más allá de la enseñanza en el aula.

Por último, con respecto al “Bienestar docente” conviene señalar que la OCDE relaciona este concepto con una responsabilidad que los docentes deben asumir como propia. Sin embargo, también señalan que este código viene marcado por “el tamaño de su clase para atenuar el impacto de esta”, la necesidad de “controlar las conductas disruptivas para optimizar el tiempo efectivo de clases” o que los docentes “deben estar formados para ser resilientes”. Estos aspectos dejan la responsabilidad del bienestar docentes en ellos mismos, dando a entender que son los principales responsables de generar su propia satisfacción o bien estar. Pero, además, se genera en el discurso de la OCDE una dialógica entre eficacia y satisfacción que implica que mientras un docente es eficaz, tendrá satisfacción laboral y viceversa. Estos discursos no se encuentran ni en la UNESCO ni en la UE.

3.1.3 Formación del profesorado

Como se ha señalado con anterioridad, la mayor concentración de citas de esta familia permite observar cómo la construcción de la definición docente en los OOII estudiados está centrada principalmente en los aspectos de la formación del profesorado. Al mismo tiempo, es posible distinguir cuatro códigos relevantes que componen esta familia: (i) "Evaluación docente", (ii) "Formación inicial", (iii) "Inserción a la docencia" y (iv) "Formación permanente".

La Figura 4 muestra como la "Formación permanente" es el código más referido por los organismos dentro de esta familia, especialmente por OCDE y UE. La "Evaluación docente" es el segundo aspecto considerado relevante dentro de la "Formación del profesorado" en las distintas etapas de su desarrollo profesional.



Figura 4. Concentración de citas sobre la dimensión Formación del profesorado

Nota. Elaboración propia.

Considerando lo anterior es posible describir las convergencias y divergencias que posee cada organismo respecto a los cuatro códigos que constituyen esta familia.

En primer lugar, respecto a la "Formación inicial", existen convergencias en los discursos de los OOII estudiados en torno a la idea de que la cantidad y la calidad de los contenidos de la formación inicial son importantes para la efectividad de una adecuada preparación que permita ser antesala de un ejercicio profesional autónomo. Convergen también en un modelo de formación inicial integrado con las otras etapas del desarrollo profesional señalando que no basta con tener la mejor formación inicial si el resto de las etapas no favorecen el aprendizaje permanente. Los principales contenidos asociados a la formación inicial son la inclusión, la diversidad y las TIC. También existe interés en aumentar los periodos prácticos en las escuelas durante esta etapa inicial. Por último, hacen alusión a las rutas alternativas durante la formación inicial; sin embargo, mientras que la UNESCO y la UE las señalan como forma de suplir la escasez docente, la posición de OCDE resulta más determinante al considerar que estas vías alternativas pueden suponer un gasto mayor si no están claramente planificadas y si no cuentan con mecanismos de estándares que aseguren la calidad de esos programas. Otra temática abordada principalmente por UNESCO y UE es

la de los formadores de docentes; mientras que la UNESCO manifiesta la inquietud por establecer perfiles de los formadores de docentes en cuanto a cualificaciones y habilidades, la UE lo expone de manera más general señalando que, si bien el perfil de los formadores es variado, existe una tendencia a un perfil común en cuanto a los requisitos de titulación como máster y doctorado.

En relación con la "Inserción a la docencia", los OOII coinciden en que los docentes noveles enfrentan las situaciones más desafiantes en sus primeros años de docencia y que la profesionalización viene dada por mejorar las condiciones laborales inestables, la escasa formación recibida y el destino de los docentes noveles a escuelas desafiantes. Es posible distinguir contrastes en el tratamiento de la inserción como etapa profesional y la inducción como un tipo de apoyo explícito propio en esta fase inicial del desarrollo profesional. De hecho, los tres organismos señalan la necesidad de un programa de inducción con entidad propia durante la inserción a la docencia. Las convergencias muestran que la mentoría docente se posiciona como la forma de inducción recomendada y más asociada a la profesionalización. También se insta al carácter obligatorio y la necesidad de evaluación durante esta fase. Aunque el sentido de la inducción se manifiesta de manera muy homogénea en los tres OOII, se evidencian matices. Así, la OCDE expresa una visión centrada en la sostenibilidad y optimización de recursos a través de la inducción ya que se reducirían las necesidades de formación durante el desarrollo profesional posterior. La visión de la UNESCO está centrada en los aportes que realiza la inducción al bienestar de los docentes y la importancia de ser destinada a escuelas socialmente desfavorecidas. Finalmente, encontramos que la UE apuesta por una inducción como un proceso institucionalizado y de carácter obligatorio.

En lo relativo a la "Formación permanente" algunas de las convergencias son similares a las de la formación inicial. Por ejemplo, se sugiere obligatoriedad en el desarrollo profesional y sus contenidos se recomienda que estén enfocados a las necesidades educativas especiales, diversidad, multiculturalismo, multilingüismo y formación en TIC, entre otros. Por otra parte, los OOII concuerdan en que las barreras para una adecuada formación permanente son, entre otros, la escasez de tiempo y de incentivos asociados a la participación y la falta de apoyo financiero. Existe un enfoque hacia el carácter colaborativo de la formación permanente donde el docente participe de manera más activa. En este sentido, suele ser habitual una crítica a los talleres y seminarios que posicionan al docente como receptor y se asume que una cultura colegiada y colaborativa en el desarrollo profesional contribuye al estatus profesional de la docencia.

Por último, respecto a la "Evaluación docente", esta es vista por los OOII estudiados como un aspecto que construye y constituye una mejor práctica docente y que ejerce un rol profesionalizante. Existe una tendencia a sugerir una evaluación de tipo formativa que implique una retroalimentación e involucre la reflexión del docente. Al mismo tiempo, se insiste en que tenga carácter de continuidad en todas las etapas de la carrera docente y, además, con impacto en la progresión de las trayectorias profesionales. Entre los matices hallados, UNESCO discute la eficacia de los incentivos asociados a la evaluación, pues podrían provocar desmotivación en los docentes debido a las diferentes condiciones laborales. La OCDE, en cambio, expone que justamente

una de las barreras de la evaluación docente, es la falta de incentivos posteriores a los resultados de la evaluación. Y la UE, por su parte, destaca la importancia de un marco competencial del profesorado como herramienta de referencia para fines evaluativos, algo en lo que también están de acuerdo la OCDE y la UNESCO.

3.1.4 Participación docente y cultura colegiada

Esta familia ha sido analizada, tal y como puede observarse en la Figura 5, desde tres códigos. Se comprueba una aglomeración de citas referidas a la “Participación docente en decisiones de política”. Es evidente la atención que pone la OCDE en cuanto a la “Colegiabilidad”, manifestando una participación favorecedora de la formación de competencias profesionales. Por otra parte, es posible visualizar que lo relativo a las “Organizaciones sindicales” es anecdótico en los discursos de la UNESCO y de la UE e inexistente en el caso de la OCDE.



Figura 5. Concentración de citas de la dimensión Participación docente y/o cultura colegiada
Nota. Elaboración propia

Los tres organismos coinciden en que la “Participación de los docentes en las decisiones de políticas” es importante para la construcción de la profesión docente y que esta participación es necesaria para involucrar al profesorado en el cambio educativo y para mejorar su estatus profesional. Se indica que los docentes son la fuente más importante de consulta para desarrollar las políticas. Sin embargo, las referencias que se realizan a la participación se centran en consultas sobre las decisiones políticas que ya se han tomado como método de discusión y validación (y no tanto como participación real en la construcción y el diseño de dichas políticas). Así, la UNESCO, por ejemplo, señala la importancia de un “diálogo social” como intercambio de información y negociación con los docentes pero resalta que no hay evidencias de las opiniones de los docentes al momento de determinar políticas educativas. También la UNESCO destaca la importancia de la gobernanza de los docentes y de su liderazgo. Además, alude a la necesidad de que tomen parte en acciones como la elección de materiales educativos, elaboración de los planes e “implementación”. Posteriormente señala que, en general, no se han tenido en cuenta su participación o simplemente se han quedado en una consulta de validación sobre lo ya construido previamente.

En relación con las “Organizaciones sindicales” en los discursos de los tres OOII analizados son consideradas como una vía más para poder conocer las opiniones de los docentes en relación con sus condiciones laborales. En el caso de los documentos de la UE se hace referencia a que el papel histórico que los sindicatos han tenido la participación en contribuir a la formulación de políticas o en negociaciones frente a las condiciones laborales.

Por último, destaca el énfasis de la OCDE en torno a la “Colegiabilidad”. Llega a sugerir la incorporación de los docentes explícitamente en el diseño de políticas como “una comunidad gigante de profesores de código abierto”. Sin embargo, este mismo organismo centra este código en el ejercicio del liderazgo docente refiriéndose a la toma de decisiones destinadas a la mejora de la instrucción y aspectos del currículo como parte de las responsabilidades docentes, pero sin traspasar las fronteras de las decisiones sobre políticas educativas por parte de los docentes.

3.2 Definición de la profesión docente

Los resultados nos han permitido también analizar la definición de la profesión docente más allá del enfoque sistémico anterior. A partir de la documentación que emana de los OOII se constata la generación de un discurso explícito de ideal docente, a la vez que se establecen relaciones de concurrencia entre códigos que definen a la profesión y códigos del enfoque sistémico (ver Tabla 4).

La concurrencia entre las dimensiones “Enfoque sistémico” y “Definición de la profesión docente” nos permite, por un lado, establecer las siguientes relaciones entre los elementos que construyen el ideal docente:

- un discurso contradictorio en torno a la participación docente que promueve la autonomía en la toma de decisiones sobre políticas docentes pero que no traspasa el nivel de decisiones de tipo curriculares a nivel de aula.
- la relación de la eficacia docente con la carga laboral y la gestión de aula.
- una definición de la profesión docente asociada al logro del bienestar docente.
- reafirmación del papel de los estándares en la construcción de la definición docente y especialmente de la eficacia.
- importancia de cubrir las necesidades de desarrollo profesional continuo para la eficacia docente.

Y, por otra parte, tal y como se puede observar en la Figura 6, se constata que la OCDE es el organismo que define de manera más explícita la profesión docente (el 59% de las citas referentes a esta categoría son de este organismo) y, por tanto, quien más interés expresa en posicionar una imagen de lo que se espera del profesorado. Coherente con ello, el código más habitual para la OCDE es el de el “Docente eficaz”. Por su parte, la UNESCO centra su discurso en una definición basada en tres elementos fundamentales: la eficacia, la motivación docente y la profesionalidad. Por último, es también posible observar que, a diferencia de la UNESCO y la OCDE, la UE no presenta definiciones concretas de la profesión docente y pone el foco en la “Autonomía docente”.

Tabla 4. Concurrencia entre códigos de las dimensiones Enfoque sistémico y la Definición de la profesión docente

		Categoría: Definición de la Profesión					
		6.1. Profesión docente	6.2. Profesionalidad	6.3. Profesionalismo	6.4. Estatus	6.5. Autonomía docente	6.6. Docente eficaz
		Categoría: Enfoque sistémico					
Participación y cultura colegiada	7.1. Participación de docentes en decisiones de política docente	1	1	0	2	19	0
	7.2. Organizaciones sindicales	0	0	0	0	0	0
	7.3. Colegiabilidad de los docentes	1	0	0	0	0	1
Condiciones laborales	8.1. Carga laboral docente	5	0	3	1	1	9
	8.2. Salario	1	0	0	2	0	0
	8.3. Tamaño de la clase	0	0	0	0	0	4
	8.4. Infraestructura escolar	0	0	0	1	1	0
	8.5. Gestión de aula	0	0	0	0	2	16
	8.6. Demanda docente	0	0	0	0	0	0
	8.7. Bienestar docente	1	0	0	4	4	16
	8.8. Colocación de docentes	0	0	0	0	0	0
	8.9. Contratación	0	0	0	1	0	0
Atracción a la docencia	9.1. Motivación para convertirse en docente	3	0	0	4	1	4
	9.2. Retención docente	0	0	0	2	0	1
Formación del profesorado	10.1. Características de la evaluación docente	1	0	0	0	1	3
	10.2. Estándares docentes	0	1	6	0	0	7
	10.3. Cualificación y certificación	0	0	0	0	0	0
	10.4. Rendición de cuentas	0	0	0	1	1	2
	11.1. Características de la formación inicial	0	1	0	0	0	0
	11.2. Periodos prácticos de la formación inicial	0	0	0	0	0	2
	11.3. Rutas alternativas para la formación docente inicial	0	0	0	0	0	0
	11.4. Contenidos de la formación inicial	0	4	0	0	0	3
	11.5. Formadores de docentes e instituciones formadoras	0	0	0	0	0	0
	12.1. Periodo de prácticas	0	0	0	0	0	2
	12.2. Docentes noveles	0	0	0	0	0	1
	12.3. Inducción	0	0	0	0	0	1
	12.4. Mentoría	0	0	0	0	0	0
	13.1. Necesidades de desarrollo profesional continuo	0	3	0	0	0	5
13.2. Barreras para la participación	0	0	0	0	0	0	
13.3. Actividades de desarrollo profesional continuo	0	0	1	0	0	0	
13.4. Oportunidades de desarrollo profesional con trayectorias	0	0	0	0	2	2	

Alta concurrencia
Concurrencia moderada
Sin concurrencia

Nota. Elaboración propia



Figura 6. Concentración de citas en los códigos de la dimensión Definición de la profesión docente
Nota. Elaboración propia.

4. Conclusiones y discusión

En esta investigación se aborda la definición de la profesión docente desde una perspectiva supranacional a través del análisis del discurso de tres OOII referentes en la cuestión docente. A la luz de los resultados se han podido encontrar indicadores para definir un marco de profesionalidad docente, al menos, según los discursos de los tres OOII analizados. Estas características constituirían lo que denominamos como los “cinco pilares de la profesionalidad docente”:

- una sólida base de conocimientos, habilidades y/o competencias (formación)
- una trayectoria y carrera profesional incentivada (desarrollo profesional)
- una evaluación por pares y comunitaria (colegiabilidad)
- la responsabilidad (autonomía docente)
- el prestigio y valor social (estatus)

Además, los resultados ilustran la gran influencia que la formación del profesorado (inicial y permanente) tiene a la hora de definir la profesión docente. Algo que se produce ya no solo por los contenidos que se asumen en los procesos de formación docente sino también por los modelos en los que esta tiene lugar (más colegiados y prácticos) y los mecanismos de reconocimiento de dichos procesos formativos (Alonso-Sainz y Thoilliez, 2019; Darling-Hammond, 2021). Además, la formación del profesorado es considerada como un elemento definitorio de la identidad docente.

Esta investigación incide, como ya hicieran Cantón y Tardif (2018), en definir la profesión docente como una “construcción teórica” que emerge a partir de diferentes elementos interrelacionados. Diversos actores influyen en la relevancia que unas u otras características de la docencia puedan llegar a tener en la definición de políticas de profesorado. En este caso, resulta evidente el papel que en ello juegan los tres OOII que hemos analizado en el estudio. Al estudiar el discurso de la UNESCO, la

OCDE y la UE, es posible distinguir una armonización del discurso supranacional con un marcado enfoque sistémico cuyos elementos comunes son la formación docente, las condiciones laborales y la atracción a la docencia. Además, cabe destacar que, si bien los OOII convergen en la participación docente como un elemento que forma parte de la definición de la docencia, esta se aborda principalmente sobre el trabajo propio del aula y decisiones que tienen relación con aspectos curriculares o de evaluación de los estudiantes. Y también coinciden en destacar la tarea pendiente que existe a nivel internacional para mejorar el estatus docente y el prestigio de la profesión.

En el discurso de los OOII observamos como al profesorado no se le reconoce autoridad profesional para participar sobre políticas educativas, reduciéndose su intervención política mediante organizaciones sindicales y estando lejos de ser la "autoridad sobre la toma de decisiones" (Ingersoll y Collins; 2018). Además, asumir una definición y profesionalización del rol docente como autoridad profesional resulta contradictorio con la falta de autonomía observada en los discursos de los OOII analizados (Donaire, 2021).

En contraste con el concepto genérico de "profesión", en el que uno de los factores característicos es la autonomía de un cuerpo colegiado para tomar decisiones sobre su área de conocimiento, los hallazgos de esta investigación revelan ciertas contradicciones en el enfoque que la autonomía docente debería tener y que está lejos de ser lograda sin una consideración auténtica de la voz del profesorado.

Por último, este estudio índice en conclusiones de investigaciones previas, como la de Ramírez y Aquino (2019), que destacan el rol que han tenido los OOII en la definición de ciertos indicadores específicos de competencias que se demandan al profesorado y que se traducen en un perfil competencial específico. Además, la apuesta por los marcos estandarizados favorece una disminución en la preocupación sobre las condiciones laborales a favor del concepto de profesionalización. La lógica que impera es que el docente más profesionalizado es el que tiene mejores competencias incorporando la evaluación de desempeños asociada, a su vez, con determinadas mejoras en las condiciones laborales.

Como toda investigación, el presente estudio cuenta con limitaciones que, sin lugar a duda, serán abordadas en futuras líneas de investigación. Las limitaciones principales se derivan del enfoque metodológico que reduce el abordaje del estudio a análisis de contenido de documentos. Se trata por tanto de estudiar el discurso declarativo de los OOII cuando, podría ser de interés profundizar sobre programas más específicos auspiciados por dichas organizaciones y que permitieran estudiar la coherencia entre lo declarado y las acciones implementadas. Por otro lado, no se ha podido llegar a indagar sobre los mecanismos de influencia política que podría suponer la realización de un estudio más ubicado en alguna administración educativa en el que, mediante otros análisis documentales complementarios y entrevistas en profundidad, se pudieran comprender las dinámicas de influencia y relación entre los OOII y países o regiones.

Referencias

- Akiba, M. (2017). Editor's Introduction: Understanding Cross-National Differences in Globalized Teacher Reforms. *Educational Researcher*, 46 (4), 153–168. <https://doi.org/10.3102/0013189X17711908>
- Alonso-Sainz, T. y Thoilliez, B. (2019). Acceso a la profesión docente en Francia: una historia de 'Résistance' nacional contra algunas tendencias supranacionales. *Revista Española de Educación Comparada*, 35, 173-196, <https://doi:10.5944/reec.35.2020.25169>
- Caballero, A., Manso, J., Matarranz, M. y Valle, J. (2016). Investigación en Educación Comparada: Pistas para investigadores noveles. *Revista Latinoamericana de Educación Comparada*, 9, 39-56. <http://www.saece.com.ar/relec/revistas/9/art3.pdf>
- Cantón, I. y Tardif, M. (Eds.). (2018). *Identidad profesional docente* (Vol. 48). Narcea.
- Casilimas, G. E. H. (2017). Los discursos internacionales, la calidad de la educación y las políticas públicas. *Revista Educación y Ciudad*, 33, 41-52.
- Comisión Europea (2007). Comunicación de la Comisión al Consejo y al Parlamento Europeo. Mejorar la calidad de la formación del profesorado. *Diario Oficial*, C(392), de 3 de agosto de 2007.
- Consejo Europeo (2000). *Conclusiones de la Presidencia del Consejo Europeo de Lisboa, de 23 y 24 de marzo de 2000*. Consejo Europeo.
- Consejo Europeo (2002). Programa de trabajo detallado para el seguimiento de los objetivos concretos de los sistemas de educación y formación en Europa. *Diario Oficial*, C(142), de 14 de junio de 2002.
- Darling-Hammond, L. (2017). Teacher education around the world: What can we learn from international practice? *European Journal of Teacher Education*, 40(3), 291-309. <https://doi.org/10.1080/02619768.2017.1315399>
- Darling-Hammond, L. (2020). Accountability in Teacher Education, *Action in Teacher Education*, 42(1), 60-71. <https://doi:10.1080/01626620.2019.1704464>
- Darling-Hammond, L. (2021). Defining teaching quality around the world, *European Journal of Teacher Education*, 44(3), 295-308. <https://doi:10.1080/02619768.2021.1919080>
- Domingo, A. (2019). La profesión docente desde una mirada sistémica. *Revista Panamericana de Pedagogía*, 28, 15-35. <https://doi.org/10.21555/rpp.v0i28.1618>
- Donaire, C. (2021). La Inducción Docente desde el Discurso Supranacional. *Profesorado. Revista de Currículum y Formación de Profesorado*, 25(2), 53-78. DOI: 10.30827/profesorado.v25i3.18443
- Egido, I. (2019). El acceso a la formación docente inicial en Europa: políticas e investigación. *Revista Española de Educación Comparada*, 35, 197-211. <https://doi.org/10.5944/reec.29.2017.17238>
- Esteve, F., Castañeda, L. & Adell, J. (2018). Un modelo holístico de competencia docente para el mundo digital. *Revista Interuniversitaria de Formación del Profesorado*, 91(32.1), 105-116.
- Fullan, M. (2019). Liderar los aprendizajes: acciones concretas en pos de la mejora escolar. *Revista Electrónica de Educación*, 13, 58-65. <http://dx.doi.org/10.14244/198271993074>
- Guzmán, F. (2017). Problemática general de la educación por competencias. *Revista Iberoamericana de Educación*, 74, 107-120.
- Hargreaves, A. (2003). *Enseñar en la sociedad del conocimiento*. Octaedro.
- Hargreaves, A. y Fullan, M. (2015). *Professional capital: Transforming teaching in every school*. Teachers College Press.
- Hattie, J. (2017). *Aprendizaje visible para profesores. Maximizando el impacto en el aprendizaje*. Paraninfo.
- Herrera Torres, L., Perandones González, T. M. & Sánchez-Sánchez, L. D. C. (2019). Fortalezas personales y eficacia docente. *Revista INFAD De Psicología. International Journal of*

- Developmental and Educational Psychology*, 1(1), 317–324. <https://doi.org/10.17060/ijodaep.2019.n1.v1.1431>
- Imbernón, F. (2017). *Ser docente en una sociedad compleja*. Graó.
- Ingersoll, R.M. & Collins, G.J. (2018). The Status of Teaching as a Profession. In J. Ballantine, J. Spade, and J. Stuber (Eds.), *Schools and Society: A Sociological Approach to Education* (p. 199-213). Sage Publications.
- Joya, M. (2020). La evaluación formativa, una práctica eficaz en el desempeño docente. *Revista Científica*, 5(16), 179-193. <https://doi.org/10.29394/Scientific.issn.2542-2987.2020.5.16.9.179-193>
- López-Rupérez, F. (2014). *Fortalecer la profesión docente: un desafío crucial*. Madrid: Narcea.
- López-Rupérez, F. & García-García, I. (2021). *El profesorado de educación secundaria a la luz de PISA 2018: Implicaciones para la política educativa española*. Madrid: Universidad Camilo José Cela.
- Manso, J. & Monarca, H. (2016). Concepciones de la OCDE y la Unión Europea sobre el Desarrollo Profesional Docente. *Journal of Supranational Policies of Education*, 5,137– 155. <http://dx.doi.org/10.15366/jospoe2016.5>.
- Manso, J. & Valle, J. (2013). La formación del profesorado de secundaria en la Unión Europea. *Revista de Educación Comparada*. 22, 165-184.
- Martínez-Usarralde, M.J. (2021). Inclusión educativa comparada en UNESCO y OCDE desde la cartografía social. *Educación XX1*, 24(1), 93-115. <http://doi.org/10.5944/educXX1.26444>
- Matarranz, M. y Pérez-Roldán, T. (2016). ¿Política Educativa Supranacional o Educación Supranacional? El debate sobre el objeto de estudio de un área emergente de conocimiento. *Revista Española de Educación Comparada*, 28, 91-107. <https://doi.org/10.5944/reec.28.2016.17034>
- Montero, L. y Gewerc, A. (2018). La profesión docente en la sociedad del conocimiento. Una mirada a través de la revisión de investigaciones de los últimos 10 años. *Revista de Educación a Distancia*, 56, 1-23. <http://dx.doi.org/10.6018/red/56/3>
- OCDE (2005). *Attracting, Developing and Retaining Effective Teachers*. OECD.
- OCDE(2019). *TALIS 2018 Results (Volume I): Teachers and School Leaders as Lifelong Learners*. OECD.
- Pareja, E. (2009). Reseña de Education at a Glance 2009. OECD Indicators. *Profesorado. Revista de Currículum y Formación de Profesorado*, 13(3), 334-339.
- Perrenoud, P. (2017). *Desarrollar la práctica reflexiva en el oficio de enseñar*. Graó.
- Ramírez, C. & Aquino, S. (2019). Los organismos internacionales y las políticas educativas de profesionalización docente de la Educación Normal en México. *Revista de Investigación Educativa de la REDIECH*, 10 (19), 71-89. https://doi.org/10.33010/ie_rie_rediech.v10i19.515
- Ramos, L. (2020). El docente como profesional de la Educación. *Archivos en Medicina Familiar*, 22(1), 1-6.
- UNESCO(1984). *La Situación del personal docente: un instrumento para mejorarla, la Recomendación internacional de 1966*. UNESCO.
- UNESCO (2004) *Educación para todos. El imperativo de la calidad*. UNESCO.
- UNESCO (2009) *Superar la desigualdad: por qué es importante la gobernanza*. UNESCO.
- UNESCO (2014) *Enseñanza y aprendizaje: Lograr la calidad para todos*. UNESCO.
- UNESCO (2020). *Guía para el desarrollo de políticas docentes*. UNESCO.
- Valle, J. (2012). La política supranacional: un nuevo campo de conocimiento para abordar las políticas educativas en un mundo globalizado. *Revista Española de Educación Comparada*, 20, 109-144. <https://doi.org/10.5944/reec.20.2012.7595>
- Valle, J. (2015). Las políticas educativas en tiempos de globalización: la educación supranacional. *Bordón. Revista de Pedagogía*, 67(1),11-21.
- Valle, J. & Álvarez-López, G. (Coords.) (2019). *La iniciación profesional docente: marcos supranacionales y estudios comparados*. Dykinson.

- Villoro, J., Nicolas-Sanz, R. & Bustos, J. (2021). *En Ecosistema de una pandemia. COVID 19, la transformación mundial*. Dykinson.
- Zapico, M^a H.; Martínez, E. & Montero, L. (2017). Demandas sociales y formación inicial del profesorado: ¿Un callejón sin salida? *Profesorado. Revista de Curriculum y Formación del Profesorado*, 21(1), 80-102.
- Zeichner, K. (2020). Preparing Teachers as Democratic Professionals. *Action in Teacher Education*, 42(1), 38-48. <https://doi.org/10.1080/01626620.2019.1700847>

Cómo citar en APA:

Donaire, C. A., Castillo, J. M. y Manso, J. (2022). La profesión docente en los discursos de la UNESCO, la OCDE y la Unión Europea. *Revista Iberoamericana de Educación*, 90(1), 17-37. <https://doi.org/10.35362/rie9015350>

Políticas del Mercosur para la formación docente: la experiencia de pasantías educativas y movilidad internacional

Florencia Julieta Lagar ¹ 

Daniela Vanesa Perrotta ¹ 

¹ Instituto de Investigaciones en Ciencias de la Educación de la Facultad de Filosofía y Letras de la Universidad de Buenos Aires. CONICET

Resumen. En las últimas décadas se han acordado múltiples compromisos multilaterales para priorizar la formación docente, bajo la convicción de que es el factor central para asegurar la calidad y equidad de los sistemas educativos. Con ese objetivo, Iberoamérica y el Mercosur han desarrollado diversas políticas públicas destinadas a su profesorado. Todo ello, en un contexto caracterizado por el retorno del Estado, la revisión de reformas educativas implementadas en la década de 1990 -con resultados limitados- y la ampliación del acceso a la educación. En ese marco, el artículo busca realizar un análisis descriptivo y exploratorio de las políticas regionales desarrolladas por la Comisión de Área de Formación Docente del Mercosur desde 2011, con foco en la experiencia de pasantías y movilidad. Como existen escasas investigaciones que aborden el tema en clave regional, se utiliza una metodología cualitativa para revisar tanto bibliografía como documentos primarios. Luego del análisis, se concluye que las políticas sobre el tema han sido jerarquizadas y profundizadas en el Mercosur. También se reconoce que las diferencias entre los sistemas formadores de docentes de los Estados Parte adicionan complejidad a los procesos de integración educativa.

Palabras clave: Mercosur; políticas de formación docente; movilidad regional.

Políticas do Mercosul para a formação docente: a experiência de estágios educacionais e mobilidade internacional

Resumo. Nas últimas décadas, vários compromissos multilaterais foram feitos para priorizar a formação docente baseados a convicção de que ela é o fator central para garantir a qualidade e a equidade dos sistemas educacionais. Com esse objetivo, a Iberoamérica e o Mercosul desenvolveram diversas políticas públicas voltadas para seus professores. Tudo isso, em um contexto caracterizado pelo retorno do Estado, pela revisão das reformas educacionais implementadas na década de 1990 — com resultados limitados — e pela ampliação do acesso à educação. Sobre esse marco, o artigo busca realizar uma análise descritiva e exploratória das políticas regionais desenvolvidas pela Comissão da Área de Formação Docente do Mercosul desde 2011, com foco na experiência de estágios e mobilidade. Como há poucas pesquisas que abordam o tema sob um aspecto regional, utiliza-se uma metodologia qualitativa para revisar tanto a bibliografia quanto os documentos principais. Após a análise, conclui-se que as políticas sobre o tema foram hierarquizadas e aprofundadas no Mercosul. Reconhece-se também que as diferenças entre os sistemas de formação de professores dos Estados Integrantes adicionam complexidade aos processos de integração educacional.

Palavras-chave: Mercosul; políticas de formação docente; mobilidade regional.

Mercosur policies for teacher training: the experience of educative internships and regional mobility

Abstract. In recent decades, multiple multilateral commitments have agreed to prioritize teacher training, under the conviction that it is the central factor in securing the quality and equity of education systems. With this objective, Ibero America and Mercosur have developed various public policies aimed at their teachers. All this, in a context characterized by the return of the State, the review of educational reforms implemented in the 1990s -with limited results-, and the expansion of access to education. In this framework, the article seeks to carry out a descriptive and exploratory analysis of the regional policies developed by the Mercosur Teacher Training Area Commission since 2011, with a focus on the experience of internships and mobility. As there is little research that addresses the topic in regional terms, a qualitative methodology is used to review both bibliography and primary documents. After the analysis, it is concluded that the policies on the subject have been hierarchized and deepened in Mercosur. It is also recognized that the differences between the teacher training systems of the States add complexity to the processes of educational integration.

Keywords: Mercosur; teacher training policies; regional mobility.

1. Introducción

En las últimas décadas, los grandes debates de política e investigación educativa han prestado especial atención a la formación docente. Concebida como un factor clave para el logro de la calidad y justicia en los sistemas educativos, el caso del profesorado del Mercosur presenta retos y características singulares. Esto se debe, entre otros motivos, “a la constante expansión de la cobertura, la necesidad de apuntalar la calidad de los sistemas educativos latinoamericanos, a los imperativos de la democratización y al logro de mayores niveles de equidad educativa” (Alliaud et al., 2014, p. 13). Los desafíos mencionados deben comprenderse en el marco de una cada vez mayor globalización educativa e internacionalización de la educación superior.

Si bien las instituciones formadoras de docentes tienen una menor tradición en experiencias de cooperación internacional, las políticas para el profesorado incluyen en la actualidad acuerdos, esfuerzos y actividades de ámbitos multilaterales, regionales, nacionales, subnacionales e institucionales. Entre ellos, se destaca el Equipo Especial Internacional sobre Docentes (TTF, por sus siglas en inglés) de la UNESCO, red mundial de gobiernos nacionales, organizaciones internacionales y no gubernamentales, cuyo último Plan Estratégico se propone contribuir a los debates globales sobre normas y estándares relacionados con el profesorado como dimensión esencial de la calidad educativa (UNESCO, 2022). A nivel hemisférico, la Comisión Interamericana de Educación de la Organización de Estados Americanos (OEA) ha creado un grupo de trabajo dedicado al fortalecimiento de la profesión docente. Como resultado, surge un complejo esquema de gobernanza para la formación docente, que incluye al Sector Educativo del Mercosur.

Pese a que la educación no estuvo contemplada en la creación en 1991 del proceso de integración regional, un año después se inauguró el Sector Educativo del Mercosur (SEM)¹. La inclusión de la formación docente encuentra su antecedente más directo en un Grupo de Trabajo dedicado al tema, que en 2011 fue reemplazado por la Comisión de Área de Formación Docente (CA-FD). Su primera etapa de trabajo fue motorizada por el Programa de Apoyo al Sector Educativo del Mercosur (PASEM), programa financiado por la Unión Europea para contribuir a la mejora de la calidad educativa a través del fortalecimiento de la formación profesional docente en Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay. La temática ha incrementado con los años su centralidad e institucionalidad dentro del Sector Educativo.

Si bien la trayectoria de este espacio es sumamente relevante, las investigaciones sobre políticas públicas regionales educativas la han abordado escasamente. Junto a ello, la literatura dominante sobre formación docente y Mercosur utiliza una perspectiva de política comparada, centrándose en las realidades nacionales (Alliaud y Feeney, 2014; Alliaud y Vezub, 2014; García y Pico, 2014; Lorenzatti y Ligorria, 2016). Como resultado, se reconocen necesarios estudios que promuevan una mirada articuladora en clave regional. En ese escenario, este trabajo se propone realizar un análisis descriptivo y exploratorio de las políticas del Mercosur para la formación

¹ El Mercosur está compuesto por Argentina, Brasil, Paraguay, Uruguay y Venezuela (suspendida desde agosto de 2017). Bolivia solicitó su incorporación como Estado Parte en 2015. Son Estados Asociados Chile, Colombia, Ecuador, Guyana, Perú y Surinam. Si bien los últimos suelen participar del SEM, no lo hacen regularmente en el área de formación docente.

docente desde 2011, con foco en la experiencia de pasantías y movilidad regional. En el marco de una metodología cualitativa, la estrategia metodológica seleccionada es el estudio de caso, es decir, el abordaje en profundidad de la agenda de políticas e iniciativas regionales en formación docente. En consonancia, el instrumento de recolección empírica principal ha sido la investigación documental, por lo que se recurre a la revisión bibliográfica y el análisis de fuentes primarias. De ellas, se destacan 22 actas de reunión plenaria, con sus anexos, que sistematizan el trabajo del Mercosur en formación docente para el período 2007-2019. También se incorporan al análisis otros documentos oficiales, como planes de trabajo regional, y declaraciones de espacios multilaterales.

Con el propósito descripto, la primera sección sitúa el tema dentro del objetivo prioritario de mejorar la calidad y equidad de los sistemas educativos. También repone las prioridades políticas de las últimas décadas para la formación del profesorado, cruciales para comprender los distintos enfoques desarrollados. A continuación, se caracteriza el sistema formador inicial y continuo de Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay, Estados Parte del Mercosur. Por un lado, este abordaje presenta sus singularidades y áreas de convergencia. Por otro lado, introduce a las instituciones de gobierno que participan en la Comisión de Área de Formación Docente del SEM, unidad de análisis del presente estudio.

Por su parte, la tercera sección realiza un recorrido histórico del Sector Educativo del Mercosur para explicar cómo ha cambiado el lugar de la formación docente en ese espacio de gobernanza regional. Con esa información, se describe la experiencia de pasantías y movi­lidades realizada entre 2013 y 2019. Una primera etapa de la política fue desarrollada por el PASEM, e incluyó 25 pasantías en cuatro países, con la participación de casi 350 personas, representando a más de 200 instituciones formadoras. En una segunda etapa, liderada por la Comisión de Área de Formación Docente, se desarrollaron 25 pasantías, que involucraron a más de 100 participantes de 40 instituciones.

Finalmente, se concluye que, luego de 30 años de integración educativa en el Mercosur, la formación docente ha sido jerarquizada y contribuye a la regulación de las políticas públicas para el profesorado. A la vez, se entiende que las diferencias entre los sistemas formadores de docentes de los Estados Parte influyen en la configuración de la agenda regional en cuestión, adicionando complejidad a los procesos de integración educativa, elaboración de políticas públicas regionales y construcción social de región.

Aunque no se profundizará en la conceptualización de la formación docente, a los fines de este artículo se comprende por formación docente inicial a los estudios de educación superior que tienen por objetivo formar futuros docentes, para cualquiera de los niveles y modalidades de los sistemas educativos. Es, entonces, previa al ejercicio profesional docente. En cambio, la formación docente continua parte de una concepción de un desarrollo profesional que se extiende toda la vida, es permanente, y cuyo universo destinatario es el profesorado. Por último, la formación de formadores refiere a estrategias formativas para los equipos docentes que se desarrollan profe-

sionalmente en instituciones formadoras de docentes, es decir, cuyos estudiantes son futuros docentes. Esta es un área clave para el fortalecimiento de la formación docente, y es, a la vez, muy potente para el intercambio regional.

2. El aporte de las políticas centradas en el profesorado para la mejora de los sistemas educativos del Mercosur

El ámbito de la política pública y la investigación comparten una preocupación central por asegurar la calidad y equidad educativa. Con ese objetivo, en las últimas décadas se ha generado cada vez mayor evidencia acerca de que “el gran secreto” está en la formación de profesores. Aún más, se ha llegado al consenso de que la calidad de un sistema educativo no puede ser mejor que la calidad de sus docentes. Con ese razonamiento, cada vez más países implementan, en diversos contextos y territorios alrededor del mundo, políticas y estrategias dedicadas a la formación inicial y docente. Los organismos internacionales acompañan este diagnóstico, al advertir la necesidad de que el cambio escolar sea acompañado por procesos de renovación y desarrollo de su profesorado, ya que pueden funcionar como catalizadores o inhibidores de procesos de transformación escolares más amplios (Alliaud et al., 2014).

La mirada compartida de los países iberoamericanos sobre el tema se ha expresado en varias oportunidades. Reconociendo el rol de la educación para el progreso de los países y su ciudadanía, la construcción de sociedades democráticas, participativas y equitativas, y el desarrollo sostenible, las altas autoridades en la materia han manifestado que la formación del profesorado resulta crucial para el desarrollo de la región. Así, la XIII Conferencia Iberoamericana de Educación consideró “que los docentes son actores centrales para la construcción de nuevas estrategias educativas que respondan a los desafíos del mundo globalizado” (OEI, 2003). La última conferencia, realizada quince años después, sostuvo esta prioridad, al acordar fortalecer la formación continua de docentes en todos sus niveles, y en el marco de aprendizajes realizados a lo largo de la vida (OEI, 2018).

Los esfuerzos descriptos se vinculan a la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible; en particular, al logro de la cuarta meta, que establece “garantizar una educación inclusiva, equitativa y de calidad y promover oportunidades de aprendizaje para todos” (Naciones Unidas, 2018). Dentro de ese ambicioso objetivo se encuentra la meta específica 4.6, que delinea como horizonte el aumento sustantivo de docentes con una formación específica para el ejercicio de la profesión, incluso mediante la cooperación internacional. En línea con lo ya comentado, otros objetivos vinculados a la permanencia y egreso de estudiantes, resultados de aprendizaje, educación para la ciudadanía mundial, derechos humanos, igualdad de género y promoción de la cultura para la paz mencionan la importancia estratégica del profesorado. En suma, los organismos internacionales que participan en la gobernanza global de la educación identifican a la calidad del profesorado como el principal factor crítico de la calidad de los resultados del sistema educativo en su conjunto. También el Sector Educativo del Mercosur acompaña esta idea.

Ahora bien, los consensos básicos compartidos deben ponerse en diálogo con las heterogéneas concepciones y políticas para la formación docente en América Latina. En las últimas décadas, los gobiernos han transformado significativamente los sistemas

educativos con el objetivo de asegurar la calidad de los aprendizajes escolares. Los países centrales iniciaron ese camino a partir de 1980. En cambio, durante esa época la región latinoamericana puso el foco en los procesos de democratización de las instituciones sociales, luego de largos períodos dictatoriales (Alliaud y Feeney, 2014). Por ese motivo, recién a comienzos de los años noventa la formación docente entró en la agenda de política e investigación del Cono Sur. La década estuvo caracterizada por la implementación de grandes reformas educativas, en el marco de un escenario neoliberal, y alentadas por una concepción deficitaria de la formación inicial y negativa del desempeño del profesorado. Algunos resultados de esos procesos fueron la dispersión y fragmentación de la oferta de formación docente, la proliferación de listas con competencias o habilidades profesionales requeridas, y la presión constante por el logro de los resultados esperados.

A inicios del siglo XXI, el efecto limitado de las políticas de mejora desarrolladas, junto al retorno de la centralidad del Estado, impulsaron importantes cambios políticos e institucionales. Como se verá en la siguiente sección, en varios países de la región se sancionaron nuevas leyes nacionales de educación, se jerarquizó la formación docente y se crearon nuevos órganos públicos con responsabilidad en la materia. En consonancia, emerge "un nuevo discurso que apuesta a revalorizar a los docentes y a producir su reposicionamiento como agentes legítimos de la transmisión cultural y productores de un saber pedagógico" (Alliaud et al., 2014, p. 14). También los procesos de construcción curricular y formación permanente incorporan nuevas formas, más horizontales y participativas.

Para Birgin et al. (2014), las tensiones que atraviesan los debates sobre la mejora de la calidad de la formación docente en los países del Mercosur deben comprenderse en el marco de los distintos momentos descriptos. Así, es importante considerar las diferentes tradiciones, la impronta neoliberal de 1990, y las transformaciones democratizadoras del nuevo siglo, asociadas a la ampliación de derechos educativos, la universalidad del nivel medio o secundario, y los cambios socioculturales profundos que interpelan tanto a la escuela como a la formación de quienes en ella enseñan.

En ese escenario, Iberoamérica y los países del Mercosur vienen implementando políticas para el fortalecimiento de su profesorado. La importancia estratégica de la formación inicial y permanente resulta innegable, ya que es crucial para el logro de una educación equitativa y de calidad. También debe ser comprendida en el marco de un mundo cada vez más globalizado, que asume que los esfuerzos aislados de los gobiernos difícilmente puedan resolver los grandes desafíos de la escena pedagógica contemporánea. En esa línea, resulta necesario incorporar a los análisis las políticas desarrolladas por la Comisión de Área de Formación Docente del Sector Educativo del Mercosur. Para ello, es importante considerar, previamente, las características singulares de los sistemas formadores de docentes de Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay.

3. Los sistemas formadores de docentes de los países del Mercosur

Para comprender las políticas regionales de formación docente del Mercosur, es necesario abordar las singularidades y los aspectos compartidos de los sistemas formadores de los Estados Parte: Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay. Con ese objetivo, se desarrollarán un conjunto de características formales vinculadas a la

formación docente inicial: tipos de instituciones oferentes (institutos, centros o universidades), niveles para los que se forma, duración de los estudios, marco normativo general y áreas de gobierno nacionales con responsabilidad en la materia. Estos datos serán complementados con referencias a la formación docente continua, marco para el análisis de las experiencias que son objeto de este trabajo.

3.1 Formación docente inicial

Cada sistema formador tiene distintas tradiciones y aspectos constitutivos. A su vez, está atravesado por reformas, debates y tensiones. Pese a ello, pueden identificarse algunas convergencias. La primera de ellas es que en los países del Mercosur la formación docente se desarrolla en el nivel superior. En Brasil se ubica básicamente en las universidades; no obstante, aún hay docentes formados en el nivel medio que pueden desempeñarse en la educación infantil y años iniciales de la enseñanza fundamental. En cambio, en Uruguay la formación docente se lleva a cabo casi exclusivamente en institutos superiores². La demanda por relocarla en la universidad fue expresada por primera vez en la Ley General de Educación, de 2008, con el objetivo principal de promover el acceso de docentes a la formación de posgrado; desde entonces el tema está en agenda. Por su parte, tanto en Argentina como en Paraguay, los institutos superiores tienen preeminencia en la formación de futuros docentes, pese a que existe una oferta universitaria relevante que forma especialmente a profesores de secundaria. La persistencia de diferentes inscripciones institucionales de la formación docente es reconocida como un gran nudo problemático por Birgín et al. (2014), quien advierte que aún existen instancias de titulación de nivel medio que conviven con las de los institutos de nivel superior y las universidades.

El segundo elemento de convergencia es la extensión y duración de las carreras de formación docente. Producto de las transformaciones del sistema educativo en las últimas décadas, la obligatoriedad del nivel medio, y el retorno del control del Estado, se ha prolongado la duración mínima de la formación inicial a entre tres y cuatro años, con 3.000 horas de cursada en promedio. En el caso argentino -a diferencia de Brasil, Paraguay y Uruguay-, estipula para todos los profesorados una carga horaria mínima de 2.600 horas reloj, con cuatro años de duración. En cambio, en Brasil, Uruguay y Paraguay, la carga horaria mínima es incrementada para los profesorados de nivel inicial, primaria, o primeros años de básica, frente a los de nivel secundario o medio, alcanzando en Uruguay 3.255 horas reloj. Estos criterios son más flexibles para las universidades que siguen por lo general lógicas diferenciadas.

En tercer lugar, todos los Estados Parte del Mercosur cuentan con una norma nacional general que regula la formación inicial de docentes de todos los niveles y modalidades educativas. En Argentina se rige por la Ley de Educación Nacional N° 26.206 de 2006, en Uruguay por la ya mencionada Ley General de Educación N° 18.437, de 2008, mientras que la última normativa nacional de educación de Brasil corresponde a la ley N° 9.394, de 1996, y la de Paraguay a la N° 1.264, de 1998. El control del Estado sobre la materia comprende un marco regulatorio más extenso, aunque cada caso tiene etapas y alcances distintos. En Uruguay y Paraguay el go-

² En 2008 se habilitó a las universidades privadas a ofrecer programas de formación docente inicial para formar maestros y profesores -en cinco carreras-. A partir de esa decisión, la Universidad Católica de Uruguay (UCU) forma maestros de primaria.

bierno es centralizado, por lo que en estos países la administración nacional regula toda la oferta de formación, incluyendo la elaboración de los diseños curriculares. La única diferencia es que las universidades paraguayas conservan su autonomía, pudiendo proponer diseños alternativos. Argentina y Brasil son países federales, por lo que su normativa nacional se limita a orientar los procesos de construcción curricular, o bien de las jurisdicciones (en Argentina), o bien de las universidades (en Brasil). Las prescripciones en el primer caso son mayores, ya que la norma nacional prevé la regulación de los aspectos básicos de la totalidad del sistema formador y propone que las universidades se adecuen a los mismos lineamientos. En cambio, en Brasil la definición curricular es competencia de la institución formadora, que, como contracara, debe someterse a procesos de evaluación periódica del Ministerio de Educación, responsable de autorizar, reconocer y renovar el reconocimiento de los cursos.

Estrechamente vinculado a ello se encuentra el rol protagónico de las instituciones y áreas de gobierno con responsabilidad en la materia. Al respecto, Birgin et al. (2014) diferencia la etapa de 1990, caracterizada por el crecimiento diversificado, desigual y fragmentado de las instituciones formadoras, del proceso de reinstitucionalización y recuperación de la legitimidad del ámbito nacional en la dirección de las políticas a inicios de los 2000. En Argentina, la Ley de Educación Nacional dispuso la creación en 2007 del Instituto Nacional de Formación Docente (INFD), en la órbita del Ministerio de Educación de la Nación. También pueden ser leída en esa clave la ampliación de atribuciones de la Coordinación de Perfeccionamiento del personal del nivel superior (CAPES, por sus siglas en portugués). Dicho organismo autónomo, vinculado al Ministerio de Educación de Brasil, se dedicaba hace 60 años a ampliar y consolidar los estudios de posgrado en el país. Sin embargo, en 2007 comenzó a ocuparse también de la formación de profesores de educación básica. En la misma línea, la Ley General de Educación de Uruguay, de 2008, dispuso la creación de un órgano desconcentrado denominado Consejo de Formación en Educación (CFE), en el ámbito de la Administración Nacional de Educación Pública (ANEP). El esquema de instituciones gubernamentales a cargo del tema lo completa la Dirección General de Formación Profesional del Educador de Paraguay, dependiente del Viceministerio de Educación Superior y Ciencias. En efecto, son estas instituciones de gobierno quienes actualmente integran la Comisión de Área de Formación Docente del Mercosur.

En suma, en la formación docente inicial del Mercosur se observan tanto desafíos como respuestas comunes. Para Alliaud et al. (2014), los primeros incluyen la jerarquización y mejora de la calidad de la formación docente, la actualización de los planes de estudio, la formación cultural, el fortalecimiento de las instituciones formadoras y la formación de docentes para el desempeño en situaciones y contextos reales, entre otros. Frente a ello, los países se plantearon como respuestas la regulación del Estado, una mayor duración de la formación, la puesta en valor de la formación general y de la práctica profesional, la elaboración de programas de acompañamiento para docentes noveles, la actualización de contenidos, el cambio de condiciones institucionales, el aumento de la participación de los actores involucrados y un mayor protagonismo de las universidades (Alliaud et al., 2014). Para sistematizar las características señaladas se presenta la siguiente tabla:

Tabla 1. Características de los sistemas de formación inicial de los países del Mercosur

	Argentina	Paraguay	Uruguay	Brasil
Instituciones formadoras	Institutos superiores y universidades		Institutos superiores y centros (salvo UCU)	Universidades y nivel medio (sólo para educación infantil y primaria)
Duración mínima	4 años	3 años	4 años	3 años
Carga horaria mínima	2.600 horas reloj	Entre 2.700 y 2.906, según nivel	Entre 2.600 y 3.255, según nivel	Entre 2.800 y 3.200, según nivel
Ley nacional	Ley de Educación Nacional N° 26.206, de 2006	Ley General de Educación N° 1.264, de 1998	Ley General de Educación N° 18.437, de 2008	Ley Federal de Educación N° 9.394, de 1996
Órgano gubernamental a cargo	Instituto Nacional de Formación Docente, ME	Dirección General de Formación Profesional del Educador	Consejo de Formación en Educación, ANEP	Coordinación de Perfeccionamiento del personal del nivel superior, MEC
Diseños curriculares	Jurisdiccionales	Nacionales		Institucionales (universitarios)

Nota: elaboración propia, con base en Alliaud et al. (2014)

3.2 Formación docente continua

Debido al objeto de este artículo, también debe hacerse referencia a la formación docente continua, que incluye una gran variedad de formatos, modalidades y tipos de dispositivos de formación para docentes ya titulados. El abordaje es complejo, ya que existen grandes diferencias entre los Estados Parte del Mercosur, tanto en la amplia diversidad de sentidos otorgados como en los diferentes grados de regulación pública. Para Birgin et al. (2014), mientras que el desarrollo profesional docente para Argentina, Brasil y Uruguay se ha establecido no sólo como una obligación de los y las docentes, sino también como un derecho, en Paraguay parece plantearse como una vía para la aplicación de reformas educativas. Esta idea es consistente con su argumento de que “una rápida mirada muestra a Argentina, Brasil y Uruguay con orientaciones generales más compartidas respecto de la democratización de la educación y de las políticas de formación para la enseñanza” (Birgin et al., 2014, p. 37).

Más allá de estas divergencias, la oferta de formación docente continua puede agruparse de manera general en: a) cursos de capacitación, actualización o formación continua; b) estudios o carreras de posgrado, como postítulos; y c) actividades más informales, breves o autónomas, como jornadas, congresos, y, en efecto, pasantías. Si bien las áreas temáticas son muy amplias y heterogéneas, la formación docente continua para Alliaud et al. (2014) parece ser un espacio propicio para trabajar en nuevos contextos y problemáticas de la escena pedagógica contemporánea, como violencia escolar, Derechos Humanos y ambiente. También se dedica a brindar herramientas y estrategias didácticas con relación a contextos escolares específicos, así como a actualizar contenidos de disciplinas curriculares y sus estrategias de enseñanza.

De manera transversal, propicia dinámicas más horizontales, participativas y de intercambio, que valoran el saber pedagógico que el docente desarrolla en su experiencia cotidiana. Junto a ello, pone el centro de la formación en las prácticas de enseñanza y aprendizaje, el quehacer real docente, y los diversos contextos y situaciones de ejercicio profesional. Si bien se reconoce un carácter aún incipiente de propuestas que posibiliten el fortalecimiento de la formación de docentes sobre la base del intercambio del conocimiento de otras formas culturales y pedagógicas vinculados a lo regional (PASEM, 2014), la caracterización de la formación docente en Argentina, Brasil Paraguay y Uruguay enmarca las experiencias desarrolladas por el Sector Educativo del Mercosur, analizadas en este artículo. Sobre el tema tratará la siguiente sección.

4. El lugar de la formación docente en el Sector Educativo del Mercosur

La inclusión de la agenda educativa en el proceso de integración mercosureño ocurrió casi en simultáneo a su propia creación (Costa, 1991; Cambours de Donini, 2001; Perrotta, 2011). Esta decisión fue impulsada por una recomendación de los Ministros de Educación de los Estados Parte, que se reunieron en Brasilia, el 12 y 13 de diciembre de 1991. Luego de considerar esta solicitud, el Consejo del Mercado Común (CMC) creó, el 17 de diciembre de ese mismo año, la Reunión de Ministros de Educación del Mercosur (RME), con el propósito fundamental de coordinar las políticas educativas de los Estados Parte³.

Para justificar la importancia de la inclusión del tema, el texto reconocía que “la elevación de los niveles de educación es factor esencial para fortalecer el proceso de integración y alcanzar la prosperidad, el progreso y el bienestar con justicia social de los habitantes de la subregión” (Mercosur, 1991). Como es sabido, con el tiempo ha incluido a los Estados Asociados y ha creado una gran cantidad de instancias para apoyar su trabajo. En efecto, la aprobación de su estructura organizativa en 2001 refleja esta transformación, incluyendo un Comité de Coordinación Regional, Comisiones Regionales Coordinadoras de Áreas (Básica, Tecnológica y Superior) y el Comité Gestor del Sistema de Información y Comunicación (Mercosur, 2001). Posteriormente, fueron incorporadas nuevas áreas e instancias de trabajo.

En ese marco, en 2007 se creó un Grupo de Trabajo de Formación Docente dentro de la órbita de la Comisión Regional Coordinadora de Educación Básica. Si bien la decisión de subsumir a los niveles obligatorios el tratamiento regional de la cuestión docente no está fundamentada en los documentos oficiales, Molinari (2020) expresa que se vincula a los temas en la agenda educativa en esa época en particular. De manera más concreta, señala dentro de las preocupaciones compartidas el aumento de la repitencia y el abandono escolar, las dificultades de aprendizaje de estudiantes, las políticas lingüísticas y la alfabetización inicial, y el rol docente. Sin embargo, estas

³ La movilización de los actores de gobierno para la creación del SEM fue facilitada por la OEI, organismo que brindó un marco para la realización de seminarios y actividades de encuentro de ministros y ministras y referentes político-académicos que lograron “presionar” la institucionalidad del Mercosur y ser incorporados (Perrotta, 2011). Para analizar los treinta años de integración educativa, véase: Perrotta, 2019.

cuestiones no se circunscribían solamente a la educación básica. Junto a ello, se reconocían dificultades para garantizar la participación de equipo técnico y especialistas, aplazando así el alcance de acuerdos sobre la materia.

Como consecuencia, en 2011 el Grupo de Trabajo se transformó en una Comisión de Área. De acuerdo con el Plan del Sector Educativo del Mercosur para el período 2011-2015 “el carácter transversal y la diversidad de las características de la formación docente para los países de Mercosur, como la terminología, los currículos y la duración de la formación técnica y superior, indican la necesidad de crear una comisión de área específica” (Mercosur, 2011b, p.18). El documento también reconocía que el tema era esencial para asegurar la calidad de los procesos educativos, y formalizaba los siguientes grupos de trabajo internos: educación en la diversidad, formación de profesores de portugués y español como lengua extranjera, y educación a distancia. Cabe aclarar que estos espacios ya existían en la etapa previa (junto con otro dedicado al mapeo de la formación continua de docentes, que fue disuelto). En ese sentido, puede afirmarse que la decisión recupera el trabajo iniciado en 2007, pero, al mismo tiempo, lo jerarquiza.

Asu vez, el documento destacaba la reciente aprobación del Proyecto de Apoyo al Sector Educativo del Mercosur (PASEM). Se esperaba que su puesta en marcha organizara la primera etapa de la Comisión, proveyendo el financiamiento necesario. En esa línea, es importante mencionar que, si bien el plan incorporó algunas acciones que no estaban directamente vinculadas al PASEM, sus metas y los resultados esperados reflejaban los acordados para el proyecto (Mercosur, 2011a; Molinari, 2020). Con ello, garantizaban el cumplimiento de una gran cantidad de acciones acordadas. El Programa, firmado con la Unión Europea, se proponía contribuir al diseño de políticas docentes regionales con el objetivo de consolidar el proceso de integración regional a través del fortalecimiento de la formación docente. Para ello, planificaba una gran variedad de acciones, organizadas en cuatro ejes: a) la construcción colaborativa de políticas docentes regionales; b) la generación de espacios de diálogo para compartir conocimiento, promoviendo, además, el aprendizaje del español y el portugués; c) la promoción de la cultura del registro y la documentación de experiencias pedagógicas; y d) la consolidación vínculos interinstitucionales. Su ejecución finalizó en 2015, por lo que, a través de la revisión de actas y otros documentos oficiales, pueden sintetizarse sus resultados.

Vinculado a la primera cuestión, se realizaron cinco estudios sobre criterios de calidad y mejora, análisis de planes de estudio de la formación docente inicial y continua, normativa para la formación y el ejercicio de la profesión docente, incorporación de TIC con sentido pedagógico en el nivel formador, y situación de la enseñanza del portugués y el español como lenguas extranjeras. También se organizaron seis seminarios regionales, que contaron con la participación de 690 personas. Finalmente, se elaboraron documentos de política, que recogieron lo trabajado en ambas instancias. Con respecto al segundo eje, se lanzaron dos ediciones del Concurso de Experiencias Innovadoras en la Formación Docente del Mercosur, con la postulación de 257 instituciones. De manera complementaria, fueron lanzaron videos documentales, pastillas televisas y una serie de material multimedial. A partir de la documentación y el registro de experiencias pedagógicas innovadoras, fomentada por el Concurso,

se creó un banco de experiencias, que colaboró con el cumplimiento del tercer eje. Finalmente, la consolidación vínculos interinstitucionales fue procurada por visitas de intercambio, subvenciones a redes de instituciones formadoras, y la puesta en marcha de un sistema de pasantías. Sobre este tema tratará la siguiente sección.

En conclusión, la agenda de integración del sector cuenta con un proceso de acumulación política, capacidades de gestión y legitimidad social de treinta años de actividades, proyectos y programas regionales específicos (Perrotta, 2011, 2013). Si bien el escenario político se ha transformado desde su momento fundacional hasta la actualidad, sus prioridades se han mantenido a lo largo del tiempo, vale destacar que buena parte de las políticas públicas regionales se han concentrado en la educación superior universitaria –en los ejes de acreditación, movilidad y cooperación interinstitucional– (Perrotta, 2019). En ese escenario, a partir del año 2011 y la implementación del PASEM junto con el dinamismo de la CAFD, la agenda de la formación docente ha sido jerarquizada y ampliada.

5. La experiencia de pasantías y movilidades regionales de formación docente en el Mercosur

Como se introdujo, la implementación del PASEM contribuyó en muchos sentidos a la construcción de la agenda regional sobre la temática. Una de sus iniciativas más ambiciosas fue el desarrollo del primer sistema de pasantías de formación docente del Mercosur. Su objetivo principal fue contribuir al proceso de fortalecimiento de la integración regional a partir de experiencias de intercambio y aprendizaje de actores clave en el diseño y gestión de políticas y prácticas de formación docente, tanto inicial como continua. En esa línea, se comprende en este contexto a las pasantías como “un proceso de formación, que reúne a actores provenientes de espacios y culturas profesionales diferentes y que se involucran en el desarrollo de prácticas conjuntas” (Echeverriarza y Rivas, 2006, p. 473). Es, entonces, un espacio de aprendizaje compartido, de corta duración, que incluye actividades formativas y prácticas, propiciando el contacto con nuevas formas de indagación, resolución de problemas, herramientas pedagógicas y estrategias de acción. Por ese motivo, se diferencia de los intercambios académicos y las actividades exclusivamente teóricas.

El grupo destinatario de la política fue muy amplio, ya que incluyó docentes y directivos de instituciones formadoras de docentes (profesorados y universidades), así como equipos técnicos y autoridades de organismos públicos relacionados con la formación docente. Las pasantías fueron desarrolladas en organismos e instituciones cuyas propuestas de formación –por su innovación u otros rasgos de calidad– constituyeran fuentes de aprendizaje. Se esperaba así que, a través de una inmersión en prácticas cotidianas de colegas de otro país, cada pasante pudiera conocer experiencias de formación inicial diferentes a las desarrolladas en sus ámbitos de desempeño laboral, adquirir nuevas herramientas y perspectivas para aplicar en su propio contexto de inserción, y fortalecer, con ello, su tarea profesional.

Entre octubre de 2013 y noviembre de 2015 se implementaron 25 pasantías en Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay, como se detalla en la siguiente tabla:

Tabla 2. Primera etapa movilidades docentes (2013-2015)

Pais receptor	Periodo	Institución receptora	Cantidad de participantes	Tema
Uruguay	7/10/2013 a 13/10/2013	CERP del Litoral	12	Proyectos Institucionales. Inclusión de TIC y acompañamiento a nóveles
Argentina	20/10/2013 a 25/10/2013	ISFD N° 804 El Maitén	12	Alfabetización inicial
Brasil	3/11/2013 a 9/11/2013	Instituto Federal Rio Grande do Sul	12	Red de Formación en Ciencias y Programa de Iniciación docente
Brasil	20/09/2014 a 28/09/2014	Campus Pelotas Visconde da Graca - IFSUL	12	Iniciación docente, formación continua en servicio y enseñanza en ciencias
Brasil	09/11/2014 a 18/11/2014	Secretaria da Educação do Estado da Bahia/ Instituto Anísio Teixeira	14	Iniciación docente, formación inicial y continuada en servicio y uso de tecnologías en formación docente
Uruguay	17/11/2014 a 23/11/2014	Consejo de Formación en Educación - Maldonado	10	Prácticas, ciencia y tecnología
Argentina	08/12/2014 a 13/12/2014	INFD	12	La gestión de políticas de formación docente en el Mercosur
Brasil	11/05/2015 a 19/05/2015	Secretaria de Estado de Educação de Mato Grosso	12	Iniciação à docência, formação docente em serviço e uso das tecnologias.
Brasil	18/05/2015 a 26/05/2015	Universidade Federal Do Rio Grande - FURG	11	Iniciação à docência, formação docente em serviço, Formação continuada em serviço
Uruguay	25/05/2015 a 31/05/2015	Institutos Normales (IINN)/Montevideo	10	Nuevas tecnologías en apoyo a la formación docente de los formadores de educación primaria en diversas disciplinas
Argentina	31/05/2015 a 06/06/2015	INFD, Rio Negro, San Carlos de Bariloche	11	inserción profesional a la Docencia, en el marco del Desarrollo Profesional Docente
Brasil	13/06/2015 a 21/06/2015	Secretaria Municipal de Educação de Macaé	11	Formação docente em serviço
Brasil	15/06/2015 a 23/06/2015	Universidade Federal de Alagoas (Maceió)	12	Iniciação à docência/Ensino de Ciências
Uruguay	22/06/2015 a 28/06/2015	CERP del Sur/Atlántida/Canelones	10	Práctica docente – Noveles docentes – Didáctica desde la interdisciplinariedad

País receptor	Período	Institución receptora	Cantidad de participantes	Tema
Brasil	29/06/2015 a 05/07/2015	Universidade Federal de Juiz de Fora, Minas Gerais	12	Iniciação à docência/Formação continuada em serviço/Formação continuada em serviço
Argentina	02/08/2015 a 08/08/2015	Tucumán	24	Docentes noveles
Uruguay	03/08/2015 a 09/08/2015	IFD Carmelo/ Colonia	10	Ciencias - Proyectos de extensión – Práctica docente y noveles docentes
Argentina	09/08/2015 a 15/08/2015	UNGS, Provincia de Buenos Aires	24	Matemática y Tic en la formación de docentes
Argentina	31/08/2015 a 05/09/2015	Dirección de Educación Superior de Jujuy	24	Alfabetización inicial
Paraguay	07/09 /2015 a 11/09/2015	Universidad de La Paz (Ciudad del Este)	24	Formación Docente Inicial en los Profesorados de Educación Inicial y Educación Escolar Básica
Uruguay	14/09/2015 a 18/09/2015	CERP del Litoral/ Salto	12	Nuevas Tecnologías de la Comunicación – Práctica docente
Paraguay	13/09/2015 a 19/09/2015	Universidad Evangélica del Paraguay, Chaco	24	Formación Docente Inicial en los Profesorados de Educación Escolar Básica
Brasil	21/09/2015 a 30/09/2015	Centro de Educação a Distancia do Estado do Ceará	12	Formação continuada em serviço. Uso das tecnologias na formação docente.
Uruguay	03/10/2015 a 10/10/2015	IFD Rocha	10	Ciencia y tecnología – Investigación (en el marco de los 50 años de oficialización de la formación docente)
Paraguay	9/11/2015 a 14/11/2015	Universidad "IBEROAMERICANA", Asunción	12	Formación Docente Inicial y Formación Docente Continua en los Profesorados de Educación Inicial, Educación Escolar Básica (Lecto-escritura)

Nota: elaboración propia, en base Mercosur, 2016

Como se observa, participaron de la experiencia casi 350 personas, representando a más de 200 instituciones vinculadas a la formación docente de los cuatro Estados Parte. Por un lado, la variedad de instituciones receptoras refleja la ya comentada complejidad del sistema formador de docentes, debido a que incluyó institutos superiores, centros, universidades, e instituciones de gobierno, tanto nacionales como subnacionales. Éstas fueron elegidas por los puntos focales de los países ante

el PASEM, es decir, los países. Por otro lado, los temas de trabajo seleccionados se adscriben a la concepción de la formación docente permanente como un terreno propicio para trabajar en nuevos contextos y problemáticas, contextos escolares específicos, contenidos actualizados de disciplinas curriculares y estrategias de enseñanza. En ese marco pueden ser leídas las experiencias vinculadas a enseñanza de matemática o ciencias, alfabetización inicial y lectoescritura, y uso de las TIC, entre otras. Finalmente, resulta interesante aclarar que Paraguay no participó hasta mediados de 2015, debido a que estaba suspendido del bloque de integración regional.

La implementación de las primeras pasantías regionales para la formación docente del Mercosur buscó generar una densa red de intercambios y trabajo compartido entre distintos actores de la educación. Comprendida como una política para la formación inicial y continua, propició dinámicas de trabajo horizontales y participativas, conducidas por los propios equipos docentes y directivos de las instituciones formadoras. Con ello, impulsó la circulación de los saberes pedagógicos y culturales presentes en los países de la región. La movilidad regional no sólo permitió intercambiar perspectivas y conocer cómo es el sistema formador de cada país, sino también generar vínculos profesionales y personales cuya vocación es persistir en el tiempo, y formar, a la vez, nuevos proyectos colectivos. Esto es un tema particularmente relevante en tanto la posibilidad de sostener políticas públicas regionales en el Mercosur (así como en cualquier otro espacio regional o multilateral) se sedimenta en procesos de socialización de actores, que incluyen el aprendizaje social y la construcción de normas e identidades.

El PASEM terminó a finales de 2015, pero la Comisión de Área de Formación Docente del Mercosur decidió hacer propia esa experiencia y darle continuidad. De acuerdo con lo expresado en actas, la potencia de los resultados de las pasantías y la red de instituciones involucradas, con voluntad de seguir trabajando en conjunto, exigían ese esfuerzo. Por ello, se elaboró una convocatoria abierta para la conformación de nuevos proyectos interinstitucionales, que contaran con la participación de por lo menos dos instituciones formadoras de al menos dos países. Con ese objetivo se creó el Programa Regional de Movilidad Docente del Sector Educativo, bajo el liderazgo de Uruguay y con el financiamiento del Fondo Educativo del Mercosur (FEM), es decir, de los Estados Parte. Sus detalles se muestran en la siguiente tabla:

Tabla 3. Segunda etapa movilidades docentes (2018-2019)

País coordinador	Período y ciudad receptora	Cantidad de participantes	Tema
Argentina	30/03/19-13/04/19. Recife-Brasil 21/09/19-28/09/19. Rosario-Argentina	15	Fortalecimiento de la inclusión a la Educación Superior.
Argentina	29/10/18-03/11/18. Encarnación-Paraguay 25/08/19-01/09/19 Jujuy-Argentina	13	Educación intercultural: avances y desafíos en la formación de maestros en el Mercosur. Intercambio de experiencias entre formadores paraguayos y argentinos.

País coordinador	Período y ciudad receptora	Cantidad de participantes	Tema
Brasil	17/06/19-22/06/19. Mato Grosso-Brasil	10	Observatório da profissão docente no Mercosur - OPD Mercosur. Primer subprojeto: Estudio comparativo de formación e políticas da profissão docente no Mercosur: vínculos entre formação em serviço, investigação e experiências inovadoras.
Brasil	24/03/19-29/03/19. Minas Gerais-Brasil 25/08/19-29/08/19. Salto-Uruguay 09/10/19-11/10/19. Minas Gerais-Brasil	7	Estudio comparativo de políticas e prácticas institucionais de iniciación e inserção docente.
Brasil	06/05/19-10/05/19. Mato Grosso-Brasil 31/08/19-06/09/19. Mar del Plata-Argentina 28/10/19-30/10/19. Mato Grosso-Brasil	4	Didáctica da História e Formação de Professores no Brasil e Argentina.
Paraguay	31/10/18-01/11/18. San José de los Arroyos-Paraguay 07/11/18-09/11/18. Buenos Aires-Argentina	11	Formación docente para la construcción de ciudadanía regional en el Mercosur (FOR-SUR).
Uruguay	05/08/19-09/08/19. Misiones-Argentina 23/09/19-27/09/19. Durazno-Uruguay	10	Una experiencia de formación, entre la acción y la reflexión: expedición pedagógica a escuelas rurales de educación primaria de Uruguay y Argentina.
Uruguay	08/04/19-12/04/19. Chubut-Argentina 06/05/19-11/05/19. Montevideo/Maldonado-Uruguay 16/09/19-20/09/19. Chubut-Argentina 23/09/19-27/09/19. Montevideo-Uruguay	10	Las prácticas pedagógicas mediadas por tecnología desarrolladas por docentes que se desempeñan en Formación Docente.
Uruguay	01/04/19-05/04/19. Asunción-Paraguay 06/05/19-10/05/19. Montevideo/Canelones-Uruguay 25/11/19-29/11/19. Montevideo/Canelones-Uruguay	10	La enseñanza aprendizaje de Danza en instituciones de formación artística y docente de Uruguay y Paraguay.
Uruguay	10/11/18-16/11/18. Pelotas/Río Grande-Brasil 19/11/18-23/11/18. Salto-Uruguay 03/10/19-05/10/19. Salto-Uruguay	14	Alfabetización, prácticas de enseñanza de la lengua materna e incentivo a la lectura a nivel de la primera infancia y en educación primaria, en Brasil y Uruguay.

Nota: elaboración propia, en base a Mercosur, 2019.

Como resultado, entre 2018 y 2019 se realizaron 25 pasantías, que involucraron a más de 100 participantes de 40 instituciones superiores de formación docente de los cuatro Estados Parte. Aunque los y las destinatarias principales fueron formadores de formadores, también se incluyeron estudiantes, directivos y otros actores del sistema. A su vez, las temáticas incluyeron las didácticas de la historia, el uso de tecnologías, la educación intercultural bilingüe, la inclusión educativa y la propia construcción de ciudadanía regional, entre otras. Aunque al momento de elaborar la política la Comisión se preguntó si era necesario establecer algunos ejes de trabajo prioritarios, el enfoque de cada proyecto fue definido por sus protagonistas. Además, los resultados superaron la planificación inicial: en vez de 10 visitas se realizaron 25, lo que implicó visitas recíprocas en todas las pasantías. Asimismo, participaron 40 instituciones en vez de 20.

El interés expresado en ambas convocatorias, el compromiso con el trabajo colectivo y la voluntad de continuar los vínculos interinstitucionales creados en el marco de los programas expresan que el profesorado de la región valora este tipo de experiencias. En ese sentido, las movilizaciones han sido en sí mismas formativas y, por ello, contribuyeron a fortalecer la profesión docente en nuestra región. Para sintetizar sus contribuciones, puede resultar interesante conocer que, gracias a ambas etapas de la política, se realizaron investigaciones, publicaciones, convenios, eventos científicos como seminarios y jornadas, trayectos formativos conjuntos virtuales y presenciales, materiales didácticos y videos sobre las temáticas trabajadas. Con todo, es posible afirmar que de este proceso se estimularon los proyectos de investigación sobre el profesorado desde una mirada “regional”, contribuyendo a la ampliación de un campo de estudios prolífico, pero que había permanecido durante mucho tiempo sesgado a comparaciones de casos nacionales. Esto, a la vez, impactó en pensar que este sector de la educación tiene que contar con instrumentos de internacionalización específicos.

6. Conclusión

La formación docente es un ámbito estratégico para asegurar la calidad y equidad de los sistemas educativos. En un mundo cada vez más complejo y globalizado, se hace indispensable disponer de mecanismos de gobernanza que respondan a nuevos desafíos de la escena pedagógica. En ese sentido, los países no están solos. Los organismos multilaterales, como Naciones Unidas y la Organización de Estados Iberoamericanos, han impulsado políticas educativas y marcos regulatorios para fortalecer la profesión docente. También los procesos de integración regional, como la Unión Europea y el Mercosur, consideran que la formación docente es un factor crítico.

El trigésimo aniversario del Sector Educativo del Mercosur le propone al ámbito académico nuevas oportunidades para revisar el desarrollo de la agenda y la implementación de políticas públicas regionales educativas. De manera complementaria, se considera que la construcción de lo regional implica una tarea pedagógica que otorga centralidad al rol docente. En ese contexto, el presente artículo se propuso analizar el trabajo vinculado a la formación docente en el Mercosur. La trayectoria desde la constitución de un Grupo de Trabajo a una Comisión de Área, transversal a todos los niveles educativos, enfatizó en la voluntad política de jerarquizar el tema. Sin embargo, no logró resolver las tensiones vinculadas a la heterogeneidad de instituciones formadoras de docentes, dado que, si bien en la mayoría de los Estados Parte la formación

inicial se ubica en el nivel superior, aún persisten algunas instancias de titulación de nivel medio. Como se anticipó, esta realidad complejiza la coordinación de políticas para la formación docente en el ámbito regional. A pesar de estos desafíos, también se reconocieron una gran cantidad de convergencias, asociadas a la duración relativa de las carreras, la existencia de leyes generales o nacionales educativas, la presencia de órganos de gobierno reguladores, o una gran oferta de propuestas de formación permanente.

En este contexto, uno de los grandes desafíos del futuro es construir un horizonte común regional, sin dejar de considerar las singularidades de los sistemas formadores de docentes de los países del Mercosur. A partir de problemáticas políticas, pedagógicas e institucionales compartidas, se considera necesario articular y sostener redes de diversas instituciones dedicadas a la formación docente. La experiencia de pasantías y movibilidades presentada colabora en ese objetivo. Un segundo desafío está asociado a la construcción de la región, la cual supone una tarea permanente. Para ello, la literatura (Alliaud et al., 2014; Birgín et al., 2014) ha recomendado la socialización de experiencias innovadoras y buenas prácticas, la acreditación de trayectos formativos, el reconocimiento de títulos docentes y la inclusión de contenidos latinoamericanos en los diseños curriculares. Con ello, el Sector Educativo del Mercosur podrá ser concebido más que como un espacio restringido al trabajo de áreas de gobierno, como un lugar de encuentro, que contribuya para la construcción de una identidad regional.

Bibliografía

- Alliaud, A., Vezub, L., Feeney, S., Arcas, P., Prats, E. y Martínez, M. (2014). *Los sistemas de Formación Docente en el Mercosur: Planes de estudio y propuestas de formación continua*. Buenos Aires: Teseo.
- Alliaud, A. y Feeney, S. (2014). La formación docente en el nivel superior de Argentina: hacia la conformación de un sistema integrado. *Revista Latinoamericana de Políticas y Administración de la Educación*, 1(1), 125-134
- Alliaud, A. y Vezub, L. (2014). La formación inicial y continua de los docentes en los países del Mercosur. Problemas comunes, estructuras y desarrollos diversos. *Cuadernos de Investigación Educativa*, 5(1), 31-46
- Birgín, A., Vassiliades, A., Mihal, I., Donini, A. y Pini, M. (2014). *Estudio sobre criterios de calidad y mejora de la formación docente del Mercosur*. Buenos Aires: Teseo.
- Cambours de Donini, A. (2011). Internacionalización e integración de los sistemas de educación superior en el Mercosur educativo. *RASE Revista de la Asociación de Sociología de la Educación*, 4(1), 59-72
- Costa, M. (1998). *Mercosur/Mercosur Políticas e ações universitárias*. Campinas: Editora Autores Associados.
- Echeverriarza, M. P. y Rivarosa, A. (2006). Las pasantías del docente de ciencias como estrategia de formación y desarrollo profesional. *Educação*, XXIX(3), 469-487
- García, M. V. y Pico, M. L. (2014). Las reformas de la formación docente para el nivel secundario en clave regional y comparada: Normativas e improntas nacionales de algunos países del mercosur. *Revista Latinoamericana de Educación Comparada*, 5(6), 63-79
- Lorenzatti, M. y Ligorria, V. (2016). Formación docente inicial en educación de jóvenes y adultos y educación rural en países del Mercosur. *Integración y Conocimiento*, 5(1), 183-191

- Mercosur (1991). Decisión CMC/DEC. N° 07/91
- Mercosur (2001). Decisión CMC/DEC. N° 15/01
- Mercosur (2011a). Mercosur/RME/CCR /CRCFD/ Acta 1/11. Recuperado de <https://cutt.ly/0VgQ7AL>
- Mercosur (2011b). Plan de Acción 2011-2015. Mercosur/RME/CCR. Acta 5/10, Anexo 10. Recuperado de <https://cutt.ly/BVgEkRw>
- Mercosur (2016). Mercosur/RME/CCR /CRCFD/ Acta 1/16. Recuperado de <https://cutt.ly/QVgERz0>
- Mercosur (2019). Mercosur/RME/CCR /CAFD/ Acta 2/19. Recuperado de <https://cutt.ly/jVgEFLy>
- Molinari, A. (2020). La formación docente en la trama regional. intentos, efectos y ausencias en su construcción. *Integración y Conocimiento*, 9(2), 148-168
- Naciones Unidas (2018). La Agenda 2030 y los Objetivos de Desarrollo Sostenible: una oportunidad para América Latina y el Caribe. Recuperado de <https://cutt.ly/bVgEXnF>
- OEI (2013). Declaración de la XIII Conferencia Iberoamericana de Educación. Recuperado de <https://cutt.ly/tVgE2VG>
- OEI (2018). Declaración de la XXVI Conferencia Iberoamericana de Educación. Recuperado de <https://cutt.ly/lVgRytp>
- Perrotta, P. (2011). Integración, Estado y mercado en la política regional de la educación del Mercosur. *Puente @ Europa*, IX(2), 44-57
- Perrotta, P. (2013). El regionalismo de la educación superior en el proceso de integración regional del Mercosur: políticas de coordinación, complementación, convergencia y armonización en las iniciativas de acreditación de la calidad de carreras de grado (1998-2012). FLACSO, sede académica Argentina, Buenos Aires.
- Perrotta, P. (2019). La integración educativa en el Mercosur. En Mariana Vazquez (Comp.), *El Mercosur: una geografía en disputa* (pp. 229-265). Buenos Aires: CICCUS.
- UNESCO (2022). Plan Estratégico 2022-2025 del Equipo Especial Internacional sobre Docentes para Educación 2030. Recuperado de <https://cutt.ly/0VgRcaA>

Cómo citar en APA:

Lagar, F. J. y Perrotta, D. V. (2022). Políticas del Mercosur para la formación docente: la experiencia de pasantías educativas y movilidad internacional. *Revista Iberoamericana de Educación*, 90(1), 39-56. <https://doi.org/10.35362/rie9015360>

El profesor en el centro del debate sobre la eficacia de la enseñanza: meta-síntesis del impacto de las características del docente

María Castro Morera ¹ 

Inmaculada Egido Gálvez ¹ 

¹ Universidad Complutense de Madrid (UCM), España

Resumen. El propósito de este estudio es sintetizar los resultados de la evidencia acumulada de un conjunto extenso de investigaciones primarias a través de los estudios de síntesis cuantitativa y cualitativa (metaanálisis y revisiones sistemáticas) que examinan la relación entre las características del docente y diversas medidas de eficacia y calidad de la enseñanza. En esta meta-síntesis se integran los resultados de seis trabajos que facilitan la descripción de sus características en su propio contexto, junto con un análisis de las tendencias que trascienden a todos ellos. Los resultados muestran que las características cognitivas y de trayectoria académica del docente se integran en modelos amplios, aunque con un impacto muy moderado en el mejor de los casos. Los estudios sobre motivación son esencialmente descriptivos, si bien permiten hacer comparaciones en función del contexto socioeconómico y cultural de los docentes gracias al uso de herramientas de medida comunes. Esta meta-síntesis pone de manifiesto que se necesita más investigación a gran escala con instrumentos validados y muestras comparables. Pero, sobre todo, se precisa de una investigación basada en una fundamentación teórica sólida que aborde de manera integrada los efectos precisos de las características del docente sobre la calidad de la enseñanza.

Palabras clave: características del profesor; eficacia del profesor; metaanálisis; revisión sistemática.

O professor no centro do debate sobre a eficácia do ensino: metassíntese do impacto das características do professor

Resumo. Este estudo visa sintetizar os resultados das evidências acumuladas de um extenso conjunto de pesquisas primárias por meio de estudos de síntese quantitativa e qualitativa (meta-análises e revisões sistemáticas) que examinam a relação entre as características dos professores e as várias medidas de eficácia e qualidade de ensino. Nesta metassíntese, são integrados os resultados de seis trabalhos que facilitam a descrição de suas características em seu próprio contexto, juntamente com uma análise das tendências que transcendem todos eles. Os resultados mostram que as características cognitivas e acadêmicas do professor estão integradas em modelos amplos, embora com impacto muito moderado no melhor dos casos. Os estudos sobre motivação são essencialmente descritivos, embora permitam fazer comparações com base no contexto socioeconômico e cultural dos professores, graças ao uso de ferramentas comuns de medição. Esta metassíntese destaca a necessidade de mais pesquisas em larga escala com instrumentos validados e amostras comparáveis. Porém, sobretudo, são necessárias pesquisas com base teórica sólida que abordem de forma integrada os efeitos precisos das características do professor na qualidade do ensino.

Palavras-chave: características do professor; eficácia do professor; meta-análise; revisão sistemática.

The teacher at the center of the teaching effectiveness debate: meta-synthesis of the impact of teacher characteristics

Abstract. The purpose of this study is to synthesize the results of evidence accumulated from an extensive body of primary research through quantitative and qualitative synthesis studies (meta-analyses and systematic reviews) that examine the relationship between teacher characteristics and various measures of teaching effectiveness and quality. This meta-synthesis integrates the results of 6 papers that facilitate the description of their characteristics in their own context, together with an analysis of trends that transcend all of them. The results show that the cognitive and academic trajectory characteristics of teachers are integrated in broad models, although with a very moderate impact at best. Motivation studies are essentially descriptive, although they allow comparisons to be made according to the socio-economic and cultural context of teachers through the use of common measurement tools. This meta-synthesis shows that more large-scale research with validated instruments and comparable samples is needed. But above all, there is a need for research based on a solid theoretical foundation that addresses in an integrated manner the precise effects of teacher characteristics on teaching quality.

Keywords: teacher characteristics; teacher effectiveness; meta-analysis; systematic review.

1. Introducción

Los programas internacionales de evaluación educativa a gran escala, como PISA, TIMSS, PIRLS, etc., han puesto de manifiesto, con soporte empírico, cuál es la situación de los distintos países participantes en lo que a logro educativo se refiere. En todos aquellos en los que la posición relativa no es satisfactoria se han producido reacciones sociales y políticas dirigidas a adoptar medidas que pongan remedio a las carencias percibidas. Éste es el caso de España, entre otros, sin ir más lejos.

El trabajo de Hattie (2008, 2011), que meta-analiza más de 65.000 trabajos de investigación sobre los efectos de cientos de intervenciones sobre el aprendizaje de 250 millones de alumnos, señala que el factor relacionado con la calidad del profesor es el que produce siempre mayores diferencias, una vez que se han controlado otros efectos contextuales, como la procedencia de los alumnos. Otros factores, como el tamaño de las clases, el nivel de inversión, y otros similares, producen muy pocos efectos sobre el aprendizaje efectivo de los alumnos.

La atención sobre el profesor se muestra en algunos informes que han puesto de manifiesto la importancia de la cualificación y la eficacia de los maestros (Atteberry et al., 2015; Darling-Hammond, 2010; Jackson et al., 2014; Hobson et al., 2010; OECD, 2005; Lankford et al., 2014) y, como consecuencia, la repercusión que su formación, el impacto de sus características y las políticas de selección inicial de los docentes tienen sobre los resultados académicos de sus alumnos.

La eficacia docente es difícil de definir. Conceptualmente, la eficacia del profesorado se refiere a un conjunto de atributos internos -personalidad, motivación, creencias y disposiciones- que interactúan con factores contextuales (culturales, sociales, educativos) para influir en los resultados de los alumnos. Quizá una solución aplicada sea referirse a las distintas medidas empleadas para capturar la eficacia del profesor. Los investigadores y los profesionales han utilizado las medidas de observación, medidas directas de rendimiento académico, las puntuaciones de valor añadido de los estudiantes y los informes de los estudiantes para evaluar la eficacia del profesorado, con un acuerdo a veces limitado entre las diferentes formas de evaluación (Chetty et al., 2014; Grissom y Loeb, 2017). Hay investigación reciente sobre la medición de la eficacia docente, citaremos por su relevancia el Sistema CLASS (en sus siglas en inglés, *Classroom Assessment Scoring System*; Hamre et al., 2013), si bien el análisis comparativo ICALT¹ (van der Lans et al., 2018) o también el sistema internacional ISTOF² (Muijs et al., 2018) serían buenos ejemplos. La investigación sobre las medidas de eficacia docente ha aumentado en la última década, con una mayor fiabilidad y validez, y un mayor consenso sobre los factores que sustentan los marcos y modelos de la práctica educativa eficaz (Gill et al., 2016; Klassen y Tze, 2014).

Entre los modelos de carácter teórico de eficacia docente (Muijs et al., 2014; Hamre et al., 2013), en este trabajo nos apoyamos en el modelo COACTIV (Kunter et al., 2013) pues establece un marco dinámico en el que articular la eficacia docente, entendida como resultados del estudiante. Combina factores denominados contextuales (sistema educativo, programas de formación inicial del profesor, características

¹ International Comparative Analysis of Learning and Teaching

² International System for Teacher Observation and Feedback

de las escuelas) con las características personales del docente, categorizadas en tres grandes dimensiones: habilidades cognitivas (área de conocimiento, capacidad de razonamiento y conocimiento pedagógico), habilidades no cognitivas (creencias, motivaciones y rasgos de personalidad) y factores relacionados con la trayectoria académica y de acceso a la profesión. Ambos conjuntos de factores se integran en el proceso de enseñanza de forma interactiva (competencia y conductas del profesor), relacionándose con los resultados de aprendizaje. El modelo de Kunter et al. (2013), proporciona una base teórica para explicar cómo los factores contextuales, las oportunidades de aprendizaje y las características personales son relevantes para las decisiones sobre la selección de futuros profesores.

Esta articulación de las características personales del docente tiene especial relevancia en este trabajo, pues el propósito de este estudio es sintetizar los resultados de la evidencia acumulada de un conjunto extenso de investigaciones primarias a través de los estudios de síntesis cuantitativa y cualitativa (metaanálisis y revisiones sistemáticas) que examinan la relación entre las características del docente y diversas medidas de eficacia y calidad de la enseñanza.

De forma más específica, se plantean las siguientes preguntas de investigación:

1. ¿Qué rasgos del profesor se han estudiado, de forma sistemática, en la literatura de investigación?
2. ¿Están tratadas en la literatura de igual manera las habilidades cognitivas, las no cognitivas y las de trayectoria académica?
3. ¿Cuáles de esos rasgos están relacionados con las diversas medidas de eficacia del docente y qué evidencias hay sobre su influencia?
4. ¿Cuáles son las características de la medida de la eficacia docente incluidas en la literatura?

2. Meta-síntesis: características metodológicas de este estudio

La elección metodológica de la meta-síntesis se justifica por la posibilidad de realizar un análisis de carácter cualitativo de los estudios de síntesis incluidos respetando la idiosincrasia y especificidad de cada uno de ellos (Walsh y Downe, 2005), junto con un proceso de agregación también cualitativa que permite definir las grandes tendencias conjuntas de los resultados arrojados en este amplio grupo de investigaciones primarias agregadas a través de los 6 metaanálisis y revisiones sistemáticas seleccionados para esta meta-síntesis.

Desde el año 2009 se han publicado un total de seis metaanálisis y revisiones sistemáticas que abordan de manera específica la relación entre las características del profesor y la calidad de la enseñanza (ver Tabla 1). Estos seis metaanálisis sintetizan la evidencia científica acumulada desde 1960 hasta 2019. Esta producción científica es una muestra de la preocupación e interés que científicamente despierta esta relación entre características del profesor y eficacia docente, pues se han integrado los resultados de 323 investigaciones primarias. Es necesario señalar que entre los metaanálisis integrados se observa poca variabilidad en las poblaciones estudiadas, pues la mayoría de los estudios se centran en Estados Unidos, si bien dos de ellos se centran únicamente en muestras de profesores en ejercicio y los otros cuatro incluyen también muestras de profesorado en formación (ver Tabla 2). La muestra de

estudios en los que se apoya esta investigación está compuesta por el conjunto de síntesis de resultados cuantitativos y cualitativos que se han realizado en los últimos 13 años a partir de la literatura empírica centrada en la relación entre eficacia docente y características del profesor.

2.1 Características de la búsqueda

Se ha recurrido a las principales bases de datos bibliográficas de literatura científica y académica en este campo disciplinar (colección principal de la Web of Science (WoS), base de datos del Education Resource Information Center (ERIC), Scopus y PsycINFO) para la búsqueda de investigaciones que incluyesen el análisis de la relación entre la eficacia docente y las características del profesor. Los términos de búsqueda se ajustan a la definición conceptual planteada, siendo el eje central de los mismos el estudio de las características del docente y su eficacia.

Las palabras clave (extraídas de los tesauros correspondientes) utilizadas en la exploración inicial fueron «meta-analysis», «Systematic Review», «Teacher Characteristics», «Teacher Effectiveness», «Teacher Selection» e «Initial Teacher Education». En las distintas búsquedas los descriptores fueron utilizados en variedad de combinaciones, limitándose temporalmente a aquellos estudios publicados entre el año 2000 y el 2020.

Tras la búsqueda inicial, en la que se filtraron más de 5000 estudios de distinto tipo (libros, tesis doctorales, artículos, informes de investigación, etc.), se seleccionaron 166 trabajos por su vinculación aparente con el problema de investigación objeto de estudio. Sin embargo, un análisis detallado de los mismos permitió la realización de una selección más precisa, en la que se descartaron aquellos con insuficiencia de datos de síntesis (metaanálisis o revisiones sistemáticas), no relacionados con una medida de eficacia externa al docente o que presentaban problemas relativos al diseño y metodología, razones que impedían su uso en el presente estudio. Tras esta segunda selección, se consideraron 17 investigaciones, publicadas en revistas científicas revisadas por pares.

Tabla 1. Selección final de metaanálisis incluidos

Autores y fecha	Fecha	Nº de investigaciones	Periodo de la muestra
Aloe y Becker (2009)	2009	30	1960-2006
D'Agostino y Powers (2009)	2009	123	1960-2006
Heinz (2015)	2015	41	1990-2014
Fray y Gore (2018)	2018	70	2007-2016
Klassen y Kim (2019)	2019	32	2000-2017
Bardach y Klassen (2020)	2020	27	2000-2019

Nota: De elaboración propia

El resultado de la muestra final de esta meta-síntesis responde también a la consideración de tres criterios de inclusión. Primero, los metaanálisis y revisiones sistemáticas incluidos han de tener una medida de la eficacia docente externa a las

valoraciones del propio docente (no se incluyen medidas de auto-eficacia). Segundo, los metaanálisis deben estar referidos a muestras de profesores de enseñanza primaria en ejercicio o en formación. Finalmente, han de incluir características del profesor no relacionadas con factores asociados a la personalidad del profesor. Al utilizar estos tres criterios, la muestra final está compuesta por los seis trabajos que se presentan en la Tabla 1.

2.2 Proceso de análisis de resultados de la meta-síntesis

Los objetivos planteados conducen a una doble estrategia de análisis. Por un lado, se realiza una descripción de cada uno de los estudios incluidos. De esta forma, se examina cada unidad de análisis. Esta perspectiva permite situar los resultados en el contexto específico de cada estudio, respetando las cuestiones de investigación concretas y la propia definición de eficacia y su vinculación con características específicas del profesor. Por otro lado, se realiza un estudio de síntesis de tendencias observadas en el conjunto de estudios, trazando un panorama de conjunto de la relación general entre eficacia y características del docente, junto con los principales factores que producen diferenciación en esta tendencia.

3. Resultados

3.1 Análisis cualitativo de la muestra de estudios meta-analíticos

El proceso de meta-síntesis comienza con el examen de cada metaanálisis y revisiones sistemáticas (Walsh y Downe 2005). A continuación, se presenta el resumen de los seis estudios seleccionados para la meta-síntesis. Cada resumen proporciona el propósito, las preguntas de investigación que lo guían, la definición de las medidas de eficacia y de las características de los profesores estudiadas y los principales resultados.

3.1.1 Aloe, A. M. y Becker, B. J. (2009). Teacher verbal ability and school outcomes: where is the evidence?

La habilidad verbal de los profesores se considera un buen predictor de los resultados escolares de los alumnos desde el informe Coleman et al. (1966). Por medio de un metaanálisis de 19 estudios, los autores examinan la evidencia de la habilidad verbal de los profesores como predictor de los resultados escolares, representados por el rendimiento académico de los estudiantes, las calificaciones de los directores y otras medidas del desempeño de los docentes.

Los resultados muestran que, en el mejor de los casos, la habilidad verbal es un predictor pobre y la principal evidencia de esa débil relación surge del propio informe Coleman. Varios estudios no encuentran relación alguna. Los resultados, además de la escasez de evidencia sobre este asunto, plantean serias dudas sobre las muchas afirmaciones de la importancia de la habilidad verbal.

Claramente estos resultados tienen implicaciones para la política educativa. La certificación de docentes en Estados Unidos se centra mucho en la habilidad verbal, por lo que debería ser revisada. Los resultados de esta síntesis son consistentes con la idea de que un atributo docente no es por sí solo relevante para la calidad de la enseñanza.

3.1.2 *D'Agostino, J. V. y Powers, S. J. (2009) Predicting Teacher Performance with Test Scores and Grade Point Average: A Meta-Analysis.*

Realizan un metaanálisis para examinar el grado en el que los resultados en test de finalización de estudios de profesores y de su rendimiento en los programas de formación (medido en términos del promedio de calificaciones GPA: *Grade Point Average*) predicen su competencia docente.

Se seleccionaron 123 estudios que abordaban la relación entre cualquier test de profesores o nota media en la universidad y un indicador del rendimiento de los profesores, por lo que los estudios variaban considerablemente. Se incluyeron estudios que examinaron el GPA general de la universidad, el GPA de la especialidad de educación y el GPA en métodos y enseñanza de los estudiantes. Los profesores que participaron en los estudios realizaron pruebas de habilidades básicas, de conocimiento del contenido y de conocimiento profesional, y se obtuvieron mediciones de su enseñanza mientras estaban matriculados en programas de formación previa o mientras eran profesores en activo. Además de las mediciones de la enseñanza realizadas por los supervisores, sus alumnos u observadores externos, se incluyeron estudios que definían el rendimiento de los profesores a través los resultados de los exámenes de los alumnos.

Los resultados de los test están, en el mejor de los casos, modestamente relacionados con la competencia docente, mientras que el rendimiento en los programas de preparación es un predictor significativamente mejor de la competencia docente.

Las conclusiones de este estudio tienen repercusión en las prácticas de selección y certificación de maestros en Estados Unidos. Se suele no confiar en que los programas de formación inicial preparen a los profesores de forma adecuada y exhaustiva, por lo que deben rendir cuentas con pruebas externas. Tras revisar una gran cantidad de pruebas de validez, se observa que las puntuaciones de los test de certificación están menos relacionadas con el desempeño docente que el rendimiento obtenido en los programas de formación inicial. A la luz de estos resultados, los implicados en los procesos de contratación y selección de profesores probablemente deberían centrarse tanto o más en las notas de los estudiantes que en las puntuaciones de las pruebas utilizadas para la obtención de la certificación.

3.1.3 *Heinz, M. (2015). Why Choose Teaching? An International Review of Empirical Studies Exploring Student Teachers' Career Motivations and Levels of Commitment to Teaching.*

Heinz presenta una revisión sistemática y conceptual de 41 estudios empíricos que analizan las motivaciones y el compromiso de estudiantes de profesorado en 23 países de los cinco continentes.

El eje teórico de este trabajo asume que la competencia académica, el conocimiento de la materia y las habilidades docentes son factores importantes que contribuyen a la eficacia docente, pero no se puede lograr una educación de calidad sin docentes motivados, entusiastas y comprometidos con la educación de sus alumnos y con la profesión docente. La pregunta central del trabajo es: ¿Qué pueden decirnos los estudios empíricos con respecto a las motivaciones profesionales de las personas que eligen ingresar en la profesión docente en diferentes países y contextos socioculturales?

El trabajo señala que hay carencias conceptuales y metodológicas en la investigación sobre este tema. En la mayoría de los estudios se trata a los candidatos a la docencia como un grupo homogéneo sin atender a la etapa, bagaje sociocultural y biográfico o momento de la formación en el que están. Si se analizan subgrupos generalmente es por género. Además, gran parte de ellos son ateóricos, lo que conlleva divergencias en las definiciones de los factores que influyen y solapamientos entre categorizaciones (especialmente en lo que se refiere a motivaciones intrínsecas y altruistas).

Por otra parte, muchos trabajos parecen suponer que los factores influyentes en las decisiones de carrera de los individuos están en gran medida bajo su control exclusivo. Los investigadores deben ir más allá de los modelos de toma de decisiones planificada y prestar atención a los factores sociales, culturales y de oportunidad que pueden limitar o mejorar las decisiones profesionales de las personas.

En los últimos años el empleo de FIT-Choice³ ha conseguido superar algunas de las deficiencias teóricas y metodológicas de los estudios previos. Además, su uso en distintos países proporciona oportunidades para hacer comparaciones transculturales más fiables. Aunque los resultados deben ser interpretados con cautela, debido a las limitaciones de estos trabajos, indican que la elección de la carrera docente está potencialmente enmarcada y conformada por estructuras de oportunidad, así como por condiciones económicas y del mercado laboral que difieren enormemente entre los diferentes contextos socioculturales de países de ingresos altos, medios y bajos o con diferentes índices de desarrollo humano.

Las motivaciones intrínsecas y de tipo altruista son evidentes en países de ingresos altos y con índice de desarrollo humano muy altos. Las razones extrínsecas, como las recompensas financieras y la seguridad laboral, tienen mayor prioridad en países de ingresos medios a bajos y con menores índices de desarrollo humano, en los que hay menos oportunidades de empleo y en los que la enseñanza puede ofrecer a las personas de clase baja una oportunidad de progreso social.

3.1.4 Fray, L., y Gore, J. (2018). *Why People Choose Teaching: A Scoping Review of Empirical Studies, 2007–2016*.

Fray y Gore realizan una revisión de la investigación empírica centrada en los factores que influyen en la elección de la docencia como carrera. Se revisan 70 estudios realizados entre 2007 y 2016 en diferentes países, de los cuales 63 tienen la motivación como el foco explicativo primario. Predomina, además, la conceptualización tradicional de la motivación en tipos, como altruista (servir a los demás, ayudar y apoyar a los estudiantes), intrínseca (pasión por la enseñanza e interés por la materia) y extrínseca (se relaciona con las opciones de estilo de vida fuera del trabajo y a las condiciones de trabajo).

Más allá de las conceptualizaciones tradicionales de la motivación, otros estudios han explorado este factor en términos de estrategias 'adaptativas' y 'maladaptativas'. Las estrategias "maladaptativas" incluyen factores tales como la enseñanza considerada una carrera de segunda oportunidad y la influencia negativa de personas

³ El instrumento FIT-Choice (Factors Influencing Teaching Choice) creado por Watt y Richardson (2012) es una de las escalas más utilizados en el panorama internacional para la medición de los factores que influyen en la elección de los estudios de profesorado.

significativas. Los motivos adaptativos se relacionan con el esfuerzo, la participación y el compromiso, e incluyen la capacidad de enseñar, dar forma al futuro de los niños, mejorar la equidad social, el estatus social, los valores profesionales intrínsecos, la experiencia y hacer una contribución social. Algunos estudios examinan la motivación de futuros docentes con base en una tipología diferente de profesores, que los clasifica como “entusiastas”, “convencionales” o “pragmáticos”.

Aunque sea importante, la confianza continua en la motivación pasa por alto otros factores relevantes y tiene limitaciones. Por lo general, estos estudios no abordan variables como los perfiles demográficos, las diferentes trayectorias profesionales dentro de la formación docente o los elementos estructurales de dicha formación docente. La investigación debe adoptar “metodologías más sofisticadas” al explorar las motivaciones de los futuros maestros para abordar problemas relacionados con hallazgos inconsistentes en investigaciones previas.

Con mayor sofisticación metodológica están los 17 estudios que han utilizado la escala FIT-Choice, que es la más conocida para examinar los factores que influyen en la elección de la enseñanza como carrera. Este modelo intenta explicar la elección de la enseñanza a través de una combinación de factores motivacionales clave que incluyen influencias de socialización, demanda de tareas, devolución de tareas, autopercepciones, valor intrínseco, valor de utilidad personal, valor de utilidad social y enseñanza como carrera alternativa. Es un modelo útil y ha proporcionado avances, aunque ha recibido críticas porque no contempla algunos de los componentes clave de la motivación para ser docente.

Una línea de investigación que comparten 20 estudios (incluidos varios con la escala FIT-Choice) es identificar influencias clave para la motivación hacia la enseñanza como profesión. Se han identificado tres influencias clave: país de residencia, género y rol de otras personas significativas.

Siete artículos no se centran en la motivación, sino en las influencias sociales en el interés en ser docente.

Se ha expandido mucho la investigación sobre este tema, pero serían necesarias otras lentes teóricas que fueran de utilidad para comprender cómo el interés en la docencia como profesión se relaciona con las tendencias y condiciones sociales en sentido amplio. Además, la mayoría de la investigación se hace con personas que están en la formación docente y sería necesario comprender las razones por las que los estudiantes no están interesados en la enseñanza a fin de informar las políticas y estrategias para atraer personas a la docencia.

*3.1.5 Klassen, R., y Kim, L. E. (2019). *Selecting Teachers and Prospective Teachers: A Meta-Analysis.**

Klassen y Kim examinan los métodos utilizados en la selección de docentes para el empleo y de futuros docentes para ingresar en los programas de formación inicial del profesorado y se evalúa la validez predictiva de estos métodos. Mientras la investigación sistemática sobre selección para el empleo y la formación se ha desarrollado en otros ámbitos, como la medicina, los negocios, el ejército, etc., en el campo de la educación no ha sucedido lo mismo. Se usan métodos sin analizar su validez predictiva, muchas veces basados en la intuición.

Revisan la investigación que explora los métodos de selección para la enseñanza y para la formación docente desde el año 2000. Se interesan especialmente por la validez predictiva de dichos métodos. Revisan 32 estudios que informaron métodos de selección administrados en condiciones de alto riesgo y que incluían una medida de resultado de efectividad docente externa (no auto-informada).

Los hallazgos confirman que los métodos de selección que evalúan los constructos académicos y no académicos están asociados estadísticamente con las medidas de eficacia docente, aunque los tamaños del efecto fueron pequeños. De los 32 estudios, 28 mostraron una relación positiva entre el método de selección y la eficacia docente, pero solo 10 estudios tuvieron tamaños de efecto generales que fueron significativamente diferentes de 0.

La relativa debilidad de la validez predictiva en comparación con otras disciplinas plantea interrogantes sobre los métodos utilizados para la selección en educación. Los autores abogan por aplicar lecciones aprendidas en otras profesiones. Por ejemplo, en educación no se aplican los métodos de selección para valorar los atributos no académicos más recientes que se emplean en medicina. De igual modo, en educación generalmente se considera la evaluación del expediente académico, pero no se incluye la evaluación explícita de la capacidad de razonamiento, a pesar de los hallazgos de la psicología organizacional de que la capacidad de razonamiento es uno de los mejores predictores de los resultados de la formación y el trabajo. El diseño de métodos de selección efectivos y eficientes para la docencia y el ingreso a los programas de formación presenta muchos desafíos, pero estos desafíos se han abordado con éxito en otros campos profesionales.

3.1.6 *Bardach, L., y Klassen, R. M. (2020). Smart Teachers, Successful Students? A Systematic Review of the Literature on Teachers' Cognitive Abilities and Teacher Effectiveness.*

Al contrario de lo que sucede en otras profesiones, en la investigación sobre eficacia docente se ha prestado poca atención a las habilidades cognitivas propiamente dichas (inteligencia). Sin embargo, hay más estudios sobre *proxies* de habilidades cognitivas (puntuaciones en las pruebas de acceso, resultados de test de habilidades académicas básicas, etc.).

En el análisis de *Bardach y Klassen* se realiza una revisión sistemática de 27 estudios empíricos que exploran la relación entre las habilidades cognitivas de los docentes, tanto en términos de inteligencia como de aproximaciones a las habilidades cognitivas, y la eficacia docente (definida como los efectos de la enseñanza de alta calidad en el aprendizaje de los estudiantes en términos de ganancias en el rendimiento).

Solo una pequeña cantidad de estudios han examinado la inteligencia de los docentes, lo que sugiere que en las últimas dos décadas la investigación sobre la eficacia docente ha ignorado en gran medida la inteligencia como un predictor potencial de cómo desempeñan los docentes su trabajo, quizá debido a la aceptación espontánea de la idea de que los profesores "hacen, no se hacen". De ellos, la mitad no mostró ningún efecto estadísticamente significativo de la inteligencia, mientras

que la otra mitad informó un efecto negativo. Aunque son pocos trabajos y tienen limitaciones, la recomendación que se deriva es que no deben utilizarse pruebas de inteligencia para la selección a la formación y a la docencia, contradiciendo lo que ocurre en otras profesiones.

En comparación con los estudios que emplean pruebas de inteligencia, un mayor número de estudios evaluó aproximaciones de las habilidades cognitivas de los docentes, especialmente empleando los resultados de los exámenes de ingreso a la universidad. De ellos, la mitad no encuentra efectos en la eficacia escolar y el resto encuentra pequeños efectos positivos.

El mensaje es claro: las habilidades cognitivas, o al menos las habilidades cognitivas evaluadas en este conjunto de estudios, no parecen predecir muy bien la eficacia docente. Sin embargo, los resultados generales para los indicadores indirectos de las capacidades cognitivas podrían ocultar algunas heterogeneidades interesantes, si atendemos a los estudios que examinan dominios separados en lugar de puntuaciones compuestas. En los trabajos que emplean las pruebas de ingreso a la universidad, la mayoría encontró que la fuerza de las relaciones con la eficacia docente varía entre dominios. Es importante investigar qué dominios están más relacionados con la eficacia y los autores apuntan a las habilidades numéricas, ya que varios estudios encuentran relaciones significativas, por encima de las encontradas en las habilidades verbales.

Concluyen los autores que la investigación sobre indicadores de habilidades cognitivas se beneficiaría particularmente de (a) continuar la investigación en dominios de habilidades separados en lugar de puntajes compuestos, (b) examinar y contrastar los efectos para diferentes materias, y (c) ampliar el alcance para incluir otras materias además de las que normalmente se investigan en estudios basados en el rendimiento de los estudiantes (es decir, matemáticas y lengua).

3.2 Análisis de tendencias en la muestra de estudios de síntesis

La revisión de los estudios seleccionados para una meta-síntesis debe ir seguida de una identificación de los conceptos y relaciones clave en cada estudio revisado. Este paso de la meta-síntesis, que a menudo se denomina “ejercicio de comparación y contraste”, constituye un análisis organizado de las tendencias que tiene como objetivo revelar las relaciones entre los estudios analizados y, en última instancia, producir hallazgos más generalizables.

La Tabla 2 muestra una descripción pormenorizada de algunas de las principales características de los seis estudios de síntesis (meta-analítica y revisión sistemática) que se han incluido en esta meta-síntesis.

El marco temporal de publicación de estos seis trabajos comienza en 2009 y termina en 2020, todos ellos publicados en revistas de altísimo impacto. Sin embargo, se sintetizan 323 trabajos empíricos que se comenzaron a publicar en 1960. Este intervalo de tiempo ya anticipa la enorme variabilidad en las características de las investigaciones primarias que se integran. Por el contrario, se encuentra una homo-

geneidad muy grande en las muestras incluidas en los estudios primarios, pues salvo en el trabajo de Heinz (2015) todas las muestras de docentes corresponden al ámbito anglosajón, centrado especialmente en Estados Unidos.

Globalmente, todos estos trabajos estudian en profundidad las características del profesor bajo la hipótesis de que influyen sobre la calidad de la enseñanza. Cuatro de estos estudios (Aloe y Becker, 2009; D'Agostino y Powers, 2009; Klassen y Kim, 2019; y Bardach y Klassen, 2020) responden a un patrón de análisis relacional o inferencial, estableciendo relaciones entre estas características (según se ha mencionado en el modelo COACTIV) y diversas medidas de la eficacia del docente. En estos estudios, las variables que se utilizan como predictoras responden a las categorizadas como predictores cognitivos y/o de trayectoria académica. Los predictores cognitivos propiamente dichos empleados son la habilidad verbal, algunas medidas de inteligencia y de competencias académicas. Entre las variables de trayectoria académica se incluyen medidas de rendimiento en la formación inicial y medidas de rendimiento en el acceso a la universidad.

Los dos estudios restantes responden a un tipo de análisis descriptivo (Heinz, 2015 y Fray y Gore, 2018), abordando ambos los diversos factores que motivan la elección de los estudios de maestro. Estas características del profesor han sido etiquetadas como no cognitivas.

Esta decantación tan clara de las variables predictoras sobre la calidad del profesor muestra una característica propia de este conjunto de investigaciones y es la ausencia de estudios integrados que analicen conjuntamente todas las variables predictoras (cognitivas, no cognitivas y de trayectoria académica) sobre la calidad del docente.

La operacionalización de la medida de eficacia de la enseñanza tiene también cierta diversidad, si bien es necesario recordar que se han buscado estudios que tuvieran una medida externa de la eficacia del maestro. En ese sentido, se han descartado todos los estudios centrados la percepción de la auto-eficacia del docente. Destaca la inclusión de medidas de rendimiento de los alumnos, bien sean calificaciones directas (Aloe y Becker, 2009 y D'Agostino y Powers, 2009) o bien medidas de ganancia en el rendimiento (Klassen y Kim, 2019 y Bardach y Klassen, 2020), vinculadas a modelos de valor añadido, que muestran la progresión en los aprendizajes, sin tener en cuenta el nivel final alcanzado y diferenciando otros factores que influyen sobre el rendimiento académico (como por ejemplo, el nivel socio-cultural de las familias). Estas medidas pueden combinarse con otras estimaciones del desempeño docente, como por ejemplo aquellas producidas por la observación directa en el aula (D'Agostino y Powers, 2009; Klassen y Kim, 2019 y Bardach y Klassen, 2020) o alguna medida de rendimiento previo del docente en su formación inicial (Klassen y Kim, 2019).

Tabla 2. Descripción de los estudios de síntesis de resultados

Autores y fecha	Fuente	Tipo de estudio	Tipo de pregunta	Pregunta de investigación	Nivel educativo del profesor	Tamaño de la muestra	Ámbito temporal de la muestra	Predictores (VI)	Tipo de predictor	Medida de los resultados
Aloe y Becker (2009)	Educativa Resear-cher	Metaanálisis	Inferencial/Relación	Se examina la evidencia de la habilidad verbal de los profesores como predictor de los resultados escolares.	Profesorado en ejercicio (K-12)	30	1960-2006	Habilidad verbal del profesor	Cognitivo	Calificaciones de los alumnos
D'Agostino y Powers (2009)	Americano Educativa Resear-cher Journal	Metaanálisis	Inferencial/Relación	Se examina el grado en el que los resultados de profesores en test y su rendimiento en los programas de formación predicen su competencia docente.	Profesorado en formación y en ejercicio (K-12)	123	1960-2006	Rendimiento durante la formación docente (promedio de calificaciones (GPA; Grade Point Average)	Cognitivo y trayectoria académica	2 medidas: a) Calificaciones de los alumnos y b) Observación directa en el aula
Heinz (2015)	Educativa Resear-cher and Evaluation	Revisión sistemática	Descriptivo	Se examina la literatura empírica con respecto a las motivaciones profesionales (intrínsecas y extrínsecas) de las personas en diferentes países y contextos socioculturales que eligen ingresar a la profesión docente	Profesorado en formación	41	1990-2014	No aplica	No Cognitivo	Medidas de motivación
Fray y Gore (2018)	Teaching and Teacher Education	Revisión de alcance	Descriptivo	Se realiza una revisión de la investigación empírica centrada en los factores que influyen en las personas para elegir la docencia como una carrera.	Profesorado en formación	70	2007-2016	No aplica	No Cognitivo	Medidas de motivación

Autores y fecha	Fuente	Tipo de estudio	Tipo de pregunta	Pregunta de investigación	Nivel educativo del profesor	Tamaño de la muestra	Ámbito temporal de la muestra	Predictores (VI)	Tipo de predictor	Medida de los resultados
Klassen y Kim (2019)	Educativa- Research Review	Metaanálisis	Inferencial/Relación	Se examinan los métodos utilizados para la selección de docentes para el empleo y de futuros docentes para ingresar a los programas de formación inicial del profesorado y se evalúa la validez predictiva de estos métodos.	Profesorado en formación y en ejercicio (K-12)	32	2000-2017	Métodos de selección del profesorado (ingreso en la formación y acceso a la profesión)	Cognitivo y trayectoria académica	3 medidas: a) Ganancias en el rendimiento de los alumnos (valor añadido), b) Observación directa en el aula y c) Rendimiento durante la formación docente (evaluado en el aula, no promedio de calificaciones)
Bardach y Klassen (2020)	Educativa- Research Review	Revisión sistemática	Inferencial/Relación	Se realiza una revisión sistemática de los estudios empíricos que exploran la relación entre las habilidades cognitivas de los docentes, tanto en términos de inteligencia como aproximaciones de las habilidades cognitivas, y la eficacia docente (definida como los efectos de la enseñanza de alta calidad en el aprendizaje de los estudiantes en términos de ganancias en el rendimiento).	Profesorado en ejercicio (K-12)	27	2000-2019	Habilidad cognitiva de los profesores mediante a) pruebas de inteligencia publicadas, b) pruebas de admisión a la universidad, como el SAT, el ACT o el GRE, c) pruebas de habilidades básicas que evalúan las competencias académicas básicas en ámbitos como las matemáticas, la lectura y la escritura.	Cognitivo y trayectoria académica	2 medidas: a) Ganancias en el rendimiento de los alumnos (valor añadido) y b) Observación directa en el aula

Nota: De elaboración propia

La Tabla 3 sintetiza los principales resultados del conjunto de nuestras investigaciones. Se destacan aquí las principales tendencias observadas.

Las cuatro investigaciones que abordan la influencia de las características cognitivas y la trayectoria académica del profesor, que acumulan un total de 212 investigaciones primarias, muestran una relación verdaderamente débil, inferior en cualquiera de los casos a 0.15, cuando se estudia la habilidad verbal, las pruebas de habilidades académicas y las habilidades cognitivas, siguiendo los criterios de Cohen (1988) o Hattie (2008). Solamente las relaciones con los promedios de rendimiento del profesor expresado en unidades de GPA arrojan magnitudes del efecto moderadas (0.25). Los estudios que analizan la observación directa en el aula muestran índices de coincidencia entre los distintos observadores (por ejemplo, entre directores y mentores de los docentes), si bien su relación con las medidas denominadas de eficacia sigue siendo baja.

Las dos investigaciones centradas en factores no cognitivos, que acumulan un total de 111 investigaciones primarias sobre las motivaciones en la elección de la carrera docente señalan que toda la investigación en el ámbito necesita de una mejora en los enfoques teóricos y metodológicos. Se observa una triple clasificación de las motivaciones: altruista intrínseca-extrínseca, elección adaptativa-maladaptativa y docentes entusiastas-convencionales-pragmáticos que muestran perfiles coincidentes entre ellos y, por tanto, equiparables.

Se observa también que, a partir de los años 90, comienza a implantarse una prueba de medida de la motivación hacia la enseñanza, el FIT-choice, que permite de una manera sencilla realizar comparaciones entre distintas poblaciones. En ese sentido es especialmente útil el trabajo de Heinz (2015). En cualquier caso, se observan diferencias que se pueden atribuir a factores culturales y económicos. Las motivaciones intrínsecas y de tipo altruista son evidentes en países de ingresos altos y con índices de desarrollo humano muy altos, a pesar de las diferencias en sus sistemas y políticas educativas. Las razones extrínsecas, como las recompensas financieras y la seguridad laboral, tienen mayor prioridad en países de ingresos medios a bajos y con menores índices de desarrollo humano, en los que hay menos oportunidades de empleo y en los que la enseñanza puede ofrecer a las personas de clase baja una oportunidad de progreso social.

Tabla 3. Principales resultados de cada trabajo de síntesis

Autores y fecha	Resultados
Aloe y Becker (2009)	La conclusión general es que la relación entre la capacidad verbal de los docentes y los resultados escolares es, en el mejor de los casos, extremadamente débil. Pocos estudios examinan la relación entre la capacidad verbal de los docentes y los resultados de calidad de la enseñanza.
D'Agostino y Powers (2009)	Entre los tipos de indicadores, el GPA produjo efectos mayores que cualquier tipo de test de profesores. El efecto medio ponderado del GPA, de 0,25, fue mayor que los efectos de las pruebas de contenido y de conocimientos profesionales (0,17 para ambas) y que el efecto de la prueba de habilidades básicas (0,09). Los efectos también se calcularon por tipo de criterio para examinar si los coeficientes de validez dependían de cómo se midió el desempeño docente. Las calificaciones de los docentes universitarios y de los mentores de los profesores tendieron a estar más correlacionadas con los indicadores. La observación de terceros y las calificaciones del director arrojaron tamaños de efecto comparables, y las evaluaciones de los estudiantes y sus puntajes en las pruebas de rendimiento fueron los que menos se correlacionaron con los indicadores.
Heinz (2015)	Hay carencias conceptuales y metodológicas en el estudio de este tema, por lo que los resultados deben ser interpretados con cautela. La comparación de FIT-Choice en Australia, Estados Unidos, Alemania y Noruega indica que las motivaciones son similares en las cuatro muestras, con 'valor intrínseco de la carrera', 'capacidad docente percibida', 'deseo de hacer una contribución social', 'trabajar con niños/adolescentes', y haber tenido 'experiencias previas de enseñanza y aprendizaje positivas' calificadas constantemente como las más altas por los participantes en los diferentes países. La comparación en FIT-Choice en Turquía, China, USA y Croacia permite constatar mayores diferencias en las motivaciones, que pueden ser debidas a factores culturales y económicos. Las motivaciones extrínsecas, como las recompensas financieras y la seguridad laboral, tienen mayor prioridad en países de ingresos medios a bajos, en los que hay menos oportunidades de empleo y en los que la enseñanza puede ofrecer a las personas una oportunidad de progreso social.
Fray y Gore (2018)	En 63 de los 70 artículos la motivación fue el foco explicativo primario. Más de la mitad de los estudios han utilizado la conceptualización tradicional de la motivación en tipos, como altruista, intrínseca y extrínseca. Se estudian otras conceptualizaciones de la motivación. Algunos estudios examinan la motivación de futuros docentes con base en una tipología de profesores "entusiastas", "convencionales" o "pragmáticos". Sus resultados indican que los profesores entusiastas estaban muy motivados por razones altruistas e intrínsecas y expresaban entusiasmo por la enseñanza. Los profesores convencionales eran similares a los entusiastas, pero tenían calificaciones más bajas para las oportunidades profesionales de los tres tipos. Los estudiantes del clúster pragmático indicaron que sus principales motivaciones para enseñar estaban relacionadas con razones intrínsecas, habilidades y beneficios laborales, con puntajes bajos en la motivación altruista. Siete artículos no se centran en motivación sino en las influencias sociales en el interés en ser docente. Es necesaria investigación adicional con otros enfoques teóricos y metodológicos.

Autores y fecha	Resultados
Klassen y Kim (2019)	Los hallazgos confirman que los métodos de selección que evalúan los constructos académicos y no académicos están asociados estadísticamente con las medidas de eficacia docente, aunque los tamaños del efecto fueron pequeños. El tamaño del efecto para los predictores no académicos ($r = 0,10$) fue significativamente menor que para los predictores académicos ($r = 0,14$), lo que refleja el desafío que supone evaluar de manera confiable y válida los atributos no académicos en contextos de alto riesgo. Tanto los métodos de selección para el empleo como los de selección para la formación docente predicen la eficacia, pero los tamaños del efecto son pequeños (selección para el empleo ($r=0,11$) y para los programas de formación ($r=0,14$). No encuentran relación entre el coste de los métodos de selección y su eficacia.
Bardach y Klassen (2020)	Solo una pequeña cantidad de estudios han examinado la inteligencia de los docentes, lo que sugiere que en las últimas dos décadas la investigación sobre la eficacia docente ha ignorado en gran medida la inteligencia como un predictor. De ellos, la mitad no mostró ningún efecto estadísticamente significativo de la inteligencia, mientras que la otra mitad informó un efecto negativo. Aunque son pocos trabajos y tienen limitaciones, la recomendación que se deriva es que no deben utilizarse pruebas de inteligencia para la selección a la formación y a la docencia, contradiciendo lo que ocurre en otras profesiones. Un grupo mayor de estudios utilizó aproximaciones de las habilidades cognitivas de los docentes, especialmente empleando los resultados de los exámenes de ingreso a la universidad. De ellos, la mitad no encuentra efectos en la eficacia escolar y el resto encuentra pequeños efectos positivos.

Nota: De elaboración propia

4. Discusión y conclusiones

La literatura revisada muestra algunos rasgos comunes que revelan las fortalezas y también las debilidades del estudio de la eficacia docente.

1. Hay una amplia gama de características del profesor que se han estudiado en la literatura empírica. Sorprende quizá el volumen de estudios que abordan la consideración de variables de naturaleza cognitiva y de medidas de trayectoria académica. Generalmente, estos factores cognitivos y de trayectoria académica están integrados en modelos teóricos más amplios, teniendo los estudios una aspiración relacional y/o predictiva de diversas operacionalizaciones de la eficacia del docente. Aunque se informa de magnitudes del efecto débiles o en el mejor de los casos moderadas de su relación con la eficacia.
2. Los estudios relacionados con las variables de naturaleza no cognitiva se centran esencialmente en las motivaciones para el acceso a los estudios y a la profesión de los docentes. Estos factores suelen tratarse de manera aislada y descriptiva, no incorporando otros factores explicativos y concomitantes en el tratamiento de un fenómeno complejo como la elección profesional y trascendente socialmente como el acceso a la profesión de maestro. Parece que, en los estudios primarios, la motivación es un factor tan sugerente que se le dedican estudios en exclusividad. Así, no se incluye este factor en modelos teóricos más complejos, haciendo que la literatura se centre en describir las características motivacionales de grupos de profesores o de aspirantes a profesores.
3. En los estudios que abordan el factor de motivación se da una coincidencia virtuosa, pues el uso generalizado de una misma herramienta de medición (prueba FIT-choice) permite una comparación apropiada de las características de los docentes en diversos contextos, sistemas educativos y situaciones económicas y culturales.
4. Esta posibilidad de comparación no es tan sencilla con el resto de las medidas, siendo especialmente acusado en las que se refieren a eficacia. Se encuentra cierta coincidencia conceptual, pues, de diversas maneras, se hace referencia al rendimiento académico de los estudiantes. Aunque la operativización de estas medidas (rendimiento evaluado por los profesores de aula, medidas de valor añadido, escalas estandarizadas de rendimiento comparables en forma de porcentaje, etc.) es muy variada.
5. Se observa también en la literatura que la mayor parte de los estudios de este ámbito se han desarrollado en los Estados Unidos de América. Esta uniformidad en las muestras de estudio dificulta en cierta medida la generalización de las conclusiones a otros contextos socioculturales y económicos. Solo en el estudio de las motivaciones hacia la enseñanza se encuentra una mayor variedad en las muestras. Algunas diferencias entre países son fácilmente comparables, mientras otras son muy difíciles de conceptualizar y medir. Además, los marcos son dinámicos (por ej. la situación económica en épocas de crisis o bonanza influye en las elecciones vocacionales y profesionales). Se necesita por tanto un conocimiento en profundidad de los contextos culturales y educativos sobre los que se trabaja.

Los hallazgos de esta meta-síntesis contribuyen a abordar la temática del impacto de las características del profesorado en la eficacia de docente sobre la base de la evidencia empírica disponible. No obstante, es preciso señalar también que las limitaciones encontradas, tanto en lo que se refiere al número de trabajos incluidos, como a su diversidad de enfoques y a su sesgo geográfico, ya señalado, implica que el enfoque de meta-síntesis sobre el tema, por el que se ha optado en este artículo, debe ser ampliado en el futuro. Podría afirmarse que el estudio de la eficacia docente, aunque se inició hace ya décadas, se encuentra aún en una fase temprana de desarrollo, por lo que los resultados de la revisión sobre la misma todavía tienen carácter preliminar. Dichos resultados podrán enriquecerse a medida que se produzca más investigación a gran escala, con instrumentos validados y muestras comparables. Además, resulta preciso avanzar en la creación de un cuerpo de investigación basado en una fundamentación teórica sólida que aborde de manera global, dinámica e integrada los efectos precisos de las características del docente sobre la calidad de la enseñanza. Solo así se podrá disponer de conocimiento contrastado que ayude a tomar decisiones sobre la selección de aspirantes o de docentes informadas desde la investigación educativa. La literatura también apunta a la necesidad de inspiración en los procedimientos usados en otras profesiones. Una cierta homologación en los predictores y procesos diseñados para la selección de los futuros profesores puede ser de utilidad en este ámbito.

Referencias

- *Aloe, A. M. y Becker, B. J. (2009). Teacher verbal ability and school outcomes: where is the evidence? *Educational Researcher*, 38(8), 612-624.
- Atteberry, A., Loeb, S. y Wyckoff, J. (2015). Do first impressions matter? Predicting early career teacher effectiveness. *AERA Open*, 1(4), 1-23.
- *Bardach y Klassen (2020). Smart teachers, successful students? A systematic review of the literature on teachers' cognitive abilities and teacher effectiveness. *Educational Research Review*, 30, 1-21.
- Chetty, R., Friedman, J.N. y Rockoff, J.E. (2014). Measuring the impacts of teachers I: Evaluating bias in teacher value-added estimates. *The American Economic Review*, 104, 2593-2632.
- Cohen, J. (1988). *Statistical power analysis for the behavioral sciences (2º ed.)*. Hillsdale, NJ: Erlbaum.
- Coleman, J. S., Campbell, E. Q., Hobson, C. J., McPartland, J., Mood, A. M., y Weinfeld, E. D. (1966). *Equality of educational opportunity*. Washington, DC: U.S. Department of Health, Education, and Welfare.
- *D'Agostino, J. V. y Powers, S. J. (2009) Predicting Teacher Performance with Test Scores and Grade Point Average: A Meta-Analysis. *American Educational Research Journal*, 46(1), 146-182.
- Darling-Hammond, L. (2010). Teacher education and the American future. *Journal of Teacher Education*, 61, 35-47.
- *Fray, L. y Gore, J. (2018). Why people choose teaching: A scoping review of empirical studies, 2007-2016. *Teaching and Teacher Education*, 75, 153-163.
- Gill, B., Shoji, M., Coen, T. y Place, K. (2016). *The content, predictive power, and potential bias in widely used teacher observation instruments* (REL 2017-191). Regional Educational Laboratory Mid-Atlantic.

- Grissom, J.A. y Loeb, S. (2017). Assessing principals' assessments: subjective evaluations of teacher effectiveness in low and high-stakes environments. *Education Finance and Policy*, 12, 369-395.
- Hamre, B.K., Pianta, R.C., Downer, J.T., DeCoster, J., Mashburn, A.J. y Hamagami, A. (2013). Teaching through interactions: testing a developmental framework of teacher effectiveness in over 4,000 classrooms. *The Elementary School Journal*, 113, 461-487.
- Hattie, J. A. (2008). *Visible Learning: A Synthesis of Over 800 Meta-Analyses Relating to Achievement*. Routledge
- Hattie, J. A. (2011). *Visible Learning for Teachers: Maximizing Impact on Learning*. Routledge.
- *Heinz, M. (2015). Why Choose Teaching? An International Review of Empirical Studies Exploring Student Teachers' Career Motivations and Levels of Commitment to Teaching. *Educational Research and Evaluation*, 21(3): 258–297.
- Hobson, A.J., Ashby, P., McIntyre, J. y Malderez, A. (2010). *International approaches to teacher selection and recruitment*. OECD education working papers. OECD Publishing nº 47.
- Jackson, C.K., Rockoff, J.E. y Staiger, D.O. (2014). Teacher effects and teacher-related policies. *Annual Review of Economics*, 6, 801-825.
- *Klassen, R. y Kim, L. E. (2019). Selecting teachers and prospective teachers: A meta-analysis. *Educational Research Review*, 26, 32–51.
- Klassen, R.M. y Tze, V.M.C. (2014). Teachers' self-efficacy, personality, and teaching effectiveness: a meta-analysis. *Educational Research Review*, 12, 59-76.
- Kunter, M., Kleickmann, T., Klusmann, U. y Richter, D. (2013). The development of teachers' professional competence. In M. Kunter, J. Baumert, W. Blum, U. Klusmann, S. Krauss y M. Neubrand (Eds.). *Cognitive activation in the mathematics classroom and professional competence of teachers* (pp. 63-77). Springer.
- Van der Lans, R.M., van de Grift, W.J. y van Veen, K. (2018). Developing an instrument for teacher feedback: using the Rasch model to explore teachers' development of effective teaching strategies and behaviors. *The Journal of Experimental Education*, 86, 247-264.
- Lankford, H., Loeb, S., McEachin, A., Miller, L. C., y Wyckoff, J. (2014). Who Enters Teaching? Encouraging Evidence That the Status of Teaching Is Improving. *Educational Researcher*, 43(9), 444–453.
- Muijs, D., Kyriakides, L., van der Werf, G., Creemers, B., Timperley, H. y Earl, L. (2014). State of the art -teacher effectiveness and professional learning. *School Effectiveness and School Improvement*, 25, 231-256.
- Muijs, D., Reynolds, D., Sammons, Creemers, B. y Teddie, C. (2018). Assessing individual lessons using a generic teacher observation instrument: how useful is the international system for teacher observation and feedback (ISTOF)? *School Effectiveness and School Improvement*, 25, 231-256.
- OECD (2005). *Teachers matter. Attracting, developing, and retaining effective teachers*. OECD education working papers. OECD Publishing.
- Walsh, D. y Downe, S. (2005). Meta-synthesis method for qualitative research: a literature review. *Journal of Advanced Nursing* 50(2), 204–211.
- Watt, H.M.G. y Richardson, P.W. (2012). An introduction to teaching motivations in different countries: comparisons using the FIT-Choice scale. *Asia-Pacific Journal of Teacher Education*, 40(3), 185-197

Cómo citar en APA:

Castro, M. y Egido, I. (2022). El profesor en el centro del debate sobre la eficacia de la enseñanza: meta-síntesis del impacto de las características del docente. *Revista Iberoamericana de Educación*, 90(1), 57-75. <https://doi.org/10.35362/rie9015434>

Como apoiar e como abandonar os professores na batalha pelo sucesso educativo. A experiência de Portugal entre 1995 e 2020 *

Nuno Crato 

Professor catedrático jubilado, Cemapre, ISEG, Universidade de Lisboa, Portugal

Resumo. Entre os anos finais do século XX e as duas primeiras décadas do século XXI, a educação em Portugal sofreu várias mudanças. Como resultado, a situação melhorou quase continuamente até 2015. Foi nesse ano que Portugal obteve os seus melhores resultados de sempre nas comparações internacionais PISA e TIMSS. Sofreu alguns reveses a partir de 2016, conforme revelaram os resultados PISA de 2018 e TIMSS de 2019. Este artigo analisa os principais fatores dessa evolução, destacando a capacitação dos professores para o bom desempenho das suas tarefas.

Palavras-chave: políticas educativas; avaliação educativa; currículo; formação de professores; história da educação. PISA; TIMSS.

Cómo apoyar y cómo abandonar a los profesores en la batalla por el éxito educativo. La experiencia de Portugal entre 1995 y 2020

Resumen. Durante los últimos años del siglo XX y las dos primeras décadas del siglo XXI, la educación en Portugal sufrió varios cambios. Como resultado, su situación fue mejorando casi continuamente hasta el 2015. Siendo ese año en el que Portugal obtuvo los mejores resultados de su historia en las comparaciones internacionales PISA y TIMSS. Luego, sufrió algunos retrocesos a partir de 2016, como revelan los resultados de PISA 2018 y TIMSS 2019. En este artículo se analizan los principales factores de esta evolución, destacando la capacitación de los profesores para el buen desempeño de sus tareas.

Palabras clave: políticas educativas; evaluación educativa; currículo, formación del profesorado; historia de la educación; PISA; TIMSS.

How to support and how to abandon teachers in the battle for educational success. The experience of Portugal between 1995 and 2020

Abstract. Between the final years of the 20th century and the first two decades of the 21st century, education in Portugal underwent several changes. As a result, the situation improved almost continuously until 2015. That was the year when Portugal achieved its best results ever in the international PISA and TIMSS comparisons. It suffered some setbacks from 2016 onwards, as revealed by the 2018 PISA and 2019 TIMSS results. This article analyses the main factors of this evolution, highlighting the training of teachers to perform their tasks well

Keywords: educational policies; educational assessment; curriculum; teacher training; history of education; PISA; TIMSS.

1. O contexto português

A educação de um país é sempre o produto de muitas décadas de evolução. Se é verdade que medidas concertadas e enérgicas podem mudar um país em uma ou duas décadas, como se verificou no pós-guerra no leste asiático, é sempre difícil compreender a evolução de um sistema educativo sem recuar muito tempo. Portugal não é exceção.

De acordo com o Censo da população do Reino de Portugal no 1.º de Dezembro de 1900, apenas 26% dos portugueses com 7 anos ou mais estavam então alfabetizados. Este número desce para 22% se incluir apenas os adultos entre 50 e 54 anos de idade. O progresso para a constituição de uma sociedade letrada em Portugal foi muito lento. Entre 1900 e 1930, a percentagem de portugueses alfabetizados com 7 ou mais anos de idade passou de 26% para 38%, subindo 12 pontos percentuais. Entre 1930 e 1960, a percentagem de portugueses alfabetizados das mesmas idades subiu para 70%, o que corresponde a um aumento de 32 pontos percentuais (Candeias & Simoes, 1999).

* O autor cumpre o dever de informar que foi ministro de educação e ciência entre 2011 e 2015, período incluído na análise.

Estes dados são o resultado de um sistema escolar muito limitado. Só em 1956, a escolaridade obrigatória foi alargada de três para quatro anos, e apenas para rapazes. Em 1960, a expansão incluiu também raparigas. Em 1964, a escolaridade obrigatória subiu para seis anos. Em 1986, foi estendida ao nono ano e, em 2012, ao décimo segundo ano.

Os avanços alcançados nas últimas décadas do século XX são extraordinários. Com a melhoria geral das condições económicas a partir da década de 1960, a euforia de um *baby boom*, a instauração da democracia, a entrada na Comunidade Europeia e a chegada dos fundos estruturais europeus, a escolarização foi ampliada e o país mudou radicalmente. Em 2001, a percentagem de alfabetizados subiu para 91% (FFMS, 2022).

Todos estes êxitos foram essencialmente quantitativos. Não permitiram, contudo, elevar os jovens a níveis razoáveis de educação e preparação para a vida moderna (Crato, 2020; 2021). O país debateu este tema longamente. Articulistas e analistas dividiram-se. De um lado, políticos no poder e professores das escolas e departamentos de educação defenderam a política então seguida. De outro lado, intelectuais e académicos de outras áreas criticaram o que entendiam ser um ensino laxista influenciado por uma visão romântica da educação.¹

O debate era essencialmente ideológico, ou mesmo filosófico, muito limitado empiricamente e um pouco estéril. Mas as coisas mudaram.

2. O choque TIMSS e PISA

Em 1996 e 1997 chegaram as notícias do estudo TIMSS² de 1995 e verificou-se que os estudantes portugueses estavam na cauda dos participantes. Apenas dois países tinham registado resultados piores. Seguiu-se um debate. Como é natural, houve quem visse aí confirmadas as suas intuições. E, como sempre, houve quem desvalorizasse os dados, dizendo que não estávamos em competição com outros países, que não éramos melhores nem piores, que as avaliações eram “reduzoras” (Crato, 2006a). O governo desvalorizou os resultados e tomou uma decisão típica de organismos que se pretendem furtar às avaliações: decidiu não voltar a participar no TIMSS.

Entretanto, a OCDE, Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Económico, decidira organizar um outro estudo internacional de larga escala, o PISA³, e a maioria dos países europeus tinha decidido aderir a esse estudo. O governo português também aderiu; de boa vontade ou contrariado, pouco importa.

Os dados do primeiro PISA chegaram em fins de 2001 e de novo os resultados dos estudantes portugueses foram muito insatisfatórios. Não restavam dúvidas de que a educação não tinha atingido um patamar de qualidade razoável. Era muito difícil manter as coisas tal como estavam.

¹ O autor deste artigo participou ativamente nesse debate a través de artigos, conferências e livros. Ver, nomeadamente, Crato (2006a; 2006b; 2011).

² Trends in Mathematical and Science Studies, um estudo internacional promovido pela IEA, International Association for the Evaluation of Educational Achievement, de quatro em quatro anos, incidindo sobre matemática e ciências no 4.º e 8.º anos de escolaridade.

³ PISA é o acrónimo de Programme for International Student Assessment, que avalia os estudantes de 15 anos de três em três anos e que tem como domínios fundamentais a leitura, a matemática e as ciências.

Entretanto, com o aumento da pressão pública e com ameaças judiciais sérias, o governo decidiu, finalmente, ceder numa batalha que se arrastava há anos. Jornalistas e diversas associações pretendiam conhecer os resultados médios das escolas nos exames de fim de Secundário, os únicos na altura existentes. O governo opunha-se. Mas na nova situação política foi obrigado a ceder, e os resultados de 2001 foram tornados públicos.

Tornou-se então claro que as escolas tinham um papel decisivo na formação dos estudantes. Em zonas ricas ou de classe média, havia escolas que tinham bons resultados e escolas que tinham maus resultados. Em zonas desfavorecidas, havia escolas que tinham maus resultados e escolas que atingiam bons resultados.

A opinião pública pôde então tirar duas conclusões: os maus resultados escolares não são uma fatalidade, e nem todas as escolas fazem um trabalho da mesma qualidade.

Entretanto, com novo governo, foram instituídos exames finais de 9.º ano, na altura o ano de conclusão da escolaridade obrigatória. Os resultados posteriores desses exames vieram a confirmar a mesma ideia: nem todas as escolas fazem um trabalho com a mesma qualidade.

Tudo isto aumentou a pressão pública sobre as escolas e os professores para promoverem a boa educação dos seus estudantes. Ao contrário do que muita gente pensa, sustento que esta pressão não é negativa – é positiva e traduz um empenho das famílias e da sociedade.

Entretanto, os resultados do PISA2003 melhoraram um pouco, mas os de 2006 estagnaram, o que introduziu mais pressão sobre os resultados. Um novo governo iniciou os exames de 9.º ano, destacou a matemática como prioritária e instituiu um plano de ação (MEC, 2006). Apoiou também um plano de apoio à leitura⁴. Se é verdade que ambos os planos tinham limitações, também é verdade que foram um passo em frente, sobretudo na atenção aos resultados nessas disciplinas fundamentais.

Em paralelo, mudou-se o sistema de escolha dos manuais escolares⁵, até então nas mãos apenas de cada escola. Foram criadas comissões de avaliação e certificação centradas na qualidade científica do seu conteúdo, e os manuais melhoraram significativamente.

Em 2009, um novo governo decidiu estruturar melhor o currículo e criou metas de aprendizagem, uma espécie de lista organizada dos objetivos (*learning outcomes*). Tudo isto aumentou a pressão sobre os resultados e facilitou a sua medida.

É notável que todos estes progressos tenham sido alcançados por governos de diferentes partidos. No período de 2001 a 2011, seis ministros prosseguiram essencialmente na mesma direção: maior atenção aos resultados de aprendizagem. Esses ministros foram chamados ao cargo por diferentes partidos. No meio de divergências, por vezes muito acesas, o caminho geral apontou sempre na mesma direção.

⁴ Plano Nacional de Leitura, <https://www.pnl2027.gov.pt/np4/home>

⁵ Lei n.º 47/2006 de 28 de agosto, <https://dre.pt/dre/legislacao-consolidada/lei/2006-108001419>

A Figura 1 mostra que os melhores resultados de sempre foram obtidos em 2015 graças a uma política de mais de uma década de atenção aos resultados e de melhoria do currículo e da avaliação. Quando essa política foi revertida, os resultados sofreram.

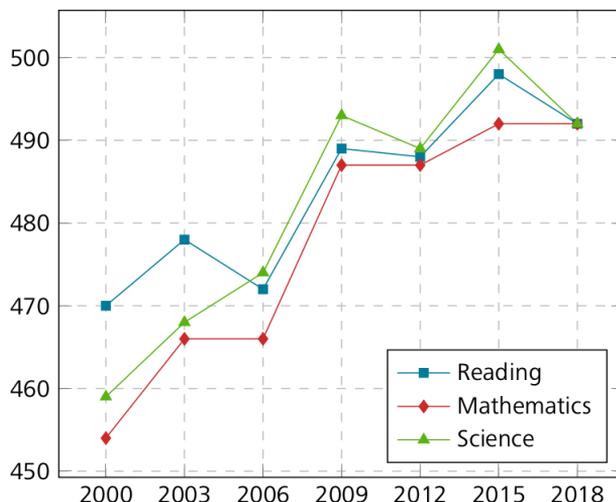


Figura 1. Evolução dos resultados portugueses desde o início até ao último inquérito PISA. Fonte: baseado em dados da OCDE obtidos em NCES (2022).

3. A política educativa prosseguida entre 2011 e 2015 e a reviravolta de 2016

Em 2011, com um novo governo, este esforço de atenção ao currículo, à avaliação e aos resultados prosseguiu de forma intencional e bem consciente. Enquanto anteriormente as diversas políticas estavam ainda envolvidas numa roupagem de cariz romântico e construtivista, mesmo que contradissessem essa roupagem, a nova política era consciente e explícita. Anteriormente, por exemplo, podia dizer-se que “para evitar a memorização repetitiva e promover uma aprendizagem significativa é importante que os alunos enfrentem situações de aprendizagem com problemas de matemática aplicados a situações reais”. A nova equipa passou a dizer, por exemplo, “a memória é uma componente importante da aprendizagem da matemática que ajuda a desenvolver a compreensão mais profunda dos conceitos, compreensão que deve ser reforçada pela solução de problemas, entre outros aqueles que aplicam a matemática a situações reais.” O resultado é aparentemente o mesmo, e pode ser o mesmo: incentivar os professores a indicar aos alunos alguns problemas de matemática com aplicações reais, o que é sem dúvida positivo.

Mas a primeira formulação tem vários riscos: que se despreze a memória, que se despreze a necessidade de praticar os conceitos com problemas mais imediatos e sem aplicações, que se salte dos conceitos para problemas mais avançados sem dar aos alunos a possibilidade de consolidar os conhecimentos, que se propague a ideia de que problemas abstratos não promovem uma aprendizagem significativa,

ou seja, uma aprendizagem em que os novos conceitos se relacionem com conhecimentos anteriores (Ausubel, 1963). Finalmente, o risco é tornar a aprendizagem da matemática, ou de qualquer outra disciplina, numa coleção de problemas aplicados que levem os alunos a desenvolver abordagens dispersas, sem apreender a estrutura dos conceitos abstratos.

Na próxima seção desenvolveremos melhor estes e outros problemas que foram enfrentados durante o mandato de 2011 a 2015. Apesar da tremenda crise econômica e financeira, no mesmo período registaram-se vários outros progressos importantes, nomeadamente a introdução do Inglês como disciplina obrigatória ao longo de sete anos de escolaridade consecutivos, a extensão da escolaridade obrigatória de nove para 12 anos e a redução do abandono escolar de 25% para 13,7%.

Em 2016 inicia-se uma reviravolta pelas mãos de um novo governo, suportado por uma aliança inaudita em Portugal: socialistas, comunistas e esquerda radical. As primeiras medidas do novo governo acabaram com parte significativa da avaliação que se tinha promovido: foram abolidas as provas finais do 4.º e 6.º ano de escolaridade e a prova de acesso à docência para os candidatos a professor. Em seguida, foram promovidas as chamadas “Aprendizagens Essenciais”, muito criticadas por serem uma diluição dos objetivos cognitivos e por serem uma listagem desconexa de tópicos. Essa decisão desvalorizou os programas e metas anteriores, que entretanto se mantiveram, mas com carácter assessorio. Todas as comunicações oficiais e oficiosas da nova equipa e dos responsáveis ministeriais foram críticas em relação à política de exigência e rigor anteriormente seguida, que foi estigmatizada como sendo uma política elitista. O golpe final no currículo foi dado e oficializado⁶ em 2021, com a abolição de todos os programas e metas que tivessem sido abordados nas ditas “Aprendizagens Essenciais”.

Esta reviravolta num longo processo que se tinha iniciado no princípio do século por variados governos de vários partidos e orientações tem diversas vertentes, nomeadamente a extinção de grande número de escolas privadas com contratos de associação e o reforço de uma série de posições reclamadas pelos sindicatos mais radicais. Num momento de divergência entre o governo e os sindicatos a propósito das remunerações da função pública, o ministro veio a lume prometendo “lutar radicalmente pelos direitos dos professores” (Lusa, 2017).

Assiste-se então a um movimento duplo. Por um lado, há a um retorno a políticas pedagógicas de natureza construtivista sem fundamento na ciência moderna nem na experiência do ensino. Por outro lado, defendem-se posições ideológicas favoráveis à concentração do ensino numa escola pública muito uniformizada em termos de contratação e de políticas salariais, sem uma avaliação que potencialmente contrarie essa uniformidade e, por isso, promotoras de um corporativismo docente desligado do prioritário, que é a boa formação dos jovens. Por tudo isso, diria que se trata de um retrocesso ideológico-corporativista que fez regressar o país a um passado velho de cerca de 20 anos.

⁶ Despacho n.º 6605-A/2021, <https://bit.ly/3RUR90A>

4. Políticas educativas de 2016 rompem com progresso de décadas

Não é objetivo deste artigo criticar o governo que sucedeu, mas é necessário caracterizá-lo e caracterizá-lo sobretudo nos aspetos pedagógicos. Essa demarcação é essencial para podermos perceber como se avançou e como se recuou.

É igualmente necessário clarificar os distintos momentos, de forma que não se assista a um fenómeno semelhante ao que se passou com a Finlândia. Nas primeiras edições do estudo PISA, esse país obteve resultados excelentes e muito destacados dos resultados médios europeus. Seguiu-se um interesse muito grande pela escola finlandesa, que originou um autêntico turismo educativo, com visitas sucessivas a escolas desse país e com várias obras elogiando os resultados finlandeses. Mas, quando se iniciou essa reação, cerca de 2006, tinham os resultados dos jovens finlandeses no PISA começado a recuar. Esse recuo foi sistemático a partir desse ano. Estudo após estudo, a Finlândia tem vindo apresentando resultados piores. É o resultado de um sistema muito menos organizado e estruturado do que aquele que levou esse país aos excelentes resultados do princípio do século. Em conclusão, os entusiastas da Finlândia creem que as políticas que hoje observam são as mesmas que levaram esse país a ter bons resultados nas primeiras edições do PISA. Louva-se então o sistema finlandês atual, causador de um retrocesso significativo, em vez de estudar a política anterior, que levou ao sucesso desse país.

É importante que o mesmo não suceda com Portugal. Muitos analistas, professores e organizações educativas manifestaram recentemente um grande interesse por Portugal. Mas Portugal começou a decair nos resultados internacionais depois da viragem de política educativa. É importante que se estudem as políticas anteriores, que conseguiram um progresso importante para o nosso país e que não se acredite que foram as políticas atuais que conseguiram esse sucesso. Portugal não é hoje o país que foi até 2015, ano em que obteve os melhores resultados internacionais de sempre. É por isso que se torna importante contrastar as diferentes políticas.

Para fixar ideias, podemos sintetizar de forma muito geral a evolução da educação em Portugal nos últimos 50 anos com a seguinte divisão:

- *Período autoritário* – Até à revolução democrática de 1974: Ensino extremamente centralizado e uniforme, com desigualdades sociais muito marcadas
- *Período romântico* – De 1974 até ao princípio do século XXI: Euforia social, massificação do ensino básico (elementar e médio), difusão de ideias românticas e construtivistas
- *Período pragmático* – De 2002 a 2015: Atenção aos resultados, melhoria significativa do currículo e da avaliação
- *Período do conhecimento* – De 2011 a 2015: Poderíamos considerar este período apenas uma fase do período anterior, mas destaco-o aqui pois foi uma fase que rompeu conscientemente com a ideia de um currículo construtivista baseado em competências e deu primazia a um currículo baseado no conhecimento, estruturado, ambicioso e centrado nas disciplinas essenciais e a uma avaliação sistemática e frequente dos alunos.
- *Período ideológico-corporativo* – De 2016 à atualidade (2022): Rutura completa com os 15 anos anteriores, menosprezando a estrutura, o rigor e

a ambição curricular, removendo as diversas formas de avaliação externa, promovendo os interesses corporativos dos professores em detrimento de uma política de progresso dos alunos.

5. Porque melhorou a educação em Portugal

As reformas lançadas entre os anos letivos 2011-2012 e 2014-2015 visaram conscientemente a obtenção de uma aprendizagem de qualidade. Basearam-se num corpo docente experimentado e capacitado, que são condição básica de qualquer progresso educativo (Hanushek et al., 2019). E cumpriram um plano claro. Seguindo de perto uma sistematização que já tive oportunidade de fazer (Crato, 2020), e alerta o leitor para alguma repetição, podemos agrupá-los em algumas áreas essenciais.

5.1 Um currículo exigente e bem estruturado

Tudo começa pelo currículo (Crato, 2019), como deixámos claro e repetimos nos debates sobre a reforma educacional. O currículo define os objetivos de aprendizagem, e estes constituem o ponto de partida para qualquer sistema educativo. Em Portugal, o currículo é definido centralmente e aprovado pelo ministro. Para instituir os novos padrões e programas, criámos grupos de especialistas de cada disciplina.

5.2 Currículo baseado no conhecimento e não em competências

O conhecimento vem em primeiro lugar. Mesmo quando enfatizamos as capacidades, as chamadas competências, atitudes ou objetivos cívicos, a escola perde seu propósito se não transmitir conhecimento. Embora sejamos defensores do pensamento crítico, da aprendizagem ativa e da aplicação do conhecimento, por exemplo, não devemos esquecer que o conhecimento é a base da participação cívica, do pensamento crítico e da ação. É preciso ser-se claro: sem uma base de conhecimento substancial, os alunos não podem obter uma apreciação de qualquer assunto, desenvolver capacidades avançadas, progredir em qualquer carreira ou alcançar um alto nível de conhecimento e capacidades em qualquer assunto (Crato, 2022). Quando enfatizamos as capacidades e competências (*skills*), podemos estar perdendo a base de conhecimento, esquecendo que as capacidades são principalmente associadas a um domínio (*domain-based*). As capacidades genéricas são difíceis de desenvolver e a sua transferência é muito limitada.

A discussão da prioridade ao conhecimento versus competências no desenho do currículo é uma discussão antiga (Crato, 2006a; 2006b). Uma das fontes de confusão é o próprio conceito de competências. Por vezes, esse conceito é muito vasto, englobando conhecimentos, capacidades de aplicação, atitudes e outras componentes do currículo geral. Quando assim é, a discussão torna-se estéril, pois significa que competências engloba tudo e o conceito não ajuda a estabelecer prioridades.

Mais recentemente, competências têm sido entendidas como capacidades, mais especificamente, capacidades de aplicação do conhecimento⁷. Certamente que conhecimento e capacidades são indissociáveis. Mas não basta dizer isso. O que é importante é perceber como deve ser desenhado o currículo. Com base nos conhecimentos ou nas capacidades?

⁷ No Brasil fala-se mais propriamente em "habilidades", entendidas como capacidades adquiridas, por contraste com capacidades, que serão inatas ou quase inatas. Mas em Portugal a ideia de habilidades está associada a espetáculos lúdicos e muitas vezes prefere-se a designação "capacidades".

Postas as questões neste pé, torna-se claro que o conhecimento deve estar na base, pelo menos no ensino geral e básico, uma vez que no ensino profissional ou vocacional, dirigido diretamente à preparação das capacidades de desempenho imediato de uma profissão técnica, o problema assume configurações um pouco diferentes.

Só tendo o conhecimento por base se pode estruturar o ensino de forma conexas, sistemática e progressiva. Se o ensino for organizado com base nas capacidades de aplicação, as matérias tornam-se desconexas e o progresso dos alunos é muito dificultado, para não dizer impedido. Organizando o ensino com base no conhecimento, a aprendizagem torna-se cumulativa, relacionando novos conhecimentos com conhecimentos anteriores e promovendo uma visão coerente das matérias. Organizando o ensino com base em aplicações, a aprendizagem torna-se desconexa, apela à memorização e não à compreensão e não fornece aos jovens instrumentos de raciocínio crítico e independente.

5.3 Conhecimento disciplinar

Sem conhecimentos sólidos e específicos de cada área, os alunos não conseguem apreciar nenhuma disciplina, não entendem a estrutura de nenhuma área de conhecimento. A matemática não é uma coleção de truques, assim como a escrita não é uma coleção de regras e a literatura não é uma coleção de frases gramaticalmente corretas. Isso significa que os alunos precisam adquirir conhecimentos aprofundados em várias áreas. A amplitude não pode e não deve ser alcançada promovendo um conhecimento desestruturado. Da mesma forma, a multidisciplinaridade só se pode construir com base na disciplinaridade. As disciplinas são a forma que a humanidade descobriu para apreender o mundo de forma racional.

5.4 Prioridade ao conhecimento básico

Uma criança analfabeta sempre terá uma tremenda limitação se não adquirir fluência na leitura. Uma criança com deficiências matemáticas ficará sempre limitada se não desenvolver capacidades aritméticas básicas, capacidades elementares de análise de gráficos de dados e capacidades rudimentares de lógica formal (CESE, 2017).

A primeira decisão a tomar ao desenvolver um currículo mais exigente e mais bem estruturado é definir prioridades. E a prioridade era e é focar a escola em assuntos centrais e conhecimentos básicos. Isso significa que alocamos mais tempo para matemática e alfabetização desde o início do ensino básico, e organizamos melhor os currículos dessas matérias fundacionais. De imediato, expandimos essa prioridade para outras disciplinas centrais, como história, geografia, ciências e inglês.

5.5 Ter o currículo como referência

Ao reorganizarmos o currículo, decidimos fazer o oposto de uma revisão completa dos documentos curriculares anteriores: fizemos mudanças incrementais, mas todas na mesma direção. Assim, em vez de reescrever os programas, começamos a organizá-los introduzindo novas metas curriculares⁸, com múltiplos propósitos pedagógicos:

- Esclarecer os tópicos básicos que os alunos devem dominar.
- Estabelecer os níveis desejados de realização para cada tópico.

⁸ <https://www.dge.mec.pt/taxonomy/term/20>.

- Ser mais exigente no conteúdo de cada disciplina básica.
- Organizar os tópicos de forma mais bem estruturada e claramente progressiva.

Ao mesmo tempo, essas metas pretendiam ser claras para todos os envolvidos:

- Os professores entenderiam melhor quais objetivos os alunos devem alcançar.
- Os pais poderiam ajudar melhor seus filhos e verificar como eles progredem.
- Os autores de livros didáticos⁹ saberiam melhor o que se espera deles.

5.6 Promover uma avaliação frequente e confiável

Sabe-se que a avaliação deve ser alinhada com os documentos curriculares OECD/UNESCO (2003) e que reveste várias formas, servindo propósitos múltiplos (Morris, 2011; Roediger et al., 2011):

- Testes nacionais padronizados de alto impacto (*high stakes*), nomeadamente exames que podem determinar a repetição ou continuação de estudos; são implantados por geralmente no final de um ciclo educacional (ensino fundamental inferior e superior, ensino fundamental e médio).
- Testes padronizados nacionais de baixo impacto (*low stakes*), que funcionam como inquéritos do progresso educativo, sem impacto no progresso dos alunos, nas escolas ou nos professores.
- Testes elaborados por centros escolares.
- Testes de classe desenhados por cada professor.

Sabe-se também que a avaliação formativa tem um impacto altamente positivo no progresso dos alunos (William, 2018) e que a avaliação externa ajuda o sistema educativo de um país a progredir (Bergbauer et al., 2021). A história da educação em Portugal nem sempre esteve em consonância com estes princípios.

No início da revolução democrática de 1974, sucessivos governos aboliram muitos dos testes nacionais e tentaram outros tipos de avaliação. Somente no final do século 20 um governo socialista criou uma nova direção-geral encarregada de organizar um quadro de provas mais modernas para os exames finais do ensino secundário (ME, 1997). O mesmo governo introduziu as chamadas “provas de aferição”, provas estandardizadas de baixo impacto, que foram aplicadas a uma amostra e, posteriormente, a toda a população escolar em determinados anos de escolaridade.

Em Portugal, o sistema forneceu algumas informações sobre o desempenho dos alunos. Mas, em poucos anos, essas provas de aferição ficaram desacreditadas aos olhos do público. O facto de não terem impacto sobre os alunos, professores ou escolas foi determinante desse descrédito. Ao mesmo tempo, muitos líderes de opinião e algumas sociedades científicas, como a Sociedade Portuguesa de Matemática (SPM), criticaram a flutuação no nível de dificuldade de alguns exames. Na verdade, os resultados médios dos exames mostraram flutuações da ordem de 50% de um ano para outro. Assim aconteceu com a matemática em 2008, uma mudança difícil

⁹ Como explica a diretora da editora de manuais escolares de Singapura, com livros didáticos de qualidade “os professores podem concentrar-se na aprendizagem dos alunos. Dessa forma, ao invés de preparar materiais, preparam boas unidades didáticas”. Joy Tan, comunicação apresentada na conferência Second Textbook Cambridge Summit, Reykjavik, junho de 2019.

de atribuir ao desempenho dos alunos, deixando espaço para a explicação de que as mudanças foram devido a um mau desenho das provas ou mesmo a uma redução deliberada da sua dificuldade.

Esta situação levou o governo a introduzir uma reforma. Uma lei de 2013 criou um novo instituto de avaliação, o Instituto de Avaliação Educativa (IAVE), com a missão de organizar todas as avaliações externas dos alunos, tanto de alto como de baixo impacto¹⁰. Essa lei enfatizou um resultado bem conhecido da psicologia cognitiva, segundo o qual avaliação reforça a recuperação da informação, de forma a ajudar a reinterpretar e consolidar o conhecimento (Roediger & Karpicke, 2006; McDaniel & Callender, 2008). Este decreto-lei de 2013 pode ser uma das poucas peças legislativas que cita diretamente os resultados da psicologia cognitiva.

5.7 Dedicar esforços especiais a reduzir o abandono escolar e promover o sucesso escolar

A aplicação de um currículo exigente e de uma avaliação estandardizada tem sido objeto de muita controvérsia nas últimas décadas. Alguns alegaram que esses dois fatores reproduzem a desigualdade social e prejudicam jovens de meios desfavorecidos. Defendemos o contrário: uma educação séria e uma avaliação confiável, que segue padrões nacionais ou, pelo menos, regionais, é a única maneira de ajudar os alunos de meios desfavorecidos a preparar-se para uma vida ativa, produtiva e independente.

A própria OCDE (2016) o reconheceu e se referiu a Portugal como um exemplo de que se pode simultaneamente apoiar os alunos mais avançados e ajudar aqueles com mais dificuldades:

Macao (China) and Portugal were able to 'move everyone up' in science, mathematics and reading performance over the past decade by increasing the number of top performers while simultaneously reducing the number of students who do not achieve the baseline level of skills. Their experiences demonstrate that education systems can nurture top performers and assist struggling students simultaneously (OECD, 2016, p.266).

Penso que adotámos uma abordagem moderada e eficaz. Além de lutar para conseguir elevados padrões académicos, concebemos uma série de medidas para ajudar os alunos menos bem preparados a melhorar e, ao mesmo tempo, permitir que os mais avançados avancem. Essas medidas foram estabelecidas por um decreto-lei de 2012 e complementado por legislação regulatória que tornou obrigatório o apoio a alunos com dificuldades académicas (MEC, 2012).

5.8 Oferecer incentivos para as escolas

Com um orçamento muito limitado e a pressão do FMI e da CE para cortar ainda mais os gastos, os incentivos tinham também de ser muito limitados. Talvez isso acabasse por ser positivo, já que a compensação económica, tal como oferecida em outros países, parece ser muito limitada e é, no mínimo, altamente controversa. Em contrapartida, os incentivos oferecidos foram ligados às melhorias dos resultados dos alunos e constituídos por recursos dirigidos a essas melhorias.

¹⁰ Decreto-Lei n.º 102/2013. <https://dre.pt/dre/detalhe/decreto-lei/102-2013-498755>

Além de incentivos morais, tais como prêmios e reconhecimentos públicos derivados da divulgação dos resultados escolares, os incentivos concentraram-se no aumento dos chamados créditos horários de escola. Esses créditos constituem um acréscimo no corpo docente, financiando a contratação de professores adicionais com fins específicos.

A partir de 2012, desenvolvemos um sistema estatístico complexo para definir os critérios de atribuição de crédito docentes concedidos às escolas, e ficou claro que esses recursos adicionais poderiam melhorar o desempenho dos alunos.

O sistema levou em consideração as avaliações internas e externas dos alunos, bem como a taxas de repetência e abandono. As escolas ganhavam crédito por:

- Melhorar os resultados dos alunos nas avaliações internas.
- Melhorar os resultados dos alunos nas avaliações externas.
- Obter bons resultados dos alunos nas avaliações externas.
- Reduzir as taxas de repetência e abandono.

E esses créditos eram penalizados por:

- Atribuir notas mais altas nas avaliações internas do que as obtidas nas avaliações externas padronizadas.

Além disso, o cálculo dos créditos considerava o desempenho da escola no passado recente, e poderia ser ajustado se o histórico mudasse.

A principal crítica que foi feita a este sistema é que ele premiava as escolas que melhoravam e punia aquelas que não melhoravam. Em minha opinião, essa “crítica” é, afinal, um elogio ao sistema. Os recursos devem ser usados essencialmente em benefício da melhoria dos resultados dos estudantes e não para satisfazer interesses corporativos.

5.9 Autonomia das escolas

Este sistema de incentivos só poderia funcionar aumentando a autonomia das escolas. O lema entre 2011 e 2015 era o oposto do que muitos governos sustentam: nós queríamos liberdade nos processos, mas avaliação externa dos alunos; outros governos anteriores querem ditar as práticas pedagógicas e evitar a avaliação. Em consequência, controlam os processos em vez de medir os resultados.

O aumento de autonomia permitiu que os centros organizassem livremente a carga horária dos professores, alterassem a afetação de professores e horários e organizassem as disciplinas por curso ou por ciclo. Mais importante, permitiu que as escolas usassem livremente os seus recursos para pôr em prática as medidas de combate ao insucesso e de promoção do progresso escolar.

5.10 Ofertas paralelas e itinerários de formação profissional

Outra importante reforma foi uma mudança gradual no sistema de formação profissional. Depois da revolução democrática, os diferentes percursos de formação profissional foram suspensos, mas foram lentamente restabelecidos com a criação, em 1983, das vias de formação técnica e com a criação de escolas secundárias com

formação profissional, em 1989. No entanto, o sistema de formação profissional era muito desigual e nem sempre tendeu a fornecer aos alunos a formação necessária para exercer uma profissão

Para muitos centros privados, a formação profissional é um empreendimento totalmente dependente de subsídios públicos. Para muitas escolas semiprivadas municipais, desempenhava um papel político na contratação de professores e técnicos. Em muitos casos, não era colocado o foco na formação dos alunos: os cursos oferecidos dependiam mais dos recursos existentes e contratações possíveis ou desejadas do que das necessidades dos jovens ou do mercado de trabalho.

Em 2012, a escolaridade obrigatória foi ampliada de 9 para 12 anos de escolaridade. Em consequência, a formação profissional para jovens pôde passar e fazer parte do ensino obrigatório, e assim aconteceu.

As nossas mudanças foram essencialmente orientadas em duas direções:

- Dividir os roteiros de formação profissional em duas modalidades: uma voltada para estudantes que naturalmente optassem por uma formação menos académica, que os preparasse para uma profissão técnica, e outra destinada a estudantes com dificuldades escolares e risco de abandono, que necessitavam, temporariamente ou não, de atividades mais práticas e aplicadas.

Sem esta divisão, a formação profissional estaria sempre associada à ideia de uma segunda escolha¹¹.

- Associar a indústria à formação profissional. Esta associação foi concebida de forma bastante original. As empresas foram chamadas a colaborar desde o início na conceção dos cursos e na sua realização, desde o começo dos cursos até à sua fase final.

Embora as empresas não fossem remuneradas pela sua contribuição para a formação dos alunos, elas aderiram de bom grado aos programas. Nesse sentido, observamos não apenas uma contribuição generosa com o futuro do país, mas também uma defesa dos interesses empresariais. Enquanto contribuía para colmatar as necessidades do mercado de trabalho, estavam preparando capital humano para a sua área de atividade. Essa também foi uma tendência surpreendente. As empresas fizeram um forte investimento na formação profissional e aportaram recursos humanos, treino de professores e recursos materiais, tais como acesso a ferramentas e maquinaria fabril. Muitas vezes, contribuíram para o transporte e alimentação dos alunos. Logo no primeiro ano, cerca de 5 000 empresas participaram do programa. No segundo, 12 000.

6. Um balanço de sucessos e retrocessos

A única avaliação externa e minimamente fiável que neste momento possuímos para verificar a evolução do sistema educativo português são os estudos internacionais. Vimos já os resultados obtidos nos estudos PISA. Recapitulemos os resultados

¹¹ A mesma divisão, ou mesmo com mais de dois itinerários de formação, existe em países com sistema de formação profissional mais desenvolvida, como a Alemanha, Suíça e Áustria. Infelizmente, em 2016 e por razões ideológicas, essa divisão foi abolida. Os alunos incluídos na modalidade vocacional retornaram à anterior formação modular desorganizada e não estruturada, sem cursos académicos obrigatórios (os chamados CEF [Cursos de Educação e Formação] e outros).

dos estudos TIMSS, pois estes são ainda mais elucidativos. Partindo de uma posição muito baixa em 1985, Portugal conseguiu um progresso gigantesco e, em 2011, quando retornou ao TIMSS, os resultados foram razoáveis. Entre 2011 e 2015, Portugal conseguiu um avanço tal que ultrapassou países considerados modelo, como foi o caso da Finlândia.

Com a reversão das políticas reverteu-se o progresso. Portugal desceu de novo para valores inferiores aos de 2011.

Os resultados do TIMSS são particularmente instrutivos, pois permitem avaliar dois períodos que correspondem a duas políticas distintas (Crato, 2022). Os estudantes que entraram na escola em setembro de 2011 souberam imediatamente que a política educativa seria mais ambiciosa. Nesse ano letivo, aumentou o número de horas mínimas dedicadas ao Português e à Matemática. Foi público que se trabalhava para novas metas dessas duas disciplinas, e em 2013 essas novas metas foram aprovadas. Construíram-se novos manuais e foi instituída uma prova final estandardizada para o 4.º ano, que constitui o último ano escolar deste primeiro ciclo de escolaridade. Esses alunos foram avaliados pelo TIMSS em abril de 2015, sabendo professores, pais e alunos, que haveria uma prova final dentro de meses.

Os resultados dos alunos portugueses em matemática do 4.º ano subiram notavelmente até 2015 devido a uma política educativa centrada no currículo e nos resultados dos alunos. Quando essa política mudou em favor de uma abordagem geral de competências, os resultados diminuíram. É notável que, em 2015, os estudantes portugueses tenham conseguido uma classificação superior à dos seus colegas finlandeses, sendo que a Finlândia é habitualmente considerada um exemplo de grande qualidade educativa (Figura 2).

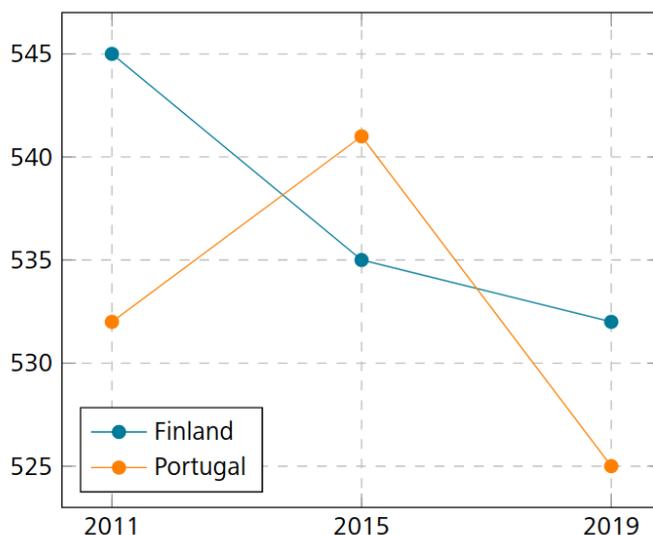


Figura 2. Resultados dos alunos portugueses em matemática do 4.º

Nota: O gráfico mostra todos os anos em que ambos os países participaram do TIMSS.

Fonte: Dados de Institute of Education Sciences (IES), <https://nces.ed.gov/surveys/international/ide/>

Por contraste, os alunos que entraram em setembro de 2015 souberam logo em dezembro desse ano que a política educativa iria mudar e que o novo governo colocava entre as suas prioridades a reversão das políticas de exigência curricular e de avaliação. Em 2019, quando estes alunos foram avaliados no TIMSS, tinham passado por quatro anos de política menos exigente, professores e pais tinham assistido à desvalorização pública das metas e do currículo pelo governo e pelas autoridades educativas e todos sabiam que não iriam existir provas finais, pois elas tinham sido abolidas em janeiro de 2016.

O que se passou constitui aquilo que economistas e sociólogos chamam experiência natural: sem qualquer desígnio experimental, a situação mudou nos dois períodos e isso permite testar a eficácia das duas políticas. Se a situação mudasse por motivos científicos, fazendo uma experiência social, não teria sido diferente: uma política de exigência melhora os resultados e uma política laxista piora os resultados.

Vale a pena ainda distinguir os resultados por níveis de desempenho. Defende-se por vezes que um maior rigor só pode ser obtido aumentando as desigualdades e, por isso, o rigor e a exigência educativa teriam um efeito perverso.

As tabelas 1 e 2 mostram o que se passou ao longo dos últimos anos. À medida que a média dos resultados subia, descia também a percentagem de estudantes com baixo desempenho, os chamados “low performers” (terminologia da OCDE, que promove o PISA e da IEA, que promove o TIMSS). Essa melhoria da situação dos estudantes com mais dificuldades é particularmente visível entre 2012 e 2015, para o PISA, e entre 2011 e 2015, para o TIMSS.

Por contraste, uma política menos rigorosa e menos ambiciosa, tal como foi praticada de seguida, acabou por promover o contrário do que tinha pregado. A percentagem de estudantes com um desempenho abaixo do mínimo desejável subiu nas duas avaliações. É caso para lembrar o célebre aforismo: as políticas devem ser avaliadas pelos seus efeitos e não pelas suas intenções.

Tabela 1. Percentagem de estudantes mais bem classificados e menos bem classificados nos três domínios principais do estudo PISA nas últimas quatro edições deste estudo.

PISA – Portugal				
	2009	2011	2015	2018
Science: High-performers	4.2	4.5	7.4	5.6
Low-performers	16.5	19.0	17.4	20.2
Maths: High-performers	9.6	10.6	11.4	11.6
Low-performers	23.7	24.9	23.8	23.3
Reading: High-performers	4.8	5.8	7.5	7.3
Low-performers	17.6	18.8	17.2	19.6

Nota: High performers > 4; Low Performers < Level 2

Fonte: Construída com base nos dados PISA obtidos em <https://nces.ed.gov/surveys/international/ide/>

Tabela 2. Percentagem de estudantes mais bem classificados e menos bem classificados em matemática no 4.º ano de escolaridade no estudo PISA em todas as edições deste estudo deste século em que Portugal participou.

TIMSS, Matemática 4.º ano – Portugal			
	2011	2015	2019
High Performers	8	12	9
Low Performers	20	18	26

Nota: High performers = level 4; Low Performers ≤ Level 1

Fonte: Construída com base nos dados TIMSS obtidos em <https://nces.ed.gov/surveys/international/ide/>

7. Um currículo exigente e uma avaliação externa fiável ajuda os professores

As políticas educativas devem centrar-se nos professores ou nos alunos? É um velho debate, mas difícil de situar nos termos próprios.

Como insistimos já há alguns anos (Crato 2006a), *ensino centrado no aluno* tem uma origem¹² e um conteúdo bastante precisos em pedagogia (Rosário & Almeida, 2005). Trata-se da versão moderna de um preceito de Rousseau e de outros, que recomenda deixar desenvolver o jovem sem a «interferência tiranizante do indivíduo adulto», para citar o pensador português Da Silva (1939). O desenvolvimento livre do educando, seguindo apenas os seus interesses e gostos, desembocaria no adulto livre e formado.

Muitos dos que hoje falam em «ensino centrado no aluno» repudiam esta visão extrema. Mas todos devemos ser confrontados com a origem e significado desta expressão, de forma a termos cuidado com o seu uso e, sobretudo, de forma a podermos dialogar com consciência do significado das ideias.

Atualmente, o ensino centrado no aluno, quando se trata de um conceito consciente e não apenas de uma expressão aliciante, é frequentemente entendido como ensino virado para o aluno. Mas, como se reconhecerá imediatamente, tal ditame pouco adianta a qualquer debate. Haveria de ser virado para quem?!

Não obstante, muitas vezes, na realidade, o ensino centrado no aluno torna-se num *ensino centrado no professor*, no sentido de constituir um conjunto de práticas desligadas do currículo, que não beneficiam a aprendizagem organizada dos alunos, libertam o professor da pressão do currículo e da avaliação, e promovem apenas o laxismo de alguns.

Se remontarmos à definição original, faz menos sentido defender o ensino centrado no aluno do que o ensino centrado no professor, conceito que, mais uma vez nos termos originais, significa apenas ensino dirigido pelo professor, em função de um currículo e de aulas com objetivos pedagógicos claros (*learning outcomes*).

A experiência portuguesa revela uma abnegação extraordinária dos professores e uma grande resiliência e dedicação aos alunos. Foi precisamente nos anos difíceis da troika, entre 2011 e 2014 que os professores, tal como outros profissionais, mais

¹² A expressão foi sobretudo difundida a partir da publicação de Rugg (1928), embora modernamente o seu conteúdo tenha variado.

sofreram materialmente. Foram anos de contenção económica, com alguma redução salarial, com ameaças de desemprego, com algumas folgas de horário reduzidas. E foi precisamente durante esses anos que os professores portugueses conseguiram que os seus alunos obtivessem os melhores resultados de sempre nas avaliações internacionais. Esses melhores resultados nas avaliações PISA e TIMSS revelam que os alunos atingiram patamares mais elevados durante esses anos do que durante outros mais folgados económica e socialmente. E progrediram apoiados num currículo exigente e numa avaliação externa. Graças aos professores.

Se queremos um ensino centrado no progresso dos alunos e não em interesses corporativos dos professores, mesmo que sejam interesses legítimos, necessitamos de várias componentes, mas sobretudo de dois: um currículo claro, traduzido em metas de aprendizagem claras, e uma avaliação externa com significado sentido pelos alunos.

Os bons professores sentem-se apoiados pelo currículo e pela avaliação. O currículo estruturado ajuda-os a concentrar-se no que melhor sabem e melhor devem fazer: ensinar, transmitir conhecimentos, desenvolver capacidades, promover atitudes e valores nos seus alunos. Uma avaliação externa reforça a sua autoridade no seu esforço de exigência com os alunos.

Um currículo não é fácil de estabelecer. Necessita do trabalho de equipas de especialistas, com experiência no ensino e contacto com realidades internacionais, com conhecimento profundo das matérias e com alguma familiaridade com a teoria do desenvolvimento curricular. Exigir tudo isto a um professor isolado ou de um pequeno grupo de professores é muito pouco realista e afasta os professores das suas funções.

Em seguida, para traduzir uma matéria curricular e torná-la operacional, são necessários bons manuais escolares. Fazê-los também não é fácil. Requer equipas de autores, de técnicos, de gráficos e de produtores, de forma a criar manuais depois expostos à crítica pública, experimentados em muitas turmas e muitas escolas e, conseqüentemente, aperfeiçoados. Exigi-lo a um professor isolado ou a equipas de professores de uma escola é de novo irrealista e afasta os professores das suas funções.

Tudo isto parece elementar, mas tem sido posto em causa, explicitamente ou implicitamente, por teorias que subvalorizam o currículo e os materiais de apoio (Marsden, 2001). Uma versão mais moderna desta subvalorização é o predomínio da multidisciplinaridade e da flexibilidade curricular adaptada aos interesses locais.

Ora a multidisciplinaridade só se pode construir com base na disciplinaridade que é, como atrás defendemos, essencial à estruturação da aprendizagem dos alunos. De outra forma, o ensino torna-se num conjunto desconexo de prática e experiências, na realidade enfadonhas e promotoras de um ensino dirigido à memória e não à compreensão.

Igualmente, a flexibilidade curricular faz sentido na base de um currículo e de uma avaliação, e como forma de aprofundar matérias e promover o contacto dos alunos com outras realidades. Nesse sentido, a criatividade dos professores será fundamental. Mas é uma criatividade enquadrada curricularmente e apoiada por uma avaliação das matérias fundamentais.

Não sendo assim, a flexibilidade curricular apela a interesses corporativos e ao laxismo. E não centra o professor na sua atividade fundamental. O professor não está ajudado no seu esforço de exigência junto dos alunos. Estes sentem que as metas são flexíveis, que nenhuma avaliação externa verificará as suas falhas.

A associação entre o currículo e a avaliação incentiva-nos todos a melhorar; na feliz expressão inglesa, *it brings out the best in ourselves*. A sua omissão, incentiva muitos a esquecer o progresso, *it brings out the worst in ourselves*.

8. Conclusões

A experiência portuguesa das últimas duas décadas corrobora algumas das conclusões fundamentais de diversos estudos empíricos e teóricos da realidade educativa.

A experiência portuguesa mostra, sobretudo, a importância de dar atenção sistemática e continuada aos resultados escolares dos alunos (*learning outcomes*). Isto significa, em particular, duas coisas: um currículo bem estruturado, ambicioso e exigente, e uma avaliação fiável, frequente e variada.

Um currículo bem estruturado segue vários princípios. Primeiro, tem de se concentrar nas matérias fundamentais. Ou seja, a leitura e a matemática, logo em seguida a história e a geografia, as ciências e as artes. Segundo, o currículo deve estabelecer prioridades e sequências, ter alguma flexibilidade, mas possuir um caminho central em torno do qual a aprendizagem se desenvolve. Terceiro, o currículo deve estar baseado no conhecimento, a única forma de o estruturar e de ajudar os jovens a progredir para além da simples memorização, em direção a uma compreensão profunda dos conceitos e uma assimilação da estrutura de pensamento das diversas disciplinas. Finalmente, o currículo deve ser claro e sintetizado em metas curriculares, de forma que permita estruturar os diversos componentes do ensino em seu torno: manuais e outros materiais de apoio, sistemas de tutoria públicos e privados, clareza para encarregados de educação e uma avaliação balizada por metas curriculares.

Uma avaliação fiável segue também vários princípios. É um sistema complexo. Inclui a avaliação formativa, destinada ao reforço da aprendizagem, e promovida pelos professores, pelos próprios alunos, pelos seus pares, ou pelos seus familiares. Inclui também a avaliação interna, feita por professores ou por escolas, e com alguma consequência no futuro académico imediato dos alunos. Estes podem ser aconselhados a rever certas matérias, a frequentar classes especiais ou, em última análise, a repetir um ano escolar. A retenção deve ser ao máximo evitada, mas promovendo o domínio das matérias e não de forma artificial ou simplesmente administrativa. A avaliação interna deve ser complementada com avaliação externa, também ela com algum impacto sobre o futuro académico imediato dos alunos.

Mas mais do que isso, a avaliação externa, estandardizada e corporizada em exames, tem-se mostrado decisiva para o progresso dos sistemas educativos, da mesma forma que a avaliação interna se tem mostrado essencial para o progresso dos alunos de uma turma ou uma escola. As duas aferições devem estar alinhadas. Na ausência de uma avaliação externa estandardizada é praticamente impossível acertar nacional ou regionalmente o nível de exigência desejado.

Estes princípios podem e devem ser apoiados com uma atenção especial aos jovens com mais dificuldades, com o incentivo a professores e escolas para melhorarem os seus resultados, com o reforço da autonomia das escolas e com a criação de vias práticas de ensino profissionalizante.

O currículo e a avaliação são os pilares essenciais de qualquer sistema educativo. Estranhamente, são frequentemente esquecidos e subalternizados por debates corporativos ou pelo fascínio com a inovação tecnológica. Mas de nada serve evitar a realidade e centrar os debates em questões acessórias. Quando os dois pilares centrais falham, todo o sistema fica prejudicado. O currículo e a avaliação são as grandes bases de apoio aos professores no seu esforço de educação dos nossos jovens.

Referências

- Ausubel, D. (1963). *The Psychology of Meaningful Verbal Learning*, Nova Iorque: Grune & Stratton.
- Bergbauer, Annika B., Hanushek, Eric A., & Woessmann, Ludger (2021). Testing, *Journal of Human Resources*. <https://www.doi.org/10.3368/jhr.0520-10886R1>
- Candeias, A. e Simões, E. (1999). Alfabetização e escola em Portugal no século XX: Censos Nacionais e estudos de caso, *Análise Psicológica 1(XVII)*, 163-194.
- CESE (2017). *How schools can improve literacy and numeracy performance and why it (still) matters*, New South Wales Department of Education. Centre for Education Statistics and Evaluation. Disponível em <https://bit.ly/3D4PUaS>.
- Crato, N. (2006a). *O 'Eduquês' em Discurso Directo: Uma Crítica da Pedagogia Romântica e Construtivista*, Lisboa: Gradiva.
- Crato, N. (Coord.) (2006b). *Desastre no Ensino da Matemática: Como Recuperar o Tempo Perdido*. Lisboa: Sociedade Portuguesa de Matemática e Gradiva.
- Crato, N. (Coord.) (2011). *Ensino da Matemática: Questões e Soluções*. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian.
- Crato, N. (2019). Everything starts with the curriculum, *ResearchED Magazine 3*, <https://bit.ly/3TaDQdl>.
- Crato, N. (2020). Curriculum and Educational Reforms in Portugal: An Analysis on Why and How Students' Knowledge and Skills Improved. In: Reimers, F. (eds) *Audacious Education Purposes*. Springer, Cham. https://doi.org/10.1007/978-3-030-41882-3_8 (Tradução para castelhano: Crato, N. (2021). Reformas educativas y curriculares en Portugal: análisis de cómo y por qué han mejorado los conocimientos y las aptitudes del alumnado. En: Reimers, F. (eds) *Propuestas educativas audaces*, UCJC Stamp, Universidad Camilo José Cela, Madrid).
- Crato, N. (2021). Setting up the Scene: Lessons Learned from PISA 2018 Statistics and Other International Student Assessments. In: Crato, N. (eds) *Improving a Country's Education*. Springer, Cham. https://doi.org/10.1007/978-3-030-59031-4_1
- Crato, N. (2022). Math curriculum matters: Statistical evidence and the Portuguese experience. *Eur. Math. Soc. Mag. 124*, pp. 49-56. <https://doi.org/10.4171/MAG/83>
- Da Silva, A. (1939). *O Método Montessori*, Lisboa: Inquérito.
- FFMS (2022). *Pordata. Estatísticas sobre Portugal e Europa*. Lisboa: Fundación Francisco Manuel dos Santos. Disponível em <https://bit.ly/3T3m4Jh>
- Hanushek, E. A., Piopiunik, M. & Wiederhold, S. (2019). Do smarter teachers make smarter students?: International evidence on teacher cognitive skills and student performance, *Education Next, 19(2)*, 57-64. Disponível em <https://bit.ly/3CHfvp5>

- Lusa (02 Novembro 2017). Ministro da Educação promete “lutar radicalmente” pelos professores, *Diário de Notícias*. Disponível em <https://bit.ly/3EGNj87>
- Marsden, W. E. (2001). *The School Textbook: Geography, History and Social Studies*, Routledge.
- McDaniel, M. A. & Callender, A. A. (2008). Cognition, memory, and education, em Roediger, H. L., *Cognitive Psychology of Memory*, vol. 2 de *Learning and Memory: A Comprehensive Reference*, (pp. 819-844) Oxford, Elsevier.
- ME (1997). *Decreto-Lei 229/97 de 30 de agosto*. Direção Geral de Educação (DGE). Ministério da Educação. Disponível em <https://bit.ly/3gahhY6>
- MEC (2006). *Plano de Acção para a Matemática*. Direção Geral de Educação (DGE). Disponível em <https://bit.ly/3eDN6lg>
- MEC (2012). *Decreto-Lei 176/2012 de 2 de agosto*. Ministério da Educação e Ciência. Diário da República n.º 149/2012, Série I de 2012-08-02, páginas 4068-4071. Disponível em <https://bit.ly/3Vpxmcd>.
- Morris, A. (2011). *Student standardized testing: Current practices in OECD countries and a literature review*, OECD Working Paper Series No. 65
- NCES (2022). National Center for Education Statistics. <https://nces.ed.gov/surveys/international/ide/>
- OECD (2016). *PISA 2015 Results (Volume I): Excellence and Equity in Education*, OECD Publishing, Paris. <http://dx.doi.org/10.1787/9789264266490-en>.
- OECD/UNESCO (2003). *Literacy skills for the world of tomorrow: Further results from PISA 2000*. Institute for Statistics. Paris: PISA/OECD Publishing. <https://doi.org/10.1787/9789264102873-en>
- Roediger, H. L., Karpicke, J. D. (2006). Test-enhanced learning: Taking memory tests improves long-term retention, *Psychological Science*, 17, 249-255.
- Roediger, H. L., Smith, M. A. & Putnam, A. L. (2011). Ten benefits of testing and their applications to educational practice. In Ross BH (ed.), *Psychology of Learning and Motivation*, San Diego, Elsevier Academic Press.
- Rosário, P. S. L. e Almeida, L. S., (2005). Leituras construtivistas da aprendizagem, in Guilhermina Lobato Miranda e Sara Baía (orgs.). *Psicologia da Educação: Temas de Desenvolvimento, Aprendizagem e Ensino*. (pp. 141–165). Lisboa: Relógio D'Água.
- Rugg, H.O. (1928). *The Child-Centered School*. Nova Iorque, World Book Company
- William, Dylan (2018). *Creating the Schools Our Children Need*. West Palm Beach, FL: Learning Sciences.

Como citar em APA:

Crato, N. (2022). Como apoiar e como abandonar os professores na batalha pelo sucesso educativo. A experiência de Portugal entre 1995 e 2020. *Revista Iberoamericana de Educación*, 90(1), 77-95. <https://doi.org/10.35362/rie9015440>

La idoneidad del profesorado de educación secundaria obligatoria en España. Una percepción autoinformada

Francisco López Rupérez ¹ 

Isabel García García ¹ 

Eva Expósito-Casas ² 

¹Universidad Camilo José Cela (UCJC), España; ²Universidad Nacional de Educación a Distancia (UNED), España.

Resumen. La idoneidad profesional docente es un constructo complejo que no solo se manifiesta en un conjunto variado de efectos, sino también en la evolución de su intensidad con el tiempo. En este contexto, la formación inicial, la formación permanente y las capacidades docentes reconocidas por los propios profesores constituyen aspectos clave para la definición de las políticas o para su corrección. Por otra parte, el diagnóstico diferencial, en función del nivel socioeconómico y cultural de los centros, es recomendable para ajustar las políticas compensatorias centradas en el factor profesorado. El presente estudio proporciona un diagnóstico empírico de todos estos elementos, a nivel tanto nacional como territorial, y muestra los siguientes resultados principales: (1) la falta de formación inicial del profesorado en la materia que imparte arroja cifras moderadas que, particularmente en el caso de la Tecnología y de las Matemáticas, pueden considerarse preocupantes, en especial en algunos territorios; (2) la existencia de necesidades reconocidas de formación en aspectos clave de la enseñanza que afectan a entre la cuarta y la tercera parte de los profesores encuestados y que es superior en los centros desaventajados; (3) solo la mitad del profesorado que imparte ESO se considera suficientemente competente para cumplir con el conjunto de requerimientos que, según la visión de PISA, deben saber atender los profesores en ejercicio. Es en lo relativo a la gestión del aula en donde los profesores se sienten menos seguros. Estos resultados son discutidos y, a partir de ellos, se plantean algunas recomendaciones.

Palabras clave: educación secundaria; capacitación docente; PISA 2018; ISEC; formación inicial del profesorado.

Aptidão dos professores do Ensino Médio obrigatório na Espanha. Uma percepção com base em autorrelato

Resumo. A aptidão profissional docente é um conceito complexo que se manifesta não apenas em um conjunto variado de efeitos, mas também na evolução de sua intensidade ao longo do tempo. Neste contexto, a formação inicial, a formação contínua e as competências docentes reconhecidas pelos próprios professores são aspectos fundamentais para a definição ou correção de políticas. Por outro lado, para ajustar as políticas compensatórias voltadas para o fator docente, é recomendado o diagnóstico diferencial em função do nível socioeconômico e cultural dos centros educacionais. Este estudo fornece um diagnóstico empírico de todos estes elementos, tanto a nível nacional como local, e apresenta os seguintes resultados principais: (1) falta de formação inicial dos professores na disciplina em que lecionam, apresentando números moderados que, particularmente no caso de Tecnologia e Matemática, podem ser considerados preocupantes, especialmente em alguns territórios; (2) existência de reconhecidas necessidades de formação em aspectos chave do ensino que afetam entre um quarto e um terço dos professores entrevistados e que são mais elevadas em escolas desfavorecidas; (3) apenas metade dos professores que ensinam ESO são considerados suficientemente competentes para cumprir o conjunto de requisitos necessários aos professores em exercício, segundo a visão do PISA. O ponto em que os professores se sentem menos seguros é em relação à gestão da sala de aula. Neste estudo, são discutidos esses resultados e, com base neles, são feitas algumas recomendações.

Palavras-chave: Ensino médio; capacitação dos professores; PISA 2018; ISEC; formação inicial dos professores.

The suitability of teachers in compulsory secondary education in Spain. A self-informed perception

Abstract. Teaching professional suitability is a complex construct that not only manifests itself in a varied set of effects, but also in the evolution of its intensity over time. In this context, initial training, in-service training and teaching skills recognized by teachers themselves are key aspects for defining policies or for correcting them. On the other hand, the differential diagnosis, according to the socioeconomic and cultural level of the schools, is recommended to adjust the compensatory policies focused on the teacher factor. The present study provides an empirical diagnosis of all these elements, at both the national and territorial levels, and yields the following main results: (1) the lack of initial teacher training in the subject they teach yields moderate figures that, particularly in the case of Technology and Mathematics, can be considered worrying, especially in some territories; (2) the existence of recognized

training needs in key aspects of teaching that affect between a quarter and a third of the teachers surveyed and which is higher in disadvantaged schools; (3) only half of the teaching staff at ESO are considered sufficiently competent to meet the set of requirements that, according to the PISA vision, teachers in practice must be able to meet. It is in the area of classroom management that teachers feel less secure. These results are discussed and some recommendations are made based on them.
Keywords: secondary education; teacher training; PISA 2018; ISEC; initial teacher education.

1. Introducción

De acuerdo con el diccionario de la Real Academia de la Lengua, la idoneidad es la «cualidad del que es adecuado o apropiado para algo». La idoneidad profesional docente constituye un constructo complejo que no sólo se manifiesta en un conjunto variado de efectos (Seidel y Shavelsson, 2007), sino también en la evolución de su intensidad con el tiempo (Harris y Sass, 2011; Toropova *et al.*, 2019). En este sentido, y aun cuando el nivel formativo de un profesor en la materia que imparte no puede considerarse como condición suficiente de la idoneidad, es, desde luego, una condición necesaria. La idoneidad docente alcanza otros aspectos más complejos del mundo profesional que han sido explorados sobre una amplia base empírica (Seidel y Shavelsson, 2007).

De conformidad con el estudio de Coe *et al.* (2014), hay dos factores relativos a la calidad de la enseñanza respecto de cuyo impacto sobre los resultados de los alumnos existe una robusta evidencia: el conocimiento de la materia que se enseña y la calidad de la instrucción.

En relación con el primero, los autores destacan:

Los profesores más eficaces tienen un conocimiento profundo de las materias que enseñan y cuando el conocimiento de los profesores cae por debajo de cierto nivel, se convierte en un obstáculo significativo para el aprendizaje de los alumnos. Además de una sólida comprensión del material que enseñan, los profesores también deben comprender la forma en que los estudiantes piensan sobre los contenidos, ser capaces de evaluar el pensamiento de los estudiantes sobre los propios métodos e identificar conceptos erróneos o espontáneos que son comunes en los alumnos (Coe, 2014, p. 2).

Con respecto al segundo, una instrucción de calidad supone ser capaces de dispensar una enseñanza a la medida de las necesidades de cada alumno, adaptar el currículo y efectuar los ajustes necesarios en los contenidos de la enseñanza para alcanzar los mismos objetivos (Blank, 2013). Y ello requiere –particularmente en la educación secundaria– no solo una formación didáctica consistente, sino, además, disponer de un amplio repertorio de recursos conceptuales que solo lo proporciona un buen conocimiento de la materia que se enseña (López Rupérez, 2020).

Un estudio meta-analítico, realizado sobre dieciséis investigaciones basadas en diseños experimentales, fue efectuado por Blank y las Alas (2009) con el fin de explorar los efectos del aprendizaje profesional de los docentes sobre la mejora del rendimiento de los alumnos. Entre los rasgos comunes identificados, los autores describen los siguientes:

Los programas identificados se centraron en mejorar el conocimiento de los profesores sobre cómo aprenden los estudiantes en el área temática específica; en cómo enseñar la asignatura con estrategias efectivas, y en las importantes conexiones entre el contenido de la asignatura y la pedagogía adecuada para que los estudiantes aprendieran mejor (Blank, 2013, p. 52).

Particularmente en el caso de los alumnos socialmente desaventajados, el tratamiento educativo en la educación secundaria requiere del profesorado correspondiente un conjunto de competencias profesionales que comprende una buena gestión tanto de la cognición como de la emoción (Roorda *et al.*, 2011); de la exigencia, pero también de los apoyos personales (Bloom *et al.*, 2001; Grisay, 1990; Hopfenberg y Levin, 1990; Resnick y Hall, 1998). Pero, junto a las destrezas profesionales de naturaleza no cognitiva, las habilidades propiamente cognitivas resultan, a la luz de las evidencias, esenciales.

El desarrollo de análisis secundarios, a partir de la base de datos de PISA 2018, permite aproximarse al grado de idoneidad docente en España y en sus comunidades y ciudades autónomas, mediante una selección oportuna de cuestionarios dirigidos al profesorado de la Educación Secundaria Obligatoria (ESO) que tome en consideración esa perspectiva amplia.

De acuerdo con el planteamiento anterior, se han definido para el presente estudio los siguientes objetivos de investigación:

- a) Analizar la ausencia de formación inicial en la materia que los profesores enseñan en el cuarto curso de la ESO para España, en su conjunto, y territorializada en cada una de sus comunidades y ciudades autónomas.
- b) Determinar, de un modo sistemático, el reparto de dichas carencias de base en función del índice socioeconómico y cultural (ISEC) de los centros en los que dichos profesores enseñan.
- c) Analizar las necesidades francas de formación reconocidas como indicador indirecto de deficiencias de idoneidad profesional para España, en su conjunto, y territorializado en cada una de sus comunidades y ciudades autónomas.
- d) Determinar, de un modo sistemático, el reparto de dichas necesidades en función del ISEC de los centros en los que dichos profesores enseñan.
- e) Analizar la falta de capacidades docentes autoinformadas como un indicador directo de déficits de idoneidad profesional para España, en su conjunto, y territorializada en cada una de sus comunidades y ciudades autónomas.
- f) Determinar, de un modo sistemático, el reparto de dichas deficiencias reconocidas en función del ISEC de los centros en los que dichos profesores enseñan.
- g) Reflexionar sobre las consecuencias de las anteriores evidencias para las políticas educativas en las diferentes jurisdicciones.

2. Métodos

Con una finalidad diagnóstica y una orientación de carácter descriptivo-exploratorio, la metodología de este estudio es tributaria de la evaluación a gran escala de PISA 2018, como corresponde a una serie de análisis secundarios sobre su base de datos que han sido orientados por los objetivos de nuestra investigación y que tienen un carácter cuantitativo aunque no experimental.

2.1 Muestras

Se ha recurrido a los muestreos, estadísticamente representativos de las poblaciones correspondientes a los centros educativos y a sus profesores de Educación Secundaria Obligatoria (ESO), que han sido efectuados por PISA en su edición de 2018. En la Tabla 1 se presentan los tamaños de las muestras ampliadas correspondientes a los diferentes territorios. Conviene subrayar que ésta es la primera vez que se incorporan las ciudades autónomas de Ceuta y de Melilla.

Para España se ha tomado sistemáticamente como referencia el total que resulta de agrupar todas las muestras parciales ampliadas y estadísticamente representativas de los diferentes territorios. De esta operación de agregación surge para España una muestra de representatividad reforzada y de extensión igual a 18.892 profesores que imparten ESO y que respondieron a los cuestionarios TC de PISA 2018 (OECD, 2019).

Tabla 1. Tamaño de las muestras de profesores encuestados y de centros escolares estadísticamente representativas para las comunidades y ciudades autónomas

	Centros escolares	Profesores encuestados		Total
		Respuestas procesadas	Respuestas nulas	
Andalucía	53	923	113	1.036
Aragón	52	972	88	1.060
Asturias	55	1.014	46	1.060
Baleares	53	927	172	1.099
Canarias	54	900	134	1.034
Cantabria	56	897	199	1.096
Castilla y León	59	1.056	68	1.124
Castilla-La Mancha	53	960	53	1.013
Cataluña	50	843	111	954
Extremadura	54	932	106	1.038
Galicia	60	1.045	156	1.201
La Rioja	45	774	58	832
Madrid	143	2.399	551	2.950
Murcia	52	946	148	1.094
Navarra	49	941	123	1.064
País Vasco	128	2.062	424	2.486
Com. Valenciana	53	950	124	1.074
Ceuta	12	206	17	223
Melilla	8	145	38	183
Total	1.089	18.892	2.729	21.621

Fuente: Elaboración propia a partir de la base de datos de PISA 2018.

2.2 Instrumentos

Los principales instrumentos de medida empleados en este trabajo han sido distintos cuestionarios dirigidos a profesores. A partir del repertorio de cuestionarios TC de PISA 2018, se han seleccionado aquellos que correspondían a los objetivos de nuestro estudio. En el Cuadro 1 se especifican los de la versión aplicada en España.

Cuadro 1. Cuestionarios dirigidos a profesores de cuarto de ESO y empleados en el presente estudio

Cuestionario TC018: Insuficiencia formativa del profesorado
TC018Q01: Lengua y Literatura.
TC018Q02: Matemáticas.
TC018Q03: Ciencias.
TC018Q04: Tecnología.
TC018Q05: Ciencias sociales.
TC018Q06: Lenguas extranjeras.
TC018Q07: Griego o Latín.
TC018Q08: Arte.
TC018Q09: Educación física.
TC018Q10: Religión o Ética.
TC018Q11: Formación profesional y práctica.
Cuestionario TC185: Necesidades de formación reconocidas
TC185Q01: Conocimiento y comprensión de la(s) materia(s) que imparto.
TC185Q02: Competencias pedagógicas en la enseñanza de la(s) materia(s) que imparto.
TC185Q03: Conocimiento del currículo.
TC185Q04: Prácticas de evaluación del alumnado.
TC185Q05: Destrezas TIC aplicadas a la enseñanza.
TC185Q06: Comportamiento de los alumnos y gestión del aula.
TC185Q07: Gestión y administración del centro.
TC185Q08: Enfoques de aprendizaje individualizados.
TC185Q09: Enseñanza a alumnos con necesidades educativas especiales.
TC185Q10: Enseñanza en un entorno multicultural o plurilingüe.
TC185Q11: Enseñanza de destrezas transversales.
TC185Q12: Orientación profesional y académica.
TC185Q13: Evaluación interna o autoevaluación de los centros.
TC185Q14: Utilización de los resultados de la evaluación.
TC185Q15: Colaboración entre profesores y padres.
TC185Q16: Enseñanza de un segundo idioma.
TC185Q17: Hablar con personas de diferentes países o culturas.
TC185Q18: Enseñanza sobre igualdad y diversidad.

Cuestionario TC199: Capacidades docentes autoinformadas
TC199Q01: Lograr que los alumnos crean que pueden tener un buen desempeño escolar.
TC199Q02: Ayudar a que mis alumnos valoren el aprendizaje.
TC199Q03: Elaborar buenas preguntas para mis alumnos.
TC199Q04: Controlar el mal comportamiento en el aula.
TC199Q05: Motivar a los alumnos que muestran poco interés en el trabajo escolar.
TC199Q06: Dejar claras mis expectativas sobre el comportamiento de los alumnos.
TC199Q07: Ayudar a los alumnos a pensar críticamente.
TC199Q08: Conseguir que los alumnos sigan las normas de clase.
TC199Q09: Calmar a un alumno disruptivo o ruidoso.
TC199Q10: Utilizar diversas estrategias de evaluación.
TC199Q11: Proporcionar una explicación alternativa, p. ej., cuando los alumnos están confusos.
TC199Q12: Practicar estrategias alternativas de enseñanza en mi clase.

Fuente: Elaboración propia a partir de la base de datos de PISA 2018.

Por otra parte, y con vistas a los análisis sobre la dimensión compensatoria de la distribución de la idoneidad profesional docente, se ha recurrido al uso sistemático del Índice Socioeconómico y Cultural (ISEC) de los alumnos –calculado en nuestro caso a nivel de centro–; índice que lo determina la OCDE (ESCS por sus siglas en inglés) sobre la base de los resultados de un cuestionario específico dirigido a los alumnos (nivel de estudios de los padres, profesión de los padres, nivel de recursos domésticos y número de libros en casa) y lo normaliza sobre los países miembros, ajustándolo a un valor medio igual a 0 y a una desviación estándar igual a 1 (OECD, 2019).

2.3 Variables y procedimientos de análisis

Se ha empleado un conjunto de variables –que se corresponden con los códigos TC018, TC185 y TC199 de los cuestionarios descritos en el Cuadro 1– definidas como índices globales de respuesta. Así mismo, se ha considerado su desagregación para los ítems Qj, componentes de cada uno de los citados cuestionarios. Además, se ha utilizado la variable territorio, que toma los 19 valores correspondientes a las comunidades y ciudades autónomas españolas, y la variable Q_k , que especifica el cuartil de la distribución por ISEC calculado a nivel de centro.

El enfoque diagnóstico de la investigación ha ido acompañado de un uso sistemático de la estadística descriptiva y del test del chi-cuadrado de Pearson para el análisis de la independencia de las variables objeto de interés y de significación estadística de diferencias entre medias.

3. Resultados

3.1 La formación de base en la materia que se imparte (Objetivos a y b)

El cuestionario TC018 de PISA 2018 (OECD, 2019) sirve para analizar uno de los aspectos del grado de idoneidad de los profesores en materia de formación, pues permite calcular el porcentaje de profesores que declara impartir una materia en 4.º de ESO sin haber estado incluida en su programa de formación inicial u otra cualificación

profesional equivalente. Al referirse a la base formativa, facilitada institucionalmente y sobre la que reposa su competencia académica para enseñar una materia, es éste un indicador más objetivo que el de otras percepciones de suficiencia que podrían estar mucho más condicionadas por el sesgo en las respuestas de la deseabilidad social.

3.1.1 Para España en su conjunto

En la Figura 1 se representan los porcentajes obtenidos para la muestra nacional total. La distinción entre materias permite un análisis diferenciado de este indicador negativo de idoneidad docente, o más específicamente de insuficiencia formativa inicial en la materia que se enseña, cuyo índice global se calcula como el promedio de los índices parciales referidos a las distintas materias consideradas.

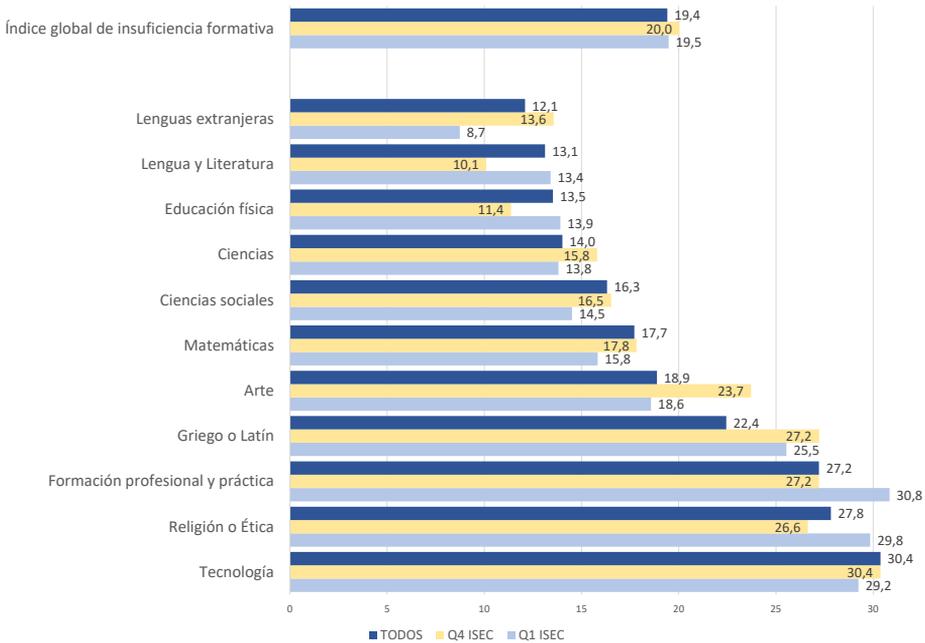


Figura 1. Índices de insuficiencia formativa inicial, por materias, según el primer y cuarto cuartil del índice socioeconómico y cultural del centro (ISEC), en España.

Fuente: Elaboración propia a partir de la base de datos de PISA 2018.

Del análisis de los datos de la Figura 1 se infieren los siguientes resultados: a) casi la quinta parte (19,41%) del profesorado de la ESO declara no disponer de una formación específica inicial para impartir la materia que enseña; b) las asignaturas Lenguas extranjeras, Lengua y Literatura y Educación física son las que presentan un índice de insuficiencia formativa inicial inferior, en torno al 12% o el 13%; c) las asignaturas Formación profesional y práctica, Religión o Ética y Tecnología son las que presentan un índice de insuficiencia formativa inicial mayor, en torno al 27% para las primeras y al 30% para la última.

Cuando se centra la atención en la distribución de esa insuficiencia formativa inicial del profesorado de ESO por cuartiles del ISEC, se advierte un reparto muy desigual en función de las asignaturas, pero llama la atención que, en el caso de materias tales como Lengua y Literatura y otras como Formación profesional y práctica o Religión o Ética con un mayor impacto de esta anomalía, los datos correspondientes al cuartil inferior del ISEC (Q_1) sobrepasen notablemente a los del superior (Q_4), reflejando así una brecha en materia de insuficiencia formativa inicial: los centros de menor ISEC, o socialmente desaventajados, son los de mayor índice de insuficiencia formativa inicial en dichas materias.

3.1.2 Para las comunidades y ciudades autónomas

En la Figura 2 se muestran gráficamente los valores promedios del índice de insuficiencia formativa inicial del profesorado de 4.º de ESO, por comunidades y ciudades autónomas, ordenados en orden creciente de magnitud.

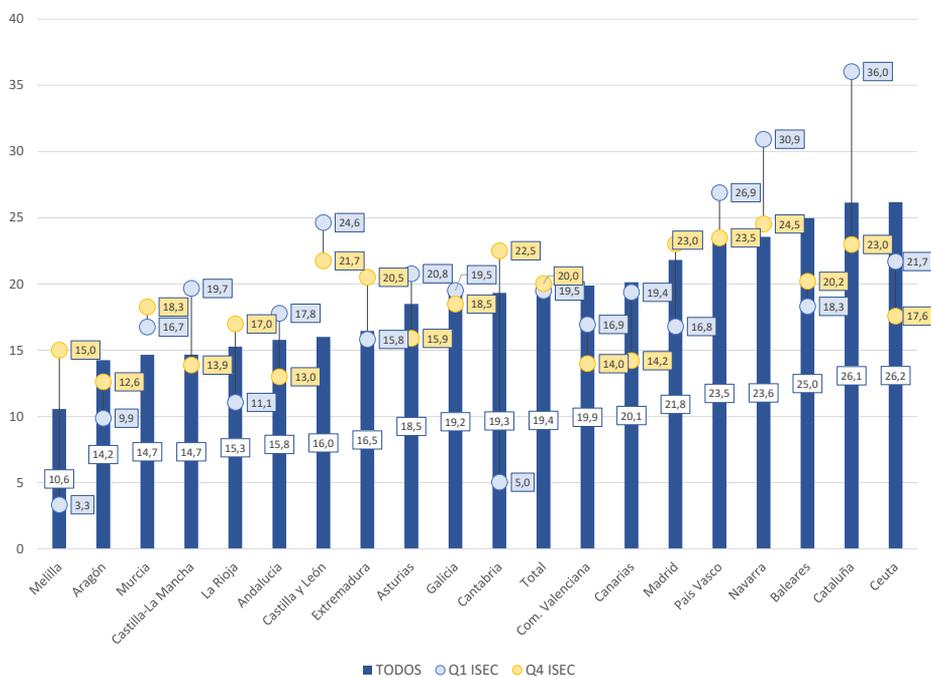


Figura 2. Índices de insuficiencia formativa inicial, según el primer y cuarto cuartil del índice socioeconómico y cultural del centro (ISEC), por comunidades y ciudades autónomas. Fuente: Elaboración propia a partir de la base de datos de PISA 2018.

De su análisis se infiere lo siguiente: a) existen diferencias entre territorios que son relevantes y amplias en términos relativos; b) Melilla, Aragón, Murcia y Castilla-La Mancha y Asturias son las jurisdicciones cuyo profesorado de la ESO presenta un índice global de insuficiencia formativa inicial menor, según su propia percepción. Mientras que Baleares, Cataluña y Ceuta son las jurisdicciones que presentan un mayor índice global de insuficiente formativa inicial; c) en cuanto al papel del ISEC

del centro, la distribución es muy irregular destacando, no obstante, Cataluña cuyo índice global de insuficiencia formativa inicial es considerablemente mayor en los centros desaventajados (Q1) que en los aventajados socialmente (Q4). En una posición opuesta se sitúa Cantabria.

Un tratamiento de los datos anteriores desagregado por asignaturas, además de por jurisdicciones, se muestra en la Tabla 2. De su análisis cabe destacar los resultados siguientes: a) en la comparación horizontal, o entre asignaturas, se advierte una gran variabilidad para un mismo territorio, sin que puedan apreciarse patrones mínimamente homogéneos; b) en la comparación vertical, o entre territorios para una misma asignatura, se aprecia la existencia de patrones gruesamente homogéneos sólo para algunas asignaturas, tales como Ciencias, Lenguas extranjeras o Educación física, en positivo; o Tecnología, Religión o Ética y Formación profesional, en negativo.

Tabla 2. Índice de insuficiencia formativa inicial del profesorado de 4.º de ESO, según la materia, por comunidades y ciudades autónomas

Porcentaje de profesores que declara impartir una materia en 4.º de ESO sin estar incluida en su programa de formación inicial u otra cualificación profesional (TC018).

	Q01	Q02	Q03	Q04	Q05	Q06	Q07	Q08	Q09	Q10	Q11	Índice de insuficiencia formativa
Andalucía (AN)	12,4	6,4	12,3	28,9	14,8	4,1	5,4	8,2	17,2	26,3	37,5	15,8
Aragón (AR)	8,7	12,2	13,5	20,0	13,8	9,3	21,9	13,0	5,6	18,9	20,0	14,2
Asturias (AS)	9,7	10,8	8,8	27,0	17,5	6,3	21,4	19,5	5,7	29,8	47,1	18,5
Baleares (BAL)	23,6	29,6	12,7	40,0	27,9	21,8	26,9	31,6	14,3	27,6	18,8	25,0
Canarias (CN)	13,7	20,6	17,6	33,3	13,7	6,7	6,9	6,5	18,5	35,9	48,0	20,1
Cantabria (CT)	8,7	22,6	19,1	32,4	11,1	11,5	31,6	12,1	10,8	31,3	21,4	19,3
C. y León (CY)	8,9	14,9	10,4	20,7	13,4	6,5	19,5	15,4	7,7	15,7	42,9	16,0
C. Mancha (CL)	9,9	14,3	9,2	22,0	10,7	9,4	17,5	13,8	12,8	34,6	7,1	14,7
Cataluña (CT)	20,8	23,9	17,3	39,0	25,0	19,7	33,3	28,6	18,9	31,7	29,3	26,1
Extremadura(EX)	7,2	16,0	8,1	21,7	10,3	8,2	14,3	23,7	18,8	30,6	22,2	16,5
Galicia (GA)	8,7	16,9	13,8	37,0	27,6	11,1	17,1	21,3	8,6	32,6	16,7	19,2
La Rioja (RIO)	9,8	9,5	10,8	27,6	9,0	11,2	24,0	6,5	6,9	25,0	27,8	15,3
Madrid (MA)	10,1	18,8	18,2	35,4	16,0	14,1	28,4	25,7	13,3	27,7	32,4	21,8
Murcia (MU)	6,6	17,3	5,5	15,6	12,1	11,0	20,8	12,5	16,1	21,1	22,7	14,7
Navarra (NA)	14,6	19,5	18,1	32,7	11,4	14,2	23,9	33,3	15,0	30,6	45,8	23,6
País Vasco (PV)	20,9	23,8	19,2	33,6	22,7	19,4	35,0	22,7	14,3	30,2	16,4	23,5
C.Valenciana (V)	11,9	12,3	9,8	37,8	21,6	15,1	21,4	21,3	27,0	24,4	16,1	19,9
Ceuta (CE)	16,7	25,0	6,7	33,3	15,4	12,5	75,0	12,5	16,7	14,3	60,0	26,2
Melilla (ME)	7,1	16,7	0,0	16,7	0,0	9,1	0,0	0,0	0,0	33,3	33,3	10,6
España (ES)	13,1	17,7	14,0	30,4	16,3	12,1	22,4	18,9	13,5	27,8	27,2	19,4

Mayor o igual que 50 Entre 40 y 50 Entre 30 y 40 Entre 20 y 30 Entre 10 y 20 Menor o igual que 10

Q01: Lengua y Literatura; Q02: Matemáticas; Q03: Ciencias; Q04: Tecnología; Q05: Ciencias sociales; Q06: Lenguas extranjeras; Q07: Griego o Latín; Q08: Arte; Q09: Educación física; Q10: Religión o Ética; Q11: Formación profesional y práctica.

Fuente: Elaboración propia a partir de la base de datos de PISA 2018.

3.2 Las necesidades de formación reconocidas (Objetivos c y d)

Como es asumido ampliamente por los organismos internacionales (European Commission, 2005; OECD, 2005), el grado de idoneidad del perfil profesional del docente de educación secundaria va mucho más allá, en el actual contexto, de su conocimiento de las materias que ha de impartir, aunque éste sea, no obstante, un requisito imprescindible (Blank y de las Alas, 2009; Coe *et al.*, 2014). De acuerdo con este criterio, puede considerarse como otro indicador inverso de idoneidad docente el que refleja las necesidades de formación permanente reconocidas de un modo franco –‘lo necesito’ o ‘lo necesito mucho’– por el profesorado, sobre un repertorio amplio de temáticas.

3.2.1 Para España en su conjunto

Cuando se procesan los datos correspondientes a cada uno de los ítems del cuestionario TC185 de PISA 2018, se obtienen los resultados que, para la muestra nacional total, se representan en la Figura 3 y que agrupan las respuestas ‘lo necesito’ o ‘lo necesito mucho’.

De su análisis se infiere lo siguiente: a) cerca de la quinta parte de los profesores de ESO (19,45%), en promedio, declaran tener necesidades francas de formación; b) destacan, particularmente, los ítems ‘Enseñanza a alumnos con necesidades educativas especiales’ (Q09:33,4%); ‘Enseñanza en un entorno multicultural o plurilingüe’ (Q10:26,9%); ‘Destrezas TIC aplicadas a la enseñanza’ (Q05: 25,0%) y ‘Enfoques de aprendizaje individualizados’ (Q08: 22,9%); c) en el extremo opuesto, se sitúan los ítems ‘Conocimiento del currículo’ (Q03) y ‘Conocimiento y comprensión de la (s) materia(s) que imparto’ (Q01), que se sitúan por debajo del 9% y que contrastan con el valor del índice de insuficiencia formativa inicial (19,41%) analizado más arriba. Esta diferencia será considerada, de nuevo, en la Discusión.

De la desagregación de los datos por cuartiles del ISEC, que se muestra en la Figura 3, cabe destacar lo siguiente: a) las necesidades francas de formación se reconocen, en mayor medida, por parte del profesorado que trabaja en centros socialmente desaventajados (Q_1); b) en los ítems Q17 (hablar con personas de diferentes países o culturas), Q07 (gestión y administración del centro), Q16 (enseñanza de un segundo idioma) y Q10 (enseñanza en un entorno multicultural o plurilingüe), la percepción de necesidades de los profesores del primer cuartil Q_1 es superior –en particular para el ítem Q10–, lo que apunta hacia dificultades específicas de tales entornos escolares y que son insuficientemente atendidas desde la formación permanente.

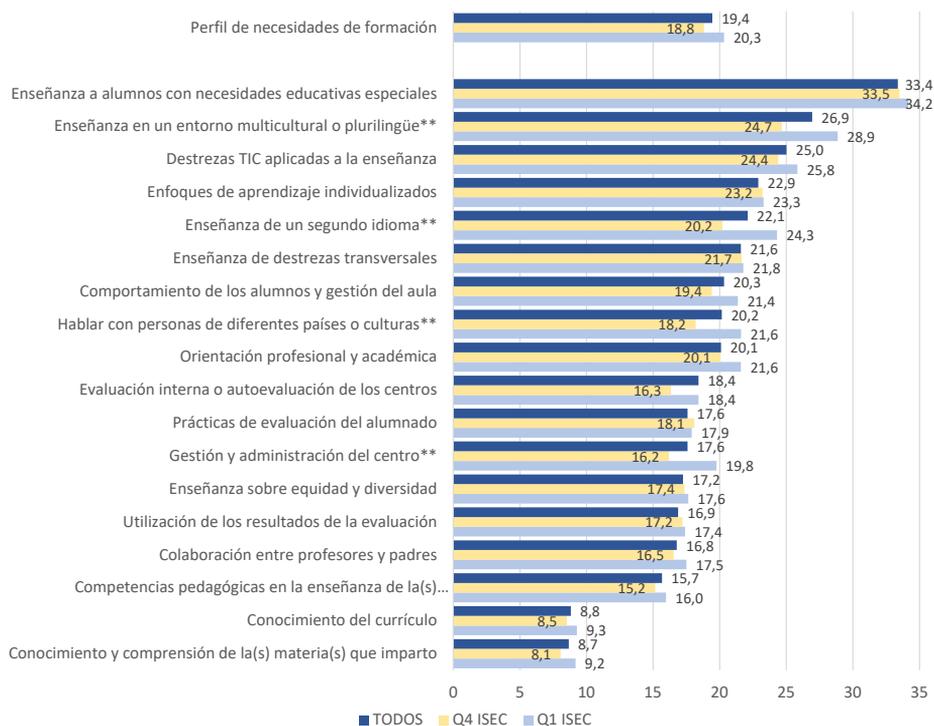


Figura 3. Perfil de necesidades francas de formación según el primer y cuarto cuartil del índice socioeconómico y cultural del centro (ISEC), en España

Nota: De acuerdo con el test de chi-cuadrado, el ítem marcado con ** indica que existen diferencias estadísticamente significativas entre el Q1 y el Q4 del ISEC a un nivel de confianza del 99%.

Fuente: Elaboración propia a partir de la base de datos de PISA 2018.

3.2.2 Para las comunidades y ciudades autónomas

En la Figura 4 se representan gráficamente los valores promedio del índice de necesidades francas de formación reconocidas por el profesorado de 4.º de ESO, por comunidades y ciudades autónomas, ordenados en orden creciente de magnitud y desagregados por cuartiles del ISEC. De su análisis se infiere lo siguiente: a) excepción hecha de Cataluña y de Melilla –que se sitúan en los extremos superior e inferior, respectivamente, de la distribución– no se aprecia un comportamiento francamente heterogéneo entre los territorios en cuanto a necesidades globales de formación reconocidas por los propios profesores; b) En Cataluña y en la Comunidad Foral de Navarra, particularmente, las necesidades reconocidas de formación están asociadas al hecho de trabajar en centros socialmente desaventajados; y en la mayor parte del resto de los territorios también, aunque de forma o más débil, o estadísticamente no significativa.

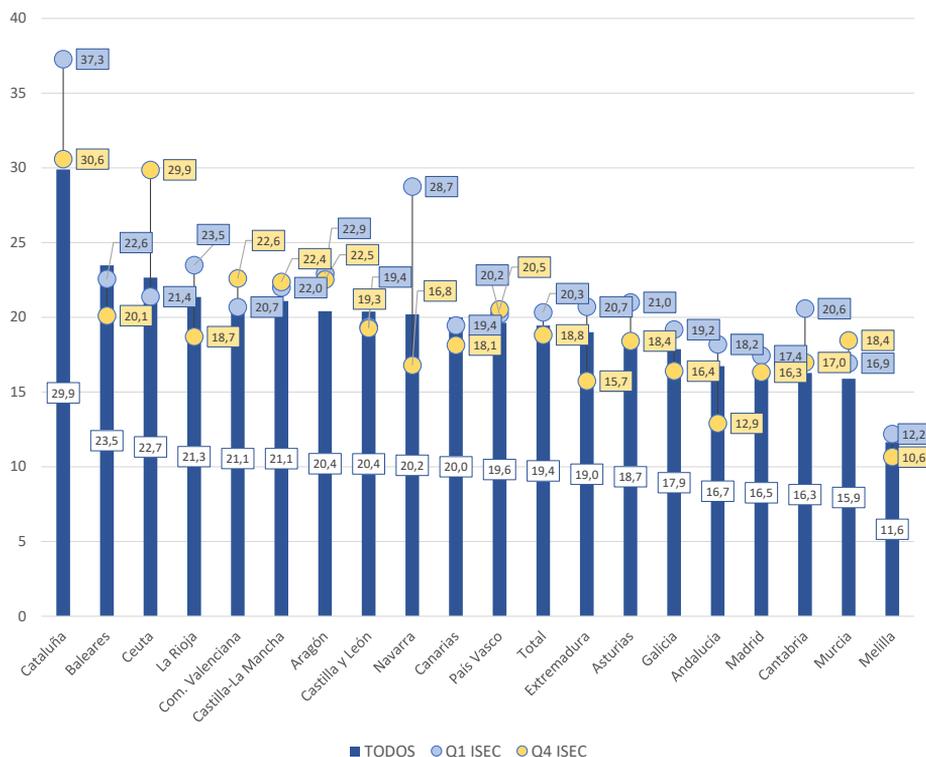


Figura 4. Índices globales de necesidades francas de formación según el primer y cuarto cuartil del índice socioeconómico y cultural del centro (ISEC), por comunidad y ciudad autónoma

Fuente: Elaboración propia a partir de la base de datos de PISA 2018.

La desagregación de los datos, tanto por ítems como por territorios, se muestra en la Tabla 3. Del análisis global de esta tabla emerge una visión relativamente optimista, en cuanto a necesidades francas de formación reconocidas por el profesorado, optimismo que es notorio para los ítems ‘Conocimiento y comprensión de la(s) materia(s) que imparto’ (Q01) y ‘Conocimiento del currículo’ (Q03) y que se atempera para los ítems ‘Enseñanza a alumnos con necesidades educativas especiales’ (Q09) y ‘Enseñanza en un entorno multicultural o plurilingüe’ (Q10). Ello es similar a lo obtenido para la muestra nacional total, como corresponde a un comportamiento de los territorios gruesamente homogéneo.

Tabla 3. Perfil de necesidades francas de formación, por comunidades y ciudades autónomas

Porcentaje de profesores que declara 'Lo necesario o lo necesario mucho' en cada una de las áreas señaladas (TC185)

	Q01	Q02	Q03	Q04	Q05	Q06	Q07	Q08	Q09	Q10	Q11	Q11	Q12	Q13	Q14	Q15	Q16	Q17	Q18	INF
AND	5,9	12,3	7,1	18,4	22,3	16,7	14,8	19,6	31,9	23,9	17,3	17,4	16,8	15,6	13,2	19,2	16,0	12,7	16,7	5,9
ARA	10,7	16,8	11,3	18,4	25,0	21,4	17,6	24,1	35,0	28,6*	23,0	21,3	18,3	17,4	16,7	25,2	19,9	16,7	20,4	10,7
AST	7,7	14,4	7,0*	14,6	24,9	19,8	16,7	21,2	34,2	25,9*	20,7	20,0	18,8	15,0	16,0	21,5	20,3	17,1	18,7	7,7
BAL	9,7	21,3**	8,1	22,4	31,3*	24,1	21,2	27,0	38,2	32,7	28,4	23,9	20,0	21,5	23,0	21,9*	24,9	22,9	23,5	9,7
CN	9,0	15,7	9,6	19,3	23,7	21,2	19,8	22,2	33,8	27,9	19,7	19,6	17,6	16,8	19,8	25,2	21,6	17,2	20,0	9,0
CTB	7,7	11,9	6,0	13,3	23,5	18,4*	14,6	19,7	28,8	23,5	17,2	15,0	14,1	13,6	13,5	22,2	17,0	12,9	16,3	7,7
CYL	8,8	16,7	7,8	17,8*	29,0	22,9	18,6	25,0	36,7	30,7	23,1	21,2	12,3*	17,1	16,3	26,8	20,3	15,8	20,4	8,8
CLM	11,4	17,3	10,2	20,8	25,6	22,0	20,7	22,7*	37,0	31,6	20,9	21,7	18,1	18,0	16,3	26,9	21,8	16,6	21,1	11,4
CA	12,5	28,5	16,2	32,5	35,3	29,6	22,5	38,4	46,6	36,6	34,6	28,9	31,8	28,9	26,7	29,6	30,4	28,4	29,9	12,5
EXT	8,4	13,6*	7,6	14,5	24,5	16,6	19,7	22,3	34,2	28,7	19,6	19,4	20,3	15,0	14,5	23,6*	23,1	16,7*	19,0	8,4
GAL	6,9	13,2	6,8	11,7	21,4*	16,2	18,7	21,2	33,4	26,3	19,4	20,6	20,7*	15,0	14,2	20,9	19,7	15,2	17,9	6,9
RIO	10,7*	16,3	10,5*	16,7	27,9	23,1	18,6	26,4*	35,7	29,3	25,7	22,0	18,2	18,8	20,1	26,3	20,4	17,5	21,3	10,7
MAD	6,7	12,4	7,3	13,1	22,0	17,8*	15,3	20,1	29,2	22,7*	18,3	17,4	16,3	15,0	14,5	18,9	16,3*	14,1	16,5	6,7
MUR	7,2	12,4	5,6	12,0	20,6	18,9	13,4	19,5	25,9	23,5	16,3	17,6	14,7	11,8	12,0	22,1	19,2*	13,4	15,9	7,2
NAV	11,0	17,2	8,8	19,2	26,5	20,7	14,6*	24,5	33,6*	25,1**	22,8	19,1	27,6	17,0*	18,0	18,8	18,7**	20,3**	20,2	11,0
PVA	8,3	16,5	11,0	22,4*	23,6	20,6	17,1*	22,2	32,1*	25,9	23,5	20,0	20,5	17,1	17,0	15,5	19,5	20,6	19,6	8,3
V	10,1	17,3	10,8	17,3	28,5	22,3	18,9	22,7	32,6	29,1	22,9	22,6	17,7	19,2	19,7	26,4	23,6	18,2	21,1	10,1
CEU	9,9	16,6	10,8	19,3	27,8	19,7	26,9	26,0	37,7	24,2	23,8	23,8	24,0	21,1	21,5	30,0*	23,3	21,5	22,7	9,9
MEL	4,9	8,7	4,9	7,1	14,2	16,4	16,4*	10,9	25,7	10,4	12,6	15,3	11,1	7,1	8,2	18,0	8,7	8,7	11,6	4,9
ESP	8,7	15,7	8,8	17,6	25,0	20,3	17,6	22,9	33,4	26,9	21,6	20,1	18,4	16,9	16,8	22,1	20,2	17,2	19,4	8,7

Mayor o igual que 50 Entre 40 y 50 Entre 30 y 40 Entre 20 y 30 Entre 10 y 20 Menor o igual que 10

Q01: Conocimiento y comprensión de la(s) materia(s) que impartió; Q02: Competencias pedagógicas en la enseñanza de la(s) materia(s) que impartió; Q03: Conocimiento del currículo; Q04: Prácticas de evaluación del alumnado; Q05: Destrezas TIC aplicadas a la enseñanza; Q06: Comportamiento de los alumnos y gestión del aula; Q07: Gestión y administración del centro; Q08: Enfoques de aprendizaje individualizados; Q09: Enseñanza a alumnos con necesidades educativas especiales; Q10: Enseñanza en un entorno multicultural o plurilingüe; Q11: Enseñanza de destrezas transversales; Q12: Orientación profesional y académica; Q13: Evaluación interna o autoevaluación de los centros; Q14: Utilización de los resultados de la evaluación; Q15: Colaboración entre profesores y padres; Q16: Enseñanza de un segundo idioma; Q17: Hablar con personas de diferentes países o culturas; Q18: Enseñanza sobre igualdad y diversidad; INF: Índice de necesidades de formación.

Nota: De acuerdo con el test de chi-cuadrado, la celda marcada con ** indica que existen diferencias estadísticamente significativas entre el Q1 y el Q4 del ISEC a un nivel de confianza del 99% y la celda marcada con * señala que la diferencia es estadísticamente significativa entre el Q1 y el Q4 del ISEC al 95%.

Fuente: Elaboración propia a partir de la base de datos de PISA 2018.

3.3 Las capacidades docentes autoinformadas (Objetivos e y f)

Es posible abordar, de una forma directa, la cuestión de las capacidades docentes recurriendo a una autoevaluación de los profesores, que resulta nuclear a la hora de valorar el grado de idoneidad del profesorado en ejercicio. Cabe en este punto destacar que no estamos ante una variable dicotómica –se es idóneo para la docencia o no se es–, sino ante una variable de intervalo susceptible, por tanto, de mejora continua. El cuestionario TC199 permite, precisamente, prestar atención al perfil de capacidades docentes, vistas por el propio profesorado que que imparte ESO.

3.3.1 Para España en su conjunto

En la Figura 5 se muestran los ítems y los valores calculados de los porcentajes de profesores que, a la pregunta ‘En clase ¿en qué medida puede hacer los siguiente?’, responden ‘bastante’ o ‘mucho’. Los resultados corresponden a la muestra nacional total, y se representan en dicha figura ordenados en orden decreciente de magnitud y desagregados por cuartiles del ISEC del centro.

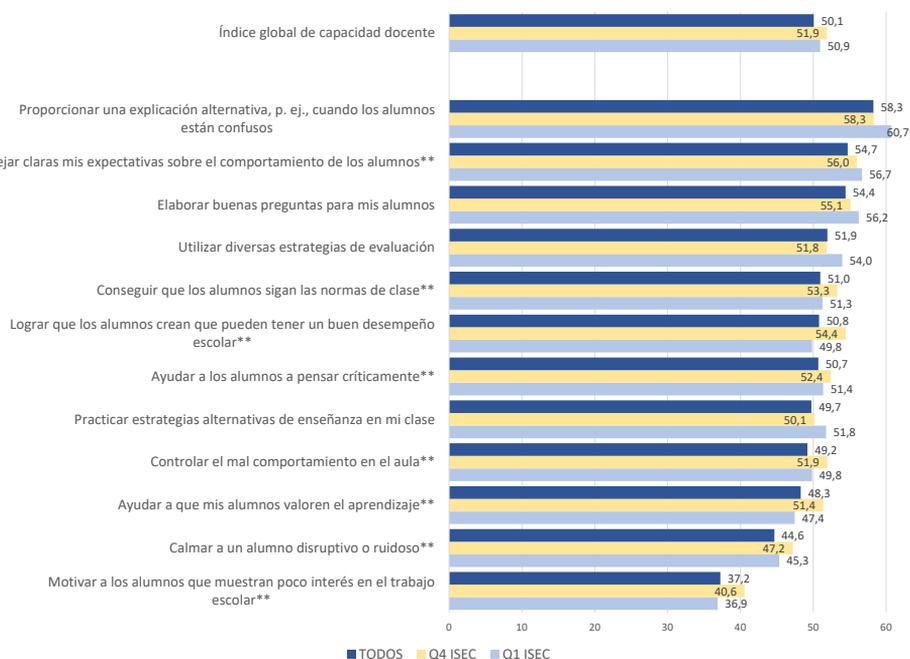


Figura 5. Perfil de capacidades docentes autoinformadas, según el primer y cuarto cuartil del índice socioeconómico y cultural del centro (ISEC), en España

Nota: De acuerdo con el test de chi-cuadrado, el ítem marcado con ** indica que existen diferencias estadísticamente significativas entre el Q1 y el Q4 del ISEC a un nivel de confianza del 99%.

Fuente: Elaboración propia a partir de la base de datos de PISA 2018.

Del análisis de este conjunto de datos se infieren los siguientes resultados: a) el índice global o promedio de capacidad docente se sitúa en el 50%, es decir, por término medio, la mitad del profesorado que imparte ESO se considera suficientemente competente para cumplir con el conjunto de los requerimientos que, según

la visión de PISA, deben saber atender los profesores en ejercicio; b) en lo que los profesores se sienten más capaces es en 'proporcionar una explicación alternativa, p. ej., cuando los alumnos están confusos' (58,26%); 'dejar claras mis expectativas sobre el comportamiento de los alumnos' (54,72%); y 'elaborar buenas preguntas para mis alumnos' (54,43%); c) en lo que los profesores se sienten menos capaces es en 'calmar a un alumno disruptivo o ruidoso' (44,65%); y, sobre todo, 'motivar a los alumnos que muestran poco interés en el trabajo escolar' (37,24%); d) Sin perjuicio de otros análisis de detalle, son los profesores de centros socialmente desaventajados los que predominan en cuanto a esas mayores fortalezas; y, sin embargo, esa posición se invierte, por lo general, conforme disminuye la competencia y aumentan las dificultades, lo que se refleja en inferiores valores del indicador (véase la Figura 5).

3.3.2 Para las comunidades y ciudades autónomas

Siguiendo el patrón de análisis anterior, procede considerar ahora el factor territorial que es especialmente relevante en esta aproximación diagnóstica. La Figura 6 facilita una aproximación global que resulta de la integración de los índices correspondiente a las diferentes capacidades docentes.

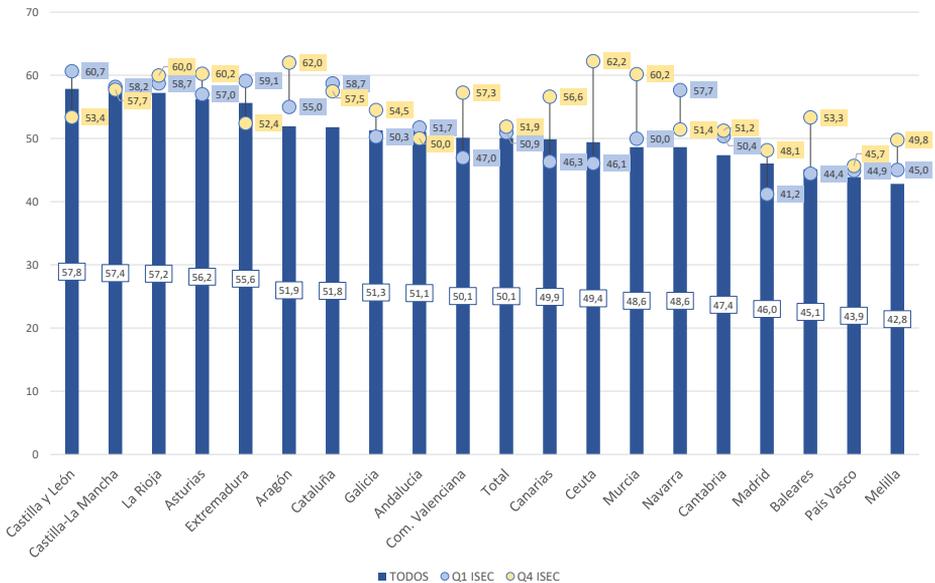


Figura 6. Índices globales de capacidades docentes autoinformadas, según el primer y cuarto cuartil del índice socioeconómico y cultural del centro (ISEC), por comunidades y ciudades autónomas

Fuente: Elaboración propia a partir de la base de datos de PISA 2018.

De su análisis se infieren los siguientes resultados: a) Castilla y León, Castilla-La Mancha y La Rioja encabezan la lista de porcentaje de profesores que se reconocen competentes; y Baleares, País Vasco y Melilla, la cierran. b) Predomina en la mayor parte de los territorios (13 de 19) el trabajar en centros socialmente aventajados como factor explicativo de mayores capacidades docentes –los profesores con mayores

capacidades, según su percepción, trabajan en los centros del cuartil superior, excepción hecha, en especial, de Castilla y León, Extremadura y Navarra—. Destacan a ese respecto Ceuta, Murcia, Canarias y la Comunidad Valenciana.

La Tabla 4 presenta los datos anteriores desagregados por ítems. De su análisis se deriva una imagen centrada en torno al 50%. Destaca, no obstante, la homogeneidad gruesa por territorios del ítem Q05 (Motivar a los alumnos que muestran poco interés en el trabajo escolar) y del ítem Q11 (Proporcionar una explicación alternativa, p. ej. cuando los alumnos están confusos). Curiosamente corresponden a los valores promedio mínimo y máximo, respectivamente.

Tabla 4. Perfil de capacidades docentes autoinformadas, por comunidades y ciudades autónomas

En clase, ¿en qué medida (bastante o mucho) puede hacer lo siguiente? (TC199).

	Q01	Q02	Q03	Q04	Q05	Q06	Q07	Q08	Q09	Q10	Q11	Q12	ICD
Andalucía	51,7	49,0	56,2	50,3	39,0	54,5	50,5	52,5	46,1*	52,7*	60,0	50,0	51,1
Aragón	52,6**	49,4**	56,4	52,2	37,2*	57,5	52,0	52,4	45,0	55,2	61,2	52,2	51,9
Asturias	57,1**	51,8**	62,0	56,4**	38,3*	62,0*	56,5	55,8*	48,0*	61,5	67,2	58,3	56,2
Baleares, Islas	43,9	43,5*	49,8	37,2	32,2*	50,2*	46,2	46,9*	41,8	48,9	55,1	45,9	45,1
Canarias	48,5*	45,9*	54,0	49,0*	38,6	55,5	51,5	48,6	43,4**	52,5	58,7	52,3	49,9
Cantabria	48,1**	45,1*	52,6	46,2	33,7*	52,3	47,5	47,4	40,5*	50,4	55,9	48,5	47,4
Castilla y León	59,7	57,4	62,9	56,3	43,7	62,2*	58,7	58,9	50,4	59,8	67,3	56,9	57,8
Castilla-La Mancha	58,5**	55,5**	63,5	56,1	41,9*	61,9	57,6*	56,6	51,1	60,5	67,5	57,9	57,4
Cataluña	53,1*	51,6*	57,9	44,7*	37,7*	57,1	55,0	51,8**	45,5*	54,4*	61,1*	51,5	51,8
Extremadura	55,9	53,0	58,3	55,7	44,4	59,9	55,8	56,6	50,7	57,1	63,7	56,4*	55,6
Galicia	52,5	49,4	53,5	52,8	41,2*	53,9*	52,5	52,5	47,7	51,5	57,4	50,4	51,3
La Rioja	59,5	55,9	60,7*	58,3	41,3	61,8	58,8	58,7	51,0	58,7	65,7	56,3	57,2
Madrid	47,1**	44,3**	49,6*	45,6**	34,6**	49,8*	46,5*	46,6**	42,2*	46,7	54,0	45,3*	46,0
Murcia	49,5*	46,3	53,2*	47,3	37,2*	52,6	49,3	48,9	43,7	50,4	56,2	49,1	48,6
Navarra	49,4*	47,2	52,4	49,1	35,2	54,5	48,0	50,8*	43,3*	50,6	55,4	47,5	48,6
País Vasco	44,5*	43,5	48,1	45,1*	32,1	49,0	44,8	46,6*	38,3	43,9	49,1	41,4	43,9
Com. Valenciana	51,0*	49,3*	55,1	48,1*	37,7	54,8	50,6	51,1	44,3	52,4	58,8	48,0	50,1
Ceuta	48,4*	46,2	53,8	52,9	36,3*	56,1	46,6	49,8	48,0	48,9	57,8	48,0	49,4
Melilla	41,5	39,3	44,8	40,4	35,0	48,6	41,5	44,8	41,5	43,2	48,1	44,8	42,8
España	50,8	48,3	54,4	49,2	37,2	54,7	50,7	51,0	44,6	51,9	58,3	49,7	50,1

Mayor o igual que 75	Entre 50 Y 75	Entre 25 Y 50	Menor o igual que 25
----------------------	---------------	---------------	----------------------

Q01: Lograr que los alumnos crean que pueden tener un buen desempeño escolar; Q02: Ayudar a que mis alumnos valoren el aprendizaje; Q03: Elaborar buenas preguntas para mis alumnos; Q04: Controlar el mal comportamiento en el aula; Q05: Motivar a los alumnos que muestran poco interés en el trabajo escolar; Q06: Dejar claras mis expectativas sobre el comportamiento de los alumnos; Q07: Ayudar a los alumnos a pensar críticamente; Q08: Conseguir que los alumnos sigan las normas de clase; Q09: Calmar a un alumno disruptivo o ruidoso; Q10: Utilizar diversas estrategias de evaluación; Q11: Proporcionar una explicación alternativa, p. ej. cuando los alumnos están confusos; Q12: Practicar estrategias alternativas de enseñanza en mi clase; ICD: Índice de capacidades docentes.

Nota: De acuerdo con el test de chi-cuadrado, la celda marcada con ** indica que existen diferencias estadísticamente significativas entre el Q1 y el Q4 del ISEC a un nivel de confianza del 99% y la celda marcada con * señala que la diferencia es estadísticamente significativa entre el Q1 y el Q4 del ISEC al 95%.

Fuente: Elaboración propia a partir de la base de datos de PISA 2018.

4. Discusión

4.1 Sobre la formación inicial en la materia que se imparte

La posesión de una sólida formación de base en la materia que se imparte constituye, a la luz de las evidencias disponibles, una cuestión capital para el logro de un buen desempeño por parte de los alumnos (Blank y de las Alas, 2009; Coe *et al.*, 2014).

Los resultados obtenidos sobre el primero de los indicadores del grado de idoneidad docente, definidos en ese estudio, arrojan cifras moderadas que, en algún caso, pueden considerarse preocupantes. Así, el hecho de que más del 30 por ciento de los que enseñan la materia de Tecnología o más del 17 por ciento de los que enseñan Matemáticas en la Educación Secundaria Obligatoria (ESO) declaren no haber recibido formación inicial en esas materias, además de apuntar a una falta de idoneidad en su base formativa, podría estar reflejando una escasez de especialistas dispuestos a ejercer la docencia. Esta circunstancia había sido anunciada, con anterioridad (López Rupérez, 2014; OECD, 2005), a partir de la experiencia de países más avanzados que ya padecían esa amenaza; y podría ser explicada por la evolución de un mercado laboral tensionado por la demanda de la industria y los servicios de alto valor añadido hacia ese tipo de especialidades (Baldwin, 2019; McKinsey Global Institute, 2017).

Habida cuenta de que los procesos de selección del profesorado en España corresponden a las Comunidades Autónomas, la heterogeneidad territorial observada para ese indicador negativo de idoneidad en la base formativa inicial del profesorado podría ser una consecuencia de las diferencias existentes en los respectivos mercados laborales que modificarían, de un territorio a otro, las relaciones entre oferta y demanda. Esa escasez de profesorado con una formación inicial adecuada para algunas materias es una de las razones que justifican el haber incluido el 'retener a los docentes en la profesión' como uno de los propósitos básicos, reconocidos internacionalmente, de las políticas centradas en el profesorado (OECD, 2005). En todo caso, los déficits observados en cuanto a la formación inicial del profesorado en las materias que enseñan plantean la necesidad de operar desde la formación permanente, específicamente en esos supuestos, sobre los contenidos como estrategia correctora. Esta recomendación viene respaldada por revisiones y metaanálisis sobre su impacto en el rendimiento de los alumnos (Blank, 2013; Blank y de las Alas, 2009; Timperley *et al.*, 2007).

No se trata, tan sólo, de seleccionar bien, sino que es preciso, además, hacer atractiva la profesión docente a aquellos profesores de talento, con el fin de evitar que la abandonen por otras opciones profesionales más dinámicas, mejor retribuidas o más satisfactorias en un momento determinado de su trayectoria personal. A este respecto, las políticas que apuesten por una selección exigente, que estimulen la emulación (Auguste *et al.*, 2010), y las políticas de desarrollo profesional -basadas en un *Plan de carrera* bien concebido y bien implementado- resultarán decisivas (Darling-Hammond, 2017; López Rupérez, 2014).

Constituye, asimismo, otro hallazgo destacable del presente estudio el hecho de que algunas materias que resultan básicas en entornos desaventajados -tales como Lengua o Formación profesional y práctica, por ejemplo- sean también las que presentan una mayor brecha para este tipo de entornos, en cuanto al porcentaje de

profesores sin la formación inicial adecuada para impartirlas, lo que alude a deficiencias o descuidos apreciables en la orientación de las políticas compensatorias; tanto más cuanto que se dispone de suficiente evidencia empírica que señala el mayor impacto de este tipo de factores relativos al profesorado en los alumnos socialmente desaventajados (Darling-Hammond *et al.*, 2001; Yalçın, 2017; Motegi y Oikawa, 2019). Dicho hallazgo estaría, en principio, alineado con los resultados de otras investigaciones que han puesto de manifiesto que estudiantes desaventajados, o de bajo rendimiento y bajos ingresos, suelen ser atendidos por profesores de inferior calidad o menos experimentados (Lee, 2018; Torres, 2018).

4.2 Sobre las necesidades de formación reconocidas

A este respecto, de nuestros análisis empíricos cabe destacar las necesidades de formación en la enseñanza a alumnos con necesidades educativas especiales, en la enseñanza en un entorno multicultural o plurilingüe y en las destrezas TIC aplicadas a la educación, con déficits reconocidos que afectan a entre la cuarta y la tercera parte de los profesores encuestados. En todos estos casos, la percepción de necesidades por parte de los profesores de centros desaventajados es superior a las de los centros aventajados. Ello resulta compatible con un mayor nivel de dificultad real, pero probablemente también sea consecuencia del desarrollo de una mayor exigencia personal como respuesta a las características del contexto y a esa mayor dificultad de la tarea. Análisis posteriores parecen reforzar esta interpretación.

Cabe asimismo destacar el hecho de que el 22,9% de los profesores reconozcan necesidades francas de formación en el ítem 'Enfoques de aprendizaje individualizados', toda vez que esta orientación de la enseñanza constituye, a la luz de las evidencias, una de las metodologías más efectivas (López López, 2006).

Como se ha adelantado más arriba, resulta llamativo el hecho de que el índice promedio de insuficiencia formativa inicial (19,4%) no se corresponda con el porcentaje de profesores que indican necesitar formación permanente sobre el conocimiento del currículo (8,82%). Esta diferencia podría atribuirse sea a los efectos correctores de la formación permanente recibida sobre el conocimiento y comprensión de la(s) materia (s) que se imparte(n) (López Rupérez *et al.*, 2021), sea al sesgo asociado a la 'deseabilidad social', o a ambas cosas a la vez.

En cuanto a la relativa similitud observada en los patrones de respuesta por territorios se considera compatible con la analogía existente en sus estructuras de formación permanente. Al igual que los déficits en cuanto a la formación inicial en las materias que se enseñan, estas otras deficiencias reconocidas, han de ser debidamente corregidas mediante una orientación adecuada y precisa de la formación permanente que se ajuste a las necesidades previamente diagnosticadas.

Una de las ventajas, a este respecto, del *Plan de carrera* profesional que ha sido descrito con anterioridad (Darling-Hammond y Rothman, 2011; Jensen *et al.*, 2016; López Rupérez, 2014) es que comporta diagnósticos personalizados de las necesidades de una formación orientada a la mejora del ejercicio profesional, y no sólo a la promoción de conformidad con el Plan.

4.3 Sobre las capacidades docentes autoinformadas

Las capacidades docentes autoinformadas por el propio profesorado constituyen una evaluación más directa de su grado de idoneidad profesional que la derivada de las necesidades de formación reconocidas. A partir de las respuestas al cuestionario TC199, relativo a la medida en que se es capaz de desarrollar en clase diferentes acciones docentes relevantes (véanse los enunciados recogidos en el Cuadro 1), y centrando la atención en el porcentaje de respuestas ‘bastante o mucho’, se advierte que, en promedio, solo la mitad del profesorado que imparte ESO (50,1%) se considera suficientemente competente para cumplir con el conjunto de requerimientos que, según la visión de PISA, deben saber atender los profesores en ejercicio. Este dato, junto con los que se derivan del análisis por ítems, pone de manifiesto la existencia de un notable recorrido de mejora de las capacidades docentes del profesorado de ESO que ha de ser impulsado por las administraciones educativas mediante la formulación y la implementación de políticas acertadas.

En lo que los profesores se sienten más capaces es en lo que está más directamente relacionado con la tarea de enseñar, por ejemplo, “proporcionar una explicación alternativa, p. ej. cuando los alumnos están confusos” (58,26 %), o “elaborar buenas preguntas para mis alumnos” (54,43%). Este tipo de capacidades, de acuerdo con el trabajo de síntesis de Coe *et al.* (2014), constituye un exponente de la calidad de la instrucción de cuyo impacto sobre los resultados de los alumnos existe una evidencia robusta. Precisamente por ello, sería imprescindible elevar esas cifras de un modo notable.

Sin embargo, es en lo relativo a la gestión del aula –la calidad de cuyo impacto sobre el rendimiento de los estudiantes es moderada (Coe *et al.*, 2014)– donde hay menos profesores que se sientan seguros, por ejemplo ‘calmar a un alumno disruptivo o ruidoso’ (44,65%); y, sobre todo, ‘motivar a los alumnos que muestran poco interés en el trabajo escolar’ (37,24%). Cuando se comparan tales porcentajes con los de necesidades de formación reconocidas correspondientes, estos últimos resultan sistemáticamente bastante más bajos que los relativos a los de menores capacidades autoinformadas –p. ej., en materia de ‘comportamiento de los alumnos y gestión del aula’ las necesidades francas de formación alcanzan tan solo al 20,32% del profesorado–. Tales diferencias, que no ocultan el reconocimiento de los déficits en materia de capacidades docentes, podrían estar reflejando una cierta desconfianza del profesorado en el valor de la formación permanente que se le ofrece para compensarlos y quizás sea por ello por lo que consideran, con mayor frecuencia, no necesitar ese tipo de formación.

De la magnitud de las cifras que se derivan de nuestros análisis emerge la necesidad de profundizar en las políticas centradas en el profesorado y, en particular, en las políticas de desarrollo profesional que operen tanto del lado de los incentivos, como de una buena formación permanente, preferiblemente de conformidad con un enfoque integrado (López Rupérez, 2021).

Del análisis por cuartiles del ISEC, resulta de interés destacar que, en cuanto a capacidades autoinformadas, son los profesores de centros socialmente desaventajados los que presentan mayores fortalezas en materia de calidad de la instrucción;

y, sin embargo, son los profesores de los centros socialmente favorecidos los que les superan en lo relativo al comportamiento y gestión del aula. Esta segunda circunstancia sería explicable por las mayores dificultades a este respecto que presentan los centros socialmente desfavorecidos, debido a la frecuencia con la que los alumnos arrastran a la escuela sus problemas personales y familiares. No obstante, la primera es compatible con un compromiso personal más intenso ante los desafíos escolares, lo que se manifiesta, asimismo, en esas mayores necesidades de formación reconocidas a las que se han aludido más arriba. Esta respuesta profesional de mayor intensidad podría estar neutralizando los efectos de la insuficiencia observada, en promedio, y relativa a la formación inicial en la materia que enseña.

En cuanto al factor territorial, la integración de los índices correspondientes a las diferentes capacidades docentes evidencia notables diferencias entre jurisdicciones subnacionales que requerirían actuaciones alineadas con una misma meta compartida, consistente en elevar, de forma efectiva, las competencias docentes del profesorado. Por otra parte, la percepción de competencia del profesorado que trabaja en centros socialmente desfavorecidos ha de ser incrementada. En uno y otro caso, el recurso a la formación permanente (López Rupérez *et al.*, 2021) y a otros aspectos del desarrollo profesional (López Rupérez, 2014) debería ser inequívocamente implementado por las administraciones educativas en sus diferentes ámbitos competenciales.

5. Conclusiones

A pesar de las limitaciones asociadas a un estudio como éste, de carácter descriptivo-exploratorio, y a las derivadas del procedimiento de los cuestionarios (Ainley y Carstens, 2018), de los diagnósticos efectuados en el presente estudio emergen algunas conclusiones plausibles que, junto con la anterior discusión, atienden al objetivo g) de la investigación y que se sintetizan a continuación:

- a) La problemática escasez de profesores de materias muy demandadas por la industria y los servicios de alto valor añadido hace imprescindible operar con acierto en España sobre las políticas centradas en el profesorado. En el caso de los profesores que enseñan materias para las que no fueron preparados en su etapa formativa inicial, resulta imprescindible actuar de un modo específico y mediante un programa personalizado de formación permanente, particularmente en los centros que escolarizan a alumnos socialmente desfavorecidos. Y, en general, se hace necesario robustecer la profesión docente, a fin de atraer el talento hacia la educación y retenerlo en ella.
- b) Los muy amplios márgenes observados de mejora del profesorado de la ESO en ejercicio, en cuanto a las competencias docentes –autoinformadas por los propios profesores–, unido al papel decisivo del profesorado en el desempeño de los alumnos, hace necesario actuar sobre el fortalecimiento del desarrollo profesional docente mediante un modelo sistémico que integre, en un todo coherente, la evaluación, la formación permanente, los incentivos y la promoción.
- c) El tratamiento de los alumnos desfavorecidos requiere implementar políticas compensatorias que pivoten, específicamente, sobre la calidad del profesorado, sobre su formación, sobre el reconocimiento y sobre los incentivos profesionales.

Y es que, como ha destacado acertadamente la OCDE (2018):

Los sistemas de alto rendimiento no disfrutaban de un privilegio natural simplemente debido a su tradicional respeto por los profesores. Han sido capaces, además, de construir un cuerpo docente de elevada calidad como resultado de elecciones deliberadas de políticas que han implementado cuidadosamente a lo largo del tiempo (p. 12).

Referencias

- Auguste, B., Kihn, P. y Miller, M. (2010). *Closing the talent gap: Attracting and retaining top-third graduates to careers in teaching*. McKinsey y Co. Recuperado de <https://mck.co/3zyggjR>.
- Ainley, J. y Carstens, R. (2018). *International Survey (TALIS) 2018. Conceptual Framework*. OECD Education Working Paper No. 187. EDU/WKP(2018)23. <https://doi.org/10.1787/19939019>
- Baldwin, D. (2019). *La convulsión globótica. Globalización, robótica y el futuro del trabajo*. Barcelona: Antoni Bosch editor.
- Blank, R. K. y de las Alas, N. (2009). *Effects of teacher professional development on gains in student achievement: How meta analysis provides scientific evidence useful to education leaders*. Washington, DC: Council of Chief State School Officers.
- Blank, R. K. (2013). What Research Tells Us: Common Characteristics of Professional Learning that Leads to Student Achievement. *Journal of Staff Development*, 34, 50-53.
- Bloom, H. S., Ham, S., Helton, L. y O'Brien, J. (2001). Evaluating the Accelerated Schools approach: A look at early implementation and impacts on student achievement in eight elementary schools. Recuperado de <https://bit.ly/3ovQtmb>
- Coe, R., Aloisi, C., Higgins, S. y Major, L. E. (2014). *What makes great teaching? Review of the Underpinning Research*. Recuperado de <https://bit.ly/3oEKaMR>
- Darling-Hammond, (2017). Teacher education around the world: What can we learn from international practice? *European Journal of Teacher Education*, 40(3), 291-309. <https://doi.org/10.1080/02619768.2017.1315399>
- Darling-Hammond, L. y Rothman, R. (Eds). (2011). *Teacher and Leader Effectiveness in High-Performing Education Systems*. Washington, DC: Alliance for Excellent Education and Stanford, CA: Stanford Center for Opportunity Policy in Education. Recuperado de <https://stanford.io/3PODMOS>
- Darling-Hammond, L.; Berry, B. Thoreson, A. (2001). Does Teacher Certification Matter? Evaluating the Evidence. *Educational Evaluation and Policy Analysis* 23(1):57-77. <https://doi.org/10.3102/01623737023001057>
- European Commission (2005). *Common European Principles for Teacher Competences and Qualifications*. Brussels: DG Education and Culture.
- Grisay, A. (1990). Des indicateurs d'efficacité pour les établissements. *Education et formation*, 22.
- Harris, D. N. y Sass, T. R. (2011). Teacher training, teacher quality and student achievement. *Journal of Public Economics*, 95, 798-812. <https://doi.org/10.1016/j.jpubeco.2010.11.009>
- Hopfenberg, W. S. y Levin, H. M. (1990). *Accelerated Schools*. Stanford, C.A: School of Education. Stanford University.
- Jensen, B., Sonnemann, J., Roberts-Hull, K. y Hunter, A. (2016). *Beyond PD: Teacher Professional Learning in High-Performing Systems*. Washington, DC: National Center on Education and the Economy. Recuperado de <https://bit.ly/3S2An0F>
- Lee, S. W. (2018). Pulling Back the Curtain: Revealing the Cumulative Importance of High-Performing, Highly Qualified Teachers on Students' Educational Outcome. *Educational Evaluation and Policy Analysis*, 20(10), 1-23. <https://doi.org/10.3102/0162373718769379>.

- López López, E. (2006). El mastery learning a la luz de la investigación educativa. *Revista de Educación*, 340, 625-665.
- López Rupérez, F. (2014). *Fortalecer la profesión docente. Un desafío crucial*. Madrid: Narcea Ediciones.
- López Rupérez, F. (2020). *El currículo y la educación en el siglo XXI. La preparación del futuro y el enfoque por competencias*. Madrid: Narcea Ediciones
- López Rupérez, F. (2021). La profesión docente en la perspectiva del siglo XXI. Modelos de acceso a la profesión, desarrollo profesional e interacciones. *Revista de Educación*, 393, 69-96. <https://doi.org/10.4438/1988-592X-RE-2021-393-486>.
- López Rupérez, F., García García, I. y Expósito Casas, E. (2021). Formación inicial y formación permanente del profesorado de educación secundaria en España. Un análisis territorial. *Bordón. Revista de Pedagogía*, 73(4), 2021, 65-84. <https://doi.org/10.13042/Bordon.2021.91081>
- McKinsey Global Institute (2017). *A future that works: automation, employment, and productivity*. McKinsey y Company.
- Motegi, H. y Oikawa, M. (2019). The effect of instructional quality on student achievement: Evidence from Japan. *Japan and the World Economy*, 52. <https://doi.org/10.1016/j.japwor.2019.100961>
- OECD (2005). *Teachers Matter: Attracting, Developing and Retaining Effective Teachers*. Paris: OECD Publishing.
- OECD (2018). *Effective Teacher Policies: Insights from PISA*. Paris: OECD Publishing.
- OECD (2019). PISA2018 Results (Volume I). *What Students Know and Can Do*. Paris: OECD Publishing.
- Roorda, D. L., Koomen, H. M. Y. y Spilled, J. L. (2011). The influence of affective teacher-student relationships on students' school engagement and achievement: A meta-analytic approach. *Review of Educational Research*, 81(4), pp. 493-529.
- Resnick, L. B. y Hall, M. W (1998). Learning organization for sustainable education reform. *Daedalus* 127, 89-118.
- Seidel, T. y Shavelson, R. J. (2007). Teaching Effectiveness Research in the Past Decade: The Role of Theory and Research Design in Disentangling Meta-Analysis Results. *Review of Educational Research*, 77(4), pp. 454-499. <https://doi.org/10.3102/0034654307310317>.
- Timperley, H., Wilson, A., Barrar, H. y Fung, I. (2007) Teacher professional learning and development: Best evidence synthesis iteration. Wellington, New Zealand: Ministry of Education. Recuperado de <https://bit.ly/2wh2oJ1>
- Toropova, A., Johansson, S. y Myrberg, E. (2019). The role of teacher characteristics for student achievement in mathematics and student perceptions of instructional quality. *Education Inquiry*, 10(4), 275-299. <https://doi.org/10.1080/20004508.2019.1591844>
- Torres, R. (2018). Tackling inequality? Teacher effects and the socioeconomic gap in educational achievement. Evidence from Chile. *School Effectiveness and School Improvement*, 1-34. <https://doi.org/10.1080/09243453.2018.1443143>
- Yalçın, S. (2017). Teacher Behaviours Explaining Turkish and Dutch Students' Mathematic Achievements. *International Journal of Evaluation and Research in Education (IJERE)*, 6(2), 174-182 <http://doi.org/10.11591/ijere.v6i2.7596>

Cómo citar en APA:

López Rupérez, F., García García, I. y Expósito-Casas, E. (2022). La idoneidad del profesorado de educación secundaria obligatoria en España. Una percepción autoinformada. *Revista Iberoamericana de Educación*, 90(1), 97-118. <https://doi.org/10.35362/rie9015145>

Análisis de la percepción docente sobre la gestión educativa del confinamiento por covid-19 en España

José Luis Estévez-Méndez ¹ 

Álvaro Moraleda Ruano ¹ 

¹ Universidad Camilo José Cela (UCJC), España.

Resumen. La presente investigación ha analizado la satisfacción del profesorado en cuanto a la gestión a nivel educativo por parte de las instituciones nacionales en España, de las Comunidades Autónomas y de los centros educativos durante la etapa de confinamiento por covid-19, mediante un análisis de diseño cuantitativo pretest-postest sin grupo control, con la colaboración de 295 docentes de centros privados, públicos y concertados con edades entre los 24 y los 64 años de todos los niveles educativos. En cuanto a los resultados, se han encontrado diferencias estadísticamente significativas en la comparación de la satisfacción docente en cuanto a la gestión de la pandemia, en los tres ámbitos analizados –nacional, comunidad autónoma y centro educativo–, no habiendo encontrado diferencias significativas en función del sexo. Las instituciones nacionales y las Comunidades Autónomas mostraron niveles más bajos de satisfacción en comparación con la percepción docente sobre los centros educativos, así como en la comparación de estas variables en función de la tipología de centro del profesorado, habiendo encontrado diferencias entre centros público-privado y público-concertado, y no habiendo sido así entre centros privados y concertados.

Palabras clave: política educativa; covid-19; tipología de centro; instituciones educativas; centros educativos.

Análise da percepção docente sobre a gestão educacional do confinamento por causa da covid-19 na Espanha

Resumo. Esta pesquisa analisou a satisfação dos professores em termos de gestão a nível educacional em instituições nacionais em Espanha, Comunidades Autónomas e centros educacionais durante o período de confinamento por causa da Covid-19, através de uma análise de design pré-teste/pós-teste quantitativo sem grupo de controle, com a colaboração de 295 professores de centros educacionais privados, públicos e subvencionados, com idades compreendidas entre 24 e 64 anos, de todos os níveis de ensino.

Quanto aos resultados, foram encontradas diferenças estatisticamente significativas na comparação da satisfação dos professores em relação à gestão da pandemia nas três áreas analisadas – nacional, comunidade autónoma e centro educacional –, não sendo encontradas diferenças significativas por sexo. As instituições nacionais e as Comunidades Autónomas apresentaram níveis de satisfação inferiores em relação à percepção do professor sobre os centros educacionais, bem como na comparação destas variáveis de acordo com o tipo de centro do corpo docente, tendo encontrado diferenças entre centros público-privado e público-subvencionado, mas não entre centros privados e subvencionados.

Palavras chave: política educacional; covid19; tipologia do centro; instituições educativas; centros educacionais.

Analysis of the teaching perception on the educational management of the confinement by covid-19 in Spain

Abstract. This research has analyzed the satisfaction on the part of the teaching staff regarding the management at the educational level by the national institutions in Spain, the Autonomous Communities and the educational centers during the confinement stage by covid-19, through a design analysis. Quantitative pretest-posttest without a control group, with the collaboration of 295 teachers from private, public and concerted centers with ages between 24 and 64 years of all educational levels.

Regarding the results, statistically significant differences have been found in the comparison of teacher satisfaction in terms of managing the pandemic, with no differences based on gender. The national institutions and the Autonomous Communities showed lower levels of satisfaction compared to the teacher's perception of the educational centers, as well as in the comparison of these variables depending on the type of center of the teaching staff, having found differences between public-private centers and public-subsidized, and not having been so between private and concerted centers.

Keywords: educational policy; covid19; center typology; educational institutions; schools.

1. Introducción

Las consecuencias a nivel mundial provocadas por la pandemia covid-19 han alcanzado a todos los ámbitos de nuestra sociedad, entre ellos la educación. Esto ha desembocado en el cierre de centros, la reestructuración de espacios, el cambio entre educación presencial y virtual en un corto periodo de tiempo, dotando a la tecnología de un ineludible mayor protagonismo (Pérez-López et al., 2021; Boom et al., 2022; Aguilar et al., 2022). De este modo, las administraciones públicas han tenido que reaccionar rápidamente para afrontar sus consecuencias, sin haber podido prever la situación (Gómez, 2009), así como los docentes se han visto obligados a hacer frente a los desafíos educativos provocados por el confinamiento (Vega, 2020). En esta línea, el profesorado atraviesa un desgaste emocional, inducidos por una mayor carga de responsabilidades y estrés durante este periodo (Bravo-Villa et al., 2022). En este sentido, las autoridades deberían tener en cuenta la situación emocional de los equipos docentes para prevenir consecuencias negativas para la salud, y desfavorecedoras para el proceso de formación del alumnado (Ribeiro et al., 2020), así, los análisis de diagnóstico permitirían generar evidencia destinada a orientar algunas políticas centradas en el profesorado, particularmente las de desarrollo profesional, consideradas en un sentido amplio (López Rupérez, 2021).

Ofrecer la máxima calidad posible en la enseñanza, vía instituciones y profesores, es uno de los principales objetivos de la política educativa (Bocanegra, 2021). En esta línea, podemos definir la política educativa como la actividad de poder público dirigida a solucionar problemas educativos (Ardoino, 1980) e incidir sobre la realidad educativa (Capella, 2004), estando en relación con actores, capacidades y contextos y evitando ser construida desde un punto de vista centralista y unidireccional (Scartascini et al., 2010). En este sentido, la legislación educativa ha tratado de limitar los problemas del aprendizaje desde las primeras etapas de educación primaria (De Puelles, 2011).

Indudablemente, la situación sanitaria ha marcado la actuación de algunas de las políticas educativas, con un perfil de actuación cortoplacista, buscando responder a la emergencia sanitaria pero careciendo de una visión estratégica sobre la transformación digital de la educación superior para los tiempos post-covid-19 (Area-Moreira et al., 2021), de manera que se han tenido que afrontar abruptamente los nuevos retos impuestos por la etapa de confinamiento a fin de continuar el proceso de enseñanza-aprendizaje (Argandoña-Mendoza et al., 2020). Debido a ello, se han implantado cambios a distintos niveles formativos desde educación infantil hasta la formación universitaria, fomentando que las consecuencias a largo plazo, a pesar de ser menos intensas, deban ser objeto de análisis desde las primeras etapas formativas en relación con problemas derivados de la formación emocional y social influidos por factores políticos, socioeconómicos o geográficos (Fernández, 2021).

La tendencia global ante la situación sanitaria, así como en el caso del contexto español, ha sido la de tomar medidas para poner en marcha un sistema educativo telemático que coordinase los procesos formativos de la forma más eficiente posible (León-Sánchez y González-Monteagudo, 2022). En España, a mediados de abril de 2020 se especificaron acuerdos que modificaban las políticas educativas vigentes hasta el momento flexibilizando el currículo y las actividades educativas que permitían

avanzar a la gran mayoría del alumnado entre otros aspectos, centrándose así en la consecución de competencias imprescindibles y movilizándolo recursos y medios de apoyo para el alumnado (León-Sánchez y González-Monteagudo, 2022). No obstante, algunas Comunidades Autónomas (CCAA) se desmarcaron del acuerdo alcanzado posteriormente, y es que en muchos casos las CCAA perciben con cierto pesimismo la incapacidad de los organismos públicos de alcanzar un consenso en cuanto a políticas educativas se refiere (Marchesi, 2006).

Cabe resaltar en este punto la existencia de competencias educativas transferidas a las CCAA desde el nivel nacional, lo cual permite cierto grado de libertad (Aragón, 2013) complicando la posibilidad de llevar a cabo una política común en la totalidad del territorio del Estado. A pesar de ello, podemos encontrar ciertos puntos en los que tanto instituciones nacionales como CCAA han caminado en una misma dirección como han sido la flexibilización del currículum, la implementación de medidas de apoyo y refuerzo para el alumnado, el uso de tecnología dentro del contexto educativo o la reducción de ratio de alumnos por profesor (Díez-Gutiérrez y Gajardo-Espinoza, 2020).

El docente debe cuestionar la bondad y carácter ético de la legislación y de las políticas educativas (Moraleda et al., 2020). Existen antecedentes en la literatura de una valoración negativa, por parte del profesorado, de iniciativas emprendidas por las administraciones educativas (Ariza et al., 2014; Quevedo-Blasco et al., 2015). Por ejemplo, en el caso de la valoración docente en cuanto a proyectos de implementación TIC, y a pesar de valorar positivamente el esfuerzo inversor de las autoridades en recursos digitales, los profesores otorgaron puntuaciones bajas en cuanto a información recibida o los planes formativos implementados, lo cual evidencia una percepción del profesorado de falta de apoyo en materia de formación permanente por parte de la administración pública (Area-Moreira et al., 2013).

En esta misma línea, y en el momento de mayor impacto de la pandemia por covid-19, los docentes diagnosticaron la precariedad de las infraestructuras digitales y dificultades para integrar las TIC con la celeridad que exigía el momento, obligando a los docentes a dedicar más horas de su tiempo y a asumir responsabilidades propias de las administraciones educativas (Molina-Pérez, 2022). El desarrollo de competencias digitales en el profesorado ha sido considerado un factor de mejora imperativo (Martínez-Garcés y Garcés-Fuenmayor, 2020). A pesar de ello, hasta el momento, las competencias digitales de docentes y estudiantes no se han desarrollado (Díaz-Arce y Loyola-Illescas, 2021). Estas debilidades aumentan cuando la tarea de enseñar se hace íntegramente de forma online (Portillo-Berasaluce et al., 2022). Por otro lado, cabe destacar que la percepción del profesor es que el alumnado se desenvuelve mejor online en los casos en los que el docente si dispone de estas competencias digitales (Sánchez-García et al., 2013).

En el contexto descrito, la finalidad del presente estudio ha sido analizar el grado de satisfacción por parte del profesorado en cuanto a la gestión efectuada a nivel educativo por las diferentes jurisdicciones del sistema español (Instituciones nacionales, CCAA y centros educativos) durante la pandemia del covid-19.

2. Método y materiales

2.1 Diseño

El diseño que se ha llevado a cabo cumple con las características de un estudio cuantitativo descriptivo sin grupo control, utilizando únicamente un grupo experimental debido a la situación de aislamiento social, atendiendo a un periodo concreto (Campbell y Stanley, 1963; Forx, 1981; Kerlinger, 1987; Mateo 1997), como ha sido la etapa de confinamiento provocado por la covid-19.

2.2 Muestra

Se ha utilizado una muestra de 294 individuos mediante un muestreo no probabilístico, todos ellos pertenecientes al sistema educativo español de todos los niveles formativos que comprenden toda la educación formal. Los análisis estadísticos descriptivos, véase tabla 1, han indicado una media de edad (\bar{x}) de 41,41 y desviación típica (DS) de 10,00, con un rango comprendido entre los 24 y los 64 años. La muestra ha sido dicotomizada por sexo, de los cuales hombres han supuesto un 30,27% de la muestra (\bar{x} =43,09; DS=9,67; N=89) y mujeres el 69,73% restante (\bar{x} =40,69; DS=10,09; N=205).

Tabla 1. Estadísticos descriptivos de edad de la muestra dicotomizada por sexo.

		\bar{x}	DS	N	%
Sexo	Hombre	43,09	9,67	89	30,27%
	Mujer	40,69	10,09	205	69,73%
	Total	41,41	10,00	294	100,00%

Nota: elaboración propia.

2.3 Instrumento

Para el desarrollo del instrumento, se ha generado un cuestionario con carácter ad hoc que cuenta con 3 ítems, y es parte de otro más amplio de 24 ítems en proceso de validación que analiza el cambio de paradigma educativo en educación formal en etapas de confinamiento social. Los datos se recopilaron mediante la plataforma en línea Google Forms.

En los 3 ítems de los 24 existentes en el instrumento original, se ha respondido mediante el uso de una escala de Likert de 1 – 6, que ha permitido evaluar el grado de satisfacción del profesorado sobre las actuaciones de diferentes niveles administrativos. El profesorado valoró los siguientes ítems:

- Indique su grado de satisfacción sobre las actuaciones de las instituciones nacionales a nivel educativo.
- Indique su grado de satisfacción sobre las actuaciones de las CCAA a nivel educativo.
- Indique su grado de satisfacción sobre las actuaciones de los centros educativos a nivel educativo.

2.4 Procedimiento

Cabe destacar que la recogida de la información se ha basado en el principio de no intervención, a través del cual se buscó la completa independencia de la población a analizar, dando así total libertad para contestar a la encuesta y resultando en

la participación voluntaria de los sujetos, con ausencia de compensación económica por formar parte del estudio y respetando el carácter anónimo y confidencial de los participantes.

Además, se aseguró con el consentimiento informado de cesión de los datos para tratarlos únicamente con fines investigativos, cuya finalidad busca respetar los principios éticos en cuanto a investigaciones científicas se refiere, recogidos estos en la Declaración Ética de Helsinki.

2.5 Análisis de datos

Los datos han sido analizados según las pruebas de análisis estadísticos descriptivos, prueba de Friedman, prueba de rangos con signo de Wilcoxon, prueba de rangos U de Mann-Whitney y prueba H de Kruskal-Wallis, utilizando la versión 26.0 del software de análisis estadístico SPSS (Statistical Package for Social Sciences).

3. Resultados

3.1 Diferenciación por niveles de actuación.

Los análisis estadísticos de los ítems objeto de estudio han dado lugar a los datos presentes en la Tabla 2.

Tabla 2. Análisis estadísticos descriptivos en función del nivel de actuación.

	Actuaciones de instituciones nacionales	Actuaciones de Comunidades Autónomas	Actuaciones de centros educativos
N	294	294	294
\bar{x}	2,46	2,59	4,29
DS	1,34	1,39	1,43

Nota: elaboración propia.

Los resultados de media y desviación típica fueron los siguientes: Indique su grado de satisfacción sobre las actuaciones a nivel educativo de instituciones nacionales (N=294; \bar{x} =2,46; DS= 1,34), de las CCAA (N=294; \bar{x} =2,59; DS=1,39) y de los centros educativos (N=294; \bar{x} =4,29; DS=1,43).

Una vez obtenidos estos datos, se llevó a cabo la prueba de Friedman entre las tres variables, véase Tabla 3.

Tabla 3. Prueba de Friedman

N	294
Chi-cuadrado (χ^2)	339,61
gl	2
Sig. (p valor)	,000*

Nota: elaboración propia.

De acuerdo con el análisis, se han encontrado diferencias estadísticamente significativas entre las tres variables analizadas (N=294; χ^2 =339,61; gl=2; p = ,000). A continuación, se procedió a emparejar dichas variables para conocer entre cuales de ellas existían diferencias estadísticamente significativas. Los resultados se muestran en la Tabla 4.

Tabla 4. Prueba de rangos con signo de Wilcoxon.

		N	Rango promedio	Suma de rangos	z	p valor
Actuaciones de: [Comunidades Autónomas - Instituciones nacionales]	Rangos negativos	35	54,54	1909,00	2,19	,028*
	Rangos positivos	65	48,32	3141,00		
	Empates	194				
	Total	294				
Actuaciones de: [Centros educativos - Instituciones nacionales]	Rangos negativos	9	76,00	684,00	12,67	,000*
	Rangos positivos	224	118,65	26577,00		
	Empates	61				
	Total	294				
Actuaciones de: [Centros educativos – Comunidades Autónomas]	Rangos negativos	7	47,57	333,00	12,75	,000*
	Rangos positivos	217	114,59	24867,00		
	Empates	70				
	Total	294				

* $p < ,050$

Nota: elaboración propia.

Una vez realizada la prueba de rangos con signo de Wilcoxon, encontramos diferencias estadísticamente significativas en todas las variables emparejadas, En concreto, los Centros educativos mostraron valoraciones estadísticamente superiores que las CCAA ($z = 12,75$; $p = ,000$) y que las Instituciones nacionales ($z = 12,67$; $p = ,000$). A su vez, las CCAA también mostraron valores significativamente más altos que las Instituciones nacionales ($z = 2,19$; $p = ,028$).

Posteriormente, se realizó la prueba U de Mann-Whitney haciendo uso de la muestra diferenciada por sexo, cuyos resultados se muestran en la tabla 5.

3.2 Diferenciación por sexo

Tabla 5. Prueba de rangos U de Mann-Whitney por sexo.

		N	Rango promedio	Suma de rangos	U de Mann-Whitney	z	p valor
Actuaciones de instituciones nacionales	Hombre	89	150,80	13421,00	8829,00	0,45	,651
	Mujer	205	146,07	29944,00			
	Total	294					
Actuaciones de Comunidades Autónomas	Hombre	89	156,51	13929,50	8320,50	1,23	,219
	Mujer	205	143,59	29435,50			
	Total	294					
Actuaciones de centros educativos	Hombre	89	146,31	13022,00	9017,00	0,16	,872
	Mujer	205	148,01	30343,00			
	Total	294					

Nota: elaboración propia.

De acuerdo con estos análisis complementarios, no se encontraron diferencias estadísticamente significativas en función del sexo en ninguna de las tres variables analizadas: Indique su grado de satisfacción sobre las actuaciones a nivel educativo de las instituciones nacionales ($z=0,45$; $p=,651$), de las instituciones de CCAA ($z=1,23$; $p=,219$), y de los centros educativos ($z=0,16$; $p=,872$).

Del mismo modo, se analizaron las tres variables con la muestra agrupada en función de la tipología de centro (público, privado o concertado), cuyos resultados se muestran en la tabla 6.

3.3 Diferenciación por tipología de centro

Tabla 6. Prueba H de Kruskal-Wallis por tipología de centro (Público–Privado–Concertado).

	Tipología de centro en el que imparte docencia	N	Rango promedio	H	gl	p valor
Actuaciones de instituciones nacionales	Público	158	133,96	10,77	2	,005*
	Privado	94	169,13			
	Concertado	42	150,04			
	Total	294				
Actuaciones de Comunidades Autónomas	Público	158	133,83	9,37	2	,009*
	Privado	94	162,28			
	Concertado	42	165,85			
	Total	294				
Actuaciones de centros educativos	Público	158	142,61	2,21	2	,332
	Privado	94	157,99			
	Concertado	42	142,43			
	Total	294				

* $p < ,050$

Nota: elaboración propia.

De acuerdo con la prueba de Kruskal-Wallis, se han encontrado diferencias estadísticamente significativas en dos de las tres variables analizadas, que corresponden al ámbito de las instituciones nacionales ($H=10,77$; $p=,005$) y de las instituciones de CCAA ($H=9,37$; $p=,009$). Sin embargo, no se encontró esta significación en la última variable analizada referente a los centros educativos ($H=2,21$; $p=,332$).

Con el objetivo de averiguar si existen diferencias estadísticamente significativas entre los ítems analizados en los distintos centros, se aplicó la prueba U de Mann-Whitney en función de la variable de agrupación de tipología de centro: público-privado (véase tabla 7), público-concertado (véase tabla 8), privado-concertado (véase tabla 9). En dichas tablas se muestran únicamente aquellos ítems donde se encontró significatividad.

Tabla 7. Prueba U de Mann-Whitney con variable de agrupación por tipología de centro (Público-Privado).

	Tipología de centro en el que imparte docencia	N	Rango promedio	Suma de rangos	U	z	p valor
Actuaciones de instituciones nacionales	Público	158	115,28	18215,00			
	Privado	94	145,35	13663,00	5654,00	3,27	,001*
	Total	252					
Actuaciones de Comunidades Autónomas	Público	158	117,32	18536,50			
	Privado	94	141,93	13341,50	5975,50	2,67	,008*
	Total	252					

* $p < ,050$

Nota: elaboración propia.

El análisis de los resultados ha mostrado la existencia de diferencias estadísticamente significativas en las dos primeras variables estudiadas referentes a instituciones nacionales ($z=3,27$; $p=,001$), donde los centros privados se muestran por encima de los públicos en cuanto al grado de satisfacción. El mismo patrón se produce con las CCAA ($z=2,67$; $p=,008$).

Tabla 8. Prueba U de Mann-Whitney con variable de agrupación por tipología de centro (Público-Concertado).

	Tipología de centro en el que imparte docencia	N	Rango promedio	Suma de rangos	U	z	p valor
Actuaciones de instituciones nacionales	Público	158	98,17	15511,00			
	Concertado	42	109,26	4589,00	2950,00	1,15	,252
	Total	200					
Actuaciones de Comunidades Autónomas	Público	158	96,01	15169,50			
	Concertado	42	117,39	4930,50	2608,50	2,19	,028*
	Total	200					

* $p < ,050$

Nota: elaboración propia.

De acuerdo con el análisis estadístico, para las variables en función de tipología de centro público – concertado (tabla 8), únicamente se encontraron diferencias estadísticamente significativas en una variable analizada, siendo esta: Indique su grado de satisfacción sobre las actuaciones a nivel educativo de las instituciones de CCAA ($z=2,19$; $p=,028$), donde los valores de centros concertados se muestran superiores a los de los centros públicos.

Tabla 9. Prueba U de Mann-Whitney con variable de agrupación por tipología de centro (Privado-Concertado).

	Tipología de centro en el que imparte docencia	N	Rango promedio	Suma de rangos	U	z	p valor
Actuaciones de instituciones nacionales	Privado	94	71,28	6700,50	1712,50	1,26	,207
	Concertado	42	62,27	2615,50			
	Total	136					
Actuaciones de Comunidades Autónomas	Privado	94	67,85	6378,00	1913,00	0,29	,769
	Concertado	42	69,95	2938,00			
	Total	136					

Nota: elaboración propia.

Tras haber repetido la prueba U de Mann-Whitney para centros privados y concertados, no se encontraron diferencias estadísticamente significativas en ninguna variable de las tres analizadas, no encontrando así diferenciación en cuanto a la tipología de centro.

4. Discusión

4.1 Discusión vinculada a los resultados del nivel de actuación

Los resultados de esta investigación sobre la percepción docente de las políticas educativas y gestiones vinculadas a la pandemia revelan una mayor satisfacción de los profesores con respecto a los centros educativos frente a las instituciones educativas gubernamentales, y dentro de estas una mejor valoración de las CCAA frente a las de nivel nacional. Estas conclusiones convergen con lo planteado en la comunidad científica, especialmente con Hernández y Álvarez (2021) en cuyo estudio el profesorado se identifica como satisfecho con la actuación de los centros, pero mostrando un menor grado de satisfacción con las administraciones educativas y con sus políticas. Cabe destacar que el docente debe cuestionar la bondad y carácter ético de la legislación y de las políticas educativas (Moraleda et al., 2020), e históricamente la opinión y satisfacción del profesorado no siempre ha ido ligada a las determinaciones emanadas de las políticas educativas implementadas desde la administración pública.

4.2 Discusión vinculada a la diferenciación por sexo

En cuanto a la diferenciación por sexo en los ítems analizados no se han encontrado diferencias estadísticamente significativas. Sin embargo, debemos tratar estos datos con cierta precaución ya que no podemos cotejarlos con estudios previos de las variables analizadas que hayan tenido en cuenta esta característica.

4.3 Discusión vinculada a la tipología de centro

De acuerdo con otros estudios, las preocupaciones docentes varían en función de la tipología de centro en lo que a la situación sanitaria y educativa se refiere, estando en centros públicos relacionadas con la falta de financiación o recursos para la higiene y desinfección, y en centros privados atendiendo a aspectos como una mayor formación

en cuestiones higiénicas y sanitarias (Trujillo et al., 2020). En este sentido, al existir prioridades dispares, las valoraciones de nuestro estudio también fueron diferentes, ya que atendiendo a la diversidad de los resultados con una variable determinante como es la tipología de centro, parece necesario, ante perspectivas educativas diversas y en ocasiones acompañadas de ideologías contrapuestas (Guarro et al., 2017), contar con un liderazgo común de las autoridades en momentos de emergencia sanitaria que permitan dotar a los centros, y por tanto a los docentes, de directrices claras y acciones efectivas que ayudarían a mejorar el proceso de enseñanza en este tipo de contextos (Ramírez, 2020), por lo que este es un aspecto que debería tenerse en cuenta de cara a desarrollar una respuesta educativa coordinada y eficiente en futuras situaciones similares.

A pesar de ello, la percepción docente está alineada con la idea de que el sistema educativo español tiene por delante, en materia de calidad de su gobernanza, un amplio recorrido de mejora (López Rupérez, 2022), puesto que se muestra una percepción docente crítica con las políticas educativas implementadas tanto desde las institucionales nacionales como de las CCAA y donde se encuentran diferencias de satisfacción relevantes entre centros públicos y privados en favor de los segundos, los cuales disponen de un nivel más elevado de autonomía.

Dentro de las posibles justificaciones está precisamente la mayor dependencia que tienen los centros públicos con respecto a las administraciones educativas en comparación a los privados. Investigaciones anteriores han mostrado que los centros públicos parecen estar en peores condiciones para afrontar la enseñanza online, debido a las carencias de recursos del alumnado y a los limitados recursos de los centros (Cabrera, 2020; López-Noguero et al., 2021; Feyen, 2020), por lo que en general, el nivel de satisfacción en las familias en cuanto a la gestión de la pandemia por parte de los centros es mucho mayor en los centros privados que en los centros públicos o concertados (Cabrera-Méndez et al., 2021). Además, cabe destacar que los centros privados orientan su acción educativa de acuerdo con su propia visión, a pesar de que esta debe estar alineada con los marcos normativos de carácter general (Capella, 2004). Estos pueden afectar a la percepción del profesorado en cuanto a la gestión y a su nivel de satisfacción con respecto a las actuaciones educativas llevadas a cabo.

La diferencia entre centros públicos y concertados en cuanto a la satisfacción a nivel educativo respecto de las CCAA podría deberse al general desacuerdo de la escuela concertada hacia las políticas educativas estatales y la implantación de la más reciente legislación vigente (Rujas y Feito, 2021), y a su vez con el apoyo que reciben este tipo de centros por parte de las CCAA en forma de becas y subvenciones a cambio de cumplir con una serie de normas generales (Llera y Pérez, 2012; Rogero-García y Andrés-Candelas, 2014).

Una de las conclusiones alcanzadas por Betancourt et al. (2022), tras analizar la situación desencadenada por la pandemia covid-19, es la necesidad de ofrecer un análisis y una evaluación del impacto de las políticas educativas implementadas y sus ventajas y desventajas, con el objetivo de conocer más profundamente su efectividad en el contexto educativo, así como para afrontar con mayores garantías situaciones similares en el futuro. Por otro lado, y también con el objetivo de mejorar la actuación educativa desde los centros formativos e instituciones superiores, se ha identificado

como un aspecto clave a desarrollar la creación de un protocolo de actuación que posibilite una mejor organización educativa para confrontar este tipo de escenarios (Manzano-Sánchez et al., 2021).

Por último, y tras haber destacado la insatisfacción docente en cuanto a las actuaciones educativas de instituciones nacionales y CCAA, nos encontramos en un período que puede convertirse en un hito para la renovación de la educación, para la asunción de nuevas formas de ser y estar, y para un impulso de los gobiernos y de sus políticas (Kohls-Santos, 2021).

4.4 Limitaciones y prospectiva

Entre las limitaciones identificadas en el estudio podemos encontrar la utilización de elementos de autopercepción, el control limitado de las variables empleadas, la ausencia de tipo control que no nos permite hacer diseños experimentales, el tamaño muestral utilizado, la utilización de instrumentos ad hoc en lugar de otros ya validados y estandarizados

A nivel de prospectiva podemos detallar un mayor análisis en la diferenciación entre comunidades debido a que muchas de las competencias a nivel educativo se encuentran transferencias, así como un estudio más detallado y analítico por etapas educativas de los distintos niveles formativos.

Referencias

- Aguilar, Á., Colomo, E., Colomo, A. y Sánchez, E. (2022). COVID-19 y competencia digital: percepción del nivel en futuros profesionales de la educación. *Hachetepe. Revista científica en educación y comunicación*, 22, 1-14. <https://doi.org/10.25267/Hachetepe.2022.i24.1102>
- Aragón, M. (2013). Las competencias del estado y las comunidades autónomas sobre educación. *Revista Española de Derecho Constitucional*, 98, 191-199.
- Ardoino, J. (1980). *Perspectiva pública de la educación*. Narcea.
- Area-Moreira, M., Sanabria, A. L. y Vega, A. (2013). Las políticas educativas TIC (Escuela 2.0) en las comunidades autónomas de España desde la visión del profesorado. *Revista científica iberoamericana de tecnología educativa*, 2(1), 74-88.
- Area-Moreira, M., Bethencourt-Aguilar, A., Martín-Gómez, S. y San Nicolás-Santos, M. B. (2021). Análisis de las políticas de enseñanza universitaria en España en tiempos de covid-19. La presencialidad adaptada. *Revista de Educación a Distancia (RED)*, 21, 1-19. <https://doi.org/10.6018/red.450461>
- Argandoña-Mendoza, M. F., García-Mejía, R. O., Ayón-Parrales, E. B. y Zambrano-Zambrano, Y. A. (2020). Investigación e innovación educativa: Reto escolar por COVID-19 en el Ecuador. *Episteme koinonia*, 3(5), 162-182. <https://doi.org/10.35381/e.k.v3i5.726>
- Ariza, T., Quevedo-Blasco, R. y Buela-Casal, G. (2014). Satisfaction of social and legal sciences with the introduction of the european higher education area. *The European Journal of Psychology applied to Legal Contexts*, 6(1), 9-16.
- Betancourt, Y., Paca, F. R. y Flores, E. J. (2022). El impacto de las políticas educativas y covid-19: Una revisión sistemática. *IGOBERNANZA*, 5(17), 176-199. <https://doi.org/10.47865/igob.vol5.n17.2022.174>
- Bocanegra, N. (2021). Percepciones docentes sobre el desarrollo de estrategias de educación básica a distancia durante el confinamiento por Covid 19. *Transdigital*, 3(5), 1-24. <https://doi.org/10.56162/transdigital8319>

- Boom, E., Garcia, F., Vergel, C. y Boom, D. (2022). Educación virtual durante la pandemia del Covid-19. Una revisión bibliométrica. *Revista Boletín Redipe*, 11(2), 131-143. <https://doi.org/10.36260/rbr.v11i2.1673>
- Bravo-Villa, N., Mansilla-Sepúlveda, J. y Véliz-Burgos, A. (2020). Teletrabajo y agobio laboral del profesorado en tiempos de COVID-19. *Medisur*, 18(5), 998-1008. Disponible en <https://bit.ly/3TZIHPQ>
- Cabrera, L. (2020). Efectos del coronavirus en el sistema de enseñanza: aumenta la desigualdad de oportunidades educativas en España. *Revista de Sociología de la Educación-RASE*, 13(2), 114-139. <http://dx.doi.org/10.7203/RASE.13.2.17125>.
- Cabrera-Méndez, M., Díez-Somavilla, R. y López-Navarrete, A. J. (2021). Apreciación de la enseñanza-aprendizaje online en tiempos de COVID-19 por parte de las familias españolas. *Revista Espacios*, 42(1), 246-258. <https://doi.org/10.48082/espacios-a21v42n01p20>
- Campbell, D. T., & Stanley, J. C. (1963). Experimental and quasi-experimental designs for research on teaching. In N. L. Gage (Ed.), *Handbook of research on teaching* (pp. 171-246). Rand McNally
- Capella, J.R. (2004). *El aprendizaje del aprendizaje. Una introducción al estudio del Derecho*. Editorial Trotta.
- De Puelles, M. (2011). *Política y educación en la España contemporánea*. Madrid: UNED.
- Díaz-Arce, D. y Loyola-Illescas, E. (2021). Competencias digitales en el contexto COVID 19: una mirada desde la educación. *Revista Innova Educación*, 3(1), 120-150.
- Díez-Gutiérrez, E. J. y Gajardo-Espinoza, K. (2020). Políticas educativas en tiempos de coronavirus: La confrontación ideológica en España. *Revista Internacional de Educación para la Justicia Social*, 9(3), 83-101.
- Fernández, M. R. (2021). Nativos pandémicos: la educación virtual en Educación Infantil durante el confinamiento por COVID-19. *Estudios sobre educación*, 49-70. <https://doi.org/10.15581/004.41.010>
- Feyen, J. (2020). ¿Logrará la COVID-19 acelerar la transición del aprendizaje pasivo a la educación activa? *Maskana*, 11(1), 1-4. <https://doi.org/10.18537/mskn.11.01.00>
- Fox, D. (1981). *El proceso de investigación en educación*. EUNSA.
- Gómez, A. M. (2009). Enseñanza por Competencias. La orientación actual del sistema educativo español. *Revista de Educação*, 1(1), 7-22.
- Guarro, A., Martínez, B. y Portela, A. (2017). Políticas de formación continuada del profesorado: Análisis crítico del discurso oficial de comunidades autónomas. *Revista de curriculum y formación del profesorado*, 21(3), 21-40.
- Hernández, J. y Álvarez, J. F. (2021). Gestión educativa del confinamiento por COVID-19: percepción del docente en España. *Revista española de educación comparada*, 38, 129-150. <https://doi.org/10.5944/reec.38.2021.29017>
- Kerlinger, F.N. (1987). *Investigación del comportamiento. Técnicas y metodología*. Interamericana.
- Kohls-Santos, P. (2021). COVID-19 y educación: experiencias y perspectivas docentes en la educación superior. *Revista Iberoamericana de Educación*, 86(2), 31-44. <https://doi.org/10.35362/rie8624344>
- León-Sánchez, M. y González-Monteagudo, J. (2022). El modelo e-learning durante la pandemia en España: perspectiva de implantación durante otro curso académico. *Justicia social, género e intervención socioeducativa*, 819-827.
- Llera, R. F. y Pérez, M. M. (2012). Colegios concertados y selección de escuela en España: un círculo vicioso. *Presupuesto y gasto público*, 67, 97-118.
- López Rupérez, F. (2021). *La gobernanza de los sistemas educativos*. Narcea.
- López Rupérez, F. (2022). La calidad de la gobernanza del sistema educativo. El caso de la LOMLOE. *Revista Española de Pedagogía*, 80(281), 55-74. <https://doi.org/10.22550/REP80-1-2022-02>
- López-Noguero, F., García-Lázaro, I. y Gallardo-López, J. A. (2021). Consecuencias del COVID-19 en los centros educativos en función de su contexto socioeconómico y titularidad. *Publicaciones*, 51(3), 421-441. <https://doi.org/10.30827/publicaciones.v51i3.16709>

- Manzano-Sánchez, D., Valero, A. y Hortigüela, D. (2021). Sistema Educativo y actuación ante la pandemia de la COVID-19: opinión y perspectivas de mejora según los docentes. *Revista española de educación comparada*, 38(extra), 112-128. <https://doi.org/10.5944/reec.38.2021.28771>
- Marchesi, Á. (2006). El informe PISA y la política educativa en España. *Revista de educación*, 337-355.
- Martínez-Garcés, J. y Garcés-Fuenmayor, J. (2020). Competencias digitales docentes y el reto de la educación virtual derivado de la covid-19. *Educación y humanismo*, 22(39), 1-16. <https://doi.org/10.17081/eduhum.22.39.4114>
- Mateo, J. (1997). *La investigación "ex-post-facto"*. UOC.
- Molina-Pérez, J. (2020). La imprescindible tarea de escuchar al profesorado en momentos de pandemia e incertidumbre educativa. In *Acción social y educativa para la inclusión y reinserción desde el contexto penitenciario: Libro de Actas del IV Congreso CIASE 2020: 02 y 03 de diciembre de 2020* (pp. 243-244). Fórum Internacional de Comunicación y Relaciones Públicas (Fórum XXI).
- Moraleda, Á., Galán, D., y Giménez, A. M. (2020). La identidad docente como reto en el devenir de la educación. Individualización y atención a la diversidad en la escuela actual. En G. Romo (Coord.), *La escuela como institución: Una mirada multidisciplinar* (pp. 341-371). Universidad de Guadalajara, Centro Universitario de Ciencias Sociales y Humanidades.
- Pérez-López, E., Atochero, A. V. y Rivero, S. C. (2021). Educación a distancia en tiempos de COVID-19: Análisis desde la perspectiva de los estudiantes universitarios. *RIED. Revista Iberoamericana de Educación a Distancia*, 24(1), 331-350.
- Portillo-Berasaluze, J., Romero, A. y Tejada, E. (2022). Competencia Digital Docente en el País Vasco durante la pandemia del COVID-19. *Revista Latinoamericana de Tecnología Educativa RELATEC*, 21(1), 57-73.
- Quevedo-Blasco, R., Ariza, T. y Buela-Casal, G. (2015). Evaluación de la satisfacción del profesorado de ciencias con la adaptación al espacio europeo de educación superior. *Educación XX1*, 18(1), 45-70. <https://doi.org/10.5944/educXX1.18.1.12311>
- Ramírez, E. J. (2020). Educación a distancia. Política educativa y escenario tecnosociológico venezolano en tiempos de Covid-19. *Revista Educare*, 24(2), 308-322.
- Ribeiro, B., Maria Dos Santos, S., Scorsolini-Comin, F. y Dalri, R. d. (2020). Ser docente en el contexto de la pandemia de COVID-19: reflexiones sobre la salud mental. *Index de Enfermería*, 29(3), 137-141.
- Rogero-García, J. y Andrés-Candelas, M. (2014). Gasto público y de las familias en educación en España: diferencias entre centros públicos y concertados. *Revista Española de Investigaciones Sociológicas*, 147, 121-132. <https://doi.org/10.5477/cis/reis.147.121>
- Rujas Martínez-Novillo, J. y Feito Alonso, R. (2021). La educación en tiempos de pandemia: una situación excepcional y cambiante. *Revista de Sociología de la Educación (RASE)*, 14(1), 4-13. <https://doi.org/10.7203/RASE.14.1.20273>
- Sánchez-García, A.-B., Mena, J. J., Guan Li, H. y Pinto, J. (2013). Teacher Development and ICT: The Effectiveness of a Training Program for In-service School Teachers. *Procedia-Social and Behavioral Sciences*, 92, 529-534. <https://doi.org/10.1016/j.sbspro.2013.08.7>
- Scartascini, C., Spiller, P., Tommasi, M. y Stein, E. (2010). *El juego político en América latina ¿Cómo se deciden las políticas públicas?* Banco Interamericano de Desarrollo.
- Trujillo, F., Fernández, M., Montes, R., Segura, A., Alaminos, F. J. y Postigo, A. Y. (2020). *Panorama de la educación en España tras la pandemia de covid-19: la opinión de la comunidad educativa*. FAD. <https://10.5281/zenodo-3878844>
- Vega, L. V. (2020). Gestión educativa y su relación con el desempeño docente. *Revista científica ciencia y educación*, 1(2), 18-28. <https://doi.org/10.48169/Ecuatesis/0102202008>

Cómo citar en APA:

Estévez-Méndez, J. L. y Moraleda, Á. (2022). Análisis de la percepción docente sobre la gestión educativa del confinamiento por covid-19 en España. *Revista Iberoamericana de Educación*, 90(1), 119-131. <https://doi.org/10.35362/rie9015276>

Política de remuneração variável na rede estadual de ensino paulista: um balanço dos 20 anos do “bônus” do magistério

Jean Douglas Zeferino Rodrigues ¹ 

Andreza Barbosa ² 

¹ Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de São Paulo (IFSP) Campinas; ² Pontifícia Universidade Católica (PUC) Campinas, Brasil.

Resumo: O artigo analisa a política de remuneração variável (Bônus Mérito e Bonificação por Resultado) adotada pela Secretaria da Educação do Estado de São Paulo para o pagamento do magistério da rede paulista desde 2000. Na perspectiva de realizar um balanço crítico das duas décadas de existência de tal política, desenvolveu-se uma pesquisa bibliográfico-documental que analisou a literatura nacional e internacional a respeito da temática e os relatórios dos órgãos da Secretaria de Gestão Pública responsáveis pelo apoio técnico e acompanhamento da Bonificação por Resultado. Também foram analisadas entrevistas semiestruturadas realizadas com professores e diretores de escolas. O resultado da análise da bibliografia indicou que as políticas de remuneração variável não provocam mudanças significativas que possam legitimar seu uso como política pública, a análise dos relatórios destacou sua pouca efetividade para a melhoria do desempenho dos estudantes, indicando a necessidade de revisão do modelo adotado em São Paulo e, por fim, as entrevistas mostraram o descrédito do magistério com a referida política e as repercussões negativas para o trabalho docente. Assim, conclui-se que a política de bônus não tem servido para elevar o desempenho dos estudantes e, menos ainda, para melhorar a qualidade da educação no estado de São Paulo.

Palavras-chave: remuneração variável; bônus mérito; bonificação por resultado; pagamento por desempenho; trabalho docente.

Política de remuneración variable en el sistema de enseñanza del estado de São Paulo: un análisis de los 20 años de «bonificaciones» para profesores

Resumen. En el artículo se analiza la política de remuneración variable (bonificación por méritos y bonificación por resultados) aplicada por la Secretaría de Educación del Estado de São Paulo para el pago a profesores del sistema escolar de São Paulo desde el año 2000. Con el objetivo de realizar una evaluación crítica de las dos décadas de existencia de dicha política, se ha desarrollado una investigación bibliográfica y documental en la que se han analizado literatura nacional e internacional relacionada con este tema y los informes de los órganos de la Secretaría de Gestión Pública responsables del apoyo técnico y la supervisión de la bonificación por resultados. También se han analizado entrevistas semiestruturadas llevadas a cabo con profesores y directores de escuela. Los resultados de este análisis bibliográfico indican que las políticas de remuneración variable no provocan cambios significativos que puedan legitimar su uso como política pública; el análisis de los informes destaca su poca efectividad a la hora de mejorar el rendimiento de los alumnos y refleja la necesidad de revisar el modelo adoptado en São Paulo y, por último, las entrevistas muestran la disconformidad de los profesores respecto a dicha política y sus repercusiones negativas en el trabajo docente. Así se concluye que la política de bonificaciones no ha servido para mejorar el rendimiento de los alumnos y menos aún para mejorar la calidad de la educación en el estado de São Paulo.

Palabras clave: remuneración variable; bonificación por méritos; bonificación por resultados; pago por rendimiento; trabajo docente.

Variable remuneration policy of São Paulo education network: an evaluation of the 20 years of the teaching “bonus”

Abstract. This paper analyzes the variable remuneration policy (Merit Bonus and Outcome Bonus) adopted by the Education Department of the State of São Paulo as the payment to the teaching staff of the São Paulo network since 2000. In order to make a critical balance of two decades of this policy existence, a bibliographical-documental research was developed which analyzed the national and international literature on the subject and the reports of the agencies of the Public Management Department responsible for technical support and monitoring of the Outcome Bonus. Semi-structured interviews with school teachers and principals were also analyzed. The bibliographical analysis indicated that the policies of variable remuneration do not lead to significant changes that could legitimize its use as a public policy; the analysis of the reports highlighted their little effectiveness in improving the student performance, indicating the need to review the model adopted in São Paulo; and lastly, the interviews showed the discredit of the teachers with this policy and the negative repercussions for their work. Thus, it is concluded that the bonus policy has not served to increase student performance, and, even less, to improve the quality of education in the State of São Paulo.

Keywords: Variable remuneration; merit bonus; outcome bonus; performance remuneration; teaching work.

1. Introdução

Ainda que o conceito de qualidade na educação seja polissêmico, não é difícil observar que a educação oferecida à grande parcela da população brasileira se distancia de quase qualquer concepção de qualidade que se possa adotar. A questão se complexifica quando se busca compreender as causas dos problemas enfrentados e os caminhos para superá-los. No entanto, para os reformadores empresariais (Freitas, 2012; Ravitch, 2011), a saída passa, impreterivelmente, pela incorporação do acúmulo da lógica do mercado como fio condutor das ações do Estado na educação.

Diversos autores convergem ao evidenciar que a sustentação política e econômica das reformas implementadas na educação se assenta numa aliança liberal conservadora, cujos objetivos operam no sentido de proliferação e ampliação da lógica do mercado (Lima & Gandin, 2012). Nesse sentido, os pressupostos do gerencialismo (Castro, 2008; Newman & Clarke, 2012) ofereceram forma e conteúdo às reformas, abrindo caminho à introdução de tal lógica nos espaços estatais. Destaca-se que o gerencialismo é um dos principais mecanismos utilizados pelo Estado, uma vez que é perpassado por forte racionalidade instrumental, transcendendo os espaços estritamente estatais e das grandes organizações, vindo a constituir-se em formas de regulação da vida cotidiana em seus aspectos ideológicos e práticos (Chauí, 2000).

Elementos como: foco nos resultados; descentralização da gestão; busca de eficiência, produtividade, custo/efetividade; ênfase na racionalidade técnica; criação de ambientes competitivos; *ethos* orientado para o cliente (Gewirtz, 2002; Lima & Gandin, 2012), forjaram as condições para a lapidação de sistemas educacionais a partir da lógica gerencial. Consequentemente, observam-se reformas no interior das redes escolares baseadas em avaliações externas em larga escala articuladas aos processos de responsabilização de alto impacto.

Em um cenário cuja adoção de estratégias de remuneração variável, como os modelos de pagamento por desempenho (Mello, 1994), ganham cada vez mais força, torna-se comum o questionamento das formas de remuneração dos professores, sobretudo, a isonomia salarial e a estabilidade na carreira oferecida nas redes públicas.

O estado de São Paulo foi pioneiro na implementação de políticas gerenciais, particularmente, em relação à busca por alternativas de remuneração docente. Em 2020, o Bônus Mérito, modificado para Bonificação por Resultados (BR) em 2008, completou 20 anos de existência na rede pública estadual paulista. Apesar de se vincular ao desempenho somente a partir dessa modificação, quando passou a ser atrelada aos resultados obtidos pela escola no Sistema de Avaliação de Rendimento Escolar do Estado de São Paulo (Saresp), a política de bônus paulista sempre buscou se constituir como estratégia de incentivo, inicialmente, à assiduidade dos profissionais da educação e à melhoria do fluxo da escola e, posteriormente, à melhoria do desempenho dos estudantes na avaliação externa em larga escala promovida na rede¹.

Em 2020 houve o pagamento da BR com base nos resultados obtidos pelas escolas em 2019. Como o Saresp não foi realizado em 2020, em decorrência da pandemia de Covid-19, em 2021 não houve (pela primeira vez desde 2001) o pa-

¹ As estratégias de pagamento por incentivo, por mérito ou por desempenho são consideradas aqui formas de remuneração variável, propostas como alternativa à isonomia salarial docente.

gamento do bônus aos profissionais da educação paulista. E, apesar dos boatos de que a BR seria extinta, a Secretaria da Educação do Estado de São Paulo (Seduc) divulgou, em novembro de 2021, que a BR continuaria, mas, a partir de 2022, seria paga com base nos resultados do Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (Ideb), e não mais pelo Índice de Desenvolvimento da Educação do Estado de São Paulo (Idesp). Tendo em vista esse cenário, esse artigo buscará realizar um balanço da política de pagamento por desempenho praticada por mais de 20 anos no estado de São Paulo, por meio do cotejamento da literatura sobre a temática, da análise de documentos oficiais que tratam da Bonificação por Resultados no estado e, também, de entrevistas semiestruturadas realizadas com professores e diretores de escola.

Os documentos analisados foram os pareceres publicados entre os anos de 2012² e 2018 pelo Serviço de apoio à Bonificação por Resultado (SABR) e, posteriormente, pelo Grupo Técnico de Indicadores e Avaliação de Políticas Públicas (GIAPP). Ao todo, são 13 documentos abordando as propostas e resultados referentes à BR da Seduc entre os anos de 2011 até 2017. Cabe ressaltar que o SABR³ e o GIAPP são os órgãos da Secretaria de Gestão Pública (SGP) responsáveis pelo apoio técnico e acompanhamento à Comissão Intersecretarial⁴ e aos processos relativos à BR das diferentes secretarias do governo, sobretudo, no que concerne à validação e elaboração de relatórios analíticos sobre a política.

Segundo Cellard (2012), a análise documental permite tanto o levantamento das características que marcam determinado documento, como o estabelecimento de relações entre o objeto de pesquisa e as informações disponibilizadas. Quanto à análise de conteúdo, trata-se de um “conjunto de técnicas de análise das comunicações que utiliza procedimentos sistemáticos e objetivos de descrição do conteúdo das mensagens” (Bardin, 1977, p. 38).

Além do cotejamento da literatura específica e da análise de documentos oficiais, foram analisados dados de entrevistas realizadas com profissionais da educação da rede pública estadual paulista. Ressalta-se que essas entrevistas são provenientes de pesquisa concluída em 2018 que analisou seis programas da Seduc e, dentre eles, a BR, de 2008. Foram realizadas 18 entrevistas semiestruturadas com profissionais da educação paulista, dentre eles, os professores e diretores, cujas falas foram aqui analisadas e que terão suas identidades preservadas com o uso de nomes fictícios.

O texto inicia recuperando o debate teórico sobre o pagamento por desempenho, problematizando os limites da política como elemento de estímulo, valorização e permanência na carreira docente. Em seguida, apresenta a política de incentivos e pagamento por desempenho da Seduc desde o ano 2000, abordando as mudanças e as contradições do programa. Da mesma forma, apresenta a análise dos documentos oficiais e, por fim, evidencia os dados das entrevistas com os profissionais da rede estadual, numa perspectiva de balanço da política em relação aos próprios objetivos estabelecidos pela Seduc.

² Embora tenhamos realizado a análise de todos os pareceres, nem todos foram citados nesse artigo.

³ O SABR foi instituído pelo Decreto 56.125 de 2010, sendo reformulado em 2017 por meio do Decreto 62.598, passando a ser denominado GIAPP.

⁴ A comissão é composta por: Secretaria da Casa Civil, que preside a comissão; Secretaria da Fazenda; Secretaria de Economia e Planejamento e Secretaria de Gestão Pública.

2. Os incentivos e o pagamento por desempenho na literatura

Ao invés da padronização ou isonomia salarial, a remuneração variável, como o pagamento de incentivos ou o pagamento por desempenho, tem sido apresentada na literatura como forma de obter um conjunto de retornos como assiduidade do professor, melhoria do desempenho dos estudantes nas avaliações externas em larga escala, maior alinhamento do trabalho dos professores e da escola, premiação pelo esforço dos profissionais, estímulo à permanência na carreira, entre diversos atributos inseridos nesse modelo de remuneração (Ferraz, 2009; Morduchowicz, 2003).

Mello (1994) aponta que estímulos salariais diferenciados, pautados nos resultados, seriam boas iniciativas para que as escolas se tornassem mais responsáveis e atendessem à demanda por uma educação voltada às necessidades básicas de aprendizagem. Nesse sentido, para Morduchowicz (2003), a remuneração padronizada não permite que os professores sejam estimulados a desenvolver um trabalho eficiente; em contrapartida, o pagamento por mérito, ao estimular a competitividade na função, favorece a melhora do desempenho, de modo que os mais eficazes seriam monetariamente recompensados.

Hanushek e Rivkin (2007) defendem que o trabalho do professor seja medido por meio da manifestação, ou não, da aprendizagem dos estudantes, verificada por meio de avaliações externas. Tal mecanismo permitiria a produção de dados para a sistematização de incentivos para os melhores, até porque a insistência de aumento geral para os professores consistiria em medida cara, ineficaz e de longo prazo. Segundo Harvey-Beavis (2003) e Shanahan (2010), há três modelos de remuneração variável que predominam: o pagamento por mérito, prevendo geralmente a premiação pecuniária individual baseada no desempenho de estudantes; o critério baseado no conhecimento e em habilidades, envolvendo premiação pecuniária individual pelas qualificações e a consequente demonstração de tais habilidades e conhecimentos úteis para melhorar os resultados dos estudantes; e, por fim, o pagamento baseado no desempenho da escola, implicando, neste caso, premiações pecuniárias para um grupo ou para a escola, mediante a melhora dos estudantes em determinados índices.

Chama a atenção a ampliação dos estados que incorporam às suas redes alguma forma de avaliação por desempenho. Segundo Santos et al. (2012), das 27 secretarias de estado analisadas, 16 apresentaram processos de avaliação por desempenho e, destas, 13 oferecem algum modelo de remuneração variável. Zatti e Minhoto (2019), com dados de 2015, indicam que havia 24 estados com Avaliação de Desempenho Docente (ADD), sendo que em 14 deles a política estava em vigor. Desses, oito associam os resultados da ADD à progressão na carreira, 10 estados articulam ao pagamento de bonificações e em quatro os efeitos são duplos: progressão na carreira e bonificação.

Apesar disso, não há consenso na literatura de que a remuneração variável possa ser instrumento para a melhoria da qualidade da educação (Cassetari, 2010; Marsh et al., 2011; Muller, 2018; Scorzafave et al., 2015). As pesquisas de Harvey-Beavis (2003) e Shanahan (2010) destacam as principais críticas: 1. não melhora a motivação ou a permanência do professor na escola e não se apresenta como fator atrativo para o seu recrutamento; 2. aumenta a competitividade, enfraquece a autonomia e prejudica a cooperação e o profissionalismo entre professores; 3. a avaliação e os

critérios de medidas associados ao pagamento por desempenho não são confiáveis; 4. o ensino é uma das atividades que não deve se associar à forma de pagamento por desempenho; 5. estreita o currículo e estimula os professores a ensinarem para os testes; 6. não há evidências que essa política melhora os resultados dos estudantes; 7. o recebimento do bônus é demorado e a implementação da política é cara; 8. a política é baseada no modelo de mercado, provocando distorções nos valores da educação pública; 9. pode estimular comportamentos oportunistas, tanto em relação à busca pelo prêmio quanto para evitar sanções.

As pesquisas indicam uma profunda dificuldade em afirmar quais são os impactos gerados, uma vez que há envolvimento de múltiplas variáveis e muitos modelos, ou seja: se o programa foca no desempenho do professor ou da escola; se o incentivo é financeiro ou não; se existem ou não sanções para baixos desempenhos; o tempo de duração das premiações; os níveis de premiações; se a avaliação do desempenho permite progressão em novas escalas salariais; o que é avaliado no professor e quem o avalia; entre outros aspectos (Shanahan, 2010).

Nesse sentido, o relatório da pesquisa *A Big Apple for Educators*, conduzida por Marsh et al. (2011), analisou o programa de pagamento de bônus implementado pela prefeitura da cidade de Nova Iorque, entre os anos de 2007 e 2008, intitulado *Schoolwide Performance Bonus Program (SPBP)*. A pesquisa foi encomendada pelo próprio Departamento de Educação da cidade e seus resultados refutaram a hipótese de que sistemas de pagamento por desempenho constituem políticas eficazes de estímulo e satisfação no trabalho. A prefeitura da cidade de Nova Iorque suspendeu o programa em 2011. O relatório indicava que o SPBP não melhorou os resultados dos estudantes em nenhum nível, não afetou o Relatório de Progresso de Nota da escola, a percepção, as atitudes e o comportamento em relação às práticas e opiniões dos professores inseridos no programa e dos não inseridos. Além disso, o bônus concedido teve limitado poder motivacional, a pressão originada pela política de responsabilização, frequentemente, foi mais perceptível por ser mais presente e saliente que o bônus e, por fim, concluiu-se que o processo motivacional, unilateralmente, não promoveu mudanças nas escolas (Marsh et al., 2011).

Pesquisa longitudinal desenvolvida por Chiang et al. (2015; 2017) indica resultados semelhantes. As informações foram originadas a partir da análise do programa Fundo de Incentivo aos Professores, com resultados socializados após dois e quatro anos de implementação da política. A iniciativa consiste no oferecimento de subsídios e apoio técnico aos vários sistemas de pagamento por desempenho, a diretores e professores de escolas com alta necessidade, de 155 distritos dos Estados Unidos (Chiang et al., 2015). Suas análises concluíram que: poucos sistemas de pagamento por desempenho, estruturados pelos distritos, se alinharam às orientações do programa; professores de escolas inseridas no programa (*treatment schools*) estavam menos satisfeitos que os professores das demais escolas (*control schools*); o pagamento por desempenho não proporcionou a manutenção ou a atração de professores com melhor desempenho; os diretores que apresentavam melhores desempenhos permaneceram em suas escolas, enquanto os de menor desempenho deixaram suas unidades; a política ocasionou pequenos e positivos impactos no desempenho de leitura dos estudantes, entretanto, em matemática, os resultados foram insignificantes; os

impactos do pagamento por desempenho nos resultados dos alunos diferiram entre os distritos e não foi possível relacionar tais diferenças às principais características do programa pesquisado.

No segundo relatório do estudo (Chiang et al., 2017), chama a atenção o fato de que, embora sejam observados certos impactos favoráveis na satisfação dos professores, não há evidências que tal satisfação tenha contribuído para a melhoria dos resultados dos estudantes, uma vez que “[...] os impactos positivos no desempenho dos alunos surgiram nos primeiros dois anos – um período em que o pagamento por desempenho estava, na verdade, diminuindo a satisfação” (Chiang et al., 2017, p. 10).

No Brasil, Oshiro et al. (2015) analisam se a BR da Secretaria de Educação de São Paulo oferece algum efeito nas notas dos estudantes em testes padronizados. Os resultados foram inconclusivos, uma vez que não foram encontrados elementos que permitissem afirmar que ocorreram efeitos positivos permanentes nas escolas:

Por fim, tentamos avaliar se a adoção do bônus alterou alguns indicadores escolares (como clima escolar, participação dos pais na escola, cumprimento do currículo, uso do tempo em sala de aula, experiência dos professores/diretores, etc.) que poderiam ajudar a entender tanto a diferença de resultados entre o quinto e o nono anos, como o decaimento do efeito para o quinto ano entre 2009 e 2011. No entanto, essa análise foi inconclusiva em apontar claramente algum desses fatores como estando associados a essa trajetória do efeito da política sobre as notas. (Oshiro et al., 2015, p. 229)

Scorzafave et al. (2015) apresentam dados de outra pesquisa, cujo objetivo foi analisar os efeitos da política de bônus sobre a desigualdade de proficiência entre os estudantes do 5º e 9º ano do Ensino Fundamental das redes públicas de ensino. Em caráter comparativo, o estudo considerou redes que não adotaram nenhum tipo de bonificação desde 2007, redes públicas que adotaram políticas de bonificação cujo desenho se voltou à redução de desigualdade de proficiência e, por fim, redes que adotaram políticas de bonificação sem o componente voltado à desigualdade de proficiência. Os dados sugerem que mesmo nos modelos de pagamento por desempenho que se voltam ao aprendizado dos estudantes de baixa proficiência, como nas redes estaduais de São Paulo, Minas Gerais, Espírito Santo e Rio de Janeiro, houve aumento na desigualdade de proficiência entre 2007 e 2011, se comparadas às redes cuja política de bonificação não incorporava tal foco, assim como em relação às redes que não adotavam políticas de bonificação.

Barbosa e Fernandes (2013) consideram que as políticas de remuneração variável implementadas na rede pública estadual paulista se constituíram mais como mecanismos de controle e responsabilização dos professores do que como formas de incentivo à melhoria da qualidade da educação e, a partir da fala dos professores entrevistados, constata-se o aumento da insatisfação, individualização do trabalho docente e redução da organização sindical.

As políticas de remuneração variável partem do pressuposto de que o oferecimento de incentivos financeiros pode ser um estímulo para que professores melhorem o seu trabalho e, conseqüentemente, o desempenho dos estudantes, porém, a conclusão que se extrai das pesquisas consideradas é que não há mudanças significativas e positivas que possam legitimar seu uso como política pública. Pelo contrário, os

dados sugerem que são iniciativas dispendiosas, consomem muito tempo e reflexão no infundável aperfeiçoamento dos programas e que seus problemas são associados a questões de ordem técnica em detrimento de outras análises e perspectivas.

3. 20 anos de políticas de remuneração variável na rede estadual paulista – um balanço necessário

Influenciado por uma perspectiva economicista da educação, o governo do estado de São Paulo, na gestão de Mário Covas, criou, por meio da Lei Complementar nº 891 de 2000, o Bônus Mérito. A lei estabelecia que o bônus era uma “[...] vantagem pecuniária a ser concedida uma única vez, no corrente ano, [...] vinculada diretamente à aferição da frequência apresentada pelo profissional de ensino durante o período letivo de 2000, no exercício de suas atribuições” (Lei Complementar 891, 2000). Já no ano seguinte, no governo de Geraldo Alckmin, a Lei Complementar nº 909 (2001) adiciona à aferição da frequência um novo elemento, o desempenho do profissional. O Bônus Mérito trata-se agora de “[...] uma vantagem pecuniária a ser concedida uma única vez, no corrente ano, [...] vinculada diretamente à avaliação do desempenho apresentada pelo profissional, somada à aferição da frequência, durante o exercício de 2001, na forma a ser regulamentada” (Lei complementar nº 909, 2001).

Em 2008, a política de remuneração variável passa por um profundo processo de sistematização (Lei Complementar nº 1.078, 2008), recebendo a denominação de Bonificação por Resultados (BR). Ao articular assiduidade, o fluxo escolar e o desempenho dos estudantes conformou-se o que a literatura denomina de responsabilização de alto impacto (Bonamino & Sousa, 2012).

Para efeito da aplicação da BR, consideram-se dois fatores: as metas, que sugerem o valor a ser alcançado em cada um dos indicadores, sejam globais ou específicos, e em determinado espaço de tempo; e o índice de cumprimento de metas, que se referencia como a relação percentual estabelecida entre o valor que foi alcançado no processo de avaliação e a meta fixada previamente. A BR é paga tendo como base o índice cumprido pelo professor ao longo do ano letivo e a meta estabelecida pela Seduc durante o período de avaliação dos resultados, conferindo ao professor o recebimento de até 20% da soma de sua remuneração mensal relativa ao período de avaliação, multiplicada pelo índice agregado de cumprimento de metas específicas e pelo índice de dias de efetivo exercício. Passado mais de uma década de implementação da BR, duas outras mudanças marcam a política de remuneração variável paulista: a substituição dos indicadores do Idesp pelos do Ideb (Resolução Conjunta CC/SG/SFP⁵-4, 2021) e a extensão da BR para todas as Secretarias de Estado, à Procuradoria Geral do Estado e à Controladoria Geral do Estado e nas Autarquias (Lei Complementar 1.361, 2021).

Considerando todas as transformações na política de remuneração variável do governo paulista, desde o Bônus Mérito de 2000 até a formulação atual da BR, o argumento central sempre se pautou pelo discurso da eficiência no serviço prestado pelo Estado, pela valorização do magistério e melhoria da qualidade educacional, ma-

⁵ Resolução da Casa Civil (CC), Secretários de Governo (SG) e Secretaria da Fazenda e Planejamento (SFP).

nifestada a partir do Idesp. Entretanto, ao longo do tempo, as mudanças caminharam de uma política de incentivos mais geral para uma sistemática política de remuneração variável, cuja literatura específica não oferece consenso quanto a sua efetividade.

Após mais de duas décadas de política de remuneração variável, a realidade encontrada distancia-se das previsões do próprio governo. A partir de um conjunto de dados que retratam a política, foi possível sistematizar um balanço crítico da BR, explorando diversos pressupostos que tradicionalmente oferecem sustentação à política. Os dados apresentados a seguir correspondem aos resultados das análises documental e de conteúdo e serão descritos nas próximas seções. A primeira evidência a análise dos 13 pareceres produzidos pelos órgãos da SGP responsáveis pelo apoio técnico e acompanhamento dos processos associados à BR. Já a segunda destaca as falas dos professores entrevistados para a realização da pesquisa utilizada nesse artigo.

3.1 A análise dos pareceres

Dentre as diversas recomendações dos documentos, destacam-se a pouca efetividade da BR e a conseqüente necessidade de revisão da modelagem do instrumento. Tais pontos vão ao encontro do que já apontava grande parte da literatura, isto é, dificuldades na modelagem das iniciativas mediante a diversidade de fatores que podem influenciar nos resultados (Harvey-Beavis, 2003).

As recomendações de revisão incidem, principalmente, no modelo de cálculo utilizado pela BR que se apoia em um único indicador, o Idesp, para compreender toda uma complexa cadeia de esforços e realidades presentes na Seduc, nas unidades escolares, diretorias de ensino e administração central e no próprio fenômeno educacional. Segundo os pareceres, as recomendações pela inclusão de mais indicadores partem de um conjunto de constatações, como a evidenciada pelo trecho de um dos pareceres: “[...] necessidade de inclusão de outros indicadores na BR da Educação (complementarmente ao Idesp, que deve permanecer na cesta), em especial indicadores que reflitam toda a cadeia de esforços (pedagógicos e não-pedagógicos) requeridos para o resultado final [...]” (São Paulo, 2015, p. 10).

Também é apontada a necessidade de rever o que os documentos chamaram de lógica do “tudo ou nada”, que causa grande disparidade entre os resultados das escolas: “Novamente, a soma destes fatores favoreceu a lógica do “tudo ou nada”, gerando uma distribuição de ICs⁶ na qual muitas escolas zeram o IC do IDESP, muitas recebem 120%, e poucas recebem dentro desse intervalo [...]” (São Paulo, 2017c, p. 8).

Nesse sentido, o relatório de 2017 retoma os pareceres anteriores (desde 2013) para repetir a necessidade de revisão da BR, dadas as deficiências de tal política:

Conforme pareceres de 2013, 2014, 2015 e 2016 tanto de pactuação quanto de apuração, este SABR tem alertado para as deficiências e oportunidades de melhoria do atual modelo de cálculo da BR SEE⁷. Sem a intenção de se repetir, mas inevitavelmente recorrendo ao acúmulo de conhecimento do passado, aparece em primeiro plano a urgência em revisar a BR SEE, em que pese toda dificuldade e dimensão da tarefa. Em especial, passados nove anos de implementação, a BR da Secretaria de Educação – BR SEE, precisa atualizar-se

⁶ IC é o Índice de Cumprimento da Meta.

⁷ SEE é a antiga sigla usada para designar a Secretaria Estadual de Educação de São Paulo que, a partir de 2018, passou a ser Seduc.

frente aos objetivos de médio/longo prazo para que haja, considerado o histórico construído, avaliação do desempenho até o dia presente e dos marcos propostos para 2030, tanto para que sejam renovados os objetivos, quanto para que sejam repensados os esforços necessários, caso entendido oportuna revisão de rota. (São Paulo, 2017b, p. 3)

Mesmo a partir das inúmeras manifestações dos órgãos internos da SGP, recomendando revisão no modelo adotado na BR, a Comissão Intersecretarial, responsável pela “definição dos indicadores globais e seus critérios de apuração e avaliação, bem como as metas de toda a Secretaria da Educação” (Lei Complementar nº 1.078, 2008), ignorou as recomendações permitindo a continuidade de uma política pública cuja efetividade fora anualmente questionada. A análise dos documentos sugere que a BR não constitui um instrumento adequado, seja para a promoção da melhoria do desempenho nas avaliações externas, seja como fator de mudança institucional, como evidenciam os trechos abaixo dos pareceres:

Desta forma, voltamos à nossa recomendação de incluir indicadores de desempenho para os diferentes níveis administrativos da SEE (escolas, diretorias de ensino e administração central, com suas diferentes coordenadorias e que desempenham atividades pedagógicas e não pedagógicas), em substituição ao modelo de BR atual de indicador único, que não tem sido efetivo enquanto instrumento de gestão, gerando dispêndio de recursos financeiros significativos (cerca de R\$ 680 milhões por ano) sem que haja uma melhora sustentada da organização no cumprimento de sua missão institucional. (São Paulo, 2014c, p. 15)

Por fim, a efetividade do instrumento, em termos de sua contribuição para a promoção de melhorias dos resultados das escolas, tem sido questionada, ao menos na forma como tem sido implementado, já que a evolução positiva esperada para os resultados, rumo às metas de 2030, não tem sido observada, sendo comum o retrocesso, oscilação ou estagnação dos resultados, para boa parte das escolas. (São Paulo, 2017a, p. 4)

Conforme indicado, a proposta para o período de avaliação 2017 não traz mudanças quaisquer para a BR da SEE, permanecendo inalteradas as falhas verificadas no passado e sem maiores esclarecimentos dos questionamentos recorrentes. Além disso, a evidência disponível até o momento parece indicar que o pagamento de bônus, na atual configuração adotada pelo instrumento, tem sido pouco efetivo em influenciar positivamente os resultados do IDESP. Desta forma, consideramos a proposta tecnicamente inadequada, recomendando novamente a formulação e inclusão de mais indicadores que mensurem o esforço da organização. (São Paulo, 2018, p. 14)

Ao sugerirem mudanças no modelo da BR, sobretudo, na ampliação da cesta de indicadores, os órgãos se debruçam nos dados do Idesp das escolas e da própria rede estadual. As menções nos pareceres em relação ao desempenho das escolas indicam predominância de baixo e estagnado desempenho ao longo do recorte analisado, com destaque para os Anos Finais do Ensino Fundamental e Ensino Médio. A exceção encontra-se nos Anos Iniciais do Ensino Fundamental, porém, o próprio parecer sublinha que o aumento no desempenho nesta etapa foi observado na maioria dos estados, o que inviabiliza a correlação com o pagamento de bônus (São Paulo, 2017a).

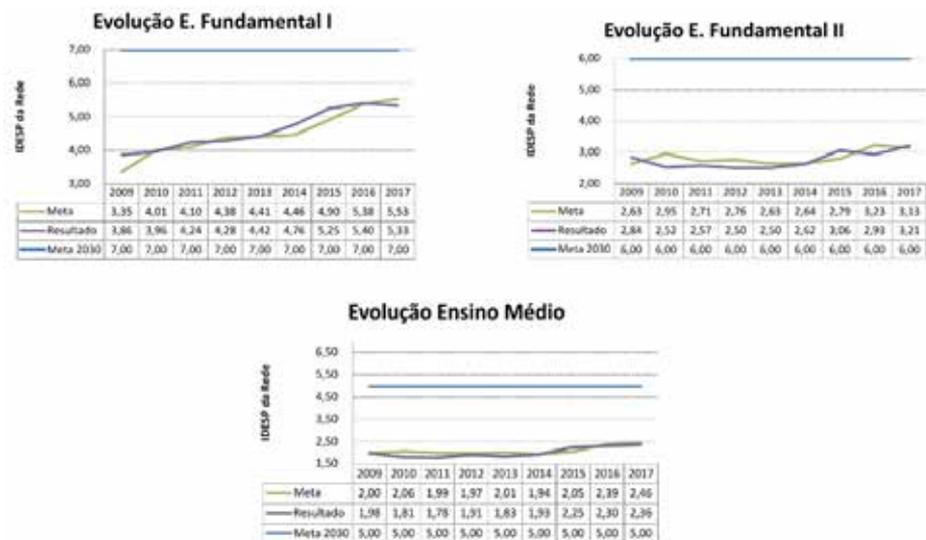


Figura 1. Evolução do IDESP - Anos Iniciais e Finais do Ensino Fundamental e Ensino Médio (2009 – 2017).

Fonte: São Paulo (2018, p. 7-8).

Em relação ao desempenho no Saresp os documentos destacam a não linearidade das metas propostas às escolas. O que se apresenta é a manutenção ou a redução das metas para os anos subsequentes, especialmente, nos Anos Finais do Ensino Fundamental e Ensino Médio, coincidentemente, etapas com maiores dificuldades em avançar nos indicadores, conforme demonstra a Figura 1. O parecer de 2017 (São Paulo, 2017a) retoma a crítica, enfatizando que exigiu esclarecimentos em relação às mudanças das metas da Comissão Intersecretarial, no entanto, não obteve retorno. A questão que vem à tona se associa aos usos e objetivos dos arranjos e modelagens do sistema de remuneração variável, sobretudo, na proposição das metas e seu conseqüente desempenho, cuja finalidade pode ser diversa, inclusive ser utilizada como elementos suscetíveis à manipulação no jogo político de governos (Ravitch, 2011).

Ainda em relação à utilização de um único indicador, chama a atenção a irregularidade dos desempenhos das escolas retratados pelo movimento de “tudo ou nada”. Conforme o parecer da nota técnica (São Paulo, 2015), observa-se o seguinte: das 1539 unidades dos Anos Iniciais do Ensino Fundamental, 473 encontraram-se com o Índice de Cumprimento da Meta (IC) zero, outras 887 com IC de 120% da meta ou superior e apenas 103 estão entre o intervalo de 0 e 120; nos Anos Finais do Ensino Fundamental o movimento é semelhante, uma vez que das 3712 unidades, 1513 obtiveram IC igual a zero e 1581 superior a 120% e, por fim, repetindo-se no Ensino Médio, com resultado concentrando-se nas pontas na proporção de 46,18% superior à meta, 42,52% com desempenho zerado e apenas 11,3% no intervalo de 0 a 120%.

Além dos resultados que se apresentam concentrados nas pontas, outro fator parece acentuar ainda mais a irregularidade dos desempenhos no Saesp. Observa-se que o resultado de uma unidade escolar em certo ano pode ser influenciado, de forma inversa, por seu resultado do ano anterior (São Paulo, 2017a). Em outras palavras, se uma escola apresentou desempenho insatisfatório em um ano, há cerca de 50% de chance de, no ano seguinte, a unidade se recuperar.

Em outro parecer (São Paulo, 2014b), o órgão faz sugestões de indicadores, tais como “capacitação e aperfeiçoamento de docentes e funcionários técnicos e administrativos; condições de trabalho dos professores; envolvimento com pais e comunidade; adequação de infraestrutura das escolas; execução do calendário escolar conforme o programado”.

Em nenhum dos 13 pareceres é possível observar correlação entre melhoria do desempenho das unidades escolares e a política de Bonificação por Resultados. Entretanto, contrariamente, predominam análises apontando que o modelo adotado pode gerar um conjunto de consequências para a escola e os professores, reforçando dados de diversas pesquisas sobre o tema. Os arranjos e modelagens estatísticas, por sua natureza quantitativa e atuando de maneira isolada, como no caso da BR, apresentam profunda dificuldade para compreender o complexo fenômeno educacional, criando, dessa forma, situações que fazem a dinâmica escolar caminhar no sentido contrário dos objetivos esperados da política de bônus. Ao invés da tese do estímulo para se atingir algum objetivo, cria-se um movimento permeado por diversas consequências para a escola e seus professores, como apresenta o Quadro 1.

Quadro 1. Recomendações dos pareceres - consequências para escolas e professores.

Escolas	<p>“A sensação de injustiça é reforçada quando os docentes são responsabilizados pelo desempenho escolar, porém avaliam que não lhes foram dadas condições adequadas de trabalho, o que gera desmotivação e descrédito em relação à BR (especialmente quando a escola não ganha o bônus) e à própria atividade docente.” (São Paulo, 2014a, p. 9)</p> <p>“Como já explicitado em pareceres anteriores do SABR, a utilização de um único indicador de desempenho na proposta da SEE permite que diversos setores que contribuem para o resultado final não tenham sua participação identificada, seu desempenho medido, e seus resultados cobrados, de forma que a responsabilização pelos resultados do IDESP das escolas se torna difusa, recaindo quase que exclusivamente sobre o corpo docente.” (São Paulo, 2014c, p. 11)</p> <p>“Outro problema associado à adoção de um único indicador é a maior facilidade com que as unidades escolares recebem nota zero, a despeito dos esforços que eventualmente tenham desempenhado em outras iniciativas.” (São Paulo, 2014c, p. 11)</p>
Professores	<p>“Entre os problemas apontados está a amplificação da relação intra-classe para a melhoria sistêmica da rede de ensino, sem que outros recortes sejam considerados.” (São Paulo, 2015, p. 8)</p> <p>“Como resultado, a exclusividade do IDESP como indicador gera excessivo protagonismo dos profissionais que ministram as disciplinas de português e matemática, sem que outras áreas da Secretaria tenham a oportunidade de estar em evidência.” (São Paulo, 2015, p. 8)</p>

Fonte: Elaboração própria com base nos documentos analisados (São Paulo, 2014a, 2014c, 2015).

A partir da análise dos pareceres, é possível concluir que as recomendações de revisão do instrumento elaboradas pelos órgãos da SGP foram sucessivamente ignoradas pela Comissão Intersecretarial, ou seja, pelo próprio governo do Estado.

Além do bônus ser inadequado e pouco efetivo como instrumento para a promoção da melhoria do desempenho das escolas, a política acaba por piorar as condições de trabalho promovendo uma série de consequências negativas para as escolas e seus professores, como o abandono da docência.

3.2 O que dizem os professores e diretores entrevistados?

As entrevistas que serviram de base para este artigo foram realizadas com 18 profissionais de escolas de Ensino Médio de um município do interior do estado de São Paulo. Foram entrevistados, entre os anos de 2017 e 2018, seis professores de Língua Portuguesa, quatro de Matemática, quatro diretores de escola e quatro professores coordenadores. Entretanto, para este artigo apenas algumas entrevistas foram utilizadas. As falas dos professores e diretores também evidenciam a não efetividade da política de bônus para a melhoria do trabalho dos professores e para a melhoria do desempenho dos estudantes nas avaliações externas. Os professores apontaram o descrédito de tal política nas escolas:

Eu trabalho aqui, não pensando em bônus, tanto que o pessoal aqui [...] eu vejo que ficaram chateados porque não receberam bônus [...] mas eu, particularmente, nem penso em bônus. [...] Aqui não, aqui o pessoal trabalha. Parece que nem existe bônus, entendeu? Tem gente que faz um monte de atividade, cada um dentro da sua parte, tenta fazer o melhor possível, mas eu nunca visei bônus não (professora de Matemática, Flora).

As entrevistas mostraram ainda que, embora os professores valorizem a possibilidade de ganhos extras, sobretudo considerando os baixos salários recebidos na rede, o bônus não serve de motivação aos professores, principalmente, para aqueles que não o recebem:

Eu, como estou habituada a não receber, então, não crio essa expectativa de “tenho que receber, tenho que trabalhar bastante pra receber o bônus”, eu trabalho, eu tenho consciência em realizar aquilo que é o meu papel em sala de aula. Agora, lógico que dinheiro é fundamental, a gente não trabalha de graça, né? (professora de Língua Portuguesa, Catarina).

Os professores ainda mencionam que o bônus nem sempre é considerado como uma forma de recompensar um bom desempenho, mas de compensar os baixos salários o que, por sua vez, não contribui para a melhoria do desempenho do docente no seu trabalho:

O bônus é uma compensação de um baixo salário, é uma compensação dos meus sofrimentos em sala de aula e eu vou continuar exatamente como eu era; na sua grande maioria não existe esse impacto de “olha, eu recebi bônus! Agora eu vou melhorar” (diretor Fernando).

Diante das dificuldades de receber o bônus mesmo tendo se dedicado ao seu trabalho, os professores demonstraram considerar o bônus injusto. Isso reflete, como apontado nos pareceres analisados, os efeitos da centralidade do Idesp como único

indicador. Ou seja, apesar de serem muitos os fatores que incidem sobre a aprendizagem dos estudantes e seu desempenho no Saesp, somente os professores são responsabilizados por isso.

Eu acho muito injusto que eu, por exemplo, aqui eu trabalho há cinco anos e eu recebi um ano só, então eu não me preocupo com bônus porque independente... se ele vem, muito bem! Só que eu considero que eu trabalho muito com eles em sala de aula, então quer dizer, eu não estou trabalhando direito porque eu não recebo? (professora de Língua Portuguesa, Catarina).

Reforçando o que as análises dos pareceres já haviam evidenciado, as entrevistas mostram que os professores não desenvolvem suas atividades pensando ou se orientando pelo bônus, mas sim por motivações associadas à prática pedagógica e ao desenvolvimento dos estudantes, reduzindo, portanto, a centralidade na crença oferecida pelos reformadores empresariais e pela própria Seduc de que o bônus é um forte indutor e motivador de mudanças.

Pesquisas (Chiang et al., 2015; Marsh et al., 2011) sugerem que as políticas de responsabilização operam mais por meio da pressão e da cobrança do que pelo poder motivacional do bônus, classificado pelas pesquisas como reduzido. Ainda segundo os estudos, tendencialmente, o bônus faz com que os professores se sintam agraciados pelo esforço e trabalho duro, porém, afirmam que teriam feito o mesmo sem ele. Os achados das pesquisas aproximam-se do posicionamento dos professores entrevistados, já que rechaçam a ideia de que sua prática seja mobilizada por premiações pecuniárias em detrimento de outros valores, como, por exemplo, salário uniforme adequado e reconhecimento profissional perante a sociedade.

Isso se agrava ainda mais quando observamos que, dentro de uma mesma escola, os professores de etapas diferentes da educação, ou mesmo de ciclos diferentes do ensino fundamental, podem receber o bônus enquanto outros não, o que pode levar à fragmentação da categoria e ao sentimento de desvalorização:

Eu acho que o professor deveria ser reconhecido de um modo geral porque, assim, esse negócio de bônus fica meio fragmentado, sabe como? O Ciclo I recebe, o Ciclo II não recebe, o Ensino Médio recebe... [...] Bom, esse bônus tinha que acabar. O professor tinha que ser valorizado, todo mundo, de forma geral, né? Todos os professores, e ele tinha que ter o compromisso de dar conta do recado, né? (diretora Mercedes).

Chama a atenção ainda a compreensão de que a política de bônus não promove a valorização dos professores, pelo contrário. Na visão dos professores, uma melhoria salarial para todos representaria essa valorização:

Eu não concordo, queria que o bônus fosse revertido em aumento salarial, seria muito melhor. Mas, [...] não vou dizer que... ser hipócrita de dizer que "ai, não fico contente quando vem um bônus", é um dinheiro a mais, eu fico feliz, mas eu gostaria que fosse um aumento salarial, um salário digno e compatível com o nosso trabalho, coisa que não é (professora de Língua Portuguesa, Márcia).

Esse sentimento de desvalorização pode também levar ao abandono da docência, como evidencia a fala da professora abaixo:

Então eu acho que o bônus é uma coisa que não deveria existir, a valorização do professor real é que sim, que deveria existir, nós deveríamos ter um salário digno, né? Que nos desse uma posição de respeito na sociedade porque nós não temos respeito de ninguém, nós só temos o respeito de nós mesmos, um respeita o outro, só um colega respeita o outro porque o restante não vê a menor importância e pelo que eu tenho percebido e o que me tem dado mais vontade de sair da Educação é que a situação vai piorar [...] (professora de Língua Portuguesa, Maria).

A pesquisa de Barbosa et al. (2020) chama a atenção para o grande número de exonerações de professores efetivos na rede pública estadual paulista que, desde 2008, tem se mantido em torno de 3 mil por ano. O estudo de Pagani (2019) destaca que essas exonerações são, muitas vezes, motivadas pelo sentimento de desvalorização dos professores diante da precarização das condições de trabalho, sobretudo salários, e que esses professores nem sempre abandonam a docência, mas sim a rede pública paulista para trabalhar em outra rede onde se sintam mais valorizados. Entendemos que o frequente abandono da docência na rede paulista também possa ser considerado como um indicador do fracasso da política de remuneração variável adotada em detrimento de aumentos salariais gerais.

Assim, mesmo indicando que o dinheiro do bônus é bem-vindo, os entrevistados apresentaram contrariedade com a política de bônus, argumentando ora para a incorporação do bônus ao salário, ora para o encerramento do programa, mas, sobretudo, convergindo na posição de defesa da valorização do salário uniforme. A recusa dos modelos de remuneração variável pelos trabalhadores parece relacionar-se aos diversos problemas apresentados pelo programa e explorados ao longo deste artigo.

4. Considerações finais

Entre os diversos aspectos abordados pela ideologia gerencial, questiona-se os modelos de remuneração dos professores, particularmente, em relação à isonomia salarial e à estabilidade nas redes públicas de ensino. A crítica dos reformadores empresariais ao modelo fundamenta-se na crença - não em evidências - de que tal arranjo inviabiliza a constituição de uma educação de qualidade. Apoiados nessa perspectiva, a política de remuneração variável da Seduc, representada aqui pelos diversos arranjos do “bônus”, completou mais de 20 anos. Os diversos dados analisados neste artigo permitem afirmar que a política de remuneração variável da Seduc orientou-se, ao longo de duas décadas, mais pelo caráter ideológico das medidas que pelos resultados por elas apresentados.

As inúmeras recomendações apontadas pelos documentos enfatizam que a política de Bonificação por Resultado apresenta lacunas persistentes que inviabilizam o instrumento para a consecução dos objetivos de mudança institucional e de desempenho dos estudantes nas avaliações externas. Destaca-se entre as recomendações a constante solicitação de revisão da cesta de indicadores, uma vez que, segundo os documentos, apenas o Idesp não permite compreender todo o complexo conjunto de esforços pedagógicos e não pedagógicos presentes na instituição, evidência ignorada periodicamente pela Seduc.

Também as falas dos professores entrevistados reforçaram os limites da BR, sobretudo, em relação à pouca efetividade na motivação dos professores. Em contrapartida, os professores apontaram que as possibilidades de reconhecimento na carreira se relacionam a aumentos uniformes de salário, em detrimento de políticas de remuneração variável.

As fragilidades da BR resultaram não somente em pouca efetividade da política, como atestam os desempenhos irregulares das unidades escolares ao longo dos anos, mas também nas negativas e sistemáticas consequências para as escolas e seus professores. Além da iniciativa não oferecer indícios que possam justificar sua manutenção, a BR proporcionou, ao longo de 20 anos, uma série de repercussões que, somadas à precariedade das condições de trabalho, se tornaram obstáculos à permanência na rede estadual.

Assim, a literatura aqui apresentada, os documentos do órgão de apoio que avaliou a efetividade da BR em São Paulo e os profissionais da educação entrevistados destacaram os problemas e a ausência de resultados positivos da política de remuneração variável em São Paulo. Apesar disso, foi anunciado recentemente não apenas a continuidade da política, mas sua ampliação para outras secretarias do Estado, Procuradoria Geral, Controladoria Geral e autarquias (Lei Complementar 1.361, 2021). A insistência na controversa política de remuneração variável gera um dispêndio anual de cerca de 680 milhões de reais (São Paulo, 2014c) que poderiam ser utilizados de formas distintas, o que leva a questionar se as razões da permanência e ampliação da BR de fato repousam na melhoria do desempenho escolar e na mudança institucional ou em outros objetivos.

Referências

- Barbosa, A. & Fernandes, M. J. S. (2013). O Pagamento por Desempenho no Contexto das Reformas Educacionais Paulistas. *Comunicações*, 20(2), 45-59. <https://doi.org/10.15600/2238-121X/comunicacoes.v20n2p45-59>
- Barbosa, A., Jacomini, M. A., Fernandes, M. J. da S., Santos, J. B. S. dos & Nascimento, A. P. S. do. (2020). Relações e condições de trabalho dos professores paulistas (1995-2018). *Cadernos de Pesquisa*, 50(177). <https://doi.org/10.1590/198053147105>
- Bardin, L. (1977). *Análise de conteúdo*. Coimbra: Edições 70.
- Bonamino, A. & Sousa, S. Z. (2012). Três gerações de avaliação da educação básica no Brasil: interfaces com o currículo da/na escola. *Educação e Pesquisa*, 38(2), 373-388. <https://doi.org/10.1590/S1517-97022012005000006>
- Cassetari, N. (2010). *Remuneração variável para professores: revisão da literatura e desdobramentos no estado de São Paulo*. Universidade de São Paulo.
- Castro, A. M. D. A. (2008). Administração gerencial: a nova configuração da gestão da educação na América Latina. *Revista Brasileira de Política e Administração Da Educação*, 24(3), 389-406.
- Cellard, A. (2012). A análise documental. In J. Poupart (Ed.), *A pesquisa qualitativa: enfoques epistemológicos e metodológicos* (3rd ed.). Petrópolis: Vozes.
- Chauí, M. (2000). *Convite à filosofia*. São Paulo: Ática.
- Chiang, H., Wellington, A., Hallgren, K., Speroni, C., Herrmann, M., Glazerman, S. & Constantine, J. (2015). *Evaluation of the Teacher Incentive Fund: Implementation and Impacts of Pay-for-Performance after Two Years*. <https://ies.ed.gov/ncee/pubs/20154020/index.asp>

- Chiang, H., Speroni, C., Herrmann, M., Hallgren, K., Burkander, P. & Wellington, A. (2017). *Evaluation of the Teacher Incentive Fund: Final Report on Implementation and Impacts of Pay-for-Performance across Four Years*. <https://ies.ed.gov/ncee/pubs/20184004/>
- Decreto 56.125, de 21 de agosto de 2010, Pub. L. No. 56125 (2010).
- Decreto 62.598, de 29 de maio de 2017, Pub. L. No. 62598 (2017).
- Ferraz, C. (2009). Sistemas educacionais baseados em desempenho, metas de qualidade e remuneração de professores: os casos de Pernambuco e São Paulo. In F. et. al. Veloso, (Ed.), *Educação básica no Brasil: construindo o país do futuro*. Elsevier.
- Freitas, L. C. de. (2012). Os reformadores empresariais da educação: da desmoralização do magistério à destruição do sistema público de educação. *Educação & Sociedade*, 33(119), 379-404. <https://doi.org/10.1590/S0101-73302012000200004>
- Gewirtz, S. (2002). *The managerial school: post-welfarism and social justice in education*. Routledge.
- Hanushek, E. & Rivkin, S. (2007). Pay, Working Conditions, and Teacher Quality. *The Future of Children*, 17(1), 69–86.
- Harvey-Beavis, O. (2003). *Performance-based rewards for teachers: a literature review*. <https://www.oecd.org/education/school/34077553.pdf>
- Lei Complementar 891, de 28 de dezembro de 2000, Pub. L. No. 891 (2000).
- Lei Complementar nº 909, de 28 de dezembro de 2001, (2001). <https://bit.ly/3RSWSns>
- Lei Complementar nº 1.078, de 17 de dezembro de 2008, (2008). <https://bit.ly/3TcC9vQ>
- Lei Complementar 1.361, de 21 de outubro de 2021, Pub. L. No. 1361 (2021).
- Lima, I. G. de & Gandin, L. A. (2012). Entendendo o estado gerencial e sua relação com a educação: algumas ferramentas de análise. *Praxis Educativa*, 7(1), 69-84. <https://doi.org/10.5212/PraxEduc.v.7i1.0004>
- Marsh, J.; Springer, Matthew G., Mccaffrey, D. F.; Yuan, K.; Epstein, S., Koppich, J., Kalra; N.; Dimartino, C., Peng, A. (Xiao). (2011). *A Big Apple for Educators: New York City's Experiment with Schoolwide Performance Bonuses*. <https://www.rand.org/pubs/monographs/MG1114.html>
- Mello, G. N. de. (1994). *Cidadania e competitividade: desafios educacionais do terceiro milênio*. São Paulo: Cortez.
- Morduchowicz, A. (2003). Carreira, incentivos e estruturas salariais docentes. *Programa Da Reforma Educativa Na América Latina e Caribe (PREAL)*. <https://bit.ly/3MhRlFy>
- Muller, J. (2018). *The tyranny of metrics*. Princeton University.
- Newman, J. & Clarke, J. (2012). Gerencialismo. *Educação & Realidade*, 37(2), 353–381.
- Oshiro, C. H., Scorzafave, L. G. & Dorigan, T. A. (2015). Impacto sobre o desempenho escolar do pagamento de bônus aos docentes do Ensino Fundamental do estado de São Paulo. *Revista Brasileira de Economia*, 69(2). <https://doi.org/10.5935/0034-7140.20150010>
- Pagani, G. (2019). *Quando os professores desistem: um estudo sobre exoneração docente na rede estadual de ensino de São Paulo*. Universidade Estadual Paulista.
- Ravitch, D. (2011). *Vida e morte do grande sistema escolar Americano: como os testes padronizados e o modelo de Mercado ameaçam a educação*. Porto Alegre: Sulina.
- Resolução Conjunta CC/SG/SFP-4, de 7 de outubro de 2021, (2021).
- Santos, C. D. A; Nogueira, D. X., Jesus, G. R. & Cruz, S. P. D. S. (2012). Avaliação de desempenho docente nas redes estaduais de educação básica no Brasil. *III Congresso Iberoamericano de Política e Administração Da Educação*.
- São Paulo (Estado). (2014a). *Expediente: SPDOC 11.476/2014*.
- São Paulo (Estado). (2014b). *Expediente: SPDOC 25.789/2014*.
- São Paulo (Estado). (2014c). *Nota Técnica 35/2014*.
- São Paulo (Estado). (2015). *Nota Técnica SABR 24/2015*.
- São Paulo (Estado). (2017a). *Nota Técnica GIAPP 07/2017*.

São Paulo (Estado). (2017b). *Nota Técnica SABR 04/2017*.

São Paulo (Estado). (2017c). *Nota Técnica SABR 05/2017*.

São Paulo (Estado). (2018). *Nota Técnica GIAPP 03/2018*.

Scorzafave, L. G., Dorigan, T. A. & Ferreira, J. N. de P. (2015). Efeito das políticas de bonificação aos professores sobre a desigualdade de proficiência no ensino fundamental. *VIII Reunião Da ABAVE-Avaliação de Larga Escala No Brasil: Ensinos, Aprendizagens e Tendências*.

Shanahan, T. (2010). *Teacher merit pay: a literature review*. Ontario English Catholic Teachers Association.

Zatti, A. M. & Minhoto, M. A. P. (2019). Política de avaliação do desempenho docente nas redes estaduais de ensino do Brasil. *Educação e Pesquisa*, 45. <https://doi.org/10.1590/s1678-4634201945188993>

Como citar em APA:

Rodrigues, J. D. Z. e Barbosa, A. (2022). Política de remuneração variável na rede estadual de ensino paulista: um balanço dos 20 anos do "bônus" do magistério. *Revista Iberoamericana de Educación*, 90(1), 133-149. <https://doi.org/10.35362/rie9015229>

Regulação supranacional em educação na África: estudo a partir da política de formação de professores de Angola *

Camila Maria Bortot ¹ 

Chocolate Adão Brás ² 

Elisângela Alves da Silva Scaff ¹ 

¹ Universidade Federal do Paraná (UFPR), Brasil; ² Instituto Superior Politécnico Sol Nascente (ISPSN), Brasil

Resumo. Este artigo tem como objetivo analisar as relações entre a regulação supranacional e a construção de políticas de formação de professores para o continente africano, focalizando a análise para o contexto angolano. A base metodológica da pesquisa é de caráter documental, organizada a partir de documentos constantes nos repositórios digitais de agências da Onu, do Banco Mundial e do governo angolano. Verifica-se, assim, que os parâmetros definidos para a formação de professores em Angola são fortemente influenciados pelas orientações e projetos de cooperação internacional, com foco na formação inicial de professores. Essa característica faz parte da agenda global de fomento à ampliação da quantidade de professores (as) na região por meio do investimento em programas destinados a esse fim. Nesse cenário, Angola recebeu financiamento para vários projetos, entre eles o Programa Aprendizagem para Todos, formulado por meio de cooperação entre Banco Mundial e o Governo angolano. Logo, sinaliza-se a tendência de vinculação da formação inicial e continuada de docentes ao sucesso educacional, configurando uma regulação supranacional direta e influente na agenda das políticas educacionais em Angola.

Palavras-chave: política educacional; regulação supranacional; formação de professores; professores angolanos; Programa Aprendizagem para Todos.

Regulación supranacional en la educación en África: un estudio desde la política de formación docente en Angola

Resumen. Este artículo tiene como objetivo analizar la relación entre la regulación supranacional y la construcción de políticas de formación docente para el continente africano, centrando el análisis en el contexto angoleño. La base metodológica de investigación es documental, organizada desde documentos contenidos en los repositorios digitales de las agencias de la ONU, del Banco Mundial y del gobierno de Angola. Se puede ver, entonces, que los parámetros definidos para la formación de profesores en Angola están fuertemente influenciados por las directrices y proyectos de cooperación internacional, con foco en la formación inicial de maestros. Esta característica forma parte de la agenda global para promover la expansión del número de docentes en la región a través de la inversión en programas diseñados para tal fin. En ese escenario, Angola recibió financiación para varios proyectos, incluido el Programa Aprendizaje para Todos, formulado a través de la cooperación entre el Banco Mundial y el Gobierno de Angola. Entonces, se señala la tendencia de vincular la formación inicial y continua docente al éxito educativo, configurando una regulación internacional directa e influyente en la agenda de la política educativa en Angola.

Palabras clave: política educativa; regulación supranacional; formación de maestros; maestros angoleños; Programa Aprendizaje para Todos.

Supranational regulation in Education in Africa: a study based on the teacher training policy in Angola

Abstract. This paper aims at analyzing the relationship between supranational regulation and the construction of teacher education policies for the African continent, focusing the analysis on the Angolan context. Research methodological basis is documental, organized from documents contained in digital repositories of UN agencies, the World Bank, and the Angolan government. It is possible see that the parameters defined for teacher education in Angola are strongly influenced by international cooperation guidelines and projects, with a focus on initial teacher education. This characteristic is part of the global agenda to promote the expansion of the number of teachers in the region through investment in programs designed for this purpose. In this scenario, Angola received funding for several projects, including the Learning for All Program, formulated through cooperation between the World Bank and the Angolan Government. Therefore, the trend of linking initial and continuing teacher education to educational success is signaled, configuring a direct and influential international regulation on the educational policy agenda in Angola.

Keywords: educational policy; supranational regulation; teacher education; angolan teachers; Learning for All Program.

*Este projeto integra a Rede Internacional de Pesquisa "Pontes Lusófonas".

1. Introdução

A apropriação do conceito de regulação estatal tem se constituído em um traço distintivo da educação brasileira nas últimas décadas, que se articula com as novas configurações assumidas pelo Estado no controle da vida social e econômica, por meio das políticas públicas (Azevedo & Gomes, 2009). Mais recentemente, observa-se a emergência do debate sobre mecanismos de controle internacional no modo de regulação dos países, que vai desde acordos multilaterais a testes padronizados. Isso provoca a cultura de políticas educacionais de controle, e nesse rol, o alinhamento da formação de professores em competências e habilidades.

Neves (2018) elencou atores-chave que organizam e avaliam os mecanismos de controle internacional: Atores internacionais – como a Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (Unesco) ou a Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE); Organizações supranacionais, como a União Europeia (UE) e União Africana (UA); e Organizações não-governamentais (ONG), nacionais e internacionais que operam enquanto redes auto-organizadas, com ou sem interferência nas políticas dos governos.

Nessa conjuntura, este artigo visa a analisar as relações entre a regulação supranacional e a construção de políticas de formação de professores para o continente africano, focalizando a análise para o contexto angolano. A pesquisa que fundamenta o presente texto tem abordagem qualitativa e foi realizada a partir de levantamento bibliográfico de ordem nacional e internacional, também documental. Elegeu-se, desse modo, o estudo de documentos oriundos da ONU, da Unesco e do Banco Mundial e do governo angolano.

Para organização e análise dos dados, o artigo está dividido em três seções: primeiramente, apresenta-se a discussão sobre regulação e regulação supranacional, focalizando o papel das agências internacionais na organização da agenda das políticas educacionais; em seguida realiza-se a análise de políticas de formação de professores em países em desenvolvimento; e finalmente analisa-se o alinhamento e nível de influência da regulação supranacional nas políticas de formação de professores em Angola, tendo como referência o Programa Aprendizagem para Todos.

2. Regulação supranacional e construção da agenda de formação de professores na África

Embora não seja um fenômeno recente, a globalização expandiu-se pelo mundo a partir da segunda metade do século XX, formando um novelo de interações entre agentes sociais que não estão em posição contígua. Datam desse período a reestruturação do capitalismo e as reformas do Estado, com um modelo novo de organizar políticas de intervenção e controle, alinhados a essas mudanças internacionais, com vistas a “influenciar e enquadrar a política de educação global” (Verger, 2019, p. 8). Isso ocorreu de forma quase hegemônica em um conjunto alargado de países, em todos os continentes (Barroso, 2018).

Assim, ocorreu um fortalecimento de processos regulatórios, com a refuncionalização do modo de produção capitalista, cuja política de gestão social vincula gestão macroeconômica e micropolítica do cotidiano. Logo, o Estado tornou-se o agente

regulador a serviço de um determinado modelo de desenvolvimento econômico-social, tornando-se ele próprio produtor de bens e serviços destinados ao capital e à reprodução da força de trabalho.

Para Barroso (2006), o termo *regulação* possuiu caráter polissêmico e de pluralidade de significados, dependendo do contexto em que é utilizado. Simbolicamente e de maneira geral, o termo é utilizado para delimitar a intervenção do Estado na condução das políticas públicas; ou seja, a intervenção do Estado na prestação de um serviço público. Logo, os Estados passam a figurar como agentes de uma nova forma de regulação, em que a ação pública conta com a colaboração e a imposição de outros atores nos níveis intermediários e local, o que exige novas estratégias de implementação e controle das políticas estatais (Oliveira, 2009).

O cenário de regulação local é fortemente influenciado pela agenda de decisões político-educacionais transnacionais (Krawczyk, 2019) para a manutenção do equilíbrio de um sistema social. A agenda produz regras que orientam ações dos atores e modos como eles se apropriam delas e as transformam. Essa agenda, por sua vez, integra a regulação supranacional.

No sentido de promover qualidade, com base em indicadores padronizados e indicações enunciadas em escala global, a regulação supranacional se estabelece em coordenar, controlar e influenciar Estados a partir de uma agenda estabelecida, alinhada a princípios econômico-sociais, que visa a sistematizar políticas educacionais. Visa igualmente a adequar os sistemas educacionais a partir de um valor de referência, com normas acerca da formação de professores e sua atuação, bem como ações de fiscalização, premiação e avaliação do trabalho docente.

Assim, regulação supranacional envolve múltiplas estruturas e instituições transnacionais que “[...] participam ativamente os sujeitos sociais do campo da educação, e, portanto, que acabam por moldar e influenciar, dentro de determinados limites, rumos e compleições as políticas de educação (Azevedo & Gomes, 2009, p. 104). Barroso (2018) esclarece que ela ocorre

[...] por meio de normas, discursos e instrumentos que são produzidos e circulam nos fóruns de decisão e consulta internacionais, no domínio da educação, e que são tomados, pelos políticos, funcionários ou especialistas nacionais, como obrigação ou legitimação, para adotarem ou proporem decisões ao nível do funcionamento do sistema educativo (p. 1083).

Ainda, as agências que atuam na regulação supranacional por meio de “programas técnicos que sugerem (impõem) diagnósticos, metodologias, práticas, soluções (muitas vezes de maneira uniforme) que acabam por constituir uma espécie de ‘pronto-a-vestir’” (Barroso, 2018, p. 1083), fundamentados em estudos e práticas por eles formulados. Além dos projetos, essas instituições criam instrumentos de comparação, que se tornam “[...] instrumento de persuasão política e um critério para a formulação de juízos (de qualidade, eficácia)” (Barroso, 2018, p. 1083). Portanto, atuam de forma a desenvolver a Nova Gestão Pública, baseada nos princípios da cultura de resultados, com indicadores de eficácia que visam a aferir a qualidade educacional como elementos de qualificação da educação (Marques et al., 2019).

Fonseca e Costa (2018) apontam que o gerencialismo global faz deslocar, parcialmente, o poder dos vários Estados-Nação para organizações supranacionais, as quais, aos poucos, assumem o controle das agendas políticas em educação, padronizados e enquadrados “pelos ideologias da sociedade de informação, do conhecimento e das novas competências e regulados por procedimentos de gestão administrativa” (Fonseca & Costa, 2018, p. 214).

São protagonistas dessa normatização e influência regulatória as agências da Organização das Nações Unidas (Onu), o Banco Mundial e a Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), as quais definem e promovem um conjunto de princípios e padrões políticos que enquadram o comportamento dos países, como as avaliações internacionais de desempenho e programas de aumento de professores, como o Programa Internacional de Avaliação de Alunos (PISA) e políticas de formação de professores em etapas específicas da educação, contribuindo para a padronização do conteúdo curricular em nível global.

Além disso, essas instituições promovem a instalação da interdependência, ao traçar planos nacionais a partir de pautas globais para lidar com problemas que exigem cooperação internacional e/ou alinhamento de políticas nacionais (Bortot, 2022). Para a formação de professores de forma específica, têm o objetivo de enquadrar e padronizar políticas de capacitação permanente, avaliação de desempenho, incentivos e promoção, repetidamente aplicadas por sistemas educacionais de alto desempenho (Unesco, 2012).

Essas organizações influenciam, controlam e criam mecanismos avaliativos por meio de iniciativas, como o Programa Educação para Todos (organizado pela Unesco com outras agências), os marcos educacionais nos Objetivos de Desenvolvimento do Milênio (Onu, 2000) e Desenvolvimento Sustentável (Onu, 2015), além de programas de cooperação internacional. Tais iniciativas abriram as portas para que ministérios de educação de todo o mundo recebam mensagens, recomendações, imposições e pressões a favor de determinadas medidas.

Apesar dessa agenda regulatória em âmbito internacional, pactos, declarações internacionais e projetos transnacionais incorporados pelos Estados nacionais, patrocinados, apoiados e/ou coordenados pelas Organismos Internacionais, não se pode olvidar do poder dos Estados e nem minimizar sua participação nesse processo, visto que, embora sofram influências, são produtores, e como tais, incorporam as diretrizes estabelecidas nos compromissos internacionais com as particularidades locais (Bortot & Scaff, 2020).

Uma forma de regulação supranacional são os documentos produzidos para regiões específicas do mundo, em temáticas específicas que buscam modificar ou se adequar aos padrões de uma cultura educacional. A formação de professores é uma das principais pautas de regulação para o continente africano, como forma de ter êxito em reformas educacionais. A Unesco, protagonista de orientações e normas aos países signatários, orientou que Angola precisa de professores “[...] bem formados e apoiados para aturem como elemento-chave para o êxito de qualquer reforma institucional” (Unesco, 2012, p. 30), com ênfase na formação inicial.

A formação docente é um elemento basilar, pois a falta de professores qualificados constitui uma das maiores barreiras à oferta de educação primária obrigatória e gratuita em alguns países e à expansão da escolaridade de dez para onze ou doze anos, segundo a assertiva da Unesco (2012). Além disso, a Unesco (2012) defende que a qualidade educacional é reflexo da integração entre a atuação docente e os resultados dos alunos. Em um curto período, o ensino tornou-se uma das profissões mais estudadas e com protagonismo nos objetivos educacionais internacionais, com altas expectativas, e ainda com uma série de questões não resolvidas (Steiner-Khamsi, 2015).

Em 2015, a Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável (Onu, 2015) definiu 17 Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS), entre os quais se destaca, para o objetivo deste texto, o ODS 4 “Assegurar a educação inclusiva e equitativa e de qualidade, e promover oportunidades de aprendizagem ao longo da vida para todos” (Onu, 2015). Dentro do ODS 4, a meta 4.10 é destinada à formação de professores: “Até 2030, aumentar substancialmente o contingente de professores qualificados, inclusive por meio da cooperação internacional para a formação de professores, nos países em desenvolvimento, especialmente os países menos desenvolvidos e pequenos Estados insulares em desenvolvimento” (Onu, 2015).

Tendencialmente, as recomendações internacionais indicam a qualificação de novos professores para o continente africano. O Banco Mundial (2010) vai na mesma direção de formar novos professores, mas delega o direcionamento de cursos de ciências sociais e humanidades para “[...] o ensino privado, concentrando os governos gradualmente os seus investimentos públicos no desenvolvimento de disciplinas de ciências, engenharia e tecnologia” (Banco Mundial, 2010, p. 148), como acontece com “êxito em países como o Brasil, o Chile e a Coreia” (Banco Mundial, 2010, p. 148). Além disso, o Banco Mundial (2010) orienta fortemente a formação na Educação Técnica Pós-Secundária, em que seu “produto é ‘técnico altamente qualificado’” (p. 77), posto que “[...] inovação é a passagem para formação baseada em competências” (p. 79) para a eficácia e a eficiência do gasto social.

Com esses princípios, o Banco Mundial vem financiando projetos de formação inicial e continuada no continente africano, especificamente em Angola. O Programa de Aprendizagem para Todos (PAT) tem sido implementado a partir de um plano de formação de professores, em cascata, que visa a reforçar competências profissionais dos gestores de escolas, professores, distintos agentes educativos e técnicos das estruturas centrais, provinciais, municipais, distritais e comunais do setor da Educação (PAT, 2022).¹ Assim, atua diretamente na regulação, promovendo políticas, e não somente influenciando por meio de orientações.

Formar competências docentes voltadas para mecanismos de padronização, como o desenvolvido pelo PAT, além dos enunciados da Unesco e do Banco Mundial de atrelar a formação inicial de docentes ao sucesso educacional, demonstra que há uma regulação direta e influente na agenda de políticas educacionais em Angola, reforçando a análise de Paxe (2014), quando aponta que “a adoção na política de

¹ O programa em tela será desenvolvido no item subsequente sobre as políticas para a formação de professores em Angola, em alinhamento com a política de regulação supranacional.

educação em Angola dos modelos educativos ocidentais através de programas e projetos propostos por UNESCO, União Europeia e CPLP para [...] visar a legitimidade internacional na nova ordem mundial" (p. 117).

Sobre isso, Poças e Santos (2020) analisaram que as políticas angolanas para a formação de professores

[...] sofrem influências globais de intensidade superior, pois estes países, essencialmente os mais pobres, têm uma grande dependência de ajuda externa em diferentes modalidades, como por exemplo, em termos de financiamento, informação e de especialistas e há também um grande espaço – material e ideológico – para os agentes externos definirem as agendas e as prioridades educativas destes países (p. 39).

A produção da legitimidade discursiva e a construção e ampliação de programas desenvolvidos diretamente por agentes de regulação supranacional deixam claras as intencionalidades das políticas de formação de professores para países africanos, em especial para Angola: desenvolver programas e políticas de formação inicial de professores, em escala exponencial, focalizando a formação desses docentes para o desenvolvimento de competências alinhadas a conteúdos de avaliações em larga escala e à descentralização da formação para o ensino privado.

No contexto da agenda de regulação supranacional em Angola, Divovo e Brás (2020) apontam os seguintes programas educacionais: o Plano de Educação para Todos, aprovado em 2004; a Estratégia para a Melhoria do Sistema de Educação de 2001 a 2015, definida em 2001; a Estratégia de Alfabetização e Recuperação do Atraso Escolar de 2006 a 2015, aprovada no ano de 2005; o Plano Nacional de Desenvolvimento da Educação, sancionado em 2017; e o Programa Nacional de Formação e Gestão do Pessoal Docente, aprovado em 2018.

Todos esses programas buscam ou buscavam reverter não só o quadro de atraso educativo em que o país se encontra ou encontrava, mas também garantir a adequação das suas políticas públicas de educação às agendas internacionais subscritas e adotadas por Angola. Há alguns anos, vários especialistas observam a forte adesão das políticas educacionais nacionais à agenda global (Carnoy, 1999; Green, 1999), e, portanto, adentram a política de regulação supranacional, e nesse cenário, também adentram processos de padronização educacional.

Assim, a próxima seção busca compreender o grau de influência na legislação para a formação de professores em Angola em relação à regulação supranacional em produzir, em nível local, políticas de formação de professores, haja vista que, no discurso transnacional, o bom desempenho docente resulta eficazmente em melhora educacional.

3. Breve caracterização das políticas educacionais em Angola

Angola é uma República soberana e independente desde 11 de novembro de 1975, situada na costa ocidental da África Austral, a sul do Equador, na África subsaariana. Trata-se de um país unitário com administração pública centralizada (Angola, 2010). As políticas educacionais e a gestão da educação são definidas pela administração central do Estado, com lógica de elaboração e aprovação nacional, e com implementação local junto dos Gabinetes provinciais da educação.

Com o advento da paz e sob coordenação de organizações supranacionais, como o Banco Mundial e a Unesco, o governo de Angola introduziu alterações nas políticas educacionais, partindo da implementação da primeira Lei de Bases do Sistema de Educação - Lei n.º 13/01, de 31 de dezembro de 2001 - LBSE (Angola, 2001), visando a readaptar o sistema educacional e ajustar-se aos compromissos comuns para as políticas educacionais globais estabelecidas no Marco de ação de Dakar - educação para todos (ONU, 2000).

Desses compromissos foi criado o subsistema de formação de professores, sustentado pela LBSE de 2001 que foi reforçado com a aprovação de um conjunto de legislações e programas específicos, no período de 2001 a 2020, quais sejam:

- Plano Mestre de Formação de Professores em Angola (PMFP), em 2008;
- Estatuto da Carreira dos Docentes do Ensino Primário e Secundário, Técnicos Pedagógicos e Especialistas de Administração da Educação, em 2008;
- Proposta de Política de Formação de Professores da Educação Pré-escolar, do Ensino Primário e do I Ciclo do Ensino Secundário, em agosto de 2016; e
- Programa Nacional de Formação e Gestão do Pessoal Docente, em setembro de 2018.

O PMFP, que foi elaborado com base em um trabalho participativo entre técnicos do Ministério da Educação (MED) e a consultoria técnica e metodológica do *Bureau d'Ingénierie en Education et Formation* (BIEF), sediado na Bélgica, obedeceu a diferentes etapas de trabalho acordadas entre as duas partes e firmadas por um contrato de consultoria suportado financeiramente pela UNICEF (Angola, 2008a).

Em 2008 ocorreu uma adequação do sistema de avaliação dos agentes da educação em Angola ao primado nos documentos orientadores da Unesco, sobretudo no acento na idealização de um excelente desempenho através da padronização de testes de aferição, bem como da sua fixação como indicador para a superação desses profissionais. Isso pode ser evidenciado no artigo 2º do Decreto n.º 3/08, de 4 de março:

- a) despertar nos trabalhadores a necessidade de superação constante, capacitando-os científica e pedagogicamente para as suas tarefas quotidianas;
- b) incentivar para a disciplina pessoal no cumprimento de todas as tarefas diárias ou periódicas que concorram para a planificação, organização ou execução da actividade laboral;
- c) contribuir para o aumento do seu prestígio social e brio profissional (Angola, 2008b).

Já a proposta de Política de Formação de Professores da Educação Pré-escolar, do Ensino Primário e do I Ciclo do Ensino Secundário, em agosto de 2016, foi financiada pela Unicef e implementada com o apoio da *Ceso Development Consultants*. O objetivo foi contribuir para “a melhoria do desempenho docente nos estabelecimentos de educação pré-escolar, do ensino primário e do I ciclo do ensino secundário e, consequentemente, para a qualidade das aprendizagens dos alunos” (Angola, 2016, p. 9).

Sobressai a ideia da definição de novos modelos de regulação, de gestão e organização da formação inicial e continuada de professores, promovendo, para tanto uma reforma no subsistema de formação, definindo novos modelos, promovendo a revisão dos currículos e conteúdos de formação, bem como do estabelecimento de um perfil de qualificação profissional docente. Nesse sentido, a elaboração da referida

proposta de política dividiu-se em duas fases: (i) analisar a situação atual da política de formação de professores; e (ii) definir (elaborar e validar) uma proposta de política de formação de professores (Angola, 2016).

Além dessas políticas e programas, o Plano de Desenvolvimento Nacional 2018-2022 elegeu a Educação Básica e o Ensino Superior como prioritários, com o objetivo de promover o desenvolvimento humano e educacional do povo angolano, com base em uma educação e *aprendizagem ao longo da vida* para todos e cada um dos angolanos (Angola, 2020a). Nesse plano, o governo aprovou um conjunto de programas específicos para implantação da política pública de educação: (i) Desenvolvimento da Educação Pré-Escolar; (ii) Programa Nacional de Formação e Gestão do Pessoal Docente; (iii) Melhoria da Qualidade e Desenvolvimento do Ensino Primário; (iv) Desenvolvimento do Ensino Secundário Geral; (v) Melhoria e Desenvolvimento do Ensino Técnico-profissional; (vi) Intensificação da Alfabetização e da Educação de Jovens e Adultos; e (vii) Ação Social, Saúde e Desporto Escolar.

Com essas políticas e programas, o governo angolano tem pretendido atingir os objetivos inscritos nas agendas internacionais, com destaque para a Agenda 2030 da Unesco. Essa pretensão é registada desde 1975, período em que Angola tornou-se independente, de acordo com Ngaba (2012) e Brás (2019), que ao analisarem as políticas educacionais implementadas na Primeira e Segunda República em Angola, consideraram que elas tiveram influência de organismos supranacionais. Ngaba (2012) aponta que, durante a Primeira República (1975-1992), o sistema educacional angolano aderiu às definições educacionais, modelos e padrões normativos internacionais estabelecidos pelo então Bloco do Leste, liderado pela antiga União das Repúblicas Socialistas Soviéticas, tanto pela conformidade estrutural como pelo isomorfismo organizacional dos Estados socialistas. Ainda, a aplicação desses princípios contou com a colaboração de peritos dos países do Bloco do Leste, com destaque para a República de Cuba.

O mesmo entendimento é apresentado por Alfredo e Tortella (2014), que sugerem que, durante esse período, se registou uma tendência que parecia levar o sistema educativo angolano a "organizar-se nos diferentes níveis por conta da cooperação e influência de países estrangeiros e organismos das Nações Unidas (Unesco e Pnud), Banco Mundial e outros" (p.128), em projetos de formação de professores e modelos estruturais de organização.

Na Segunda República (1992-2010), registrou-se uma alteração da perspectiva de organização política do sistema educacional, verificando-se a adesão às definições educacionais, modelos e padrões normativos internacionais estabelecidos pelas Organizações Internacionais como a UNESCO, UNICEF e pela Comunidade dos Países de Língua Portuguesa (CPLP), como analisa Brás (2019). Segundo o autor, Portugal ocupa lugar de destaque nesse processo, cuja cooperação com essas organizações teve, como denominador comum, a implementação dos objetivos do Marco de Dakar 2000, o que confirma a tendência de regulação supranacional das políticas educacionais no contexto angolano (Brás, 2019).

Na atual República (2010 até ao momento presente) mantém-se a tendência de regulação supranacional na política educacional angolana, haja vista que atores internacionais, como a Unesco, Banco Mundial e Unicef, continuam a ter grande influência nos

direcionamentos das políticas e programas educacionais, sobretudo relacionados com a formação e gestão do pessoal docente, especialmente em programas de aceleração de formação inicial de professores e gestores, como analisamos no item subsequente.

4. Políticas atuais para a formação de professores em Angola: alinhamentos com a regulação supranacional

A lei de bases aprovada e implementada depois do marco de ação de Dakar de 2000 já demonstra o alinhamento da política educacional angolana ao mecanismo de regulação supranacional (Ngaba, 2012). Organizou-se uma estratégia junto ao Ministério da Educação e ao Ministério do Ensino Superior, através da Direção Nacional de Formação de Quadros e dos Institutos Superiores de Ciências da Educação (ISCED), da formação inicial de professores no país, alinhada às competências de currículos e métodos, tendo em atenção a avaliação de desempenho, tanto do professor quanto dos alunos.

Nessa sequência e considerando a necessidade de atender às questões da qualidade e eficácia dos resultados em âmbito internacional para o local, tem-se em conta o indicador da estratégia 4.c do ODS4 da Agenda 2020 da Unesco (2016), que estabelece a necessidade de “revisão, análise e melhoria da qualidade da formação de professores, e em fornecer a todos os professores uma formação inicial de qualidade e um contínuo desenvolvimento e apoio profissional aos professores em serviço” (p. 24). Assim, o governo angolano aprovou, em 2018, o Programa Nacional de Formação e Gestão do Pessoal Docente (PNFGPD), que visa a promover o incremento da qualificação e do desempenho dos professores, e em consequência, a qualidade da educação pré-escolar, do ensino primário e do ensino secundário geral e técnico-profissional. Deste modo, tem o objetivo de contribuir significativamente para a garantia do direito de todos os cidadãos à educação e para o desenvolvimento social, econômico e cultural do País. Em termos específicos, o PNFGPD persegue seis objetivos (Angola, 2018), sinalizados no quadro 1.

Quadro 1. Objetivos do PNFGPD

Adequar a rede de oferta de formação inicial de professores (instituições de formação, cursos e vagas) às futuras necessidades de docentes, devidamente qualificados, na Educação Pré-Escolar, no Ensino Primário e em cada disciplina do I e II Ciclos do Ensino Secundário (geral, técnico-profissional e pedagógico);
Atrair e selecionar para a formação inicial candidatos com melhor preparação;
Garantir que, nos cursos de formação inicial de professores sejam proporcionadas as adequadas oportunidades de aquisição da qualificação profissional exigida pelo futuro desempenho docente e só obtenha certificação profissional para a docência os que a tiverem adquirido;
Recrutar para a docência os melhores candidatos de entre os que possuem qualificação profissional, devidamente certificada e obtida em cursos reconhecidos pelo Ministério da Educação como habilitação para a docência na Educação Pré-Escolar, no Ensino Primário e em cada disciplina do I e/ou II Ciclos do Ensino Secundário Geral, Técnico-profissional e Pedagógico, conforme as vagas a concurso;
Atrair e reter os professores mais bem preparados e com bom desempenho;
Proporcionar aos docentes em serviço oportunidades de desenvolvimento de competências profissionais, predominantemente centradas na melhoria das práticas de ensino na sala de aula e de coordenação pedagógica na escola e com uma valência significativa de apoio tutorial.

Fonte: Elaboração dos autores (2022) com dados de Angola (2018, p. 4396).

Analisando os objetivos deste programa, observa-se a necessidade expressa do aumento do contingente de professores, considerando as necessidades de pessoal para atuar na Educação Pré-Escolar, no Ensino Primário e em cada disciplina do I e II Ciclo do Ensino Secundário (geral, técnico-profissional e pedagógico), alinhando-se ao prescrito na meta 4.10 do ODS 4.

A recomendação da Unesco sobre a necessidade de professores bem formados (Unesco, 2012) para servir o sistema de educação e ensino em Angola é igualmente considerada na medida de política 5 do objetivo A2 do PNFGPD, que prevê uma transição progressiva, até 2027, de todos os cursos de formação inicial de professores de Ensino Médio para o Ensino Superior.

Efetuar a transição progressiva, até 2027, de todos os cursos de formação inicial de professores para o ensino superior pedagógico, organizado segundo o modelo integrado² os de formação de educadores de infância e de professores do ensino primário, e dando prioridade à organização segundo o modelo sequencial, no caso dos cursos de formação de professores de disciplina para o ensino secundário (geral, técnico-profissional e pedagógico) (Angola, 2018, p.4397).

A questão da adoção de políticas visando a expandir a quantidade de professores, mencionada nos documentos orientadores da formação inicial de professores da Unesco, foi igualmente levantada no PMFP. A apreensão assenta-se no fato de o número de professores sem formação pedagógica ser ainda alto, o que demanda uma intervenção séria no sentido de garantir que eles tenham as competências profissionais fundamentais para o seu exercício profissional.

Em relação a essa preocupação, dados do MED de 2019 apontam que, dos professores que atuaram nas escolas públicas naquele ano, 22,9% não tem formação pedagógica, seja de nível médio ou superior (Angola, 2019). O quadro que segue apresenta a caracterização dos professores que atuaram nas escolas públicas no ano letivo 2019 de acordo sua formação.

Quadro 2. Caracterização dos professores por tipologia de formação no ano 2019

Subsistema/Nível de ensino	Formação pedagógica		Sem formação pedagógica		Total Geral	
	MF	F	MF	F	MF	%
Iniciação	9.992	6.153	4.793	1.976	15.785	7,7
Ensino Primário	66.910	35.702	23.746	10.150	90.656	44,7
I Ciclo do Ensino Secundário	46.970	16.134	7.809	2.213	54.779	27
II Ciclo do Ensino Secundário	31.290	7.740	10.214	2.458	41.504	20,4
Subtotal	155.162	65.729	46.562	16.797	202.724	100
%	76,5		22,9		100	

Legenda: MF – Masculino e Feminino F – Feminino

Fonte: Elaboração dos autores com base nos dados do Ministério da Educação (Angola, 2019).

² De acordo com o número 3 do artigo 9.º do Regime Jurídico da Formação Inicial de Educadores de Infância, de Professores do Ensino Primário e de Professores do Ensino Secundário em Angola, a formação inicial de professores organizada segundo o modelo integrado no Ensino Secundário Pedagógico realiza-se em cursos do Ensino Médio, com a duração de 4 anos letivos, com 3.600 horas de contato dedicadas às aulas e ao estágio profissional supervisionado.

Ter 22,9% do corpo docente geral da Educação Básica sem formação pedagógica constitui, para as autoridades nacionais da educação, uma grande preocupação, sobretudo quando quase metade dos professores que atuam nas séries iniciais (1ª a 6ª) não tem preparação didático-pedagógica para o seu exercício profissional.

Para a inversão desse quadro, o MED, com recursos provenientes de cooperação internacional, tem implementado programas de formação inicial e em serviço, sinalizando, assim, que a influência dos atores internacionais ultrapassa os limites dos documentos orientadores, incidindo de forma direta na promoção de políticas. Entre os programas que vêm sendo implementados nesse cenário, destaca-se o Projeto Aprendizagem para Todos (PAT), financiado pelo Banco Mundial, tendo como instituição parceira a Fundação Calouste Gulbenkian (União Europeia) e o apoio técnico e metodológico da Escola Superior de Educação do Instituto Politécnico de Setúbal (Portugal).

Esse projeto foi aprovado em setembro de 2013 pela administração do Banco Mundial e sua implementação teve início em Angola em junho de 2014. A primeira fase do projeto contou com financiamento de 75.000.000,00 USD (setenta e cinco milhões de dólares americanos) do Banco Mundial e 5.000.000,00 USD (cinco milhões de dólares americanos), financiados pelo Governo de Angola; e a segunda fase, iniciada em 2021, com 250.000.000,00 USD (duzentos e cinquenta milhões de dólares americanos) (Angola, 2020b).

O Projeto Aprendizagem para Todos beneficia diretamente 18.846 profissionais da educação, distribuídos entre professores, diretores de escolas, membros dos conselhos de escolas, formadores ZIP³ e EM⁴, supervisores, inspetores, facilitadores, coordenadores provinciais e municipais da educação, contabilistas, técnicos do próprio projeto, membros do Grupo Técnico do Sistema Nacional de Avaliação e técnicos do MED (PAT, 2020), subdivididos conforme se apresenta no quadro 3.

Quadro 3. Beneficiários diretos do Projeto Aprendizagem para Todos

Grupos de beneficiários diretos						
Professores	Formadores ZIP	Formadores EM	Supervisores	Quadros providenciais e municipais da educação	Contabilistas	Quadros do PAT
15.000	669	60	43	228	36	19
Facilitadores	Inspetores	Diretores de escolas	Membros do Conselho de Escola	Coord. municipais da ZIP	Quadros do GTSNA	Técnicos do MED
30	18	842	1684	167	26	24
Total				18.446		

Fonte: Elaboração dos autores com base no Relatório do PAT de 2020.

³ Zonas de Influência Pedagógica são conjuntos de escolas em torno de uma escola-sede, que dependem administrativamente das estruturas municipais e provinciais de educação, e metodologicamente do INFQE e das EM, e desenvolvem trabalho de apoio metodológico e pedagógico aos professores da sua área.

⁴ Escolas de Magistério são instituições que realizam a formação inicial de professores de nível médio e têm dependência direta do INFQE.

Os professores beneficiados pelo projeto pertencem aos quadros do MED integrados na carreira docente nas diferentes províncias e municípios do país, e sendo funcionários do Estado, têm a sua remuneração paga pelo governo angolano, mas ainda se beneficiam de um subsídio pago pelo Banco Mundial pela sua participação nas atividades do PAT, isto é, durante a frequência de formações e avaliações do projeto. O mesmo sucede com os técnicos do MED, diretores de escolas, inspetores, supervisores e formadores, que estando no aparelho do Estado, recebem subsídio de participação nas atividades e tarefas do PAT. Desses beneficiários, os membros de conselho de escola não recebem qualquer tipo de subsídio diretamente do projeto, tendo em conta que o projeto apenas apoia sua criação e funcionamento por meio do fornecimento de materiais de apoio para atividades regulares, tais como reuniões de trabalho.

Além dos beneficiários diretos, o PAT (2021) beneficia indiretamente 500.00 alunos do ensino primário por meio de “um ensino de maior qualidade nas disciplinas de Língua Portuguesa e Matemática e ministrados por professores melhor preparados do ponto de vista didático” (p. 9).

No que se refere a sua gestão, em consulta a um dos ex-servidores do Instituto Nacional de Formação de Quadros da Educação (INFQE), que é o órgão do MED encarregado da gestão das ações de formação inicial e continuada de professores de nível médio em Angola, foram obtidas informações que indicam que os facilitadores das formações, contabilistas e demais técnicos do projeto são contratados e remunerados diretamente pelo PAT, não tendo qualquer relação laboral e jurídica com o Ministério da Educação. Portanto, não são membros do aparelho do Estado, e os termos dos seus contratos de trabalho são específicos.

A mesma fonte indica, ainda, que apesar de o PAT ser um projeto do Ministério da Educação e do Banco Mundial, com instalações no prédio do Ministério da Educação, nos primeiros anos da implementação, a gestão e o funcionamento do projeto não tinham dependência direta do INFQE, funcionando como uma estrutura à parte do MED. Tal situação veio a se alterar a partir de fevereiro no ano 2019, com a nomeação do seu novo gestor⁵, que cumulativamente desempenhava as funções de diretor geral do INFQE. O novo gestor aproximou as estruturas e os órgãos intermediários, promovendo maior interação entre os técnicos do projeto e os técnicos do MED, bem como iniciando a transferência da estrutura de gestão do projeto para as instalações do INFQE, situadas fora do edifício do MED.

O objetivo do projeto é “Melhorar os conhecimentos e as competências dos professores, assim como a gestão das escolas nas áreas designadas do Projecto e desenvolver um sistema de avaliação sistemática de alunos” (Angola, 2021, p. 9). É direcionado a formar professores para lecionar no ensino primário do 1º ao 6º ano de escolaridade, precipuamente nas disciplinas de Língua Portuguesa e Matemática.

⁵ O gestor em referência é o professor Isaac Pedro Vieira Paxe, nomeado para o cargo de Gestor do Projeto “Aprendizagem para Todos” - PAT por meio do Despacho n.º 185/2019, de 5 de fevereiro, da Ministra da Educação, Maria Cândida Teixeira.

O projeto estrutura-se em 3 componentes que representam seus objetivos SMART: “(i) melhorar os conhecimentos e competências dos professores e a gestão escolar em Escolas Primárias das áreas designadas do projeto; (ii) estabelecer um sistema de avaliação de alunos; e (iii) Gestão do Projecto através de formação em gestão, monitorização, auditoria e prestação de contas” (PAT, 2021, p. 8).

Nos três componentes do projeto sobressai a ideia da melhoria da formação de professores para melhor desempenho profissional, devendo implicar em melhor classificação dos alunos nas avaliações em larga escala, a serem institucionalizadas com a realização de um exame nacional piloto em 2022. A questão da aferição da qualidade da formação por meio de avaliação em larga escala, constituinte das bases de reformas educacionais supranacionais, evidencia-se no âmbito das políticas educacionais em Angola. Para Sudbrack e Fonseca (2021), trata-se de uma nova ortodoxia das reformas, que é parte do ideário neoliberal,

[...] que é transmitida mundialmente, independente do padrão de desenvolvimento econômico-social das nações. No bojo das Reformas anunciadas, a medição da qualidade da educação, via testes de larga escala, tem sido considerada um mecanismo apropriado para indicar a qualidade educativa, na esteira de que, por serem quantificáveis, seriam mais “concretos” (p. 9).

Isso está presente no projeto, pois visa a formar, indiretamente, “500.000 alunos do ensino primário beneficiados com um ensino de maior qualidade nas disciplinas de Língua Portuguesa e Matemática e ministrados por professores melhor preparados do ponto de vista didático” (PAT, 2021, p. 9). O objetivo é atender e medir a qualidade da formação por meio de “Avaliação nacional 4^a e 6^a classes, Piloto dos Exames Nacionais e Especialização em avaliação educacional” (PAT, 2021, p. 16).

A necessidade de realização da avaliação em grande escala, através do exame nacional piloto, demanda que os professores sejam preparados em uma metodologia que remete ao tecnicismo, mais prática e centrada nas competências do saber-fazer. Em outras palavras, busca ensinar aos alunos ler, escrever e calcular, tendo em vista que o estudo de viabilidade para os exames nacionais definiu a Língua Portuguesa e a Matemática como disciplinas que se constituirão em objeto das avaliações. Deliberadamente, o PAT financia a produção de manuais didáticos, instrumento essencial para a reprodução dos saberes estabelecidos por meio da atividade docente, sem necessidade de reflexão ou pensamento crítico. Trata-se, nesses termos, de um desenho de formação que valoriza a pedagogia das competências, ou seja,

[...] uma formação mais prática onde se valorizam as experiências dos professores em detrimento a uma formação mais teórica. Nesta mesma linha se insere um modelo pedagógico baseado na incorporação de “competências” (Pansardi, 2011, p. 137)

A pedagogia das competências se constituiria em um ensino que seja efetivamente útil, “[...] o que conta é poder ler o manual de utilização de um aparelho e poder utilizá-lo” (Maués, 2003, p. 107). Esse viés de formação para competências, no contexto do PAT, se estende igualmente na ideia de melhorar a atuação dos gestores escolares. A esse respeito, Sudbrack e Fonseca (2021) consideram que

A regulação supranacional opera pela veiculação de um discurso em que o gestor é um solucionador de problemas, o aprendente, o decisor que governa com e por meio do monitoramento. As categorias que se elegem fazem eco ao que Carvalho (2011, p. 225) alude, ou seja, que fomos transbordados de conceitos que passam por “qualidade”, “prestação de contas”, a “competência”, entre outros, em suas ambiguidades de matriz gestonária (p. 10).

Formar mais professores “competentes” é o que se pretende no projeto de regulação supranacional desde o século passado, e vem se remodelando nos países africanos. Logo, a formação de novos docentes na região implica o alinhamento ao projeto de impacto efetivo nos resultados educacionais, responsabilizando o professorado pela qualidade educacional de quantificação. Contudo, a formação docente e de competências docentes integrou as orientações da década de 1990 aos países em desenvolvimento, e, portanto, não se configura como um programa novo pensado para o contexto africano. Tal assertiva pode ser verificada quando o Banco Mundial (1995) tratou que

La formación en el servicio permanente y bien concebida es otra estrategia para mejorar el conocimiento de los docentes de la asignatura y las prácticas pedagógicas conexas [...] la formación en el servicio es más eficaz cuando está directamente vinculada a la práctica en el aula (pp. 91, 92).

É notório o enquadramento, nos documentos orientadores, de alguns atores internacionais, como os da Unesco, nomeadamente quanto ao alinhamento da formação para metas de avaliação em larga escala e currículos globais. Assim, é inegável o alinhamento de elementos políticos e econômicos com as diretrizes, tanto do Banco Mundial como da Unesco, para concretizar o projeto maior, o do capital educador: formar mais professores a partir de competências em vistas ao atendimento à regulação supranacional, que alinha formação de inicial de docentes às competências e à avaliação de desempenho.

5. Conclusões

À guisa de conclusão, observa-se que os mecanismos de controle supranacional que ocorrem por meio do enquadramento de políticas de formação de professores, com vistas a aumentar a quantidade de docentes em Angola, cuja formação esteja alinhada à pedagogia das competências, buscam preparar as escolas angolanas para a lógica competitiva instituída mundialmente por meio das avaliações em larga escala.

Os resultados sugerem que os parâmetros definidos para a formação de professores em Angola são fortemente influenciados pelas orientações e projetos de cooperação internacional. Infere-se, portanto, que o que se orienta como novo para as Programas de formação de professores na África são ações focadas na avaliação e desenvolvimento da pedagogia das competências. Por sua vez, os objetivos desses programas já foram implementados em outros lugares a partir da década de 1990, como é o caso do Brasil, com a institucionalização do Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica (SAEB) e das Diretrizes Curriculares Nacionais para a Formação de Professores da Educação Básica, em 2001. Isso significa que, frente a um conjunto neoliberal de políticas e discursos educacionais, a agenda de regulação supranacional orienta a inspiração em outros programas considerados exitosos.

O revestimento de novo que é colocado em políticas velhas não contribui diretamente para o desenvolvimento da formação docente e das políticas educacionais, porque não analisam contextualmente as demandas locais. O PAT, por exemplo, integra a pauta de regulação supranacional, que passa pelo eixo de condicionalidade dos acordos internacionais assumidos e pela transferência de modelos considerados boas práticas pela Unesco e Banco Mundial, como analisou Bortot (2022). Esse modelo de programa de capacitação docente, por sua vez, integra um projeto maior de harmonização da docência e da gestão nos países em desenvolvimento para maior controle e eficácia docente.

Portanto, visam a “enquadrar políticas globais e provocar processos de transferência e de aprendizagem de políticas” (Verger, 2019, p. 8). Isso indica que a regulação supranacional não vem desenvolvendo programas e políticas voltadas para as necessidades regionais e locais, mas uma adequação de projetos antigos em novos contextos para atendimento dos objetivos globais de educação, de avaliação e pedagogias das competências.

Referências

- Alfredo, F. C. & Tortella, J. C. B. (2014). Formação de professores em Angola: o perfil do professor do ensino básico. *EccoS*, 33, 125-142.
- Angola (2001). Lei n.º 13/01, de 31 de dezembro – *Lei de Bases do Sistema de Educação*. Diário da República, I Série, n.º 170. Luanda: Imprensa Nacional.
- Angola (2008a). Ministério da Educação. *Plano Mestre de Formação de Professores em Angola: Documento técnico (2008-2016)*.
- Angola (2008b). *Decreto n.º 3/08, de 4 de Março - Estatuto da Carreira dos Docentes do Ensino Primário e Secundário, Técnicos Pedagógicos e Especialistas de Administração da Educação*. Diário da República I Série, N.º 87. Luanda: Imprensa Nacional.
- Angola (2016). Ministério da Educação. *Proposta de Política de Formação de Professores da Educação Pré-escolar, do Ensino Primário e do I Ciclo do Ensino Secundário*. Luanda.
- Angola (2018). *Decreto Presidencial N.º 205/18 de 3 de setembro de 2018*. Programa Nacional de Formação e Gestão do Pessoal Docente. Disponível em <https://docente.gov.ao/pt/inicio>.
- Angola (2019). Ministério da Educação. *Professores com formação pedagógica nos Subsistemas de Ensino no ano lectivo de 2019*. Gabinete de Estudos, Planeamento e Estatística. Luanda: documento não editado.
- Angola (2020a). *Decreto Presidencial n.º 313/20, de 10 de dezembro - Plano de Desenvolvimento Nacional 2018-2022*. Diário da República I Série, N.º 199. Luanda: Imprensa Nacional.
- Angola (2020c). Ministério da Educação. *Programa Aprendizagem para Todos: relatório 2020*. Disponível em <https://bit.ly/3ytC3s9>
- Angola (2021). Ministério da Educação. *Projecto Aprendizagem para Todos (PAT): Relatório do segundo trimestre de 2021*. Luanda, Ministério da Educação.
- Azevedo, J. M. L. & Gomes, A. M. (2009). Intervenção e regulação: contribuição ao debate no campo da educação. *Linhas Críticas*, 15(28), 95-107.
- Banco Mundial (2010). *Acelerando o Passo: Educação Terciária para Crescimento Económico na África Subsariana*. Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento / Banco Mundial. Disponível em <https://bit.ly/3CnFku8>
- Banco Mundial. (1995). *Prioridades y estrategias para la educación: estudio sectorial del Banco Mundial*. Washington, D.C: Departamento de Educación y Políticas Sociales.

- Barroso, J. (2006). O Estado, a educação e a regulação das políticas públicas. *Educação & Sociedade*, 26(92), 725-751.
- Barroso, J. (2018). A transversalidade das regulações em educação: modelo de análise para o estudo das políticas educativas em Portugal. *Educação & Sociedade*, 39(145), 1075-1097.
- Bortot, C. M., & Scaff, E. A. da S. (2020). Organismos internacionales y gobernanza regional: una policy transfer para la educación de la infancia en países de América Latina y el Caribe. *Revista Iberoamericana de Educación*, 83(1), 31-51. <https://doi.org/10.35362/rie8313789>
- Bortot, C. M. (2022). *Transferência de Políticas Educacionais para a Infância na América Latina e Caribe: práticas intersetoriais de Governança Global nos casos cubano e brasileiro*. Tese (Programa de Pós-Graduação em Educação – Doutorado em Educação) - Setor de Educação, Universidade Federal do Paraná.
- Brás, C.A. (2019). *Papel da Escola na Formação para a cidadania em Angola*. 1ª Edição, Luanda: ECO7.
- Carnoy, M. (1999) *Globalization and educational reform*. Paris: Unesco- International Institute for Educational Planning.
- Carvalho, L.M. (Coord.) (2011). *O espelho do perito: Inquéritos internacionais, conhecimento e política em educação – o caso do PISA*. Portugal: Fundação Manuel Leão.
- Divovo, M. & Brás, C. A. (2020). Pertinência Curricular na Formação de Professores em Angola: Análise da Organização e Principais Mudanças, 34, 61-86. Disponível em <https://bit.ly/3SQunYO>
- Fonseca, D. & Costa, J. A. (2018). Avaliação das escolas e regulação político-normativa: uma análise de discursos. *Movimento-Revista de Educação*, 8, 210-243.
- Green, A. (1999). Education and globalization in Europe and East Asia: convergent and divergent trends. *Journal of Education Policy*, 14, 55-71.
- Krawczyk, N. A. (2019). Política educacional e seus desafios na pesquisa: o caso do Brasil. A política educacional e seus desafios na pesquisa: o caso do Brasil. *Revista de Estudos Teóricos y Epistemológicos en Política Educativa*, 4, 1-9.
- Marques, L. R., Mendes, J. C. B., & Maranhão, I. M. de L. (2019). A Nova Gestão Pública no contexto da educação pernambucana e a qualidade educacional. *Revista Brasileira De Política E Administração Da Educação*, 35(2), 351. <https://doi.org/10.21573/vol35n22019.95409>
- Maués, O. (2003). Reformas internacionais da educação e formação de professores. *Cadernos de Pesquisa*, 118.
- Neves, C. (2018). A regulação das políticas de educação na União Europeia e os desafios para a Educação a Distância no ensino superior: uma perspectiva crítica e uma proposta de investigação. *Revista Brasileira de Política e Administração da Educação*, 34(1), 35–52.
- Ngaba, A. V. (2012). *Políticas Educativas em Angola (1975-2005)*. Entre o global e o local: o sistema educativo mundial. Mbanza-Kongo: SEDIECA.
- Oliveira, D. A. (2009). Política educacional e regulação no contexto latino-americano: Argentina, Brasil e Chile. *Linhas Críticas*, 15(28), 45-62.
- ONU (2000). *Objetivos de Desenvolvimento do Milênio* - Cúpula do Milênio das Nações Unidas em 2000. Disponível em <https://bit.ly/3RPppspG>.
- ONU. (2015). *Objetivos de Desenvolvimento sustentável*. Organização das Nações Unidas. Disponível em <https://nacoesunidas.org/pos2015/>.
- PAT. (2021). *Relatório do 2º Trimestre de 2021*. Luanda: Documento não editado.
- PAT. (2020). *Relatório 2020*. Disponível em <https://bit.ly/3ytC3s9>.
- PAT. (2022). *Projecto aprendizagem para todos*. Disponível em <https://www.pat-med.org>.
- Pansardi, M. V. (2011). A formação de professores e o Banco Mundial. *EccoS Revista Científica*, 25.
- Paxe, I. (2014). *Políticas educacionais em Angola: Desafios do direito à educação*. Tese de doutoramento em Educação, Faculdade de Educação, Universidade de São Paulo, Brasil.
- Poça, S. & Santos, J. G. (2020). Influências da globalização e cooperação na Educação e na Formação de Professores em Angola. *Cadernos de Estudos Africanos*, 39, 57-84. <https://doi.org/10.4000/cea.4797>

- Steiner-Khamsi, G. (2015). Teachers and Teacher Education Policies. In T. McCowan & E. Unterhalter (Eds.). *Education and International Development: An Introduction*. Bloomsbury Publishing.
- Sudbrack, E. M.; Fonseca, D. M. R. (2021). Políticas educativas e a avaliação: inflexões do exame PISA. *Jornal de Políticas Educacionais*, 15(2). Curitiba, PR, Janeiro.
- Unesco (2012). *Formação inicial de professores: Boas políticas e práticas em educação*. Caderno 6, (Série Cadernos). Paris, UNESCO.
- Unesco (2016). *Education 2030: Incheon Declaration and Framework for Action towards inclusive and equitable quality education and lifelong learning for all*. PARIS: UNESCO.
- Verger, A. (2019). A política educacional global: conceitos e marcos teóricos chave. *Práxis Educativa*, 14(1), 9-33. <https://doi.org/10.5212/PraxEduc.v.14n1.001>.

Como citar em APA:

Bortot, C. M., Brás, C. A. e Scaff, E. A. da S. (2022). Regulação supranacional em educação na África: estudo a partir da política de formação de professores de Angola. *Revista Iberoamericana de Educación*, 90(1), 151-167. <https://doi.org/10.35362/rie9015357>

Productividad total del profesorado universitario: influencia de políticas laborales de teletrabajo

Sandra Patricia Barragán Moreno ¹ 

Gloria Patricia Calderón Carmona ¹ 

¹ Universidad de Bogotá Jorge Tadeo Lozano (UTADEO), Colombia.

Resumen. La productividad, como expresión de calidad, es una variable latente, compleja y dinámica, lo que representa un desafío para las funciones sustantivas de investigación y docencia en el nivel superior. Es así como, el objetivo de este artículo es analizar la dinámica de la influencia de políticas laborales colombianas de trabajo a distancia en la productividad total del profesorado de educación superior. A partir de una metodología mixta se formularon hipótesis dinámicas mediante un diagrama de bucle causal y se simularon escenarios con un diagrama de *Stock and Flow* de la Dinámica de Sistemas en una mirada de la productividad total en el largo plazo. El análisis global de las simulaciones mostró que existe un incremento en la productividad total del profesorado cuando se incrementan las horas en teletrabajo suplementario en investigación. No se evidenció sensibilidad en la productividad en docencia ante la hibridación de asignaturas. Con base en el análisis aquí realizado se propuso que, a futuro, tanto las políticas públicas y privadas, como las decisiones orientadas a incrementar la productividad total de los profesores de nivel superior contemplen de manera amplia elementos de bienestar, además de la estimación de todas las tareas y productos a cargo del profesorado.

Palabras clave: educación superior; modelo de simulación; política laboral; profesor, productividad.

Produtividade total dos professores universitários: influência das políticas trabalhistas de trabalho remoto

Resumo. A produtividade, como expressão de qualidade, é uma variável latente, complexa e dinâmica, que representa um desafio para as funções substantivas de pesquisa e docência no nível superior. Assim, o objetivo deste artigo é analisar a dinâmica da influência das políticas trabalhistas colombianas sobre trabalho remoto na produtividade total dos professores do ensino superior. A partir de uma metodologia mista, foram formuladas hipóteses dinâmicas por meio de um diagrama de loop causal e cenários simulados com um diagrama de *Stock and Flow* da Dinâmica de Sistemas com vistas à produtividade total no longo prazo. A análise global das simulações mostrou que há um aumento da produtividade total dos professores quando se aumentam as horas de trabalho remoto complementar em pesquisa. Não houve evidência de sensibilidade na produtividade docente em relação à hibridização de disciplinas. Com base na análise aqui realizada, foi proposto que, no futuro, tanto as políticas públicas quanto as privadas, bem como as decisões que visem aumentar a produtividade total dos professores do ensino superior, contemplem amplamente elementos de bem-estar, além da valorização de todas as tarefas e produtos a cargo dos professores.

Palavras-chave: ensino superior; modelo de simulação; política trabalhista; professor, produtividade.

Total productivity of university professors: labor policies influence of teleworking

Abstract. Academic productivity as an expression of quality, is a latent, complex, and dynamic variable, which represents a challenge for the substantive functions of research and teaching at the higher level. Thus, this article aims to analyse the dynamics of the influence of Colombian remote work labour policies on the productivity of higher education teachers. Based on a mixed methodology, dynamic hypotheses were formulated through a causal loop diagram and scenarios were simulated with a stock and flow diagram of Systems Dynamics from a perspective of long-term productivity. The global analysis of the simulations showed that there is an increase in the total productivity of the teaching staff when the hours of supplementary teleworking in research are increased. There is no evidence of sensitivity in teaching productivity to the hybridisation of subjects. Considering the analysis carried out here, it will be realized that, in the future, both public and private policies, as well as decisions aimed at increasing the academic productivity of higher-level professors, broadly contemplate elements of well-being, in addition to the estimation of all the tasks and products in charge of the teaching staff.

Keywords: higher education; labour policy; professor; productivity; simulation models.

1. Introducción

En las políticas privadas de cada Institución de Educación Superior (IES) se presentan alternativas para los procesos de enseñanza y aprendizaje que van desde escenarios de presencialidad total, de sincronía total en remoto, en alternancia, en aula invertida, *hy-flex* (comprende hibridación síncrona y simultaneidad en aulas), listas de reproducción, hasta sincronía-asincronía (García, 2021); todo en pro de la mejora de su calidad pues desarrolla competencias en los profesores en conocimiento, actitudes y habilidades para la orientación de las clases fuera del aula tradicional, la didáctica, el uso de tecnología, el planteamiento de situaciones eficaces en contextos de presencialidad, hibridación y virtualidad (Martínez et al., 2022). Estas alternativas permiten, entre otros, ponderar múltiples matices para la impartición de clases según el nivel de pregrado o posgrado al que van dirigidas, la presencia en regiones, las herramientas tecnológicas, la dedicación de los profesores a la preparación de las clases, la adaptación de contenidos y las labores docentes simultáneas a la docencia presencial y no presencial tales como investigación, gestión, actualización de las habilidades de docencia e investigación—creación y extensión o proyección social (Barragán, 2020).

Si bien, las políticas públicas educativas tienen influencia en la calidad del profesorado, es indispensable la observación holística de cada integrante del profesorado de nivel superior, pues sus actividades van más allá de la docencia y se ciñen a la relación contractual con la institución (Cosenz, 2014; Barragán y Guzmán, 2022; González et al., 1989). En otras palabras, la combinación de políticas públicas educativas y laborales influyen en la calidad del profesorado, pues este no es ajeno a la tipología en contratación, a la alta rotación y a las condiciones que favorezcan o afecten el clima laboral (Chirinos y Padrón, 2010; Observatorio Tecnológico de Monterrey, 2022; Rørstad y Aksnes, 2015).

Adicionalmente, el contexto institucional en el que se desarrollan las actividades del profesorado también influye en su calidad, en relación con la magnitud de la brecha de implementación de las políticas públicas educativas y laborales (Hernández et al., 2013; Ballestas y Rivera, 2009). Además, espacios, medios, tecnologías y estrategias fueron puestos a prueba durante la pandemia del COVID-19, con motivo de la emergencia y para continuar con la prestación del servicio educativo (Albor et al., 2020; García, 2021; Díaz et al., 2020).

La Figura 1 resume las alternativas educativas, las competencias y las actividades a desarrollar por parte del profesorado de una IES en el marco de las políticas públicas educativas y de las políticas institucionales que definen la misión, la visión y los resultados de aprendizaje (Tshai et al., 2014; Universidad del Desarrollo. Centro de Desarrollo de la Docencia, 2018; Ministerio de Educación Nacional, 2020) con los que se ha comprometido.

Como se mencionó, en adición a las políticas públicas educativas existen otras que atañen a las IES en su estructura organizacional y sus procesos (Cosenz, 2014). Las relaciones laborales de los profesores, administrativos y directivos están sujetas a compromisos internacionales, disposiciones, leyes, tratados y normatividad vigente en general y en específico del sector educativo (International Labour Organisation, 1986, 2020; Hernández et al., 2013; Chirinos y Padrón, 2010; García-Cepero, 2010; Cosenz, 2013; World Bank, 2021).

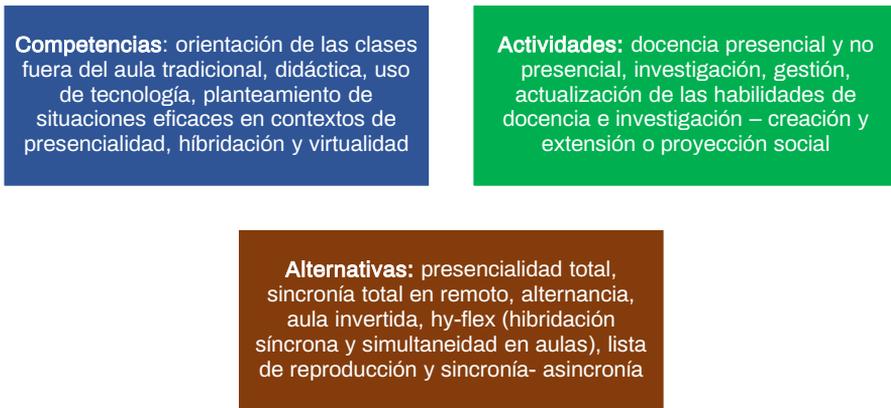


Figura 1. Alternativas educativas, competencias y actividades del profesorado universitario. Fuente: Elaboración propia con base en García (2021) y Martínez et al., (2022).

Como opciones disponibles de relacionamiento entre empleados (profesores) y empleador (IES) que pueden incrementar la productividad total a la vez que disminuyen el estrés laboral, se pueden listar: el trabajo a distancia, la semana laboral de cuatro días (semana comprimida) implementadas en Islandia, Japón, Nueva Zelanda y España (Observatorio Tecnológico de Monterrey, 2022; Christian, 2022) y como el derecho a la desconexión digital de observación en España, Colombia y Portugal (Jefatura de Estado de España, 2018; Congreso de Colombia, 2022; Assembleia da República Portugal, 2021).

Todo este contexto genera la pregunta de investigación ¿cómo influyen las políticas laborales colombianas en cuanto a trabajo a distancia en la productividad total del profesorado de educación superior?, en concordancia, el objetivo de este artículo es analizar la dinámica de la influencia de políticas laborales colombianas de trabajo a distancia en la productividad total del profesorado de educación superior.

Para alcanzar el objetivo, este artículo se presenta en cinco secciones. Enseguida de esta introducción se incluyó una sección correspondiente al marco referencial para delimitar el concepto de trabajo a distancia en sus diferentes modalidades y la productividad total de los profesores de nivel superior como variable latente. A continuación, en otra sección se estableció la metodología de investigación. Más adelante, se incluyeron los resultados obtenidos con la implementación de esta metodología. También, se incorporó una sección de discusión de resultados y conclusiones.

2. Marco referencial

Para conectar la calidad del profesorado con su productividad total es necesario delimitar el concepto de trabajo a distancia y sus modalidades, así como la variable latente denominada productividad total de los profesores de nivel superior. Esto, unido a las habilidades tecnológicas requeridas para que el profesorado asuma los nuevos retos impuestos por los cambios en la forma de trabajo; y son puntos bajo la consideración

de que el análisis de la dinámica de la influencia de políticas laborales colombianas de trabajo a distancia en la productividad total del profesorado de educación superior requiere la identificación de atributos distintivos.

2.1 Modalidades de trabajo a distancia en Colombia

En materia de modalidades, además del tradicional trabajo presencial en las instalaciones y con los recursos designados por el empleador, aparecen las de trabajo a distancia, contempladas en la legislación colombiana: teletrabajo, trabajo en casa y trabajo remoto (Figura 2). Como respuesta a las necesidades del entorno y apalancándose en el avance de los procesos de digitalización de las empresas, se destaca el avance normativo en esta materia, que ha permitido que las empresas den continuidad a sus actividades, conservando con ello los puestos de trabajo al mismo tiempo que priorizan la salud y el bienestar de los empleados.



Figura 2. Modalidades de trabajo a distancia

Fuente: Elaboración propia con base en Díaz (2022) y Congreso de Colombia (2021, 2008).

Aunque las modalidades de trabajo a distancia comparten algunos elementos como el cumplimiento de la jornada máxima legal, la cobertura de riesgos laborales, los tipos y formas de contratación y el derecho al descanso y a la desconexión, se diferencian particularmente en los compromisos de asistencia a las instalaciones y en el uso de los recursos necesarios para llevar a cabo la labor.

Estas alternativas laborales prometen ventajas entre las que se mencionan:

1. Reducción del estrés generado por los tiempos y condiciones de desplazamiento entre la residencia y el lugar de trabajo.
2. Respeto por la autonomía del trabajador en cuanto a la gestión del tiempo.
3. Empleos más inclusivos que atiendan necesidades de poblaciones vulnerables.
4. Mejor salud mental.
5. Entorno físico más afable.
6. Entorno social variado que puede o no incluir compañeros de trabajo o que pueden facilitar la socialización con compañeros de locación, pero no de la misma empresa o trabajo.
7. Entorno jerárquico diferente pues puede contar o no con presencia física de superiores o subalternos.

Es importante reconocer que también se encuentran versiones opuestas a las ventajas que se acaban de listar, entre ellas “el teletrabajo, en general, puede dar lugar a un horario de trabajo más prolongado y a un aumento de la carga de trabajo durante las noches y los fines de semana” (International Labour Organisation, 2020, pág. 5), el contacto en horario no laboral en situaciones que no son de emergencia y trabajadores en situaciones precarias que no tienen un horario de trabajo (Ramiro, 2021).

Particularmente, durante la coyuntura por COVID-19, para el profesorado universitario con dedicación de tiempo completo a las IES, se implementó el trabajo en casa como estrategia emergente, dadas sus características de temporalidad y de uso en casos extraordinarios. Sin embargo, para efectos del presente estudio se vislumbró que, la modalidad que más se aproxima a la nueva realidad laboral del profesorado universitario está relacionada con el teletrabajo, y en esa medida conviene revisar las particularidades fijadas por la ley en aras de garantizar la calidad del trabajo y la productividad. Para la Organización Internacional para el Trabajo (ILO, por sus siglas en inglés), el teletrabajo se define como

[...] el uso de tecnologías de la información y las comunicaciones –como teléfonos inteligentes, tabletas, computadoras portátiles y de escritorio– para trabajar fuera de las instalaciones del empleador. En otras palabras, el teletrabajo conlleva un trabajo realizado con la ayuda de las TIC¹, fuera de las instalaciones del empleador (International Labour Organisation, 2020, pág. 1).

En Colombia, el teletrabajo fue la primera de las modalidades de trabajo a distancia reglamentada y definida en el Artículo 2 de la Ley 1221 de 2008 como:

Una forma de organización laboral, que consiste en el desempeño de actividades remuneradas o prestación de servicios a terceros utilizando como soporte TIC para el contacto entre el trabajador y la empresa, sin requerirse la presencia física del trabajador en un sitio específico de trabajo (Congreso de Colombia, 2008).

En esta modalidad, todas las condiciones deben hacerse explícitas en el reglamento interno de trabajo, permitiendo la combinación entre presencialidad y no presencialidad, siendo las condiciones de tiempo y de tipo de recursos, o elementos para llevar a cabo la labor, asuntos que se pueden modificar durante el vínculo laboral. Aunque el trabajador tiene autonomía para el uso de recursos, estos siguen estando

¹ Tecnología de Información y Comunicación.

bajo responsabilidad del empleador (Congreso de Colombia, 2008). En forma complementaria se han reglamentado tipos de teletrabajo: autónomo, móvil y suplementario, siendo esta última categoría la que se ajusta de mejor manera a las actividades del profesorado, pues esta modalidad permite que el trabajo se desarrolle dos o tres días desde la casa y los demás días asistiendo a las instalaciones para atender clases presenciales, tutorías, laboratorios y demás labores que requieran de los recursos físicos institucionales para su correcto funcionamiento.

No obstante, cualquier modalidad de trabajo considerada debe estar estrechamente relacionada con el cumplimiento de las actividades misionales de las IES (docencia, investigación y proyección social) y con la productividad total de los profesores (Congreso de Colombia, 1992; García-Cepero, 2010; González et al., 1989; Cosenz, 2014).

2.2 Productividad total de los profesores de nivel superior

El concepto de productividad ha evolucionado de manera vertiginosa en los últimos años, sin embargo, aún no hay acuerdos definitivos, puesto que desde la conceptualización y la normatividad no hay elementos concluyentes que conlleven a valorarla de manera equitativa entre las IES, y mucho menos entre países o regiones. A manera de ilustración, la productividad puede ser entendida como la interacción entre investigación y divulgación (Maletta, 2016) o como lo advierten Gordillo et al. (2020), la productividad total se ve afectada por la multidimensionalidad de las actividades del profesorado universitario, en donde dichas actividades entran a competir por recursos económicos, por tiempo y por esfuerzos dedicados en relación con los productos obtenidos.

Dado que, los profesores universitarios no pueden ser vistos como trabajadores de un sistema de producción en masa, Rhoades (2001) planteó que las acciones encaminadas a mejorar su productividad total no pueden obedecer a estrategias individuales sino a la capacidad para incentivar el trabajo en equipos de variados niveles y disciplinas. Este autor sugiere un modelo de gestión de la productividad basado en principios que agrupa en cuatro dimensiones correspondientes con las preguntas ¿Productividad de quién? ¿Productividad para cuál unidad de análisis? ¿Productividad de acuerdo con qué funciones? ¿Productividad para los intereses de quién? En este mismo sentido, Montero et al. (2013) afirman que una de las formas de favorecer la productividad total se relaciona con el trabajo colectivo entre los profesores, una colaboración que vaya más allá de las coautorías e investigación conjunta y que favorezca el diálogo encaminado a la organización del trabajo, el desarrollo profesional y, finalmente, a la posibilidad de generar ideas, proyectos, soluciones y aportes para el avance científico.

De acuerdo con Velásquez et al. (2012) la forma más apropiada de referirse a los factores que afectan la productividad total es la que la divide en factores internos y factores externos. Los factores internos son aquellos sobre los cuales la organización (en este caso la IES) tiene el control y puede incorporar los ajustes necesarios tendientes a incrementar la productividad total, puesto que ejerce su autonomía frente a los recursos económicos, humanos y tecnológicos. Los factores externos están fuera de alcance de la organización, pues se refieren a asuntos gubernamentales y del

entorno. Se resalta, entonces, la necesidad de fijar políticas públicas claras en esta materia, dado que la eficacia o la eficiencia en la implementación dependen en gran parte de la mencionada claridad.

Dadas las formas de medición internacionalmente concebidas, la productividad se ve en exclusiva relación con las actividades de docencia y de investigación, dejando de lado aquellas otras funciones que se constituyen en esenciales para atender otros requerimientos del devenir de las IES. En ese sentido, es sustancial visualizar a la productividad total

[...] como una variable latente, implica suponer que los productos que se utilizan como indicadores de ésta, son solo una muestra de los posibles indicadores observables de ella, es así como la producción no son los indicadores en sí mismos, sino un fenómeno que subyace a ellos. En otras palabras, los productos son una propiedad emergente de dicha variable latente (García-Cepero, 2010, pág. 16).

En el mismo sentido, hablar de productividad en el entorno académico se torna complejo por su relación directa con la industria y la economía, conviene reflexionar acerca de aquellos elementos que permiten fijar metas de rendimiento y de eficiencia apropiadas, referidas a las habilidades y destrezas desarrolladas por la comunidad, a partir de una inversión determinada para producir mejora en los recursos humanos y gran valor y aporte social. Como lo analizan Montero et al. (2013) estas funciones esenciales de transmisión del conocimiento (docencia) y generación del conocimiento (investigación) se perciben como fuentes potenciales para generar ganancias económicas, lo cual sustenta que las IES valoren a sus académicos en función del valor comercial sobre el material intelectual que producen y con ello su capacidad para generar ingresos.

Es de anotar que, las IES conforme a su autonomía y a su comprensión de la eficiencia tienen diferentes parámetros con base en productos para la medición y la valoración de la productividad total (Rørstad y Aksnes, 2015), no obstante, en la Tabla 1 se aprecian los principales productos relacionados con las actividades en investigación y en docencia, también se han incluido otras categorías de actividades, por considerarlas importantes, puesto que sirven como impulsores del desempeño y que, a largo plazo, otorgan prestigio y reconocimiento de las IES en el mercado de la educación (Bisschoff y Asvat, 2019). Se resalta que, la dedicación de los profesores universitarios de tiempo completo implica una responsabilidad contractual hacia todos los productos de la Tabla 1, mientras que la dedicación de hora cátedra está relacionada únicamente con la docencia directa, esto es, la impartición de las asignaturas en el tiempo previsto en los planes de estudio sin incluir, por ejemplo, apoyos en los tiempos extraclase.

En cuanto a la remuneración o recompensa económica en relación con la productividad total, mundialmente se han adoptado diversas políticas encaminadas a incentivar la producción, principalmente en investigación, con miras al aumento de la visibilidad y la competitividad científica y con ello el aumento del prestigio de las IES, este es un componente que requiere profundización. En Colombia, el reconocimiento de la productividad total dentro del régimen salarial y prestacional de los docentes de las universidades oficiales fue establecido por el Ministerio de Educación Nacional (MEN) como puntos salariales (Ministerio de Educación Nacional, 2002). En el caso de

las universidades privadas, la productividad total conlleva a reconocimientos e incentivos de otra naturaleza (generalmente no constitutivos de salario o como formas del llamado salario emocional) definidos por instancias administrativas mediante políticas institucionales. En forma complementaria, algunos productos de la Tabla 1 se adicionan a otros insumos que tienen en cuenta las IES para medir la productividad total del profesorado, tales como las mediciones y categorizaciones a las que conlleva el Sistema Nacional de Ciencia y Tecnología (Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación, 2021). A los factores sobre la remuneración de los docentes, se suman otros aspectos de clima laboral que, además, inciden en su motivación y en su productividad total.

Tabla 1. Productos y variables asociados a las actividades del profesorado universitario de tiempo completo.

<p><i>Investigación</i></p> <ul style="list-style-type: none"> Producción de artículos científicos (sometidos y publicados) Libros y capítulos de libros derivados de investigación (sometidos y publicados) Conferencias/Ponencias presentadas ante la comunidad académica Número de proyectos aprobados con financiación interna Número de proyectos aprobados con financiación externa Número de patentes (registros de derecho de autor sobre obras) <p><i>Docencia</i></p> <ul style="list-style-type: none"> Resultados de las encuestas de percepción o evaluación de los estudiantes Tasas de aprobación, reprobación, pérdida por inasistencia, retiro de asignaturas Número de estudiantes atendidos en tutoría, consejería y mentoría Número de estudiantes dirigidos en trabajo de grado <p><i>Capacitación</i></p> <ul style="list-style-type: none"> Actividades para la reconversión profesional Cursos de formación en el uso de las TIC para la educación Diseño y gestión de ambientes de aprendizaje mediados por tecnología <p><i>Extensión y Proyección Social</i></p> <ul style="list-style-type: none"> Cooperación e interacción con la comunidad académica nacional e internacional Actividades de visibilidad y de formación continua, formación para la vida <p><i>Administración</i></p> <ul style="list-style-type: none"> Actividades asociadas a los procesos de aseguramiento de la calidad de la educación 	Prestigio y reconocimiento de la IES
---	--------------------------------------

Fuente: Elaboración propia con base en Barragán (2020).

2.3 Habilidades docentes en tecnologías y su relación con la hibridación

En el contexto del trabajo a distancia en la modalidad de teletrabajo suplementario, cobra relevancia la actividad de docencia bajo esquemas de hibridación. Esto precisa que el profesorado esté suficientemente capacitado y concientizado de las implicaciones de cada uno de dichos esquemas y de la gestión apropiada de los ambientes de aprendizaje mediados por tecnología; más aún, las IES deben ajustar sus modelos pedagógicos y disponer los recursos necesarios para mantener estándares

de calidad educativa bajo los nuevos esquemas. En otras palabras, como respuesta a los procesos macrosociales las Tecnologías de Información y Comunicación (TIC) se quedaron cortas por lo que dieron paso a

[...] las denominadas tecnologías del aprendizaje y el conocimiento (TAC), dirigidas específicamente a las realidades educativas, al comprender las necesidades locales en contextos globales, de tal manera que el campo educativo tuvo una serie de herramientas que le permitían innovar en un nuevo sentido, ampliar la cobertura y hacer llegar a los estudiantes aquello que les estuvo vedado por largo tiempo. Tales transformaciones solo podían cumplirse a cabalidad si se articulaban a los procesos políticos y a programas especiales para la formación ciudadana, motivo por el cual las tecnologías del empoderamiento y la participación (TEP) fueron una contribución en la manera como debían entenderse y aplicarse las TIC y las TAC a entornos y problemáticas concretas (Latorre et al., 2018, pág. 14).

Como lo afirman Ballestas y Rivera (2009) la interactividad, como proceso comunicativo y pedagógico, supone un reto mayor, un desafío fundamentalmente marcado por la manera en la que se presenta esta propuesta pedagógica. La hibridación, que supone una distribución de tiempos y actividades entre los componentes presencial y virtual para la enseñanza y el aprendizaje, exige formas especiales de interacción en escenarios virtuales (Latorre et al., 2018). Para actuar en consecuencia, deben resignificarse la implementación y ejecución de tales procesos, con contenidos apropiados y funcionales para la interacción, que garanticen un aprendizaje real, que promuevan el trabajo colaborativo al tiempo que se dinamizan las clases con el uso permanente de múltiples y variadas herramientas virtuales disponibles en gran medida de forma gratuita.

En este sentido, algunos estudios previos refieren la existencia de tres elementos básicos que se deben entramar en el proceso de adquisición de conocimientos: *Content Knowledge* (CK), referido al conocimiento sobre la materia concreta que se quiere enseñar; *Pedagogical Knowledge* (PK), relacionado con el discernimiento de la pedagogía necesaria para que el alumnado alcance dichos contenidos; y, *Technology Knowledge* (TK), relacionado con el conocimiento de la tecnología que favorezca el proceso de aprendizaje (Acevedo et al., 2021). A partir de estos tres componentes básicos interrelacionados, formularon el modelo TPACK para referirse a la integración adecuada de las TIC al proceso de enseñanza y aprendizaje en aras de alcanzar los resultados de aprendizaje previstos, al tiempo que permiten evolucionar el concepto y uso de las TIC, siempre que se use la tecnología para apoyar la educación integral, y para promover la participación académica, política, cultural y social usando las herramientas que la era digital permite (Ariza, 2019).

3. Metodología

La metodología de investigación implementada para alcanzar el objetivo de investigación fue de finalidad aplicada y de enfoque mixto, compuesta por tres fases:

Fase 1: Relevamiento de políticas públicas laborales de trabajo a distancia estrechamente relacionadas con la actividad del profesorado universitario con dedicación de tiempo completo y hora cátedra. Si bien estas políticas ya habían avanzado a nivel

internacional, el confinamiento y posconfinamiento por la pandemia por COVID-19 les sirvieron de catalizador con base en la experiencia en presencia, telepresencia, hibridación y virtualidad.

Fase 2: Formulación de hipótesis dinámicas para identificar el rol de cada elemento en el sistema de productividad total de los profesores de tiempo completo en el contexto del trabajo a distancia. La causalidad fue analizada mediante un diagrama de bucle causal propio de la dinámica de sistemas incorporado para expresar la estructura del sistema y su comportamiento en el tiempo (Aracil y Gordillo, 1997; Bala et al., 2017). Las hipótesis dinámicas se explicitan en los resultados cuando se describen los bucles de realimentación que revelan la estructura del sistema.

Fase 3: Modelación y simulación mediante un diagrama *Stock and Flow* de la dinámica de sistemas para analizar el comportamiento de la productividad docente a largo plazo (Barragán y Guzmán, 2022; Barragán, 2020). La parametrización de este modelo se realizó considerando la información histórica laboral en Colombia (Congreso de Colombia, 2021, 2008).

4. Resultados

Circunscrito al ámbito del nivel educativo superior en Colombia, el teletrabajo suplementario para el profesorado es comprendido como el desarrollo propio de las actividades de docencia e investigación distribuyendo una parte de la carga laboral semanal desde casa y el resto de la jornada laboral semanal (en horas) desde las instalaciones de la IES. Por su parte, la hibridación de asignaturas se entiende como la distribución de las horas totales de la carga laboral del profesorado dedicadas a la docencia directa repartidas entre presencia y distancia (García, 2021). A continuación, se detallan dos ejemplos simplificados de distribución de las actividades del profesorado universitario a la luz del teletrabajo y la hibridación, sobre una carga laboral semanal de 45 horas:

Primer ejemplo. En un perfil profesoral acentuado en investigación, de la carga laboral semanal completa, 12 horas (26,7%) se destinan a la docencia. Por su parte, 29 horas (64,4%) se dedican a la investigación y 4 horas (8,9%) a capacitación, proyección social y administración, en conjunto. Las horas de docencia pueden ser distribuidas en 8 horas impartidas en telepresencia remota para clases teóricas y 4 en presencialidad para actividades con estudiantes y para tutorías, mientras que las horas de investigación se pueden distribuir en 19 horas de experimentación en laboratorios o talleres ubicados en las instalaciones de la IES y en 10 horas para procesamiento de datos, redacción de informes y escritura de artículos. Este ejemplo sugiere una distribución aproximada del 40% (2 días de 9 horas) de la carga laboral en teletrabajo suplementario y un 60 % (3 días de 9 horas) de presencialidad en las instalaciones de la IES.

Segundo ejemplo. De nuevo en un perfil profesoral con énfasis en investigación, 12 horas (26,7%) se destinan a la docencia. Por su parte, 29 horas (64,4%) se dedican a la investigación y 4 horas (8,9%) a capacitación, proyección social y administración, en conjunto. Las horas de docencia se distribuyen igual que en el primer ejemplo, pero las horas de investigación no requieren tiempos en laboratorios o talleres, sino que

se basan en pruebas de escritorio o desarrollo de software. Con esto se sugiere una distribución aproximada del 82,2% (4 días de 9 horas) de la carga laboral en teletrabajo suplementario y un 17,8 % (1 día de 9 horas) de presencialidad.

En esta distribución de tiempos individuales de los profesores se construyen y diseñan los productos de la Tabla 1 congruentes con la formación y el énfasis del perfil en docencia, en investigación o en administración (ej. cuando hay encargos de dirección de programas académicos). La ponderación institucional de la acumulación de estos productos individuales (productos de docencia y de investigación-creación) configura la producción total (Barragán, 2020). Adicionalmente, en los anteproyectos de investigación se formulan los productos esperados, lo cual se traduce en metas de investigación o en producción deseada para cumplir con los tiempos de ejecución comprometidos. Por su parte, en los planes estratégicos, planes de mejoramiento y en procesos de autoevaluación con fines de acreditación de alta calidad, se estipulan las metas de producción en lo que a docencia se refiere, es decir, en una productividad esperada en docencia.

Con base en los ejemplos y en la consideración de la productividad total, se implementó la Fase 2, se construyó el diagrama de bucle causal de la Figura 3 para formular las hipótesis dinámicas que representan las influencias de los elementos del sistema de productividad total y las estructuras de realimentación. En este diagrama se observa que la IES detecta una discrepancia entre la productividad total deseada y la total actual para sus profesores, sin haber cambiado su meta de producción total para los profesores; en otras palabras, la IES descubre que la producción total de los profesores disminuye. Como acciones de corrección en este diagrama se incluyen posibilidades como la asignación de teletrabajo suplementario a los profesores y la hibridación de asignaturas.

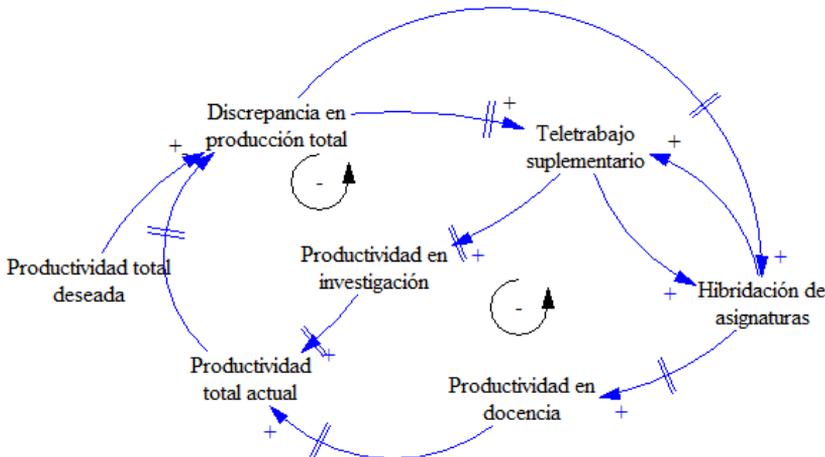


Figura 3. Diagrama de bucle causal para análisis del rol de los elementos en el sistema.
Fuente: Elaboración propia

A continuación, se describen algunos bucles de realimentación dado que señalan el comportamiento del sistema de productividad total de los profesores los cuales hacen parte de las hipótesis dinámicas para el sistema en análisis:

B1: Un mayor número de horas en teletrabajo suplementario, supone un mayor número de horas en hibridación de asignaturas, lo que mejora la productividad en docencia basada en procesos de enseñanza y aprendizaje flexibles (García, 2021) y por consiguiente la productividad total actual también aumenta, disminuyendo la discrepancia con la producción deseada. Si la discrepancia aumenta, aumenta el esfuerzo institucional en teletrabajo suplementario.

B2: Un mayor número de horas de la carga laboral semanal ejecutadas en modalidad de teletrabajo suplementario supone menos desplazamiento en transporte público o privado, menos estrés y fatiga laboral con lo que se mejora la productividad en investigación y por ende la productividad total actual. Este aumento en la productividad total actual disminuye la discrepancia con la producción total esperada. Si la discrepancia disminuye, se puede tener un relajamiento organizacional en la búsqueda de soluciones integradas y flexibles disminuyendo la hibridación de asignaturas para que los estudiantes y los profesores concurren a las aulas físicas al mismo espacio simultáneamente. La concurrencia simultánea en las circunstancias actuales puede verse afectada y sin otras alternativas puede significar la interrupción de la continuidad operativa ante un evento imprevisto (International Labour Organisation, 2020).

La Figura 4 presenta el Diagrama *Stock and Flow* para la productividad total de los profesores considerando el tiempo destinado a teletrabajo suplementario y a docencia directa en hibridación. La docencia directa corresponde a las horas de clase con estudiantes (no preparación de clases o calificación de evaluaciones), es decir, es el tiempo de intercambio directo con estudiantes y la hibridación corresponde a los tiempos en que estos intercambios se producen mediados por tecnología en telepresencia, distancia o virtualidad. Es de anotar que, la carga laboral semanal de los profesores (parametrizada en este modelo como 45 horas) corresponde a la suma del tiempo destinado a teletrabajo suplementario y a docencia directa en hibridación y a otras actividades.

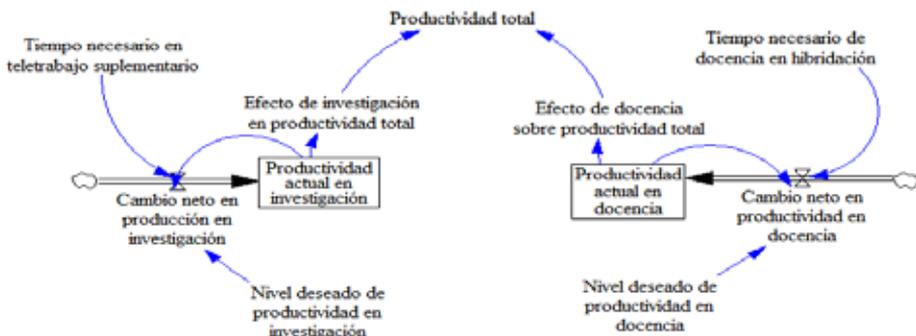


Figura 4. Diagrama *Stock and Flow* para la productividad total de los profesores.

Fuente: Elaboración propia

Con base en el modelo de la Figura 4 se exploraron escenarios para la dinámica de la productividad total (simulaciones). En el desarrollo de la Fase 3, las simulaciones se hicieron considerando como unidad de tiempo la semana y un tiempo final equivalente a 260 semanas (aproximadamente cinco años laborales de 52 semanas cada uno, en vista de que los periodos académicos son de 16 semanas en promedio y los contratos a término fijo por un año consideran las 52 semanas). Los escenarios analizados fueron enmarcados en:

SIM1: Modo de referencia en el que se observa con base en los parámetros iniciales de la Tabla 2.

SIM2 a SIM5: Modificación del porcentaje de horas de carga laboral del tiempo necesario en trabajo suplementario.

SIM6 a SIM9: Modificación del porcentaje de horas de carga laboral del tiempo necesario de docencia en hibridación.

La Tabla 2 resume las variables del diagrama de la Figura 4, sus ecuaciones, sus unidades de medida y las observaciones para aquellas que lo requieren. Es indispensable recordar que, en la carga laboral de los profesores, las actividades se disputan el tiempo, es decir, los tiempos dedicados a actividades de docencia, de investigación, de gestión, de actualización y de administración están siempre drenándose unos a otros; por ejemplo, si se invierte mucho tiempo en investigación hay que descontarlo en otras actividades.

Tabla 2. Descripción de las variables presentes en el sistema para la productividad total de los profesores.

Variable	Ecuación que la define	Unidades	Observación
Cambio neto en producción en investigación		Publicaciones/ Semana	
Cambio neto en productividad en docencia		Estudiantes/ Semana	
Efecto de docencia sobre productividad total		Adimensional	La productividad total se compone de la proveniente de la actividad en docencia, en investigación y en las otras actividades.
Efecto de investigación en productividad total		Adimensional	
FINAL TIME	260	Semana	
INICIAL TIME	0	Semana	
Nivel deseado de productividad en docencia	0,58	Estudiantes [0,1]	Pueden oscilar entre 0 y 1 dependiendo de la asignación y del perfil de los profesores, además, la productividad total se compone de la proveniente de la actividad en docencia, en investigación y en las otras actividades
Nivel deseado de productividad en investigación	0,25	Publicaciones [0,1]	

Variable	Ecuación que la define	Unidades	Observación
Productividad actual en docencia		Estudiantes	
Productividad actual en investigación		Publicaciones	
Productividad total		Adimensional	
Tiempo necesario de docencia en hibridación		Semana [0,0.355]	El tiempo de docencia se parametrizó en un rango equivalente a un máximo de 16 horas y el de teletrabajo en un máximo de 19 horas sobre una carga laboral de 45 horas semanales. Estas dos actividades misionales compiten en tiempo entre ellas y con las demás actividades asignadas a los profesores
Tiempo necesario en teletrabajo suplementario		Semana [0,0.4222]	
TIME STEP		1	Semana

Fuente: elaboración propia.

La Figura 5 corresponde al primer escenario SIM1 en el que se explora la conducta de la productividad total conforme a los parámetros estipulados en la Tabla 2. Esta simulación muestra un comportamiento final asintótico para la mencionada productividad total aproximado a 0,463001.

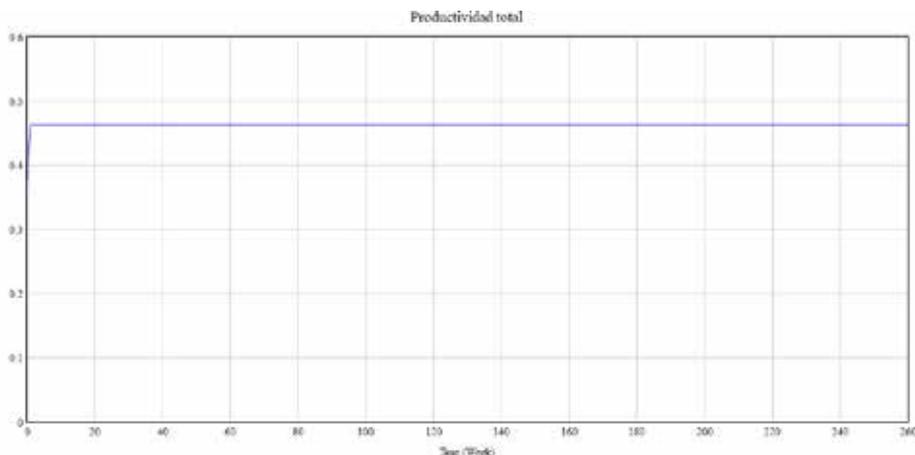


Figura 5. Productividad total de los profesores-modo de referencia.

Fuente: elaboración propia.

La exploración de la conducta de la productividad total SIM2 se muestra en la Tabla 3 en cuanto a la modificación del tiempo necesario de teletrabajo suplementario. Estas tres simulaciones se hicieron bajo *Ceteris Paribus* lo que implica que el tiempo necesario de docencia en hibridación es . Se observó que a mayor tiempo en teletrabajo mayor es la productividad total.

Tabla 3. SIM2 a SIM5 – Cambios en horas en teletrabajo suplementario.

Simulación	Porcentaje de la carga laboral en teletrabajo suplementario	Asintota para la producción total de los profesores
SIM2	20,58%	0,444658
SIM3	38,00%	0,471682
SIM4	40,11%	0,476026
SIM5	42,22%	0,480687

Fuente: elaboración propia.

Las simulaciones y sus respectivos porcentajes de la carga laboral en docencia en hibridación fueron: SIM6-14,2%, SIM7-20,86%, SIM8-31,06% y SIM9-35,5%. Igual que antes, estas simulaciones están gobernadas por *Ceteris Paribus*, es así como el tiempo necesario de teletrabajo es. Aquí se revela la baja o nula sensibilidad de la producción total a los cambios en porcentajes de hibridación, pues en las cuatro simulaciones la asíntota para la producción total de los profesores fue 0,463001.

La Figura 6 muestra los resultados de las simulaciones a 260 semanas, representando gráficamente la tendencia en el largo plazo de la productividad total de los profesores en presencia de cambios en las horas de la carga laboral en teletrabajo suplementario y en docencia en hibridación. Como la productividad total descansa mayoritariamente en los productos como resultado de investigación o procesos de escritura científica, el comportamiento a largo plazo se ve afectado por el incremento o decremento en el tiempo de la carga laboral.

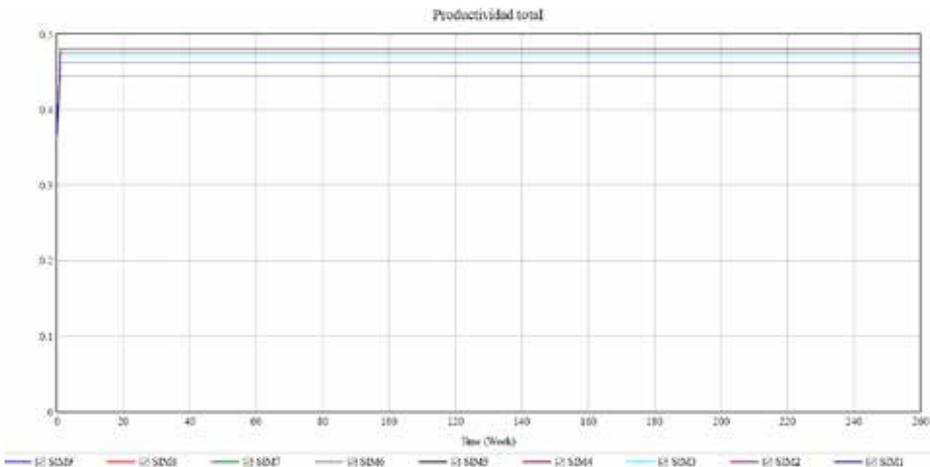


Figura 6. Simulaciones para la productividad total de los profesores.

Fuente: elaboración propia.

5. Discusión y conclusiones

La modelación matemática sugerida en este trabajo analizar la dinámica de la influencia de políticas laborales colombianas de trabajo a distancia en la productividad total del profesorado de educación superior, se fundamentó en incorporar los

cambios demandados desde las políticas laborales por el teletrabajo y la consecuente hibridación de la docencia, el modelo recoge las variaciones para la investigación y la docencia como funciones sustantivas y objetivamente medibles, sin desconocer que las demás actividades asumidas por los profesores (extensión y proyección social, capacitación y administración) compiten en tiempo y dedicación, y también exigen productos concretos como parte de la dinámica de las IES, principalmente en los procesos de aseguramiento de la calidad y en su propia sostenibilidad económica.

El modelo planteado generaliza el comportamiento institucional de la productividad total frente a la implementación de las políticas laborales sobre teletrabajo suplementario y los cambios en las variables de investigación y docencia con hibridación.

Para lograr una medición más precisa de la productividad total deberían considerarse, entre otras, las diferencias razonables que puedan existir para cada área disciplinar, la caracterización de la planta profesoral, el tipo de institución universitaria, la ubicación geográfica y trayectoria, principalmente debería incluirse en el análisis la declaratoria de tener un proyecto educativo institucional centrado en la docencia o en la investigación y en los recursos disponibles para lograr tal propósito. Un elemento complementario de esta mirada de la productividad total está en que la mayor ponderación a la producción en investigación puede tener como consecuencia el alejamiento de la docencia de los mejores profesores (los más capacitados y experimentados), sumado a que no siempre los resultados de investigación tienen un impacto directo en el currículo, puede estar en detrimento de la responsabilidad de formación que subyace en el espíritu de las IES.

El análisis de la relación entre productividad total y calidad de la investigación se puede entender resuelta desde la mirada de cada IES toda vez que la producción es sometida a la evaluación y arbitraje propio de cada publicación y evento científico. Por su parte, en la docencia, dicho análisis implicaría volcarse a las variables relacionadas con el tiempo dedicado y los productos (intangibles) que se derivan de la discusión académica entre pares, los tiempos de preparación, aplicación, validación, comprobación y mejora de los materiales educativos requeridos que no hay forma de estandarizar y que han de ser diferentes si la docencia se supone presencial, virtual o en hibridación.

Diferenciar perfiles de los profesores universitarios podría contribuir al mejoramiento de la productividad total, aquellos con un mayor perfil hacia la docencia pueden potenciar su trabajo mediante la identificación de los insumos y los productos directamente relacionados con la actividad docencia. Y aquellos con un mayor perfil hacia la investigación habrán de dedicar su tiempo a la obtención de productos con alta visibilidad y ponderación por parte de la comunidad académica.

Los aprendizajes adquiridos durante la pandemia posibilitaron que las organizaciones y en particular las IES, asumieran la alternancia entre presencialidad y teletrabajo como opción plausible para incrementar la productividad total de los profesores y en general de todos los estamentos universitarios. Un alto porcentaje de los trabajadores no desea volver a la rigidez de horarios y formas de trabajo de la época prepandemia, pues se valora el avance logrado en productividad total y en calidad de vida aun en la incertidumbre por las disposiciones de orden social y económico a nivel gubernamental y directivo de las organizaciones.

De igual forma, se debe considerar que las IES, en tiempos recientes, han invertido recursos para fortalecer su infraestructura TIC, de manera particular para los requerimientos de espacios que favorezcan la hibridación de asignaturas, lo que requiere un fortalecimiento de las habilidades del profesorado para optimizar dichos recursos, y una migración de las IES que trasciendan sus modelos pedagógicos hacia la inclusión de las modalidades académicas en alternancia. Estos elementos han de conducir a la mejora de la productividad en docencia.

Si bien, las simulaciones mostraron un incremento en la productividad total cuando se incrementan las horas en teletrabajo suplementario, es de vital importancia que las decisiones sobre productividad total estén acompañadas de planes de mejoramiento de la salud mental y física del profesorado, con especial observación del estrés y la fatiga laboral así como del síndrome de *burnout*, esto en atención a la advertencia de la ILO (2020) en cuanto a que investigaciones sobre el teletrabajo han suministrado repetidamente evidencia de que quienes trabajan desde el hogar, trabajan más horas que cuando están trabajando en las instalaciones del empleador, ya que el tiempo de desplazamiento hasta el lugar de trabajo y los cambios en las rutinas de trabajo hacen desaparecer las finas líneas que separan el tiempo de trabajo remunerado y el tiempo destinado a la vida personal.

Futuras investigaciones pueden profundizar en la complejidad que recoge la variable latente de productividad total del profesorado universitario hasta llegar a acuerdos de política pública y privada, acerca de los elementos comunes a tomar en consideración para su objetiva medición a la luz de la realidad de los tiempos requeridos y de los productos esperados en las demás funciones a cargo del profesorado como estamento vital para la dinámica de las IES.

Referencias

- Acevedo, Á., González, R., González, C. y Sánchez, L. (2021). Teletrabajo como estrategia emergente en la educación universitaria en tiempos de pandemia. *Revista de Ciencias Sociales*, XXVII(3), 460-476. Recuperado de <https://bit.ly/3yrT9Wj>
- Albor, L., Filut, D., Valero, B. y Rodríguez, K. (2020). Propuesta de modelo de innovación pedagógica para disminuir la deserción escolar en Colombia desde la experiencia de Israel. *Igarapé*, 12(4), 120-145. Obtenido de <https://periodicos.unir.br/index.php/igarape/article/view/5420>
- Aracil, J. y Gordillo, F. (1997). *Dinámica de Sistemas*. Madrid: Alianza Editorial.
- Ariza, C. (2019). Las TIC y las TAC dentro de la educación para comunicadores sociales y periodistas: el nuevo reto del perfil profesional. Obtenido de Humanidades digitales, diálogo de saberes y prácticas colaborativas en red - Cátedra UNESCO de comunicación. <https://bit.ly/3asXP6r>
- Assembleia da República Portugal. (6 de diciembre de 2021). Lei n.º 83/2021 Modifica o regime de teletrabalho, alterando o Código do Trabalho e a Lei n.º 98/2009. *Diário da República n.º 235/2021, Série I de 2021-12-06*. Recuperado de <https://bit.ly/3bTWPbl>
- Bala, B. K., Arshad, F. M. y Noh, K. M. (2017). *System Dynamics Modelling and Simulation*. Springer.
- Ballestas, N. y Rivera, P. (2009). La hibridación tecnológica, Una aproximación al proceso comunicativo desde la perspectiva educativa. *Panorama*, 7, 21-27. Recuperado de <https://bit.ly/3NSODWC>
- Barragán, S. (2020). Los profesores universitarios: un recurso humano que requiere maduración. Perspectiva desde la dinámica de sistemas. En E. y. Red de Investigación en Educación, La educación, la empresa y la sociedad una mirada transdisciplinaria (pp. 397-420). Bucaramanga: EIDEC. <https://doi.org/10.34893/z3ey-d407>

- Barragán, S. y Guzmán, A. (2022). Difference in academic-scientific productivity from a gender perspective after COVID-19 using a simulation model. *Sociology and Technoscience*, 12(1), 93-111. <https://doi.org/10.24197/st.1.2022.93-111>
- Bisschoff, C. y Asvat, R. (2019). Developing a Conceptual Model to Measure Business Performance for Private Higher Education Institutions. *International Journal Management in Education*, 13(4), 307-337. <https://doi.org/10.1504/IJMIE.2019.102581>
- Chirinos, N. y Padrón, E. (2010). La eficiencia docente en la práctica educativa. *Revista de Ciencias Sociales*, XVI(3), 481-492. Recuperado de <https://bit.ly/2ZY1y4h>
- Christian, A. (22 de marzo de 2022). *The realities of the four-day workweek*. Recuperado de <https://bbc.in/3uvznYH>
- Congreso de Colombia. (28 de diciembre de 1992). *Ley 30 de 1992. Por la cual se organiza el servicio público de la Educación Superior*. Recuperado de <https://bit.ly/3Ph5qUv>
- Congreso de Colombia. (16 de Julio de 2008). Ley 1221 de 2008. Por la cual se establecen normas para promover y regular el Teletrabajo y se dictan otras disposiciones. *Diario Oficial No. 47.052*. Recuperado de <https://bit.ly/3ySbX2t>
- Congreso de Colombia. (12 de mayo de 2021). Ley 2088 de 2021. Por la cual se regula el trabajo en casa y se dictan otras disposiciones. *Diario Oficial No. 51.672*. Recuperado de <https://bit.ly/3c0IFWu>
- Congreso de Colombia. (3 de agosto de 2021). Ley 2121 de 2021. Por medio de la cual se crea el régimen de trabajo remoto y se establecen normas para promoverlo, regularlo y se dictan otras disposiciones. *Diario Oficial No. 51.755*. Recuperado de <https://bit.ly/3RlZEar>
- Congreso de Colombia. (6 de enero de 2022). Ley 2191 de 2022 Por medio de la cual se regula la desconexión laboral - Ley de desconexión laboral. *Diario Oficial No. 51.909*. Recuperado de <https://bit.ly/3ABxmOv>
- Cosenz, F. (2013). The “entrepreneurial university”: a preliminary analysis of the main managerial and organisational features towards the design of planning & control systems in European academic institutions. *Management Research and Practice*, 5(2), 19-36. Recuperado de <https://bit.ly/3AxUUnt>
- Cosenz, F. (2014). A dynamic viewpoint to design performance management systems in academic institutions: theory and practice. *International journal of public administration*, 37, 955-969. <https://doi.org/10.1080/01900692.2014.952824>
- Díaz, A., Bravo, C. y Sierra, G. (2020). Educación inclusiva en contexto: reflexiones sobre la implementación del Decreto 1421 de 2017. *Revista Historia de la Educación Latinoamericana*, 22(34), 265-290.
- Díaz, S. (14 de abril de 2022). Conozca las principales diferencias entre las modalidades de trabajo a distancia. *La República*. Recuperado de <https://bit.ly/3nQrNnQ>
- García, L. (2021). COVID-19 y educación a distancia digital: preconfinamiento, confinamiento y posconfinamiento. *RIED*, 24(1), 1-18. <https://doi.org/10.5944/ried.24.1.28080>
- García-Cepero, M. (2010). El estudio de productividad académica de profesores universitarios a través de análisis factorial confirmatorio: el caso de psicología en Estados Unidos de América. *Universitas Psychologica*, 9(1), 13-26. <https://doi.org/10.11144/Javeriana.upsy9-1.epap>
- González, M., Lafuente, E. y Mato, J. (1989). Productividad y eficiencia de los departamentos universitarios: análisis de la Universidad de Oviedo. *Revista Asturiana de Economía*, 14, 149-172.
- Gordillo, J., Sánchez, Y., Terrones, A. y Cruz, M. (2020). La productividad académica en las instituciones de educación superior en México: de la teoría a la práctica. *Propósitos y Representaciones*, 8(3), e441. <https://doi.org/10.20511/pyr2020.v8n3.441>
- Hernández, Y., Hernández, G. y Mendieta, A. (2013). Modelo de rotación de personal y prácticas organizacionales. *Historia y comunicación social*, 18 (Especial diciembre), 837-863.
- International Labour Organisation. (1986). *Vocational training: Glossary of selected terms*. Recuperado de <https://bit.ly/2U1ICT4>

- International Labour Organisation. (14 de mayo de 2020). COVID-19: Las naciones del G7 deben hacer efectiva la igualdad de género para que el futuro de las mujeres en el trabajo sea mejor. *Comunicado de prensa*. Ginebra: Organización Internacional del trabajo. Recuperado de <https://bit.ly/3NRCcKM>
- International Labour Organisation (2020). Teleworking during the COVID-19 pandemic and beyond – A practical guide. Recuperado de <https://bit.ly/3yvSzry>
- Jefatura de Estado de España (2018). Ley Orgánica 3/2018, de 5 de diciembre, de Protección de Datos Personales y garantía de los derechos digitales. *BOE-A-2018-16673*. Recuperado de <https://bit.ly/3uDblL5>
- Latorre, E., Castro, K. y Potes, I. (2018). *Las TIC, las TAC y las TEP: innovación educativa en la era conceptual*. Bogotá: Universidad Sergio Arboleda.
- Maletta, H. (2016). *Hacer ciencia. Teoría y práctica de la producción científica*. U. d. Pacífico, Ed.
- Martínez, C., Martínez, R. y Vázquez, D. (2022). Competencias en el profesorado universitario derivadas del impacto de la COVID-19. *Revista Iberoamericana de Educación*, 88(1), 101-109. <https://doi.org/10.35362/rie8814823>
- Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación. (25 de febrero de 2021). Convocatoria nacional para el reconocimiento y medición de grupos de investigación, desarrollo tecnológico o de innovación y para el reconocimiento de investigadores del Sistema Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación-SNCTI 2021. Recuperado de <https://bit.ly/3loKQiu>
- Ministerio de Educación Nacional. (junio de 2002). *Decreto 1279 de 2002*. Por el cual se establece el régimen salarial y prestacional de los docentes de las Universidades Estatales. Recuperado de <https://bit.ly/3yk83ha>
- Ministerio de Educación Nacional. (19 de noviembre de 2020). *Resolución 21795 de noviembre de 2020*. Bogotá, Colombia. Recuperado de <https://bit.ly/3P8qBYw>
- Montero, V., Aguilar, M. y García, O. (noviembre de 2013). XII Congreso Nacional de Investigación Educativa - En busca de la productividad académica: la construcción de formas colectivas de trabajo en una universidad pública en México y Estados Unidos. Recuperado de <https://bit.ly/3Pfo7ba>
- Observatorio Tecnológico de Monterrey. (17 de febrero de 2022). *¿Funciona la semana laboral de cuatro días?* Recuperado de <https://bit.ly/3awYjs2>
- Ramiro, J. (22 de 11 de 2021). *Everyone should have the right to disconnect from work*. Jacobin. Recuperado de <https://bit.ly/3uDbXRI>
- Rhoades, G. (October de 2001). Managing Productivity in an Academic Institution: Rethinking the Whom, Which, What, and Whose of Productivity. *Research in Higher Education*, 42(5), 619-632.
- Rørstad, K. y Aksnes, D. (2015). Publication rate expressed by age, gender, and academic position – A large-scale analysis of Norwegian academic staff. *Journal of Infometrics*, 9, 317–333. <https://doi.org/10.1016/j.joi.2015.02.0031751-1577>
- Tshai, K., Ho, J., Yap, E. y Ng, H. (2014). Outcome-based education—The assessment of programme educational objectives for an engineering undergraduate degree. *Engineering Education*, 9(1), 74-85. <https://doi.org/10.11120/ened.2014.00020>
- Universidad del Desarrollo. Centro de Desarrollo de la Docencia. (2018). *Guía para redactar resultados de aprendizaje*. Recuperado de <https://bit.ly/3arrbCe>
- Velásquez, Y., Rodríguez, C. y Guaita, W. (2012). Modelo de los factores que afectan la productividad. (J. P. (Eds.), Ed.) Recuperado de Congreso de Ingeniería de Organización: <https://bit.ly/3RkWjE8>
- World Bank. (Abril de 2021). Global Economic Prospects. Recuperado de <https://bit.ly/3OVsVmc>

Cómo citar en APA:

Barragán, S. P. y Calderón, G. P. (2022). Productividad total del profesorado universitario: influencia de políticas laborales de teletrabajo. *Revista Iberoamericana de Educación*, 90(1), 169-187. <https://doi.org/10.35362/rie9015240>



Didáctica de la Lengua y la Literatura

Ensino da Língua
e Literatura

Hacia una perspectiva holística en el aprendizaje del inglés en contextos educativos: el enfoque plurilingüe y “translanguaging”

Jasone Cenoz ¹ 

¹ Universidad del País Vasco (UPV/EHU), España

Resumen. Este artículo se centra en el aprendizaje del inglés en contextos escolares de los estados iberoamericanos donde también se habla español, portugués, lenguas indígenas, lenguas minoritarias y lenguas de inmigrantes. Después de mostrar datos de diferentes países y la relación entre los niveles bajos de competencia en inglés y el bajo nivel socioeconómico, el artículo adopta una perspectiva holística al analizar la competencia plurilingüe en lugar de la competencia en inglés de forma aislada. El “enfoque plurilingüe” se presenta con sus tres dimensiones: el hablante plurilingüe, el repertorio plurilingüe y el contexto social. A continuación, se presenta el concepto de “translanguaging” o translenguar prestando especial atención a translenguar de forma pedagógica como un enfoque para activar el conocimiento previo de los alumnos cuando aprenden inglés como segunda lengua o lengua adicional. En la conclusión se destaca la importancia de desarrollar la conciencia metalingüística y valorar los recursos plurilingües que el alumnado ya tiene con el fin de mejorar la calidad de la enseñanza del inglés y la competencia en esta lengua.

Palabras clave: inglés; competencia plurilingüe; diversidad lingüística; repertorio plurilingüe; translenguar.

Para uma perspectiva holística da aprendizagem da língua inglesa em contextos educativos: a abordagem multilingue e “translanguaging”

Este artigo centra-se na aprendizagem do inglês em contextos escolares nos estados ibero-americanos onde também se fala espanhol, português, línguas indígenas, línguas minoritárias e línguas de imigrantes. Depois de mostrar dados de diferentes países e a relação entre baixos níveis de proficiência em inglês e baixo nível socioeconómico, o artigo adota uma perspectiva holística ao analisar a proficiência plurilingue em vez da proficiência em inglês isoladamente. A “abordagem plurilingue” é apresentada em suas três dimensões: o falante plurilingue, o repertório plurilingue e o contexto social. Em seguida, o conceito de “translanguaging” ou translingua é apresentado com um foco particular na translingua pedagogicamente como uma abordagem para ativar o conhecimento prévio dos alunos ao aprender inglês como segunda língua ou língua adicional. A conclusão destaca a importância de desenvolver a consciência metalinguística e valorizar os recursos plurilingues que os alunos já possuem para melhorar a qualidade do ensino de inglês e a proficiência em inglês.

Palavras-chave: inglês; competência plurilingue; diversidade linguística; repertório plurilingue; translingua.

Towards a holistic perspective on English language learning in educational contexts: the multilingual and translanguaging approach

This article focuses on the learning of English in school contexts in Ibero-American states where Spanish, Portuguese, indigenous languages, minority languages and immigrant languages are also spoken. After showing data from different countries and the link between low levels of proficiency in English and low socioeconomic background, the article takes a holistic perspective by looking at multilingual competence instead of competence in English in an isolated way. The approach “Focus on multilingualism” is presented with its three dimensions: the multilingual speaker, the multilingual repertoire and the social context. Then, the concept of translanguaging is discussed paying specific attention to pedagogical translanguaging as an approach to activate the learners’ prior knowledge when learning English as a second or additional language. The importance developing metalinguistic awareness and valuing the multilingual resources students already have are highlighted in the conclusion so as to improve the quality of English language teaching and proficiency in this language.

Keywords: english; multilingual competence; linguistic diversity; multilingual repertoire; translanguaging.

1. Introducción

Iberoamérica tiene una importante diversidad de lenguas. El español y el portugués son las lenguas más habladas en Iberoamérica y se sitúan entre los idiomas más hablados del mundo. Según Statista (2022), entre las dos lenguas suman un total de 801 millones de hablantes, que se distribuyen entre hablantes nativos que tienen el español o portugués como primera lengua (L1) y como segunda lengua (L2) o lengua adicional (Lx) como se puede ver en la tabla 1.

Tabla 1. Hablantes de español y portugués (en millones de hablantes)

	L1	L2 o Lx	Total
Español	460	83	543
Portugués	221	37	258
Total	681	120	801

Fuente: Elaboración propia sobre datos de Statista (2022).

La importancia del español y del portugués va más allá del número de hablantes como puede verse en el análisis multidimensional de la influencia de estas lenguas en relación a áreas como la economía, la educación, la ciencia, internet o su previsión de futuro (Crespo y Reto, 2022). Además del español y del portugués, en Iberoamérica más de 40 millones de personas hablan otras lenguas (Prado, 2021). Los hablantes de lenguas indígenas y/o minoritarias son en muchos casos bilingües porque tienen competencia comunicativa en su L1 y en español o portugués.

Los datos indican que el número de hablantes de inglés como L1 es superior al de portugués, pero inferior al de español (Tabla 2).

Tabla 2. Hablantes de inglés (en millones de hablantes)

	L1	L2 o Lx	Total
Inglés	379	969	1348

Fuente: Elaboración propia sobre datos de Statista (2022).

Los datos en la tabla 2 también indican que la mayoría de los hablantes de inglés tienen el inglés como segunda lengua (L2) o lengua adicional (Lx), es decir como lengua tercera, cuarta, quinta, etc. Hoy en día, el uso del inglés está unido al plurilingüismo y como señalan Cenoz y Gorter (2020), el inglés es una de las lenguas en el repertorio del hablante plurilingüe.

La utilización del inglés como lengua franca de comunicación internacional está relacionada con factores históricos, económicos y políticos. Han existido otras lenguas de comunicación internacional, pero no han llegado a tener la presencia que actualmente tiene el inglés tanto a nivel geográfico como social. Cada vez son más los sectores de la población de diferentes partes del mundo que se incorporan al aprendizaje del inglés y utilizan el inglés en la comunicación. Hoy en día, el inglés es la lengua de la economía y los negocios, de la ciencia y tecnología, de la política internacional y para muchos sectores de la población de la educación, la cultura y el ocio. Por ejemplo, el estudio realizado por Badillo (2022) indica el predominio del inglés en relación al

español y portugués y los inconvenientes que este dominio acarrea por la limitación de perspectivas y de acceso a la información. A pesar de estos problemas, la posición del inglés se va fortaleciendo en distintas áreas y como afirman Hernández-Fernández y Rojas (2018, p.189): “El inglés es hoy en día la *lingua franca* global, y no hay indicio alguno de que esto vaya a cambiar drásticamente en la próxima ni en tres décadas más.” Un claro ejemplo del dominio del inglés es la publicación de textos científicos.

La competencia comunicativa en inglés da la posibilidad de relacionarse en un mundo cada vez más globalizado en el que las economías de muchos estados tienen un alto grado de interdependencia que se caracteriza por la comunicación internacional y la movilidad de la población. En este contexto, el conocimiento del inglés es considerado una necesidad para comunicarse y acceder a la información en la sociedad actual (Rodríguez, 2015; Mejía-Mejía, 2016; Cronquist y Fiszbein, 2017).

En los últimos años la enseñanza del inglés en Iberoamérica ha ido adquiriendo mayor importancia y en la mayoría de los estados se han implementado políticas educativas para mejorar la competencia en inglés en centros educativos. En este sentido, Philominraj et al. (2020) afirman que la enseñanza del inglés es parte de la formación integral de los alumnos para que puedan acceder al conocimiento y la tecnología y comunicarse en el mundo actual. Cronquist y Fiszbein (2017) también se refieren a las oportunidades de empleo y retornos económicos, que aumentan con el conocimiento del inglés.

El aprendizaje de una lengua de comunicación internacional como el inglés se caracteriza por su diversidad en lo que se refiere a los contextos en los que su enseñanza tiene lugar (Banfi, 2018). En efecto, el inglés se enseña en las escuelas, universidades, academias, empresas y existe un gran número de cursos digitales para aprender inglés desde el puesto de trabajo o desde el hogar. El alumnado también presenta gran diversidad en lo que se refiere a la edad, la formación educativa o el estatus social. En los últimos años, se ha intensificado la enseñanza del inglés en educación infantil y primaria, pero también se enseña inglés en otros niveles superiores y se puede decir que existen estudiantes de inglés de todas las edades. Además, existen diferentes enfoques metodológicos en el contexto educativo donde se puede enseñar inglés como asignatura o como una lengua de instrucción adicional en los llamados programas CLIL o de educación bilingüe y plurilingüe (Banegas, 2021).

2. La competencia comunicativa en inglés en los estados iberoamericanos

Existen datos sobre el conocimiento del inglés en los estados iberoamericanos, pero tienen algunas limitaciones. Los datos más completos son los de *Education First* (EF, 2021), que se basan en dos millones de personas de 112 países que han realizado los tests de esta organización, que son gratuitos y se administran en línea. Estos datos incluyen a las personas que desean aprender inglés y que quieren conocer su nivel y no son necesariamente representativos de la población general. *Education First* establece un ranking de los países (1 a 112) según el nivel de inglés obtenido en la puntuación del test.

Las puntuaciones corresponden a cinco niveles: muy alto (600-652), alto (550-599), moderado (500-549), bajo (450-499) y muy bajo (360-449). El país con la puntuación más alta (652) es Países Bajos y el de la puntuación más baja (360) es Yemen. *Education First* (EF, 2021) también establece la correspondencia entre sus cinco niveles y los del Marco común europeo de referencia para las lenguas (Consejo de Europa, 2002). La tabla 3 muestra los estados iberoamericanos con un nivel de inglés moderado o muy alto.

Tabla 3. Estados iberoamericanos con nivel de inglés moderado o muy alto

	Ranking	Puntuación	Nivel
Portugal	07	625	Muy alto-C1
Argentina	30	556	Alto-B2+
España	33	540	Moderado-B2-
Bolivia	41	524	Moderado-B2-
Cuba	43	521	Moderado-B2-
Costa Rica	44	520	Moderado-B2-
República Dominicana	44	520	Moderado-B2-
Paraguay	44	520	Moderado-B2-
Chile	47	516	Moderado-B2-
Uruguay	53	509	Moderado-B2-
El Salvador	54	508	Moderado-B2-
Honduras	55	506	Moderado-B2-
Perú	56	505	Moderado-B2-

Fuente: Elaboración propia sobre datos de EF, 2021.

Podemos observar que según los datos de *Education First* (EF, 2021), Portugal es el estado iberoamericano con el nivel más alto de inglés seguido a bastante distancia de Argentina. El resto de los estados en esta tabla tienen un nivel moderado que sería equivalente al nivel B2- (o B2 inferior) en los niveles del Marco común europeo de referencia para las lenguas. La tabla 4 muestra los estados iberoamericanos con un nivel bajo o muy bajo.

Tabla 4. Estados iberoamericanos con nivel de inglés bajo o muy bajo

	Ranking	Puntuación	Nivel
Brasil	60	497	Bajo-B1+
Guatemala	61	493	Bajo-B1+
Panamá	73	475	Bajo-B1+
Venezuela	73	475	Bajo-B1+
Nicaragua	76	470	Bajo-B1+
Colombia	81	465	Bajo-B1+
Ecuador	90	440	Muy bajo-B1-/A2
México	92	436	Muy bajo-B1-/A2
Haití	105	403	Muy bajo-B1-/A2

Fuente: Elaboración propia sobre datos de EF, 2021.

Podemos observar que si bien el nivel de Brasil se ha clasificado como bajo no está a gran distancia del de Perú que se considera moderado. En los datos llama la atención el nivel muy bajo de México teniendo en cuenta su proximidad con Estados Unidos. El informe EF (2021) indica que el nivel de competencia en inglés ha aumentado en los últimos años en la mayoría de los países iberoamericanos, pero no en todos. Otro dato interesante de este informe está relacionado con las diferencias de género porque se ha observado una mejoría significativa en el nivel de inglés de los hombres en Latinoamérica mientras que ha descendido ligeramente el nivel de inglés de las mujeres. En España también existen diferencias de género a favor de los hombres. En lo que se refiere a la edad, la mejoría más significativa en Latino América se da en los adultos de 30 a 40 años y se relaciona con la motivación para conseguir mejoras económicas y sociales y la mayor exposición al inglés.

Existe preocupación por el nivel de inglés en Iberoamérica y específicamente por el nivel de inglés en el contexto educativo (Ponce-Merino et al., 2019; Hernández-Fernández y Rojas, 2018; Cronquist y Fiszbein, 2017). Cronquist y Fiszbein (2017) consideran que, a pesar de los esfuerzos para mejorar el aprendizaje del inglés y las políticas educativas de implementación de programas específicos en diferentes países el sistema educativo, no genera estudiantes con la competencia en inglés que hoy en día se considera necesaria. Cronquist y Fiszbein (2017) analizan la situación de diez países latinoamericanos (Argentina, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, México, Panamá, Perú y Uruguay) y detectan que existen algunas deficiencias importantes. Entre ellas destacan la poca atención al seguimiento y evaluación del aprendizaje y el bajo nivel de preparación del profesorado. En lo que se refiere a seguimiento y evaluación, sería necesario un mayor desarrollo de una estrategia para realizar evaluaciones diagnósticas que permitan conocer el nivel de competencia del alumnado en distintos niveles. También es necesario desarrollar políticas para mejorar el nivel de inglés del profesorado en formación y en servicio. Cronquist y Fiszbein (2017) consideran que no es suficiente el hecho de formular objetivos lingüísticos y que es necesario evaluar la competencia comunicativa del profesorado en servicio con el fin de ofrecer cursos de formación en los casos en los que sea necesario. La necesidad de mejorar el nivel del profesorado en formación también implica que se establezcan parámetros claros y seguimientos en las universidades, como señalan Abrahams y Silva (2017). La formación del profesorado tanto en el caso del profesorado en formación como del profesorado en servicio incluye, además del nivel de competencia comunicativa necesario para impartir clases de inglés o en inglés, la formación metodológica y tecnológica.

Además de la brecha de género, que se ha detectado en el informe *English First* (EF, 2021) en el que se observa que el nivel de inglés mejora entre los hombres más que en el caso de las mujeres, también podemos referirnos a una brecha social en el aprendizaje del inglés. La influencia del nivel socioeconómico es evidente en el estudio de Mejía-Mejía (2016), que analizó los datos de las pruebas inglés de los años 2008 y 2013 del examen Saber 11, prueba estandarizada de final de educación secundaria en Colombia. Los resultados obtenidos indican que el nivel de ingresos familiares está significativamente relacionado con el nivel de inglés obtenido en la prueba. Rodríguez (2015) analizó la relación entre nivel socioeconómico y tipo de

centro y los resultados en inglés de la prueba estandarizada SIMCE de tercer curso de secundaria en Chile. Los resultados también confirman la enorme importancia del nivel socioeconómico en el aprendizaje del inglés y Rodríguez (2015, p. 90) llega a esta conclusión:

La posibilidad de certificación en un alumno de un colegio particular-pagado es 27 veces mayor que en uno de dependencia municipal; la posibilidad de certificación de un alumno de nivel socioeconómico alto es 167 veces mayor que la de un alumno de nivel socioeconómico bajo.

Santana et al. (2016) también destacan la influencia del nivel socioeconómico familiar en México y las diferencias a favor de la educación privada frente a la pública en el aprendizaje del inglés.

El alumnado de nivel socioeconómico más alto puede estar más motivado por la necesidad de utilizar el inglés, a nivel profesional, en viajes o en internet que el alumnado que proviene de niveles más bajos. Además, el nivel socioeconómico es también determinante a la hora de tener más oportunidades de aprendizaje del inglés en academias o en estancias en países de habla inglesa.

Algunos programas educativos tratan de favorecer al alumnado de todos los niveles socioeconómicos ofreciendo la posibilidad de aprender inglés desde los primeros niveles escolares. Pozzi (2017) realizó un estudio con el profesorado y formadores de tres escuelas de educación primaria de Buenos Aires en las que se impartían clases de inglés a estudiantes con diferentes niveles socioeconómicos en áreas de la ciudad muy diferenciadas. Aunque el programa intentaba disminuir las diferencias entre distintos grupos sociales y proporcionaba acceso a ordenadores e internet para todo el alumno participante, Pozzi (2017) observó importantes diferencias entre las tres escuelas. Las escuelas con alumnado de nivel socioeconómico bajo tenían un mayor número de estudiantes por clase y menor formación tecnológica. Además, en el estudio, Pozzi observó que los materiales pedagógicos estaban dirigidos a clases medias y los ejemplos no eran adecuados para estudiantes que viven en situaciones de pobreza. A pesar de estos problemas que necesitan atención, el profesorado valoró positivamente el ofrecer al alumnado la oportunidad de aprender inglés para empoderar a estudiantes de niveles socioeconómicos bajos, que en muchos casos son indígenas e inmigrantes y no tenían esta oportunidad con anterioridad.

El acceso a Internet supone una gran oportunidad para mejorar el aprendizaje del inglés. Brovetto (2017) describe el plan Ceibal en Inglés implementado en Uruguay en educación primaria desde el año 2012. En este plan se combina la enseñanza presencial con el uso de videoconferencia y cuenta con el trabajo colaborativo de dos docentes, uno remoto y otro presencial. Los resultados de este plan confirman el potencial de este plan y las ventajas de combinar la educación presencial y remota (ver también Marconi y Brovetto, 2019).

La enseñanza virtual que se ha ido desarrollando en distintos planes y proyectos en los últimos años como en el caso del plan Ceibal en Uruguay ha experimentado una aceleración con la crisis de la COVID-19. Vélez (2020) explica que esta situación ha supuesto un reto para el sistema educativo, pero ha permitido que se desarrollen distintas capacidades para afrontar la enseñanza virtual y considera que el sistema educativo puede salir fortalecido. Sin embargo, las limitaciones de acceso a Internet

y a herramientas tecnológicas en escuelas y sobre todo en hogares ha agravado las desigualdades entre diferentes sectores de la población. La integración de tecnología en la enseñanza del inglés y de otras materias supone un cambio del modelo educativo. Ganimian y Vegas (2020, p. 61) consideran que la integración de la tecnología todavía tiene un efecto limitado en el aprendizaje y plantean que para implementar enfoques que utilizan tecnología en educación es necesario: “resolver un problema de aprendizaje importante con niveles actuales de infraestructura y capacidad, una teoría de cambio basada en la evidencia, una percepción generalizada de su utilidad y una implantación fidedigna entre los directores, docentes y estudiantes”.

3. El aprendizaje del inglés y la competencia plurilingüe

El inglés es en este momento la lengua más importante de comunicación internacional, pero es una de las lenguas del repertorio plurilingüe del alumnado y una de las lenguas del currículum escolar en Iberoamérica. Como ya se ha comentado en la Introducción, Iberoamérica se caracteriza por una gran riqueza lingüística. Destacan las dos lenguas de comunicación internacional, el español y el portugués, que cuentan en su conjunto con más de 800 millones de hablantes (Statista, 2022). A estas lenguas se añaden lenguas minoritarias, indígenas y de migración. El informe realizado por Prado (2021) para la Organización de Estados Iberoamericanos (OEI) ofrece datos de las lenguas indígenas y minoritarias en los estados de la OEI. Destaca el número de lenguas indígenas de México, Brasil, Colombia, Perú y Venezuela. Las lenguas indígenas con mayor número de hablantes en América Latina son el quechua, el guaraní y el aimara. En las últimas décadas se han desarrollado los programas de Educación Intercultural Bilingüe en varios países (Hornberger y López, 1998; López 2021). López (2021) explica que los programas que incluyen lenguas indígenas como parte del currículum no pueden en algunos casos implementarse por la falta de materiales y de expertos en enseñanza de lenguas.

En España, las lenguas minoritarias más habladas son el catalán, gallego y euskera. Estas lenguas forman parte del currículum escolar en las distintas comunidades y con frecuencia se utilizan como lenguas de instrucción de algunas o todas las materias. Además del español, portugués, lenguas indígenas y lenguas minoritarias es importante considerar las lenguas de la población migrante.

La diversidad de lenguas en los estados iberoamericanos y la presencia de distintas lenguas en el currículum escolar da lugar a que el inglés sea no solo una segunda lengua sino una tercera lengua o incluso en algunos casos una cuarta o quinta lengua. En este contexto no podemos plantearnos la competencia comunicativa en inglés de forma aislada sino en relación con la competencia en las demás lenguas.

El concepto de competencia comunicativa contiene distintas dimensiones que se consideran necesarias para determinar las metas del aprendizaje de segundas lenguas o lenguas adicionales. Estas dimensiones incluyen la competencia lingüística, sociolingüística, pragmática, discursiva y estratégica (Cenoz, 1996). En el caso de los hablantes plurilingües la competencia comunicativa de cada lengua no existe en compartimentos estancos sino relacionados tal y como se refiere en el Marco común europeo de referencia para las lenguas:

[...] el individuo no guarda estas lenguas y culturas en compartimentos mentales estrictamente separados, sino que desarrolla una competencia comunicativa a la que contribuyen todos los conocimientos y las experiencias lingüísticas y en la que las lenguas se relacionan entre sí e interactúan. (Consejo de Europa 2002, p. 4)

Este concepto de interacción entre las lenguas tiene importantes implicaciones pedagógicas porque es posible crear condiciones para que las lenguas del repertorio lingüístico del alumnado se refuercen entre sí. De este modo, se puede favorecer el aprendizaje de las lenguas como en el enfoque de translenguar de forma pedagógica, que veremos más adelante.

Otra idea importante que se subraya en el volumen complementario del Marco común europeo de referencia para las lenguas (Consejo de Europa, 2021, p. 137) es la siguiente: “el objetivo no es alcanzar el dominio equilibrado de distintas lenguas, sino más bien la habilidad (y disposición) para adecuar su uso a la situación social y comunicativa”. En el contexto de Iberoamérica el inglés, al ser una lengua franca y utilizarse en algunos contextos comunicativos específicos, tiene un rol distinto en la sociedad del de otras lenguas de comunicación interpersonal como pueden ser el español, el portugués, las lenguas indígenas y las minoritarias.

Se puede dar el caso, por ejemplo, de que se utilice el inglés como lengua franca solamente en contextos formales relacionados con comunicaciones profesionales y no en contextos familiares. Los hablantes plurilingües necesitan todas las dimensiones de la competencia comunicativa (lingüística, sociolingüística, pragmática, discursiva, estratégica) para comunicar de forma efectiva, pero no necesitan que el dominio de la competencia comunicativa sea el mismo en las distintas lenguas que hablan. Tradicionalmente se ha considerado que el hablante nativo monolingüe era la referencia de competencia comunicativa en la enseñanza del inglés y de otras lenguas. Esta idea es cuestionada cada vez más porque el hablante plurilingüe es diferente del hablante monolingüe y usa las lenguas en distintos contextos (Cenoz y Gorter, 2017). El marco común europeo de referencia para las lenguas en su versión original (Consejo de Europa 2002, p. 5) ya se alejaba de la idea del hablante nativo ideal como referencia: “Ya no se contempla como el simple logro del «dominio» de una o dos –o incluso tres lenguas– cada una considerada de forma aislada, con el «hablante nativo ideal» como modelo fundamental.”

En el volumen complementario del Marco común europeo de referencia para las lenguas (Consejo de Europa 2021) se ha dado un paso más y se han eliminado las referencias al nivel de competencia del hablante nativo en los descriptores de los distintos niveles. En los ejemplos de la tabla 5 podemos comparar la redacción de los descriptores en el 2002 y 2021.

En el contexto iberoamericano la idea de que el hablante nativo sea la referencia del aprendizaje del inglés está bastante extendida, pero ha sido criticada. Por ejemplo, González y Llurda (2016) analizaron el discurso sobre hablantes nativos y no nativos en artículos de periódicos y documentos oficiales sobre el aprendizaje del inglés en Chile, Colombia, Ecuador y México. El estudio reveló que existe una tendencia favorable al

hablante y al profesorado nativo frente al no nativo y que el mito de la superioridad del hablante nativo todavía prevalece. Waddington (2022) confirma la dificultad de cambiar creencias en un estudio realizado en Cataluña con profesores en formación.

Tabla 5. Diferencia entre los descriptores del Marco común europeo de referencia para las lenguas

	2002	2021
C2 Comprensión	No tiene dificultad en comprender cualquier tipo de habla, incluso a la velocidad rápida propia de los hablantes nativos, tanto en conversaciones cara a cara como en discursos retransmitidos (p.69)	Comprende con facilidad prácticamente cualquier tipo de discurso oral/signado, tanto cara a cara como retransmitido, que se desarrolla a una velocidad rápida natural (p. 289)
B2 Conversación	Se relaciona con hablantes nativos sin divertirlos o molestarlos involuntariamente, y sin exigir de ellos un comportamiento distinto al que tendrían con un hablante nativo. (p. 119)	Se relaciona con usuarios de la lengua meta sin resultar gracioso/a o molestar involuntariamente, o sin exigir de ellos un comportamiento distinto al que tendrían con otro/a hablante /signante competente. (p. 289)

Fuente: Elaboración propia basada en Consejo de Europa (2002, 2021).

Cenoz y Gorter (2017) enfatizan la importancia de considerar al hablante plurilingüe y su repertorio en un lugar central en el aprendizaje del inglés y de otras lenguas. El enfoque plurilingüe que proponen adopta una perspectiva holística de interacción entre las lenguas y consta de tres componentes relacionados entre sí: el hablante plurilingüe, el repertorio lingüístico total y el contexto social (ver también Cenoz 2020, 2021).

El hablante plurilingüe tiene una competencia dinámica y fluida en dos o más lenguas y puede utilizar cada lengua en un contexto comunicativo diferente, pero también puede utilizar elementos de las distintas lenguas en contextos informales. El hablante plurilingüe no es la suma de diferentes hablantes monolingües y no tiene el mismo nivel de competencia en las distintas lenguas pudiendo ser también hablante plurilingüe emergente. Su competencia es dinámica y puede experimentar cambios relacionados con el uso de las lenguas en contextos comunicativos. La competencia plurilingüe es también fluida porque las lenguas no están separadas en compartimentos estancos (Canagarajah, 2013). El estudiante que aprende inglés como segunda o tercera lengua no es un hablante deficitario de esta lengua, sino un hablante plurilingüe que sigue avanzando en el desarrollo de sus competencias y que tiene distinto nivel de competencia en diferentes lenguas como resultado de sus experiencias comunicativas.

El repertorio plurilingüe incluye todas las lenguas que usan los hablantes. En el contexto educativo se refiere tanto a las lenguas que se aprenden en la escuela como a las que no forman parte del curriculum escolar. El enfoque plurilingüe parte de los recursos que tiene el estudiante por ser plurilingüe destacando la interacción entre las lenguas del repertorio lingüístico. La activación de recursos del repertorio plurilingüe puede tener un efecto positivo en el aprendizaje de lenguas (Cenoz y Gorter, 2021).

El contexto social. Los hablantes plurilingües aprenden lenguas en la interacción en el contexto social. Tradicionalmente, las lenguas se han enseñado como códigos en los contextos escolares sin dar muchas oportunidades para la interacción y llevando a cabo una estricta separación entre las lenguas. Además, el alumnado con frecuencia utiliza recursos de distintas lenguas de forma creativa e híbrida cuando se comunican entre ellos de forma espontánea en las redes sociales. El aprendizaje del inglés y de otras lenguas desde una perspectiva plurilingüe tiene en cuenta que, dependiendo del contexto social, es necesario utilizar una sola lengua o puede ser aceptable utilizar elementos de dos o más lenguas. El enfoque plurilingüe destaca la importancia de que los estudiantes sean conscientes de diferencias en la utilización de las lenguas del repertorio plurilingüe en relación al contexto social.

El enfoque plurilingüe supone un cambio frente a la tradición de enseñanza-aprendizaje de lenguas. Hoy en día cada vez es más criticado el enfoque monolingüe porque no valora la importancia del aprendizaje previo y tampoco responde a la diversidad lingüística de la sociedad actual (Cenoz y Gorter, 2021). En este contexto, uno de los conceptos más importantes en la actualidad es *translanguaging* o translenguar como veremos en la siguiente sección.

4. “Translanguaging” o translenguar

Tal y como explica Cenoz (2020) el término “translanguaging” puede traducirse al español como translenguaje, translingüismo o translenguar. Se utilizan los tres términos y aunque los dos primeros puedan resultar más naturales en español, el término “translenguar” refleja el carácter dinámico del término en inglés. En este artículo utilizamos el término translenguar que como indica García (2013, p. 354): “Al enfatizar el acto de “lenguar” (...) y no el concepto abstracto de “lengua” el acto de translenguar destaca las prácticas lingüísticas de las personas, y no las lenguas definidas, construidas, y hasta inventadas por naciones-estados y sus instituciones”.

El concepto “translenguar” tiene su origen en la educación bilingüe en galés e inglés del País de Gales. Se refiere a una práctica didáctica que alterna las lenguas de *input* y el *output*. Es decir, dentro de la misma clase se puede presentar un vídeo o un texto en inglés (*input*) y pedir a los estudiantes que hagan un resumen o comenten el contenido (*output*) en galés. Se alternan las lenguas del *input* y el *output* de manera que en unos casos el *input* es en inglés y en otros casos en galés y de igual forma el *output* puede ser en cualquiera de las dos lenguas. Tal y como explica Williams (2012), translenguar ayuda a comprender el contenido y favorece el desarrollo de la competencia académica de las lenguas.

El concepto original de translenguar ha experimentado algunos cambios al utilizarse no solamente dentro del contexto escolar como en el País de Gales sino también de forma más general para referirse a prácticas discursivas bilingües que se dan en cualquier contexto comunicativo dentro y fuera de la escuela (García 2013; García y Li, 2014). Desde esta perspectiva, los bilingües y plurilingües tienen un repertorio lingüístico único y utilizan recursos de ese repertorio cuando comunican. Esta visión de translenguar está muy relacionada con el contacto entre el español y el inglés en Estados Unidos y se trata de legitimizar la comunicación interpersonal de hablantes bilingües que utilizan de forma espontánea elementos de las dos lenguas.

La idea de translenguar en relación a la lucha contra las desigualdades sociales y la necesidad de promover políticas propias para áreas de contacto de lenguas también se ha desarrollado en Iberoamérica. (ver por ejemplo, Rocha y Maciel, 2015; Maciel y Ferrari, 2019).

Cenoz y Gorter (2021) distinguen entre translenguar espontáneo y pedagógico. Translenguar de forma espontánea designa la utilización de elementos asociados a dos o más lenguas en prácticas discursivas de forma natural en el contexto escolar o en otros contextos comunicativos. Por otra parte, translenguar de forma pedagógica está estrechamente relacionado con el concepto original de translenguar del País de Gales y es un enfoque teórico y didáctico que integra dos o más lenguas en el contexto escolar. En este artículo nos centramos en esta acepción de translenguar de forma pedagógica.

En el contexto de aprendizaje del inglés en Iberoamérica, translenguar de forma pedagógica puede ayudar al alumnado a utilizar su repertorio plurilingüe como recurso para desarrollar su competencia comunicativa y académica en inglés. Tal y como explica Cenoz (2020), al translenguar se relaciona el conocimiento previo con el nuevo conocimiento y se desarrolla la conciencia metalingüística al activar el conocimiento previo. De este modo, se adopta un enfoque holístico en el que se considera todo el repertorio multilingüe del alumnado sin establecer delimitaciones rígidas entre las lenguas.

Se puede translenguar pedagógicamente en distintas dimensiones de la competencia comunicativa (lingüística, sociolingüística, pragmática o discursiva) y en el aprendizaje de distintos niveles lingüísticos (fonético, léxico, morfológico o sintáctico). Cenoz et al. (2019) informan sobre un proyecto didáctico llevado a cabo en una escuela plurilingüe del País Vasco donde se enseñan tres lenguas: euskera, castellano e inglés. Las actividades de este proyecto animan a los estudiantes a beneficiarse de su propio plurilingüismo al relacionar el vocabulario nuevo en inglés con palabras que ya conocen en euskera y castellano en el caso de los cognados (*atmosphere-atmósfera-atmosfera*). El número de cognados del español y el inglés es de más de 10.000 palabras, que en su mayoría provienen del latín y que comparten total o parcialmente el significado y ortografía (Lubiner y Hiebert, 2011). Existen menos cognados que compartan el euskera, castellano e inglés, pero en los textos académicos también son abundantes porque existe un número elevado de términos técnicos en euskera que proceden del latín. Los estudiantes no siempre reconocen los cognados de forma automática, pero pueden activar su conocimiento previo al realizar prácticas didácticas basada en translenguar de forma pedagógica.

En este proyecto también se desarrolla la conciencia metalingüística al pedir a los estudiantes que reflexionen sobre las similitudes y diferencias en la composición del vocabulario en las tres lenguas en el caso de palabras compuestas y derivadas como por ejemplo: *play-player*; *jolastu-jokalari*; *juego-jugador* (ver también Cenoz y Arocena, 2018; Leonet et al., 2020; Cenoz y Santos, 2020).

Translenguar de forma pedagógica implica el tratamiento integrado de diferentes lenguas como se propone en Apraiz et al. (2012), pero va más allá de la programación conjunta de la enseñanza de las clases de las distintas lenguas. En el caso de translenguar de forma pedagógica las lenguas se utilizan de forma conjunta

en la misma clase. El uso sistemático y planificado de todas las lenguas para que se refuercen entre sí al translenguar tiene un gran potencial cuando el inglés es lengua de instrucción de asignaturas de contenido. En estos contextos es fundamental que los estudiantes puedan comprender el contenido para poder avanzar no solamente en el desarrollo de la competencia plurilingüe sino también en el desarrollo de las competencias de contenido académico.

Translenguar de forma pedagógica asume una perspectiva holística y establece puentes entre las lenguas y al reflexionar sobre el funcionamiento del inglés el alumnado activa su repertorio lingüístico en otras lenguas como el español, portugués, lenguas indígenas o lenguas minoritarias que también pueden salir beneficiadas de la reflexión metalingüística. De este modo no es solo la competencia en inglés la que sale beneficiada sino la competencia plurilingüe. La competencia en lenguas originarias y minoritarias también sale reforzada si bien es necesario recalcar la necesidad de prestar una atención especial a estas lenguas teniendo en cuenta que en muchos casos su posición es débil. Al translenguar de forma pedagógica, el aprendizaje se centra en el alumnado y se toma su competencia plurilingüe, que puede ser todavía emergente, como punto de partida. Desde un enfoque plurilingüe, se toma como punto de partida al alumnado y su repertorio y se proponen translenguar teniendo en cuenta el contexto social y escolar.

5. Conclusión

Mejorar el nivel de competencia en inglés en Iberoamérica es necesario y positivo porque el inglés es hoy en día la lengua más importante de comunicación internacional y de acceso a la información. Si se consigue que mejore el nivel de inglés en los centros escolares, se está ofreciendo una oportunidad al alumnado que no tiene los medios económicos para completar su educación lingüística en academias y en estancias en países de habla inglesa. Además, si los datos de *Education First* (EF, 2021) sobre la mejora en la competencia en el caso de hombres, pero no de mujeres se confirman en otros estudios, es muy importante que los centros educativos contribuyan a reducir estas diferencias. Es necesario mejorar la enseñanza del inglés, pero esta enseñanza está estrechamente relacionada con el contexto socioeducativo en el que tiene lugar que incluye, entre otros factores, las lenguas y culturas del alumnado y el nivel socioeconómico. El aprendizaje del inglés no se produce en un vacío sino en un contexto social que tiene características específicas. El enfoque plurilingüe y translenguar de forma pedagógica que se proponen en este artículo representan una perspectiva holística que no se centra solamente en una lengua sino en todas las lenguas del repertorio lingüístico del alumnado.

Esta perspectiva holística parte del plurilingüismo y la interacción entre las lenguas (ver también Consejo de Europa 2002, 2021). Esta perspectiva ofrece varias ventajas. Al ser holística, se basa en relacionar el conocimiento previo de todas las lenguas del alumnado con los distintos elementos y usos del inglés resaltando los conocimientos y prácticas existentes. Al hacerlo el punto de partida es considerar al alumnado como central en el proceso de aprendizaje con competencias y destrezas en otras lenguas y no como un hablante deficiente de inglés. Además, al reflexionar sobre su repertorio plurilingüe el alumnado toma conciencia de que todas sus lenguas

tienen valor, incluso las lenguas indígenas, minoritarias o de inmigrantes. También podemos señalar que esta perspectiva es más adecuada teniendo en cuenta las características del mundo actual en la que el inglés se utiliza como lengua franca y la mayoría de sus hablantes son plurilingües que conocen otras lenguas y para los que el inglés es una de las lenguas en su repertorio plurilingüe.

Referencias

- Abrahams, M. J. y Silva, P. (2017). What happens with English in Chile? Challenges in teacher preparation. En L. D. Kamhi-Stein, G. Díaz Maggioli, y L. C. de Oliveira (eds.), *English Language Teaching in South America: Policy, Preparation and Practices* (pp. 109-122). Bristol: Multilingual Matters
- Apraiz, M. V., Pérez, M. y Ruiz, T. (2012). La enseñanza integrada de las lenguas en la escuela plurilingüe. *Revista Iberoamericana de Educación*, 59, 119-37. <https://doi.org/10.35362/rie590459>
- Banfi, C. (2018). English Language Teacher Education and Development in Latin America: Past, Present and Future. En J. Hernández-Fernández y J. Rojas (eds.), *English Public Policies in Latin America: Looking for Innovation and Systemic Improvement in Quality English Language Teaching* (pp. 57-69). Mexico: The British Council. Recuperado de <https://bit.ly/3RS1477>
- Badillo, A. (2022). *El portugués y el español en la ciencia: apuntes para un conocimiento diverso y accesible*. Madrid: Organización de Estados Iberoamericanos para la Educación, la Ciencia y la Cultura (OEI)/ Real Instituto Elcano. Recuperado de <https://bit.ly/3yrHCab>
- Banegas, D.L. (2021). Research into practice: CLIL in South America. *Language Teaching*, 54(3), 1-13. <https://doi:10.1017/S0261444820000622>
- Brovetto, C.A. (2017). Language policy and language practice in Uruguay: A case of innovation in English language teaching in primary schools. En L.D. Kamhi-Stein, G. Díaz Maggioli, and L.C. de Oliveira (eds.), *English Language Teaching in South America: Policy, Preparation and Practices* (pp. 54-74). Bristol: Multilingual Matters.
- Canagarajah, S. (2013). *Translingual Practice: Global Englishes and Cosmopolitan Relations*. New York, NY: Routledge.
- Cenoz, J. (1996). La competencia comunicativa: su origen y componentes. En J. Cenoz y J. Valencia. *La competencia pragmática: Elementos lingüísticos y psicosociales* (pp.95-114). Leioa: Universidad del País Vasco.
- Cenoz, J. (2020). La competencia comunicativa y el enfoque plurilingüe en la enseñanza de lenguas. En J. Ballester y N. Ibarra-Rius (eds), *Entre la lectura, la escritura y la educación* (pp. 165-180). Madrid: Narcea.
- Cenoz, J. (2021). La enseñanza del español desde una perspectiva multilingüe. En M. Saracho-Arnáiz y H. Otero-Doval (eds.), *Internacionalización y enseñanza de español como LE/ L2: plurilingüismo y comunicación intercultural* (pp. 21-31). Oporto: Asociación para la Enseñanza del Español como Lengua Extranjera (ASELE).
- Cenoz, J. y Gorter, D. (2017). Translanguaging as a pedagogical tool in multilingual education. En Cenoz, J.; D. Gorter y S. May (Eds.), *Language awareness and multilingualism. Encyclopedia of Language and Education* (pp. 309-321). Berlin/New York: Springer.
- Cenoz, J. y Arocena, E. (2018). Bilingüismo y plurilingüismo. En J. Muñoz-Basols, E. Gironzetti y M. Lacorte. *The Routledge Handbook of Spanish Language Teaching: Metodologías, contextos y recursos para la enseñanza del español L2* (pp.417-431). London: Routledge.
- Cenoz, J., Leonet, O. y Saragueta, E. (2019). Cruzando fronteras entre lenguas. *Textos Didáctica de la Lengua y de la Literatura*, 84, 33-39.

- Cenoz, J. y Santos, A. (2020). Implementing pedagogical translanguaging in trilingual schools. *System*, 92. <https://doi.org/10.1016/j.system.2020.102273>
- Cenoz, J., y Gorter, D. (2020). Teaching English through pedagogical translanguaging: Breaking away from monolingual ideologies. *World Englishes*, 39(2), 300–311. <https://doi.org/10.1111/weng.12462>
- Cenoz, J., y Gorter, D. (2021). *Pedagogical Translanguaging*. Cambridge: Cambridge University Press. Recuperado de <https://bit.ly/3EuSmIX>
- Consejo de Europa. (2002). *Marco común europeo de referencia para las lenguas: aprendizaje, enseñanza, evaluación*. Madrid: Instituto Cervantes. Ministerio de Educación, Cultura y Deporte-Anaya. (Traducción de Consejo de Europa, 2001). Recuperado de <https://bit.ly/3S6Nk8N>
- Consejo de Europa. (2021). *Marco común europeo de referencia para las lenguas: aprendizaje, enseñanza, evaluación*. Volumen complementario. Servicio de publicaciones del Consejo de Europa: Estraburgo (traducción de Consejo de Europa, 2020). Recuperado de <https://bit.ly/3SU1TgT>
- Crespo, N. y Reto, L.A. (2022). *La posición del español y el portugués entre las lenguas globales*. Madrid: Organización de Estados Iberoamericanos para la Educación, la Ciencia y la Cultura (OEI). Recuperado de <https://bit.ly/3Tf812X>
- Cronquist, K. y Fiszbein, A. (2017). *El aprendizaje del inglés en América Latina*. Washington: El Diálogo. Recuperado de <https://bit.ly/3MBGIOB>
- Education First. (2021). *EF English Proficiency Index*. <https://www.ef.com/wwen/epi/>
- Ganimian, A. y Vegas, E. (2020). ¿Cómo usar la tecnología para mejorar el aprendizaje? En O. Granados Roldán (ed.), *La educación del mañana ¿inercia o transformación?* (pp. 58-61). Madrid: Organización de Estados Iberoamericanos para la Educación, la Ciencia y la Cultura (OEI). Recuperado de <https://bit.ly/3COI1er>
- García, O. (2013). El papel del translenguar en la enseñanza del español en los Estados Unidos. En D. Dumitrescu y G. Piña Rosales (eds.), *El español en los Estados Unidos: E Pluribus Unum? Enfoques multidisciplinares* (pp. 353-374). Nueva York: Academia Norteamericana de la Lengua Española.
- García, O. y Li, W. (2014). *Translanguaging: Language, Bilingualism and Education*. London, UK: Palgrave Macmillan.
- González, A. y Llurda, E. (2016). Bilingualism and globalisation in Latin America: Fertile ground for native-speakerism. En F. Copland, S. Garton, y S. Mann (eds.), *LETs and NESTs: Voices, views and vignettes* (pp. 90-109). British Council.
- Hernández-Fernández, J. y Rojas, J. (2018). *English Public Policies in Latin America: Looking for Innovation and Systematic Improvement In Quality English language Teaching*. México: British Council/CIDE. Recuperado de <https://bit.ly/3RS1477>
- Hornberger, N. y López, L.E. (1998). Policy, possibility and paradox: Indigenous multilingualism and education in Peru and Bolivia. En J. Cenoz y F. Genesee (eds.), *Beyond Bilingualism: Multilingualism and Multiculturalism in Education* (pp. 206-242). Clevedon: Multilingual Matters.
- Leonet, O., Cenoz, J., y Gorter, D. (2020). Developing morphological awareness across languages: Translanguaging pedagogies in third language acquisition. *Language Awareness*, 29, 41-59. <https://doi.org/10.1080/09658416.2019.1688338>
- López, L.E. (2021). What is *educación intercultural bilingüe* in Latin America nowadays: results and challenges. *Journal of Multilingual and Multicultural Development*, 42,(10) 955-968, <https://doi.org/10.1080/01434632.2020.1827646>
- Lubiner, S. y Hiebert, E. (2011). An analysis of English-Spanish cognates as a source of general academic language. *Bilingual Research Journal*, 34, 76-93. <https://doi.org/10.1080/15235882.2011.568589>
- Maciel, R. F., y Ferrari, L. F. D. N. (2019). Miradas situadas sobre translenguaje en una escuela en la frontera Brasil-Bolivia. *Raído*, 13(33), 102-122. <https://bit.ly/3MkOV9F>

- Marconi, C. y Brovetto, C. (2019). How evaluation and assessment are intrinsic to Ceibal en Inglés. En G. Stanley (ed.), *Innovations in education: Remote teaching* (pp. 105-113). British Council. Recuperado de <https://bit.ly/3CNgdj3>
- Mejía-Mejía, S. (2016). ¿Vamos hacia una Colombia Bilingüe? Análisis de la brecha académica entre el sector público y privado en la educación del inglés. *Educación y Educadores*, 19(2), 223-237. <https://doi.org/10.5294/edu.2016.19.2.3>
- Philominraj, A., Ranjan, R. y Díaz Yañez, M. (2020). Paulo Freire y el cambio de paradigma en la enseñanza y el aprendizaje del idioma: un estudio de caso sobre Chile-India. *Brazilian Journal of Development*, 6(5), 31601-31614. <https://doi.org/10.34117/bjdv6n5-567>
- Ponce-Merino, S. R., Parrales-Poveda, M. E., y Baque-Arteaga, S. Y Parrales-Poveda, M. L (2019). Realidad actual de la enseñanza en inglés en la educación superior de Ecuador. *Dominio de las Ciencias* 5, 523-539. <http://dx.doi.org/10.23857/dc.v5i2.918>
- Pozzi, R. (2017). Examining teacher perspectives on language policy in the city of Buenos Aires, Argentina. En L. Kamhi-Stein, G. Díaz Maggioli, y L. de Oliveira (eds.), *English Language Teaching in South America: Policy, Preparation and Practices* (pp. 141-157). Bristol: Multilingual Matters.
- Prado, D. (2021). Lenguas indígenas de los países iberoamericanos. Madrid: Organización de Estados Iberoamericanos. para la Educación, la Ciencia y la Cultura (OEI). <https://bit.ly/3fZaKil>
- Rocha, C. H.; Maciel, R. F. (2015). Ensino de língua estrangeira como prática translingüe: articulações com teorias bakhtinianas. *DELTA: Documentação e Estudos em Linguística Teórica e Aplicada* 31(2), 411-445. <https://doi.org/10.1590/0102-4450437081883001191>.
- Rodríguez, C. (2015). Competencias comunicativas en idioma inglés: La influencia de la gestión escolar y del nivel socioeconómico en el nivel de logro educativo en L2-inglés. *Perfiles educativos*, 37(149), 74-93. Recuperado de <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=13239889005>
- Santana, C., García-Santillán, A. y Escalera-Chávez, M. E. (2016). Variables que influyen sobre el aprendizaje del inglés como segunda lengua. *Revista Internacional de Lenguas Extranjeras*, 5, 79-94. <https://doi.org/10.17345/rile201679-94>
- Statista (2022). Los idiomas más hablados en el mundo. Recuperado de <https://bit.ly/3VjyWMT>
- Vélez, C. (2020). La crisis de la COVID-19: una oportunidad para acelerar cambios necesarios en el sector educativo. En O. Granados Roldán (ed.), *La Educación del mañana ¿inercia o transformación?* (pp. 64-74). Madrid: Organización de Estados Iberoamericanos para la Educación, la Ciencia y la Cultura (OEI). Recuperado de <https://bit.ly/3COi1er>
- Waddington, J. (2022). Rethinking the 'ideal native speaker' teacher in early childhood education, *Language, Culture and Curriculum*, 35(1), 1-17. <https://doi.org/10.1080/07908318.2021.1898630>
- Williams, C. (2012). *The National Immersion Scheme Guidance for Teachers on Subject Language Threshold: Accelerating the Process of Reaching the Threshold*. Bangor, UK: The Welsh Language Board.

Cómo citar en APA:

Cenoz, J. (2022). Hacia una perspectiva holística en el aprendizaje del inglés en contextos educativos: el enfoque plurilingüe y "translanguaging". *Revista Iberoamericana de Educación*, 90(1), 191-205. <https://doi.org/10.35362/rie9015307>





Ricardo Cuenca (2020). *La misión sagrada: seis historias sobre qué es ser docente en el Perú*. (pp. 242). Instituto de Estudios Peruanos (IEP), Perú. ISBN: 9786123260194.

La figura del docente y su rol como actor principal en las reformas educativas sigue siendo objeto de numerosos estudios e investigaciones. En un contexto como el iberoamericano, marcado por las continuas reformas de sus sistemas educativos, los profesores se ven obligados a realizar frecuentes cambios en su manera de trabajar, algo que lejos de ser una mera actividad técnica, tiene un fuerte componente afectivo y es vivido con gran intensidad emocional por sus protagonistas.

De qué manera los docentes articulan estos cambios, cómo afecta a su identidad profesional y qué peso tiene en los procesos de transformación

de la educación son cuestiones determinantes para la mejora de la calidad y el diseño de buenas políticas educativas.

El libro *La Misión Sagrada. Seis historias sobre qué es ser docente en el Perú* de Ricardo Cuenca supone una valiosa contribución al estudio de la identidad y el desarrollo profesional del docente desde una triple mirada. **En primer lugar, porque enriquece y aporta conocimiento a la investigación** sobre la identidad profesional y su desarrollo, al analizarla como el lugar desde el cual los profesores articulan los cambios, en un proceso constante de construcción que implica a una persona y un contexto, otorgándole un valor central a la hora de diseñar propuestas que mejoren la calidad educativa.

Un segundo aporte, ligado al anterior, es su capacidad para reactivar el debate sobre la identidad profesional del docente incorporando a su estudio el impacto que tienen otros factores de carácter más social, distintos a los tradicionalmente analizados, tales como la valoración y el reconocimiento. **Finalmente**, como valor agregado, trabaja desde una aproximación que combina el desarrollo intelectual y académico, de una enorme profundidad educativa, con un enfoque metodológico cualitativo que pone en valor la subjetividad de los docentes, de sus propias narrativas, a partir de las cuales es posible comprender el concepto de identidad profesional y su proceso de construcción.

El libro busca conocer quiénes son los docentes, cómo se produce el proceso de construirse como profesionales y qué los lleva a, finalmente, decidir ser profesores. Con esta mirada, el autor nos presenta seis historias de vida cuyos relatos servirán de base para comprender qué papel tienen los profesores en los procesos de reforma de la educación en Perú y, en función de ese papel, el éxito de tales reformas para la mejora de la educación peruana.

A través de cuatro grandes apartados en los que se estructura el libro, el autor reflexiona y aporta información que nos acerca a una mayor comprensión de los fenómenos educativos y particularmente de los docentes. **El libro comienza con una exhaustiva**

revisión bibliográfica sobre las principales teorías y estudios que a lo largo de los años se han publicado sobre identidad profesional, al tiempo que nos presenta una inédita tipología en torno a la identidad del docente, desglosándolos en siete categorías que dan cuenta de la enorme heterogeneidad de identidades que poseen y asumen los profesores particularmente en América Latina.

A lo largo de las siguientes páginas, el libro toma forma de relato al presentarnos las historias de sus protagonistas, seis docentes peruanos, que nos narran sus experiencias en un periodo comprendido entre 2001 y 2012, caracterizado por continuas reformas de la educación y altos niveles de conflictividad. Seis historias de vida, en las que Asunción, Georgina, Laura, Manuel, Mariela y Mirtha comparten, en un diálogo cercano, momentos y experiencias de sus trayectorias personales y profesionales, describiéndonos qué concepto de trabajo manejan, el valor que le dan a la vocación y la manera en que se reconocen y son reconocidos como profesionales.

Es a través de la reconstrucción de sus relatos, donde encontramos la esencia que nos permite comprender cómo los docentes peruanos construyen su identidad profesional. Son sus vivencias individuales las que nos muestran cómo en ellos la noción del trabajo está principalmente asociada al sacrificio y de qué manera el reconocimiento tiene un fuerte componente social, mientras que la vocación se convierte en la fuerza que impulsa su identidad y a la cual no es posible renunciar.

Una lectura detenida de este libro da lugar a valiosas reflexiones, como las que Ricardo Cuenca nos propone en un apartado final. El análisis de las historias descritas nos permite identificar aspectos comunes que deben ser considerados a la hora de diseñar mejores políticas que tengan como objetivo el desarrollo de la profesión.

Las referencias explícitas a cuestiones como la vocación, el trabajo y el reconocimiento son recurrentes en las representaciones de los docentes, como elementos centrales en la construcción de su identidad profesional. A diferencia de otras profesiones, ser docente es una tarea cargada de moral, con un fuerte componente afectivo y de responsabilidad, lo que hace de la docencia una profesión claramente diferente a otras.

Comprender que la identidad profesional no es solo un ejercicio académico, y que su construcción es un proceso complejo y dinámico, con un componente social y emocional de enorme trascendencia es parte de los aportes que Ricardo Cuenca realiza en este libro.

Incluir a los docentes en los procesos de toma de decisiones de las reformas educativas, trabajar en el reconocimiento del papel que tienen en la sociedad, así como avanzar en el estudio sobre su identidad atendiendo a otros factores más sociales, son algunas de las pistas que el autor nos ofrece para profundizar y comprender la profesión docente y, a partir de esa comprensión, diseñar políticas que nos ayuden a fortalecerla.

Tamara Díaz Fouz
Directora de Educación de la OEI
Profesora asociada de la Universidad Pontificia de Comillas

Cómo citar en APA:

Díaz, T. (2022). Reseña del libro La misión sagrada: seis historias sobre qué es ser docente en el Perú. *Revista Iberoamericana de Educación*, 90(1), 209-210. <https://doi.org/10.35362/rie9015443>



Fernando Reimers (Coordinador) (2020). *Formar Docentes para un Mundo Mejor. Un estudio comparado de seis programas de formación docente para educar para el siglo XXI*. 224 páginas. ISBN: 9798667732471

La identidad docente y las capacidades necesarias para ser docente en el siglo XXI son temas de constante debate. Las tendencias mundiales y regionales evidencian que la formación docente requiere especialistas graduados con características distintas a las que hoy ofrecen los profesorado tradicionales, enfatizando sobre todo la necesidad de consonancia con modelos vinculados con la investigación en acción. Existe un consenso consolidado sobre la importancia de la renovación y la recuperación de pedagogías bien definidas y operativas, que preparen a los docentes para el logro de una mejora de los aprendizajes de los alumnos.

No obstante, a pesar de múltiples intentos de cambio, la formación docente continúa atrapada en modelos de enseñanza y aprendizaje tradicionales y es considerado uno de los campos más difíciles de transformar. En este sentido, es necesario brindar una propuesta innovadora que implique una reformulación estructural de las características de la formación docente tanto inicial como continua.

Este libro se apoya en trabajos anteriores del consorcio de investigación y práctica educativa de la Universidad de Harvard, que viene trabajando en transformar los sistemas de educación pública para, principalmente, propiciar el desarrollo de las capacidades necesarias para el siglo XXI, tanto de los estudiantes como de los formadores o maestros.

El siglo XXI, detalladamente descrito por Bauman en "Los retos de la educación en la modernidad líquida" (2009), nos presenta el interrogante acerca de cómo formar a los futuros docentes para dar respuestas a los desafíos educativos actuales y del futuro. Un futuro que se presenta como incierto, desconocido y, que como afirma, Perkins exige formar personas que se conviertan en aprendices ágiles, que puedan aprender, reaprender y aprender más allá de lo que ya conocen. En este sentido, el contexto educativo internacional se plantea la necesidad de una formación docente por aptitudes o capacidades que no concluye en la formación inicial, sino que se despliega a través de toda la vida profesional docente.

Esta obra presenta los resultados de un estudio de programas de desarrollo profesional de maestros de escuelas públicas en seis países. Los autores de los estudios analizados en este libro son educadores con amplia experiencia en el campo. En este sentido, podemos decir que a lo largo de sus siete capítulos, decisores de la política educativa como también docentes interesados en su lectura, encontrarán un estudio

comparativo de cómo se diseñan e implementan los programas a gran escala para el desarrollo profesional de maestros pero también para la mejora en el desempeño de los estudiantes.

Todos estos programas desarrollan capacidades pedagógicas entre maestros para apoyar a sus alumnos a adquirir competencias que no se evalúan formalmente en el sistema escolar, como son las aptitudes cognitivas, interpersonales e intrapersonales, que definen las aptitudes para la vida y el trabajo en el siglo XXI.

El desarrollo de nuevos modelos organizativos, junto a la aceleración de cambios científicos y tecnológicos, ofrece nuevas demandas en el desempeño profesional, y estas transformaciones han alcanzado también a las instituciones que preparan para la vida laboral.

En el capítulo [Inglaterra: apoyos para la Enseñanza de dominio de lo aprendido en matemáticas](#) se examina una ambiciosa reforma nacional destinada a proporcionar a todos los maestros las competencias pedagógicas para mejorar los niveles de conocimiento y comprensión de las matemáticas para cerrar las disparidades en el aprendizaje. Es de destacar que esta reforma se centra en el desarrollo de habilidades matemáticas de orden superior con muy buenos resultados.

En el capítulo [Programas de desarrollo profesional docente: Todos a Aprender, un ejemplo de continuidad e impacto en Colombia](#), se presenta un programa nacional de desarrollo profesional puesto en marcha en 2012 como un esfuerzo a gran escala para cerrar la brecha en el rendimiento académico de los estudiantes entre las zonas urbanas y rurales. Los resultados que se ofrecen en la crónica, muestran que es posible mejorar los aprendizajes en contenidos esenciales como matemática y lengua.

El capítulo [Políticas para el desarrollo profesional docente en la Reforma Educativa de México](#), describe el papel de los programas de desarrollo profesional en el contexto de una importante reforma educativa que renovó el currículo para alinearlos con las habilidades requeridas en el siglo XXI. La reforma se centralizó en un nuevo modelo de educación con inclusión de cinco elementos básicos: las escuelas como centro, estándares y currículo, desarrollo profesional de los maestros, directores y estudiantes.

Hay estudios internacionales que identifican el desarrollo profesional de alta calidad de los maestros como un correlato de los altos niveles de aprendizaje de los estudiantes, y en este sentido, una lección fundamental de la reforma en México fue la consulta y participación de los maestros para las decisiones claves en la formación continua, que no ocurrió.

En el capítulo [Estímulo a las competencias docentes en la Sociedad de Instituciones Educativas Residenciales de Bienestar Social de Telangana](#), se propone una red escolar conformada para proporcionar educación gratuita, y de alta calidad a estudiantes de bajos ingresos de castas y tribus desfavorecidas en el estado de Telangana, en la India.

Las escuelas como organizaciones que aprenden desarrollan una visión compartida centrada en el aprendizaje de todos los estudiantes, crean y apoyan oportunidades de aprendizaje continuo para todo el personal, integrando los tres grandes grupos de capacidades: cognitivas, intrapersonales e interpersonales. Adicionalmente, el desarrollo del docente incluye tanto formación inicial como formación continua en el campo.

En el capítulo [Reforma de las escuelas de nueva generación de Camboya](#) se examina una reforma específica iniciada por el Ministerio de Educación en 2015 que proporciona una combinación de autonomía, responsabilidad y financiación a diez “escuelas de nueva generación”, encargadas de innovar en el currículo y la instrucción para preparar a los estudiantes para la fuerza de trabajo del siglo XXI.

Un modelo de formación docente fundamentada en las capacidades de aprendizaje desde una perspectiva inclusiva, que garantiza que todos aprendan. La propuesta potencia la formación no solo en el saber y en el hacer, sino en el aprender a ser.

Finalmente, en el último caso presentado [Aprendizaje para el siglo veintiuno en las escuelas públicas de Burlington](#), se describe cómo un distrito escolar de alto rendimiento en el estado de Massachusetts, en Estados Unidos, promueve la innovación curricular e instructiva fomentando una cultura de colaboración y participación en las escuelas del distrito.

En los seis programas presentados en esta obra, se evidencian resultados de mejora significativa en los aprendizajes, pero también da evidencias que aún hay margen para la mejora en áreas sustanciales como la formación docente. Se concluye que, para un buen desarrollo profesional docente, son cuatro características que han contribuido a su desarrollo: la participación colectiva de varios maestros de la misma escuela, el aprendizaje activo, la colaboración y la duración. La mayoría de los docentes participan en programas que no tienen esas características, y este libro refleja una visión del aprendizaje de los maestros como algo socialmente situado, tal vez más que cualquiera de los otros programas. De esta forma, el análisis de estos seis programas contribuye a un diseño más efectivo de tales estrategias de implementación de la reforma educativa a gran escala en el futuro.

La calidad de la enseñanza es una de las influencias más importantes en la capacidad de aprender de los estudiantes.

Paola Dellepiane
Universidad Católica Argentina

Cómo citar en APA:

Dellepiane, P. A. (2022). Reseña del libro *Formar Docentes para un Mundo Mejor. Un estudio comparado de seis programas de formación docente para educar para el siglo XXI*. *Revista Iberoamericana de Educación*, 90(1), 211-213. <https://doi.org/10.35362/rie9015333>

Las políticas centradas en el profesorado reposan, esencialmente, en dos pilares que, junto con sus interacciones, configuran una panoplia de ámbitos de actuación relevantes: El acceso a la profesión docente y el desarrollo profesional. Ambos pilares no pueden ser considerados independientes como etapas sucesivas del *cursus* docente, sino que deben adoptar un enfoque sistémico integral.

As políticas voltadas para docentes repousam, essencialmente, em dois pilares fundamentais que, juntamente com as suas interações, compõem um amplo leque de áreas de atuação relevantes: acesso à profissão docente e desenvolvimento profissional. Ambos os pilares não possam ser considerados independentes como etapas sucessivas do *cursus* docente, recomenda-se, para sua eficácia, adotar uma abordagem sistêmica que se beneficie de uma visão integrada



OEI

Organización de Estados
Iberoamericanos

Organização de Estados
Ibero-americanos