

La educación para la vida y el trabajo

En este documento se hace una reflexión de la importancia del sistema de gestión, en especial de los procesos de reclutamiento y evaluación del desempeño del docente en servicio en el sistema educativo público, para lograr que los jóvenes tengan competencias para la vida y el trabajo.

El sistema educativo no está al servicio de los alumnos.

El sistema educativo escolarizado en la actualidad no está cumpliendo con proporcionar competencias a los estudiantes. La gestión de los recursos humanos, físicos y financieros no se ha administrado eficientemente, lo cual se ve reflejado en los bajos logros de aprendizaje de los educandos. En el ciclo diversificado el porcentaje de estudiantes que alcanza el logro en la prueba de matemática nunca ha sido superior a 10%, mientras que en los últimos dos años el nivel de logro en lectura ha sido solo del 23%.

La calidad de la educación va más allá de los buenos docentes. La calidad también es resultado de las condiciones en las que los docentes trabajan, los contenidos que enseñan, los materiales que apoyan su tarea, el liderazgo de los directores y supervisores, la forma en que se evalúa el aprendizaje y la forma de administración, control y rendición de cuentas. En Guatemala es necesario vincular lo que se enseña en la escuela con las necesidades que demanda el mundo actual, así como mejorar las competencias de los docentes e incrementar la cantidad de alumnos que acceden y completan el ciclo diversificado.

El diseño de la reforma educativa planteado en el año 1998 por la Comisión Paritaria de Reforma Educativa –COPARE–, identificó once áreas de transformación: 1) técnico pedagógica, 2) administrativa, 3) desarrollo de recursos humanos, 4) legal, 5) políticas públicas, 6) económico-financiera, 7) idiomas, 8) cultural, 9) comunicaciones, 10) productividad, e 11) infraestructura. Adicionalmente sugería que para garantizar la equidad y un mejor futuro para todos los guatemaltecos éstas debieran hacerse de manera integral.

La educación es un servicio, y como tal, el recurso humano tiene mucha importancia. En los últimos meses del año en curso, la



atención se ha enfocado en uno de los procesos: la formación inicial docente. Sin embargo, se sugiere no apartar de la discusión los procesos de selección, contratación, y evaluación del maestro en servicio debido a que estos son claves para lograr mejores competencias en los alumnos.

A continuación se hace una serie de comentarios respecto a la formación inicial del docente, el proceso de reclutamiento de los mismos, así como la evaluación de desempeño de los que ya están en servicio.

Falta continuidad en las reformas de formación inicial docente.

Hasta la fecha se han realizado varios intentos de reforma de las escuelas normales (instituciones que forman maestros) para darle cumplimiento a lo acordado en el Diseño de Reforma Educativa. En el año 2003 se planteó la transformación de las escuelas normales para convertirlas en centros de educación superior, mediante una combinación de formación secundaria y terciaria. A consecuencia, se crearon nueve escuelas normales bilingües interculturales, 22 de educación física y cuatro interculturales; y se marcó el inicio de la discusión sobre la transformación de las escuelas normales.

En 2004 se inició una serie de planteamientos sobre la creación de un bachillerato pedagógico, el traslado de la formación inicial a las universidades o continuar con las escuelas normales -previamente sometidas a un proceso de transformación-. Finalmente, en 2006 se inició la modernización de las escuelas normales que constaba de un nuevo currículum, proyectos educativos institucionales por escuela, actualización a los docentes de las escuelas normales, e inversión en recursos físicos.

En el año 2007 el Ministerio de Educación –MINEDUC- elaboró la “Propuesta de Lineamientos para la Transformación de la Formación del Ciclo Diversificado del Nivel Medio”, que contemplaba el diseño de la estrategia nacional para el desarrollo de competencias básicas para la vida. Junto a este esfuerzo, el MINEDUC aprobó e implementó la reforma de la formación inicial de docentes de educación primaria mediante el Currículum Nacional Base vinculándolo a la aprobación del proyecto educativo institucional del establecimiento (Acuerdo ministerial 004-2007). Durante aproximadamente dos años consecutivos se mantuvo dicha reforma. Sin embargo, en septiembre del año 2008, un acuerdo ministerial creó una norma de transición para las promociones de estudiantes de magisterio de primaria, quedando a criterio de cada establecimiento educativo el porcentaje mínimo de asistencia. También permitía a las normales reducir la duración de la carrera y adaptar el plan de estudios (Acuerdo ministerial 1475-2008). En noviembre del mismo año, las autoridades trataron de revertir el proceso, restableciendo la función del reglamento de evaluación de los aprendizajes para todos los niveles, y se anunciaba la emisión de un nuevo pensum a partir del 2010, lo cual nunca se realizó (Acuerdo ministerial 1963-2008).

En julio del año 2009, se instalaron formalmente dos mesas técnicas en el MINEDUC: 1) la de formación inicial docente -FID-, y 2) la de formación continua docente -FCD-. De la primera mesa surgió la propuesta de formación inicial docente que se discute en la actualidad, la cual propone la formación de los maestros tanto de preprimaria como de primaria a nivel universitario dividida en dos etapas: una preparatoria en la cual el estudiante obtiene un título

de bachillerato, y la de especialización que requiere el estudio de tres años universitarios para obtener el título de profesor.

Es importante señalar que no se ha retomado la reforma del nivel diversificado y además la propuesta carece de un análisis legal y económico de su implementación. Asimismo, el contenido curricular no ha sido discutido a nivel técnico, ni con la sociedad en general.

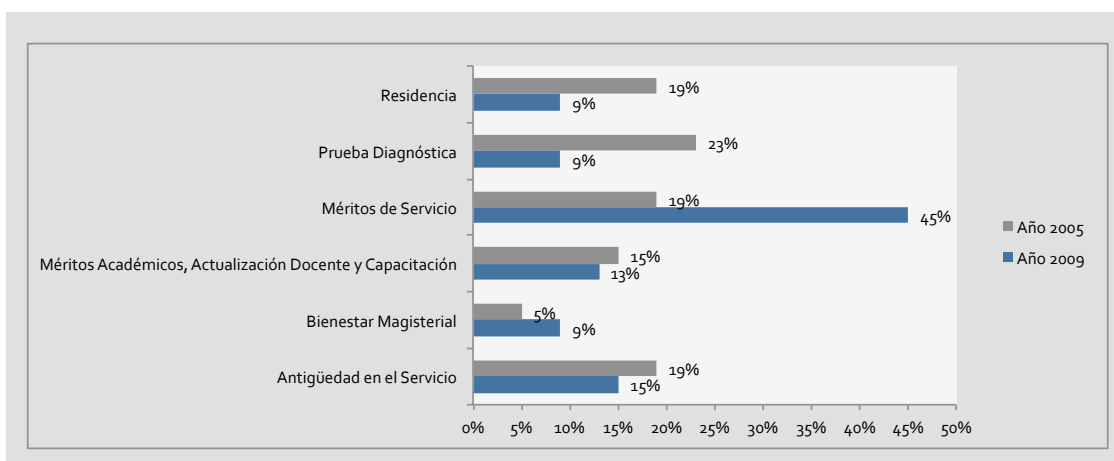
Falta un sistema para reclutar a los mejores docentes.

Los resultados de las pruebas de competencias de matemática y lenguaje realizados en 2011 a los graduandos de magisterio, muestran que el logro en matemática fue 4%, y 20% en lectura. Los resultados de la Prueba Diagnóstica del mismo año señalan que los docentes optantes a plazas en el nivel primaria respondían correctamente el 40% de las preguntas de matemática y el 45% de las preguntas de lenguaje. Ambos resultados evidencian que hay grandes desafíos en materia de competencias de los futuros docentes en servicio.

El proceso para que los maestros ingresen al sistema, no garantiza que se recluten a los mejores. Aún existen debilidades en los procesos de contratación. En las convocatorias para contratar a docentes con puesto permanente (011) que representan alrededor del 85% de los docentes de los niveles de preprimaria y primaria, se examinan los expedientes según los siguientes criterios: a) antigüedad en el servicio; b) residencia; c) méritos académicos, actualización docente y capacitación; d) méritos de servicio; e) bienestar magisterial; y f) prueba diagnóstica.

En los últimos años, la ponderación de estos criterios ha ido cambiando. Como se puede notar en la ilustración, se ha restado importancia a la Prueba Diagnóstica como criterio de selección y se le ha dado más peso a la antigüedad que se encuentra en Méritos de Servicio que no necesariamente mide la experiencia; ya que le otorga mayor peso a “estar dentro del sistema de recursos humanos del sector oficial” como criterio de selección de docentes, sin antes someterse a un proceso de evaluación del desempeño.

Ilustración: Ponderación de la prueba diagnóstica 2005 y 2009 (vigente)



Fuente: Acuerdos Ministeriales 704-2005 y 2544-2009.

En 2005, el punteo asignado a la Prueba Diagnóstica era 30 de 130 puntos (23%), y la ponderación vigente tan solo le asigna 10 de 110 puntos (9%). Aparentemente estos criterios fueron cambiados de acuerdo a los objetivos de contratación del momento.

Incumplimiento de los procesos de evaluación de los maestros en servicio.

Los procesos de evaluación del desempeño no cumplen el objetivo de premiar a los mejores docentes. En los niveles educativos de preprimaria y primaria, según el Decreto 1485, se debe evaluar cada cuatro años a los docentes en el escalafón de acuerdo a los siguientes criterios: a) tiempo de servicio: 40%; b) calidad: 20%; c) superación: 20%; d) méritos especiales 5%; y, e) servicios extra-cargo 15%. En la realidad no se observan criterios de desempeño por resultados, sino únicamente de cumplimiento de requisitos. Esto favorece el desinterés por perseguir una mejora continua en la labor docente.

Respecto a la actualización de los maestros en servicio, desde hace varios años se suscribió un convenio entre el MINEDUC y la Universidad de San Carlos. En el año 2008, a iniciativa de la mesa FCD, se creó el Programa Académico de Desarrollo Profesional Docente -PADEP/D-, que tiene como propósito elevar el nivel académico y mejorar el desempeño laboral en los diferentes niveles y modalidades educativas. Los docentes son formados en el nivel superior durante dos años y son acreditados con un profesorado impartido de forma semi-presencial en plan fin de semana. El primer grupo de maestros inscritos en el programa en 2009 fue de 3,600; de los cuales 2,500 se graduaron en 2011.

Se calcula que la inversión que ha realizado el MINEDUC en este programa ha sido de aproximadamente 60 millones de quetzales. No se conoce una evaluación del desempeño de estos maestros luego de beneficiarse del programa, por lo que es muy difícil evaluar el costo-beneficio del mismo.

Recuadro. Situación del recurso humano del nivel medio.

Las pruebas para los profesores del nivel medio (ciclos básico y diversificado), muestran que el 21% de los docentes evaluados alcanzaban 60 puntos o más en las materias que fueron evaluados.

Para contratar docentes en el nivel medio con puesto permanente (011) solo se evalúa si el solicitante llena los requisitos de la cátedra a impartir. El personal contratado bajo este tipo de contratación representa el 31% en básicos y 47% en diversificado. Los otros tipos de contrataciones temporales no tienen un proceso definido y aunque también se evalúa a los docentes, la puntuación de la prueba de docentes optantes a plaza no se toma en cuenta como criterio de selección. Esto provoca criterios de contratación claramente discrecionales que no siguen procesos establecidos y que se prestan al clientelismo cuando se cambian los requisitos para dichas contrataciones.

En este nivel no se encontraron procedimientos establecidos para evaluar el desempeño docente. Tampoco existe una política específica de formación de los docentes en servicio.

Recomendaciones para lograr competencias para la vida y el trabajo:

- Transformar la educación media: en Guatemala se gradúan anualmente alrededor de 114 mil estudiantes de diversificado, de los cuales 15 mil son docentes. El sistema debiera garantizar que este escaso recurso humano logre competencias mínimas y estudie carreras acorde al mercado laboral. Una reforma del ciclo diversificado requiere la participación de toda la sociedad y no debiera de discutirse exclusivamente la formación inicial del docente.
- Mejorar los procesos de selección de los maestros: es urgente reformar el proceso de selección que se realiza a través de las convocatorias públicas. Es imperante que el proceso incluya: pruebas de aptitudes, competencias básicas y psicotécnicas. También que tome en cuenta las virtudes, los principios y los valores de los futuros docentes. Esto conlleva revisar los criterios y su ponderación en la hoja de evaluación para que se premie las cualidades y competencias de los futuros docentes en servicio.
- Establecer un programa de inducción a los nuevos maestros: después de ser contratados los docentes, es necesario involucrarlos en una serie de actividades para lograr un mejor desempeño. Para ello se sugiere iniciar un programa de inducción que forme parte de la formación inicial del maestro en servicio para introducirlo en el conocimiento pedagógico y del currículo que deberá utilizar a fin de que se apliquen los contenidos que vinculan los aprendizajes a las necesidades del mundo actual. Para ello es importante el desarrollo y la aplicación de estándares o competencias docentes.
- Implementar una carrera docente basada en incentivos asociados al desempeño: para establecer una carrera docente se debe contar con sistemas de evaluación con base a logros de aprendizaje de los alumnos tales como tasas de aprobación, repetición y deserción a nivel de cada establecimiento. Es esencial que los resultados de las evaluaciones y los indicadores de eficiencia sean compartidos con los establecimientos con el fin que establezcan estrategias de mejora continua con base en las metas establecidas en el programa educativo institucional. En el corto plazo se sugiere aplicar lo establecido en el Decreto 1485 en el sistema de evaluación de los maestros en servicio. El aumento en el escalafón debiera responder a los criterios que hoy se señalan.
- Lograr políticas de rendición de cuentas y mejora continua del sistema educativo: los recursos son escasos y las necesidades ilimitadas, sin embargo, se considera que el modelo de gestión del MINEDUC es obsoleto y poco ágil para responder al nuevo siglo. En los últimos cuatro años se aumentó el presupuesto del MINEDUC en 54% y el número de maestros de primaria en 27%, sin embargo la cobertura en primaria disminuyó de 95% a 92% y el desempeño de los alumnos no mejoró. Es necesario establecer un modelo de gestión que busque la mejora continua en el rendimiento de los recursos. A futuro es primordial que cualquier propuesta de reforma que se lleve a cabo contemple un análisis financiero y que se tome en cuenta en una dimensión integral.

Postura institucional: Para lograr competencias para la vida y el trabajo es necesario modernizar el sistema de gestión educativa que premie el mérito, reclute a los mejores maestros y logre el buen desempeño del docente en servicio.