

Política docente
Lineamientos de política educativa
2005-2008

CONTENIDO

RESUMEN EJECUTIVO	4
PRESENTACIÓN	5
1. MARCO CONCEPTUAL	7
1.1 Bases jurídicas y políticas	7
2. SITUACIÓN ACTUAL	11
2.1 Los docentes en servicio	11
2.2 Los estudiantes de magisterio	14
2.3 Docentes en servicio y aspirantes a la docencia: habilidades y conocimientos	15
3. DESARROLLO DOCENTE: EL SISTEMA ACTUAL	17
3.1 La formación inicial de docentes de los niveles primario y preprimario	17
3.2 La formación inicial de docentes del nivel medio	24
3.3 Desarrollo profesional: profesionalización y actualización permanente de docentes en servicio	26
3.4 Licenciamiento y certificación docente	27
4. CONDICIONES LABORALES: EL SISTEMA ACTUAL	28
4.1 Estructura de la carrera e incentivos	28
5. RECLUTAMIENTO DE DOCENTES: EL SISTEMA ACTUAL	33
5.1 El reclutamiento de docentes	33
5.2 Procesos de reclutamiento y selección	33
6. POLÍTICA DOCENTE: LINEAMIENTOS 2005-2008 PARA DESARROLLAR, ATRAER, RECLUTAR Y RETENER DOCENTES DE CALIDAD	37
6.1 Bases jurídicas	38
6.2 Lineamientos de política pública	39
6.3 Propuestas y estudios	39
6.4 Lecciones de la experiencia internacional	42
6.5 Problemas en las políticas docentes en América Latina	44
6.6 Planteamiento del Ministerio de Educación para transformar la formación docente	45
6.7 Profesionalización y actualización de docentes en servicio	47
6.8 Acciones inmediatas	48
7. LINEAMIENTOS 2005-2008 PARA ATRAER DOCENTES DE CALIDAD	51
7.1 La carrera docente	51
7.2 Principios básicos de la carrera	52
7.3 Estructura de la carrera	53
7.4 Normatividad y coordinación de la carrera	59
7.5 El Sistema de Información	60
8. EL SISTEMA DE RECLUTAMIENTO Y SELECCION DOCENTE	62
8.1 Ampliar y mejorar el actual sistema de reclutamiento y selección	62
8.2 El nuevo sistema de reclutamiento y selección en la carrera docente	64

8.3	Estatus legal y tipo de contrato	66
8.4	Oportunidades de promoción	66
8.5	Sueldos y compensaciones	66
8.6	Incentivos y compensaciones	66
8.7	Retiro	67
9.	EVALUACIÓN	68
9.1	EL Sistema de Evaluación	68
9.2	Desarrollo de una cultura de evaluación	68
9.3	Objetivos de la Evaluación	68
9.4	Tipos de Evaluación:	69
9.5	Planes de superación con base a resultados de la evaluación	69

RESUMEN EJECUTIVO

La calidad docente es fundamental para mejorar el aprendizaje de los alumnos. Los factores relacionados con los docentes – su formación, conocimientos, actitudes hacia los alumnos, vocación, entre otros – explican una tercera parte del rendimiento escolar.

El objetivo principal de La Política Docente que forma parte de los Lineamientos de Política Educativa 2005-2008, es garantizar una docencia de calidad en las aulas para que las y los guatemaltecos tengan acceso a **más y mejor educación**.

La Política es integral y sistémica. Abarca el ciclo completo del ejercicio profesional docente: de la formación inicial y en servicio, al marco laboral en el que se desempeñan, pasando por las estructuras organizacionales en que enseñan a y aprenden de la niñez y juventud.

La Política tiene un horizonte de 20 años plazo y detalla las acciones inmediatas que la administración del Presidente Oscar Berger impulsará en los próximos años. Está sustentada en la Constitución Política de la República, los compromisos de paz, en particular el Diseño de Reforma Educativa, los resultados del Diálogo y Consenso Nacional para la Reforma Educativa y la visión de largo plazo consensuada en Visión Educación. Toma también como base los derechos adquiridos, mínimos e irrenunciables del magisterio plasmados en las leyes vigentes del país.

La Política tiene cuatro áreas fundamentales que persiguen:

- **Desarrollar:** a los futuros docentes y a los que están en servicio mediante una formación inicial de calidad y un sistema de actualización, capacitación y profesionalización continuo.
- **Atraer:** a candidatos con potencialidad para el ejercicio de la docencia.
- **Reclutar:** para el sector público a docentes de calidad.
- **Retener:** a los buenos docentes y lograr que permanezcan en el servicio.

Estas cuatro áreas están íntimamente vinculadas. Los esfuerzos por mejorar la formación inicial y en servicio (capacitación, actualización y profesionalización), sólo puede tener impacto a largo plazo si se garantiza que docentes de calidad ingresen al servicio y que, una vez que inicien su labor, permanezcan. “La calidad de la docencia es determinada no sólo por la calidad de los docentes... sino también por el medio en el que laboran.”¹

El Ministerio se propone aumentar el nivel académico para la formación inicial de docentes, requiriendo calificaciones en las áreas de conocimiento a enseñar y pedagógicas, que faciliten los aprendizajes de alumnos y alumnas. Además, se buscará construir un entorno laboral que mejore la capacidad del sistema educativo de retener a los maestros y profesores. Asimismo, se impulsarán modalidades de promoción en la docencia para evitar que el sistema de ascensos aleje al docente del aula.

¹ OECD, 2005.

PRESENTACIÓN

Diversos factores influyen en el rendimiento escolar de la niñez y juventud. El principal elemento está relacionado con lo que cada alumno lleva consigo a la escuela: sus habilidades y actitudes personales y sus antecedentes familiares y sociales. Aquí se incluyen aquellas características como aspectos socio-económicos de la familia del alumno y niveles de escolaridad de los padres. Estos factores explican poco más de una tercera parte, alrededor del 37%,² de las variaciones en el rendimiento escolar. Dichos elementos no son fácilmente influenciados en el corto plazo mediante políticas públicas.³

Luego de las características propias del alumno y su entorno, el factor que más afecta el desempeño escolar es la **calidad docente**. Ésta tiene que ver tanto con su formación, como con sus atributos personales; con sus actitudes hacia los alumnos así como con sus condiciones laborales. Según los estudios, los factores relacionados con la calidad docente explican alrededor de una tercera parte (34%) del rendimiento escolar.⁴

El objetivo principal de esta Política es promover y desarrollar la calidad docente en las aulas, para que las y los guatemaltecos accedan a más y mejor educación.

Los desafíos son múltiples y la tarea es compleja. Por esto se requiere de “un cambio de enfoque que abra oportunidades para una redefinición del lugar de la enseñanza como actividad social, enmarcándola en una perspectiva realmente profesional.”⁵

La Política Docente de mediano y largo plazo, enmarcada en los Lineamientos de Política Educativa 2005-2008, es integral y sistémica. La propuesta abarca al ciclo completo del ejercicio profesional docente: desde el marco laboral, la formación inicial y en servicio (actualización y profesionalización), las estructuras organizacionales e institucionales y la evaluación del desempeño profesional e institucional.⁶ Esto permitirá resolver temas históricamente postergados y fundamentales para la calidad educativa, como: la formación y carrera docente.

El Ministerio de Educación ha desarrollado una estrategia integral que permite superar las deficiencias acumuladas del sistema educativo. La misma organiza y articula los elementos que garantizan la mejora gradual de los resultados e integra acciones constituidas en cuatro áreas: La Calidad Educativa, La Política Docente, El Nuevo Modelo de Gestión de los Recursos Educativos y El Sistema Nacional de Infraestructura.

La Política Docente tiene un horizonte de 20 años de plazo y detalla las acciones inmediatas que la administración del Presidente Oscar Berger impulsará para sentar las bases de un sistema que garantice una docencia de calidad en todos los establecimientos educativos del país. La Política se sustenta en la Constitución Política de la República, los compromisos de paz, en particular el Área de Recursos Humanos del Diseño de Reforma Educativa, los resultados del Diálogo y

² CEPAL, 1996.

³ CEPAL, 1996; Mella, 2004; Levitt y Dubner 2005; OECD 2005

⁴ *Ibíd.*

⁵ Vaillant, 2004.

⁶ *Ibíd.*

Consenso Nacional para la Reforma Educativa y la visión de largo plazo consensuada en Visión Educación. Toma también como base los derechos adquiridos, mínimos e irrenunciables del magisterio plasmados en las leyes vigentes del país.

1. MARCO CONCEPTUAL

La Política Docente para los años venideros, se propone transformar el sistema actual de formación inicial docente, así como los procesos para actualizar y profesionalizar a los docentes en servicio. La meta final es contar con docentes de calidad en el aula, mediante el impulso de la revalorización y continuo desarrollo de la profesión docente. Así, los lineamientos de política pública que impulsa el Ministerio cuenta con cuatro áreas fundamentales que buscan:

- **Desarrollar** : a los futuros docentes y a los que están en servicio mediante una formación inicial de calidad y actualización profesional continua
- **Atraer**: a candidatos con potencialidad para el ejercicio de la docencia.
- **Reclutar**: para el sector público a docentes de calidad.
- **Retener**: a los buenos docentes y lograr que permanezcan en el servicio.

Estas cuatro áreas están íntimamente ligadas. Los esfuerzos por mejorar la formación inicial y en servicio (capacitación, actualización y profesionalización), sólo pueden tener impacto a largo plazo si se garantiza que docentes de calidad ingresen al servicio y, que una vez que inicien su labor, permanezcan. “La calidad de la docencia es determinada no sólo por la calidad de los docentes... sino también por el medio en el que laboran.”⁷

El Ministerio se propone aumentar el nivel académico para la formación inicial de docentes, requiriendo competencias cognitivas y educativas que faciliten los aprendizajes de alumnos y alumnas. Además, se buscará construir un entorno laboral que mejore la capacidad del sistema educativo de retener a los docentes. Asimismo, se impulsarán modalidades de promoción para evitar que el sistema de ascensos aleje al docente del aula.

El cuadro No. 1 es un esquema basado en un reciente estudio de la Organización para la Cooperación Económica y el Desarrollo, OECD (2005). En él se visualiza claramente lo que el Ministerio de Educación se propone a través de la nueva Política Nacional Docente.

El documento se estructura en las cuatro áreas antes descritas. Para cada una de ellas, en el cuadro No. 2, se presentan los principales lineamientos sobre los que ha puesto y pondrán acciones en marcha para enfrentar los desafíos. Sólo con docentes de calidad en las aulas, tendremos **más y mejor educación** para todas y todos los guatemaltecos.

1.1 Bases jurídicas y políticas

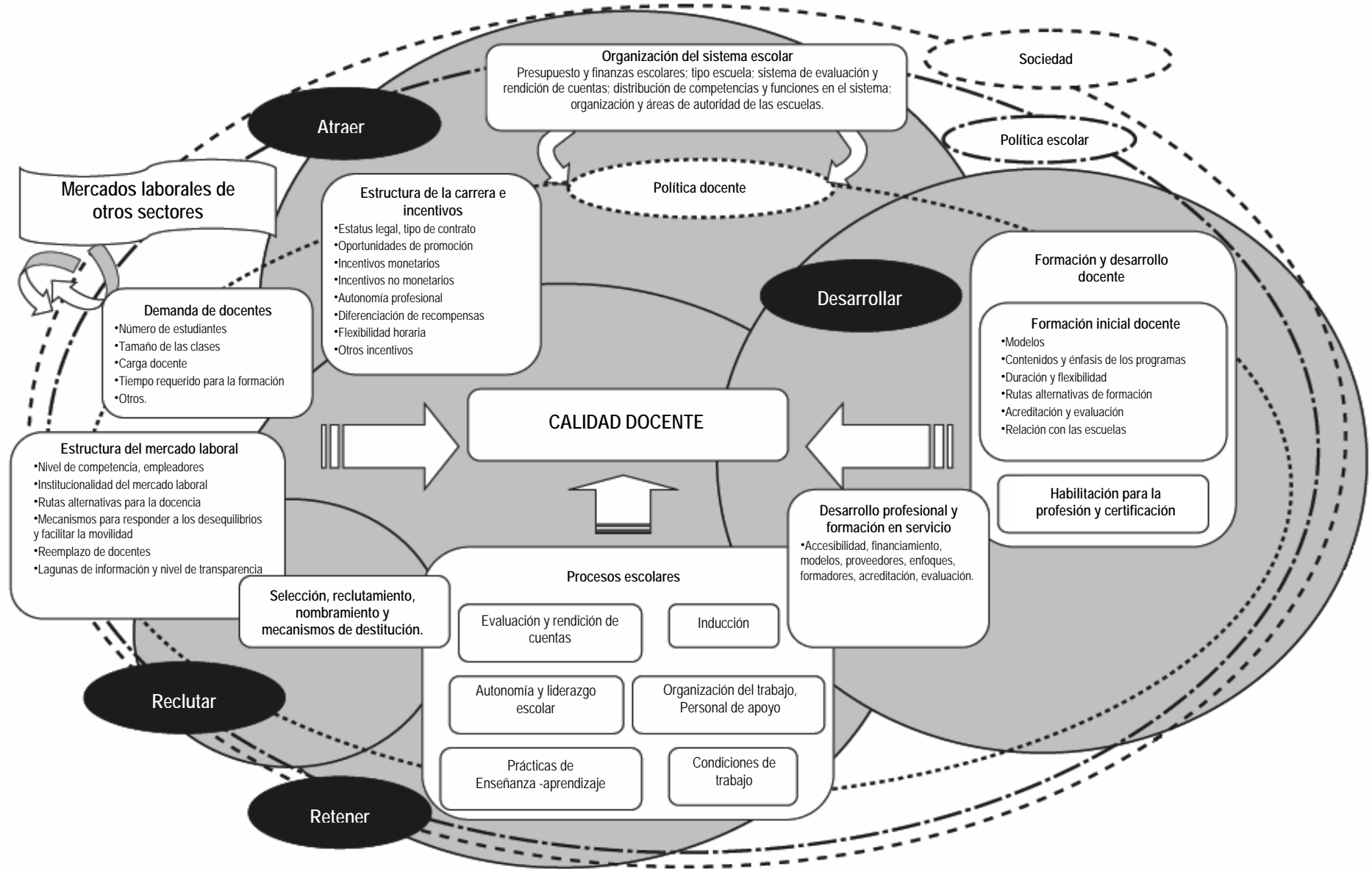
Se ha tomado como base y referencia las siguientes bases jurídicas y de política pública:

- Constitución Política de la República
- Ley de Idiomas Nacionales

⁷ OECD, 2005.

- Ley del Organismo Ejecutivo
- Ley de Educación Nacional
- Ley de Servicio Civil
- Ley de Dignificación y Catalogación del Magisterio Nacional (Decreto 1485)
- Ley Marco de los Acuerdos de Paz
- Plan Nacional de Educación 2004-2007
- Plan Nacional de Educación a Largo Plazo 2004-2023
- Diálogo y Consenso Nacional para la Reforma Educativa
- Diseño de Reforma Educativa
- Acuerdos de Paz

Cuadro No. 1 – Marco Conceptual de la Política Docente



Cuadro No. 2		
Política Docente - Lineamientos de Política Educativa 2005-2008		
Objetivos	Estrategias	Acciones específicas
Desarrollar docencia de calidad		
Preparar a los futuros docentes y a los que están en servicio mediante una formación inicial de calidad y una actualización profesional continua	<ul style="list-style-type: none"> • Desarrollar nuevos perfiles de docentes que permitan responder a las demandas de la sociedad actual • Asegurar la continuidad en el tiempo de la formación en servicio • Acreditar programas de actualización, capacitación y perfeccionamiento • Articular la formación inicial con el desarrollo profesional continuo en el marco de una carrera docente reformulada y de adecuadas condiciones laborales. 	<ul style="list-style-type: none"> • Definir perfiles de ingreso a la formación inicial • Certificar a los nuevos docentes • Fortalecimiento de los programas de inducción
Atraer calidad docente		
Hacer de la profesión docente una carrera atractiva	<ul style="list-style-type: none"> • Mejorar las condiciones socioeconómicas de los docentes • Mejorar la competitividad de los salarios • Mejorar los beneficios laborales 	<ul style="list-style-type: none"> • Definir una política salarial competitiva • Establecer un sistema de incentivos estimulante
Reclutar calidad docente		
Reclutamiento, selección y contratación docente	<ul style="list-style-type: none"> • Procesos desconcentrados de contratación • Desconcentración de la responsabilidad de la administración de las acciones de personal en los centros educativos • Mejorar los flujos de información 	<ul style="list-style-type: none"> • Establecer el período de prueba para los docentes pretitulares • Fomentar la movilidad docente
Retener más docentes de calidad		
Retención de maestros efectivos en los centros educativos	<ul style="list-style-type: none"> • Evaluación e incentivos por resultados de una enseñanza efectiva • Proveer oportunidades de desarrollo profesional a través de la diversificación de la carrera • Mejorar el liderazgo y el clima en los centros educativos • Mejorar las condiciones laborales 	<ul style="list-style-type: none"> • Capacitación a maestros en áreas deficitarias • Proveer capacitación a maestros de primer ingreso
Procesos de consulta		
<ul style="list-style-type: none"> • Desarrollar e implementar una política docente 	<ul style="list-style-type: none"> • Involucrar a los docentes en el desarrollo e implementación de la política • Mejorar los conocimientos básicos 	

2. SITUACIÓN ACTUAL

Las estructuras organizacionales e institucionales del sistema educativo guatemalteco no favorecen la calidad docente, la cual es indispensable para mejorar el aprendizaje de los alumnos y lograr más y mejor educación para todas y todos los guatemaltecos.

El Ministerio de Educación comenzó en el año 2004 por analizar los factores que intervienen en la calidad docente. Es importante enfatizar que los resultados presentados no pretenden, por motivo alguno, culpar a los docentes por las deficiencias encontradas. Los desafíos que se enfrentan la educación en Guatemala son sistémicos y no pueden, ni deben, atribuirse a una persona o grupo, muchos menos a los maestros y maestras del país. Esta es una responsabilidad compartida por la sociedad en general. Como puntualiza Fullan (1993), los “docentes no son ni víctimas ni culpables”. Lo fundamental es conocer los factores clave en los que se puede incidir desde la política pública.

2.1 Los docentes en servicio

En 2004, más de ciento treinta y siete mil docentes estuvieron a cargo de la formación de los 3.4 millones de estudiantes guatemaltecos en los niveles preprimario, primario y medio (básico y diversificado) a escala nacional. Dos de cada tres laboraba en el sector oficial y un poco más de la mitad (54%) en el nivel primario. La distribución urbano-rural es, prácticamente, la misma (51% vs. 49%).

Siete de cada diez docentes del sector público labora en el área rural, mientras que los docentes del sector privado se concentran en el área urbana (89%).

En cuanto a los niveles, la mayoría de docentes del sector público atiende la primaria (69%), seguido por la preprimaria (14%), básico (13%) y diversificado (4%). En el caso del sector privado, la distribución es más equitativa entre niveles: destaca el ciclo básico (36%), seguido por el diversificado (30%), la primaria (26%) y la preprimaria (9%). La distribución por sector (oficial y privado) y área (urbano y rural) se presenta en el cuadro No. 3.

En síntesis, la mayoría de docentes labora en el sector oficial. La distribución total de docentes entre área rural-urbana es prácticamente la misma. Los del sector público atienden, principalmente, en el área rural, mientras los del sector privado lo hacen en el área urbana. Por niveles, los del sector público atienden mayoritariamente al nivel primario, mientras que el sector privado atiende en proporciones similares al nivel primario y medio.

Cuadro N. 3 – Docentes en servicio por sector, nivel, ciclo y área 2004

	Sector Oficial			Sector Privado			Total		
	Rural	Urbano	Total	Rural	Urbano	Total	Rural	Urbano	Total
Pre-primaria	9,560	2,920	12,480	418	3,767	4,185	9,978	6,687	16,665
Primaria	47,871	14,411	62,282	1,985	10,418	12,403	49,856	24,829	74,685
Básico	4,886	6,856	11,742	1,849	15,075	16,924	6,735	21,931	28,666
Diversificado	342	2,841	3,183	891	13,237	14,128	1,233	16,078	17,311
TOTAL	62,659	27,028	89,687	5,143	42,497	47,640	67,802	69,525	137,327

Fuente: Unidad de Informática, Ministerio de Educación, estadística inicial preliminar 2004. El sector municipal y por cooperativa se incluyen como sector oficial.

* En el caso del sector oficial, lo que se contabiliza en el sector oficial es el número de cátedras, no así el número de docentes. Un docente puede dar uno o más cátedras.

2.1.1. Docentes en servicio en el nivel primario, sector público

Características socio-demográficas⁸

La docencia en el nivel primario del sector público ha sido objeto de una serie de estudios en los últimos años. Existe poca información sistematizada de la docencia en el nivel pre-primario y medio en general, o de las características de los docentes del sector privado. La información que se presenta en este inciso se refiere, principalmente, a aquellos que laboran en el nivel primario del sector oficial.

Dos de cada tres docentes son mujeres. Las maestras del nivel primario sector público están ubicadas, mayoritariamente, en el área urbana (62% del total de maestras); los maestros, en el área rural (54% del total).

La edad promedio de los docentes en servicio es 34 años.⁹ Sin embargo, varía significativamente según el área en donde labora. Por ejemplo, en el área urbana 41% es mayor de 40 años y 34% tiene entre 31 y 40 años. En contraposición, el 54% de los que labora en las escuelas del área rural tiene o es menor de 30 años, mientras que sólo el 18% tiene 40 o más.

Tres de cada cuatro docentes labora en el departamento en el que nacieron; entre los docentes más jóvenes (menores de 30 años), esta proporción sube a 80%, pero baja para los mayores de 40 (70%) y 50 años (57%).

Dada la diversidad y multiculturalidad del país, la composición étnica de los docentes en servicio es sumamente relevante. A pesar que, según el último censo, la población indígena

⁸ Los datos en este inciso se basan en el estudio de Virgilio Álvarez Aragón. *Ilusiones y desencantos: situación de los docentes en Guatemala*. FLACSO, 2004. El estudio de Álvarez está basado en una muestra representativa de 2,652 docentes a escala nacional. El estudio contiene un perfil completo de los docentes del nivel primario, por lo que se recomienda su lectura. Se hace referencia a otras fuentes cuando la información no proviene del estudio de FLACSO.

⁹ Lavarreda, 2004.

alcanza el 42% del total, sólo el 24% de los docentes a escala nacional se identifica como indígena; el 51% dice ser ladino e, interesantemente, 25% no opinó o no se identificó con un grupo étnico determinado.

Los docentes guatemaltecos en el servicio público provienen de hogares con baja escolaridad. Prácticamente, la mitad (49%) de los padres de familia de los docentes son analfabetos o no concluyeron estudios del nivel primario; tres de cada cuatro docentes (72%) provienen de hogares en los que sólo el padre o la madre completaron primaria. Pero, en general, las mujeres docentes provienen de hogares con mayores niveles de escolaridad.

Uno de cuatro del sector público realiza otra labor remunerada (28%), aunque la proporción es mucho mayor en el caso de los hombres (42%), en comparación con las mujeres (20%). Tres de cada cinco docentes que tiene otra actividad remunerada labora en el sector educativo, mientras que uno de cada cinco se dedica a actividades comerciales.

Las características socio-demográficas de las y los docentes guatemaltecos muestran una fuerza laboral relativamente joven, con mayoría de mujeres y predominio de población ladina, que provienen de hogares con baja escolaridad. Además, recurren a otras actividades económicas para complementar su ingreso, en particular, los hombres. Esto matizado por variaciones importantes por área geográfica.

Formación

De cada diez docentes que imparten clases en el nivel primario del sector público, ocho fueron formados para enseñar en el área urbana. Así, alrededor del 75% de docentes que labora en el área rural no se formaron para prestar sus servicios allí. Sólo 14% de los maestros rurales tienen la formación para trabajar en esa área. En contraposición, alrededor de 6% de los docentes urbanos se formaron para impartir clases en el área rural.

Poco más de un tercio (36%) de los docentes que laboran en el sector público, nivel primario, indican poseer otros estudios concluidos.¹⁰ El Cuadro No. 4 presenta el tipo de estudios según el área donde laboran. Como puntualiza Álvarez, la formación que buscan los docentes “se orienta de manera clara a alejarles de las escuelas primarias.”

De lo anterior, se deriva que la mayor proporción de docentes en servicio en el sector público tiene formación para enseñar en un área distinta de donde ejerce actualmente y no cuenta con estudios post nivel medio.

¹⁰ Según Álvarez, este dato debe ser tomado con cautela ya que sólo la mitad de quienes indicaron contar con otros estudios proporcionó información acerca de los mismos.

2.2 Los estudiantes de magisterio

En 2004, estaban inscritos 65,040 estudiantes en Magisterio: 25,139 en primer año de las escuelas normales, 20,210 en segundo, y 19,691 en el último año. En 2002 se graduaron 11,452 y en 2003, 14,880; el 65% fueron mujeres.¹¹ Esta misma proporción se mantiene entre los estudiantes actualmente inscritos.

En cuanto a su nivel socioeconómico, 85% de los estudiantes de magisterio se auto clasifica como de clase media y media baja.¹² Al igual que los docentes en servicio, provienen de hogares con poca escolaridad, ya que más de la mitad de los jóvenes reporta que su padre (53%) y madre (60%), no cuentan con escolaridad alguna o sólo alcanzaron el nivel primario.

La mayoría de estudiantes son solteros (95%), no tienen hijos (93%) y no trabajan (93%), y sólo uno de cada tres emigró para estudiar magisterio (30%).

Tres de cada cuatro estudiantes de magisterio sabe usar la computadora y la mitad tienen acceso a una en su establecimiento. Uno de cada cuatro posee una cuenta de correo electrónico, pero sólo 5% cuenta con una computadora propia. Entre los usos que le dan a la computadora aquellos que tienen acceso en la escuela, la mayoría dice recibir clases de computación (37%), no darle ningún uso (36%), realizar trabajos de la escuela (11%), navegar por Internet (5%) o usarla para jugar (5%).

En cuanto a su pertenencia a un grupo étnico, siete de cada diez, reporta ser ladino o no indígena (68%) y el resto se identificó con alguna de las comunidades lingüísticas indígenas del país (32%).

Con relación a los idiomas que dominan además del español, uno de cada cuatro estudiantes (24%) dijo entender en algún grado (excelente, bien y regular) otros de los idiomas guatemaltecos, siendo el mayoritario el k'iche'; sólo uno de cada cinco indicó tener manejo escrito. Mientras tanto, alrededor del 14% de los estudiantes indican leer y escribir inglés en algún grado.

Cuadro No. 4
Maestros con otros estudios según área en donde se desempeñan (en porcentajes)

Estudios	Área		Total
	Urbana	Rural	
Otra, nivel medio	3.8	10.2	5.9
Técnicos (no profe.)	18.2	25.9	20.7
Profesorado Media	52.1	47.6	50.6
Licenciatura educación	8.2	5.4	7.3
Otra licenciatura	11.0	6.1	9.3
Prof. Media inconclusa	1.0	1.4	1.1
Lic. Educación (incon.)	2.1	--	1.4
Otra lic. (incon.)	3.8	3.4	3.6
Total	100.0	100.0	100.0

Fuente: Álvarez, 2004.

¹¹ Hubo también 297 estudiantes inscritos en escuelas cuyas carreras de magisterio duran cuatro años. Sólo existen X escuelas de este tipo.

¹² Lavarreda, 2002.

2.2.1. Razones para estudiar magisterio

Los estudios presentan un panorama poco alentador en cuanto a las razones por las que los jóvenes decidieron estudiar magisterio. Tres de cada cinco estudiantes (62%) adujo su escogencia a la “vocación”; el resto estudia magisterio por otras razones, como el estatus social, expectativas de seguridad laboral, falta de alternativas, entre otras.¹³

En cuanto a sus perspectivas futuras, casi todos los estudiantes (95%) desea continuar con el universitario, aunque sólo tres de cada cuatro (72%) quiere continuar con estudios en educación; nueve de cada diez piensa trabajar como maestro al graduarse (92%).

En síntesis, la mayoría de estudiantes de magisterio son mujeres, monolingües y ladinos, aunque existe una mayor proporción que se auto-identifican como indígenas en comparación con los docentes en servicio (32% vs. 24%). Los jóvenes estudian tiempo completo y, en su mayoría, provienen de hogares con baja escolaridad, y aunque saben usar la computadora, pocos la utilizan para su formación cuando tienen acceso a la misma.

2.3 Docentes en servicio y aspirantes a la docencia: habilidades y conocimientos

Con el objeto de conocer las características de la calidad docente, el Ministerio de Educación y otras organizaciones, realizaron una serie de evaluaciones en 2004 y 2005. Estas fueron dirigidas a:

- a) Docentes en servicio
- b) Docentes postulantes a un puesto o plaza docente en el Ministerio de Educación
- c) Graduandos 2004 del nivel medio

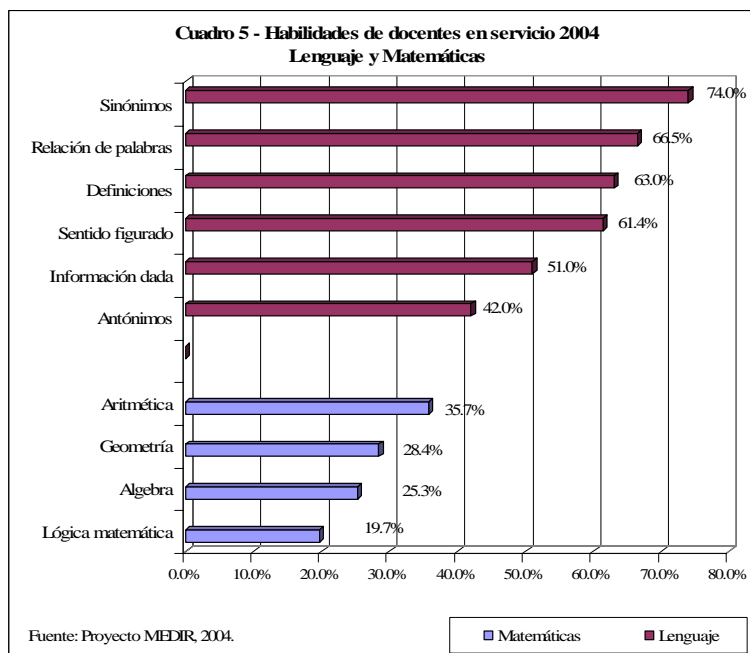
Para conocer las necesidades específicas de capacitación y actualización de los docentes en servicio, el Proyecto MEDIR de la USAID, evaluó las habilidades en Matemática y Lenguaje de los docentes de primaria. El promedio en Matemática fue 25.8; en Lenguaje, 58.4. El Cuadro No. 5 muestra la proporción de docentes que obtuvo un nivel satisfactorio en los distintos componentes de las pruebas.

Para contar con mecanismos objetivos para seleccionar a los mejores docentes para el servicio público, se realizó una prueba básica en las áreas de Lenguaje y Matemática a los aspirantes a 15,000 plazas por contrato y a 3,000 permanente. Al igual que en el caso de los docentes en servicio, los resultados fueron poco alentadores y se resumen en el Cuadro No. 6.¹⁴

¹³ URL, 2004.

¹⁴ Los elementos evaluados en la prueba corresponden al currículo base de un estudiante de tercero básico (novenno grado) en dichas materias. La prueba fue elaborada por la Universidad de San Carlos de Guatemala, USAC-MINEDUC 2004 y 2005.

En 2004 y 2005 el Ministerio de Educación evaluó a más de 150,000 graduandos del nivel diversificado. Los graduandos de magisterio en 2004 obtuvieron bajos promedios en Lenguaje y Matemática. Sólo uno de cada diez obtuvo una nota "satisfactoria" (arriba de 60) en Matemática; en Lenguaje, la proporción fue uno de cinco (21%). Aún no están disponibles los resultados de 2005.



En síntesis, existen grandes desafíos de calidad en áreas fundamentales de habilidades

y conocimientos de los docentes en servicio, de los aspirantes a una plaza o puesto docente y de los maestros recién graduados. Esto, a pesar que los estudiantes de docencia han calificado la formación que reciben como buena o muy buena (76%) excelente (24%) en encuestas realizadas hace algunos años¹⁵.

Cuadro No. 6 - Resultados de pruebas en Lenguaje y Matemática aspirantes a plazas 2004-2005

	Prueba 2004	Prueba 2005
Docentes evaluados	35,196	36,674
Promedio nacional	41.5	31.5
Matemática		
Promedio nacional	51.9	55.7
Lenguaje		
Promedio nacional	--	34.0*
lenguaje bilingüe		

Fuente: Unidad de Informática, Ministerio de Educación.

Nota: 6,196 aspirantes también se sometieron a una prueba en idioma maya en 2005.

¹⁵ Ver Lavarreda, 2002

3. DESARROLLO DOCENTE: EL SISTEMA ACTUAL

De acuerdo al Marco Conceptual en el que se basa la Política Docente, la primer área a impulsar es la referida al desarrollo de la calidad docente. Ésta área subdivide en tres temas primordiales:

- Formación inicial
- Formación en servicio
 - Profesionalización de docentes
 - Actualización permanente
- Habilitación para la profesión y certificación docente

Las políticas y acciones relativas a la formación inicial han estado ausentes de las prioridades educativas durante los últimos 50 años, salvo el desarrollo de proyectos específicos con financiamiento internacional.¹⁶ Los gobiernos han enfocado la inversión en el aumento de la cobertura de la educación primaria, mejoras salariales a los docentes y, con menor intensidad, desconcentración administrativa y programas de apoyo para los estudiantes.¹⁷

En el caso de los salarios docentes, sus ingresos crecieron de 1994 a 2003, en términos reales, en 210% y 192%, para los maestros del nivel preprimario y primario, y los del nivel medio, respectivamente.¹⁸ La inflación acumulada durante este período fue de 95%.

La implementación de las políticas educativas ha carecido del impacto deseado por los niveles insuficientes de formación y actualización de los docentes y la inexistencia de esquemas organizacionales, institucionales y de incentivos que les permitan desarrollarse profesionalmente. La calidad educativa ha disminuido. El rendimiento de los estudiantes del tercer grado en pruebas estandarizadas ha caído 17% de 2000 a 2004.¹⁹

La situación actual de cada una de las áreas de la Política Docente será tratada en los incisos siguientes y, más adelante se plantean las estrategias y acciones que impulsará el Ministerio de Educación para enfrentar los desafíos encontrados.

3.1 La formación inicial de docentes de los niveles primario y preprimario

La preparación de los docentes es fundamental para la mejora de la calidad de los aprendizajes de los alumnos. Esa preparación refiere a varios procesos: la formación inicial, que es la etapa de preparación formal en una institución específica; la fase de inducción, marcada por

¹⁶ González Orellana, 2001; CEPAL, 2000.

¹⁷ CEPAL, 2000.

¹⁸ Esto incluye los aumentos salariales, los cambios en el escalafón y los bonos y otros incentivos que han sido introducidos en el salario base de los docentes.

¹⁹ Proyecto MEDIR.

los primeros años de ejercicio profesional de los nuevos maestros; y el periodo de formación en servicio orientado al desarrollo profesional y al perfeccionamiento de la enseñanza.²⁰

Aunque son diversos los sistemas de formación inicial en el mundo, existe consenso internacional en que deben cumplir cuatro requisitos: formación humana integral, que atienda, a la vez, a las destrezas intelectuales formales y al desarrollo de valores humanos; sólida preparación en las disciplinas que se enseñarán, que proporcione también la apertura a la investigación en esos campos, como actitud permanente; una serie de competencias relacionadas con el desarrollo del aprendizaje; y la introducción a la práctica de la enseñanza.

La teoría y la práctica de la educación indican que uno de los elementos que más incide en el proceso de aprendizaje tiene que ver con lo que creen, pueden y están dispuestos a hacer los docentes. Existen varias formas para mejorar la calidad de la docencia: una es, sin duda, la formación inicial y continua.

3.1.1. Entidades formadoras de docentes de los niveles preprimario y primario

Actualmente, existen 369 instituciones encargadas de formar docentes en Guatemala. El Censo de Escuelas Normales elaborado por URL (2004) recabó información de 357 de éstas (97% del universo) sobre temas como: personal administrativo y docente, infraestructura y servicios básicos, recursos educativos y tecnológicos, entre otros.

En el país existe una entidad formadora de docentes, de los niveles preprimario y primario, por cada 32,500 habitantes, que atiende en promedio a 183 estudiantes al año, en los distintos grados.²¹ Como referencia, en países latinoamericanos la relación es de un centro formador por cada millón de habitantes (México, Costa Rica, Panamá).

En Guatemala existen seis departamentos con mayor concentración de escuelas normales: En Guatemala funcionan 74; en Quetzaltenango, 28; San Marcos tiene 24; Alta Verapaz, 22; Escuintla y Huehuetenango, 20 cada uno. 300 escuelas normales son mixtas, 49 forman sólo mujeres y 10 sólo a hombres.

Los establecimientos que ofrecen carreras de magisterio con la modalidad en educación bilingüe (español y algún idioma maya) son 77, el 22% del total de las escuelas normales. En el sector privado se crearon 12 escuelas normales para atender magisterio bilingüe (español e inglés).

²⁰Vaillant, 2005.

²¹ Tomando como base una población de 12 millones y los estudiantes inscritos en los tres primeros años de la carrera (64,743), dividido entre el número de instituciones que reportó la matrícula inicial en 2004 (352). URL, Censo Normales 2004.

Ha habido un crecimiento excesivo en la creación de escuelas normales que forman maestros. Entre los años de 1986 a 1993 se crearon 43 escuelas normales. Entre 1994 a 1999 se crearon 78 y entre 2000 a 2004 se instalaron 104.²²

El país cuenta con un excesivo número de instituciones formadoras de docentes, pero la calidad de la formación es deficitaria.

Los formadores de docentes de los niveles preprimario y primario²³

La formación de docentes de los niveles preprimario y primario está a cargo de 3,367 formadores en el país. Esto representa poco más o menos una carga promedio de 19 alumnos/docente.

El 54% de los docentes son hombres y 46% mujeres; los formadores, en su mayoría, son jóvenes (64%), cuyas edades oscilan entre 17 a 39 años. Sólo el 36% tiene 40 o más años y la mayoría de formadores son ladinos (76%).

La preparación académica y la situación socioeconómica de los formadores de los docentes de primaria y pre-primaria es inadecuada. Aunque la normativa legal requiere que los docentes de nivel medio posean al menos el título universitario de profesorado en enseñanza media (PEM), menos de la mitad (47%) satisface este requisito. Sólo uno de cada cinco (17%) cuenta con el grado de licenciatura y apenas un 1% cuenta con el nivel de maestría.

Una tercera parte de los formadores (35%) devenga menos de Q 1,000 por mes, mientras que la mitad (48%), devenga entre Q1,000 y Q2,999. El resto, menos de un docente en cinco (17%), gana Q3,000 o más. Cabe señalar, que los ingresos de los docentes son por curso o cátedra y la mayoría del nivel medio no labora a tiempo completo.

Por esa última razón, tres de cada cinco docentes de las escuelas normales tiene un segundo empleo, en su mayoría vinculado con el sector educativo (86%). Los formadores reportan que, en su mayoría, su segundo empleo les ofrece mejores condiciones laborales.

Al igual que los docentes del nivel primario, el "capital cultural" de los formadores de formadores es relativamente bajo. La mitad (50%) reporta que sus padres alcanzaron el nivel primario; uno de cinco (21%), el medio; uno de diez (11%), el universitario. Sin embargo, uno de cada cinco reporta que sus padres no tuvieron escolaridad alguna o no conocen el nivel que estos alcanzaron (18%). Los datos son similares en el caso de las madres de los formadores, aunque aquí el porcentaje que alcanzó el nivel universitario es menor (6%), mientras que la proporción de formadores que reporta que su madre no tuvo escolaridad alguna o lo desconoce asciende de 18% a 23%.

²² URL Censo Normales 2004, pag.12

²³ Este inciso se basa en Censo de Escuelas Normales, Universidad Rafael Landívar, 2005.

Finalmente, tres de cada cuatro (76%) no tiene acceso o no puede utilizar el Internet y el correo electrónico.

Los formadores de formadores tienden a utilizar un estilo de enseñanza "frontal", bajo el cual aprendieron desde el nivel primario hasta su formación docente. La formación que han recibido, poco orientada a la práctica, no les permite mediar las metodologías de enseñanza-aprendizaje que proponen, como la metodología activa participativa.²⁴

La dirección de las escuelas de formación docente

Las escuelas censadas reporta el perfil de 354 directores de escuelas normales. (Censo URL 2004) Un aspecto positivo es que el 75% de los directores posee entre 10 y 34 años de experiencia como docente.

Se reporta además que el 29% de los directores no cumple con los requisitos de tener título de profesorado de enseñanza media. De ellos solo el 39% tiene grado de licenciatura y 6% en maestría.

Sobre la remuneración de los directores, si bien es cierto que devengan un mejor salario que los docentes, lo que perciben sigue siendo bajo. 20% de los directores devenga un salario inferior a Q.1,000.00. 50% gana entre Q.1,000 y Q.3,000.00, 23% entre Q.3,000.00 y Q.5,000.00 y solo el 7% gana entre Q.5,000.00 y Q.6,000.00. De esta cuenta el 52% de los directores tiene otro empleo en el cual perciben mejores ingresos.

A pesar del papel de liderazgo y de orientación que juegan los directores, la mayoría proviene de familias con un nivel bajo de escolaridad y desvinculados de los avances tecnológicos. El 75% de ellos no tienen acceso o no pueden utilizar Internet ni correo electrónico.

Recursos educativos

El alto grado de atomización y dispersión de las entidades formadoras de formadores no permiten economías de escala (promedio de 183 estudiantes por institución formadora). Esto imposibilita las inversiones en recursos educativos, como bibliotecas, equipo audiovisual, laboratorios de ciencias y tecnología, no son factibles por el reducido número de estudiantes por establecimiento.

Las condiciones de equipamiento de los centros educativos que imparten carreras de magisterio son inadecuadas. Dos de cada cinco establecimientos carecen de biblioteca (39%) y de los que cuentan con ella, menos de la mitad ha asignado un espacio exclusivo para la misma (43%); en el resto se comparte el local de la biblioteca con otras actividades. Además, la mayoría de ellas no cuenta con salas de lectura (64%) y su uso está limitado, principalmente, al horario de clase (52%) o en el recreo (22%).

²⁴ Vaillant, 2004.

La misma proporción no cuenta con laboratorio de computación (41%). Además, en la era de la informática, tres de cada cuatro carece de una cuenta de correo electrónico.²⁵

Contenidos y énfasis de los programas

En lo concerniente a los énfasis de formación de maestros del nivel preprimario y primario, se ha observado la emergencia de distintas denominaciones y enfoques.

Casi uno de cada tres establecimientos formadores (29%) ofrece magisterio en el nivel preprimario. De las 101 entidades en donde se enseña, la mayoría (72%), ofrecen el Magisterio en Educación Preprimaria; le siguen programas de Magisterio de Educación Infantil Bilingüe Intercultural, 17%; Magisterio de Educación Infantil Intercultural, 8%; y Magisterio de Educación Preprimaria Bilingüe, 5%.

Unos 270 establecimientos ofrecen la carrera de Magisterio en Educación Primaria. La mayoría de programas son de Magisterio en Educación Primaria Urbana (58%). Esto contrasta con la demanda de docentes por área (urbana-rural), lo cual será tratado en incisos posteriores.

Finalmente, 37 establecimientos (10% del total) ofrecen especialidades, como Magisterio en Educación Física (23), para el Hogar (7), Musical (6) y Artes Plásticas (1).

Tres de cada cuatro establecimientos normales ofrece carreras de magisterio monolingüe (español); 22% reportó ofrecer magisterio bilingüe español-idioma maya; y 3% magisterio bilingüe español-inglés.

Un estudio realizado en 1998²⁶ sobre las normales bilingües del Suroccidente del país encontró que los programas de formación inicial adolecían de:

- Sobrecarga de cursos generales
- Tiempo insuficiente para el número de cursos
- Falta de coordinación entre docentes
- Exceso de tareas
- Poca atención a lo pedagógico
- Pedagogía y didáctica con enfoques muy generales
- Ausencia de vinculación entre la formación y la práctica en la escuela de aplicación
- Prácticas docentes asignadas según necesidades del establecimiento receptor y no de formación

²⁵ URL, 2004.

²⁶ PEMBI-GTZ, 1998.

Una encuesta de opinión realizada en 2005 a directores, catedráticos y estudiantes de 6to. magisterio sobre la formación inicial lo confirma.²⁷ Del total de encuestados, 37% manifestó que su formación inicial había sido deficiente en matemática y 21% señaló en Lenguaje. La mitad de los entrevistados (49%) señaló que al iniciar su profesión había tenido problemas de administración del aula y problemas de comunicación didáctica (14%).

Los entrevistados identificaron las principales características que debiera tener la formación inicial docente. Se infiere que los mismos están ausentes de la actual formación, razón por la que fueron mencionadas. Según los entrevistados, la formación debe permitir que el docente:

- Conozca y maneje el desarrollo integral del niño (preprimaria) – 79%
- Domine la planificación (primaria) – 75%
- Cuente con estrategias diferenciadas de aprendizaje para alumnos de diferentes edades (preprimaria) – 68%
- Sea percibido por los estudiantes como un modelo y una persona que los escucha y ayuda a desarrollarse – 66%
- Cuente con técnicas e instrumentos de evaluación de aprendizajes – 61%
- Utilice metodologías activas e innovadoras, que vinculen teoría y práctica – 57%
- Facilite el aprendizaje de los estudiantes – 52%
- Domine los contenidos de las materias que enseñan – 51%
- Diseñe, elabore y utilice material educativo para niñez de 0 a 6 años – 50%
- Domine Matemática (36%), Pedagogía General (31%), Lenguaje y Literatura (29%) y Didáctica (25%)

Otra encuesta relevada con directores de institutos del nivel medio, públicos y privados confirma dichos hallazgos (MINEDUC 2005).²⁸ Nueve de cada diez directores consultados considera necesario cambiar la formación inicial del docente (91%). A su vez, puntualizan que para mejorar la formación inicial docente es necesario:

- Cambio curricular, e introducir áreas como valores y Matemática
- Establecer nuevos perfiles docentes
- Introducir nuevas metodologías de enseñanza
- Contar con recursos educativos y laboratorios de computación
- Mejorar sistemas de selección y capacitación de formadores y evaluar vocación
- Mejorar procesos de selección de candidatos a la formación docente mediante evaluación vocacional
- Prestigiar la carrera magisterial y trasladar la formación al nivel universitario.

²⁷ Aragón y Asociados-UNESCO, 2005.

²⁸ La encuesta fue relevada con 412 directores de seis departamentos del país Guatemala, Escuintla, Quetzaltenango, Sacatepéquez, Alta Verapaz y Chiquimula. en los cuales se atiende a más del 60% del estudiantado del ciclo diversificado.

Por último, una encuesta realizada por Ernesto Schiefelbein en 2004 a un grupo élite de 60 docentes guatemaltecos,²⁹ y que se resume en el Cuadro No. 7, presenta desafíos significativos en cuanto a la formación inicial y confirma lo relevado en los estudios mencionados.

Por ejemplo, la mitad de los docentes encuestados por Schiefelbein consideran que no estaban capacitados para enseñar al terminar su formación inicial (50%). Además, sólo uno de cada diez (8%) considera que recibió una metodología adecuada para enseñar a leer y escribir; sólo un 3% de los docentes (dos casos de 60) indicó haber recibido una metodología para enseñar operaciones matemáticas durante su formación inicial.

Las carencias evidenciadas en la formación inicial docente se agudizan aún más dada la mala calidad de la educación primaria y media que reciben quienes inician los estudios de magisterio.

Las pruebas nacionales de Matemática y Lectoescritura administradas por PRONERE en 2004 a alumnos y alumnas de 1º y 3º grado dan cuenta de bajos niveles de logro en el nivel primario. En primer grado, el porcentaje de estudiantes que obtuvo un nivel satisfactorio en la prueba de Matemática varió entre 26% para el área rural y 36% para la urbana. Es decir, por cada 10 estudiantes, 7 reprobaron la prueba.³⁰

Esto se convierte, entonces, en un círculo vicioso, en el que los aspirantes a la docencia llegan mal preparados a la formación inicial docente y luego salen mal formados a enseñar a nuevos alumnos que algún día serán docentes también.

Cuadro No. 7 – Aspectos sobre la formación inicial docente en Guatemala

	% respuestas afirmativas*
a) Repitieron una clase de su práctica mientras se formaban en la Normal, porque los alumnos no habían aprendido los objetivos esperados en esa clase. (2 casos)	3%
b) Realizaron un seguimiento a alumnos durante un período de tiempo (por ejemplo 1 año), mientras se formaba como profesor. (8 casos)	13%
c) Trabajó con niños de 2 años (mientras se formaba como profesor), para examinar su capacidad de reconocer palabras simples y su significado (2 casos)	3%
d) Consideran que recibieron una metodología adecuada para enseñar a leer y escribir. (5 casos).	8%
e) Consideran que recibieron una metodología para enseñar operaciones matemáticas (sumar, restar, multiplicar, dividir), mientras se formaron como profesores. (dos casos)	3%
f) Consideran que no estaban capacitados para enseñar al terminar sus estudios de educación. (32 Casos)	50%
g) Creen que los profesores de las escuelas normales, al menos una vez por semestre, graban un video de su clase y lo comentan con sus alumnos (futuros profesores) (3 Casos)	5%
h) Mientras era profesor tuvo una clase de demostración realizada por un supervisor o por alguna otra persona que le permitió aprender nuevas metodologías. (4 casos)	7%
i) De los 12 que tuvieron oportunidad de estar enseñando en escuelas en una reforma anterior del currículo, hubo 3 casos que no tuvieron miedo generado por el desafío de las cosas nuevas que traía el currículum.	25%

*Respuestas positivas de un total de 60 participantes.

²⁹ Relevada durante un taller a capacitadores técnico-pedagógicos de DICADE y DIGEBI. Ernesto Schiefelbein y Juan Carlos Tedesco. UNESCO 2004.

³⁰ PRONERE, 2004.

Acreditación y evaluación

Los procesos de evaluación de los aprendizajes están a cargo de las entidades formadoras, de las escuelas y colegios que ofrecen los programas de magisterio. La acreditación, en el caso de los docentes del nivel medio, depende del Ministerio de Educación. Sin embargo, el proceso no es más que un formalismo en el que la escuela o el colegio certifica que el alumno ha completado el currículo a satisfacción y luego se le otorga un diploma.

En el caso de las universidades, la evaluación y acreditación están a su cargo, amparados en preceptos constitucionales.

Relación con las escuelas

No todas las escuelas normales ofrecen la carrera de magisterio con establecimientos propios para realizar práctica docente, es decir escuelas de aplicación. Del un total de 339 escuelas normales el 54.9% posee escuelas de aplicación. En el sector oficial de 82 escuelas 44 cuentan con escuelas de aplicación (53.7)³¹

La formación inicial docente está divorciada de la realidad que viven las escuelas primarias especialmente los centros educativos del área rural. Para tener buenos formadores, conocedores de su disciplina, así como de la realidad de las escuelas, se requiere que los maestros cuando ingresan a un aula no sólo repitan lo aprendido en los libros sino sobre todo se inspiren de los formadores que tuvieron en las aulas de las normales.³²

3.2 La formación inicial de docentes del nivel medio

La formación de docentes del nivel medio está a cargo de las universidades del país: el sistema estatal de la Universidad de San Carlos de Guatemala y siete universidades privadas que ofrecen carreras en el área de educación.³³

No se cuenta con información acerca de la composición de la matrícula de las universidades privadas, ya que la misma no está sistematizada.³⁴ En la Universidad Mesoamericana, el total de alumnos registrados en las carreras de educación era de 408 en 2003.³⁵

³¹ URL Censo de Normales 2004

³² Vaillant, 2005.

³³ Tobar, 2004.

³⁴El estudio señala que en algunos casos, las universidades se mostraron "muy reservadas" al solicitárseles los registros de la matrícula, graduados, profesores y grados académicos de los mismos. Tobar Piril, *Situación y perspectivas de las Universidades que forman Pedagogos en Guatemala, Informe Preliminar Investigación en Guatemala*, Instituto Internacional para la Educación Superior en América Latina y el Caribe, IESALC, Programa Observatorio de la Educación Superior, coordinado con UNESCO.

³⁵ *Ibíd.*

Los registros de la Universidad de San Carlos, según dicho estudio, no permiten elaborar un perfil completo de la enseñanza pedagógica, aunque se cuenta con datos generales de la matrícula, que se presentan en el cuadro No. 8.³⁶

En 2003, en las áreas de Ciencias de la Educación se inscribieron 16,387 estudiantes, que representan el 15% del total de estudiantes inscritos en la Universidad.

De estos, 22% se inscribió en la Facultad de Humanidades, el 50% en las Secciones Departamentales del interior del país, el 15% en la Escuela de Formación de Profesores de Enseñanza Media (EFPEM) y el restante 13% en los Centros Universitarios.

Cuadro N. 8 - Estudiantes inscritos en el sistema universitario público Universidad de San Carlos

Año	Profesorados	Licenciatura	Totales
1999	9,722	1,801	11,523
2000	11,293	1,925	13,218
2001	12,913	2,211	15,124
2002	13,844	2,762	16,606
2003	14,021	2,366	16,387

Fuente: Tobar Piril, IESALC, Programa Observatorio de la Educación Superior, coordinado con UNESCO. p. 13

De 1999 a 2003, dos de cada tres estudiantes inscritos en las carreras de educación de la Facultad de Humanidades fueron mujeres (67%). En las secciones departamentales la proporción de mujeres baja al 56%.

Esto también sucede en el caso de EFPEM, un órgano que no pertenece a la facultad y que tiene cierto grado de autonomía. Aquí, la proporción de mujeres alcanza el 58%.

Las universidades ofrecen programas en tres niveles: profesorado y carreras técnicas, licenciaturas y postgrados. Ninguna de las universidades ofrece doctorados en el campo. En el sistema universitario público a cargo de USAC se ofrecen 29 carreras y 54 en el sistema privado de educación superior, haciendo un total de 83. De estas, 8 son maestrías, 21 licenciaturas y 54 carreras de profesorado y técnicas.³⁷

La información disponible de la USAC demuestra bajos índices de graduación. Por ejemplo, en 1999 sólo se graduaron 319 estudiantes en las carreras de pedagogía; en 2000 sólo se graduaron 119. Si se compara con los estudiantes inscritos, los índices de graduación son de 1% y 3%.

Para los docentes del nivel medio (ciclos básico y diversificado), la formación consiste en tres años de formación universitaria (post-diversificado). La duración en horas varía dependiendo de cada institución formadora.

En términos generales, la estructura de la formación de docentes del nivel medio es indefinida. Se concentra en la pedagogía general y cuenta con pocas opciones de

³⁶El autor señala, por ejemplo, que no se cuentan con registros del número de docentes por programa y su especialidad, etc.

³⁷ Tobar, 2004.

especialización.³⁸ Por una parte se encuentra el modelo humanista en donde las carreras de Educación forman parte de un Departamento de Pedagogía. Por otra, el modelo científico en donde los profesores de educación media son formados en escuelas específicas adscritas a facultades.

Finalmente, el modelo de las carreras de formación de maestros con tres años de escolaridad sin distinción alguna de las demás carreras y estudios pedagógicos.³⁹

El análisis de la oferta de las distintas universidades del país en el campo de la pedagogía y ciencias de la educación refuerza la hipótesis de que los estudios pedagógicos a nivel superior requieren de una profunda renovación y reforma para atender a los requerimientos de un proyecto nacional de mejoramiento de la calidad de la educación y de búsqueda de expansión de los servicios educativos, especialmente, en el marco de los Acuerdos de Paz, la globalización y del desarrollo humano sostenible.⁴⁰

Los resultados poco satisfactorios de los aspirantes a puestos y plazas docentes del Ministerio de Educación, de los graduandos de la formación magisterial y de los docentes en servicio evidenciados anteriormente, están ligados en buena medida a una serie de factores sistémicos, entre los que se incluye una formación inicial que enfrenta serios desafíos.

3.3 Desarrollo profesional: profesionalización y actualización permanente de docentes en servicio

La Dirección de Calidad Educativa (DICADE) y la Dirección de Educación Bilingüe Intercultural (DIGEBI), en coordinación con organizaciones no gubernamentales y universidades, imparten a los docentes distintos cursos y talleres de capacitación a lo largo del año sobre temas específicos de interés para el Ministerio de Educación. Sin embargo, no existe aún, un sistema integral de actualización que empalme las necesidades de las escuelas y los docentes específicos con la oferta de capacitación del Ministerio.

Al igual que en otros países de América Latina, la prioridad que se le ha dado al tema de la capacitación y actualización docente, no refleja las aspiraciones iniciales de dichos procesos: el aprendizaje continuo o “de por vida”. Más bien, son esfuerzos parciales que pretenden subsanar las deficiencias que se perciben en la formación inicial docente, así como, cualquier otra cosa que “falte” para tener calidad docente en el aula, sean habilidades, conocimientos o motivaciones.⁴¹

“Salvemos primer grado” fue el primer programa exitoso de capacitación desarrollado dentro de la estrategia de calidad impulsada por el Ministerio de Educación. Casi 20,000 docentes fueron capacitados. El contenido consistió en un proceso de sensibilización de docentes y padres de familia. Asimismo, talleres de capacitación para docentes monolingües y bilingües del primer

³⁸ Martínez, 2001.

³⁹ URL-DICADE, 2004.

⁴⁰ *Ibid.*

⁴¹ Navarro y Verdisco (2000) citado por Vaillant 2004.

grado en las áreas de Lenguaje, Matemática, Valores y Evaluación, además de presentar los lineamientos del nuevo currículo. Se llevaron a cabo alianzas estratégicas con instituciones educativas nacionales e internacionales y se evaluaron metodologías exitosas.

Los docentes toman cursos de capacitación en distintas instituciones y cubren los costos. Dichos cursos son usualmente utilizados para el puntaje en las "hojas de servicio", que serán descritas posteriormente, pero no son acreditados ni autorizados por el Ministerio de Educación.

3.4 Licenciamiento y certificación docente

Como se mencionó el Ministerio de Educación extiende el título que acredita los estudios realizados por los graduandos del nivel medio, incluyendo el de los maestros. Al recibirlo, pueden acudir a la Junta Calificadora de Personal del Ministerio de Educación, quien los cataloga y extiende una "cédula docente". Ésta les faculta a ejercer la profesión docente en el sector público y privado, y es indispensable para acumular años de servicio en el sistema de escalafón que establece el Decreto 1485, Ley de Dignificación y Catalogación del Magisterio Nacional.

Los profesores egresados de las universidades, tienen que solicitar también la cédula docente para impartir cátedra y escalafonarse.

El trámite para obtener la cédula docente es puramente administrativo y no conlleva ninguna evaluación o prueba de conocimientos o habilidades.

4. CONDICIONES LABORALES: EL SISTEMA ACTUAL

De acuerdo al Marco Conceptual en el que se basa la Política Docente, la segunda área a impulsar es la referida a **atraer a más docentes de calidad**, subdividida en dos temas esenciales:

- Estructura de la carrera e incentivos
- Demanda de docentes

En los siguientes incisos se resume la situación actual de cada tema.

4.1 Estructura de la carrera e incentivos

El Ministerio de Educación cuenta con la siguiente distribución de puestos:

- Docentes (Director/Profesor)
- Administrativos (que incluye personal técnico y de servicio)

En este capítulo únicamente se analizará la situación de los docentes y directores, no así, la del personal técnico y de servicio.

La estructura de la carrera magisterial data de fines de 1940. En esta época se estableció un estatuto de carrera docente,⁴² que estuvo vigente de 1948 a 1954, año en el que fue derogado por el gobierno contra-revolucionario.

Esta ley fue reestablecida prácticamente sin modificaciones en 1961 como el Decreto 1485, Ley de Dignificación y Catalogación del Magisterio Nacional, Estatuto Provisional de los Trabajadores del Estado.⁴³

La jerarquía de puestos docentes o clasificación escalafonaria está plasmada en dicho decreto. Establece seis categorías identificadas con literales de la "A" a la "F". Los ascensos vigentes desde el 2000 se computan cada cuatro años. El cuadro No. 9 muestra las clases y los aumentos sobre el salario base para cada una. Además, muestra el total de docentes escalafonados que laboran para el Ministerio de Educación en el nivel primario.

Cuadro No. 9 - Escalafón, % aumento sobre base salarial		
	Decreto 1485	Decreto 87-2000
Clase A	0%	0%
Clase B	20%	25%
Clase C	40%	50%
Clase D	60%	75%
Clase E	80%	100%
Clase F	100%	125%
Fuente: Elaboración propia con base en los Decretos 1485 y 87-2000.		

⁴²Ley de Escalafón del Magisterio, Decreto Legislativo 469, fechada 18 de diciembre de 1947. González Orellana, Carlos. Historia de la Educación en Guatemala.

⁴³ Fechada 7 de septiembre de 1961.

7.1.1 Estatus legal y tipo de contrato

Existen tres modalidades de contratación de docentes en el Ministerio de Educación o en programas financiados por el mismo.

- Nombramiento para plaza permanente (renglón 011) con base en el Decreto 1485 (plazas escalafonadas)
- Contrato temporal con base en la Ley Orgánica del Presupuesto y la Ley de Servicio Civil (renglones 021-022), modalidad que se emplea con carácter contingente cuando se producen vacantes durante el ciclo escolar. Además, se utiliza para la contratación de Enseñanza, los Núcleos Familiares Educativos (NUFED) y la Telesecundaria.
- Contrato por servicios técnico-educativos, suscritos entre los docentes y los Comités Educativos (COEDUCA)

Algunas municipalidades contratan docentes pero no se cuenta con información sobre el régimen legal que utilizan para las mismas.

Dos de cada tres docentes que laboran para el Ministerio de Educación o en establecimientos públicos financiados por éste tiene una plaza permanente bajo el Decreto 1485 (65%). Le siguen docentes con contrato por servicios técnico-administrativos que laboran para los Comités Educativos y representan un 19% de los docentes financiados con fondos públicos. Finalmente, los de contrato temporal representan el 16% del total.⁴⁴

El personal docente es clasificado, a su vez, con base en el nivel educativo en el que labora: pre-primario (bilingüe y párvulos), primario (bilingüe, niños y adultos) y medio (básico y diversificado)

7.1.2 Oportunidades de promoción

Las oportunidades de promoción dentro de la carrera magisterial están limitadas al sistema escalafonario que se mencionó. La movilidad vertical está contemplada en el Decreto 1485 y se ejemplifica en el Cuadro No. 10. A partir del 2000, los ascensos se producen cada cuatro años, siempre que se reúna un mínimo de 60 puntos. Hasta el 2000, los ascensos se daban cada cinco años y los puntos mínimos para ascender eran 80.

Casi la mitad de los docentes del sector público que gozan de una plaza permanente y están escalafonados pertenecen a las clases "B" y "C" (49%). Luego, la "D", "E", "F" y "A", con 16%, 14%, 11% y 11%, respectivamente. En cuanto al nivel que atienden, la mayoría lo hace en los niveles preprimario y primario (87%); los demás en el nivel medio. El Cuadro N. 9 ofrece la distribución por nivel y clase escalafonaria.

⁴⁴Estadística inicial 2004. Los docentes por contrato pasaron de ser una excepción a una norma. De enero 2000 a enero 2004 no se contrataron docentes bajo el renglón 011. Todos los nuevos docentes fueron contratados mediante por el renglón 021. A fines de 1999 habían unos 3,000 docentes por contrato. En enero 2004 los docentes contratados bajo el renglón 021 se habían más que cuadruplicado, alcanzando 13,000.

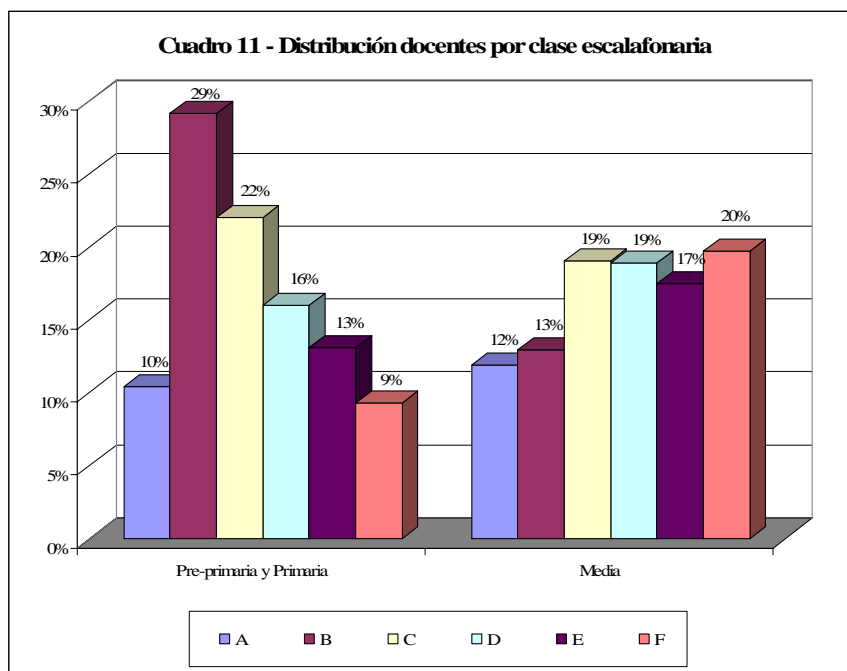
Cuadro N. 10 - Acumulación de puntos para avanzar de clase o escalafón		
	Decreto 1485	Decreto 95-2000
a) Tiempo de servicio: ocho puntos por año laborado.	40 puntos (40%)	32 puntos (40%)
b) Calidad: incluye puntualidad, asistencia, iniciativa y otros.	20 puntos (20%)	16 puntos (20%)
c) Superación: grados académicos, certificados de cursos, investigaciones y diplomas.	20 puntos (20%)	16 puntos (20%)
d) Méritos especiales: servicios a la educación y al magisterio.	5 puntos (5%)	4 puntos (5%)
e) Servicios extra-cargo.	15 puntos (15%)	12 puntos (15%)
Total puntos (máximo)	100 puntos (100%)	80 puntos (100%)
Puntos mínimos para ascender	80 puntos (75%)	60 puntos (75%)

Existe una "Hoja de servicio" que es en teoría la base para las promociones. Debe ser llenada cada año por el director escolar. Sin embargo, en la práctica los ascensos son automáticos y sólo se toma en cuenta el tiempo de servicio para ascender de un escalafón al otro. El cuadro No. 10 detalla los elementos que debieran ser tomados en cuenta para el ascenso escalafonario según el Decreto 1485.

Otro tipo de ascenso vertical es optar por un puesto de supervisor educativo. Esto no sólo implica dejar la docencia por un puesto administrativo, sino que quien está en el puesto se retire del cargo, ya que existe un número limitado y las plazas vacantes están congeladas. En otros países, ascender al cargo de director escolar es una posibilidad. En Guatemala, los nombramientos docentes están catalogados como profesor/director, por lo que si se cumple con requisitos mínimos (estar en la clase escalafonaria "C" es posible ser director). La figura de

dirección escolar no recibe, sin embargo, ninguna remuneración adicional a la del docente.

Existen mecanismos de movilidad horizontal, aunque estos no implican aumentos salariales. Se producen cuando los docentes cambian su puesto por otro del mismo rango situado en un lugar distinto. Se conoce como permutas y traslados. La permuta es el cambio voluntario entre docentes y está regulada por el Acuerdo Gubernativo 183-97. Para efectuarla, deben tratarse de puestos de



igual calidad y remuneración. Según una auditoría administrativa realizada en 1997, 41% de los docentes estaba interesado en permutar.⁴⁵ En el caso de los traslados, los docentes con plaza optan por otro puesto vacante. Usualmente, solicitan un traslado o permuta para estar más cerca de las áreas urbanas o cabeceras municipales. Los nuevos docentes, en su mayoría, son asignados a las escuelas más alejadas.

7.1.3 Salarios docentes e incentivos monetarios

El sueldo básico de los docentes aumentó cada año 12%, en promedio, durante los últimos diez años para el nivel preprimario y primario; para el nivel medio fue de 12%. Los aumentos salariales acumulados de 1994 al 2003 estuvieron en el orden de 175% y 160%, respectivamente.⁴⁶

Adicionalmente, los docentes han gozado de otros beneficios económicos como un bono de profesionalización de Q150 quetzales que fue incorporado al salario base en el 2003. Al computar los cambios en la normativa escalafonaria y los bonos, en los últimos diez años los docentes del nivel preprimario y primario han gozado de un incremento en el valor presente de sus ingresos de 210%, mientras que los del nivel básico han recibido un 192%.⁴⁷ El salario por hora de los docentes en servicio en comparación con personal que labora en el Ministerio con similares calificaciones académicas, a decir un título de nivel medio (Oficinista I y Secretario Ejecutivo Ministerial II), es entre 3 y 1.5 veces mayor.

Sin embargo, el salario base en la clase escalafonaria "A" no permite cubrir el costo de la canasta básica alimenticia para una familia de cinco miembros. Según estimaciones del Instituto Nacional de Estadística –INE–, para mantener una familia y adquirir los diferentes productos que incluye la canasta se necesitan Q.2,645.39. Los docentes catalogados a partir de la Clase "C" (más de 8 años de servicio a partir del 2000) estarían en capacidad de cubrir las necesidades básicas de una familia de cinco personas.

Además del sueldo, el personal docente permanente se beneficia de dos meses de vacaciones, aunque legalmente parte de ese tiempo (noviembre) debe dedicarse a capacitación. Tienen cobertura del Instituto Guatemalteco de Seguridad Social (IGSS), cuentan con un plan de prestaciones del Auxilio Póstumo, su organización gremial y reciben los beneficios de la Ley de Clases Pasivas del Estado. Un docente con plaza presupuestada puede jubilarse luego de 24 años de servicio con el 100% de su último salario. Los docentes perciben también el aguinaldo (un 13avo. salario a fin de año), el "bono 14" (un 14avo. percibido a mediados de año) y tienen derecho a la indemnización en caso de despido injustificado (un sueldo por cada año laborado)

⁴⁵ Proyecto Alfa, 1997.

⁴⁶ Esto incluye los aumentos salariales, los cambios en el escalafón y los bonos y otros incentivos que han sido introducidos en el salario base de los docentes.

⁴⁷ Este aumento es superior a la inflación observada durante el mismo período. En comparación, de 1994 al 2003 la inflación aumentó, en promedio, 7%. De manera acumulada, el incremento en los precios durante los últimos diez años fue de 129%. Así, durante los últimos diez años, los maestros han gozado de un incremento, en términos reales, entre 81% y 63%, para maestros de preprimaria y primaria, y básicos, respectivamente.

El MINEDUC confiere anualmente la condecoración Orden Francisco Marroquín a un grupo de docentes destacados. La orden es, usualmente conferida a jubilados y consta de un estipendio mensual de Q.1,000.00 de por vida. Según la normativa de dicha Orden, sólo se puede conferir a los de la clase "F".

7.1.4 Falta de incentivos

De acuerdo a la normativa actual, los docentes en servicio de primaria y preprimaria que se capacitan por cuenta propia u obtienen un grado universitario de profesorado, licenciatura o maestría no reciben una mejor remuneración. Estos aspectos tienen puntaje en la "Hoja de servicio", pero resultan irrelevantes, ya que los ascensos son automáticos.

Los que trabajan en áreas rurales lejanas o urbanas con altos niveles de riesgo tampoco reciben compensación por el esfuerzo adicional. A su vez, la labor de los docentes bilingües y el uso de más de un idioma para enseñar tampoco es reconocido. Finalmente, el docente que logra resultados exitosos en el aprendizaje de sus estudiantes devenga el mismo salario que el maestro o la maestra que enseña en forma deficiente. Como se puntualizó, la normativa y su operativización sólo reconoce la antigüedad como criterio para los incrementos salariales.

5. RECLUTAMIENTO DE DOCENTES: EL SISTEMA ACTUAL

Los diagnósticos mencionados en secciones anteriores definen un panorama relativamente sombrío de la calidad docente, lo que ha impactado en forma negativa en el reclutamiento de nuevos maestros tanto cuantitativamente como cualitativamente. La pérdida de prestigio y status social, junto con el deterioro de las condiciones materiales de trabajo, han incrementado en varios países las dificultades para captar los docentes requeridos por el sistema educativo y han debilitado la afluencia de los egresados más competentes de la enseñanza secundaria, que prefieren dirigirse a otras ocupaciones. En términos de políticas educativas, ello trae como consecuencia la necesidad de impulsar estrategias para atraer jóvenes talentosos en la docencia.⁴⁸

5.1 El reclutamiento de docentes

La Unidad de Planificación Educativa (UPE) está a cargo de la creación de plazas y nuevos puestos permanentes en el Ministerio de Educación. Esto lo hace con base en las solicitudes de las Direcciones Departamentales, en el caso de plazas docentes y puestos administrativos, o bien en los requerimientos de las dependencias centrales, en caso de nuevos puestos administrativos. Si UPE confirma dichas necesidades, gestiona ante la Oficina Nacional de Servicio Civil (ONSEC) y la Dirección Técnica del Presupuesto del Ministerio de Finanzas, la creación del puesto o plaza. El proceso se realiza en forma manual y documental, asimismo no existe una integración con el sistema de recursos humanos.

En el caso de los Comités Educativos (COEDUCA), estos solicitan la asignación de fondos para la contratación de docentes que atiendan a un determinado grupo poblacional, en comunidades con ciertas características demográficas y geográficas. La asignación de recursos para la contratación de técnicos profesionales docentes se lleva a cabo con base en la población a ser atendida.

5.2 Procesos de reclutamiento y selección

El Ministerio de Educación, en sus distintas modalidades de prestar servicios educativos, cuenta con cuatro procesos de selección y reclutamiento de profesionales de la docencia:

- Del nivel pre-primario y primario
- Del nivel medio
- Temporales
- Del sistema de autogestión

Hasta 1996, “el otorgamiento de plazas... [fue] utilizado como botín político.... Durante la década de los años setenta y ochenta éste fue de los militares y los políticos que les apoyaron en el control de la cosa pública... a partir de 1985 lo fue no sólo de estos grupos, estos

⁴⁸ Vaillant, 2005.

aprovechándose de la necesidad de los maestros recién graduados les usan como activistas electorales o como fuente de enriquecimiento ilícito.”⁴⁹

7.1.1 De docentes del nivel preprimario y primario

El Decreto 1485 establece la clasificación exigida para el ejercicio de la profesión docente en cada nivel y el proceso de oposición que debe seguirse para llenar una vacante. El Acuerdo Gubernativo No. 193-96,⁵⁰ basado en el Decreto 1485, regula el sistema para reclutar y seleccionarlos. Se basa en concursos o procedimientos de oposición a escala municipal.

El Ministerio de Educación convoca a los interesados en obtener una plaza en un determinado municipio en ciertas escuelas del mismo, bajo el renglón presupuestario denominado 011, o de plaza permanente. Se integra un Jurado Nacional de Oposición, Jurados Auxiliares Departamentales y Municipales de Oposición.

Los Jurados califican aspectos como antigüedad en el servicio (35%), residencia (30%), méritos académicos (25%) y bienestar magisterial. Cuando los candidatos sean igualmente idóneos para ocupar un cargo, se da prioridad a quien posea mayor carga familiar.

Desde 1996 se han efectuado 14 convocatorias para otorgar unas 40,000 plazas. El proceso de calificación y revisión consiste en 14 pasos, previo a la impresión de nombramiento, el cual consume entre 40 y 66 días hábiles.⁵¹

No existe un mecanismo uniforme, ni por oposición para nombrar a los directores escolares de los establecimientos del nivel preprimario y primario.

7.1.2 De docentes del nivel medio

El reclutamiento y selección de puestos del nivel medio está normado en el Decreto 1485. Conforme dicho cuerpo normativo, está integrado por:

- Nivel de Educación Secundaria y Normal: a) prevocacionales, b) de bachillerato, c) las normales urbanas y rurales, de maestras de párvulos, de educación física y de educación musical.
- Nivel de Educación Vocacional y Técnica: a) ciencias comerciales, b) educación para el hogar, c) educación artística, y d) técnico-industriales.

El Director del establecimiento educativo del nivel medio presenta una propuesta de candidatos a la Dirección Departamental respectiva. Esta revisa los requisitos y lo envía a la Dirección de Personal (en la Ciudad Capital), quien verifica que la nominación llene los requisitos mínimos. Por costumbre, el expediente es sometido a consideración de la Oficina Nacional de Servicio Civil (ONSEC), quien una vez aprobado, remite el expediente nuevamente a la Dirección

⁴⁹ Alvarez, 2004.

⁵⁰ Fechado 6 de junio de 1996.

⁵¹ Estudio de Simplificación de Procesos (MINEDUC/PNUD/UNESCO 1998),

de Personal. Esta elabora el nombramiento del candidato seleccionado, el cual es firmado por el Ministro de Educación.

Las plazas del nivel medio son asignadas por cátedra. Además existe una plaza de 30 períodos que equivale a tiempo completo de una jornada. Como resultado, un docente del nivel medio que imparte varias cátedras de 2 períodos debe aplicar a 15 plazas para contar con un trabajo a tiempo completo.

A la fecha no existe un sistema de oposición para la selección de docentes del nivel medio.

7.1.3 De Escuelas de Autogestión Comunitaria

De conformidad con el *Manual del COEDUCA*, los pasos que deben observarse son los siguientes:

- a. La Junta Directiva del Comité Educativo (COEDUCA) debe estar bien informada de los requisitos que una persona debe reunir para desempeñarse como Docente de una Escuela de Autogestión Comunitaria: a) Poseer título de Maestro de Educación en el nivel correspondiente, y su respectiva Cédula Docente; b) Preferentemente residir en la comunidad o lugares cercanos; c) Hablar el idioma predominante en la comunidad; d) Presentar fotocopia de su cédula de vecindad; e) No tener parentesco con ninguno de los miembros de la Junta Directiva del COEDUCA; f) No tener plaza presupuestada o por contrato con el Ministerio de Educación; g) No haber sido objeto de rescisión de contrato con otro COEDUCA, por la comisión de faltas en el servicio; h) Contar con Código de Identificación Docente (CID) asignado por el PRONADE
- b. La Junta Directiva recibe los expedientes de las personas que con título docente, deseen prestar servicios profesionales educativos en las Escuelas de Autogestión Comunitaria;
- c. La Junta Directiva convocará a Asamblea General del Comité para presentarles las propuestas, acompañando los documentos que acrediten satisfacer los requisitos de desempeño. Para tal efecto debe tenerse presente que ninguna persona ajena a la comunidad puede imponer candidaturas u obligar la contratación de determinada persona como docente;
- d. El Asamblea General una vez conocidas las propuestas presentadas por la Junta Directiva del COEDUCA y si la propuesta satisface los requisitos de desempeño, procederá mediante el sistema de votación a dar su aprobación o improbación.. De lo actuado se dejará constancia en Acta levantada por el Secretario del COEDUCA;
- e. El Presidente del COEDUCA, en su calidad de representante legal del Comité procede a suscribir con el contratista (docente) el correspondiente contrato civil de prestación de servicios profesionales educativos, cuya duración no puede exceder del 31 de diciembre del año de suscripción.

- f. La eventual recontractación del docente para un nuevo ciclo escolar, debe observar la totalidad del procedimiento aquí consignado, además de un informe que sobre el desempeño del docente deberá presentar la Junta Directiva a la Asamblea General.

El número de docentes a contratar en una Escuela de Autogestión Comunitaria, dependerá del número de alumnos, en aplicación de las tablas de asignación de docentes aprobadas por el PRONADE, lo que se hace constar en el Convenio de Apoyo Administrativo-Financiero que anualmente suscribe el COEDUCA con el PRONADE.

7.1.4 Nombramiento

Los nombramientos de todo el personal que labora en el Ministerio de Educación están a cargo de la Ministra, con base en Ley de Servicio Civil.⁵²

7.1.5 Mecanismos de destitución.

El proceso de destitución por falta grave de docentes en puestos permanentes dura entre 6 y 9 meses. El mecanismo opera bajo la Ley de Servicio Civil.

⁵² Artículo 25. La ley data de 1968. Actualmente se discuten la emisión de una nueva ley.

6. Política docente: Lineamientos 2005-2008 para Desarrollar, atraer, reclutar y retener Docentes de Calidad

Como se puede corroborar con la información presentada, existe una sentida necesidad por reformar y establecer sistemas adecuados de desarrollo, remuneración, reclutamiento y selección de docentes, para asegurar una docencia de calidad en las aulas de las escuelas guatemaltecas.

El Diseño de Reforma Educativa establece cinco grandes políticas del Área de Recursos Humanos con las que el Ministerio de Educación se ha comprometido, asumiendo el compromiso de Estado adquirido en el marco de los Acuerdos de Paz:⁵³

1. La formación de recursos en función de demandas de la Reforma Educativa, resumidos en el compromiso de desarrollar la formación de docentes para cada comunidad lingüística, establecer programas de formación docente a nivel post-diversificado y coordinar a las entidades que lo impartan.
2. La educación permanente para personal en servicio, que implica la reconversión de personal según las demandas de la Reforma Educativa, el desarrollo de un sistema de acreditación de los procesos de actualización, el establecimiento de oportunidades de estudios y el fortalecimiento de la capacitación en servicio.
3. El aprovechamiento óptimo de recursos humanos, que implica elaborar un inventario de recursos humanos y necesidades, reubicar personal y modernizar los procesos administrativos. Asimismo implica involucrar a los distintos miembros de la comunidad educativa y fortalecer la participación local en general.
4. El establecimiento de una política laboral y salarial, que incluya la revisión de la legislación y procedimientos actuales, el reclutamiento de personal docente y técnico-administrativo por oposición, la creación de incentivos con base en desempeño, calificación y condiciones de trabajo y la reorganización de los servicios de previsión social.
5. La reestructuración del sistema de recursos humanos, que implica la programación de recursos humanos con base en necesidades, la descentralización de la administración de personal, el desarrollo de sistema de información de recursos humanos desagregado por área geográfica, grupo étnico, académico, idioma, género y otros, el fortalecimiento del sistema de supervisión y evaluación permanente de personal y la creación, fortalecimiento y actualización de código de ética para el personal del Ministerio de Educación.

El proceso de Diálogo y Consenso para la Reforma Educativa resalta en sus conclusiones a escala nacional, la necesidad de “La profesionalización de los docentes y su dignificación mediante el mejoramiento de sus condiciones laborales”. A su vez quedó evidenciado a escala departamental, ya que en 21 de los 22 departamentos del país señalan que mejorar la formación

⁵³ Diseño de Reforma Educativa, 1998.

inicial y en servicio, las condiciones laborales y la dignificación del maestro están entre las cinco necesidades educativas más importantes de su departamento.⁵⁴

La Política Docente, que forma parte de los Lineamientos de Política Educativa 2005-2008, sintetiza el esfuerzo por llevar más y mejor educación a los guatemaltecos, tomando en cuenta el impacto que la docencia de calidad tiene en el aprendizaje de los estudiantes, y por ende, en su nivel de vida.

Para la elaboración de la Política Docente se tomó en cuenta el marco jurídico vigente y las pautas de política pública establecidas a partir de la firma de los acuerdos de paz. Además, se tomaron en cuenta los estudios, evaluaciones, encuestas, foros y propuestas emanadas de los distintos sectores en los últimos años. Se consideró la experiencia internacional, como un marco de aprendizaje y posibles estrategias a implementar.

A continuación se ofrece una síntesis de los elementos tomados en cuenta.

6.1 Bases jurídicas

La Constitución Política de la República establece que el Estado promoverá la superación económica social y cultural del magisterio. En este sentido, la Constitución también garantiza que los derechos adquiridos por el magisterio nacional tienen carácter de mínimos e irrenunciables.⁵⁵

La Ley de Educación retoma los parámetros constitucionales y señala que el Ministerio de Educación tendrá a su cargo la ejecución de políticas de investigación pedagógica, desarrollo curricular, y capacitación de su personal.⁵⁶

La Ley de Dignificación y Catalogación del Magisterio Nacional Decreto 1485 regula las relaciones de los miembros del magisterio nacional con el Estado,⁵⁷ como lo establece la Ley de Servicio Civil, la cual se aplica supletoriamente.⁵⁸ Dichas leyes datan de 1961 y 1968, respectivamente.

La Ley de Idiomas Nacionales establece que en la contratación de personal debe contemplarse lo atinente a las competencias lingüísticas de los postulantes. En el caso de los servidores públicos en servicio, deberá promoverse su capacitación, para que la prestación de servicios tenga pertinencia lingüística y cultural.⁵⁹

⁵⁴ Diálogo y Consenso Nacional y Departamental, MINEDUC-CCRE 2000-2001

⁵⁵ Artículo 78.

⁵⁶ Artículo 67.

⁵⁷ Decreto 1485, Artículo 1.

⁵⁸ Ley de Servicio Civil, Artículo 85.

⁵⁹ Ley de Idiomas Nacionales, Artículo 16.

Por su parte la recién emitida Ley Marco de los Acuerdos de Paz (pendiente de sanción presidencial) establece las normas y mecanismos que regulan y orientan el proceso de cumplimiento de dichos acuerdos, como parte de los deberes constitucionales del Estado.⁶⁰

6.2 Lineamientos de política pública

Como consideraciones indispensables en la elaboración de la Política Docente, se tomaron los Acuerdos de Paz y el proceso de reforma que surge de estos. Así, además del Diseño de Reforma y los Diálogos que se mencionaron, se tomaron en cuenta el Acuerdo de Identidad y Derechos de los Pueblos Indígenas, en el que el Gobierno se compromete a impulsar una reforma educativa y a mejorar las condiciones socioeconómicas de los involucrados en la educación;⁶¹ y el Acuerdo socioeconómico, que enfatiza que para una estrategia de equidad y unidad nacional, es determinante la reforma del sistema educativo, destacando las acciones para formar y desarrollar permanente a los docentes. A su vez desarrollar programas de capacitación permanente para maestros y administradores educativos.⁶²

Los Planes de educación (2020, 2023 y 2004-2007) coinciden en que el área de recursos humanos es una área estratégica por transformar. Asimismo coinciden al señalar que su calidad y eficiencia está relacionada con los procesos de formación, selección, capacitación, evaluación, remuneración e incentivos, por lo que se hace indispensable modernizarla para cumplir con los objetivos de la reforma educativa.

6.3 Propuestas y estudios

Durante la administración del Ministerio de Educación 2000-2003, el desarrollo docente fue impulsado por diversas organizaciones y sectores de la sociedad civil. El Ministerio de Educación, la Comisión Consultiva de Reforma Educativa (CCRE), la Comisión Nacional Permanente de Reforma Educativa (CNPRE) de la Coordinadora de Organizaciones del Pueblo Maya (COPMAGUA), Qonojel y la Comisión Centroamericana del Programa de Promoción de la Reforma Educativa en América Latina (PREAL) propusieron acciones para mejorar la formación inicial y en servicio, así como las condiciones laborales de los docentes.⁶³

Entre los años 2004 y 2005 fueron presentadas varias más; las del Encuentro Normalista, la Universidad Rafael Landívar,⁶⁴ el Censo de Escuelas Normales 2004, las 24 propuestas presentadas por organizaciones de la sociedad civil en respuesta a la convocatoria realizada por el MINEDUC, las encuestas de opinión a directores de los institutos del nivel medio realizada por el MINEDUC, las encuestas de opinión a directores, docentes y estudiantes de 6º magisterio de escuelas normales oficiales y centros educativos privados realizada por la firma Aragón y Asociados con el auspicio de UNESCO, los resultados de las evaluaciones a graduandos del 2004

⁶⁰ Ley Marco de los Acuerdos de Paz, Artículo 1.

⁶¹ Título III literal G.

⁶² Título II Literal A.

⁶³ Una síntesis de las propuestas puede encontrarse en URL-DICADE, 2004.

⁶⁴ URL-DICADE, 2004.

y a docentes en servicio, realizadas respectivamente por la Universidad de San Carlos y el Proyecto MEDIR/USAID, y las lecciones aprendidas de los procesos de transformación de la formación inicial docente a nivel internacional, particularmente en América Latina.

6.3.1 Resultados del Primer y Segundo Foro Internacional sobre Formación Docente

En el marco del Primer y Segundo⁶⁵ Foro Internacional sobre Formación Docente, los distintos estudios, encuestas y evaluaciones realizados sobre la formación docente en el país, revelaron que es necesario:

- Seleccionar y nombrar a los formadores de formadores en cumplimiento de las leyes existentes.
- Desarrollar estándares de admisión para los candidatos a estudiar magisterio en las escuelas normales.
- Estudiar el tiempo y la dedicación que los formadores de maestros deben brindarle a sus estudiantes.
- Mantener las capacidades y habilidades de los formadores de maestros, desarrollarlas e incentivarlas.
- Reformar el pénsium: contenidos, grados y especializaciones.
- Desarrollar y establecer un sistema de acreditación de calidades de docencia, para la admisión de nuevos profesionales a la docencia.

La opinión de las comunidades normalistas, por su parte, fue relevada mediante una encuesta dirigida a directores, catedráticos y estudiantes de 6^o magisterio.⁶⁶ Entre los resultados, presentados durante el Segundo Foro, cabe destacar que:

- La mayoría de los encuestados (59%) considera que para mejorar la calidad de la formación inicial docente se necesita trasladarla al nivel superior.
- Las razones que justifican esta transformación estructural son: “Los maestros saldrían mejor preparados y darían un mejor aprendizaje a los alumnos” (48%); “Es una educación más avanzada y los conocimientos son más amplios” (22%).
- Por otro lado, las personas encuestadas que favorecen continuar con la formación inicial docente en el nivel medio (41%), señalan que “La preparación debe ser en el nivel inferior” (14%) y “Hay buenos maestros en el nivel medio” (13%).
- El 85% está de acuerdo con que el Ministerio de Educación otorgue becas a los mejores estudiantes para que puedan completar una formación inicial docente en la universidad.⁶⁷

⁶⁵ El 15 de julio de 2005 se celebró en la Ciudad de Guatemala el II Foro sobre Formación Docente: “Políticas y avances; Resultados de Encuesta de Opinión”.

⁶⁶ Aragón & Asociados, 2005.

⁶⁷ Según la ENCOVI 2000, las razones por las cuales la juventud de 13 a 19 años no estudia en el nivel medio incluyen: 25% por falta de dinero, 29% porque tienen que realizar trabajo productivo y 15% porque tienen que desempeñar trabajo reproductivo (quehaceres domésticos). Los factores económicos agrupados representan el 69% de las razones. Banco Mundial (2004: 121), *La pobreza en Guatemala*.

En el Segundo Foro también se presentaron los resultados de una encuesta de opinión a directores de institutos del nivel medio de los sectores oficial y privado.⁶⁸

- De los directores encuestados, 95% considera necesario el cambio curricular en el nivel medio.
- Dos de cada tres piensa que los estudiantes del nivel medio no salen preparados para trabajar
- Un 91% considera necesario cambiar la formación inicial docente.

6.3.2 Visión Educación⁶⁹

En el consenso logrado en Visión Educación, también se proponen algunos elementos sobre la Política Docente en general. Se aspira que, en un futuro cercano:

"Poner en marcha un sistema integrado de recursos humanos, que va desde la selección de los aspirantes a la profesión docente, hasta la formación en servicio. Este sistema, conocido como la carrera docente, reconoce el mérito, la vocación, la formación continua y el desempeño docente en el aula y en la escuela entre otras cosas."

Visión propone que la gestión del recurso humano se lleve a cabo a escala departamental, distrital y de la escuela, además de administrar a escala nacional una carrera docente. En cuanto a ello se destaca que: "La carrera incentiva a los docentes a capacitarse, actualizarse y prepararse en forma permanente, aprovechando las oportunidades que ofrece el Ministerio de Educación."

Con relación a la formación docente, se indica:

"La formación docente, tanto inicial como en servicio, ha sido completamente reformada y ha pasado al nivel post-diversificado. Los docentes aprenden desde un inicio los mejores métodos para enseñar y desenvolverse en el aula. Aprenden distintas metodologías de enseñanza, como observación de la realidad, experimentos, proyectos y simulaciones, que aplican en el aula y hacen que los niños aprendan más. La formación, tanto inicial como en servicio, está íntimamente vinculada a las aulas."

El Ministerio de Educación, como ente rector de la educación nacional, estaría a cargo de coordinar con las Universidades, las organizaciones no gubernamentales y otras de nivel superior, además de liderar el sistema de formación docente.⁷⁰

⁶⁸ La encuesta fue realizada en junio y julio de 2005 por Ministerio de Educación, con el apoyo de Direcciones Educativas, en seis departamentos del país donde se atiende a más del 60% del estudiantado del ciclo diversificado comprendido entre 16 y 18 años. La muestra estuvo constituida por 412 directores.

⁶⁹ En julio de 2005 se presentó la propuesta Visión Educación, formulada por 50 líderes representativos de la diversidad social guatemalteca. Es el resultado de un consenso construido durante un año (2004-2005) con el apoyo de PNUD, ASDI, USAID, UNESCO y el Ministerio de Educación. La propuesta presenta una visión de la educación para 2025, con el propósito que las políticas educativas sean sostenibles y de largo plazo.

⁷⁰ Visión Educación 2005: 17-19.

6.3.3 Propuestas de la sociedad civil

El Ministerio de Educación invitó a personas y entidades de la sociedad civil a presentar propuestas de cómo mejorar la formación docente. Se recibieron 25 propuestas, que sintetizadas plantean:

- Trasladar la formación docente a un nivel post-diversificado, a través de universidades o escuelas normales de un nivel superior.
- Coincidir con el aumento de la duración de la formación inicial docente.
- Converger en la licenciatura como mínimo en el perfil del docente formador de formadores.
- Favorecer el enfoque curricular constructivista o el social-reconstructivista.
- Mejorar las condiciones laborales de los docentes y los mecanismos de incentivos existentes.

6.4 Lecciones de la experiencia internacional

Además de los documentos anteriores que respaldan el cambio en el ámbito nacional, la experiencia internacional aporta elementos y aprendizajes valiosos.

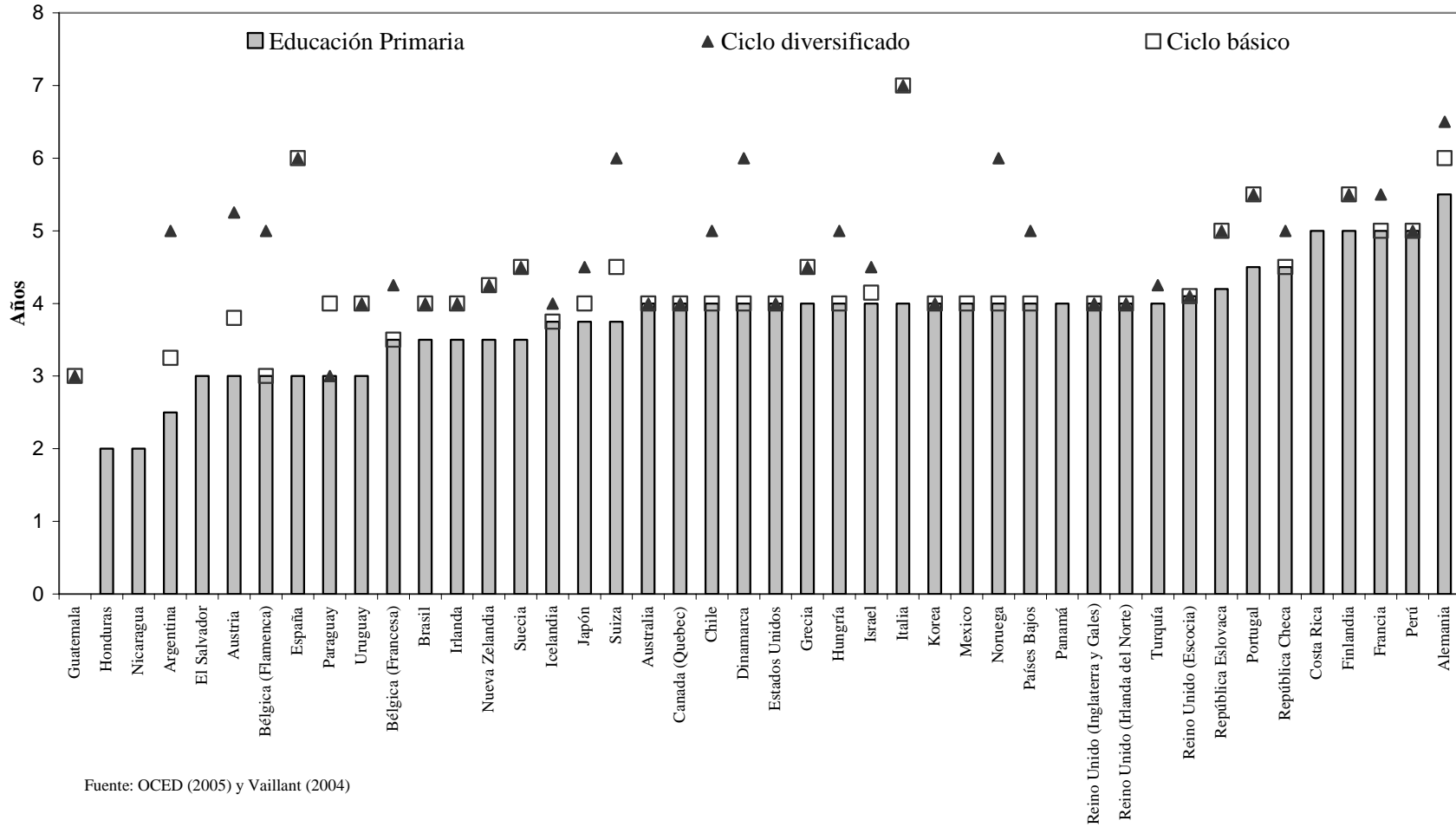
Las experiencias exitosas en países en desarrollo muestran que la calidad docente sólo puede lograrse mediante políticas sistémicas, que tomen en cuenta los múltiples factores que conllevan a una docencia de calidad: desarrollar, atraer, reclutar y retener.⁷¹ El desarrollo de docentes de calidad, que pasa por la formación inicial y en servicio (actualización y profesionalización), es fundamental.

La reforma de la educación inicial docente se inició en Europa y América Latina en las décadas de 1980 y 1990. Un estudio comparativo realizado por Vaillant (2005) indica que los países que han transformado los sistemas de formación docente presentan las siguientes tendencias y características:

- Formación de docentes en instituciones del nivel superior (universidades o institutos superiores); ver cuadro No. 12.
- Establecimiento de un mínimo de escolaridad post-secundaria para docentes del nivel primario (3.5 años) y del nivel medio (6.5 años)
- Mejoramiento de la calidad replanteando la articulación entre la teoría y la práctica.
- Creación de nuevas instituciones para planificar, organizar y supervisar la formación inicial y el ejercicio docente. .
- Regulación de la formación docente mediante la aprobación de nuevas normativas
- Establecimiento de requisitos para recibir la titulación de la formación inicial y para ingresar al ejercicio docente
- Apoyo de instituciones internacionales especializadas para la reformulación de los modelos de formación docente.
- Mejora de condiciones laborales de los docentes.

⁷¹ OECD, 2005

Cuadro No. 12 - Formación Inicial Nivel Primario y Medio (Países seleccionados)
Años de formación universitaria



Fuente: OCED (2005) y Vaillant (2004)

6.5 Problemas en las políticas docentes en América Latina

Los diversos estudios realizados en América Latina⁷², y la evidencia en Guatemala lo confirma, muestran una serie de problemas en las políticas docentes vigentes en América Latina:

- El nivel de educación es insuficiente y los programas de formación docente son de baja calidad. Esta situación es particularmente grave en el caso de América Central. Con excepción de El Salvador, la proporción de maestros que tienen educación terciaria es baja (52% en Honduras, 29% en Guatemala y 13,5% en Nicaragua).
- Existe una falta de incentivos para el buen desempeño docente.
- Las nuevas corrientes de pensamiento pedagógico sugieren la necesidad de un maestro capaz de formarse y auto-formarse en forma permanente.
- Los métodos de enseñanza tradicionales pasivos continúan predominando en el aula a pesar de que en muchos países centroamericanos se han aplicado amplias reformas curriculares.
- Las evidencias también señalan que los puntos anteriores están afectados por las dificultades que tienen los formadores de formadores de vincularse con las innovaciones educativas para el mejoramiento de la educación.

La experiencia internacional y las lecciones aprendidas en la región latinoamericana indican algunas de las respuestas posibles para mejorar la formación y el desempeño docentes. Entre estas aparecen: (a) mejorar los planes sistemáticos de formación inicial y en servicio, (b) desarrollar programas de formación de formadores, (c) crear centros de recursos, (d) implementar proyectos por concurso para mejorar las prácticas, (e) evaluar sistemáticamente la formación con indicadores académicos y de gestión, y (f) elevar el número de años de la formación y pasarlo a un nivel post-diversificado, (g) mejorar las condiciones laborales de los docentes.

En los casos de traslado de la formación inicial al nivel universitario, es fundamental asegurar la articulación del Ministerio de Educación con la universidad y la práctica docente en escuelas de aplicación. Como señala Vaillant (2004), “aún cuando la inclusión de la formación docente en las universidades se realice con éxito, sigue sin poder afirmarse que estar dentro de las universidades redunde por definición en la formación de mejores docentes.”

Perrenoud afirma que la “universitarización” si bien eleva el nivel formal de calificación, no necesariamente está ligado a elevar la calidad de la enseñanza en el aula. Lo que eleva la calidad y las competencias docentes en el aula, es la articulación de la teoría con la práctica.⁷³

En muchos países que presentan modelos exitosos, se ha definido la formación docente como un sistema que garantiza homogeneidad en los resultados aún cuando los enfoques, planes e instituciones formadoras sean diversos.

⁷² Vaillant, 2005.

⁷³ Citado en Vaillant, 2004.

6.6 Planteamiento del Ministerio de Educación para transformar la formación docente

Para liderar este proceso, el Ministerio ha decidido integrar un Comité Asesor para la Transformación de la Formación Docente⁷⁴ bajo la coordinación de la Ministra de Educación y el apoyo técnico de UNESCO. Estará integrado por especialistas nacionales e internacionales con una reconocida trayectoria en el campo educativo. Además, contará con representación de delegados notables involucrados en el tema educativo.

6.6.1 Consejo interinstitucional de formación docente

En el 2006 se creará un consejo interinstitucional de formación docente concebido como un órgano técnico responsable de velar por la revisión y ejecución de estrategias y líneas de acción de la formación de los docentes. Se integrará con representantes del Ministerio de Educación, la Universidad de San Carlos, universidades privadas participantes, responsables de las instituciones formadoras que el Ministerio estableciera y delegados de distintos sectores involucrados en el tema educativo.

Sus funciones incluirán: (a) asistir en la definición de las políticas de formación docente; (b) asistir en la definición de los perfiles de ingreso y egreso de la formación inicial docente; (c) asegurar la articulación de la teoría con el ejercicio de la práctica en escuelas públicas; (d) definir el perfil de los formadores de formadores; (e) monitorear los resultados de evaluación de la formación docente (estudiantes y docentes) y proponer estrategias de mejoramiento de la calidad; entre otras.

6.6.2 Elevar la formación inicial al post-diversificado

La formación inicial de docentes del nivel primario se ubicará en un post-diversificado⁷⁵ a partir del 2007. La duración, carga horaria⁷⁶ y currículo se definirá de acuerdo al perfil de egreso. La formación inicial podrá realizarse en universidades y centros educativos especializados del Ministerio de Educación, o en una combinación de ambos.

El Ministerio de Educación podrá crear centros de formación inicial docente en 2006, de acuerdo a necesidades específicas. Estos podrán ofrecer profesorados por nivel educativo y modalidad lingüística a partir de 2007. Idealmente serán acreditados mediante convenios con universidades del país.

⁷⁴ En junio de 1999 se creó el Comité Asesor de la Transformación de las Escuelas Normales (CATEN), pero se desintegró luego que éste no fuera convocado durante los últimos años. Este era coordinado por el Sistema de Mejoramiento de Recursos Humanos y Adecuación Curricular (SIMAC) y la Dirección General de Educación Bilingüe Intercultural (DEIGEBI).

⁷⁵ El ciclo diversificado tiene actualmente entre dos y tres años, dependiendo de la carrera. Es parte del nivel medio.

⁷⁶ Como referencia, el promedio en América Latina es 2,400 horas.

Las instituciones participantes en el programa podrán ofrecer varios profesorados a partir del 2007.

En el 2005 se realizará un estudio de la capacidad de formación de las universidades (recursos educativos, docentes, perfil de potenciales formadores) y de entidades de formación inicial potenciales.

Los perfiles de egreso de los futuros docentes serán elaborados con base en los saberes requeridos para un buen desempeño en el aula y la escuela. Esto quiere decir, lo que debe saber y poder ejecutar quien ingresa al ejercicio profesional docente. Los campos o áreas mínimas serán: habilidades intelectuales específicas, dominio de los contenidos de enseñanza, competencias didácticas, identidad profesional y ética, capacidad de percepción y respuesta a las condiciones de sus alumnos y del entorno de la escuela.⁷⁷

El programa de formación tendrá perfiles de egreso y calidad comunes. Estas competencias comunes serán evaluadas por el consejo interinstitucional, una vez concluidos los estudios de formación.

Los requisitos de ingreso serán uniformes para todas las carreras de las distintas entidades formadoras.

Al ingresar a profesorados que se imparten con modalidades bilingües (español-idioma maya, español-idioma extranjero, etc.) se necesita satisfacer requisitos adicionales de competencias lingüísticas.

También se establecerán los mecanismos institucionales para contar con una red de escuelas de aplicación a cargo de las distintas entidades formadoras, para cerrar la brecha teórico-práctica que existe en la actualidad. Éstas se evaluarán desde un inicio y serán los motores de la investigación y mejora educativas.

El sistema contará con procesos de evaluación vinculante de la formación recibida. Esto lo realizará la entidad formadora, con base en los estándares que se determinen en el sistema. Las áreas potenciales de evaluación serán: lectura, matemáticas, áreas específicas del desempeño docente (pedagogía, principios de modificación conductual, postulados cognitivos, etc.). Si son docentes especializados, en las áreas de contenido en las que instruirán (literatura, biología, etc.).

En una segunda etapa, la formación inicial podría elevarse a una licenciatura en docencia para los niveles preprimario y primario y una maestría para el nivel medio. Deberá establecerse después de evaluar los resultados de las políticas implementadas a corto plazo.

6.6.3 Estudio de demanda y oferta de formación docente

⁷⁷ Vaillant, 2005.

Para determinar los contenidos y programas, se llevará a cabo una prospección de la demanda futura de docentes a escala municipal y departamental. Además incluirá un estudio de la oferta actual de docentes que no están en servicio incluyendo sus características. Esto permitirá empatar la oferta de formación inicial con la demanda docente por área y nivel educativo.

6.6.4 Programa de becas para jóvenes talentosos con vocación pero de escasos recursos

El Ministerio de Educación otorgará becas para estudiar en el programa de formación inicial docente, en las universidades o en los centros de formación participantes. Estarán destinadas a los mejores estudiantes que estén en desventaja económica. Las becas serán otorgadas con base en pruebas de rendimiento académico, aptitud y vocación. Serán administradas con transparencia y eficiencia.

6.6.5 Programa de actualización de nuevos formadores de formadores

Con base en la información relevada sobre las características de las futuras entidades formadoras y los formadores de formadores, se establecerá un programa de inversión en recursos educativos. Además, con el apoyo de organismos internacionales especializados, se integrará un programa de actualización para los potenciales formadores de formadores. Dicho programa se hará mediante un sistema de becas parciales al que podrán aplicar los catedráticos universitarios y aquellos que tienen potencial para convertirse en formadores de formadores.

6.7 Profesionalización y actualización de docentes en servicio

En el marco del Plan Nacional de Educación 2004-2007, el Ministerio impulsará dos programas de formación continua: uno, para profesionalizar a los docentes en servicio que posean únicamente con una titulación de nivel medio, y otro para actualizar permanentemente a los docentes en servicio de acuerdo a los requerimientos de la Reforma Educativa.

6.7.1 Profesionalización de docentes en servicio

Con base en el nuevo currículo de la formación inicial docente, se diseñará un programa preferentemente universitario de profesionalización en servicio. La propuesta curricular permitirá acreditar estudios aprobados en el Programa de Desarrollo Profesional realizado en 2001-2003 y obtener un perfil de egreso equivalente al de los profesorados de la nueva formación inicial.

La ejecución del programa será licitado, y podrán asociarse universidades nacionales y extranjeras, y otras entidades formadoras interesadas en el proceso. Las entidades ejecutoras administrarán una prueba de ubicación, la cual permitirá atender a los estudiantes de acuerdo a sus necesidades para alcanzar el perfil de egreso deseado. Las entidades ejecutoras deberán ofrecer modalidades múltiples, para no afectar los calendarios y horarios de las escuelas del Ministerio de Educación.

Se desarrollará en dos fases. En la primera, la profesionalización estará orientada a nivelar a los docentes en servicio de preprimaria y primaria al grado de profesorado. La primera fase será cofinanciada por el Ministerio de Educación y los docentes. La segunda fase, buscará elevar la formación académica de profesionales del nivel medio y de preprimaria y primaria al grado de licenciatura. El financiamiento de esta fase se estudiará con antelación, pero se prevé que requerirá mayor aporte de los participantes.

6.7.2 Actualización permanente de docentes en servicio

Con base en diagnósticos y necesidades detectadas por el Ministerio de Educación, se creará un programa de actualización permanente de docentes y directores en servicio para todos los niveles. Éste tomará en cuenta el nuevo currículo de la formación inicial y el de la profesionalización.

Asimismo deberá responder a estándares internacionales y a las necesidades educativas del país. Será diseñado con un sistema de créditos o puntos que permita acumular méritos académicos, los que podrán ser convalidados por las universidades u otras entidades formadoras. Para ello, el Ministerio de Educación se asegurará que la actualización corresponda a un nivel post-diversificado.

A corto plazo, se está desarrollando con UNESCO un programa de capacitación para directores, ya que estos son co-responsables del proceso de capacitación docente. Fortalecer la figura del director incrementa la posibilidad de que la capacitación recibida por los docentes sea puesta en práctica en mejor forma.

DIGEBI, por su parte, desarrollará el proceso mediante el cual calificará a 3,400 docentes en servicio en metodologías de enseñanza bilingüe en el 2006.

Dichos programas tomarán en cuenta las necesidades de los niños, las escuelas (que los docentes no falten a clase para llevarlas a cabo) y los docentes. Los programas que se implementen tomarán en cuenta características básicas de los docentes como: género, edad de los docentes, cargas familiares y laborales, área en donde laboran, entre otros.

6.8 Acciones inmediatas

6.8.1 Actualización del marco jurídico de la formación docente

La puesta en marcha de una Política Docente integral, que incluye la transformación de la formación docente, requiere cambios en la normativa actual. Éstos requerirán la voluntad política del Congreso de la República.

El Ministerio de Educación impulsará la revisión y actualización del marco jurídico de la formación docente a fin de viabilizar jurídicamente los cambios propuestos.

6.8.2 Talleres de consulta

En 2005 el Ministerio de Educación, con el apoyo de UNESCO, llevará a cabo una serie de talleres regionales. Estarán dirigidos a diversos sectores de la sociedad con la finalidad de analizar tópicos relacionados con la carrera docente, el currículo de la nueva formación y otros temas.

6.8.3 Inscripciones en magisterio para 2007

El proceso de transformación de la formación inicial docente se inicia tomando en cuenta los niveles educativos y las especialidades de las actuales carreras y otras situaciones especiales. En tal virtud, el Ministerio de Educación ha tomado las siguientes decisiones.

Magisterio en preprimaria y primaria

En el 2007 los estudiantes que deseen obtener un título de profesorado en primaria deberán inscribirse, cursar y aprobar todos los cursos de un programa de formación inicial docente a nivel post-diversificado. Para ello deberán poseer título o diploma del nivel diversificado, debidamente reconocido por el Ministerio de Educación.

Los estudiantes de 5º y 6º magisterio primaria, en las modalidades bilingüe y monolingüe, podrán inscribirse en el grado correspondiente y culminar sus carreras de acuerdo a currículo con los cuales las iniciaron, pero con modificaciones en función de la nueva formación.

El Ministerio de Educación tomará disposiciones a fin de que el nuevo Currículo Nacional Base del nivel primario sea incorporado en los contenidos curriculares de estos grados, y otros relativos a la readecuación del curso de matemática. Similares disposiciones se tomarán para magisterio preprimaria.

El Ministerio de Educación establecerá el sistema para que estos estudiantes, después de graduados en el nivel medio como maestros de primaria, puedan actualizarse en el nuevo modelo de formación inicial docente con el propósito de obtener el título de nivel terciario.

Magisterio en educación física, artes, música y educación para el hogar

En el 2006 el Ministerio de Educación impulsará la elaboración participativa de propuestas para la transformación de la formación inicial para estas carreras y especialidades.

Autorización de nuevas carreras de magisterio

El Ministerio de Educación no autorizará nuevas carreras de magisterio en el nivel medio en ningún establecimiento público (oficial, municipal), privado o por cooperativa.

En el 2007 los centros educativos privados que actualmente están autorizados para impartir magisterio en preprimaria y primaria, no podrán inscribir estudiantes en 4º magisterio. Sin embargo, podrán abrir secciones de otras carreras del ciclo diversificado que ya estén autorizadas.

Los centros educativos privados que sólo imparten la carrera de magisterio podrán solicitar al Ministerio de Educación, en el 2006, impartir otras carreras en el 2007.

En el 2006 los centros educativos privados que actualmente ofrecen carreras de magisterio en preprimaria, primaria, educación física, arte, música y educación para el hogar, podrán inscribir estudiantes en 4º magisterio, de conformidad con las disposiciones descritas.

Desarrollo curricular de nueva oferta educativa para el ciclo diversificado

En el 2006 se impulsará el desarrollo de nuevas opciones para el ciclo diversificado que respondan a las necesidades regionales y nacionales del país. Partiendo de diagnósticos educativos y económicos regionales, se formularán y validarán currículos para nuevas carreras en el ciclo diversificado.

7. LINEAMIENTOS 2005-2008 PARA ATRAER DOCENTES DE CALIDAD

Los cambios propuestos en los procesos de formación inicial y en servicio deben estar acompañados por la institución de la carrera docente. Sólo un tratamiento sistémico de los procesos de atracción de las personas al servicio educativo, de las estructuras para su desempeño, de los medios para incentivar la permanencia en servicio a quienes trabajan con excelencia, de los procesos para fomentar su desarrollo profesional y también, de los procedimientos para remover del servicio a quienes crónicamente tengan desempeño insatisfactorio; sólo las acciones de conjunto permitirán que el recurso humano dedicado a la educación pueda brindar su invaluable contribución al mejoramiento continuo de la educación nacional, a la vez que permita la constante superación en sus condiciones socioeconómicas. Además, el sistema debe ser lo suficientemente flexible para aprovechar los recursos humanos disponibles en otros ámbitos o profesiones, con vocación para trabajar en la docencia.

El Ministerio de Educación plantea el establecimiento de la **carrera docente**, para atraer docentes de calidad a las aulas de las escuelas públicas y lograr el desarrollo profesional de los maestros en servicio. Las líneas estratégicas para lograrlo son:

7.1 La carrera docente

Como se puntualizara al principio, los docentes son una pieza clave para mejorar el aprendizaje de los estudiantes. Será el marco institucional y organizacional que permitirá a cada uno ser reconocido por la contribución que hace al desarrollo de sus alumnos y su escuela. Las funciones y responsabilidades con relación al sistema educativo y la escuela estarán plenamente identificadas. Además, los incentivos y objetivos de desarrollo profesional se alinearán con los de la escuela, convirtiéndose en los motores del desarrollo docente. Dicha carrera es esencial para que maestros y maestras se sientan motivados y comprometidos con los estudiantes, la escuela y la comunidad a la que sirven y su propio desarrollo profesional.

La carrera estimulará a que los docentes desarrollen competencias y adquieran nuevos conocimientos a lo largo de su vida profesional y, en la medida en la que los apliquen en el aula y en la escuela, aumentará su grado de independencia, cambiará el tipo de capacitación que reciben y, por supuesto, tendrán la posibilidad de mejorar sus condiciones salariales.⁷⁸

La carrera docente estará vinculada a la escuela en la que docentes y directores laboran. En la medida en la que gocen, como profesionales, de mayor autonomía, tendrán mayores responsabilidades por el desempeño institucional de la escuela, por el desarrollo e implementación de los proyectos escolares. En este sentido, los incentivos de la carrera estarán orientados a que los docentes laboren como equipo, a que se integren y trabajen junto a la comunidad para lograr los objetivos establecidos en el proyecto escolar, así participar en la consecución de los objetivos nacionales.

⁷⁸ Morduchowicz, 2002.

La carrera docente abarcará los niveles educativos de pre-primaria, primaria, y educación media. Podrá comprender dos vertientes. La de *mentores* para quienes trabajan directamente en las aulas con la niñez y la juventud. Y la de *administradores educativos* para quienes estén dedicados a liderar la comunidad educativa, gestionar los recursos para el funcionamiento escolar y los medios de apoyo para que alcancen éxito los proyectos educativos de la comunidad.

En cada vertiente habrá cuatro categorías generales. Cada una tendrá su propia escala de remuneración, determinada mediante análisis de los mercados laborales, proyecciones financieras y análisis de consistencia presupuestaria, para hacerlas atractivas. El salario base y las prestaciones de entrada para el *mentor* o el director en su período de inducción, serán superiores al sueldo base de un maestro que comienza en la literal "A" del escalafón previsto en el Decreto 1485.

La carrera regulará las relaciones entre los nuevos docentes que ingresen al servicio público; a partir de la aprobación de la legislación que la regule, por parte del Congreso de la República. Aplicará a aquellos docentes que individual y voluntariamente deseen incorporarse a la carrera docente, una vez cumplan con los perfiles de ingreso y los requisitos mínimos correspondientes a cada vertiente y categoría.

La carrera docente aplicará a todos los tipos de contratación y programas que financia el Ministerio de Educación. El sistema abarcará la contratación de personal permanente, personal temporal y los docentes que laboran en escuelas públicas financiadas por el Ministerio, como el PRONADE.

Los docentes que actualmente están catalogados en el sistema de escalafón magisterial del Decreto 1485 podrán continuar en dicho sistema y mantendrán los derechos que el mismo establece.

7.2 Principios básicos de la carrera

- Mérito
- Transparencia
- Interculturalidad
- Desarrollo profesional
- Equidad
- Vinculación del desarrollo profesional docente con la escuela
- Trabajo en equipo
- Desconcentración
- Responsabilidad
- Fortalecimiento de la dirección escolar

7.3 Estructura de la carrera

Los *mentores* se desempeñarán en las cuatro categorías siguientes:

- Mentor principiante
- Mentor titular
- Mentor tutor
- Mentor líder

En el caso de los administradores educativos, las categorías serán:

- Director asistente
- Director escolar
- Director enlace o de núcleo
- Coordinador Distrital

A continuación se presentan los perfiles generales para cada clasificación, cuyas relaciones se muestran en el cuadro No. 13.

7.3.1 Mentor principiante

El mentor principiante posee título, diploma o certificación de estudios de post-diversificado de por lo menos dos años de duración, en pedagogía o ciencias de la educación; o en cualquier otra área profesional, siempre que acredite formación complementaria en educación. Para ingresar al servicio en educación media se requerirá acreditar formación especializada en algún área curricular.

En cualquier nivel educativo, el mentor principiante estará en la etapa de inducción al servicio. Por ello, sus labores estarán enfocadas a desarrollar y fortalecer su manejo del aula, en cuanto a contenidos y técnicas didácticas.

En la categoría inicial los mentores principiantes recibirán el apoyo y guía de mentores tutores, más experimentados. Con la guía respectiva de sus tutores, los mentores principiantes planificarán, prepararán y realizarán actividades educativas en el aula. También participarán en las actividades escolares y en los procesos para integrar el currículum nacional y las iniciativas previstas en el proyecto educativo escolar, en el currículum local.

Los mentores principiantes impartirán sus clases y prestarán apoyo a sus mentores tutores. Participarán en comisiones y en el desarrollo de los proyectos escolares, así como en actividades de la comunidad relacionadas con la escuela.

La función principal del mentor principiante es continuar el desarrollo de sus habilidades, competencias y conocimientos para convertirse en un mentor efectivo en el aula, con el apoyo estructurado y la guía de los mentores que han acumulado más experiencia.

Tendrán derechos y deberes para su desarrollo profesional. Libremente podrán participar en los cursos de actualización promovidos por la comunidad educativa o por el Ministerio de Educación; y obligatoriamente deberán participar en aquellos que a juicio de su tutor sean indispensables para complementar su participación.

La inducción del mentor principiante durará dos años. Al concluir podrá optar a la categoría de mentor titular. Si en este tiempo el docente graduado no logra llenar los requisitos para ascender al siguiente nivel, deberá considerar otras opciones laborales. Lo mismo procederá, en cualquier momento previo, si es notoria su falta de vocación o de aptitudes para la educación.

7.3.2 El mentor titular

El mentor titular planifica, prepara y enseña los distintos programas para lograr objetivos de aprendizaje específicos para los alumnos. Estos docentes enseñan a un rango de estudiantes/clases y son responsables por la enseñanza efectiva de los programas a su cargo. Son altamente competentes y operan bajo directrices generales con lineamientos claros y siguen prácticas docentes establecidas y documentadas.

Tienen un alto nivel de conocimiento en áreas curriculares relevantes, procesos de aprendizaje de los alumnos y utilización de los recursos educativos. Pueden aplicar e implementar programas que mejoren el aprendizaje de los alumnos. Demuestran habilidades para enseñar de alta calidad y utilizan exitosamente métodos y técnicas flexibles, con estrategias constructivas que permiten a cada alumno alcanzar su máximo potencial. Aplican exitosamente mecanismos de evaluación y reporte, que toman en cuenta las relaciones entre enseñar, aprender y evaluar. Responden efectivamente a iniciativas y prioridades pedagógicas nuevas. Demuestran un alto nivel de habilidades comunicativas y un comportamiento profesional cuando interactúan con padres y madres de familia, estudiantes y colegas.

Podrán acceder a posiciones titulares, los mentores principiantes que hayan culminado exitosamente la fase de inducción; y las personas con título de licenciatura en pedagogía o ciencias de la educación, o en cualquier otra rama profesional siempre que acrediten formación pedagógica, los aspirantes con título de licenciatura deberán satisfacer concurso de oposición.

Al igual que los mentores principiantes, los titulares tendrán derechos y deberes respecto de su desarrollo profesional. Podrán tomar los cursos que libremente elijan acreditados por el Ministerio de Educación y participar en los que promueva la comunidad educativa relacionados con su proyecto escolar, y deberán hacerlo en los que promueva el Ministerio de Educación, excepto si aprueban evaluación de suficiencia. En cualquier caso anualmente estarán obligados a tomar por lo menos un curso acreditado por el Ministerio de Educación.

Los mentores titulares demuestran habilidades para enseñar y rendir en la escuela, mediante procesos de evaluación de las prácticas profesionales. Cada cinco años deberán sustentar evaluaciones de actualización de competencias. Al reprobarlas, deberán participar en cursos especiales de actualización, por un mínimo de seis meses. Al término de ese período deberán repetir las evaluaciones de actualización de competencias. Si no aprueban, deberán retirarse del servicio.

7.3.3 El mentor tutor

El trabajo principal del mentor tutor es promover la excelencia pedagógica. Aprenden constantemente y son modelo para otros docentes. Facilitan los procesos de aprendizaje de sus alumnos y de otros docentes en el aula, y participan en proyectos de investigación y de experimentación de innovaciones educativas en su escuela. Son ejemplares por su alto grado de habilidad para enseñar y su capacidad para guiar y asistir a otros docentes.

Los mentores tutores enseñan a un amplio rango de estudiantes; atienden varias clases o grados, con el apoyo de mentores principiantes, y son responsables de llevar los programas al aula en forma efectiva. Gozan de un alto grado de autonomía y proveen apoyo a otros docentes para mejorar el aprendizaje de los alumnos. Supervisan y se encargan de la inducción al servicio de dos a cuatro mentores principiantes y emprenden iniciativas para mejorar el aprendizaje de los alumnos. Apoyan al director escolar para liderar las actividades de aprendizaje del claustro docente en su conjunto.

Tienen un rol importante en desarrollar y alcanzar las metas que se plantea la escuela en su proyecto escolar y en moldear los estándares básicos establecidos en el currículum nacional a las necesidades del mismo. Contribuyen al desarrollo de las políticas de la escuela y al logro de sus metas.

Un mentor tutor:

- Demuestra conocimiento comprensivo de las áreas curriculares relevantes.
- Demuestra y es modelo de excelentes prácticas de enseñanza y aprendizaje
- Contribuye productivamente al programa escolar.
- Demuestra una contribución significativa al desarrollo, implementación y evaluación del programa y política curricular escolar, y responde a las iniciativas para mejorar el aprendizaje de los alumnos.
- Demuestra alto nivel de compromiso con el bienestar de los estudiantes en la escuela.
- Demuestra su desarrollo y aprendizaje profesional.

Podrán optar a la categoría de mentor tutor los mentores titulares que posean cuatro años en el servicio, así como quienes posean diploma de maestría en pedagogía o ciencias de la educación, o en otras ramas profesionales siempre que hayan recibido especialización en

educación. En cualquier caso deberá satisfacerse concurso de oposición, que sólo será abierto si existe disponibilidad de posiciones vacantes en esta categoría.

Los mentores tutores tienen derechos y deberes respecto de su desarrollo profesional. Libremente podrán tomar los cursos que consideren relevantes para su labor, también podrán participar –incluso como instructores– en los que promueva la comunidad educativa o el Ministerio de Educación, lo mismo que en pasantías nacionales o internacionales. Anualmente deberán comprobar su participación en algún curso relacionado con su labor en la escuela, o en algún proyecto de investigación o innovación educativa.

Al igual que los mentores titulares, los mentores tutores deberán sustentar evaluaciones de actualización de competencias cada cinco años de servicio. Al reprobare las correspondientes a sus atribuciones de tutoría, volverán a la categoría titular si no actualizan sus competencias en el término de seis meses después de la evaluación insatisfactoria.

7.3.4 Mentor líder

Podrán acceder a esta categoría los docentes con título de doctorado en pedagogía o ciencias de la educación, o cualquier otra rama profesional siempre que posean especialización en educación; así como los mentores tutores con cuatro años de pertenecer a dicha categoría y título de licenciatura. En cualquier caso, para optar a esta categoría de Mentor Líder deberá satisfacerse concurso de oposición, que sólo será abierto por el Ministerio de Educación si existen posiciones disponibles en la categoría.

Además del trabajo en el aula, tendrán responsabilidades en la planificación de programas en redes de comunidades educativas. Se desempeñarán como consejeros en asuntos educativos de la dirección escolar y de los demás mentores de su escuela, y podrán impartir cursos de desarrollo en servicio, en sus áreas de especialidad. Otra de sus atribuciones es dirigir proyectos de investigación o de experimentación con innovaciones educativas.

Los mentores líderes tendrán los mismos derechos y deberes de desarrollo profesional de los mentores titulares, pero en su caso, la obligación primordial será que cada año realice un proyecto de investigación o innovación experimental –proyectos que podrán ser plurianuales–, u organice un curso en coordinación con las comunidades educativas con las que esté relacionado.

7.3.5 Director asistente

Esta es la categoría de inducción al servicio educativo en el área de administración escolar. Para ingresar a ella se requerirá título de administrador escolar emitido por instituto de post-diversificado o por Universidad; o acreditar estudios de por lo menos cuatro semestres en administración educativa, o administración, con cursos complementarios en educación; también podrán optar a esta categoría quienes hayan acumulado cuatro años de servicio como mentores titulares. En cualquier caso deberá satisfacerse concurso de oposición.

Los directores asistentes tendrán responsabilidades de apoyo al director escolar, quien actuará como su tutor y se encargará del proceso de su inducción al servicio. Asimismo, deberán desempeñarse como suplentes de los mentores que por alguna razón deban ausentarse del servicio por corto tiempo, excepción hecha de las funciones distintas de la docencia directa de los mentores tutores y líderes.

Después de dos años de inducción, los directores asistentes podrán ser contratados como directores escolares, siempre que existan posiciones disponibles en el servicio. Si no hay posiciones disponibles podrán continuar en el ejercicio de la posición de asistente. Si durante ese período muestran persistente falta de vocación para el servicio, o falta de aptitudes para su buen desempeño, podrán ser destituidos con causa justificada.

7.3.6 Director escolar

Los directores escolares están comprometidos con la excelencia académica, el liderazgo en la escuela y la mejora continua. Son los motores detrás de los proyectos escolares y son el vínculo principal entre la comunidad en general y el centro escolar.

Los directores escolares son responsables de garantizar la calidad educativa a la comunidad a la que sirven. Por ello, participan, en forma limitada y mediante mecanismos objetivos, en los procesos de selección de los docentes que laborarán en el centro escolar a su cargo. Administran estratégicamente el personal docente a su cargo y los recursos físicos y financieros a su disposición y rinden cuentas a la comunidad educativa a la que sirven por los resultados del centro escolar.

Por todas estas responsabilidades adicionales, los directores tienen una remuneración superior, en la mayoría de casos, a los docentes a su cargo.

Son responsables de asegurarse que todos los estudiantes accedan a una educación de calidad, que tome en cuenta sus necesidades individuales. Como el funcionario de más alto rango del Ministerio de Educación en la comunidad educativa, la figura de dirección escolar es responsable de implementar las políticas del Ministerio articulándolas a las necesidades de la escuela mediante el proyecto escolar, y de asesorar a las autoridades educativas sobre las perspectivas y necesidades de la comunidad educativa a la que sirve.

Al término del período de inducción, los directores asistentes podrán ser contratados como directores escolares; en caso de no haber vacantes podrán continuar en la categoría anterior. También podrán optar a esta categoría los mentores tutores que hayan recibido capacitación en administración educativa; o quienes posean título de licenciatura en administración y hayan tomado cursos en ciencias de la educación, o título en el mismo grado académico en ciencias de la educación y hayan tomado cursos de administración; en cualquiera de estos casos deberá satisfacerse concurso de oposición.

Los directores escolares tendrán los mismos derechos y deberes de desarrollo en servicio que los mentores titulares, con énfasis en el área de administración educativa. Gozarán de inamovilidad, excepto causas justificadas para su destitución. Será causa justificada reprobación la evaluación de competencias a las que deberán someterse cada cinco años, si el director escolar no se actualiza y aprueba las evaluaciones correspondientes en el plazo de seis meses después de la primera evaluación.

7.3.7 Director de núcleo

Al director de núcleo le compete la responsabilidad de dirigir el funcionamiento de un grupo de escuelas multigrado, liderar la preparación y ejecución del proyecto educativo de la red de comunidades educativas correspondiente, administrar los recursos del núcleo y los equipos de mentores.

Podrán optar a esta categoría los directores escolares, después de cuatro años de servicio; los mentores líderes con cuatro años en dicha posición; o quienes posean diploma de maestría en administración, con especialización educativa, o en ciencias de la educación, con especialidad administrativa. En cualquier caso deberá satisfacerse concurso de oposición.

Tendrán los mismos derechos y deberes de desarrollo en servicio que los directores escolares. Y gozarán de inamovilidad en los mismos términos que aquellos.

7.3.8 Coordinadores distritales

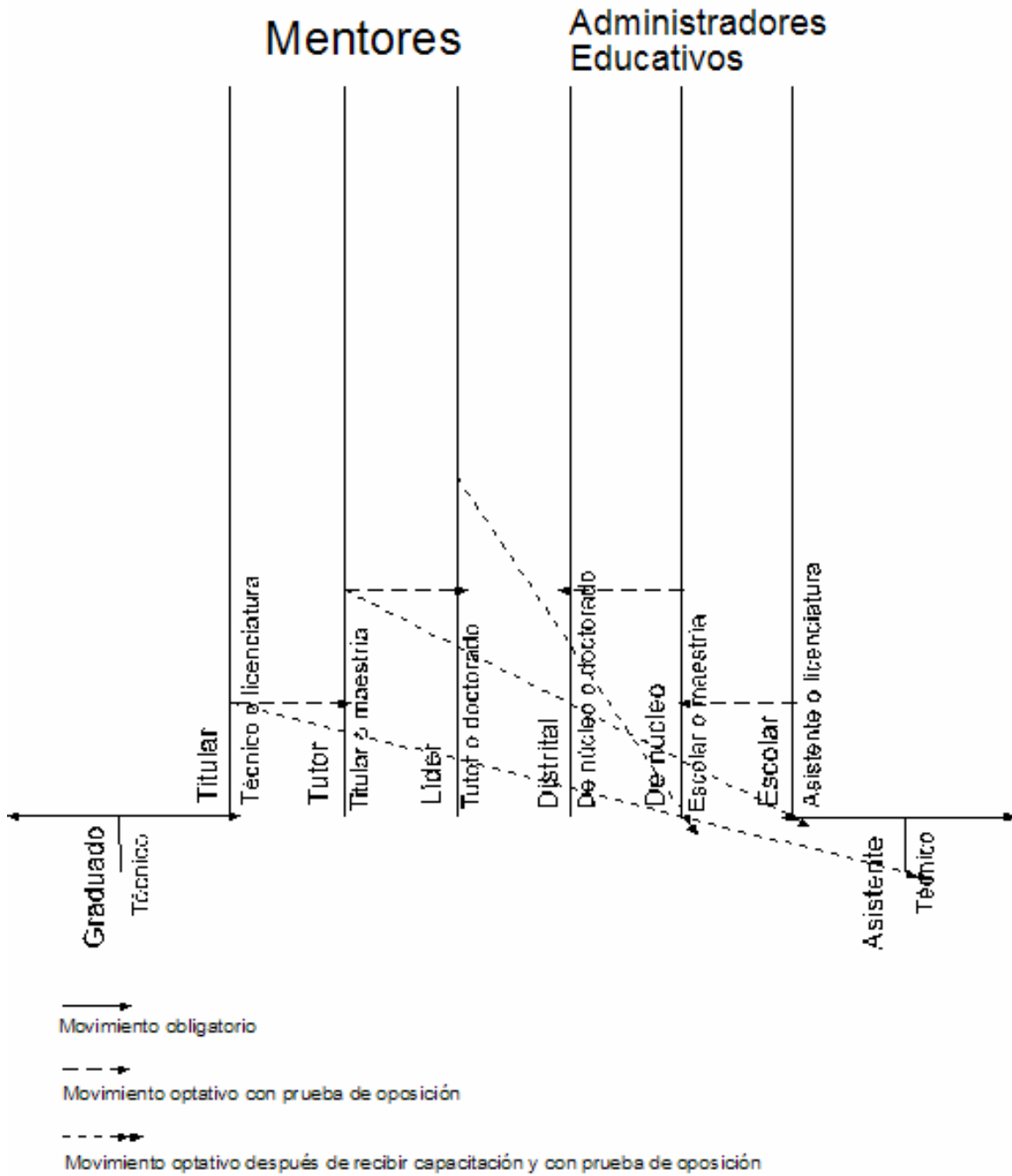
Podrán optar a esta categoría los directores de núcleo que hayan completado cuatro años de servicio en dicha categoría, o quienes posean título de doctorado en administración, con especialidad en educación, o de doctorado en educación, con especialidad en administración. En cualquier caso deberá satisfacerse concurso de oposición.

A esta categoría le competen responsabilidades en la dirección de las Coordinaciones Distritales, unidades desconcentradas del Ministerio de Educación. En esa calidad deberán dirigir el equipo de la Coordinación Distrital y los Programas de Apoyo para las escuelas de su distrito.

Tendrán funciones de monitoreo del avance de los proyectos educativos escolares, y de proveer asistencia administrativa o pedagógica para su éxito. Otra de sus funciones será establecer acuerdos de cooperación, para apoyar los proyectos escolares, con las municipalidades y otras entidades públicas y privadas que operen en su distrito.

En las mismas condiciones que los directores de núcleo, gozarán de inamovilidad en su puesto.

Cuadro No. 13
Estructura de la Carrera Docente



7.4 Normatividad y coordinación de la carrera

Para garantizar la transparencia en la precisión y aplicación de las reglas de la carrera docente, se creará la Comisión Nacional de la Carrera Docente.

Esta Comisión será el ente director de la carrera. Estará integrada por dos representantes del Ministerio de Educación, uno de los cuales la presidirá; por un representante del personal en servicio por cada vertiente de la carrera; y por dos ciudadanos distinguidos, uno designado por el Ministerio de Educación y el otro por los representantes del personal en servicio.

Principales funciones de la Comisión:

- Elaborar las propuestas de reglamento previstas en ley, para su aprobación por el Ministerio de Educación.
- Velar por el cumplimiento de las normas que regulan la carrera.
- Dirigir el registro de personal en servicio en las vertientes y categorías de la carrera, así como sus movimientos.
- Establecer los mecanismos para la resolución de conflictos en esta materia.
- Supervisar los procedimientos administrativos de la carrera.

La administración del personal cubierto por la carrera docente estará desconcentrada en las Direcciones Departamentales de Educación, a las que corresponderá la facultad de contratar al personal, autorizar movimientos, otorgar compensaciones e incentivos, aplicar el régimen disciplinario y disponer destituciones, cuando exista causa justificada.

Las demás acciones de administración de personal – permisos, dirección y supervisión inmediata – serán atribuciones desconcentradas en las Direcciones Escolares y de Núcleo.

7.5 El Sistema de Información

Para ejercer una efectiva administración de los recursos humanos en la nueva carrera docente y para optimizar la gestión y prestación de servicios de las acciones de personal, las dependencias encargadas y los establecimientos educativos responsables de la administración de los recursos humanos se apoyarán en instrumentos sistematizados y automatizados.

La Carrera Docente requerirá del diseño, desarrollo e implementación de un sistema de información específico, dentro de la plataforma general de información del Ministerio de Educación. Este sistema será la herramienta computacional a través de la cual se recopile, registre, almacene, procese y produzca información en tiempo real de las acciones de personal, para apoyar la toma de decisiones en materia de recursos humanos.

El principal objetivo del sistema de información es mantener actualizado el registro de todos los empleados del Ministerio así como de los procesos de la nueva carrera docente, generando información confiable y oportuna para los administradores de recursos humanos.

El sistema informático es el instrumento básico para registrar todos los procesos de la carrera docente, facilitando las siguientes acciones:

- Estandarización de procesos administrativos y de los registros de personal;
- Elimina la duplicidad de registros relacionados;
- Apoya el seguimiento y control de la administración de procesos;
- Permite el establecimiento de controles de auditoría de información;
- Fortalece institucionalmente a los departamentos responsables de la administración de la carrera docente mediante el uso de tecnología y herramientas informáticas modernas
- Facilita la generación de información consolidada, detallada, estadística y georeferencial a las diferentes instancias para la toma de decisiones;
- Facilita la transparencia en el uso de recursos financieros
- Permite la integración con otros sistemas de información relacionados con la administración de la carrera docente.

8. EL SISTEMA DE RECLUTAMIENTO Y SELECCION DOCENTE

Las estrategias para desarrollar una docencia de calidad y atraerla al servicio público no estarían completas si no existen mecanismos efectivos para lograr que los mejores docentes enseñen y aprendan con la niñez y juventud en las aulas de las escuelas públicas guatemaltecas.

La Política Docente está encaminada a asegurarse que los docentes más idóneos sean seleccionados y que las escuelas cuenten con los que necesitan y con las cualidades que requieran. De allí la importancia de establecer mecanismos transparentes, objetivos y participativos para lograrlo.

El Ministerio de Educación plantea dos grandes estrategias para reclutar a los mejores docentes a las aulas y escuelas del sector público:

- Ampliar y mejorar el actual sistema de reclutamiento y selección.
- Establecer un nuevo sistema de selección con base en la nueva **carrera docente**

A partir de la promulgación de la carrera docente, no se reclutará más personal bajo el Decreto 1485.

8.1 Ampliar y mejorar el actual sistema de reclutamiento y selección

El actual sistema de reclutamiento y selección se rige bajo el Decreto 1485. Este decreto opera por medio del Acuerdo Gubernativo No. 193-96 y sus reformas, para el reclutamiento y selección de docentes del nivel preprimario y primario para puestos permanentes.

Como se señalara, el sistema actual adolece de algunas deficiencias que pueden ser fácilmente enmendadas. Entre ellas:

- El sistema no aplica a los docentes de todos los niveles (i.e. nivel medio, etc.).
- El sistema sólo contempla la evaluación de competencias cognitivas, pero no la de aptitudes docentes ni pruebas psicométricas.
- El sistema da poco peso a los méritos académicos y a los factores socio-lingüísticos.
- El sistema no aplica a los directores de las escuelas del nivel preprimario, primario y medio.

8.1.1 Extender los mecanismos de oposición a todos los niveles

El Ministerio plantea la modificación del Acuerdo Gubernativo 193-96 para extender los mecanismos de oposición a la contratación de personal docente de todos los niveles y modalidades. Los directores de los planteles podrán seleccionar entre un grupo de docentes que hayan aplicado al concurso de oposición y cuyas competencias hayan sido evaluadas por jurados. Deberán cumplir con los requisitos mínimos que establezca la normativa que se emita, la cual será similar a la utilizada en preprimaria y primaria.

8.1.2 Mejorar el actual sistema de oposición

El Ministerio de Educación modificará la ponderación que se da a los criterios de selección dentro del Acuerdo Gubernativo No. 193-96, para introducir nuevos elementos que garanticen la calidad docente.

El criterio de residencia es un factor importante en la selección de docentes. Sin embargo, más que la residencia, el sistema apuntará a lograr pertinencia socio-lingüística. El sistema de oposición será modificado para que los factores socio-lingüísticos tengan un peso importante en la selección de docentes, y se disminuirá el peso relativo de la residencia geográfica. Por ejemplo, un docente que hable únicamente castellano y resida en Huehuetenango podrá aplicar a una plaza docente en Escuintla en una escuela que requiera un docente monolingüe castellano, si el docente está interesado en cambiar su lugar de residencia. De igual forma, un docente del grupo étnico k'iche' que domine ese idioma y resida en Petén, podrá aplicar a una plaza bilingüe en Totonicapán o Huehuetenango, si está dispuesto a cambiar su residencia.

En cuanto al criterio de méritos académicos, en colaboración con las universidades del país, organizaciones no gubernamentales y otras entidades con experiencia en procesos de reclutamiento y selección de personal, desarrollará mecanismos para asegurar que se seleccione a aquellos docentes que demuestran el mayor potencial para desempeñar las tareas involucradas de manera exitosa.

Esto conllevaría elaborar evaluaciones vinculantes para el ingreso al servicio docente en el sector público. Estaría integrada además de los exámenes diagnósticos de conocimientos, de pruebas psicométricas y de competencias docentes. Las áreas de evaluación serían: Lectura, Matemática y áreas específicas del desempeño docente (pedagogía, principios de modificación conductual, postulados cognitivos, etc.). En el caso de docentes especializados, las pruebas serían en las áreas de contenido en las que enseñarían (Estudios Sociales, Literatura, Biología, etc.).

8.1.3 Extender el proceso de oposición a las direcciones escolares

A su vez, el Ministerio plantea la promulgación de un nuevo acuerdo gubernativo o la modificación del 193-96, para la asignación de los puestos de dirección y sub-dirección escolar para todos los establecimientos del sector público. El Decreto 1485 establece requisitos mínimos para optar al cargo de dirección escolar, pero no existen mecanismos uniformes para operacionalizarlo. Como se mencionara, la selección y elección de los directores escolares no es uniforme y no garantiza que los mejores candidatos sean seleccionados como directores. Además, no existen recompensas diferenciadas, incentivos, ni la estructura por parte del ministerio que den apoyo a los directores escolares.

Esto conllevaría elaborar una evaluación vinculante para el nombramiento de dirección escolar por parte del Ministerio de Educación. Además de la antigüedad y la experiencia, esta podría estar integrada con pruebas de liderazgo, gestión, etc. El mecanismo para nombrar los

directores contaría con amplia participación del plantel docente actual de las escuelas y la comunidad educativa en general.

Se daría prioridad a los directores que actualmente fungen en los cargos. Serían nombrados para un período específico renovable. De no ser reelectos como directores, continuarían ejerciendo como docentes en la clase escalafonaria y escuela en la que actualmente laboran.

Mediante la designación por parte del Ministerio de los directores del plantel, a través de las Direcciones Departamentales y de un mecanismo de oposición que incluya a todos los actores de la comunidad educativa, se fortalecerá la figura de la dirección y proyecto escolar. Cada director recibirá capacitación y materiales para facilitar el desempeño de su función. Idealmente esto estará atado a un bono por resultados.

8.2 El nuevo sistema de reclutamiento y selección en la carrera docente

Para el ingreso al nuevo sistema de la carrera docente, el Ministerio de Educación establecerá mecanismos de oposición flexibles, con procedimientos técnicos, objetivos y transparentes. El sistema será operado a escala departamental y distrital.

Podrán optar a los distintos cargos docentes y directivos las personas interesadas que cuenten con el grado académico mínimo requerido para cada uno de los puestos en la carrera. Los docentes que actualmente se rijan por las normas del Decreto 1485 podrán cambiar de régimen, siempre y cuando llenen los requisitos académicos y de evaluación que establezca la nueva modalidad.

En el ingreso a la carrera, así como los movimientos ascendentes, excepto para el paso de mentor principiante a mentor titular y para el paso de director asistente a director escolar, se empleará el procedimiento de oposición.

Podrán participar en los concursos de oposición las personas interesadas que reúnan las calidades requeridas para las posiciones y categorías a las que se haya convocado el concurso.

Durante los dos primeros años de vigencia de la carrera, los docentes en servicio que estén catalogados conforme el Decreto 1485 podrán ingresar a la carrera docente en la categoría que corresponda a su nivel de formación y experiencia. Posteriormente podrán hacerlo mediante su participación en los concursos de oposición a los que se convoque.

8.2.1 Instrumentos para el reclutamiento y selección

Para cada uno de los niveles, modalidades, especialidades y cargos, la Comisión Nacional que administre la carrera docente en coordinación con las instancias de evaluación e

investigación del Ministerio desarrollará las pruebas específicas que los docentes deberán realizar y practicar en un proceso de oposición.

La aplicación de estos procedimientos será de manera desconcentrada por medio de las Direcciones Departamentales de Educación y los Jurados Municipales de Oposición.

8.2.2 Concursos de oposición

Los mecanismos de reclutamiento y selección, además de estar desconcentrados, serán flexibles. Las convocatorias se harán más a menudo y los aspirantes a puestos no tendrán que someter expedientes en cada convocatoria y escuela. Se establecerán bancos de postulantes a escala distrital/municipal, departamental y nacional para los distintos puestos. Los aspirantes podrán aplicar a una o más plazas una vez cumplan los requisitos establecidos en los perfiles de puestos.

Los concursos de oposición serán convocados por las Direcciones Departamentales de Educación, con base en las necesidades del sistema educativo derivadas de los planes de ampliación de cobertura o de la existencia de posiciones disponibles. En cada categoría se convocará a un concurso de oposición específico de carácter público.

Los procesos básicos conllevarán, por parte de los candidatos, el someterse a pruebas de conocimientos y habilidades, psicométricas, entrevistas, simulación de cátedras, entre otros.

8.2.3 Selección y participación de la escuela

Las comunidades educativas (i.e. dirección escolar, equipo docente, padres y madres de familia) tendrán funciones claramente delimitadas en los procesos de selección. Los padres y madres de familia organizados gozarán de atribuciones limitadas en el proceso.

Para cada plaza docente vacante en un establecimiento público, el organismo calificador presentará a la escuela un mínimo de tres candidatos por plaza. La entidad jurídicamente de la comunidad educativa (i.e. consejo, patronato, junta escolar, comité, entre otros) que funcione en el centro educativo deberá seleccionar al nuevo docente o director, con base en las necesidades de la escuela y su Proyecto Educativo Escolar. Se establecerá la normativa y los procedimientos (i.e. entrevistas, impartir una clase frente al resto del claustro, elaborar el plan para una clase, etc.) necesarios para que las comunidades educativas organizados cumplan con esta función. Se establecerá un sistema de monitoreo para velar el cumplimiento de la normativa y la eliminación de cualquier tipo de discriminación en el proceso.

El criterio de selección de la dirección escolar privará cuando el resto de integrantes de la comunidad educativa (i.e. plantel docente, director, padres y madres de familia) no logren un consenso en la selección de candidatos.

8.2.4 Contrataciones temporales

Para contrataciones temporales durante el ciclo escolar se integrará un banco de elegibles. La prelación entre las personas elegibles será establecida conforme los resultados de las pruebas y las preferencias de los candidatos. Las contrataciones temporales no podrán durar más de un ciclo escolar. Dependiendo del nivel de los contratados temporalmente, podrán acumular tiempo al momento que opten a una plaza dentro de la carrera.

8.3 Estatus legal y tipo de contrato

Desde las categorías de mentor titular y director escolar, el personal educativo gozará de inamovilidad, entendiéndose por tal su contratación a tiempo completo, por plazo indefinido, en la categoría correspondiente. Conforme las necesidades del sistema educativo, el personal podrá ser transferido a otras escuelas. Y serán causas justificadas para la cesación del contrato el desempeño insatisfactorio y la reprobación en las evaluaciones de actualización de competencias. Los contratos de los mentores principiantes son probatorios por dos años.

8.4 Oportunidades de promoción

El personal que haya ingresado a la carrera tendrá oportunidades de ascender a las categorías superiores de la misma. Dichas oportunidades se derivarán de las facilidades para su desarrollo profesional, de la experiencia acumulada y de los méritos en servicio.

8.5 Sueldos y compensaciones

Cada categoría de la carrera docente tendrá su propia escala salarial. Las escalas se definirán a partir de análisis del mercado laboral, de proyecciones financieras y de coherencia presupuestaria, para que sean competitivas y sostenibles, lo que significa que su nivel corresponda al de profesionales con formación y responsabilidades equivalentes. Se estima que el salario sería alrededor de 20% más que el salario base en el sistema actual.

8.6 Incentivos y compensaciones

Según las condiciones en que se realice el ejercicio profesional (traslado por necesidades del sistema educativo, ruralidad), podrán establecerse compensaciones específicas. De acuerdo con los planes de desarrollo educativo podrán establecerse incentivos por excelencia en el desempeño. Los incentivos estarán referidos a objetivos educativos y se deben establecer con antelación a su otorgamiento.

La información acerca de cada incentivo y las condiciones para obtenerlo estará disponible para los que puedan optar al mismo. Las razones deberán referirse a factores de fácil constatación.

Una porción significativa de los incentivos serán asignadas colectivamente por escuela, para estimular el trabajo en equipo del plantel y la dirección escolar. En este último caso, se otorgarán a directores y personal docente de las escuelas cuyos estudiantes, por ejemplo, hayan obtenido los mejores resultados en las pruebas nacionales estandarizadas. También podrá otorgarse a los equipos docentes que alcancen las metas auto definidas con base en su proyecto escolar. Los incentivos y compensaciones podrán ser monetarios o no-monetarios y no formarán parte del sueldo base ni las prestaciones laborales.

8.7 Retiro

El personal de la carrera docente deberá retirarse, como máximo, al cumplir 35 años de servicio ó 65 de edad, con la jubilación correspondiente a la categoría en la que estuviera desempeñándose.

9. EVALUACIÓN

La política de retención de los mejores docentes se basará en el establecimiento de un sistema de evaluación que permita conocer el rendimiento de los docentes durante el ejercicio de su servicio profesional.

9.1 EL Sistema de Evaluación

La definición, establecimiento e implementación de un nuevo sistema de la evaluación del desempeño, que permita recompensar a los docentes más efectivos, es uno de los pilares sobre los cuales descansa la promoción y movilidad dentro de la carrera.

El Ministerio de Educación impulsará el establecimiento de un sistema de evaluación para los docentes y administradores de establecimientos educativos, orientado a mejorar sus técnicas pedagógicas y promover el desarrollo profesional continuo.

Uno de los objetivos principales es fortalecer la profesión docente, aplicando instrumentos que permitan medir el desempeño en el aula, conocer sus fortalezas y superar las debilidades mediante el establecimiento de planes de superación profesional para mejorar los aprendizajes de los alumnos.

9.2 Desarrollo de una cultura de evaluación

Para el progreso dentro de la carrera es imperativo que se desarrolle una cultura de evaluación, en la cual la eficiencia laboral y el desarrollo profesional continuo son requisitos indispensables.

Se ha previsto que este sea un proceso permanente y transparente. Asimismo, que sirva de instrumento para reformar los lineamientos que definen las políticas de capacitación docente y desarrollo curricular. Los resultados de la evaluación deben contribuir a definir los lineamientos de dichas políticas, y por supuesto, a atender las debilidades que muestren ciertos docentes en algunas áreas temáticas, así como para su desarrollo profesional continuo.

Como está previsto en el nuevo modelo de gestión, también este proceso será operado descentralizadamente, ejecutándose la evaluación del desempeño docente en los establecimientos educativos.

9.3 Objetivos de la Evaluación

La evaluación, como instrumento de medición, tiene los siguientes objetivos: i) Conocer el desempeño de sus funciones y comprobar la calidad de su actuación con los alumnos, ii) Estimular el compromiso del educador con su desarrollo profesional y la capacitación continua para obtener una educación de calidad, iii) Medir la actualización pedagógica y los conocimientos específicos, con el fin de detectar necesidades de capacitación y mejores prácticas que mejoren su desempeño, iv) recompensar con estímulos e incentivos a los docentes con mejor desempeño, v)

ser el instrumento para determinar cuáles docentes deben ser ascendidos de nivel o de cargo, cuales deben ser reubicados en el nivel salarial siguiente o separados del servicio por no alcanzar los niveles mínimos de calidad establecidos para el desempeño de sus funciones.

9.4 Tipos de Evaluación:

Para evaluar el rendimiento profesional docente, se utilizarán, por lo menos, los siguientes tipos de evaluación:

a) Evaluación del Período de Prueba: como se mencionó anteriormente, el propósito de esta evaluación es conocer el resultado de eficiencia en el desempeño de las funciones durante su período de prueba.

b) La Evaluación del Desempeño Laboral: es la que se aplicará anualmente o bianualmente a los docentes para, una vez, confirmados en la carrera docente, se conozca su rendimiento. Entre otros, se evaluará el grado de cumplimiento de las funciones y responsabilidades en función de los planes de trabajo, su contribución al proceso de enseñanza-aprendizaje de los alumnos (el cual se medirá mediante las pruebas a los alumnos, **revisar con Alvaro Fortín**), asistencia y puntualidad, comportamiento, compromiso laboral, relación con los padres de familia y alumnos. La evaluación del desempeño es de carácter obligatorio.

Como parte fundamental, esta valorará el esfuerzo en el **desarrollo profesional**, la capacitación continua y la acreditación de la nueva formación.

c) Evaluación por competencias: Se hará con carácter voluntario para aquellos docentes que pretendan cambiar de nivel o ascender a otros puestos de dirección y administración escolar. Este tipo de evaluación valorará aspectos como: competencias de eficacia personal, competencias cognitivas, competencias de liderazgo y dirección, competencias de ayuda y servicio, competencias de logro y acción.

Acompañado a la evaluación de competencias para cambio de nivel o ascenso en el sistema de la carrera, se desarrollarán otras pruebas o informes, tales como: desempeño pedagógico, entrevistas al docente, informes de directores y de administradores técnicos pedagógicos, así como, informes de la percepción de los alumnos respecto al desempeño docente, relación del docente con los padres de familia, entre otros.

Para cada tipo de evaluación, se desarrollarán los instrumentos y reglamentos respectivos para su operacionalización.

9.5 Planes de superación con base a resultados de la evaluación

Como se ha plasmado en este documento, uno de los propósitos fundamentales de los diferentes tipos de evaluación es conocer el nivel de los docentes y su desenvolvimiento en sus funciones de enseñanza-aprendizaje. Dependiendo de éstos resultados, la entidad encargada de coordinar los programas de capacitación, planificará para aquellos docentes con debilidades en ciertas áreas,

planes de superación que corresponden a: i) tutorías o asesorías por profesionales idóneos, ii) participación en cursos, talleres o seminarios impartidos por organizaciones o entidades académicas o de capacitación, iii) lecturas recomendadas, para lo cual se debe proveer de material bibliográfico o de acceso a través de Internet; y, iv) observaciones de clases efectuadas por docentes calificados.