

Anexo 4

Caracterización de la oferta de formación en servicio para docentes y directivos docentes entre 2018 y 2021

Este subcapítulo se centra en la formación en servicio docente, entendido como el proceso sistemático y organizado mediante el cual los docentes en ejercicio participan de espacios formativos para la adquisición de conocimientos, destrezas y disposiciones que contribuyen al desarrollo de su competencia profesional (Gómez Jiménez, 2018). De modo que la formación en servicio se convierte en uno de los elementos clave en el desarrollo profesional de los docentes, permitiéndoles mejorar su desempeño en las aulas y en las escuelas, y aumentar el nivel de satisfacción con su labor, en la medida en que logran responder a las demandas crecientes de su trabajo (Bautista, 2019). La formación en servicio contempla la continua (que se refiere a cursos, talleres, seminarios y demás espacios que no llevan a la acreditación) y la avanzada (que comprende programas posgraduales).

La elaboración del presente subcapítulo implicó una revisión documental de la oferta de formación en servicio, la cual tuvo en consideración las alternativas de formación continua y avanzada disponibles para los docentes y directivos docentes entre 2018 y 2021; se consultaron documentos de política pública, planes de formación y páginas web que contienen información sobre formación docente. Adicionalmente, se llevaron a cabo grupos focales con docentes y directivos docentes con el objetivo de conocer su percepción sobre la pertinencia y relevancia de la oferta de formación en el servicio y apoyos complementarios que consideran necesarios.

En este sentido, este subcapítulo ofrece recomendaciones de política para fortalecer la formación en el servicio docente en Colombia. Para ello, se revisó la literatura y se realizó un análisis comparativo de experiencias exitosas en países con resultados sobresalientes en el examen PISA. A continuación, se relacionan la caracterización, los hallazgos y las recomendaciones de política vinculadas para ser replicadas y ajustadas al contexto colombiano.

Caracterización

De acuerdo con la caracterización de partes interesadas (grupos de valor y de interés) de julio de 2021, desarrollada por el MEN, actualmente hay 326.612 docentes

oficiales y 20.623 directivos docentes desempeñándose en espacios de educación preescolar, básica y media, acompañando los procesos de aprendizaje de 7.8 millones de estudiantes.

El 64,9% del cuerpo docente son mujeres y el 46,1%, hombres. El 91,9% cuenta con título profesional, y el 41,7%, con título de posgrado. Adicionalmente, se tiene que, de los docentes de primaria, el 84,6 están nombrados en propiedad y de los de secundaria, el 76,9%. Por otro lado, se encuentra que “hay una proporción mayor de mujeres en áreas de castellano, lenguas extranjeras, ética y religión y sociales” (Ministerio de Educación Nacional, 2021).

La caracterización de la formación en servicio consideró la formación continua y la formación avanzada. En cuanto a la formación continua se analizó, en primer lugar, la oferta de los diplomados que ofrecen instituciones de educación superior públicas y privadas a docentes y directivos docentes, más los diplomados ofrecidos en el marco del programa Computadores para Educar. Adicionalmente, se consideraron los Planes Territoriales de Formación Docente que abarcan los cursos, talleres, eventos y demás que desarrollan las Entidades Territoriales Certificadas (ETC) directamente o a través de terceros. También, se tuvieron en cuenta los programas liderados por asociaciones de carácter privado (organizaciones sin ánimo de lucro, por ejemplo) y, finalmente, se consideró la oferta enmarcada en los programas Todos a Aprender y Escuela de Liderazgo para Directivos Docentes (EdLDD).

Para la formación avanzada se estudió la oferta de especializaciones, maestrías y doctorados dirigidos a docentes y directivos docentes para los cuales el MEN y el ICETEX ponen a disposición créditos 100% condonables.

Formación continua

La oferta de diplomados, en 2020, contempló 9 programas, de los cuales 8 estaban enfocados en atender las exigencias pedagógicas docentes con un enfoque especial en la educación inclusiva, incorporando programas de etnoeducación, inclusión y equidad; y el otro buscó

apoyarlos en apropiar herramientas para la sistematización de sus prácticas pedagógicas en relación con las posibilidades y oportunidades que surgen al hablar de la Escuela como Territorio de Paz. Adicionalmente, se ofrecieron 4 diplomados enfocados en liderazgo directivo, exclusivos para directivos docentes (Ministerio de Educación Nacional, 2020). En 2021 la oferta se focalizó en el liderazgo pedagógico con 4 diplomados dirigidos únicamente a directivos docentes. Adicionalmente, en el marco del programa Computadores para Educar se implementó la Estrategia de Innovación Educativa y uso de las TIC para el Aprendizaje (ETIC@), que engloba la oferta de formación y capacitación por parte del programa. ETIC@ está conformada por 4 diplomados, 3 de ellos dirigidos a docentes (DocenTIC, InnovaTIC y TecnoTIC) y 1 a directivos docentes (DirecTIC) (Grupo de Investigación Tecnología para la Educación y la Innovación, 2018).

En cuanto a la oferta de las ETC se observa que para septiembre de 2021 solo 20 de 96 cuentan con un Plan Territorial de Formación Docente (PTFD) vigente¹ (Ministerio de Educación Nacional, 2021). Estos planes son trienales, de estructuras similares y consisten en diagnósticos de las necesidades de formación en el servicio sobre las cuales debieran generarse estrategias.

La revisión de los PTFD permitió identificar que las necesidades de formación docente más frecuentemente referidas son: el uso e incorporación de tecnologías de la información y las comunicaciones (TICs) con 19 menciones, el bilingüismo con 16, la evaluación formativa y por competencias con 11, las metodologías flexibles y la educación inclusiva con 10, las competencias de lecto-escritura, la didáctica matemática y de lenguaje, cada una con 8 menciones. Adicionalmente, se destaca la creciente tendencia a incluir el fortalecimiento de habilidades socioemocionales entre las necesidades de desarrollo profesional, pues se hace referencia a estas en 8 PTFD. Para el caso de los directivos docentes, se alude con frecuencia a la planeación estratégica y la evaluación institucional.

1 Dentro de las ETC que cuentan con un PTFD están: Apartadó, Bogotá, Buga, Caquetá, Cartago, Casanare, Chía, Envigado, Huila, Ipiales, Itagüí, Nariño, Norte de Santander, Rionegro, Risaralda, Sogamoso, Tuluá, Tumaco, Vichada y Yopal.

Estas necesidades también son la más frecuentemente indicadas por los docentes cuando se les pregunta por las habilidades, competencias y conocimientos que consideran deben ser abordados por las estrategias de formación en servicio. Complementariamente, algunos docentes señalan que es fundamental el fortalecimiento de las llamadas habilidades blandas, como la escucha activa, el manejo de conflictos y las estrategias de mediación. También, consideran importante el fortalecimiento disciplinar, en especial para aquellos con formación de licenciados. Finalmente, detectan la necesidad de mantenerse actualizados sobre la normatividad, las políticas y los estándares que regulan y dirigen el servicio educativo, como los derechos básicos de aprendizaje, los referentes de calidad y la norma ISO 9000.

Es necesario destacar casos en los que el ejercicio de contextualización es protagonista en la identificación de necesidades de formación para los PTFD. Por ejemplo, en la Secretaría de Educación del Norte de Santander se hace énfasis en la necesidad de formar en educación en emergencias, al considerar la situación migratoria que experimenta el departamento, mientras que la Secretaría de Buga destaca la necesidad de formación e implementación de la cátedra de estudios afrocolombianos, dada la diversidad poblacional del municipio. Durante los grupos focales, los docentes y directivos fueron enfáticos en la importancia de considerar el contexto en el mapeo de necesidades de formación, pues este impacta directamente en su práctica y en lo que demandan y requieren los estudiantes en su proceso de aprendizaje. Por ejemplo, los docentes de Pasto señalaron que las particularidades de sus estudiantes, al buscar alternativas de autoempleo o emprendimiento al finalizar sus estudios secundarios y técnicos, moldean sus necesidades de formación.

A partir de la revisión de los PTFD se concluyó que, en cuanto a las estrategias de formación, las alternativas de corta duración como talleres y cursos son las más prevalentes; también se observa un interés especial por crear espacios colaborativos de aprendizaje como redes de docentes y el apoyo *in situ* entre pares.

Con respecto a los programas de formación continua, liderados por actores privados gracias al Sistema de Información de Iniciativas y Programas en Educa-

ción (SIIPE)², desarrollado por la Fundación Empresarios por la Educación, a septiembre de 2021 se identificaron 25 iniciativas de formación continua que apoyaron a docentes durante 2019 y 2020; 3 de ellas destinadas a directivos docentes. Las temáticas más prevalentes son el desarrollo y fortalecimiento de competencias socioemocionales (4 intervenciones), promoción de habilidades STEM: ciencia, tecnología, ingeniería y, con mayor énfasis, matemáticas (4 intervenciones), adquisición de competencias ciudadanas, consolidación de liderazgo institucional, y fortalecimiento de capacidad de innovación (cada una con 3 intervenciones). 7 de las iniciativas cuentan con evaluaciones de impacto asociadas.

Adicional a la oferta descrita, es necesario destacar la iniciativa Todos a Aprender, liderada por el MEN, que busca “fortalecer las prácticas en el aula, brindar referentes curriculares claros que indiquen los objetivos de aprendizaje, desarrollar herramientas apropiadas para la evaluación y trabajar en la selección y uso de materiales educativos para los maestros y estudiantes, los cuales deben estar acordes con los ambientes de aprendizajes” (Ministerio de Educación Nacional).

Formación continua: Escuela de Liderazgo para Directivos Docentes

Reconociendo el rol fundamental de los directivos docentes, el MEN implementa una estrategia orientada a fortalecer su labor como líderes y agentes de cambio en el logro de una educación de calidad. La EdLDD busca promover el desarrollo personal y profesional mediante el favorecimiento de su bienestar y el fortalecimiento de sus prácticas de liderazgo. La estrategia promueve procesos de formación, comunidades de aprendizaje, redes de intercambio e investigaciones que indaguen y promuevan prácticas exitosas para la dirección escolar (Fundación Empresarios por la Educación, 2020).

2 Para identificar las intervenciones relevantes, en el mapa se aplicaron los siguientes filtros: año (2019, 2020), categoría de intervención (fortalecimiento de agentes educativos), subcategoría de intervención (fortalecimiento de docentes), niveles educativos (primaria, secundaria, media).

Específicamente, la EdLDD, con base en la evidencia, promueve 8 prácticas de liderazgo directivo que se pueden entender como las competencias necesarias para ejercer eficientemente como directivo docente, organizadas en 3 categorías como se muestra a continuación (Fundación Empresarios por la Educación, 2020):

- Liderazgo personal: autoconciencia, manejo de emociones, comunicación asertiva, trabajo colaborativo.
- Liderazgo pedagógico: dirección del PEI, fomento de cultura de la evaluación.
- Liderazgo administrativo y comunitario: construcción de redes y comunidades de aprendizaje, rendición de cuentas.

En cuanto a estrategias de formación, la EdLDD ofrece una diversidad de opciones, entre las que se encuentran la autoformación, la mentoría, el aprendizaje entre pares y el acompañamiento situado.

Formación avanzada

En cuanto a la oferta de formación avanzada, en 2020, el MEN y el ICETEX pusieron a disposición de los docentes y directivos docentes en servicio créditos 100% condonables para acceder a 56 programas de posgrado. Se ofrecieron 300 cupos para los programas de especialización, 400 para maestrías dirigidas a etnoeducadores, y 550 para maestrías y 100 para doctorados dirigidos a docentes y directivos, (Ministerio de Educación Nacional, 2020).

A nivel de especialización, se ofrecieron 16 programas, de los cuales 5 estaban relacionados con la incorporación de TICs en la práctica pedagógica, 3 tenían un enfoque gerencial y estratégico para la gestión de procesos educativos en pro de su eficiencia, 3 buscaban el desarrollo de habilidades de enseñanza de lectura, escritura y matemáticas. Los 5 restantes abordaban temas varios, entre los que se encuentran psicología, deporte, inclusión y pedagogía.

En cuanto a maestrías, la oferta comprendió 31 programas, 9 de ellos de educación general, entre los que se

encuentran las disciplinas de educación, pedagogía, didáctica y ciencias; 6 se enfocaban en TICs; 3 en el aprendizaje y enseñanza de lenguaje, incluyendo lenguas extranjeras; y 2 en primera infancia. Las demás maestrías se centraban en asuntos diversos como matemáticas, gestión educativa, conflicto y paz, y etnoliteratura. Los 9 doctorados fueron en educación.

En 2021 se lanzó la oferta exclusiva para docentes y directivos docentes en servicio con nombramiento en propiedad como etnoeducadores (Comunidades Negras, Afrocolombianas, Palenqueras, Raizales o Indígenas), que se desempeñen en establecimientos educativos oficiales del país. Se consideraron 14 programas de maestría con especial énfasis en TICs (Ministerio de Educación Nacional, 2021).

Conclusiones

El análisis del subcapítulo de formación en servicio permite concluir que, si bien existe una oferta amplia y diversa, esta está lejos de constituirse como un sistema que de manera cohesiva satisfaga las necesidades de formación y apoyo de los docentes y directivos docentes. Si bien las pautas actuales de política pública apuntan a la construcción de un Sistema de Formación de Educadores, se observa que la oferta de formación en servicio no se articula con la de formación inicial; de la misma manera, se detecta falta de articulación entre la oferta continua y avanzada.

En general, la oferta se percibe entonces como un acervo de alternativas de formación dispersas que carecen de proyección; es decir, no existe un plan o trayectoria que permita a los docentes y directivos distinguir entre la oferta que les será más relevante y pertinente, para el contexto y ciclo educativo en el que se desempeñan. Además, las alternativas de formación se implementan sin el seguimiento apropiado y, por tanto, no se conocen los resultados e impactos reales en cuanto a calidad educativa.

Ahora bien, los docentes participantes de los grupos focales señalan que la oferta de formación en servicio (continua y avanzada) no es suficientemente socializa-

da, es decir, no se difunde información clara sobre cómo pueden acceder a las distintas alternativas de formación; esto es especialmente notorio en los contextos rurales y apartados. En los casos en los que los docentes tienen mayor conocimiento sobre la oferta, se detecta un alto nivel de iniciativa personal y deseo por formarse y fortalecer su práctica.

Los docentes que han accedido a la oferta de formación en servicio destacan el valor de las alternativas, tanto de formación continua como avanzada, que contemplan componentes prácticos que fomentan la colaboración entre pares. Al respecto, indican que el intercambio de saberes y la posibilidad de aprender de las experiencias de otros docentes y directivos es beneficioso y tiene impactos positivos en sus prácticas; comparativamente, la oferta de formación que se centra mayormente en lo teórico se percibe como menos provechosa.

Sobresale la ausencia de oferta diferenciada que considere los ciclos educativos (primaria, secundaria y media) y los contextos (urbano y rural) en los que se desempeñan docentes y directivos docentes. Esto cobra importancia si se reconoce que las necesidades de formación son distintas en cada caso; Bautista (2019) hace énfasis en cómo es fundamental reconocer que el fortalecimiento de la labor docente no está desconectado de los contextos donde las escuelas se encuentran, dado que son esos contextos de producción escolar y social los que dan forma a las demandas de capacitación de los docentes.

De manera específica, se tiene que para la oferta de formación continua centrada en diplomados existe un nivel mínimo de documentación, de modo que no se observa la existencia de un diagnóstico o mapeo de necesidades de formación, o de planes de monitoreo y evaluación que soporten y acompañen esta oferta.

En cuanto a la oferta de formación continua de las ETC, con base en la revisión de los 20 PTFD vigentes, se detecta la presencia de diagnósticos que a primera vista parecen comprensivos pues abarcan múltiples ejercicios de evaluación, entre los que se encuentran las evaluaciones docentes, la autoevaluación institucional, los resultados de las pruebas SABER y PISA, el Índice

Sintético de Calidad Educativa, entre otros. No obstante, la mayoría de estos diagnósticos son meramente descriptivos y carecen de una visión analítica y estratégica que permita la construcción de planes de formación eficientes. Se destaca el caso de la Secretaría de Educación de Nariño la cual realizó un mapeo de necesidades puntual y priorizado, basado en una encuesta dirigida a docentes, directivos, y docentes de apoyo; tanto la naturaleza participativa del mapeo como el ejercicio de priorización resultan novedosas frente a la mayoría de PTFD, pues estos tienden a, por una parte, identificar necesidades a través de los resultados de evaluaciones disponibles y, por otra, no recurren a la priorización y buscan abordar todas necesidades de formación posibles.

Adicionalmente, los docentes participantes de los grupos focales desarrollados indicaron que pocas veces son abordados para indagar sobre sus necesidades de formación puntuales; no consideran que existan mecanismos ni canales institucionalizados a los que puedan acudir cuando desean expresar sus deseos e intereses en cuando a la formación en servicio. Algunos señalan, incluso, que la oferta es impuesta y deben ser ellos quienes ajusten sus planes de formación institucionales a lo que se ofrece desde lo local.

La falta de especificidad en la identificación de necesidades de formación se considera una problemática relacionada con la ausencia de un marco unificado de estándares y referencias que establezca con claridad cuáles son las competencias que caracterizan una docencia de calidad y que deberían ser exigibles a todos los docentes del país. En la actualidad, la Resolución 09317 de 2016 establece el *Manual de Funciones, Requisitos y Competencias para directivos docentes y docentes* (Ministerio de Educación Nacional, 2016), que solo cubre a docentes y directivos docentes del sistema especial de carrera docente regido por el Decreto 1278 de 2002, establece un conglomerado de 24 competencias para la profesión docente, organizadas en 4 categorías principales (componente de fundamentos generales; componente de saberes específicos y disciplinares; componente de pedagogía y ciencias de la educación, y componente de didáctica de las disciplinas); sin embargo, dichas competencias son, en su mayoría, poco precisas y difíciles de traducir en acciones concretas en

la práctica pedagógica y de planeación, que sean observables, medibles y evaluables.

Todo lo anterior se traduce en estrategias de formación continua que carecen de precisión y estructura. A menudo, las estrategias de formación contenidas en los PTFD se limitan a enlistar los objetivos generales y específicos que se busca lograr, sin que se precise ningún detalle operativo, como las actividades y recursos necesarios para esto. En los casos en los que se presentan las estrategias a manera de oferta de formación más puntual (talleres, cursos, diplomados, encuentros) no se observa claridad operativa.

La falta de visión estratégica de los planes a nivel territorial dificulta el establecimiento de mecanismos de monitoreo y evaluación que realmente den cuenta de la eficiencia y efectividad de la oferta de formación en servicio; en los casos en los que se incluyen lineamientos para el monitoreo y seguimiento, estos son incipientes, y se reducen a enlistar indicadores simples de resultado relacionados con el número o porcentaje de docentes y directivos capacitados en una temática dada. Al respecto, cabe destacar que los PTFD de la Secretarías de Educación de Nariño y de Casanare consideran hacer seguimiento al nivel de satisfacción de los docentes con respecto a la oferta de formación. En ningún caso se detecta la intención de que el seguimiento y el monitoreo informe decisiones sobre la oferta de formación.

La oferta de formación continua de tipo privado cuenta con un nivel más alto de documentación, gracias al cual se observan diagnósticos contextualizados y evaluaciones cuantitativas y cualitativas que dan cuenta del impacto que tienen estas intervenciones tanto en la práctica docente como en los aprendizajes de los estudiantes. Como se mencionó anteriormente, 7 de las 25 intervenciones fueron evaluadas; no obstante, solo 5 señalan explícitamente los resultados logrados. Entre los resultados destacados se encuentran (Fundación Empresarios por la Educación, 2021):

El programa *Las Letras Van por Colombia* que buscó contribuir al mejoramiento de las habilidades de lecto-escritura en poblaciones rurales, logró que los docentes reconocieran que la lectura y la escritura son ejes

esenciales del aprendizaje, y que mejoraran sus competencias comunicativas (Fundación Internacional de Pedagogía Conceptual Alberto Merani, s.f.).

Jugar y crear, crear y aprender; iniciativa que fomentó la ciencia, la tecnología y la innovación, para apoyar a docentes y estudiantes en generar ideas y transformarlas en soluciones de impacto en su entorno, formó a docentes en metodología STEM fortaleciendo su práctica pedagógica (Colectivo Traso, 2021).

El programa *Horizontes con brújula para el aprendizaje*, con el objetivo de promover el desarrollo de competencias básicas, ciudadanas y de modernidad para la nivelación y la alfabetización en procesos básicos y de educación integral, logró facilitar la continuidad de 4000 niños, entre los 9 y 14 años en el sistema educativo, mitigando de esa manera el atraso y la deserción escolar (Fundación Empresarios por la Educación, 2021).

La iniciativa de *Rumbo Emprender* formó a 60 docentes para que potenciaran las habilidades socioemocionales en los estudiantes, logrando evidenciar transformaciones significativas, pues los estudiantes mejoraron sus relaciones con los otros, cuidan de ellos mismos y de sus compañeros, logran tener discusiones sobre distintos puntos de vista, manteniendo el respeto y la buena comunicación, y son perseverantes ante los obstáculos (Revista Urabá Premium, 2019).

Aulas en Paz buscó desarrollar competencias ciudadanas en los estudiantes para que actúen de manera pacífica en la sociedad, por medio del involucramiento de la comunidad educativa, mostró ser eficiente en disminuir la agresión de manera radical en los niños identificados como agresivos, y en aumentar las actitudes prosociales como: ayudar, cooperar y consolar (Fundación Telefónica, 2018).

Al respecto, los docentes y directivos consultados expresan que las alternativas de formación continua de origen privado efectivamente tienden a implementar procesos de seguimiento entre los que se encuentran encuestas de satisfacción y seguimiento a las necesidades de formación.

En cuanto a la formación avanzada, se detecta la ausencia de una visión estratégica que alinee las necesidades de formación con la oferta. Los docentes rurales, por ejemplo, están supeditados a la oferta de programas de posgrado disponible en sus territorios, la cual, por lo general, no está relacionada con sus intereses y necesidades (Bautista, 2019). Por otra parte, los incentivos también juegan un rol importante en la manera en que los docentes acceden a las alternativas de formación avanzada; docentes han cursado especializaciones que no tienen relación alguna con las especificidades disciplinares y pedagógicas de su desempeño, en busca de aumentos salariales y ascensos (Jurado, 2016).

Adicionalmente, de acuerdo con lo expuesto por los docentes consultados, la oferta de formación avanzada es difícil de acceder dados los altos costos financieros y de oportunidad. Si bien existen convocatorias que buscan apoyar económicamente a los docentes y directivos que deseen cursar un posgrado, estas son limitadas y, en ocasiones, no cuentan con requisitos claros. Uno de los docentes participantes de los grupos focales indicó que, luego de haberse presentado en repetidas ocasiones a las convocatorias de becas y/o créditos condonables, no fue aceptado por requisitos que no fueron inicialmente solicitados.

No obstante, aun cuando se cuenta con los recursos financieros, el costo de oportunidad también representa un obstáculo para acceder a la oferta de formación avanzada. El tiempo y dedicación que requieren los programas de posgrado pueden constituir un factor disuasor, pues implican una sobrecarga excesiva u obligan a tomar licencias no remuneradas.

Ahora bien, al indagar sobre las preferencias entre la formación continua y avanzada, las opiniones de los docentes están divididas. No existe un consenso sobre cuál podría representar mayores beneficios; por el contrario, se considera que las dos son efectivas en ayudar a los docentes y directivos a fortalecer su labor. La decisión de acceder a una u otra alternativa dependerá de múltiples factores adicionales a la calidad de la formación, entre los que se encuentran los costos financieros y de oportunidad, la disponibilidad, y los incentivos.