



En búsqueda del prestigio perdido:

Desafíos del personal docente
en Venezuela y propuestas
para su solución

equilibrium
CenDE

En búsqueda del prestigio perdido: Desafíos del personal docente en Venezuela y propuestas para su solución

Equilibrium - Centro para el Desarrollo Económico (CenDE)
www.equilibriumcende.com

Primera edición, setiembre 2020

Autora: Verónica Medina
Corrección de estilo: Emily Espinoza Lewis
Diagramación: Regina Pajares Romero

**En búsqueda del prestigio perdido: Desafíos del personal docente en Venezuela y
propuestas para su solución**

ÍNDICE DE CONTENIDO

Resumen ejecutivo	2
Introducción	3
I. Caracterización general de los docentes y sus organizaciones en Venezuela	4
1. Características de los docentes	4
2. Características de las organizaciones docentes	6
II. Desafíos críticos de los docentes en Venezuela	8
1. Formación inicial docente	8
2. Formación continua	13
3. Carrera docente	16
4. Remuneraciones e incentivos	23
5. Balance general	26
III. ¿Cómo recuperar el prestigio de la profesión docente en Venezuela?: Recomendaciones de política pública	27
Conclusiones	33
Referencias bibliográficas	35

RESUMEN EJECUTIVO

El objetivo de este reporte es evaluar la situación actual de los docentes en Venezuela desde una perspectiva integral que incluya las cuatro dimensiones de la política docente: formación inicial, formación continua, carrera docente y remuneración e incentivos.

Para lograr este objetivo, se realizó un amplio proceso de consulta a través de encuestas, entrevistas y conversaciones con actores clave de la problemática, y posteriormente, los datos primarios levantados fueron contrastados y complementados con información documental.

Se identificaron **16 desafíos críticos** en las **4 dimensiones** de la política docente, lo que evidencia que la profesión docente en Venezuela enfrenta importantes desafíos a lo largo de todo el ciclo profesional. Estos desafíos son:

- **Formación inicial:** 1) Bajo nivel de formación con que se ingresa a los estudios pedagógicos; 2) Baja calidad de los programas de formación y procesos formativos; 3) Disminución de la calidad de los formadores de docentes; y 4) Escasa regulación de la calidad de los programas de formación docente.
- **Formación continua:** 1) Baja calidad de los programas estatales de actualización docente; 2) Escasa pertinencia de la oferta de postgrados en el área de educación; 3) Poca articulación entre la oferta formativa y las realidades de los planteles; y 4) Bajo impacto de la formación continua en el desempeño docente.
- **Carrera docente:** 1) Desprofesionalización y politización del sistema de ingreso a la carrera docente; 2) Politización del sistema de promoción y ascenso docente; 3) Ausencia de evaluaciones de desempeño del personal docente; y 4) Precarias condiciones materiales para el ejercicio docente (infraestructura, equipamiento y dotación).
- **Remuneración e incentivos:** 1) Pauperización de los salarios; 2) Incumplimiento de los beneficios contractuales no salariales; 3) Desmantelamiento del sistema de contratación docente en favor del modelo de “contrato único” de empleados del sector educación; y 4) Proliferación del multi trabajo como mecanismo de subsistencia de los docentes.

Para revertir la situación, en este reporte recomendamos un total de **11 orientaciones de política pública**, integradas por **32 medidas** concretas. Estas orientaciones son:

- **Formación inicial:** 1) Promover el ingreso de mejores candidatos a la docencia, elevando el nivel de exigencias para ingresar a los estudios pedagógicos; 2) Fortalecer la calidad de los programas de formación inicial docente, especialmente los contenidos curriculares, las estrategias de formación y evaluación de aprendizajes y la calidad de los formadores; y 3) Asegurar sistemas apropiados de regulación de la calidad de los programas de formación y de quienes egresan de ellos.
- **Formación continua:** 1) Asegurar a los docentes el derecho a una formación continua relevante y pertinente, centrada en la formación integral y los aprendizajes de los estudiantes; 2) Regular la pertinencia de la oferta de postgrados; 3) Promover el aprendizaje colaborativo entre las instituciones formadora de docentes y las escuelas; y 4) Asegurar impactos significativos de la formación continua en las prácticas de enseñanza y en los aprendizajes de los estudiantes.
- **Carrera docente:** 1) Disponer de mecanismos transparentes para el acceso a las plazas docentes y para la asignación de funciones; 2) Desarrollar sistemas válidos y consensuados de evaluación del desempeño profesional docente; y 3) Garantizar las condiciones materiales adecuadas para el proceso de enseñanza y aprendizaje.
- **Remuneración e incentivos:** 1) Diseñar e implementar una política de remuneraciones e incentivos clara y articulada para estimular la labor profesional docente.

Introducción

Ningún sistema educativo podrá ser mejor que la calidad de sus docentes. Esta afirmación, tan dura como cierta, se desprende de la amplia evidencia disponible que demuestra la vinculación entre el logro educativo de los alumnos y la calidad de la preparación y herramientas con las que cuentan los docentes que, a su vez, se reflejan en sus prácticas de enseñanza. La evidencia es clara: la calidad de los docentes es la variable central que explica el desempeño y aprendizaje de los estudiantes¹. Concretamente, las formas en que se selecciona a quienes se formarán como docentes, las características de su proceso de preparación y certificación como profesionales de la educación, los modos en que se organiza su carrera, los apoyos para el desarrollo profesional continuo y las condiciones laborales que reciben constituyen elementos fundamentales de la profesión docente que influyen en el funcionamiento de los sistemas educativos de los países.

A pesar de la notable importancia de la calidad docente en la calidad de los sistemas educativos, las políticas docentes suelen ocupar un papel residual dentro de las políticas educativas de muchos gobiernos. Específicamente, en los países de América Latina y el Caribe el panorama de la profesión docente es preocupante, al punto que la región experimenta un generalizado “desprestigio de los docentes”, tal como lo han reflejado informes de la UNESCO² y el BID³. Venezuela no escapa a esta realidad y, de hecho, en los últimos años se ha acelerado la desvalorización de la labor docente, lo que contrasta con su extraordinaria relevancia social.

La profesión docente en Venezuela se encuentra atravesando el peor momento de su historia, tanto por el precario contexto del sector educación, como por problemáticas específicas del gremio. Por un lado, el país se encuentra inmerso en una Emergencia Humanitaria Compleja (EHC) cuyas consecuencias en el sector educativo han sido devastadoras: importantes retrocesos en la cobertura educativa⁴, incremento del rezago escolar⁵, disminución de la cantidad de planteles y deterioro crónico de los existentes, etc. Por otro lado, los docentes están siendo afectados por problemas específicos como la precarización laboral, fuga masiva, politización de la política educativa, falta de apoyo para la formación continua, etc. Así pues, entre la mezcla de factores generales y específicos, los docentes están enfrentando una situación crítica que ha llevado al sistema educativo venezolano a terapia intensiva.

En este contexto, el presente reporte tiene como objetivo **evaluar la situación de los docentes en Venezuela desde una perspectiva integral que abarque todo el ciclo profesional:** formación inicial, formación continua, carrera docente y remuneración e incentivos. Este abordaje busca trascender el análisis de los problemas estrictamente coyunturales y contemplar otras dimensiones del problema cuyo abordaje suele ser menos frecuente. Así pues, en este reporte argumentamos que la profesión docente está afrontando notables desafíos, algunos muy visibles y otros silenciosos.

¹ Ver PISA(2009; 2012); OCDE (2009a, 2009b); Mourshed, Chijioke y Barber (2010).

² Ver Unesco (2013; 2016; 2019).

³ Ver BID (2018).

⁴ Consulta el reporte de Equilibrium CenDE sobre los problemas de cobertura educativa. Disponible en: <https://equilibriumcende.com/cobertura-educativa-en-venezuela-insuficiente-desigual-y-excluyente-2014-2020/>

⁵ Consulta el reporte de Equilibrium CenDE sobre los problemas de rezago escolar. Disponible en: <https://equilibriumcende.com/quedandonos-atras-el-rezago-escolar-de-los-ninos-y-adolescentes-venezolanos-como-dimension-de-la-crisis/>

Para lograr el objetivo del reporte, se realizó un amplio proceso de consulta que incluyó una serie de encuestas, entrevistas y conversaciones con actores clave de la problemática, tales como: docentes, estudiantes de la carrera de educación, directores de la Escuela de Educación de las principales casas de estudio del país, directores de planteles, representantes gremiales y expertos en políticas docentes. La información cuantitativa y cualitativa recopilada permitió identificar los desafíos críticos que enfrentan los docentes venezolanos en la actualidad, así como sugerir recomendaciones de política pública.

El documento se estructura en tres secciones. En la primera, se realiza una caracterización cuantitativa y cualitativa de los docentes venezolanos y sus organizaciones (sindicatos y colegios profesionales). En la segunda, se presentan los desafíos críticos que enfrentan los docentes, de acuerdo a cuatro dimensiones de análisis: formación inicial, formación continua, carrera docente y remuneración e incentivos. En la tercera sección se formulan un conjunto de recomendaciones de política pública para resolver los desafíos detectados. Finalmente, el trabajo cierra presentando las principales conclusiones encontradas.

I. Caracterización general de los docentes y sus organizaciones en Venezuela

1. Características de los docentes

Realizar una caracterización detallada del volumen y composición de los docentes que integran el subsistema de educación básica en Venezuela es una tarea compleja, debido a la opacidad informativa y desactualización de los datos oficiales proporcionados por el Ministerio de Educación⁶. No obstante, es posible elaborar un panorama aproximado de la situación actual en base a los últimos datos oficiales y actualizaciones de fuentes extraoficiales.

Según datos del Ministerio de Educación⁷, para el año 2015 se registraba una fuerza activa de **553.948 educadores** en todo el territorio nacional, de los cuales **79% laboraban en escuelas oficiales** (455.226) y **21% en escuelas privadas** (98.722). Del personal que labora en el sector público, 79% está adscrito al Ministerio de Educación, 19% depende del nivel estatal, 1% del nivel municipal y 1% son autónomos. Al analizar la composición por sexo, se obtiene un 78% de docentes mujeres y un 22% de hombres, lo que refleja la feminización de la profesión docente, en línea con la tendencia histórica tanto nacional como regional (ver Tabla N° 1). Por otra parte, un dato que destaca es que el **58% de los docentes del Ministerio de Educación tiene 10 años de antigüedad o menos**, lo que refleja que la fuerza laboral docente es mayoritariamente joven y se encuentra en la primera mitad de su carrera docente.

Al analizar el grado de instrucción de los docentes del país, el Ministerio de Educación reportó en el 2015 que un **95% de los maestros contaba con algún título docente**, mientras que 5% no tenía título. De los que poseen títulos, un 14% (74.743) sólo cuenta con el nivel de técnico superior o bachiller docente, mientras que de los graduados de licenciados en educación (289.599) o de profesor (163.196) no se llevan estadísticas de su especialidad docente, lo que impide tener un panorama exacto sobre las especialidades donde hay déficit o sobrecarga de personal (ver Tabla N° 1).

⁶ Para ampliar información sobre la política de opacidad y desinformación del Estado venezolano, consulte el siguiente reporte de Equilibrium CenDE: <https://equilibriumcende.com/desinformacion-politica-estado/>

⁷ Ver Ministerio del Poder Popular para la Educación (2016).

**Tabla N° 1. Personal docente por sexo y dependencia, según título docente y no docente
Año escolar 2014-2015**

TÍTULO DOCENTE Y NO DOCENTE	SEXO	TOTAL GENERAL	DEPENDENCIA OFICIAL					DEPENDENCIA PRIVADA
			TOTAL	NACIONAL	ESTADAL	MUNICIPAL	AUTÓNOMA	
TOTAL	TOTAL	553.948	455.226	361.370	85.521	4.144	4.191	98.722
	MASCULINO	121.555	98.725	82.740	14.789	594	602	22.830
	FEMENINO	432.393	356.501	278.630	70.732	3.550	3.589	75.892
TÍTULO DOCENTE	TOTAL	527.538	435.782	347.321	80.533	3.931	3.997	91.756
	MASCULINO	110.811	90.615	76.506	13.081	503	525	20.196
	FEMENINO	416.727	345.167	270.815	67.452	3.428	3.472	71.560
LICENCIADO EN EDUCACIÓN	TOTAL	289.599	241.922	195.671	42.139	1.760	2.352	47.677
	MASCULINO	59.207	48.829	41.701	6.626	188	314	10.378
	FEMENINO	230.392	193.093	153.970	35.513	1.572	2.038	37.299
PROFESOR GRADUADO	TOTAL	163.196	136.805	110.107	24.826	1.063	809	26.391
	MASCULINO	37.538	30.442	25.790	4.352	174	126	7.096
	FEMENINO	125.658	106.363	84.317	20.474	889	683	19.295
TÉCNICO SUPERIOR UNIVERSITARIO	TOTAL	46.843	35.898	26.323	8.291	679	605	10.945
	MASCULINO	5.457	4.507	3.629	778	54	46	950
	FEMENINO	41.386	31.391	22.694	7.513	625	559	9.995
BACHILLER DOCENTE	TOTAL	27.900	21.157	15.220	5.277	429	231	6.743
	MASCULINO	8.609	6.837	5.386	1.325	87	39	1.772
	FEMENINO	19.291	14.320	9.834	3.952	342	192	4.971
TÍTULO NO DOCENTE	TOTAL	26.410	19.444	14.049	4.988	213	194	6.966
	MASCULINO	10.744	8.110	6.234	1.708	91	77	2.634
	FEMENINO	15.666	11.334	7.815	3.280	122	117	4.332

Fuente: Memoria y Cuenta del Ministerio de Educación, año 2015

En cuanto a la distribución de los docentes por nivel educativo, el Ministerio de Educación⁸ reportó que un **25%** de los docentes se ubican en el nivel de educación inicial (137.826), un **55%** en el nivel de educación primaria (304.393), mientras que **62%** se ubica en el nivel secundaria (345.247). Es importante destacar que los docentes pueden trabajar en varios niveles al mismo tiempo, de allí que la sumatoria de los tres niveles exceda el número total de docentes.

Cuando se analiza la situación de estabilidad laboral de los docentes, se evidencia que un 25% de estos están empleados en condición de interinos y otras figuras de no titularidad, lo que constituye un indicador de baja estabilidad laboral para los docentes que influye negativamente en la motivación hacia el trabajo.

Los últimos datos oficiales publicados por el Ministerio de Educación correspondientes al año 2015 ya permitían evidenciar diversos desafíos para la profesión docente en términos de déficit cuantitativo y cualitativo de personal, bajo grado de instrucción en diversos segmentos y la inestabilidad laboral de una cuarta parte de los docentes producto de su situación

⁸ Ibid.

contractual. Aunque la información oficial ha desaparecido durante los últimos 5 años, **fuentes extraoficiales permiten dar cuenta del empeoramiento crónico de la situación de los docentes en el país.**

Para el año 2020, la Federación Venezolana de Maestros (FVM), principal gremio docente del país, estima que **durante los últimos 5 años aproximadamente 100.000 docentes han abandonado el sistema educativo**, bien sea para dedicarse a otras actividades económicas o emigrar del país, lo que implica que el subsistema de educación básica ha perdido cerca de un quinta parte de sus educadores. La deserción docente se evidencia en todos los niveles, con énfasis en las especializaciones científicas del nivel secundario, tales como matemática, física, química, biología e inglés. De acuerdo con estimaciones del Colegio de Profesores de Venezuela (CPV), **las carencias de docentes en las asignaturas especializadas de educación media supera el 50%**⁹. Asimismo, la FVM y el CPV destacan que la proporción de docentes con título pedagógico ha caído notablemente, producto del ingreso de personas sin titulación docente para contrarrestar la fuga de maestros. Finalmente, la Unidad Democrática del Sector Educativo (UDSE) tuvo acceso a datos oficiales del Ministerio de Educación y encontró que un **55% de los docentes se encuentran en situación de interinos**¹⁰.

Si bien estos datos permiten tener un panorama general de la deserción de docentes, no es posible calcular con exactitud el déficit de educadores en la actualidad, debido a que: a) los datos de la matrícula educativa (demanda) y la cantidad de docentes (oferta) no están disponibles a nivel desagregado, por lo que no es posible calcular la relación alumnos/docente por nivel educativo; b) se desconoce el tiempo de dedicación de los docentes (completo, integral o convencional) y; c) no existen registros sobre la cantidad y perfiles de los docentes que han ingresado al sistema educativo durante los últimos 5 años para cubrir las vacantes disponibles.

A pesar de las incertidumbres sobre la magnitud y composición del déficit de docentes en Venezuela, existe un amplio consenso entre los expertos en que el déficit de educadores es severo en todos los niveles y con tendencia a aumentar.

2. Características de las organizaciones docentes

En Venezuela es posible encontrar una variedad de organizaciones docentes que adoptan la forma de sindicatos, asociaciones profesionales o colegios profesionales, cada una de las cuales cumple una función específica que se ajusta a su naturaleza.

Actualmente, existen nueve (09) organizaciones nacionales de docentes en sus diferentes tipos (ver Tabla N° 2). A estas agrupaciones nacionales deben sumarse los 27 sindicatos estatales y municipales pertenecientes a la Federación Venezolana de Maestros, así como una gran cantidad de sindicatos regionales y de seccionales de los sindicatos nacionales.

⁹ Ampliar información en: <https://revistasic.gumilla.org/2017/bachilleres-inexpertos-reemplazan-a-profesores-en-liceos-del-pais/>

¹⁰ Ver UDSE (2020).

Tabla N° 2. Organizaciones nacionales de representación de los docentes en Venezuela

N.º	Organización
1	Federación Venezolana de Maestros (FVM)
2	Federación Nacional de Profesionales de la Docencia, Colegio de Profesores de Venezuela (FENAPRODO-CPV)
3	Federación de Sindicatos de Licenciados en Educación de Venezuela (FESLEV-CLEV)
4	Federación de Trabajadores Sindicalizados de la Educación (FETRASINED)
5	Federación de Educadores de Venezuela (FEV)
6	Federación Nacional de Colegios y Sindicatos de Trabajadores Profesionales de la Educación de Venezuela (FENATEV)
7	Federación de Trabajadores de la Enseñanza y Afines de Venezuela (FETRAENSEÑANZA)
8	Federación Unitaria del Magisterio de Venezuela (FETRAMAGISTERIO)
9	Sindicato Nacional de la Fuerza Unitaria Magisterial (SINAFUM)

Fuente: II Convención Colectiva Única y Unitaria de las trabajadoras y trabajadores del Ministerio del Poder Popular para la Educación 2018 – 2020.

Esta proliferación de sindicatos y asociaciones de docentes, tanto a nivel nacional como regional, se explica fundamentalmente por tres factores: a) el incremento en las últimas décadas de la cantidad de egresados de los institutos pedagógicos y de las escuelas de licenciados en educación de las universidades públicas y privadas; b) las divergencias políticas de los agremiados a muchas de las organizaciones sindicales originales, como por ejemplo, la Federación Venezolana de Maestros¹¹ y; c) la creación de sindicatos y asociaciones profesionales “paralelas” afines al partido de gobierno, el PSUV.

La progresiva fragmentación y dispersión de las organizaciones docentes en el país ha tenido importantes implicaciones en lo que se refiere a la representación y defensa de los intereses de los docentes. Por un lado, se registra un **bajo nivel de sindicalización de los docentes**, producto del descrédito de estas organizaciones. Por otro lado, existe una **baja influencia política de los sindicatos, asociaciones y colegios profesionales** en la toma de decisiones sobre las políticas educativas en general y las políticas docentes en particular.

Finalmente, es importante resaltar que la progresiva pérdida de influencia y poder por parte de las organizaciones docentes no sólo se debe a su fragmentación y dispersión, sino que guarda estrecha relación con los profundos cambios institucionales sufridos por el Estado venezolano durante el período de gobierno del chavismo (1999–actualidad). En concreto, uno de los cambios más relevantes ejecutados por el chavismo fue el progresivo desplazamiento de los actores tradicionales de la sociedad civil, tales como, partidos políticos, sindicatos, gremios profesionales y cámaras empresariales, y su sustitución por nuevos actores, principalmente el PSUV y las Fuerzas Armadas (FANB). La consecuencia de esta sustitución de actores es que la gran mayoría de la sociedad civil perdió paulatinamente a sus representantes e interlocutores tradicionales. En el caso específico de los docentes, esto se tradujo en que el magisterio

¹¹ Ampliar información en: <http://www.educacionfutura.org/el-magisterio-venezolano-y-su-lucha-por-las-reivindicaciones-de-los-profesionales-de-la-docencia-ii/>

venezolano perdiera capacidad de movilización, presión e influencia al momento de defender sus derechos laborales y profesionales. A su vez, **la pérdida de representación se constituyó en un “caldo de cultivo” para que el Estado venezolano ejecutara políticas públicas unilaterales que desmejoraban las condiciones laborales de los docentes**, sin contar con un contrapeso efectivo que forzara al Estado a espacios de diálogo y negociación.

II. Desafíos críticos de los docentes en Venezuela

Para identificar los desafíos críticos que enfrentan los docentes venezolanos en la actualidad, se contactó a un amplio grupo de actores con conocimiento directo de la problemática. En total, se consultó la opinión de **427 personas**, distribuidos en los siguientes grupos: **1)** 257 docentes de 129 planteles educativos (100 planteles públicos, 16 privados y 13 subvencionados)¹²; **2)** 163 estudiantes de la carrera de educación, matriculados en 14 instituciones académicas públicas y privadas¹³; **3)** 3 directores de la Escuela de Educación de importantes universidades del país (UCV, UCAB, LUZ) y; **4)** 4 directores de planteles educativos (2 de Caracas, 1 del Zulia y 1 de Lara)¹⁴. Adicionalmente, se participó en 2 reuniones virtuales organizadas por la UDSE en las cuales se debatió la situación actual del personal docente. Los datos primarios levantados fueron complementados con información documental recabada de diversas fuentes académicas, documentos oficiales y reportes de sindicatos, ONGs, y expertos en la materia.

A continuación, se presentan los principales desafíos del personal docente en Venezuela, organizados de acuerdo a las cuatro dimensiones de la política docente: formación inicial docente, formación continua, carrera docente y remuneración e incentivos.

1. Formación inicial

La formación inicial es una de las bases de la política docente, constituyendo el primer filtro de selección de los aspirantes a docentes y proporcionando el conocimiento base (pedagógico y especializado) de los futuros educadores. La calidad de esta formación condiciona notablemente el funcionamiento de otras áreas, tales como la formación continua y los sistemas de ingreso a la carrera docente.

En Venezuela, se evidencian cinco desafíos críticos que permiten comprender las bases de la baja calidad de la formación docente y las importantes implicaciones que esto tiene en el desempeño futuro de los educadores y sus alumnos.

a. Bajo nivel de formación con que se ingresa a los estudios pedagógicos

El principal desafío que enfrenta la formación inicial docente es el ingreso a las instituciones de educación superior de una gran cantidad de estudiantes que no cuentan con las habilidades necesarias para cursar estudios de nivel terciario, ya que éstas no fueron adquiridas

¹² Se diseñó una encuesta titulada “**Diagnóstico de la situación del personal docente en Venezuela**”, la cual se distribuyó vía online. Se aplicó un muestreo propositivo por cuotas (en bola de nieve). Aunque la encuesta no es estadísticamente representativa de toda la comunidad docente, sí permite identificar tendencias relevantes, las cuales fueron trianguladas con las opiniones de otros actores vinculados a la problemática.

¹³ Se diseñó una encuesta titulada “**Situación de los estudiantes de la carrera de educación en Venezuela**”, la cual se distribuyó vía online. Se aplicó un muestreo propositivo (en bola de nieve). Aunque la encuesta no es representativa de toda la comunidad de estudiantes de educación, sí permite identificar tendencias relevantes, las cuales fueron trianguladas con las opiniones de otros actores vinculados a la problemática.

¹⁴ A los actores 3 y 4 se les realizó una entrevista a profundidad vía videollamada o llamada telefónica.

durante la educación secundaria (lingüística, matemática y de cultura general). El bajo nivel formativo de los estudiantes que ingresan a la carrera de educación (en sus diversas menciones) se explica fundamentalmente por tres factores:

- **Baja calidad del aprendizaje en el subsistema de educación básica:** Existe amplio consenso entre los expertos en que la calidad del aprendizaje ha venido mermando en Venezuela desde hace décadas, especialmente a partir del año 2004, como consecuencia de la excesiva flexibilización de las políticas de prosecución de los estudiantes (*de facto*, se ha impuesto la “promoción automática”). Esta situación ha llegado al extremo de que, para evitar que el déficit de docentes perjudique la prosecución académica, los estudiantes de educación media son aprobados en las materias en las que no tuvieron profesores, colocándoles en la boleta el promedio de las notas que obtuvieron en las otras asignaturas¹⁵. Otra evidencia de que el Estado venezolano ha prestado poca atención a la calidad educativa es que, desde 1997 Venezuela no se somete a ninguna evaluación internacional que permita medir y comparar el aprendizaje de los estudiantes en las áreas de lectoescritura, matemática y ciencias (por ejemplo, PISA, TIMMS, ERCE). A su vez, el Ministerio de Educación lleva 10 años sin realizar pruebas nacionales de aprendizaje, aun cuando existía el Sistema Nacional de Medición y Evaluación del Aprendizaje (SINEA)¹⁶.
- **Flexibilización de las políticas de ingreso a las universidades:** A partir del 2007, el Ejecutivo Nacional introdujo importantes reformas en el Proceso Nacional de Admisión (PNA) a las universidades con el objetivo de masificar el acceso a la educación superior en los sectores tradicionalmente excluidos (estudiantes egresados de planteles públicos, de bajo nivel socioeconómico y residentes de regiones geográficas remotas). Estas reformas incluyeron la eliminación de la Prueba de Aptitud Académica (PAA) y del índice académico tal cual se calculaba, así como la presión hacia las universidades autónomas para que flexibilizaran sus procesos internos de admisión¹⁷. Estas sucesivas reformas desvirtuaron el proceso de ingreso a la educación superior, al punto que los criterios académicos pasaron a ser casi irrelevantes. La máxima expresión de ello lo constituyen la Misión Sucre y la Universidad Bolivariana de Venezuela (UBV), creadas en 2003 por el Estado venezolano como instituciones paralelas a las universidades tradicionales y en las cuales no se realiza ningún filtro académico para ser admitido.

“El problema más severo que tenemos viene desde la secundaria. Los muchachos no le ven importancia, no tienen interés, les tienen miedo a esas materias, no se ve la relación de eso con la práctica, no hay una visión integradora de todas las materias y los estudiantes no entienden la utilidad”.

Dra. Laura Hernández, Directora de la Escuela de Educación de la UCV

¹⁵ Ver Montilla (2015).

¹⁶ Ibid.

¹⁷ Ver Sarco (2020).

- Dificultad para atraer buenos perfiles para la carrera de educación:** La desvalorización social de la profesión docente y las malas condiciones laborales de los educadores impiden atraer a los mejores candidatos, los cuales optan por cursar carreras que consideran más rentables en el mercado laboral y de mayor prestigio social. Al consultar la opinión de 163 estudiantes de la carrera de educación de 14 instituciones académicas, **casi un tercio (31,3%) consideró que “los estudiantes no tienen el perfil adecuado para la carrera”.**

“En las universidades no se le da importancia a la carrera. Siempre la licenciatura en educación ha sido considerada la ‘carrera fácil’ a la que entraban los alumnos con 10 o 12 puntos de promedio, los que no quedaban en otras carreras”.

Mgs. Jesaneht Chourio. Director del Colegio Los Álamos (Maracaibo, Edo. Zulia)

b. Baja calidad de los programas de formación y procesos formativos

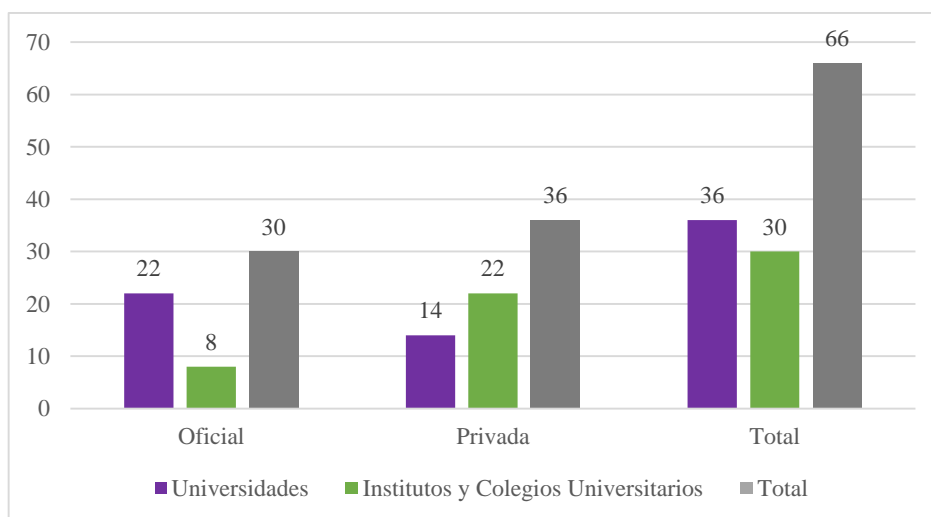
Existen serias dudas sobre la calidad de la formación inicial docente brindada por las instituciones educativas venezolanas. Se evidencian cuatro áreas de debilidad:

- Falta de consenso sobre el perfil del egresado en educación:** En Venezuela existen 66 instituciones formadoras de docentes en todo el territorio nacional, las cuales ofrecen 120 menciones diferentes (ver Gráfico N° 1)¹⁸. Esta multiplicidad y heterogeneidad de instituciones, cada una con un pensum propio y un perfil del egresado distinto, genera docentes con conocimientos y habilidades sumamente diferentes entre sí y de calidad muy variable según la institución de la cual se egresó. Por ejemplo, las diferencias entre un Licenciado en Educación Integral de la Misión Sucre, la UCV y la UCAB pueden ser abismales entre sí.

“Tenemos muchas instituciones formando docentes, cada una por su cuenta y con calidades muy diferentes. Hay que poner orden en el proceso y garantizar mayor uniformidad en la formación”.

Dra. Laura Hernández. Directora de la Escuela de Educación de la UCV

Gráfico N.º 1. Número de instituciones que brindan formación docente por tipo



Fuente: Resultados de la Consulta Nacional por la Calidad Educativa. Ministerio del Poder Popular para la Educación (2015)

¹⁸ Ver Ministerio del Poder Popular para la Educación (2015).

- Insuficiente preparación para el uso de las tecnologías como recurso de aprendizaje:** Los educadores no alcanzan una preparación suficiente en materia de estrategias para un uso pedagógico pertinente de las TIC, ni una capacidad de reflexión y de toma de decisiones acertadas sobre su utilización. Esto se ha hecho especialmente evidente en el contexto de la pandemia del Covid-19. Al respecto, un **42% de los 257 docentes consultados aseguraron que no tenían ninguna capacitación para impartir educación a distancia**. Esta opinión es respaldada por las autoridades de las Escuelas de Educación de tres importantes instituciones formadoras de docentes (UCV, UCAB y LUZ), las cuales manifestaron que, aunque su pensum de estudio sí concibe el uso de las TIC en temas como diseño instruccional y formación didáctico-pedagógica para la modalidad a distancia, ésta resulta insuficiente para las demandas de la sociedad actual. Por su parte, al consultar la opinión de 163 estudiantes de la carrera de educación sobre los principales desafíos en su formación docente, un **45% respondió que “los contenidos están desactualizados”**, lo cual estaría fuertemente ligado al poco uso de las TIC en el proceso educativo.

“Las universidades no estábamos preparadas para esto. Los pensum de las carreras de educación conciben la educación a distancia como recurso, no como modalidad”.

Dra. Doris Salas. Decana de la Facultad de Humanidades y Educación de LUZ
- Insuficiente presencia de prácticas en el proceso formativo:** La mayoría de los pensum de estudio otorgan poco peso a las prácticas docentes (casi siempre ubicadas al final de la carrera), lo que impide que los futuros docentes puedan estudiar e investigar sobre la resolución de problemas reales que deberán enfrentar en el contexto escolar. Esto se ve agravado por la poca articulación entre las instituciones académicas y las escuelas en lo que respecta a la planificación de las prácticas. La consulta realizada a 163 estudiantes de 14 instituciones de educación superior públicas y privadas evidenció que un **48% considera que la práctica docente que realiza en su carrera es insuficiente**. Además, cuando los estudiantes fueron consultados sobre los tres principales desafíos en la formación que recibe de la universidad, un **55%** respondió que **“la universidad no toma en cuenta las necesidades de la escuela”** y un **44%** consideró que **“el contenido es muy teórico, falta práctica docente”**.
- Politización de la formación docente en las universidades bolivarianas:** La formación impartida en el Programa Nacional de Formación de Educadores (PNFE) de la Misión Sucre-UBV ha sido ampliamente cuestionada por el alto grado de politización del currículo. El perfil profesional del egresado en educación, construido en 2005, hizo explícita la pretensión de que el docente asuma como fundamento de su profesión el “Socialismo del Siglo XXI” y se convierta en un agente multiplicador de las ideas y proyectos que resulten en la puesta en práctica de este programa político¹⁹.

“En la Misión Sucre los estudiantes reciben una formación política y desconectada de la realidad... Todo lo que ha hecho el Estado ha sido completamente intencional para su beneficio político”.

Dr. José Salas. Director de la Escuela de Educación de la UCAB

¹⁹ Ver Calatrava (2015)

c. Disminución de la calidad de los formadores de docentes

La calidad de los formadores de docentes ha venido mermando severamente en los últimos años, como consecuencia de dos factores estrechamente relacionados. Primero, la **alta deserción de profesores universitarios**. Según estimaciones de la Federación de Asociaciones de Profesores Universitarios de Venezuela (FAPUV), durante el período 2013-2019 un 45% de los profesores han abandonado las universidades producto de las malas condiciones laborales²⁰. Este panorama empeora al considerar que, según datos del Observatorio de Universidades, para mediados de 2019 un 50% de los profesores activos estaba valorando abandonar la universidad en busca de mejores salarios²¹. Segundo, y como consecuencia de lo anterior, las instituciones de educación superior se han visto forzadas a adoptar medidas de emergencia para el **ingreso de profesores sin las credenciales óptimas** en términos de preparación y/o experiencia, situación que está afectando la calidad de la formación en todas las carreras.

Al consultar la opinión de 163 estudiantes de la carrera de educación de 14 instituciones de educación superior, un **33,7% declaró no estar satisfecho con la calidad de sus profesores**. A su vez, un **40% declaró insatisfacción con los contenidos que recibe**. Si bien la mayoría de los estudiantes todavía tiene una opinión favorable de sus profesores y los contenidos que imparten, el segmento que declara estar insatisfecho es relevante y, ante un escenario de incremento del déficit profesoral, esta percepción podría seguir empeorando.

d. Escasa regulación de la calidad de los programas de formación docente

Como ya fuera mencionado, en Venezuela existen un total de 66 instituciones formadoras de docentes que ofrecen 120 programas en diferentes menciones. La heterogeneidad de la formación proporcionada por estas múltiples instituciones no permite asegurar una calidad homogénea, lo que se ve agravado por el hecho de que el 55% de la oferta formativa es privada y, por naturaleza, suele ser más difícil de regular.

Ante la heterogeneidad de los programas, el Estado venezolano **no ha diseñado estándares precisos referidos a lo que debe saber y poder hacer un egresado de la formación docente**. Si bien el Estado regula los perfiles de egreso y competencias esperadas de los futuros profesores, no existen mecanismos para validar que los docentes efectivamente hayan adquirido esas competencias durante sus estudios. En contraste, en países de la región como Chile y El Salvador, así como en la mayoría de los países nórdicos y de la Europa anglófona, se realizan **exámenes de egreso** cuya aprobación es obligatoria para recibir la titulación²².

Otra debilidad regulatoria del Estado venezolano se refiere al **escaso monitoreo de las acreditaciones para los programas de formación docente**. Si bien el Estado autoriza y acredita previamente a las instituciones y programas de formación, luego no realiza un monitoreo riguroso para verificar la calidad de la formación impartida. A su vez, no se establecen consecuencias concretas en caso de una evaluación insatisfactoria.

²⁰ Para conocer sobre el éxodo de investigadores en las áreas de Ciencia, Tecnología e Innovación, consulta el siguiente reporte de Equilibrium CenDE: <https://equilibriumcende.com/ciencia-tecnologia-venezuela/>

²¹ Ampliar información en: <https://efectococuyo.com/la-humanidad/universidades-publicas-pierden-mas-de-40-de-profesores-y-alumnos/>

²² Ver Unesco (2013).

Cuadro 1. Resumen de desafíos críticos en materia de formación inicial docente

- a. Bajo nivel de formación con que se ingresa a los estudios pedagógicos
- b. Baja calidad de los programas de formación y procesos formativos
- c. Disminución de la calidad de los formadores de docentes
- d. Escasa regulación de la calidad de los programas de formación docente

2. Formación continua

La investigación educativa ha demostrado la vinculación entre el logro educativo de los alumnos y la calidad de la preparación de los docentes. Esto ha llevado a los sistemas educativos del mundo a prestar especial atención a la formación de los educadores, entendida como un continuo que comienza en la preparación inicial y atraviesa toda la vida laboral hasta el final de la carrera docente.

A pesar de la relevancia de la formación permanente de los docentes, actualmente Venezuela enfrenta notables desafíos en esta materia que dificultan el óptimo desarrollo profesional de los educadores y amenazan la calidad del sistema educativo. A continuación, se presentan los cuatro desafíos críticos en esta materia:

a. Baja calidad de los programas estatales de actualización docente

Durante los últimos años se registra una disminución sistemática de la cantidad y calidad de la oferta de formación continua dispuesta por el Estado. La pérdida de calidad en los programas de formación docente se explica fundamentalmente por tres factores: **1)** ausencia de evaluaciones de desempeño al personal docente, lo que impide a las autoridades educativas detectar las necesidades reales de formación y diseñar una oferta formativa adaptada al diagnóstico; **2)** severa caída del gasto real en educación durante el período 2014-2020, lo que ha restringido drásticamente los fondos para los programas de formación continua; **3)** alto grado de politización de la oferta formativa dispuesta por el Estado a través de las instituciones de educación superior creadas por el chavismo (Misión Sucre, UBV, Micro Misión Simón Rodríguez, UNEM, Plan Chamba Juvenil, entre otras)²³.

“Durante un tiempo estuve valorando cursar el Doctorado en Educación de la Misión Sucre, pero cuando consulté el pensum cambié de opinión, ya que me pareció muy político. Además, otros colegas que habían estudiado en la Misión Sucre me informaron que, lamentablemente, pesaba más lo político-ideológico que lo pedagógico”.

Mgs. Rafael Peña. Director de la E.T.I San José Obrero de Fe y Alegría (Caracas)

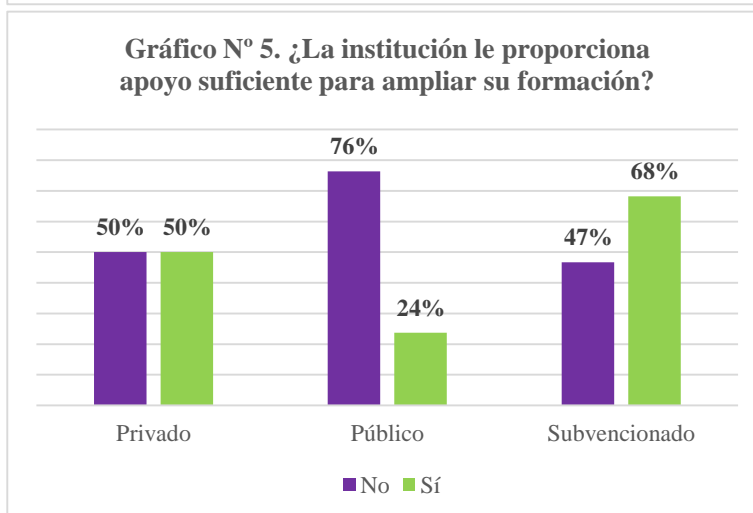
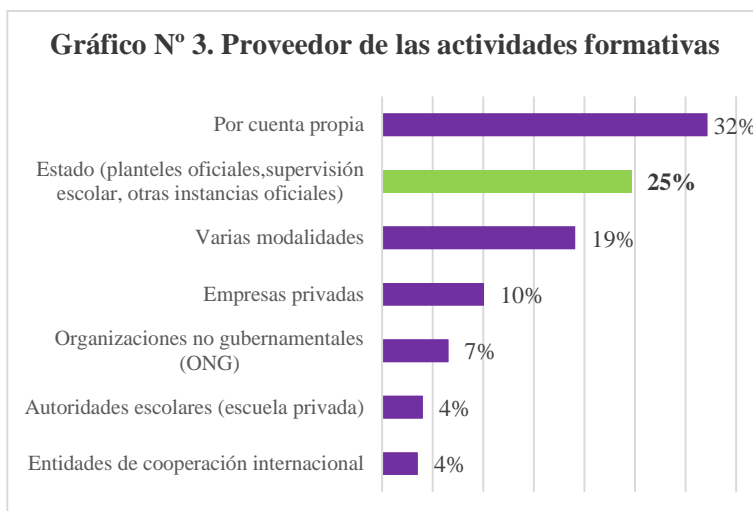
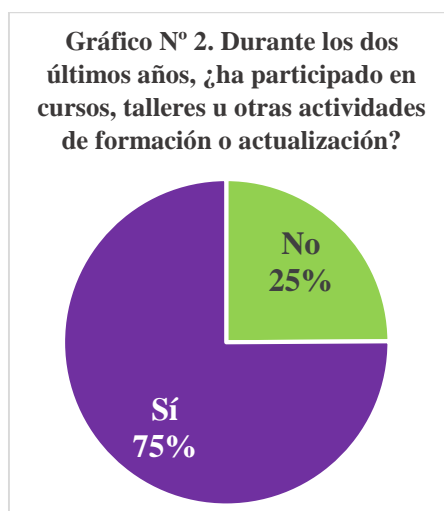
Al consultar la opinión de 257 docentes de 129 planteles educativos públicos, privados y subvencionados, se hizo evidente el incumplimiento del deber estatal de garantizar la formación continua de los docentes. Al respecto, un **75%** declaró haber participado en cursos, talleres u otras

“Antes los docentes podíamos participar en más actividades de formación, la institución tenía fondos destinados para ello, pero ahora esto no es posible por la situación económica de los planteles”.

Mgs. Jesaneht Chourio. Director del Colegio Los Álamos (Maracaibo, Edo. Zulia)

²³ Ver ejemplo de politización de la formación docente en: <https://www.vtv.gob.ve/isturiz-estado-revolucionario-docentes/>

actividades de formación o actualización durante los últimos dos años (ver Gráfico N° 2). Sin embargo, un dato que destaca es que **apenas un 25% de esta formación fue proporcionada por el Estado** (por ejemplo, por las autoridades del plantel, la supervisión escolar y/u otras instancias educativas oficiales), mientras que el 72% restante fue provisto por instancias no estatales (ver Gráfico N° 3). Al mismo tiempo, un **76% de los docentes de planteles públicos considera que la institución no le proporciona suficiente apoyo para su formación**, cifra que se ubica en un 50% en el caso de los planteles privados (ver Gráfico N° 5). Finalmente, un **90% de los docentes expresa que le gustaría participar en más actividades formativas**, lo que refleja el alto interés de los educadores en seguir mejorando su formación a pesar de la falta de oportunidades (ver Gráfico N° 4).



Fuente: Encuesta “Diagnóstico de la situación del personal docente en Venezuela”. Equilibrium CenDE (agosto 2020).

b. Escasa pertinencia de la oferta de postgrados en el área de educación

Durante las últimas décadas y en paralelo con la tendencia regional²⁴, Venezuela evidenció un crecimiento vertiginoso de la oferta de programas de postgrado en el área de educación. Muestra de ello es que, según registros del Ministerio de Educación²⁵, hasta el año

²⁴ Ver Herrera (2019).

²⁵ Ver Ministerio de Educación (2015).

2015 existía una oferta de **381 programas de postgrado en todo el territorio nacional**, cifra que se estima se mantiene relativamente estable.

Aunque el Estado venezolano cuenta con sistemas de autorización y acreditación de los programas de postgrado ofrecidos por las instituciones de educación superior, cuyo objetivo es garantizar la pertinencia, relevancia y calidad de estos programas en función de las demandas del sistema educativo, la realidad es muy distinta. Diversos expertos²⁶ han señalado que **la oferta formativa vigente no se ajusta a las necesidades de aprendizaje de los docentes**.

Tres factores permiten explicar la falta de alineación entre la oferta formativa y las necesidades reales del sistema educativo, a saber: 1) alta cantidad de instituciones formativas privadas, las cuales suelen responder principalmente a la demanda, sin considerar criterios de relevancia de los programas; 2) débil regulación del Estado en el establecimiento de los lineamientos para una oferta formativa pertinente y de calidad y; 3) los docentes visualizan el postgrado como un proyecto estrictamente personal (mejorar ingresos, ascender en el escalafón, aumentar sus conocimientos, etc.), sin considerar la utilidad y pertinencia de estos para su desempeño profesional en la escuela y la mejora del aprendizaje de los estudiantes.

Además de la escasa pertinencia de la oferta de postgrado disponible, otro hecho preocupante es que estos programas no están llegando a su principal público objetivo: los docentes en servicio. Al respecto, registros del Ministerio de Educación revelan que **apenas un 15,8% de los docentes adscritos al Ministerio cuentan con estudios de postgrado**²⁷. Esta cifra se agrava al considerar que los educadores del Ministerio representan casi el 60% del total de docentes del país y, tradicionalmente, eran considerados el personal de mejor calidad. Además, es altamente probable que esta cifra haya empeorado aún más en los últimos años, en paralelo con la fuga de docentes que se ha manifestado en todos los niveles.

c. Poca articulación entre la oferta formativa y las realidades de los planteles

Una de las críticas más frecuentes de los directores de los planteles y de los docentes es la poca articulación entre la oferta de cursos, talleres y otras actividades de formación y las necesidades reales de los planteles y los docentes. Cuatro hechos permiten constatar esta poca articulación:

- Déficit de oferta formativa adaptada a las necesidades concretas y diferenciadas de los docentes que trabajan en planteles de alta complejidad, por ejemplo, en escuelas ubicadas en zonas de alto riesgo delictivo, planteles en barrios pobres y escuelas que atienden a grupos vulnerables (indígenas, niños especiales, educación rural).
- Oferta formativa poco diferenciada según la heterogeneidad de los docentes. Ello se refleja en programaciones que desconocen las diferencias entre los docentes en términos de edad, experiencia, etapa de su carrera, tipo de formación inicial y los contextos donde se desempeñan, entre otros factores.
- Falta de retroalimentación entre la academia y las escuelas para ajustar los contenidos de los programas en función de la experiencia de los planteles.

²⁶ Ver Ramírez (2012) y Rodríguez (2014).

²⁷ Ver Ministerio de Educación (2015).

Estos hechos han generado descontento entre las autoridades de los planteles, quienes consideran que la oferta formativa se diseña a un nivel muy general y está poco adaptada según los contextos. Esto conlleva a que, muchas veces, los docentes asistan a los programas de formación “por obligación” y/o “por cumplir con la asistencia”, pero sin la convicción de que estas actividades los ayudarán a un mejor desempeño de sus funciones.

d. Bajo impacto de la formación continua en el desempeño docente

El principal desafío que enfrenta la formación continua en Venezuela es el bajo impacto de las actividades de formación y capacitación continua en el desempeño de los docentes y alumnos. En general, las capacitaciones no logran generar cambios concretos en el desempeño de los docentes y mejorar los niveles de aprendizaje de los alumnos.

Este desafío puede considerarse como el resultado final de los desafíos previamente mencionados: una oferta formativa estatal deficitaria, politizada y de baja calidad, una oferta de programas de postgrado poco articulada y sin relevancia, un diseño de la oferta que desconoce las necesidades heterogéneas de los docentes y una baja consideración de las realidades de los planteles.

La necesidad de mejorar la efectividad de la formación de los docentes se viene haciendo evidente desde hace años. Al respecto, la última Consulta Nacional por la Calidad Educativa²⁸ reveló que el **53% de los consultados considera la formación docente como el elemento clave para mejorar la calidad educativa**, muy por encima de otros factores considerados como relevantes, tales como: cambios en la gestión escolar, mejoramiento de la infraestructura y equipamiento tecnológico y cambios curriculares.

Cuadro 2. Resumen de desafíos críticos en materia de formación continua

- a. Baja calidad de los programas estatales de actualización docente
- b. Escasa pertinencia de la oferta de postgrados en el área de educación
- c. Poca articulación entre la oferta formativa y las realidades de los planteles
- d. Bajo impacto de la formación continua en el desempeño docente

3. Carrera docente

Se entiende por carrera docente el régimen legal que establece el ejercicio de la profesión dentro de un ámbito determinado, regulando el sistema de ingreso, ejercicio, movilidad, desarrollo, ascenso y retiro de las personas que ejercen la profesión docente²⁹. El Estado es el empleador más importante de los educadores en los países de América Latina y el Caribe, lo que explica el peso de las decisiones que toman en el ámbito de la carrera docente.

Actualmente, la carrera docente en Venezuela está atravesando notables desafíos, al punto que, *de facto*, ha sido completamente desarticulada y desmantelada por parte del Estado. A continuación, se destacan los tres desafíos críticos en esta materia:

²⁸ Ver Ministerio de Educación (2015).

²⁹ Ver Terigi (2009).

a. Desprofesionalización y politización del sistema de ingreso a la carrera docente

El Reglamento del Ejercicio de la Profesión Docente (2000) establece que el ingreso a la carrera docente en condición de ordinario se hará mediante la aprobación de un **concurso de méritos**. Sin embargo, desde hace una década el Estado venezolano incumple sistemáticamente con esta disposición y se vale de mecanismos alternativos para dar ingreso a la carrera docente. Actualmente, el ingreso a la carrera docente en Venezuela presenta cuatro distorsiones:

- No se realizan concursos para el ingreso, por lo que los nombramientos se realizan mayoritariamente “a dedo” bajo criterios político-clientelares.
- El ingreso a los planteles públicos es altamente discriminatorio: favorece a los egresados de la Misión Sucre, Chamba Juvenil e instituciones de formación docente férreamente controladas por el gobierno, en detrimento de los egresados de las universidades autónomas e institutos pedagógicos con cierto grado de autonomía en sus decisiones³⁰.
- Se promulgan resoluciones temporales para “facilitar” el ingreso de profesionales a la docencia y para incorporar la participación de la “comunidad educativa” en las decisiones sobre ingreso docente³¹.
- Los mecanismos político-partidistas de ingreso a la carrera docente vienen acompañados de la condición de “interino”. Los docentes interinos representan el 55% de la nómina oficial, lo que constituye una fuente de precariedad laboral y le otorga al gobierno la posibilidad de controlar políticamente a los docentes que temen perder sus trabajos.

“Muchos muchachos ya no quieren estudiar en LUZ o en las demás universidades autónomas. Eso pasa porque la Misión Sucre los gradúa más rápido y fácil y, además, les garantiza trabajo en los planteles del Estado... Si el muchacho es ‘pilas’, se da cuenta que le sale mejor estudiar ahí porque seguro va a trabajar.”.

Dra. Doris Salas. Decana de la Facultad de Humanidades y Educación de LUZ

Las características actuales del sistema de ingresos a la carrera docente permiten afirmar que el Estado venezolano ha desvirtuado los principios de mérito y transparencia que rigen la profesión docente, en favor de criterios políticos – ideológicos para su propio beneficio.

b. Politización del sistema de promoción y ascenso docente

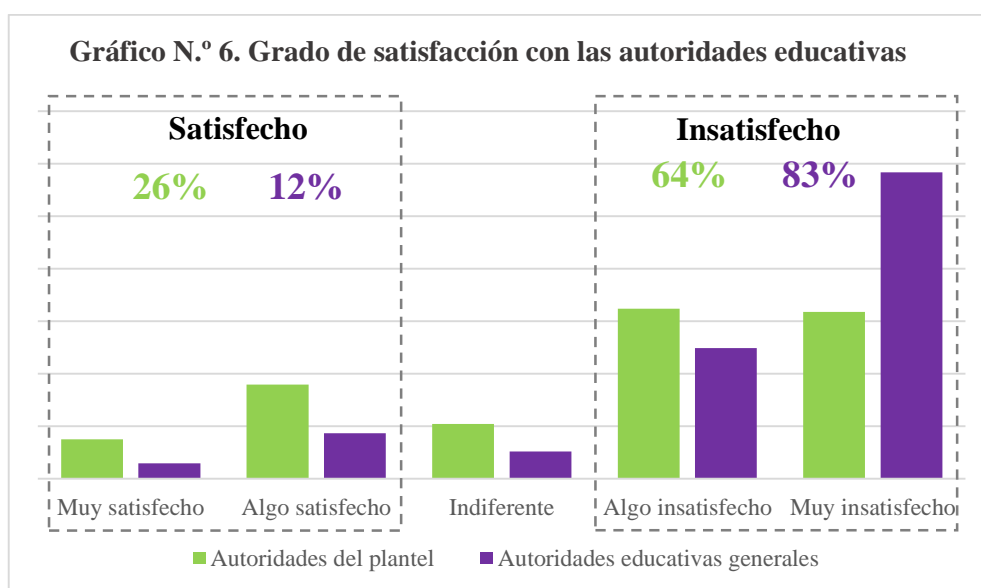
Tal como ocurre con el sistema de ingreso a la carrera docente, el Reglamento del Ejercicio de la Profesión Docente (2000) establece los requisitos para la promoción y ascenso del personal docente, los cuales están basados en criterios estrictamente académicos: aprobación de concursos, participación en cursos de perfeccionamiento profesional, evaluación del desempeño, etc. Este sistema meritocrático ha sido desmantelado por el Estado venezolano, en particular, en los niveles más altos de la jerarquía docente.

Durante los últimos años, **el gobierno viene instrumentando un sistema clientelar y partidista de designación de directivos y supervisores** en el sistema de educación pública, con el propósito de garantizar la “lealtad política” de las autoridades escolares y, con ello, facilitar la implementación de políticas educativas altamente ideologizadas en los planteles.

³⁰ Ver Ramos (2020) y Ramírez (2012).

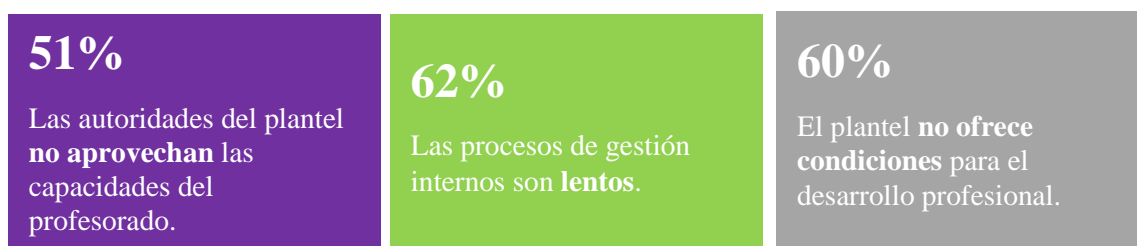
³¹ Ibid.

Al consultar la opinión de 173 docentes de 100 planteles públicos sobre su valoración de la gestión de las autoridades educativas, se evidenció un amplio descontento. Al respecto, un **64% de los educadores expresó estar insatisfecho con la gestión de las autoridades del plantel** (director, subdirector, coordinador, etc.) (ver Gráfico N° 6). Al indagar más detalladamente sobre esta insatisfacción, encontramos que un 51% de los docentes considera que las autoridades no aprovechan óptimamente las capacidades del personal, 62% opina que los procesos de gestión son lentos y 60% expresa que el plantel no le ofrece condiciones para su desarrollo profesional (ver Gráfico N° 7). Esta mala valoración se extiende más allá de las autoridades de los planteles, al punto que un **83% de los docentes declararon estar insatisfechos con la gestión de las autoridades educativas generales** (supervisores, jefes de zona, ministro, etc.). Finalmente, al ser consultados sobre cuáles consideran los principales problemas que atraviesan los docentes del país, un **46% mencionó la deficiente gestión de las autoridades educativas como principal obstáculo para los educadores.**



Fuente: Encuesta “Diagnóstico de la situación del personal docente en Venezuela”. Equilibrium CenDE (agosto 2020).

Gráfico N.º 7. Percepción sobre la gestión de las autoridades de los planteles oficiales



Fuente: Encuesta “Diagnóstico de la situación del personal docente en Venezuela”. Equilibrium CenDE (agosto 2020).

Estas cifras permiten concluir que la alta politización y progresiva desprofesionalización de las autoridades educativas ha tenido importantes consecuencias en la calidad de la gestión escolar. Esta conclusión es respaldada por la opinión mayoritaria del gremio

“Lamentablemente, ya no se ven esos buenos directores de antes. Recuerdo todos los años, estudios y sacrificios que me costó llegar a mi cargo, mientras que ahora cualquier docente que tenga un buen ‘padrino político’ puede llegar a ser director rápido... La politiquería está matando la educación”.

Anónima. Directora de Escuela Pública Nacional (Barquisimeto, Estado Lara)

docente, quienes consideran que la pérdida de calidad de las autoridades de los planteles y del sector educación constituye una de las causas fundamentales de la precaria situación que atraviesan los docentes.

c. Ausencia de evaluaciones de desempeño del personal docente

El Reglamento del Ejercicio de la Profesión Docente (2000) establece la evaluación del desempeño como un requisito obligatorio para aspirar a la titularidad del cargo docente y, una vez ésta es obtenida, aspirar a promociones y ascensos. A su vez, establece que la evaluación debe basarse en criterios técnicos y éticos.

Durante los últimos años, las evaluaciones del desempeño docente distan mucho de lo dispuesto en la normativa que rige la materia, lo que se evidencia en:

- **Baja periodicidad:** Las evaluaciones no se realizan con la frecuencia requerida para lograr identificar las fortalezas y debilidades de los docentes y actuar en consecuencia.
- **Sustitución de actores evaluadores:** La principal instancia encargada de implementar las evaluaciones, la Junta Calificadora Nacional (o su equivalente en los niveles subnacionales), ha sido relegada a un segundo plano en favor de otros actores de la comunidad educativa cuyo conocimiento directo de la labor docente es cuestionable, por ejemplo, sindicatos bolivarianos, consejos comunales, movimientos sociales. A su vez, se evidencia un excesivo empoderamiento de los estudiantes y los representantes como actores evaluadores, aún en materias donde sería necesario una evaluación más técnica.
- **Cambios de los criterios de evaluación:** La evaluación de los docentes, cuando se realiza, se basa más en criterios “sociales y políticos” que en el mérito académico del personal.
- **Los resultados de las evaluaciones no son vinculantes:** Las evaluaciones, cuando se realizan, no tienen consecuencias en el desarrollo profesional de los educadores. En caso de una evaluación positiva, no hay suficientes incentivos (económicos, reconocimientos, etc.) y, en caso de evaluación negativa, esto no se traduce en programas de acompañamiento y perfeccionamiento docente.

Las características actuales de la evaluación del desempeño docente permiten afirmar que, en la práctica, **en Venezuela no existe un sistema de evaluación de desempeño, ya que no se evalúa sistemáticamente al personal docente en base a criterios de mérito**, sino que se realizan evaluaciones esporádicas altamente filtradas por criterios partidistas y clientelares.

d. Precarias condiciones materiales para el ejercicio docente (infraestructura, equipamiento y dotación)

Las condiciones materiales de aprendizaje se refieren al lugar y los dispositivos físicos con los que se desarrolla la escolarización. Su importancia radica en que existe amplio consenso en la literatura académica en que las condiciones materiales del entorno educativo influyen en el proceso de enseñanza-aprendizaje y afectan el desempeño de los docentes y alumnos³².

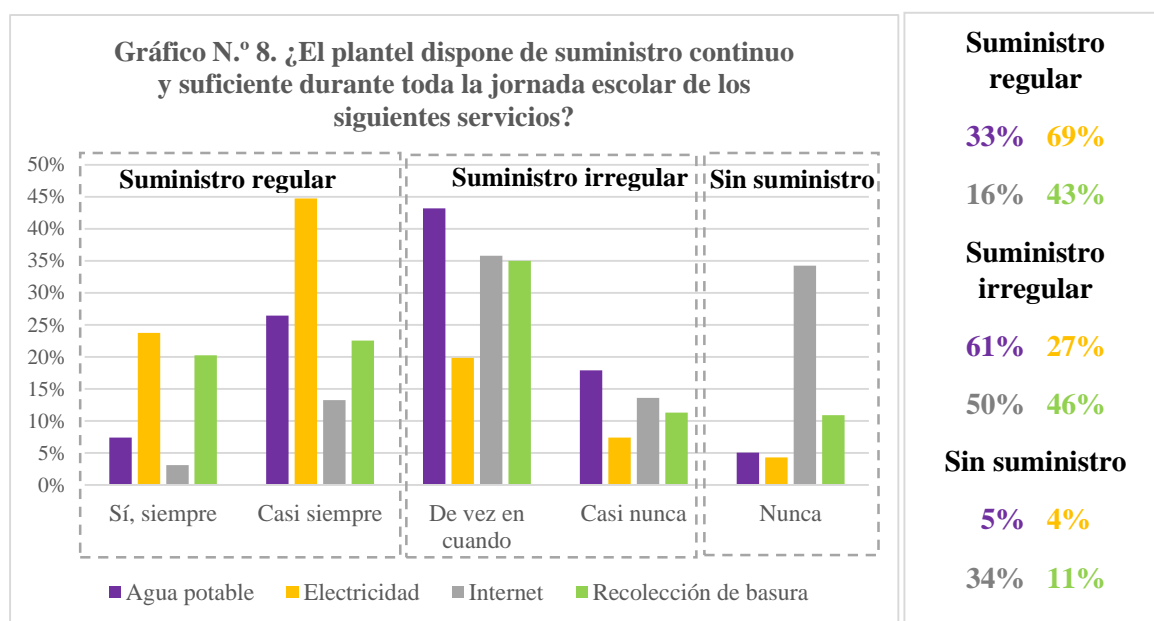
El Reglamento del Ejercicio de la Profesión Docente (2000) establece que las autoridades educativas deben garantizar las condiciones materiales adecuadas para el ejercicio docente. No

³² Para ampliar información, consulta el siguiente artículo de la CAF (2016):

<https://www.caf.com/es/actualidad/noticias/2016/10/la-importancia-de-tener-una-buena-infraestructura-escolar/>

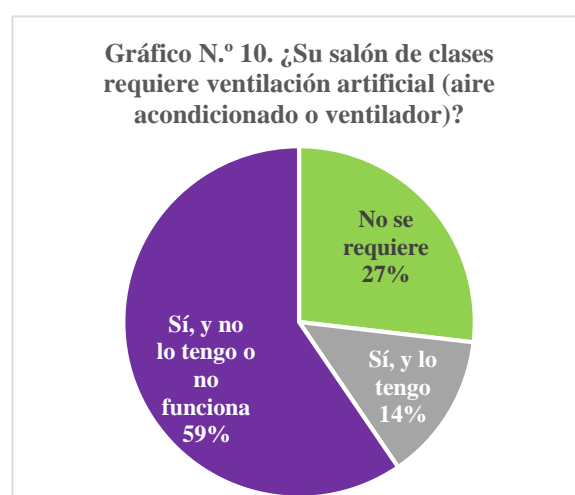
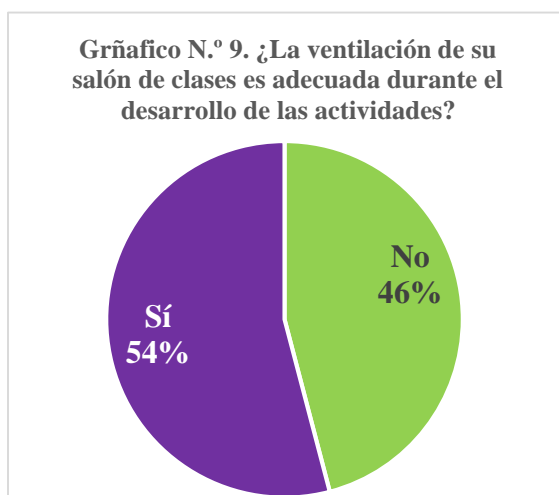
obstante, la realidad venezolana actual dista mucho de esta disposición, lo que se evidencia en:

- El **95% de los planteles presenta problemas de infraestructura**: alto grado de deterioro de las instalaciones, sin servicios continuos, falta de mantenimiento, sin facilidades para alumnos con condiciones especiales³³.
- Para conocer con más detalle los problemas de infraestructura, equipamiento y dotación de los planteles, **consultamos la opinión de 257 docentes de 129 planteles** públicos, privados y subvencionados, arrojando los siguientes resultados:
 - ✓ **Discontinuidad de servicios públicos**: Todos los servicios públicos del plantel presentan importantes problemas de suministro continuo, regular y suficiente, siendo los más graves el internet (84%), agua potable (66%), recolección de basura (57%) y electricidad (31%).



Fuente: Encuesta “Diagnóstico de la situación del personal docente en Venezuela”. Equilibrium CenDE (agosto 2020).

- ✓ **Problemas de ventilación e iluminación en los salones**: Los docentes destacan importantes problemas de ambientación de los salones, tales como: ventilación insuficiente (46%), falta de ventilación artificial (59%), iluminación insuficiente (65%) y afectación de ruidos exteriores durante las clases (68%).



³³ Ver Civilis (2018).

Gráfico N.º 11. ¿La iluminación de su salón de clases es suficiente para el desarrollo de las actividades?

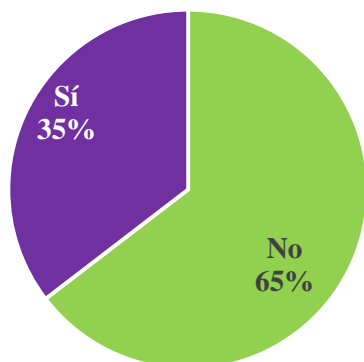
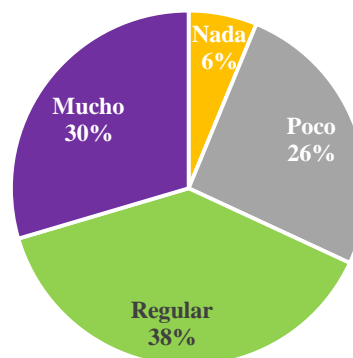


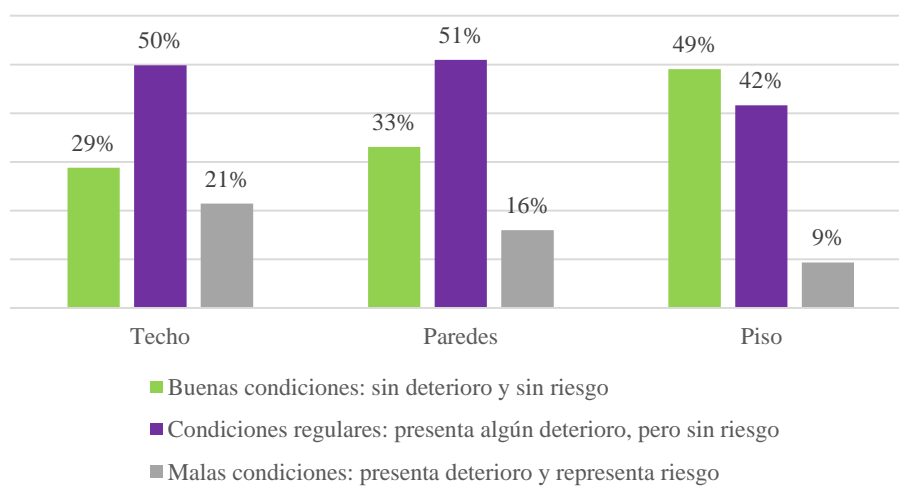
Gráfico N.º 12. ¿Qué tanto interfieren los ruidos exteriores del entorno en el desarrollo de las actividades dentro de su salón de clases?



Fuente: Encuesta “Diagnóstico de la situación del personal docente en Venezuela”. Equilibrium CenDE (agosto 2020).

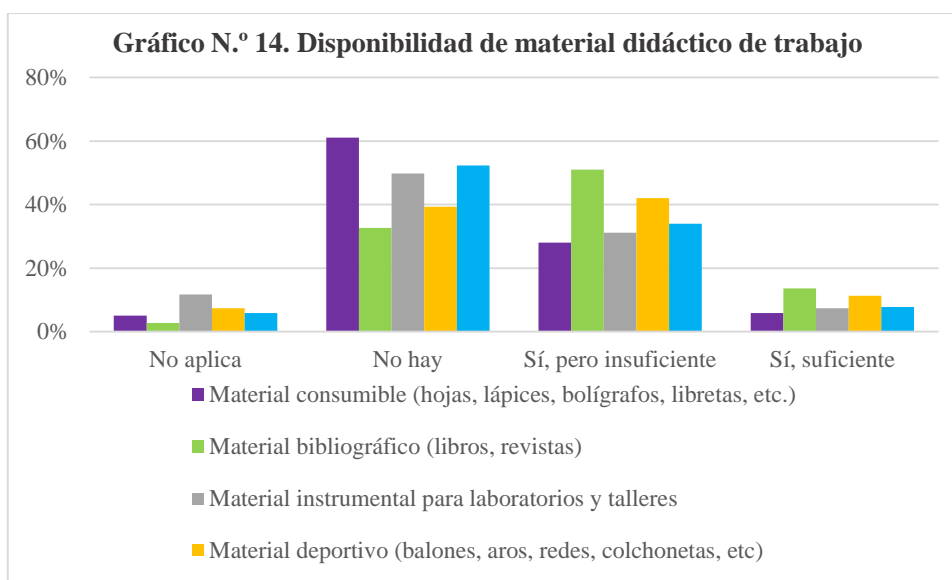
- ✓ **Deterioro de la planta física:** Los docentes destacaron el deterioro de los salones de clases, principalmente en el techo (71%), paredes (67%) y piso (51%). Si bien la mayoría opina que el deterioro es leve o no representa riesgos de seguridad, es importante advertir la presencia de este deterioro, el cual muy probablemente escalará a niveles riesgosos ante el déficit de mantenimiento de la infraestructura.

Gráfico N.º 13. Grado de deterioro de la planta física



Fuente: Encuesta “Diagnóstico de la situación del personal docente en Venezuela”. Equilibrium CenDE (agosto 2020).

- ✓ **Déficit de mobiliario básico para docentes y estudiantes:** 63% de los docentes declaró que no cuenta con un escritorio y silla en buen estado; 44% expresó que no cuenta con un pizarrón en buenas condiciones y 46% declaró que en su salón existe déficit de pupitres en buen estado.
- ✓ **Déficit de material didáctico para el desarrollo de la labor docente:** La mayoría de los docentes declaró que en su plantel existe un grave déficit de material de trabajo para el desarrollo de la labor docente, siendo los déficits más críticos los de material consumible o papelería (94%), material bibliográfico (90%); material instrumental para laboratorios y talleres (92%); material deportivo (88%); material audiovisual (91%) (ver Gráfico N.º 14). A su vez, un 48% de los docentes declararon que el plantel no les entrega el programa de estudios del grado o asignatura que imparten.



Fuente: Encuesta “Diagnóstico de la situación del personal docente en Venezuela”. Equilibrium CenDE (agosto 2020).

- ✓ Como consecuencia de lo anterior, **un 48% de los docentes considera que las “malas condiciones de trabajo en los planteles”** constituye uno de los tres principales problemas que enfrentan los docentes, sólo por detrás de los problemas salariales.
- **90% de los planteles son víctimas de inseguridad:** alta incidencia de robo y hurto de mobiliario y suministros, vandalización del plantel, cobro de “vacunas” por protección³⁴.
- **90% de los planteles no cuentan con kit de primeros auxilios** para docentes y estudiantes³⁵.

Las precarias condiciones materiales para el ejercicio de la docencia no sólo afectan el proceso de enseñanza-aprendizaje, sino que influye en el estado emocional de los docentes. Al respecto, **un 43% de los educadores expresó sentirse insatisfecho con su lugar de trabajo** y **un 30% declaró insatisfacción con su ambiente de trabajo**.

Los datos presentados permiten concluir que los docentes venezolanos ejercen sus funciones en un contexto de gran precariedad material, lo que dificulta fuertemente el trabajo docente. Ello implica que, a menudo, los profesores realizan esfuerzos económicos personales o movilizan a los padres para suplir dichas carencias, situación que les genera sentimientos negativos relacionados con la falta de apoyo de las autoridades a su labor profesional.

Cuadro 3. Resumen de desafíos críticos en materia de carrera docente

- a. Desprofesionalización y politización del sistema de ingreso a la carrera docente
- b. Politización del sistema de promoción y ascenso docente
- c. Ausencia de evaluaciones de desempeño del personal docente
- d. Precarias condiciones materiales para el ejercicio docente (infraestructura, equipamiento y dotación)

³⁴ Ver Civilis (2018).

³⁵ Ibid.

4. Remuneraciones e incentivos

El tema de las remuneraciones docentes ha sido largamente discutido en las últimas décadas, tanto en Venezuela como en América Latina, debido a la clara evidencia de que los salarios docentes en la región son comparativamente bajos en relación a otras profesiones³⁶.

Si bien el problema de la remuneración de los educadores no debe considerarse como un fenómeno novedoso en Venezuela, a partir del año 2014 adopta una escala sin precedentes. Desde ese año se ha venido profundizando la crisis económica, política y social del país, cuya consecuencia más visible ha sido la precarización laboral de los trabajadores y la pulverización de los salarios. La profesión docente no escapó a esta crisis generalizada y, contrariamente, ha sido uno de los gremios más golpeados por el colapso económico que azota al país. Actualmente, los docentes venezolanos enfrentan cuatro desafíos críticos en materia de remuneraciones e incentivos:

a. Pauperización de los salarios

El salario actual de los docentes venezolanos los ubica en situación de pobreza extrema por ingresos. Según la Federación Venezolana de Maestros (FVM), **el ingreso mensual promedio de los docentes adscritos al Ministerio de Educación es de \$ 10 (\$ 0.3 diarios)**. Este monto incluye el salario base, el “cesta ticket” y las diferentes primas. Un dato alarmante es que \$ 10 es el mayor salario posible para un docente graduado en una universidad, con más de 25 años de servicio y estudios de post grado. En peores condiciones se encuentran los educadores adscritos a las gobernaciones y alcaldías, los cuales tienen un ingreso menor que los docentes adscritos al Ministerio³⁷.

La precariedad salarial de los docentes se expresa claramente en diversas encuestas de opinión dirigidas al gremio. Al respecto, una encuesta elaborada por la FVM y la UCAB reflejó que más del 90% de los docentes entrevistados se muestran insatisfechos con los salarios, primas y bonos recibidos. Además, el 97,2% está insatisfechos con sus condiciones laborales³⁸.

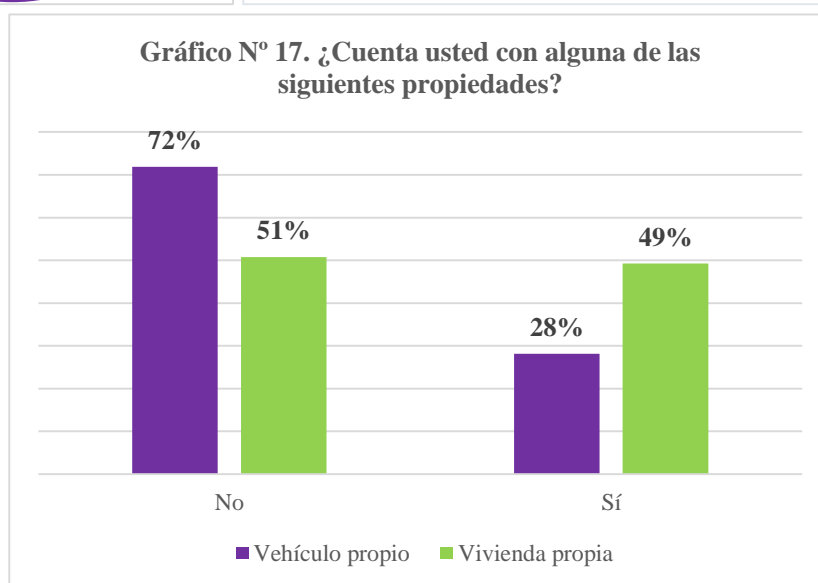
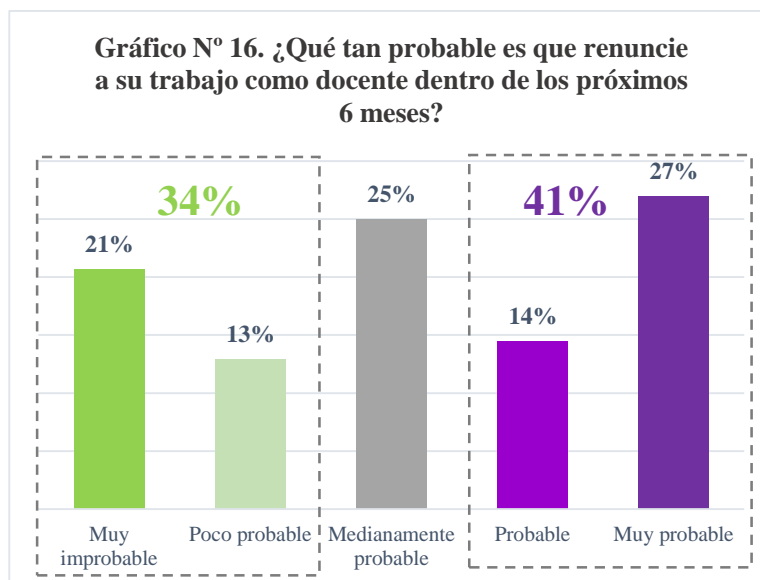
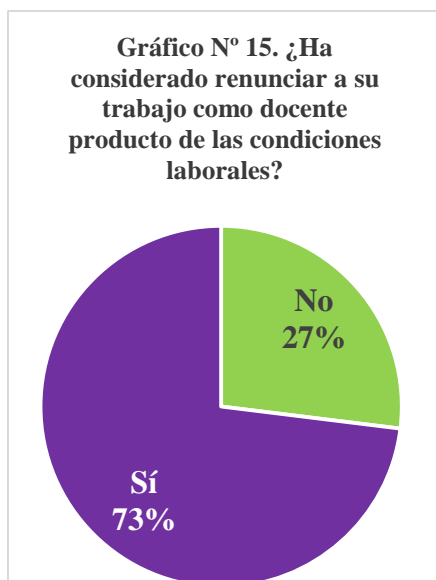
Con el objeto de ahondar en estas percepciones, para este reporte consultamos la opinión de 257 docentes de 129 planteles educativos. Los resultados evidenciaron que:

- **94% de los docentes está insatisfecho con su salario** y 96% considera que la precariedad salarial es el principal problema que enfrentan los educadores en el país.
- **93% de insatisfacción con los beneficios laborales.**
- **73%** de los docentes ha considerado **renunciar al trabajo** producto de las malas condiciones laborales (ver Gráfico N° 15).
- **41%** de los docentes considera **altamente probable que renuncie a su trabajo durante los próximos 6 meses**, mientras que un **25%** le asigna una probabilidad intermedia a la decisión de renunciar. Apenas un 34% de los docentes está seguro de que no abandonará su trabajo en los próximos 6 meses (ver Gráfico N° 16).
- **72% de los docentes no tiene vehículo propio y 51% no cuenta con vivienda propia**, lo que evidencia la precariedad patrimonial de los educadores (ver Gráfico N° 17).

³⁶ Ver Unesco (2013; 2016; 2019).

³⁷ Ver Federación Venezolana de Maestros (2020).

³⁸ Ibid.



Fuente: Encuesta “Diagnóstico de la situación del personal docente en Venezuela”. Equilibrium CenDE (agosto 2020).

La frágil situación salarial de los docentes es un desafío crítico, ya que si se quiere frenar la fuga de docentes y se quiere estimular a los mejores estudiantes a que ingresen a las carreras pedagógicas, deben saber que ingresarán a una profesión con remuneraciones adecuadas.

b. Incumplimiento de los beneficios contractuales no salariales

La pulverización del salario de los docentes ha ido acompañada de la suspensión, *de facto*, de los beneficios contractuales de asistencia social. Así pues, los beneficios más importantes, como el seguro de HCM, servicios funerarios, servicios de laboratorio, odontología y farmacia para pacientes crónicos, se encuentran inoperativos debido a que los montos de cobertura han quedado muy rezagados ante el proceso hiperinflacionario que atraviesa el país y, además, porque el Estado no paga a los proveedores del servicio y, por tanto, éstos se niegan a atender a los docentes³⁹. Esta inoperatividad de los servicios de asistencia social impide a los docentes proteger su salud y la de su familia, quedando expuestos ante cualquier emergencia.

³⁹ Ver Unidad Democrática del Sector Educativo (UDSE) (2018; 2020),

c. Desmantelamiento del sistema de contratación docente en favor del modelo de “contrato único” de empleados del sector educación

El progresivo desmantelamiento de la carrera docente por parte del Estado venezolano ha estado acompañado de la sustitución de un sistema de contratación específicamente desarrollado entre los gremios y el Ministerio de Educación para los profesionales de la docencia, por un **sistema de contrato único de los empleados del sector educativo** (personal docente, administrativo y obrero)⁴⁰.

Este nuevo esquema debilita la incidencia de los gremios docentes en las discusiones que determinan la evolución de la contratación, pero, además, **equipara la carrera docente con las carreras de los demás trabajadores del sector educativo (administrativos y obreros)**, atentando contra lo establecido en el artículo 104 de la Constitución Nacional, que establece que el Estado debe garantizar a los docentes un régimen de trabajo y nivel de vida acorde con la elevada misión que desempeñan⁴¹.

Este proceso de “igualación forzosa” de los docentes no sólo se ha dado a lo externo, es decir, entre los docentes y otros tipos de trabajadores del sector educación, sino también a lo interno. Así pues, una de las características del sistema de contrato único vigente es la **excesiva compresión vertical de los salarios** (todos los niveles ganan más o menos lo mismo)⁴², lo que origina que los docentes no tengan incentivos para ascender de un escalafón a otro y, a su vez, que no sean suficientemente reconocidos los docentes de mayor jerarquía.

d. Proliferación del multi trabajo como mecanismo de subsistencia de los docentes

Ante la precariedad salarial de la profesión docente, éstos se han visto en la necesidad de buscar fuentes alternativas de ingresos para poder subsistir, haciendo del “multi trabajo” un fenómeno común en el gremio.

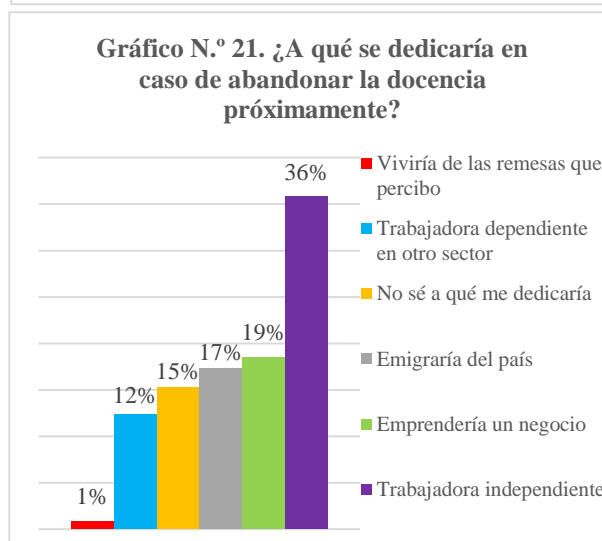
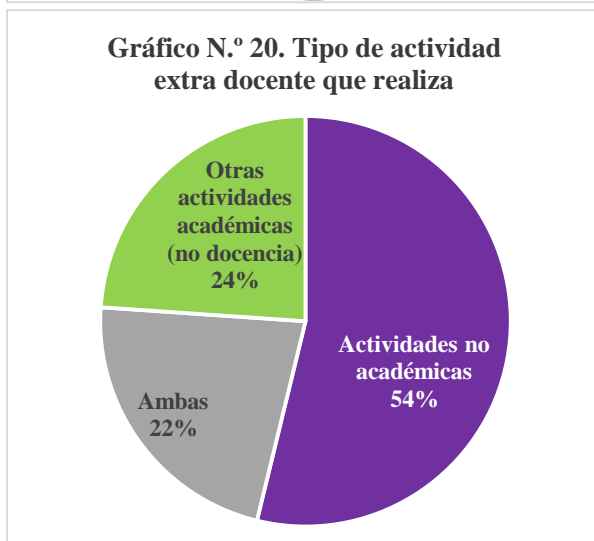
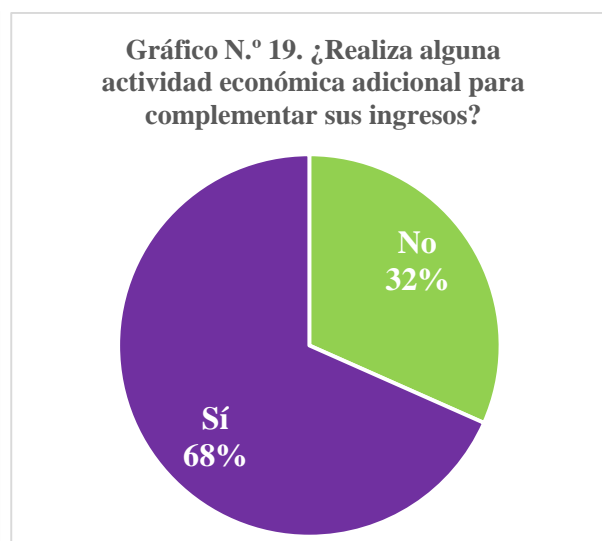
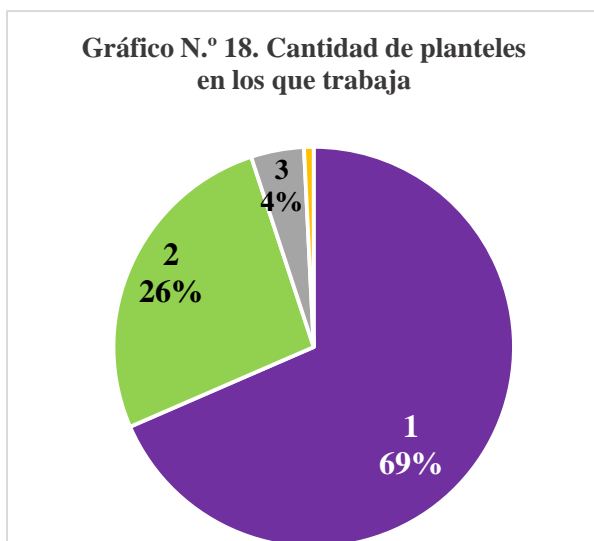
Al consultar la opinión de 257 educadores de 129 planteles educativos se evidenciaron ciertas características del fenómeno del multi trabajo:

- **32%** de los docentes trabajan en 2 planteles o más con la finalidad de tener más ingresos (ver Gráfico N.º 18).
- **68%** de los educadores realiza alguna actividad económica adicional (fuera de la docencia) para complementar sus ingresos, entre las cuales: **54%** realiza actividades no vinculadas a la academia, **24%** desempeña otras actividades académicas (asesorías, investigación), y un **22%** realiza una mezcla de ambas actividades (ver Gráfico N.º 19).
- En caso de abandonar definitivamente su trabajo como docente, las tres opciones preferidas serían: un **36%** se convertiría en trabajador independiente, un **18%** decidiría emprender un negocio propio, mientras que **17%** optaría por emigrar del país (ver Gráfico N.º 21).

⁴⁰ Ver Ramos (2020).

⁴¹ Ibid.

⁴² Ver ejemplo en: <http://www.fvmaestros.org/noticias-pdf-2020/Carta-Ministro-de-Educacion.pdf>



Fuente: Encuesta “Diagnóstico de la situación del personal docente en Venezuela”. Equilibrium CenDE (agosto 2020).

Esta dinámica de multi trabajo repercute negativamente en el desempeño docente, ya que genera situaciones de estrés, cansancio físico y emocional y dificultad para integrarse completamente en las actividades de la comunidad escolar.

Cuadro 4. Resumen de desafíos críticos en materia de remuneración e incentivos

- a. Pauperización de los salarios
- b. Incumplimiento de los beneficios contractuales no salariales
- c. Desmantelamiento del sistema de contratación docente en favor del modelo de “contrato único” de empleados del sector educación
- d. Proliferación del multi trabajo como mecanismo de subsistencia de los docentes

5. Balance general

El análisis de la situación actual del personal docente en Venezuela permitió identificar un total de **16 desafíos críticos** en las **4 áreas** analizadas, detectando una variedad de problemas tanto coyunturales como estructurales. La magnitud de los desafíos identificados permite

concluir que **el problema de los docentes venezolanos es multidimensional** y requerirá de un abordaje integral y sistemático para revertir la situación y revalorizar la profesión docente.

Cuadro 5. Resumen de desafíos críticos del personal docente en Venezuela	
<p style="text-align: center;"><u>Formación inicial</u></p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Bajo nivel de formación con que se ingresa a los estudios pedagógicos. ▪ Baja calidad de los programas de formación y procesos formativos. ▪ Disminución de la calidad de los formadores de docentes. ▪ Escasa regulación de la calidad de los programas de formación docente. 	<p style="text-align: center;"><u>Formación continua</u></p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Baja calidad de los programas estatales de actualización docente. ▪ Escasa pertinencia de la oferta de postgrados en el área de educación. ▪ Poca articulación entre la oferta formativa y las realidades de los planteles. ▪ Bajo impacto de la formación continua en el desempeño docente.
<p style="text-align: center;"><u>Carrera docente</u></p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Desprofesionalización y politización del sistema de ingreso a la carrera docente. ▪ Politización del sistema de promoción y ascenso docente. ▪ Ausencia de evaluaciones de desempeño del personal docente. ▪ Precarias condiciones materiales para el ejercicio docente (infraestructura, equipamiento y dotación). 	<p style="text-align: center;"><u>Remuneración e incentivos</u></p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Pauperización de los salarios. ▪ Incumplimiento de los beneficios contractuales no salariales. ▪ Desmantelamiento del sistema de contratación docente en favor del modelo de “contrato único” de empleados del sector educación. ▪ Proliferación del multi trabajo como mecanismo de subsistencia de los docentes.

III. ¿Cómo recuperar el prestigio de la profesión docente en Venezuela? Recomendaciones de política pública

Recuperar el prestigio y calidad de la profesión docente en Venezuela requiere de una variedad de políticas públicas de corto, mediano y largo plazo que apunten a revertir los importantes problemas estructurales y coyunturales que afectan al gremio docente.

Las recomendaciones de política pública que se proponen a continuación responden a los desafíos críticos identificados en la sección anterior. Estas propuestas no deben ser consideradas aisladamente, y en cambio, la sinergia y complementariedad entre estas medidas es indispensable para lograr resultados efectivos sobre la problemática.

FORMACIÓN INICIAL

1. Promover el ingreso de mejores candidatos a la docencia, elevando el nivel de exigencias para ingresar a los estudios pedagógicos:

- a. **Restituir el Sistema Nacional de Evaluación de los Aprendizajes (SINEA)**, administrado por el Ministerio de Educación, cuyo propósito es monitorear la calidad de los aprendizajes en el subsistema de educación básica.
- b. **Implementar pruebas internacionales estandarizadas de evaluación de los aprendizajes** en el subsistema de educación básica (PISA, SERCE, TIMSS) con el objeto de monitorear y comparar el desempeño de los estudiantes venezolanos.

- c. Reformar el Proceso Nacional de Admisión (PNA) a las instituciones de educación superior**, con énfasis en los estudios pedagógicos. Esto incluiría: 1) aumentar el promedio de notas exigido; 2) restituir la Prueba de Aptitud Académica (PAA); 3) reforzar las pruebas vocacionales y; 4) introducir exámenes de ingreso a la carrera.
 - d. Implementar programas especiales de acompañamiento para los estudiantes en situación de vulnerabilidad** (estudiantes indígenas y provenientes de estratos socioeconómicos bajos). Esto incluiría: 1) cursos o talleres de nivelación de las habilidades básicas y; 2) sistemas de tutorías.
 - e. Implementar un sistema de becas y estímulos para acceder a programas de formación específicos en áreas deficitarias**, como matemática, física, química, biología, inglés, educación intercultural bilingüe, trabajo en zonas rurales.
- 2. Fortalecer la calidad de los programas de formación inicial docente, especialmente los contenidos curriculares, las estrategias de formación y evaluación de aprendizajes y la calidad de los formadores:**
- a. Generar estándares sobre competencias docentes** que sean acordados entre los actores fundamentales (Ministerio de Educación, instituciones formadoras e instancias representativas de la profesión docente). Estos estándares deben orientar el diseño de contenidos curriculares relativamente homogéneos entre las distintas instituciones formadoras y, a su vez, permitir la evaluación del aprendizaje que todos los futuros docentes deben alcanzar antes de ser certificados para enseñar.
 - b. Fortalecer el contenido curricular sobre el uso pedagógico de las TICs** en el subsistema de educación básica, incluyendo contenidos sobre la modalidad de educación a distancia en dicho nivel educativo.
 - c. Elevar la cantidad y calidad de las prácticas docentes a lo largo de la carrera.** Esto implica: 1) mantener vínculos activos y permanentes entre las instituciones formadoras y escuelas de diversos contextos sociales; 2) mejorar el diseño de las prácticas, con focos claros, con progresión, intensas y de calidad; 3) incluir el acompañamiento de profesores tutores o mentores tanto de la institución formadora como de las escuelas.
 - d. Reformar el Programa Nacional de Formación de Educadores (PNFE) de la Misión Sucre**, con el objeto de despolitizar el pensum de estudio y homologar su funcionamiento al resto de las instituciones de educación superior.
 - e. Implementar medidas de acompañamiento para los noveles “formadores de docentes”** que han reemplazado a los profesores de mayor experiencia. Esto implica brindarles oportunidades de desarrollo académico, tales como estudios de postgrado y participación en actividades de investigación y extensión.

3. **Asegurar sistemas apropiados de regulación de la calidad de los programas de formación y de quienes egresan de ellos:**
 - a. **Propiciar que cada institución de formación inicial (pública y privada) sea evaluada periódicamente** a través de un sistema de acreditación objetivo, transparente y no politizado. Las instituciones deberán asumir ciertos compromisos para superar dentro de un plazo determinado las debilidades detectadas.
 - b. **Mejorar los mecanismos de regulación respecto de la apertura de nuevas carreras de pedagogía**, considerando la calidad académica de la oferta y las necesidades reales del sistema educativo (cantidad de docentes requeridos por nivel escolar, especialidades, etc.).

FORMACIÓN CONTINUA

1. **Asegurar a los docentes el derecho a una formación continua relevante y pertinente, centrada en la formación integral y los aprendizajes de los estudiantes:**
 - a. **Incrementar las asignaciones presupuestarias para programas de formación continua**, a fin de elevar la cantidad y calidad de la oferta formativa estatal.
 - b. **Despolitizar y desideologizar la política de formación docente que ha sido impulsada por el Ministerio de Educación y ejecutada por las instituciones bolivarianas de educación superior, las misiones y los planteles.**
 - c. **Alinear la oferta formativa con los resultados de las evaluaciones de desempeño de los docentes**, a fin de diseñar una oferta pertinente, relevante y adaptada a las heterogéneas necesidades de los docentes.
2. **Regular la pertinencia de la oferta de postgrados:**
 - a. **Otorgar becas a los docentes para que estudien en áreas específicas que el Estado considere deficitarias.** La entrega de estos incentivos deberá ser transparente, considerando tanto los méritos de los docentes como las necesidades de sus centros educativos.
 - b. **Mejorar los mecanismos de regulación de la oferta de postgrados**, considerando la calidad académica de la oferta y las necesidades reales del sistema educativo.
3. **Promover el aprendizaje colaborativo entre las instituciones formadora de docentes y las escuelas:**
 - a. **Mejorar la focalización de la oferta formativa de acuerdo a las diversas necesidades de las escuela.** Esto implica: 1) diseñar una oferta diferenciada y relevante de acuerdo a las funciones docentes (directores, coordinadores, supervisores, docentes de aula, etc.); 2) diseñar una oferta diferenciada, útil y de calidad para los docentes ubicados en escuelas de alto riesgo (por ejemplo, en zonas de pobreza extrema y/o de alta incidencia delictiva).
 - b. **Mantener vínculos activos y permanentes entre las instituciones formadoras y escuelas de diversos contextos sociales**, a fin de recibir retroalimentación sobre el

contenido de la oferta formativa y ajustarlo a las realidades emergentes de los planteles.

4. Asegurar impactos significativos de la formación continua en las prácticas de enseñanza y en los aprendizajes de los estudiantes:

- a. Incluir en todas las actividades de formación requisitos de certificación adicionales a la mera asistencia.** En el caso de las actividades de formación de corta duración (por ejemplo, cursos y talleres), debe introducirse evaluaciones sobre el logro efectivo de los aprendizajes. En el caso de las actividades formativas de larga duración (por ejemplo, postgrados financiados por el Estado), debe incluirse el acompañamiento y la observación del trabajo en el aula como herramientas importantes para reconocer la efectividad de las acciones formativas.
- b. Priorizar la cobertura de los programas de formación en segmentos clave de la planta docente.** Ante la escasez de recursos, el Estado debe definir qué formación continua es prioritaria para el desarrollo de las políticas educativas y asegurar su provisión gratuita. Para definir las prioridades, el Estado debe considerar las áreas centrales del currículo nacional, los resultados de las evaluaciones de desempeño docente y los resultados de aprendizaje de los estudiantes. La combinación de estos factores es la que debe permitir identificar con mejor evidencia a los docentes con mayores debilidades y a las áreas temáticas demandantes de mayor apoyo.

CARRERA DOCENTE

1. Disponer de mecanismos transparentes para el acceso a las plazas docentes y para la asignación de funciones:

- a. Derogar** las resoluciones y demás instrumentos vigentes que flexibilizan los sistemas de ingreso y ascenso docente, en detrimento de la calidad educativa y con objetivos estrictamente político-partidistas.
- b. Convocar concursos de mérito** para todas las vacantes docentes disponibles, así como para el personal interino en servicio.
- c. Descontinuar los programas gubernamentales** que dan ingreso a la profesión docente a personas no calificadas (por ejemplo, egresados del Plan Chamba Juvenil).

2. Desarrollar sistemas válidos y consensuados de evaluación del desempeño profesional docente:

- a. Desarrollar e implementar un sistema de evaluación del desempeño objetivo, transparente y no politizado,** basado en estándares validados y comparables, considerados legítimos por el gremio docente. Este sistema deberá incluir evaluadores idóneos y diversos instrumentos que permitan observar y analizar las prácticas reales en función de sus efectos en el aprendizaje de los estudiantes, así como recoger la percepción de actores relevantes.
- b. Vincular los resultados de las evaluaciones de desempeño docente con consecuencias concretas,** tanto en términos formativos como de reconocimiento (beneficios monetarios y no monetarios).

3. Garantizar las condiciones materiales adecuadas para el proceso de enseñanza y aprendizaje:

- a. **Presentar un plan de inversiones para la recuperación y ampliación de la planta física escolar a nivel nacional** en un lapso de diez años, que incluya la construcción de instalaciones educativas desde preescolar hasta educación secundaria, acompañado de un sistema de información permanente y transparente sobre los proyectos de construcción, plazos, procesos de selección de obras y contratistas, y montos de inversión.
- b. **Reformar el sistema de financiamiento del subsistema de educación básica**, redefiniendo responsabilidades entre niveles de gobierno y las fuentes de fondos asociadas, así como dando cabida a la participación privada.

REMUNERACIÓN E INCENTIVOS

1. Diseñar e implementar una política de remuneraciones e incentivos clara y articulada para estimular la labor profesional docente:

- a. **Implementar un Plan de Emergencia Docente**, que incluya la asignación trimestral de \$100 para todo el personal docente del sector público por un plazo de 1 año, ejecutado con fondos del Estado venezolano y cooperación internacional.
- b. **Derogar el sistema de convención colectiva única y unitaria de los trabajadores del Ministerio de Educación** y restituir los sistemas de contratación específicos para los educadores.
- c. **Aumentar significativamente el sueldo de los docentes**, logrando una suficiente descompresión vertical de los salarios entre los diferentes niveles del escalafón. Por ejemplo, el sueldo de un docente I, graduado, pero sin experiencia, debería equivaler al menos a dos salarios mínimos, y el sueldo de un docente VI debería ser de al menos seis salarios mínimos en regímenes de media jornada escolar, y 60% mayores en regímenes de jornada completa⁴³.
- d. **Recuperar la total operatividad del Instituto de Previsión y Asistencia Social (IPASME)**, así como incrementar los montos de cobertura del seguro de HCM y los servicios funerarios, a fin de garantizar el acceso de los docentes a estos servicios.

BALANCE GENERAL

La solución de los graves problemas que enfrenta la profesión docente en Venezuela requiere trabajar sobre las **4 áreas** analizadas, enfocarse en **11 orientaciones** de política pública e implementar **32 medidas** más concretas.

Ahora bien, ante la extensión y amplitud de las medidas requeridas, una pregunta obvia es: **¿por dónde comenzar?** La respuesta a esta pregunta es menos obvia y dependerá de la combinación de recursos económicos, políticos y legales disponibles por parte de las autoridades. En cualquier caso, lo que emerge del diagnóstico de la situación actual de los

⁴³ Aunque la referencia al salario mínimo está completamente desvirtuada en la actualidad debido a la situación hiperinflacionaria que atraviesa el país, sigue siendo el criterio más recomendable para el diseño de los tabuladores salariales en situaciones “normales”.

docentes venezolanos es de que debería iniciarse por las dos áreas más críticas: **remuneración e incentivos y carrera docente**.

Urge recuperar el poder adquisitivo de los docentes para frenar la fuga masiva y lograr atraer buenos candidatos para cubrir la gran cantidad de vacantes disponibles. A su vez, es urgente reprofesionalizar y despolitizar los sistemas de ingreso y ascenso docente, ya que ello es lo único que garantiza la disponibilidad de docentes de alta calidad. Finalmente, **las áreas de formación inicial y formación continua no deben ser desechadas**, ya que allí se asientan las bases de la mayoría de los problemas silenciosos que vienen arrastrando desde hace décadas y que impiden una solución estructural del problema.

Cuadro 6. Resumen de orientaciones para la revalorización de la profesión docente	
<p style="text-align: center;"><u>Formación inicial</u></p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Promover el ingreso de mejores candidatos a la docencia, elevando el nivel de exigencias para ingresar a los estudios pedagógicos. ▪ Fortalecer la calidad de los programas de formación inicial docente, especialmente los contenidos curriculares, las estrategias de formación y evaluación de aprendizajes y la calidad de los formadores. ▪ Asegurar sistemas apropiados de regulación de la calidad de los programas de formación y de quienes egresan de ellos. 	<p style="text-align: center;"><u>Formación continua</u></p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Asegurar a los docentes el derecho a una formación continua relevante y pertinente, centrada en la formación integral y los aprendizajes de los estudiantes. ▪ Regular la pertinencia de la oferta de postgrados. ▪ Promover el aprendizaje colaborativo entre las instituciones formadora de docentes y las escuelas. ▪ Asegurar impactos significativos de la formación continua en las prácticas de enseñanza y en los aprendizajes de los estudiantes.
<p style="text-align: center;"><u>Carrera docente</u></p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Disponer de mecanismos transparentes para el acceso a las plazas docentes y para la asignación de funciones. ▪ Desarrollar sistemas válidos y consensuados de evaluación del desempeño profesional docente. ▪ Garantizar las condiciones materiales adecuadas para el proceso de enseñanza y aprendizaje. 	<p style="text-align: center;"><u>Remuneración e incentivos</u></p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Diseñar e implementar una política de remuneraciones e incentivos clara y articulada para estimular la labor profesional docente.

Conclusiones

El objetivo de este reporte fue analizar la situación actual del personal docente en Venezuela desde una perspectiva integral, que abarcara las cuatro dimensiones de la política docente: formación inicial, formación continua, carrera docente y remuneración e incentivos. Este abordaje integral tenía por finalidad capturar tanto los desafíos coyunturales y “ruidosos”, como aquellos desafíos estructurales y “silenciosos” que suelen pasar desapercibidos ante la opinión pública.

Para lograr este objetivo, se realizó un amplio proceso de consulta a través de encuestas, entrevistas y conversaciones con actores clave de la problemática, y posteriormente, los datos primarios levantados fueron contrastados y complementados con información documental recabada de diversas fuentes académicas, documentos oficiales y reportes independientes.

El análisis realizado permitió identificar **16 desafíos críticos** en las **4 dimensiones** de la política docente, lo que evidencia que la profesión docente en Venezuela enfrenta importantes desafíos a lo largo de todo el ciclo profesional.

En relación a la **formación inicial**, los desafíos se asocian con el bajo nivel de formación con que se ingresa a los estudios pedagógicos, una oferta formativa ampliamente heterogénea en términos de calidad entre las diversas instituciones formadoras y la decreciente calidad de los “formadores de docentes” producto del éxodo masivo de profesores en las instituciones de educación superior. En relación a la **formación continua**, los nudos críticos se encuentran en una oferta formativa estatal deficitaria, politizada y de baja calidad, una oferta de programas de postgrado poco articulada y sin relevancia, un diseño de la oferta que desconoce las necesidades heterogéneas de los docentes y una baja consideración de las realidades de los planteles. En cuanto a la **carrera docente**, los problemas se concentran en la desprofesionalización de los sistemas de ingreso y ascenso docente, los cuales fueron reemplazados, *de facto*, por mecanismos político – clientelares, acompañados de la supresión del sistema de evaluación de desempeño docente. A ello se suma el colapso de la infraestructura escolar y el severo déficit de equipamiento y dotación de los planteles, lo que impide un ejercicio adecuado de las labores de enseñanza – aprendizaje. Finalmente, la situación en materia de **remuneración e incentivos** es ampliamente conocida: una pulverización total de los salarios, la inoperatividad de los sistemas de asistencia social, la proliferación del “rebusque” como mecanismo de subsistencia de los educadores y la degradación de la profesión docente a través del sistema de contrato único de los trabajadores del sector educación.

La solución de estos importantes desafíos requerirá de un abordaje multidimensional por parte del Estado, con medidas de corto, mediano y largo plazo. En este reporte recomendamos un total de **11 orientaciones de política pública**, integradas por **32 medidas** más concretas que deberían adoptarse para revertir la situación. Argumentamos que el esfuerzo inicial debe concentrarse en las dimensiones de remuneración e incentivos y carrera docente, a efectos de recuperar el poder adquisitivo de los docentes y lograr frenar la fuga masiva de educadores que mantiene al sistema educativo venezolano en terapia intensiva. A su vez, urge reprofesionalizar y despolitizar los sistemas de ingreso y ascenso docente, ya que ello es lo único que garantiza la disponibilidad de docentes de alta calidad. Una advertencia importante es que, las dimensiones de formación inicial y formación continua no deben convertirse en la “pieza olvidada de las reformas”, ya que allí radican las bases de la mayoría de los problemas

silenciosos que vienen arrastrando desde hace décadas y que impiden una solución estructural del problema.

Finalmente, es importante advertir que la concreción de estas recomendaciones de política pública es un desafío gigantesco, no sólo por la naturaleza irresponsable de las autoridades gubernamentales actuales, quienes han demostrado sistemáticamente un desinterés por la calidad educativa, sino por la propia naturaleza compleja del problema.

Tradicionalmente, las políticas docentes no ocupan el centro efectivo de las prioridades gubernamentales, porque, dicho esquemáticamente, “son de alto costo cuando se proponen afectar al conjunto de la docencia, poco visibles para el público en su implementación, políticamente complejas, y de mediano y largo plazo en el logro de los efectos buscados”⁴⁴. Esta combinación de factores convierte a las políticas docentes en poco urgentes para los políticos, siendo desplazadas por medidas más fáciles de abordar y más efectistas ante el público, como los incrementos de cobertura escolar, mejoramientos de infraestructura y equipamiento, adquisición de materiales educativos, entre otras medidas de corto plazo.

A su vez, dentro del ámbito de las políticas docentes se tiende a privilegiar aquellas que, junto con tener mayor visibilidad, contribuyen a evitar conflictos masivos con el sector docente, como ocurre con los mejoramientos salariales y de incentivos. En consecuencia, los cambios profundos que se requieren en las políticas docentes son generalmente postergados o abordados mediante medidas parciales de impacto reducido en relación a la magnitud de los desafíos.

Esta paradoja entre la magnitud del problema y la baja relevancia estratégica de las políticas docentes para los gobiernos debe ser reconocida y abordada, especialmente en el contexto venezolano, donde la Emergencia Humanitaria Compleja (EHC) impone el calificativo de “urgente” a una inmensa cantidad y variedad de problemas públicos.

Así pues, en medio de una lamentable competencia entre qué sector está peor y qué problema es más grave, la sociedad civil venezolana debe elevar el debate sobre la magnitud y relevancia social de los problemas que afectan a la profesión docente en el país. Este esfuerzo no es sólo por los más de 400 mil docentes que hacen vida en el país, sino por los más de 12 millones de niños, niñas y adolescentes venezolanos a quienes se les está hipotecando su futuro, y el del país, condenándolos a una educación de baja calidad.

⁴⁴ Unesco (2013).

Referencias bibliográficas

1. BID (2018). ¿Por qué se perdió el prestigio docente y cómo recuperarlo? Washington, D.C. Disponible en: <https://publications.iadb.org/es/profesion-profesor-en-america-latina-por-que-se-perdio-el-prestigio-docente-y-como-recuperarlo>
2. Calatrava, Carlos (2015). Formación de educadores en Venezuela. Un recorrido sobre su evolución, retos y compromisos en el contexto de principios del siglo XXI. Disponible en: [file:///C:/Users/Veronica/Downloads/Formacion de Educadores en Venezuela Un.pdf](file:///C:/Users/Veronica/Downloads/Formacion%20de%20Educadores%20en%20Venezuela%20Un.pdf)
3. Civilis (2018). Reporte nacional sobre el derecho a la educación en Venezuela. Disponible en: <https://www.civilisac.org/emergencia-humanitaria-compleja/reporte-nacional-sobre-el-derecho-a-la-educacion-en-venezuela>
4. Federación Venezolana de Maestros (2020). La Federación Venezolana de Maestros ante el país. Disponible en: [http://www.fvmaestros.org/noticias-nueva/Posicion Frente al País FVM.pdf](http://www.fvmaestros.org/noticias-nueva/Posicion_Frente_al_Pais_FVM.pdf)
5. Herrera, Jhan. (2019). Formación docente a nivel de postgrado en Latinoamérica. Cultura, Educación y Sociedad, 10(2). 97-108. DOI: <http://dx.doi.org/10.17981/cultedusoc.10.2.2019.08>
6. Ministerio del Poder Popular para la Educación (2015). Consulta Nacional por la Calidad Educativa – Resultados. Disponible en: <http://www.cerpe.org.ve/noticias-lector-principal/items/315.html>
7. Ministerio del Poder Popular para la Educación (2016). Memoria y cuenta 2015. Caracas, Venezuela. Disponible en: <https://transparencia.org.ve/wp-content/uploads/2016/07/MEMORIA-2015.pdf>
8. Montilla, Andrea (2015). ¿Qué se sabe de la calidad de la educación venezolana? Revista Debates IESA. Disponible en: <http://virtual.iesa.edu.ve/servicios/wordpress/wp-content/uploads/2016/04/2015-2-montilla.pdf>
9. Mourshed, M., Chijioke, Ch. & Barber, M. (2010). How the World's Most Improved School Systems Keep Getting Better. Londres, McKinsey & Company Report. Disponible en: <https://www.mckinsey.com/industries/public-and-social-sector/our-insights/how-the-worlds-most-improved-school-systems-keep-getting-better>
10. OCDE (2009a). Creating effective teaching and learning environments: First Results from TALIS. OCDE, Paris. Disponible en: <https://www.oecd.org/education/school/43023606.pdf>
11. OCDE (2009b). Evaluating and Rewarding the Quality of Teachers: International Practices. OECD, Paris. Disponible en: https://www.oecd-ilibrary.org/education/evaluating-and-rewarding-the-quality-of-teachers-international-practices_9789264034358-en
12. PISA (2009). Results: What Makes a School Successful-Resources, policies and practices, Vol. IV, OCDE, Paris. Disponible en: <https://www.oecd.org/pisa/pisaproducts/48852721.pdf>
13. PISA (2012). Results: What Makes a School Successful-Resources, policies and practices, Vol. IV, OCDE, Paris. Disponible en: <https://www.oecd.org/pisa/keyfindings/pisa-2012-results-volume-IV.pdf>
14. Ramírez, Tulio (2012). Una agenda para la valorización de nuestros educadores. Disponible en: http://www.cerpe.org.ve/tl_files/Cerpe/contenido/documentos/Actualidad%20Educativa/10%20-%20Educadores%20-%20Ramirez.pdf
15. Ramos, Olga (2020). La razón 104 vs. El desmantelamiento de la carrera docente. Disponible en: <https://lagranaldea.com/2020/02/25/la-razon-104-vs-el-desmantelamiento-de-la-carrera-docente/>
16. Rodríguez, Nacarid (2014). Formación docente y carrera docente para una educación de calidad. Disponible en: http://www.cerpe.org.ve/tl_files/Cerpe/contenido/documentos/Actualidad%20Educativa/FD%20y%20Carrera%20D%20para%20la%20calidad%20-%20Nacarid.pdf
17. Sarco, Amalio (2020). Procesos de admisión para la educación superior en Venezuela. Análisis de aspectos teóricos y éticos. Revista Universidades, No. 83. DOI: <https://doi.org/10.36888/udual.universidades.2020.83.100>

18. Terigi F. (2009). Carrera Docente y políticas de desarrollo profesional. En C. Vélaz de Medrano y D. Vaillant (Coords.) Aprendizaje y desarrollo profesional docente. Madrid, OEI y Fundación Santillana. Disponible en: <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=5794367>
19. UDSE (2020). Alerta, se desploma la educación como derecho humano. Disponible en: http://www.excubitusdhe.org/web/wp-content/uploads/Informe_UDSE.pdf
20. UDSE (2020). Destrucción de la educación como derecho humano. Educación Bolivariana: una gigantesca estafa histórica. Disponible en: <https://moveducsimonrodriguez.blogspot.com/2020/07/desde2018-la-unidad-democratica-del.html?spref=tw>
21. UNESCO (2013). Antecedentes y criterios para la elaboración de políticas docentes en América Latina y el Caribe. Disponible en: http://www.unesco.org/new/es/media-services/single-view-tv-release/news/background_and_criteria_for_teachers_policies_development/
22. UNESCO (2016). Perspectivas sobre políticas docentes en América Latina y el Caribe. Aprendizajes de la Estrategia Regional sobre Docentes de la OREALC/UNESCO 2011-2016. Disponible en: <http://www.unesco.org/new/fileadmin/MULTIMEDIA/FIELD/Santiago/pdf/Perspectivas-Políticas-Docentes-LAC.pdf>
23. UNESCO (2019). Políticas del sector docente en los sistemas educativos de América Latina. Disponible en: <https://www.buenosaires.iiep.unesco.org/sites/default/files/archivos/Estado%20del%20Arte%20-%20Políticas%20Docentes.pdf>