

## **Importancia social y efectos de una carrera docente.**

**María Inés Abrile de Vollmer\***

---

\* Ministra de Cultura y Educación. Prov. de Mendoza, Argentina 1989-1992. Actualmente, asesora del Ministerio de Educación de Argentina.

*El eje central que guía los distintos aspectos desarrollados se relaciona con la profesionalidad del docente o profesor, ubicada en un nuevo contexto de administración y organización escolar, donde se avanza hacia una descentralización que privilegia el papel activo y responsable del centro educacional en vinculación con una determinada región o ámbito geográfico. Desde esa perspectiva, la carrera docente en un contexto de centralismo es un modelo agotado de gestión educativa y requiere de una nueva conceptualización, que la considere como elemento fundamental para fortalecer el proceso de profesionalización del profesor.*

---

*The central axis that guides the different aspects developed is related to the professionalism of the teacher, in a new context of educational administration and organization, heading towards a decentralization that promotes an active and responsible role on the part of the educational center in conjunction with a region or geographical section. From this point of view, the teaching profession in a centralized context constitutes an outdated model of educational management and needs a new conceptualization, that may consider it as a fundamental element in the process leading to the professionalism of teachers.*

## **I. La carrera docente en un modelo agotado de gestión educativa**

### **1. Caracterización de un modelo agotado**

Los modelos tradicionales de gestión y los tipos de relaciones que se generan en el interior de los sistemas educativos están mostrando su falta de capacidad para resolver los problemas del sector. Existe una conciencia muy fuerte de que se están agotando los estilos de operar caracterizados por un fuerte centralismo en la organización y autoritarismo en las relaciones institucionales.

El fortalecimiento de las instancias centralizadas y burocratizadas opera dificultando la permeabilidad de las instituciones a las demandas del medio que las rodea y estableciendo mecanismos de regulación de las actividades concernientes a sus agentes, coherentes con un estilo cerrado de organización, que reproduce y retroalimenta todos sus procesos y productos.

### **2. La obsolescencia de las normas que regulan la actividad docente**

La carrera docente está contenida en normas específicas, generalmente conocidas como Estatutos del Docente, que se constituyen en instrumentos necesarios para otorgar legitimidad a la actividad docente. La norma es el ordenamiento de deberes y obligaciones con el fin de asignarlos, repartirlos o privarlos, lo que conlleva en las relaciones contractuales, un acomodamiento de las mismas. Organiza el funcionamiento de los sistemas educativos y garantiza para los diferentes agentes el sujetamiento a un orden necesario para la subsistencia de una institución (Frigerio y otros, 1990).

El análisis de las normas vigentes pone en evidencia el modelo de organización y funcionamiento del sistema y su grado de articulación con las necesidades educativas en un determinado tiempo y espacio y sus posibles efectos en la práctica de las escuelas y el rol docente que sustentan.

Un equipo de trabajo coordinado por Graciela Frigerio efectuó un análisis de doce Estatutos del Docente de diversas jurisdicciones de la República Argentina. Entre sus valiosas conclusiones, las autoras enumeran algunas características comunes que presentan estas normas:

- enmarcan una organización del trabajo docente en términos de aislamiento individual, burocratismo y jerarquización autoritaria en las relaciones institucionales;
- exigen, en relación al establecimiento de las condiciones laborales, un contrato de adhesión a comportamientos y conductas minuciosamente codificados en sus aspectos administrativos y burocráticos más que en aquellos inherentes al desarrollo profesional;
- se manifiesta una tendencia a la auto-reproducción y auto-conservación (con excepción de los estatutos sancionados recientemente), donde las finalidades, objetivos, recursos o productos institucionales quedan subordinados a la necesidad de supervivencia de los actores, produciéndose un desplazamiento de los aspectos sustantivos y una pérdida de funcionalidad de la institución y desviación de sus objetivos específicamente educativos;
- en la asignación de deberes y derechos que hacen a la definición del trabajo docente, se constatan silencios significativos en aquello que respecta a las funciones pedagógicas. En la mayoría de ellos se hallan ausentes, o cuando se formulan, entran en categoría de zona gris por su alto grado de ambigüedad. (Por ejemplo, “desempeñar digna, eficaz y lealmente las funciones inherentes a su cargo”, sin especificarlas);
- lo mismo ocurre con las funciones directivas, donde se enfatizan las cuestiones administrativas y no se hace referencia a las tareas y responsabilidades de orden técnico-pedagógicas;
- más que los factores profesionales, entendidos como dominio de saberes específicos para el desempeño de la función, se da primacía a los factores personales, que son más difíciles de garantizar en sus etapas de preparación, adiestramiento y control. Expresiones como “observar una conducta acorde con los principios de la moral y las buenas costumbres..., no desempeñar actividades que afecten la dignidad del docente”, abundan en los estatutos analizados;
- en relación a las funciones de la institución escolar se otorga atención a los aspectos valorativos y actitudinales de la función de socialización de la escuela y está ausente, en casi todos, las funciones de transmisión y distribución de conocimientos significativos;

Se deduce de este análisis que estas normas respondieron a las características de un modelo de gestión que se desarrolló en un contexto político, social y económico determinado que configuró de una manera particular los sistemas educativos, las instituciones escolares, los roles de los principales actores y sus relaciones contractuales. Con el correr de los tiempos y a la luz de otros contextos y otras demandas, varias de estas normas se han tornado disfuncionales por obsolescencia, de la misma forma como se considera agotado el modelo de gestión donde se originaron.

### ***3. La carrera docente: ventajas y desventajas***

Teniendo en cuenta que toda organización orienta la selección y promoción de sus miembros de acuerdo a sus fines, indagar sobre los mecanismos de reclutamiento y ascenso revela la identidad de la institución.

#### ***3.1. Condiciones de ingreso***

Una de las características de los sistemas cerrados es que sólo se admite el ingreso a los mismos por los cargos de base, comenzando desde abajo, de los puestos iniciales del escalafón. El sujeto que ingresa tiene dos alternativas: puede continuar en una carrera o transcurrir sin movilidad alguna el resto de su vida laboral. Este mecanismo presenta ventajas y desventajas.

#### **Ventajas:**

- la PERTENENCIA al sistema ofrece una garantía casi sin fallas para poder permanecer en él una vez que se ha logrado ingresar, amparado en la estabilidad que confiere el cargo;
- la PERMANENCIA o antigüedad produce una “acumulación de saberes”, favorece el conocimiento institucional sobre el funcionamiento y características del sistema. El ejercicio de una actividad durante un lapso prolongado de tiempo facilita la construcción de un saber profesional.

**Desventajas:**

- la permanencia no es sinónimo, ni garantía de la adquisición de un saber institucional o profesional. La ausencia o los déficit de los sistemas de actualización y capacitación limitan el desarrollo del desempeño profesional;
- la pertenencia institucional y el saber profesional en un puesto del escalafón (maestro o profesor) no garantiza la idoneidad para el desempeño en otra función (director o supervisor);
- la burocratización, mecanización y “reproductivismo” del sistema limita la conformación de alternativas de cambio más dinámicas;
- la disociación del sistema respecto de su entorno se acrecienta en la medida en que todos sus agentes sólo forman parte del mismo. Si a esto le agregamos que el sistema educativo forma a sus propios recursos, se aumentan los riesgos de autorreproducción del sistema.

Otra limitación es la que surge del análisis comparativo de doce Estatutos del docente de jurisdicciones argentinas. Este estudio indica como rasgos comunes la especificación de dos tipos de requisitos para el ingreso a la docencia:

a) Condiciones generales: ser argentino, dominar el idioma castellano, poseer capacidad física y moralidad inherente a la función, someterse a los concursos que establece el estatuto.

En ellas se aprecia una zona de incertidumbre resultante de la falta de indicadores que den cuenta de la “moralidad” requerida, y exigencias fundadas más que en el desempeño académico, en el ámbito estrictamente personal. El criterio de selección de los requisitos debiera remitirse a exigencias relativas al orden público y no al orden privado.

b) Condiciones profesionales: poseer título docente o habilitante o supletorio. Si bien el título habilita para el desempeño de la función, este solo requisito no garantiza la calidad de la formación impartida. Esto obliga a efectuar un análisis más cuidadoso del valor de las certificaciones de los institutos formadores. Es necesario que el Estado, como garante de la calidad del servicio educativo implemente mecanismos que articulen un sistema de evaluación de la calidad de la formación docente con la facultad de otorgar títulos.

### 3.2. *Condiciones para el ascenso*

En la lógica de organización de un sistema cerrado, sólo aquéllos que vayan recorriendo cada uno de los lugares del escalafón y que hayan transcurrido un lapso importante dentro del sistema tienen derecho al ascenso. Los estatutos analizados prescriben como elementos comunes:

a) Requisitos para los ascensos de jerarquía: ser titular, poseer título docente, antigüedad mínima, concepto o calificación en la función no inferior a *Muy bueno*.

b) Mecanismos existentes: concurso de títulos, méritos y antecedentes y pruebas de oposición (escrita y oral). Estas prescripciones presentan ventajas y desventajas:

#### **Ventajas:**

- garantizan la distribución de cargos según criterios de idoneidad técnico-pedagógica y de gestión requerida para la función;
- posibilitan que el postulante demuestre ante un jurado ecuánime las capacidades pertinentes;
- generan un instrumento de control de la calidad del servicio que presta el sistema educativo;
- funcionan como un instrumento desburocratizador de la organización al sustentar sus pilares en condiciones académicas y no sólo subjetivas o relativas al factor personal.

#### **Desventajas:**

- condicionan la carrera a aspectos de orden administrativo y burocrático, otorgan primacía a la antigüedad, que termina funcionando como una variable independiente y contaminan el perfil pedagógico y de gestión de los aspirantes a cargos directivos;
- asocian la capacidad de conducir instituciones con el tiempo de permanencia en el sistema y el grado de pertenencia, consolidando un sistema cerrado y autoalimentado, en la medida en que aseguran su conservación a través del reclutamiento interno;

- excluyen a otros profesionales que verían impedida su presentación por no revistar en situación activa y no poseer la antigüedad mínima requerida, aunque contaran con títulos y antecedentes académicos suficientes y pudieran probar su idoneidad en un concurso de oposición;
- jerarquizan, en los temas para la oposición, los aspectos atinentes a un conocimiento instrumental de las normas vigentes, dando a entender que la demanda de mayor peso sobre los cargos directivos se orienta a hacer cumplir las reglamentaciones;
- no proveen, en general, instancias de formación y capacitación a los miembros que asuman una nueva función;
- constituyen un mecanismo complejo para su implementación, razón por la cual en muchas jurisdicciones han transcurrido varias gestiones ministeriales sin que se los convoque, generando situaciones de incertidumbre para los agentes y de riesgo para el sistema y sus instituciones, cuyas funciones de conducción y supervisión quedan a cargo de personas que no siempre reúnen las condiciones requeridas.

## **II. La concepción de la carrera docente en un nuevo contexto de administración y gestión escolar**

### ***1. Caracterización del nuevo contexto***

En la actualidad se asiste a un período de cambios drásticos a nivel planetario, que están dando lugar al surgimiento de una época caracterizada por la incertidumbre del futuro: cambian las demandas de la sociedad y de las personas, cambia la situación internacional, se proponen nuevas reglas del juego, cambia el rol de las instituciones y de los agentes y surgen nuevos actores sociales. Se generan nuevas condiciones y oportunidades favorables para los cambios.

La mayoría de los sistemas educativos ha iniciado procesos de reformas y transformaciones, como consecuencia de la aguda conciencia del agotamiento de un modelo tradicional que no ha sido capaz de conciliar el crecimiento cuantitativo con niveles satisfactorios de calidad y equidad, ni de incorporar como criterio prioritario y orientador para la definición de las políticas y la toma de decisiones, la satisfacción de las nuevas demandas sociales.

Hoy hablamos de un nuevo orden mundial competitivo, basado en el conocimiento. La educación y la capacitación asumen un valor estratégico, en la medida que constituyen el punto de apoyo de largo plazo más importante que tienen los gobiernos para mejorar la competitividad y la ventaja nacional. El funcionamiento óptimo de los sistemas educativos pasa a ser una prioridad esencial de los países, para garantizar la formación y preparación de ciudadanas y ciudadanos capaces de convivir en sociedades complejas y diversificadas.

En los países latinoamericanos, existe consenso en la necesidad de reformar el Estado, con el objetivo de lograr mayores grados de exigencia, adoptando como paradigma la satisfacción de las necesidades personales y sociales de los beneficiarios de los servicios educativos, y como metodología, la incorporación de nuevas prácticas de administración y gestión de los gobiernos.

Las nuevas demandas educativas refuerzan la defensa de la escuela como institución destinada prioritariamente a la trasmisión y apropiación del conocimiento sistematizado. El éxito de este nuevo enfoque dependerá del equilibrio que se alcance entre los dos ejes de la organización institucional de los sistemas educativos: el eje de la unidad, que promueve la integración de los elementos comunes que configuran la unidad de una nación y el eje de la descentralización, que reconoce la diversidad. El surgimiento de la escuela como una organización abierta a las demandas de su contexto y con grados crecientes de autonomía es uno de los procesos más significativos que están ocurriendo en la transformación de los sistemas educativos.

Para responder a estas nuevas demandas es indispensable promover la profesionalización de los docentes. El proceso de conversión del rol docente en profesional es una exigencia no sólo de las transformaciones acaecidas en la organización del trabajo, sino que es una consecuencia de los procesos de descentralización, de la autonomía en la gestión de las escuelas y de los cambios que están ocurriendo en los procesos de enseñanza y aprendizaje.

En este marco de políticas, el proceso de profesionalización de los docentes involucra un conjunto de cambios sistémicos, que comienzan por precisar la conceptualización y definición del rol docente, continúa con la calificación de la demanda de postulantes para el ingreso a los institutos formadores, la transformación estructural de las carreras de for-

mación docente, la evaluación de la calidad de la formación recibida que garantice legitimidad a los títulos otorgados, y finaliza con el diseño de nuevas regulaciones de la actividad profesional en lo que respecta a la carrera docente y a las condiciones de empleo y de trabajo.

En este estudio nos ocuparemos fundamentalmente de la conceptualización del rol docente como profesional y su incidencia en la transformación de las normas que regulan la carrera docente.

## **2. La profesionalización de los docentes**

### **2.1. *¿Trabajador de la educación o profesional?***

El análisis comparativo de los Estatutos del docente de doce jurisdicciones argentinas pone de manifiesto los silencios significativos en lo que respecta a las funciones pedagógicas del docente. Las autoras del trabajo han comprobado que, respecto a los agentes, la caracterización de los mismos es objeto de posiciones controvertidas, pero no necesariamente excluyentes.

Se hallan presentes, tanto en la normativa como en las representaciones de los actores y en el discurso de las asociaciones gremiales que los nuclean, dos tendencias en la concepción del trabajo docente. En efecto, pueden agruparse entre:

- los que conciben al docente como trabajador, por su condición de empleado (del Estado o de entidades privadas), que cumple un horario estipulado, a cambio de una retribución.
- los que conciben al docente como profesional, porque la tarea exige especialidad e idoneidad, un grado de formación, un título de nivel superior y perfeccionamiento, y siente vocación por lo que hace.

En términos estrictos, la dicotomía entre ambas concepciones es falsa. Siguiendo a numerosos autores (Tenti Fanfani, 1989; Terhart, 1987; Gimeno-Sacristán, 1988), podríamos decir que el trabajo docente se ubica en una franja de límites no del todo precisos entre el profesional y el trabajador (aun cuando estas categorías no son necesariamente excluyentes). Razón por la cual se hace referencia a la semiprofesionalidad del trabajo docente, en la medida en que, siendo empleados asalariados comparten características propias de las profesiones.

Según Terhart, “el profesor es un semiprofesional dado que, una de las características decisivas de las actividades semiprofesionalizadas, propias de instituciones dedicadas a modificar y procesar personas, es la amalgama de elementos cognitivos y administrativos, que ponen en juego una preparación formal y variables personales”.

## ***2.2. El proceso de profesionalización***

Los estudios sobre profesiones proponen un conjunto de características, cuyos análisis puede resultar de utilidad para avanzar en la conceptualización del rol docente. Entre las que enumeran diversos autores (Tenorth, 1988 y Tenti Fanfani, 1989), hemos seleccionado las siguientes:

- a) Ocupación: las profesiones son actividades de jornada completa, que constituyen el trabajo y la principal fuente de ingresos de un sujeto.
- b) Vocación: las profesiones no se orientan sólo hacia el lucro, sino que se guían también por una serie de expectativas de conducta, que se refuerzan durante la formación y se imponen a otras motivaciones.
- c) Formación: las profesiones se ejercen sobre la base de una formación académica que acredita saberes, en un largo proceso de aprendizaje sistemático, impartida en establecimientos especializados.
- d) Organización: las profesiones constituyen comunidades reales en la medida en que sus miembros comparten identidades e intereses comunes. El control de las actividades profesionales es realizado por el conjunto de colegas. La corporación profesional regula tanto el ingreso como el ejercicio de la actividad. El control se realiza mediante un acuerdo entre los profesionales y las autoridades legales.
- e) Orientación al servicio: las profesiones encauzan sus tareas hacia un beneficiario y resuelven problemas de relevancia para los valores sustantivos de una sociedad. Se guían por un código de ética profesional y por un régimen de sanciones. De allí se desprende la idea de que la remuneración profesional debe derivar del juicio normativo sobre la importancia de la actividad para resolver los problemas básicos de la sociedad.
- f) Autonomía: la complejidad de las tareas y las variadas demandas sociales exigen que los profesionales puedan determinar ellos mismos

sus actuaciones, en el marco de los objetivos y políticas globales. Los márgenes de autonomía en la acción permiten la estructuración de la actividad sobre la base de la competencia profesional y con miras a la optimización del rendimiento.

### ***2.3. La evolución del rol docente***

La aplicación de estas características a la actividad docente nos permite comprender el largo y complejo proceso que esta actividad ha desarrollado para tener un espacio entre las profesiones socialmente reconocidas.

Tal como ha sucedido con cualquier otra profesión, la docencia nace con el carácter de oficio, es decir, como un conjunto de actividades semiestructuradas puestas en función de propósitos simples (alfabetizar, enseñar una norma, memorizar un conocimiento), cuyo ejercicio no demanda más que la posesión de experiencia por parte de quien la realiza, o como mucho, un nivel de escolaridad equivalente con lo que debe ser enseñado (Castro Silva, 1991).

En el proceso de constitución del sistema educativo, no existió inicialmente una preocupación por la formación de docentes, ya que los primeros y elementales aprendizajes no requerían de una persona especializada. La consolidación nacional y política de los países y la necesidad de garantizar el progreso social y económico hacen que la educación se convierta en una tarea del Estado (Rodríguez Fuenzalida, 1992).

“La educación del soberano” impulsada por Sarmiento (1870) y la Generación del 80 impulsó en las últimas décadas del siglo XIX, la asunción de la responsabilidad del Estado argentino en la educación de los sectores populares y, como consecuencia, la tarea de formar maestros a través de las escuelas normales y generar empleos en las escuelas primarias, que se crearon en todo el territorio nacional.

Se configuran tres elementos importantes en el proceso de profesionalización de los docentes:

- cuando la educación se convierte en una prioridad para el país, el ejercicio de la actividad demanda una preparación especial que la otorga el Estado, a través de las escuelas normales;

- se establece un mercado ocupacional en la etapa de expansión y creación de escuelas primarias a lo largo y a lo ancho del país;
- se otorgan salarios como retribución a la función de enseñar.

Sin embargo, el lento proceso de profesionalización fue afectado por situaciones tales como:

- en sus comienzos el campo ocupacional fue compartido por distintos agentes que no poseían una formación específica, lo que produjo una percepción y valoración social disminuida;
- las remuneraciones asignadas a la actividad docente estuvieron asociadas con esta percepción social disminuida;
- al ser el Estado el principal empleador, se generan modos de trabajo propios de la administración pública. La actividad docente se desarrolló bajo patrones de autoridad y control que redujeron notablemente la autonomía y la creatividad profesional, con procedimientos excesivamente burocráticos, uniformes y con mecanismos de control estrictos;
- los docentes adquieren una conciencia que se corresponde más a la de un empleado público que al desempeño de un profesional autónomo;
- la especialización del saber se dificultó por el ejercicio de personas sin una suficiente preparación.

(Es en este marco de desvalorización y dependencia de la función docente donde se originan las percepciones de docentes y asociaciones gremiales, que enfatizan el rol docente en el tejido del mercado laboral como un trabajador de la educación, más que un profesional).

Existen otros aportes, que permiten complementar el análisis de la evolución del rol docente. En el Documento de Base del Seminario Técnico Profesional sobre Organizaciones de Docentes, (UNESCO), realizado en Santiago de Chile en 1989, se plantea que por rol docente se entenderá “la ubicación de los docentes al interior de la trama compleja de relaciones interpersonales institucionalizadas en el sistema escolar”.

En otros términos, el concepto del rol docente se refiere a la inserción que el educador tiene en la división técnica del trabajo existente en el sistema escolar y en las unidades educativas. Puede entenderse también como la racionalidad que regula la práctica de los docentes, al ubicarlos en cierta posición respecto de los demás sujetos o actores que participan en la institucionalidad escolar.

En el mismo documento se mencionan distintas modalidades preva-  
lecientes del rol docente. Ellas son:

- el rol de mera operación: supone que el docente es un ejecutor de currículos, metodologías y técnicas diseñadas por los cuerpos técnicos de una gestión, o por los decisores de la política educativa;
- el rol técnico: implica otorgar un mayor grado de flexibilidad a la acción docente, ya que supone la adaptación del currículo y de los métodos en función de las características de los alumnos, de la comunidad y de las necesidades y posibilidades del medio;
- el rol profesional: requiere una formación y capacitación de los docentes suficiente como para que ellos puedan recurrir al saber pedagógico acumulado, al saber en áreas específicas del conocimiento y además, producir conocimientos y recrearlos. Se caracteriza por el alto grado de autonomía que le otorga el Estado y la sociedad, la responsabilidad grupal en relación al compromiso y participación en la elaboración y puesta en marcha de proyectos institucionales y la responsabilidad colectiva o gremial en relación a la organización que representa sus intereses, sin desconocer los de los alumnos.

Tal como se señala en el citado documento, las modalidades preva-  
lecientes en América Latina han sido habitualmente las de mera opera-  
ción y técnica, quedando los roles profesionales en las administraciones  
centrales y en algunos casos, en las líneas de supervisión.

#### ***2.4. La profesionalización del rol docente***

La Recomendación del Comité de Ministros de Educación de Amé-  
rica Latina relativa a la ejecución del Proyecto Principal de Educación en  
el período 1993-1996, (UNESCO), aprobada en Santiago de Chile en abril  
de 1993, considera que la profesionalización de la actividad educativa es  
el concepto central que debe caracterizar las actividades de esta nueva  
etapa del desarrollo educativo. El Comité entiende por profesionalización,  
al desarrollo sistemático de la educación, fundamentado en la acción y el  
conocimiento especializados, de manera que las decisiones en cuanto a lo  
que se aprende, a cómo se lo enseña y a las formas organizativas para que  
ello ocurra se tomen de acuerdo a los avances de los conocimientos  
preestablecidos.

El Comité considera de valor estratégico el dar especial relevancia a la dimensión interna de la acción educativa:

- en el eje institucional, profesionalizando tanto la acción de los Ministerios de Educación y los siguientes niveles de administración educativa, como la acción en las escuelas;
- en el eje pedagógico, profesionalizando a los docentes y los procesos de enseñanza, para mejorar el aprendizaje y la adquisición de las competencias básicas.

En este contexto, es necesario avanzar en la conceptualización de los elementos que dan identidad a la profesión docente, que son factores de reconocimiento social a la actividad docente. Rodríguez Fuenzalida (1992) aporta algunas categorías de análisis:

- Prestigio de las instituciones formadoras y la calidad de sus formadores que generan la valoración ocupacional y laboral de los certificados que expiden y las convierten en centros de excelencia y de poder social y político.
- Nuevas exigencias para la formación y el perfeccionamiento, que permitan mejorar la calificación de la demanda para el ingreso y la formación que se logra en los años de estudio, así como superar la desvalorización actual de las carreras de formación docente, que ven amenazada su continuidad ante la creciente disminución de sus matrículas y el bajo nivel de los aprendizajes previos de los alumnos que ingresan.
- Conocimientos sólidos en el campo de las disciplinas y del saber hacer, teniendo en cuenta la especialización del saber y la calidad del desempeño o aplicación de ese saber. La especialización del saber y la tecnología integrada en la profesión docente se relacionan con el conjunto de conocimientos propios de un campo del conocimiento general (ciencias, matemáticas, literatura, artes, etc.) y con el conjunto de contenidos propios del proceso educativo (planificación, currículum, metodología, evaluación, etc.). La profesionalidad se demuestra en la capacidad operativa que posee el docente para producir buenos aprendizajes, sobre contenidos de calidad y pertinencia para el contexto social y los intereses y expectativas individuales.
- Duración de los estudios, superadora de la heterogeneidad debido a la estratificación de la profesión por la división en niveles educativos

y las características de las instituciones formadoras, que repercute en los títulos profesionales con distintos grados académicos y en la calidad de la formación brindada.

- Diálogo interdisciplinario e interprofesional, escasamente desarrollado en el campo específicamente educativo, que ha traído como consecuencia insuficiente indagación sobre el acto educativo y la relación entre conocimiento y tecnología.
- Oferta y demanda de profesionales, articulando la demanda de ingreso a las carreras educativas y la demanda del sistema escolar, regulando la tendencia al sobredimensionamiento de la oferta y a la concentración en ciertas especialidades, niveles y zonas geográficas. Del mismo modo, se hace necesario avanzar en la búsqueda de otras alternativas, que permitan integrar otros profesionales a la educación y otras formas de concebir y desarrollar los procesos educativos, como en el caso de la educación no formal, la enseñanza técnica y profesional y la educación de adultos.
- Estructura del mercado laboral y del empleo, considerado como uno de los elementos más influyentes en la profesionalización docente. Los antecedentes históricos indican que la estructura del empleo se ha caracterizado por: ser el Estado el principal empleador, una estratificación del empleo por niveles educativos, tener un título específico para ingresar en la actividad, autonomía profesional muy limitada dado el control de la supervisión y la autoridad, y salarios muy bajos. El mercado laboral es altamente regulado por el Estado y en ese contexto se manifiestan dos componentes: una organización magisterial muy poderosa dada la cantidad de sus adherentes, y un status especial de la profesión en el marco de la administración pública, lo que se ha expresado en la “carrera docente”.

Las tendencias del cambio en la estructura del empleo pasan por la incorporación, en algunos niveles, de una mayor diversificación de empleadores (entidades empresarias, fundaciones, organizaciones sociales y comunitarias), una más alta competencia con otras profesiones, y una creciente autonomía, como consecuencia de las políticas de descentralización y delegación de poder y facultades a las instituciones educativas y a los docentes. Asimismo, se advierte en lo laboral una mayor preocupación de las asociaciones sindicales hacia temas específicamente profesionales, asumiendo el importante papel que tienen en la formación de una

conciencia profesional y en el desempeño de calidad del profesor, y no sólo de reivindicación salarial o de condiciones laborales.

### **3. La carrera docente en el contexto de la profesionalización**

#### ***3.1. Aspectos a enfatizar en una concepción moderna de la carrera docente***

La carrera docente constituye un elemento fundamental para fortalecer el proceso de profesionalización de maestros y profesores, en tanto regula el ingreso, la movilización y promoción de los agentes en el sistema educativo que da sustento a la actividad profesional.

Plantearse una propuesta superadora del enfoque tradicional de la carrera docente, implica una mirada estratégica y una visión sistémica de diversos aspectos que conforman y dan sentido a una concepción moderna de la profesión. Las principales preguntas que surgen son:

- ¿qué se busca, a quién se busca, para hacer qué cosas y en qué tipo de institución?,
- ¿cómo se recluta o se interesa a este futuro agente?,
- ¿cómo se lo forma o capacita?,
- ¿cómo ingresa a la actividad profesional?,
- ¿cómo se lo apoya y sostiene durante su trayectoria profesional?,
- ¿cómo progresa en sus funciones o cómo asciende a nuevas funciones para las que no fue formado?

Las respuestas a estos interrogantes explicitan cada uno de los aspectos que definen los tramos de la carrera profesional de un docente. Tomaremos como referencia documentos producidos por el equipo coordinado por Graciela Frigerio (1990) y por el Ministerio de Cultura y Educación (1993):

- a) Determinación de los perfiles profesionales deseados, para saber qué se busca y a quién se busca, a los efectos de dar cumplimiento a las tareas y funciones que devienen del rol y que se ejercen en una institución con determinados fines y objetivos. Es necesario que se proceda a la definición explícita y detallada de los roles que se corresponden con cada una de las posiciones que establece el escalafón y una clara descripción de las tareas, misión y funciones del cargo, de lo que se espera del agente que desempeña el rol, en términos evaluables.

De este modo, el sistema educativo orienta la selección del personal de modo de hacer coincidir sus recursos con los perfiles adecuados y coherentes con los fines que se propone.

- b) Calificación de la demanda de postulantes para el ingreso a la formación docente: la definición de los perfiles deseados también orientará el mejoramiento de las exigencias del reclutamiento de estudiantes a los estudios docentes que garanticen un mínimo de talento y aptitudes, estableciendo mecanismos que atiendan no sólo las mejores calificaciones académicas posibles, sino también las actitudes y los rasgos personales deseables. Durante la etapa de formación, es necesario incentivar a los alumnos que muestran condiciones reales mediante ayudas y becas, el intercambio académico de los estudiantes con otras instituciones y la realización de estudios avanzados.
- c) Transformación de la formación docente: el nuevo rol profesional y el surgimiento de un conjunto de tareas en el marco de una escuela con crecientes grados de autonomía para satisfacer las demandas sociales, constituyen los criterios más relevantes para orientar la transformación estructural de las instituciones formadoras. La modalidad que los docentes desarrollan en las escuelas está fuertemente determinada por los procesos pedagógicos que vivenciaron durante su propia formación. La superación de la actual fragmentación de los circuitos formadores implica la progresiva articulación de la formación inicial, la capacitación y los estudios de post-grado en un sistema de formación continua y proponer nuevas formas de acreditación, que permitan recuperar y reconocer todas las experiencias de formación por las que atraviese el docente. La evaluación de la calidad de la formación que brindan los institutos académicos se constituye en una función clave del Estado para garantizar la pertinencia y calidad de los títulos y certificados que otorgan, teniendo en cuenta el papel que éstos cumplen en la valoración de los antecedentes de los postulantes para ingresar al sistema.
- d) Exigencias del ingreso a un sistema abierto: vimos en la primera parte que desde la óptica de un sistema cerrado, el ingreso concierne únicamente a aquellos que se postulan para los cargos iniciales, de base. Desde la perspectiva de un contexto que atribuye un valor estratégico a la educación, que organiza una escuela articulada con las demandas de sus beneficiarios y prioriza la prestación de un servicio

de calidad, el ingreso de profesionales competentes se realiza para cualquier cargo o función del sistema, con la condición de que demuestre su idoneidad y preparación. La opción de diseñar mecanismos abiertos les da la oportunidad a los agentes que tienen pertenencia y permanencia en el sistema, pero al mismo tiempo ofrece alternativas más democratizadoras y de apertura, que jerarquicen las exigencias académicas por sobre las administrativas, permitiendo el ingreso de profesionales competentes, que de otro modo verían impedido su acceso al sistema.

- e) Apoyo y sostenimiento del itinerario profesional del docente: Huberman (1986), uno de los autores que ha estudiado la evolución de la vida profesional del profesor, ha identificado las siguientes fases en la vida profesional de una persona:

1<sup>ra</sup>. fase, de comienzo en el trabajo profesional plenamente responsable: constituye un duro choque con la realidad: en su proceso de adaptación debe hacer frente a múltiples problemas, con entusiasmo inicial, conocimientos insuficientes al comienzo, recibe la influencia conservadora de las instituciones y el ambiente laboral donde trabaja. Del éxito o fracaso de esta fase dependerá en gran medida la evolución profesional futura. (En California, Estados Unidos, existe un programa de “mentores”, cuya principal función es apoyar los dos primeros años de trabajo de los nuevos docentes).

2<sup>da</sup>. fase, de estabilización: incremento de la confianza en sus propias posibilidades, consolidación administrativa de su status, dominio de las cuestiones técnico-pedagógicas, relaciones consolidadas con alumnos y compañeros, equilibrio profesional.

3<sup>ra</sup>. fase, de experimentación o diversificación: inicia nuevos perfeccionamientos e innovaciones, mayor responsabilidad administrativa e institucional con intentos de promoverse accediendo a nuevos cargos.

4<sup>ta</sup>. fase, de cuestionamiento crítico de la propia profesión: que va del simple cuestionamiento de la rutina al abandono de la actividad.

5<sup>ta</sup>. fase, de serenidad y distanciamiento afectivo posterior a la crítica: su comportamiento es menos dinámico, más distendido, con menor implicación afectiva con sus alumnos y un proceso de cesión de su responsabilidad y protagonismo.

6<sup>ta</sup>. fase, conservadora y crítica: de escepticismo respecto a las reformas educativas y crítico respecto a sus agentes (funcionarios, profesores más jóvenes, sus propios alumnos).

7<sup>ma</sup>. fase, de desentendimiento: ya próximo a retirarse se repliega progresivamente sobre sí mismo y su familia, evitando dar más tiempo y esfuerzo que el estrictamente necesario.

La identificación de estas fases no debe entenderse en sentido lineal ni unánime. Existe un acuerdo generalizado sobre las mismas, con variaciones entre los investigadores.

La asistencia, la capacitación y el mejoramiento de las condiciones de empleo (remuneraciones, incentivos, carrera) y de trabajo (infraestructura, mobiliario, recursos, relaciones institucionales), juegan un papel clave en el sostenimiento de la carrera profesional, incrementando o disminuyendo las causas de malestar o satisfacción profesional.

- f) Exigencias para la promoción y ascenso en un sistema abierto: de la misma forma que con el ingreso, el nuevo contexto de cambios abre las posibilidades de integrar aquellos profesionales que, por sus títulos, antecedentes y proyectos se correspondan con el perfil deseado. Sin desestimar la importancia del conocimiento adquirido por medio de la experiencia dentro de los establecimientos, sería también necesario incluir y enfatizar con mayor peso, todos aquellos antecedentes que hacen a la formación académica, la práctica profesional y los estudios que garanticen la preparación exigida por el perfil del cargo a ocupar. La Ley Federal de Educación, recientemente sancionada, señala la necesaria reconversión para funciones que los docentes deban desempeñar y para las cuales no hayan sido formados. La capacitación para nuevas funciones de gestión (planificación institucional, presupuestos por resultados, control de calidad, formulación y evaluación de proyectos institucionales, administración racional de recursos, sistemas de información y evaluación) y nuevas funciones técnico-pedagógicas (adaptación curricular, confección de materiales de aprendizaje, tecnologías educativas, asistencia pedagógica, orientación escolar) obligan a resignificar los mecanismos de selección en función de una nueva lógica.

### 3.2. *Mecanismos de selección*

Para el diseño de una estrategia de selección de postulantes para el ingreso, promoción y ascenso en una nueva concepción de la carrera docente, es conveniente tener en cuenta algunos criterios:

- a) Lograr un equilibrio entre la satisfacción de las necesidades del sistema y las necesidades de los actores. El Estado, como garante de la calidad de los servicios educativos, debe avanzar hacia mecanismos que produzcan mayor efectividad y eficiencia y a su vez promover el proceso de profesionalización de los educadores, factor clave de toda gestión de calidad.
- b) La diversidad de mecanismos de selección utilizados por los países pone de manifiesto que no existe una única estrategia posible, dado el valor relativo de cada mecanismo considerado aisladamente. Entre las opciones aplicadas a nivel nacional e internacional podemos mencionar:
  - concurso de títulos y antecedentes;
  - concurso de títulos, antecedentes y oposición;
  - concurso de títulos, antecedentes y aprobación de cursos de capacitación;
  - pruebas de aptitud académica;
  - concursos con participación de la comunidad educativa;
  - concursos con participación del Estado y de la comunidad educativa.

Como cada uno de estos mecanismos presenta ventajas y desventajas, es aconsejable diseñar alternativas que combinen más de una opción y que produzcan los cambios necesarios teniendo en cuenta la cultura organizacional de cada jurisdicción.

- c) Las alternativas seleccionadas deben contemplar la complejidad que significa atender el crecimiento de la demanda de servicios educativos cada vez más calificados, con la disminución cuantitativa y cualitativa de la matrícula de los institutos formadores, proponiendo mecanismos flexibles y dinámicos que eviten la expulsión de postulantes, brinden posibilidades de optimización de los recursos humanos disponibles y generen instancias organizativas escalonadas en el tiempo y en el espacio y adecuadas a los procesos de descentralización.

- d) La creciente autonomía de las escuelas destaca la importancia de diseñar estrategias que otorguen cuotas de participación a las comunidades educativas en la selección de su personal docente y directivo. Experiencias como las de España, Italia y Minas Gerais muestran instancias de participación institucional en la selección de los directores.
- e) La gestión de los proyectos institucionales demanda una carrera docente que enfatice la dedicación del docente en la organización, como factor esencial para la mejora de la calidad del servicio y de las condiciones laborales del ejercicio de la profesión. Hay urgencia en superar la modalidad de trabajo del “profesor taxi”, que abunda en las escuelas secundarias, por un régimen de dedicación parcial o total, que permita que los actores se inserten e involucren en la institución y en consecuencia, mejoren su desempeño y rendimiento profesional.
- f) Finalmente, el éxito de las reformas de la carrera docente dependerá de la capacidad de gestionar la construcción de acuerdos y consensos con la sociedad, las organizaciones docentes y las comunidades educativas, que logren la adhesión de maestros y profesores, a través de procesos de comunicación que garanticen la comprensión de la finalidad que sustentan los cambios, y de la necesaria transparencia en los procedimientos que legitimen los mecanismos propuestos.

### **Bibliografía de referencia**

ABRILE de VOLLMER, MARIA INES (1993). *Nuevas demandas a la educación, a la institución escolar y a la profesionalización de los docentes*, OEI, Mendoza.

AGUERRONDO, INES (1993). *Cómo será la escuela del siglo XXI*, Mimeo, Buenos Aires.

AGUERRONDO, INES (1993). *Los desafíos de la nueva educación*, Mimeo, Buenos Aires.

ALBERGUCCI, ROBERTO (1993). *Ley Federal de Educación. El Estado y el Sistema Nacional de Educación*, Mimeo, Buenos Aires.

ALMANDOZ DE CLAUS, M. R. y HIRSCHBERG, S. (1992). *La docencia: un trabajo de riesgo*, Norma. Colombia.

- ARMENDANO, CRISTINA (1991). *La carrera docente en el nivel superior: estado de situación*, PNUD-PRONATASS, Proyecto MCE/BIRF, Buenos Aires.
- ASOCIACION DOMINICANA DE PROFESORES (1991). *Un pacto con la patria y el Muro de la República Dominicana*, Santo Domingo.
- CALIFORNIA DEPARTMENT OF EDUCATION AND COMMISSION TEACHER CREDENTIALING (1991). *New teacher success: you can make a difference*, Garmston and Bartell, Riverside.
- CASTRO SILVA, EDUARDO (1991). *La formación docente en América Latina. Un desafío que requiere respuesta*, OREALC, Santiago.
- CEPAL/UNESCO (1992). *Educación y conocimiento: eje de la transformación productiva con equidad*, Santiago. UNESCO/OREALC, Santiago.
- COMITE REGIONAL INTERGUBERNAMENTAL DEL PROYECTO PRINCIPAL DE EDUCACION EN AMERICA LATINA Y EL CARIBE (1993). *Recomendación de la V Reunión*, Período 1993-1996, Santiago.
- EZPELETA, JUSTA (1985). *Factores que inciden en el desempeño docente: las condiciones de trabajo de los maestros*, UNESCO/OREALC, México.
- FRIGERIO, GRACIELA y OTRAS (1990). *Valor y efecto de la norma en las instituciones: Análisis de la normativa vigente (los Estatutos del Docente)*, PRONATASS, Proyecto MEJ/BIRF, Buenos Aires.
- FRIGERIO, GRACIELA y OTRAS (1989). *Las organizaciones gremiales docentes*, PRONATASS, Proyecto MEJ/BIRF, Buenos Aires.
- FRIGERIO, GRACIELA y POGGI, MARGARITA (1990). *La lógica de los actores*, PRONATASS, Proyecto MEJ/BIRF, Buenos Aires.
- GARCIA GARRIDO, J.L. y OTROS (1989). *La educación en Europa: reformas y perspectivas de futuro*, CINCEL, Madrid.
- GIMENO-SACRISTAN, J. (1988). *Profesionalización docente y cambio educativo*, Universidad de Valencia, España.
- H. CAMARA DE DIPUTADOS DE LA NACION (1991). *Estatuto del Docente*, Buenos Aires.
- H. SENADO Y CAMARA DE DIPUTADOS DE LA NACION (1993). *Ley Federal de Educación*, MCE, Buenos Aires.

HAWES BARRIOS, GUSTAVO (1993). *La formación de profesores de educación media en Chile*, CPU, Santiago.

LAWN y OZGA (1988). ¿Trabajador de la educación?. Nueva valoración de los profesores, en *Revista de Educación* N° 285, Ministerio de Educación y Ciencia, Madrid.

MARTINEZ, DEOLIDIA (1993). *El riesgo de enseñar*, SUTEBA, Buenos Aires.

MARTINEZ ABASCAL, M.A. y BORNAS, X. (1992). Malestar docente, atribuciones y desamparo aprendido: un estudio correlacional, en *Revista española de pedagogía* N° 193.

MARTINEZ PAZ, FERNANDO (1978). *El sistema educativo nacional, formación - desarrollo - crisis*, Fundación Banco Comercial del Norte, Tucumán.

MEDINA RIVILLA, A. y OTROS (1989). *La formación del profesorado en una sociedad tecnológica*, CINCEL, Madrid.

MELO, GIOMAR NAMO DE y DA SILVA, T.R. (1992). La gestión de la escuela en las nuevas perspectivas de las políticas educativas, en *La gestión pedagógica de la escuela*, UNESCO/OREALC, Santiago.

MINISTERIO DE CULTURA y EDUCACION (1991). *Programa: Transformación de la formación docente*, Buenos Aires.

MINISTERIO DE CULTURA y EDUCACION (1992). *Decisiones en torno a la organización curricular-institucional de la formación docente continua*, Buenos Aires.

MINISTERIO DE CULTURA y EDUCACION (1993). *Alternativas para la formación, el perfeccionamiento y la capacitación docente*. Documentos para la concertación, Serie A-N° 3, Buenos Aires.

MINISTERIO DE EDUCACION y CIENCIA (1993). *Ingreso en la función pública docente*, Mimeo, Madrid.

MINISTERIO DE EDUCACION y CIENCIA (1993). *La promoción profesional*, Mimeo, Madrid.

NUÑEZ IVAN (1989). *La Profesión Docente, en Educación y transición democrática*, PIIE, Santiago.

NUÑEZ, IVAN y VERA, RODRIGO (1988). *Organizaciones docentes, políticas educativas y perfeccionamiento*, UNESCO/OREALC, Santiago.

- NUÑEZ, IVAN (1990). *Las organizaciones de los docentes en las políticas y problemas de la educación*, UNESCO /REDUC, Santiago.
- O.C.D.E. (1991). *Escuelas y calidad de la enseñanza*. Informe internacional, Paidós y MEC, Barcelona.
- RODRIGUEZ FUENZALIDA, EUGENIO (1992). *La formación y el perfeccionamiento del profesor desde una perspectiva de profesionalización docente*, OEI, Santiago.
- ROSALES PEREZ, CARLOS (1992). *Posibilidades de cambio en la enseñanza* (Perspectiva del profesor). CINCEL, Madrid.
- SALMON, HAZEL M. (1991). Formación Docente para un sistema mejorado de educación, en *Boletín 26 del Proyecto Principal de Educación*, UNESCO, Santiago.
- SHAVELSON, R. (1989). Investigaciones sobre el pensamiento pedagógico del profesor, sus juicios, decisiones y conducta, en *Gimeno, J. y Pérez, A., La enseñanza: su teoría y su práctica*, AKAL, Madrid.
- TEDESCO, JUAN CARLOS (1993). *Tendencias actuales de las reformas educativas*, UNESCO, Ginebra.
- TENTI, E. y GOMEZ CAMPO, V. (1989). *Universidad y profesiones*, Miño y Dávila, Buenos Aires.
- TENORTH, HEINZ ELMAR (1988). Profesiones y profesionalización. Un marco de referencia para el análisis histórico del enseñante y sus organizaciones, en *Revista de Educación N° 285*, Ministerio de Educación y Ciencia, Madrid.
- TERHART (1987). Formas de saber pedagógico y acción educativa, *Revista de Educación N° 284*, Madrid, España.
- THODE MAYORAL, M.L. y OTRAS (1992). Fuentes de malestar entre el profesorado de E.G.B., en *Revista española de pedagogía N° 193*, Madrid.
- UNESCO/OREALC (1990). *Participación de las organizaciones de docentes en la calidad de la educación*, Santiago.
- WCEF (1990). *Satisfacción de las necesidades básicas de aprendizaje: Una visión para el decenio de 1990*, Nueva York.