POLÍTICAS EDUCACIONALES PARA EL NIVEL MEDIO EN LA CIUDAD DE BUENOS AIRES Y CONDICIONES LABORALES DE LOS DOCENTES

Stella Maris Más Rocha
stellamasrocha@unlu.edu.ar
Universidad Nacional de Luján - Argentina

1. Presentación

Las reflexiones que aquí se presentan constituyen parte del avance de la Tesis de Maestría en Política y Gestión de la Educación, realizada en la Universidad Nacional de Luján y dirigida por Susana Vior.

Este trabajo se propone analizar las características que adquiere el ejercicio de la docencia en las Escuelas Municipales de Educación Media (EMEM) de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (Argentina) desde la normativa (leyes, resoluciones, decretos, Estatuto del Docente) y desde el discurso de los profesores. Se elige a las EMEM ya que se trata de un determinado tipo de escuelas públicas, creadas en un singular momento histórico-político-educativo para nuestro país (1990) y en el marco de un orden social más amplio caracterizado por concepciones y prácticas políticas propias de la Nueva Derecha.

En la investigación desarrollada se analiza la creación –entre 1990 y 2000- de dieciséis escuelas secundarias públicas en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (CABA). Se trata de instituciones ubicadas estratégicamente en los distritos más pobres de la jurisdicción y en aquellos en los que, en ese momento, la oferta pública era escasa o inexistente. Los jóvenes destinatarios de estas escuelas fueron caracterizados por funcionarios y docentes como "adolescentes en riesgo".

El trabajo de los docentes en las EMEM comparte características comunes a las del resto del sistema educativo argentino y singulares a la vez, condicionadas no sólo por el contexto en el que se desarrolla la actividad sino también por el lugar que ocupa el conocimiento en estas instituciones, la función social atribuida a la escuela, las políticas para la formación inicial y continua de los docentes, los mecanismos para la

selección, contratación y evaluación de profesores y sus concepciones respecto de la educación, la enseñanza y el aprendizaje.

En esta oportunidad, se han seleccionado algunas dimensiones que permiten visualizar cómo se materializan -en la legislación educativa y en la práctica cotidiana de las instituciones- estas relaciones entre la política educacional definida para el nivel medio y las condiciones laborales de los docentes: la producción de conocimiento en la escuela, la constitución de los equipos directivos, la intensificación del trabajo de los docentes y las "nuevas" formas de contratación laboral, el trabajo por proyectos y el conocimiento disciplinar en la evaluación de los profesores.

2. Escuela pública y conocimiento

El "abc" de la pedagogía dice que en la "tríada didáctica" intervienen, necesariamente, docentes, estudiantes y conocimientos. Sin estos últimos no hay actividad pedagógica posible. Ahora bien, ¿puede ser cualquier conocimiento? Decididamente, no.

En estas páginas se defiende la necesidad de que la escuela pública, a la que asisten las grandes mayorías, debe ser científica, construida y sostenida desde el conocimiento socialmente elaborado. Esto, que parece una obviedad en pleno siglo XXI, ha sido cuestionado en los últimos años no sólo por el discurso de la "transformación educativa" sino, principalmente, por las medidas político educacionales implementadas. El neoliberalismo, al mismo tiempo que empobrece a sectores cada vez más numerosos de la población, empobrece intelectualmente a la escuela.

2.1 Centralidad del conocimiento en la escuela pública

Afirmar que la escuela pública tiene que ser científica quiere decir, principalmente, que los conocimientos que allí se enseñan debieran tener un carácter universal, teórico, riguroso, sistemático, crítico, tendientes a superar, incluso transformar, el sentido común. Centrarse en el carácter científico de la escuela pública implica reconocer que la escuela debe enseñar aquellos conocimientos que no pueden adquirirse en otro lugar, principalmente en la familia y el medio social (Gómez Llorente, 2000).

La escuela debe ser el ámbito privilegiado para ampliar, desarrollar y transformar el horizonte cultural de los niños y adolescentes. Debe proponerse, necesariamente, superar el sentido común, entendido éste como "la sedimentación de concepciones del mundo que llegan a la conciencia en forma fragmentaria y dispersa y que se desarrollan en interacción con el ordenamiento de la vida social, en un sistema político-cultural de clases" (Brusilovsky, 1992: 20).

Esta función político pedagógica de la escuela es fundamental ya que posibilita formar personas capaces "de pensar, de estudiar, de dirigir o de controlar al que dirige", demostrando la potencialidad transformadora del accionar humano (Gramsci, 1997: 121). Desde el saber cotidiano (o sentido común) esta función no podría lograrse porque el mismo se caracteriza por ser fragmentado y pragmático; sus contenidos son tomados como verdades absolutas y están desconectados entre sí, sin contextualización social e histórica, son interpretados como fenómenos individuales. Este tipo de saberes, aún cuando permite a los sujetos orientarse en el mundo y resolver problemas, no otorga la posibilidad de problematizar y comprender la realidad, impidiendo -en consecuencia- actuar sobre las condiciones estructurales para transformar esa realidad (Brusilovsky, 1992).

Ahora bien, difícilmente la escuela pública pueda promover el conocimiento crítico en los estudiantes si los docentes han visto degradada su formación y sus condiciones de trabajo.

2.2 Empobrecimiento intelectual de la escuela pública: el caso de las EMEM

En la Argentina de los últimos años –como en otros países de la región-[1] parece ser un hecho aceptado que la escuela pública es la institución -por excelencia- que ha debido asumir un importante papel de "contención social" como consecuencia directa de las políticas de ajuste que llevaron al deterioro de las condiciones de vida de la población. Se naturaliza la visión según la cual la escuela es la institución que debe hacerse cargo de aquellas funciones -además de las pedagógicas- que el Estado delegó y/o dejó de cumplir. Desde diversos sectores se afirma que

[1] Oliveira, analizando la regulación de las políticas educacionales en Brasil y sus consecuencias en el trabajo de los docentes, afirma que "la política educacional es muchas veces tomada por política social compensatoria" (2005: 772).

este cambio en la función histórica de la escuela ha sido en detrimento de la calidad educativa.

En un trabajo anterior (Más Rocha, 2007) se señalaba que el término contención no proviene del campo pedagógico (no aparece en diccionarios de Pedagogía y/o de Ciencias de la Educación) ni de la Sociología de la Educación. Este término -como tantos otros- parece tomado de las Ciencias Políticas y trasladado a educación con bastante ambigüedad[2]. En el Diccionario de Ciencia Política es definido como:

> "[…] la acción desarrollada por un estado (o grupos de estados) con el fin de impedir la expansión ideológica, política, económica, estratégica de otro estado fuera de su concordada o presunta 'área de influencia'. Ésta se manifiesta a través de precauciones e iniciativas de carácter ideológico, político, económico y estratégico de signo contrario a los puestos en marcha por el estado cuya acción se quiere contener en las zonas donde, a causa del surgimiento de fenómenos de crisis, pueden determinarse vacíos de poder capaces de atraer y acelerar su dinamismo natural o calculado. Las ayudas económicas a los países en vías de desarrollo, la estipulación de sistemas de alianzas colectivas, la intensificación de la propaganda ideológica, la intervención armada directa, en donde sea necesario, son los principales instrumentos de sostén de la política de contención" (Bobbio *et al.,* 1988: 349).

Desde este punto de vista, la política de contención en educación puede ser pensada como el despliegue de diferentes acciones -ideológicas, políticas, económicas, culturales, pedagógicas- destinadas a situar las

[2] No es novedoso el hecho de utilizar en educación conceptos provenientes de otros campos de conocimiento. Por ejemplo, un término que está "de moda" en el ámbito educativo nacional es la noción de "resiliencia", proveniente de la metalurgia (capacidad de los metales para resistir impactos y volver a su forma o estructura original). El GCBA sancionó recientemente la Ley N° 1441/04 por la cual se crea el Programa Porteño de Promoción de la Resiliencia orientado a incorporar, en la ejecución de las políticas públicas –principalmente las educativas y sanitarias-, prácticas que fomenten el desarrollo de las capacidades resilientes de la población infantil y adolescente. En dicha norma se entiende a la resiliencia como *"la capacidad de los seres humanos que permite al individuo, grupo o comunidad sobreponerse a los efectos nocivos de condiciones psicosociales desfavorables, y mantener su capacidad de crecimiento e inserción social, del modo más propicio para ellos mismos y más cercano a su bienestar y felicidad, aun en el contexto de dichas situaciones adversas"* (art. 1°).

consecuencias de la exclusión social en los límites que permitan mantener la gobernabilidad y el control social, evitando las expresiones de crisis.

La contención atraviesa las prácticas cotidianas de las escuelas y los discursos de funcionarios, directivos y docentes. Se expresa, también, en la normativa. En el caso de las EMEM, se han identificado -a partir de los decretos de creación de las escuelas y de algunas resoluciones de la Secretaría de Educación del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires (GABA)- argumentaciones que justifican la necesidad de estas escuelas para responder a "los requerimientos de la demanda", lograr la "contención afectiva y efectiva de la matrícula", contribuir a "la retención" de los alumnos.

El reiterado discurso de "la demanda" en la normativa oficial resulta interesante para destacar el papel que asume el Estado en los '90: no se plantea la creación de escuelas como política pública para democratizar el acceso a la educación y efectivizar así el derecho, a la escolaridad secundaria, de todos los niños/as y adolescentes sino que se expresa como una respuesta a los requerimientos de la demanda. No es el Estado el que "ofrece" educación porque es su responsabilidad sino que interviene cuando "la demanda" lo solicita. Un Estado que "ofrece" es un Estado que planifica, que hace un diagnóstico anticipado, realiza un estudio permanente y evalúa las experiencias. No es éste el caso. El Estado da una respuesta formal a las demandas -para no caer en situación de ingobernabilidad- y descualificada ya que, si bien crea escuelas, no lo hace con todas las condiciones necesarias para garantizar el tránsito exitoso de los estudiantes ni el desempeño profesional de los docentes.

Es de destacar -en la normativa y en la expresión de algunos funcionarios entrevistados- la ausencia de referencias relacionadas con el conocimiento científico o crítico, la democratización de la educación y/o la igualdad de oportunidades. Por el contrario, es explícita la referencia a la función de contención de la escuela pública y a la diferenciación de la matrícula a la que están destinadas las EMEM ("población adolescente en riesgo"). Es una definición particularmente significativa porque da cuenta de una concepción conservadora de la educación y del Estado en tanto naturaliza, mantiene y hasta profundiza las desigualdades sociales, creando escuelas específicas para los pobres.

En las expresiones de algunos docentes entrevistados la contención está asociada a una visión "psicologizante" de la función escolar; la escuela se constituye en un "espacio de escucha", de protección y afecto hacia los estudiantes. No en vano uno de los decretos hace explícita la necesidad de la "contención afectiva".

El trabajo docente se caracteriza por la relación entre seres humanos. En este sentido, "trabajar con el sentimiento" es fundamental para construir y afianzar las relaciones entre las personas e indudablemente es un factor facilitador del aprendizaje. Pero esto no implica renunciar a la enseñanza de contenidos científicos ni a la democratización de la educación; contención y enseñanza no son opciones excluyentes.

La renuncia, por parte de algunos funcionarios y docentes, a imprimirle un carácter científico a la escuela pública no puede tener otra consecuencia que no sea la profundización de las desigualdades sociales.

3. Condiciones laborales y trabajo de los docentes

3.1 Selección de equipos directivos: tensiones entre la "lógica punteril" y las cualificaciones

En un trabajo anterior (Más Rocha y Vior, 2003) se señalaba que los "equipos directivos" de las EMEM (director, vicedirector, secretario) y algunos cargos docentes (asesor pedagógico y preceptor) se designaron en forma directa por la Secretaría de Educación del GCBA y no por concurso público de títulos y antecedentes, contradiciendo las disposiciones del Estatuto del Docente (artículo 113°). Una de las funcionarias -responsable del proyecto fundacional- manifestó que la designación directa del equipo de conducción se "acordó" con los sindicatos a cambio de las nuevas afiliaciones que iban a obtener a partir de la creación de las escuelas.

La designación de los equipos directivos tenía una importancia estratégica en tanto ellos debían asegurar el cumplimiento de los objetivos definidos para las EMEM y, con esta medida, se pretendía asegurar la continuidad del proyecto político educacional.

El perfil de los directores elegidos cumplía con ciertas características: tenían experiencia previa en el trabajo con niños y/o adolescentes pobres,

compartían una mirada crítica respecto de la "escuela media tradicional" y la necesidad de cambiarla, y casi todos los designados eran docentes militantes o allegados al peronismo (de diferentes corrientes internas, con distinto grado de militancia, con diversas trayectorias profesionales). Este último aspecto podría interpretarse como necesario para garantizar el cumplimiento de las funciones asignadas a estas escuelas en particular y la continuidad de la política educativa en general.

Tal como plantea Wood las cualificaciones "no son socialmente neutrales" (1994: 305), sino que son construcciones sociales, válidas en un tiempo y lugar determinado. Al analizar las características del primer grupo de directores podría afirmarse que no fueron seleccionados sólo por sus credenciales y formación técnico–pedagógica sino, principalmente, porque compartían con el sector gobernante las concepciones acerca del papel que la escuela podía cumplir desde el punto de vista socio–político.

Las características que adquiere el ejercicio de la docencia en estas escuelas pueden asimilarse a -y de hecho hay que enmarcarlas en- las transformaciones que se produjeron en el Estado a partir de las llamadas "reformas de primera generación". Pero, al mismo tiempo, adquieren rasgos peculiares, propios de la situación de trabajar como docentes en escuelas secundarias públicas en la Ciudad de Buenos Aires entre 1990 y 2000, destinadas a los adolescentes más pobres de la jurisdicción con el objetivo de favorecer la "contención social" de los estudiantes.

Thwaites Rey, en un estudio reciente sobre las características de la burocracia argentina de los '90, plantea que tanto su conformación –expresada en los mecanismos de selección y permanencia- como su desempeño "no son autocentrados ni se definen automáticamente, sino que tienen una estrecha relación con el sistema político, porque las tareas que ejecuta y las modalidades que adopta son definidas en función de proyectos políticos cuya elaboración generalmente la trasciende" (2005: 109).

Esta forma de selección de los profesionales de la educación responsables de la conducción de las escuelas se podría ubicar dentro de la "lógica punteril" que privilegia el contacto político sobre las credenciales y méritos del docente.

> "La 'lógica punteril' hace caso omiso de las capacidades específicas que se requieren para conducir los segmentos

> especializados del estado y somete al sector público a los vaivenes de la política en su versión más estrecha y desprestigiada de lucha facciosa o de apetencias personales, también distante de las necesidades de la gente común. De modo tal que no sólo el puñado de funcionarios de carácter específicamente político, sino incluso los que ocupan cargos que implican conocimientos técnicos acotados, terminan siendo elegidos en función casi exclusiva de las pujas, negociaciones y tácticas de poder que atraviesan a los gobiernos y no de conformidad con las capacidades que requeriría el puesto por cubrir" (Thwaites Rey, 2005: 110).

Esta situación no es exclusiva de la Ciudad de Buenos Aires sino que se enmarca dentro de las características que asumió la burocracia en la Argentina de los '90. Zeller y Rivkin sostienen que el modelo "gerencial" que inspiró la reforma del Estado y del ingreso a la administración pública "no modificó la lógica propia del poder político respecto del reclutamiento de agentes en el sector público" ya que "los nombramientos se hacen vía la excepción normativa y los llamados a selección son prácticamente nulos" (2005: 199).

3.2 Intensificación del trabajo

A diferencia de los equipos directivos, los docentes fueron designados en "actos públicos" (tal como lo establece el Estatuto del Docente) a partir de un orden de méritos confeccionado según títulos y antecedentes[3].

En el proyecto original de las EMEM se pretendía designar a los docentes por cargo y no por horas cátedra, para que pudieran estar concentrados en una institución, con horas pagas para la planificación de las clases, para la selección y confección de materiales didácticos, reunirse con otros profesores y atender las consultas de las familias. Sin embargo, al momento de aprobarse la Planta Orgánico Funcional (POF), los docentes

[3] Para confeccionar el orden de méritos se toman en cuenta: los títulos, la antigüedad en el cargo y en el sistema educativo, los "antecedentes culturales" (publicaciones, presentaciones en eventos académicos, etc.), los cursos de capacitación, el concepto obtenido en la autoevaluación.

fueron designados por hora cátedra (y no por cargo). Uno de los funcionarios entrevistados explicaba que esto se había dado así por "razones presupuestarias".

Estaba prevista, además, la figura del docente tutor para trabajar en los primeros años de la escuela secundaria facilitando la transición entre los niveles. Pero la figura del tutor no aparece en las EMEM hasta el año 2001 en que comienzan a funcionar los Proyectos Institucionales[4]. Conviene aclarar, de todos modos, que las escuelas buscaron sus propios mecanismos, muchas veces transgrediendo la normativa, para tener docentes que actuaran como "tutores". En varios casos, los profesores, asesores pedagógicos y directores destinaban gran parte de su tiempo no remunerado para atender cuestiones derivadas de la función de contención social: acompañar a las estudiantes embarazadas a las primeras consultas ginecológicas, tramitar distintos tipos de ayuda social para los alumnos (becas, alimentos, vestimenta y calzado, medicamentos, pasantías), atender y asesorar a las familias sobre derivaciones en casos de adicción, recibir y responder consultas de los profesionales de los Juzgados de Menores sobre la situación de los alumnos "judicializados", por ejemplo, han sido las acciones más comunes.

Este tipo de actividades, derivadas –principalmente- de las condiciones materiales de vida y la situación social de los estudiantes y de las escuelas en las que se desempeñan los docentes, conlleva a la "intensificación del trabajo" (Apple, 1989). Es una de las formas en que los derechos laborales de los docentes se van "flexibilizando", aumentando la sobrecarga laboral, extendiendo la jornada individual y colectiva de trabajo e incorporando nuevas funciones y responsabilidades.

La intensificación del trabajo se expresa, además, en otras medidas como las tendientes a disminuir el ausentismo de los docentes. El "premio al presentismo" en la mayoría de las jurisdicciones del país, con distintas denominaciones y montos, fue uno de los instrumentos utilizados para complementar los bajos salarios y también para intentar reducir los días de paro. En la Ciudad de Buenos Aires el "adicional salarial en concepto de estímulo a la continuidad del esfuerzo de la prestación del servicio educativo"

[4] Recién en 2005 el cargo de docente tutor es incorporado a la Planta Orgánica con una dedicación de 6 horas semanales. Resolución N° 560/05 SED-GCBA.

–tal como se denominó en la normativa- comenzó a implementarse en 1990 y se renovó todos los años hasta 2003 por medio de diferentes decretos[5] firmados por el Intendente o Jefe de Gobierno, según corresponda[6]. Recién en 2004 se reconoció el "carácter permanente" de este adicional a través del decreto N° 649/04. En 2007 se ampliaron las posibilidades que restringían el cobro de este adicional.

3.3 Trabajar por proyectos

Una de las formas en que se manifiesta la precarización de las condiciones laborales de los docentes es el "nuevo" sistema de contratación. Tal como se explica en el punto anterior, el ingreso a la docencia en la Ciudad de Buenos Aires se realiza a través de un orden de mérito en calidad de suplente, interino o titular. Pero, desde mediados de los '90, comienzan a implementarse en las escuelas secundarias otros mecanismos, propios de las nuevas condiciones de flexibilización laboral: los contratos "flexibles".

La Secretaría de Educación asigna a cada escuela una determinada cantidad de "horas" que cada institución decide en qué proyectos utilizar. En algunas, la selección de los proyectos es consensuada por el conjunto de docentes en función de las necesidades institucionales. Sin embargo, en la gran mayoría, la decisión queda en manos del equipo directivo. De esta manera, en un contexto de desempleo y bajos salarios, se generan disputas y competencia entre docentes para trabajar en los "proyectos institucionales".

En la jurisdicción, este régimen laboral se inaugura con el Decreto N° 1850/98 que crea la Planta Transitoria Docente, a partir de la cual los docentes "son designados con carácter transitorio" (Art. 2°), "carecerán de estabilidad y su cese podrá disponerse sin expresión de causa" (Art. 5°). Así, ocurre que en una institución se desempeñan profesores que tienen una parte de su actividad regulada por el Estatuto del Docente y otra parte

[5] Decreto N° 4748/90; Decreto N° 489/91; Decreto N° 1988/92; Decreto N° 303/93; Decreto N° 126/94; Decreto N° 122/95; Decreto N° 150/96; Decreto N° 211/98; Decreto N° 32/99; Decreto N° 668/00; Decreto N° 439/01; Decreto N° 97/02; Decreto N° 199/03. En 1997 no se firmó el decreto correspondiente pero en el decreto N° 211 del año siguiente se convalidó el pago efectuado a los docentes.

[6] Vale la pena aclarar que hasta 1996 el Intendente Municipal era designado en forma directa por el Poder Ejecutivo Nacional. A partir de la reforma constitucional de 1994 la Ciudad de Buenos Aires es una jurisdicción autónoma. En consecuencia, desde 1996 el Jefe de Gobierno es elegido en forma directa por los ciudadanos.

regulada por el Decreto N° 1850. Estos contratos flexibles alteran el precepto constitucional -vigente desde 1957- que garantiza el derecho a recibir "igual remuneración por igual tarea" (art. 14 bis).

Los contratos tienen un tiempo de duración establecido (en general, de abril a noviembre), no implican relación de dependencia con el Estado y carecen de beneficios laborales, es decir, las remuneraciones no se computan para la antigüedad, el aguinaldo, ni la jubilación.

Zeller y Rivkin señalan que, en el caso de la Administración Pública Nacional, este tipo de contratación para asignar nuevo personal a proyectos comenzó a implementarse en 1995 (a partir del Decreto 92/95), favorecido por el congelamiento de los cargos -vigente desde hacía dos años-. Surgieron también otras prácticas de contratos flexibles como las "horas cátedra" y el "régimen de pasantías de estudiantes universitarios" utilizados para eludir el congelamiento de vacantes, obviar los mecanismos de selección basados en el mérito y los topes salariales del personal de planta. Estas condiciones generan consecuencias directas en el trabajo cotidiano ya que influyen en un aspecto central de la administración pública como es el principio de la "legalidad de los actos administrativos del Estado":

> "En efecto, el contrato flexible contribuye a deteriorar la calidad de los servicios estatales, pues al no disponer este funcionario de 'autonomía jurídica' frente a su empleador político o gerencial, y al no estar obligado directamente por todos los deberes que afectan al personal de planta, corre el riesgo de subordinarse a directivas políticas sin respetar la legalidad de los actos y los procedimientos administrativos vigentes" (Zeller y Rivkin, 2005: 200).

Por otra parte, y a diferencia de lo que sucede con los contratos flexibles de los docentes, a través de este "modelo gerencial" las remuneraciones de los técnicos contratados –financiados con créditos de organismos internacionales- son mucho más elevadas que las del personal de planta permanente. Y esto se da en el marco de una drástica disminución de la cantidad de empleados públicos: durante los diez años del

gobierno de Menem (entre 1989 y 1999) se eliminaron 439.101 puestos de trabajo en la Administración Pública Nacional (Zeller, 2005: 176)[7].

El sistema de selección de personal, las condiciones laborales diferenciadas y las altas remuneraciones[8] posibilitan, entre otras cosas,

> "[…] la presencia de planteles tecnocráticos que conforman una suerte de 'enclaves' en la administración, con condiciones y controles muy diferentes a las del resto del personal y que responden exclusivamente a las más altas autoridades políticas de turno, contrarrestándose así toda posibilidad de configurar un verdadero cuerpo burocrático de carrera que transfiera su experiencia y habilidades al conjunto del sector público y de manera duradera" (Zeller y Rivkin, 2005: 199).

Estas prácticas de contratación laboral flexible tienen, en educación, otras consecuencias. Los cambios –incluyendo los aprendizajes- no se producen en cuestión de días, no constituyen productos sino procesos. La normativa establece que los proyectos institucionales deben estar organizados en "módulos" relacionados entre sí pero, a la vez, independientes, con definición de indicadores de resultados en cada uno de ellos. Esto permite que si el proyecto –es decir, la propuesta pedagógica- no redunda en un aumento en la retención de la matrícula, entonces el mismo puede darse "de baja" y ser reemplazado por otro, desechado. En consecuencia, el docente contratado se cambia por otro. Si los proyectos son descartados, los docentes que los llevan a cabo también lo son, resultando proyectos desperdiciados para "vidas desperdiciadas"[9].

3.4 El conocimiento disciplinar en la evaluación de los docentes

---

[7] Un interesante análisis sobre los técnicos (y "conversos") puede leerse en un artículo de Daniel Cano. El autor se refiere a este contingente de contratados como la "*patria consultora* [es decir], *un fantasma que recorre el país, constituido por un grupo selecto y rotativo de expertos en distintas áreas y temas de la acción estatal. Estos especialistas, con promoción especial por inclusión en las listas de las agencias internacionales otorgantes de créditos, 'venden'* su expertise*, engalanada de una supuesta 'neutralidad académica' y de un sedicente pluralismo político partidario"* (Cano, 2000: 122).

[8] Los contratos de algunos consultores en el ámbito educativo oscilaban –en 1996- entre los U$S 8.000 y los U$S 13.000 mensuales (Cano, 2000: 122). Vale la pena recordar que el salario de un maestro ascendía, en ese momento, a la suma de U$S 335 aproximadamente (Iñiguez, 2000: 7).

[9] Bauman se refiere a los "desechos humanos", las vidas que se desperdician en la modernidad. Ver Bauman, Z. (2006): *Vidas desperdiciadas. La modernidad y sus parias*, Paidós, Buenos Aires.

En el caso que nos ocupa, el tema de las cualificaciones para el ejercicio de la profesión presenta algunos aspectos contradictorios que parece oportuno señalar.

Según el Estatuto del Docente todos los años se debe realizar la evaluación del desempeño. En la Ciudad de Buenos Aires consiste en una "autoevaluación" cuyo puntaje se define en una entrevista personal con el director de la escuela (quien tiene la decisión final sobre la calificación obtenida). El puntaje total (100 puntos) se logra de la suma de todas las categorías (10 puntos cada una), a saber:

- *Colaboración*: participación en las actividades de la comunidad educativa, con respecto al logro de los objetivos institucionales.
- *Sociabilidad*: sentido de pertenencia a un equipo de trabajo. Niveles de integración y comunicación con padres, docentes y autoridades.
- *Convivencia*: capacidad para generar un clima de convivencia armónico con los grupos de adolescentes.
- *Criterio*: capacidad en la elección de recursos para resolver problemas.
- *Responsabilidad*: compromiso en el desempeño de las funciones inherentes al cargo.
- *Gestión pedagógica y resultados*: capacidad para planificar, implementar y evaluar experiencias de aprendizaje u otras de acuerdo con su función.
- *Actualización*: concepción de aprendizaje transformadora. Iniciativa y creatividad para mejorar la práctica docente.
- *Gestión administrativa*: eficiencia en la confección de la documentación administrativa. Cumplimiento de los pasos y normas vigentes.
- *Asistencia.*
- *Puntualidad.*

La calificación obtenida se traduce en un "concepto" con las siguientes categorías: "sobresaliente", "muy bueno", "bueno", "regular", "deficiente".

Esta evaluación se ha convertido, en la mayoría de las escuelas, en una tarea rutinaria, "un trámite más" de la actividad escolar o, en caso de conflicto, en un instrumento de disputa entre docentes y directivos. El "concepto" tiene consecuencias en la carrera profesional: es requisito para ascender (no inferior a "muy bueno"), para acrecentar horas y acumular cargos (no inferior a "bueno"), implica reasignación de funciones (en caso de dos "regular" consecutivos) o de sumario ("deficiente"). En un documento reciente del Programa de Promoción de la Reforma Educativa en América Latina y el Caribe (PREAL) se afirma que

> "Los buenos directores saben cómo reconocer a los buenos maestros sin necesidad de incentivos económicos y saben cómo sancionar sicológicamente a los malos docentes. Existe una gran variedad de presiones, elogios, recompensas y críticas que están al alcance de los directores" (de Moura Castro e Ioschpe, 2007: 18).

Tal como se desprende de la tabla de categorías se evalúan ciertas cualidades del profesional (Tanguy, 2001) de la enseñanza (que no forman parte del currículo de las Universidades o Institutos Superiores de Formación Docente) tales como la puntualidad, el respeto a la vía jerárquica, la creatividad, etc. Sin embargo, el conocimiento sobre la disciplina que el docente enseña no es objeto de evaluación. Por ello adquiere un carácter discrecional, de constante negociación y conflicto en las escuelas. ¿Cómo se mide, en una escala de 1 a 10, el sentido de pertenencia a un equipo de trabajo?

Por otra parte, la calificación obtenida está "atada" a la permanencia en el orden de méritos y, en consecuencia, a la posibilidad de obtener nuevos cargos.

La actualización se traduce en cursos de capacitación que no son evaluados por su calidad sino por la cantidad: a mayor número de cursos, puntaje más elevado. Tal como han demostrado algunas investigaciones, la capacitación tiene un fin en sí misma, no interesan el contenido, la forma (presencial, a distancia) ni la institución que la ofrece (universidad, instituto terciario, sindicato, empresa, público o privado) sino el puntaje que otorga. Vior y Brusilovsky (1998) advierten sobre las características individualistas

y competitivas de esta forma de capacitar a los docentes y las consecuencias que ello genera en profesionales que deben enseñar valores como la solidaridad.

A esto habría que agregar que la capacitación es considerada una obligación antes que un derecho. Una reciente modificación del Estatuto del Docente incorpora sanciones a quienes no realicen las actividades obligatorias definidas por la Secretaría de Educación para la capacitación continua[10].

En la lógica de estas propuestas subyace la idea de que sólo con "instrumentos técnicos" podrá lograrse la eficiencia requerida para mejorar la calidad educativa y la formación de los docentes.

4. Palabras finales a modo de cierre

En este trabajo se han intentado presentar algunas reflexiones en torno a las relaciones entre la producción de conocimiento en las instituciones educativas y el trabajo de los docentes a partir de considerar las nuevas funciones asignadas a la escuela pública y las condiciones laborales de los profesionales de la educación. Se han seleccionado, para ello, algunas dimensiones que permitieran visualizar cómo se materializa en

[10] El Decreto N° 266/06 establece:
"Considerando […] Que no puede funcionar correctamente la educación pública, sin una capacitación docente continua, efectuada mediante actividades oportunamente comunicadas y diseñadas por la Secretaría de Educación, en un marco de franco compromiso por la gestión educativa;
Que la reglamentación del art. 6°, efectuada por Decreto N° 611-MCBA/86 (B.M. N° 17.744), no prevé en su desarrollo la consecuencia jurídica que sigue al incumplimiento por parte del docente, de su deber de capacitación, actualización y perfeccionamiento continuo, lo cual torna a la norma incompleta por falta de sanción al incumplimiento;
Que en este sentido, la obligación o deber, deja de ser tal porque no tiene consecuencia disvaliosa alguna su incumplimiento, lo cual descalifica a dicha disposición como norma jurídica válida, al faltarle un elemento esencial en su composición: la sanción jurídica por su incumplimiento;
Que resulta imprescindible entonces, la superación vía reglamentaria de esta distorsión normativa, estableciendo una sanción para el incumplimiento obligacional por parte del docente que no se capacite, perfeccione y actualice sus conocimientos en forma continua mediante las actividades programadas, comunicadas y ejecutadas por la Secretaría de Educación;
[…] Artículo 1° - Incorpórase como inc. e) del art. 6° del Anexo I del Decreto N° 611-MCBA/86 (B.M. N° 17.744), reglamentario de la Ordenanza N° 40.593 (B.M. N° 17.590), el siguiente texto: "La Secretaría de Educación determinará las actividades obligatorias que deberá cumplir el personal docente a los fines de su capacitación continua y las dará a conocer con suficiente antelación. La no realización de las mismas por parte del personal que aquéllas alcanzan, será considerada falta administrativa y pasible de las sanciones establecidas en los incisos a) y b) del art. 36 de la Ordenanza N° 40.593 (B.M. N° 17.590)."

la legislación educativa y en la práctica cotidiana de las instituciones estas relaciones.

Una de las primeras conclusiones es que se trata de un proceso complejo y, a la vez, contradictorio. En la disputa por el acceso a los cargos docentes se combina la lógica "punteril", es decir, la utilización por parte del Estado -a través de sus funcionarios- del empleo público como prebenda, con las exigencias del credencialismo. En el caso de la formación continua de los docentes la misma adquiere la forma tradicional de "capacitación" –en servicio o no- privilegiando los cursos impartidos por determinadas agencias (el Estado, los sindicatos, las editoriales) y desmotivando las elecciones colectivas.

Respecto de la evaluación, la misma está centrada en aspectos que no contemplan los conocimientos sobre la disciplina científica que los profesores enseñan sino sobre ciertas competencias o cualificaciones personales –asistencia, puntualidad, capacidad de trabajo en equipo, disposición a la colaboración, etc.- consideradas fundamentales para el ejercicio de la docencia.

La des-intelectualización en el ejercicio profesional acompaña y complementa la des-intelectualización de la escuela. Renunciar al conocimiento científico en la escuela es renunciar a su carácter público, ya que es en la escuela pública el lugar en el que las grandes mayorías acceden al patrimonio cultural construido por la humanidad.

5. Bibliografía

Apple, M. (1989): *Maestros y textos. Una economía política de las relaciones de clase y de sexo en educación*, Paidós, Barcelona.

Bobbio, N., Mateucci N. y Pasquino (1988): *Diccionario de Política*, Siglo XXI, Buenos Aires.

Brusilovsky, S. (1992): *¿Criticar la educación o formar educadores críticos?*, Coquena Grupo Editor, Buenos Aires.

Cano, D. (2000): "Conversos, técnicos y caníbales o acerca de las desventuras de la pedagogía en el laberinto del Estado Malhechor". En Frigerio, G., Poggi, M. y Giannoni, M. (comps.): *Políticas,*

instituciones y actores en educación, Ediciones Novedades Educativas, Buenos Aires.

de Moura Castro, C. e Ioschpe, G. (2007): *La remuneración de los maestros en América Latina: ¿es baja?, ¿afecta la calidad de la enseñanza?* PREAL N° 37, Editorial San Marino.

Gómez Llorente, L. (2000): *Educación pública*, Ediciones Morata, Madrid.

Gramsci, A. (1997): *Los intelectuales y la organización de la cultura*, Nueva Visión, Buenos Aires.

Iñiguez, A. (2000) [en línea]: "El salario docente: un síntoma del estado de la educación en Argentina". Cuadernos del Instituto de Investigaciones Pedagógicas Marina Vilte – CTERA, Año 1, N° 2. [Disponible en: http://www.ctera.org.ar/iipmv/publicaciones.htm Fecha de acceso: noviembre de 2006].

Más Rocha, S. M. (2007): "Una política para la educación secundaria en la Ciudad de Buenos Aires: de un proyecto democratizador a una escuela reproductora". En *REXE. Revista de Estudios y Experiencias en Educación*, Edición Especial, Volumen 1, N° 1, Universidad Católica de la Santísima Concepción, pp. 29-53.

Más Rocha, S. M. y Vior, S. (2003): "Escuelas secundarias para la contención: una política de los '90 en la Ciudad de Buenos Aires". Ponencia presentada en el *III Congreso Nacional y I Internacional de Investigación Educativa*, Universidad Nacional del Comahue, Cipolletti.

Morgenstern, S. y Finkel, L. (2005): "La profesión docente y el conocimiento. La contradicción entre las demandas de la sociedad del conocimiento y la degradación de la profesión". En *Revista Argentina de Educación*, N°29, AGCE, Buenos Aires, pp. 7-25.

Oliveira, D. A. (2005): "Regulação das políticas educacionais na América Latina e suas consequências para os trabalhadores docentes". En *Educação & Sociedade,* v. 26, n. 92, outubro, Campinas, pp. 753-775.

Tanguy, L. (2001): "De la evaluación de los puestos de trabajo a la de las cualidades de los trabajadores. Definiciones y usos de la noción de competencias". En de la Garza Toledo, E. y Neffa, C. (comps.): *El trabajo del futuro. El futuro del trabajo*, CLACSO, Buenos Aires.

Thwaites Rey, M. (2005): "Tecnócratas vs. Punteros: nueva falacia de una vieja dicotomía, política vs. administración". En Thwaites Rey, M. y López, A. (eds.): *Entre tecnócratas globalizados y políticos clientelistas. Derrotero del ajuste neoliberal en el Estado argentino*, Pometeo, Buenos Aires.

Vior, S. y Brusilovsky, S. (1998): "Formación de docentes en Argentina. Preocupación técnica - Proyecto político", Ponencia presentada en el V Seminario sobre Formación de profesores en los países del Cono Sur, Punta de Tralca, Chile.

Wood, S. (1994): "El debate sobre la descualificación". En Finkel, L. (comp.): *La organización social del trabajo*, Pirámide, Madrid.

Zeller, N. (2005): "El empleo público nacional: estudio de sus principales transformaciones". En Thwaites Rey, M. y López, A. (eds.): *Entre tecnócratas globalizados y políticos clientelistas. Derrotero del ajuste neoliberal en el Estado argentino*, Pometeo, Buenos Aires.

Zeller, N. y Rivkin, A. (2005): "La burocracia argentina: nuevos procesos de trabajo y flexibilidad en las relaciones laborales". En Thwaites Rey, M. y López, A. (eds.): *Entre tecnócratas globalizados y políticos clientelistas. Derrotero del ajuste neoliberal en el Estado argentino*, Pometeo, Buenos Aires.