

Louise M. J. 99

El trabajo de enseñar

*Entre la vocación y el mercado:
las nuevas reglas del juego*

Alejandra Birgin



TROQUEL

ES. AS.

1999

CAPÍTULO I

LA CONFIGURACIÓN DEL TRABAJO DE ENSEÑAR: DE PROFESIÓN LIBRE A PROFESIÓN DE ESTADO⁴

Un debate recurrente en la actualidad tanto en ámbitos académicos como político-técnicos gira alrededor de la tipificación de la docencia como profesión y de cuáles son las características por las que dicho trabajo se define como tal. En este capítulo adoptamos una posición interesada en comprender cómo se configuró históricamente la tarea de enseñar en nuestro país, preocupados por las huellas que esa historia ha dejado en la constitución del habitus docente más que por prescribir cómo debería ser la docencia para acercarse a parámetros preestablecidos. Se trata de encontrar las voces del pasado que siguen siendo efectivas en el presente. Consideramos que el análisis del trabajo docente puede contribuir a repensar la docencia como parte de una historia de los funcionarios del Estado y las dinámicas que los regulan.³

No pretendemos aquí construir una historia de la configuración del trabajo docente desde la práctica escolar, sino que buscamos recuperar elementos históricos que permitan analizar las dinámicas que lo conformaron, sus continuidades y rupturas, las capas superpuestas de discurso que fueron conformando dicho trabajo. Seguramente, una mirada desde lo cotidiano y desde las historias de vida de maestras y maestros y profesoras y profesores (todavía no escrita para la Argentina) aportaría mucha otra información que podría tornar nuestro argumento más rico y complejo.

Nos preocupa aportar elementos en dos direcciones no muy exploradas en la investigación: por un lado, las rupturas que se producen en el trabajo de enseñar antes y después de su formalización como empleo público, con título específico y misión atribuida desde el Estado nacional. Por el

otro, discriminar la tarea de enseñanza para el nivel primario de la del medio, en la hipótesis que sus matrices se diferencian significativamente.⁶

El magisterio como profesión de Estado nace con la creación y desarrollo del sistema de educación primario y las escuelas normales. Sin embargo, el trabajo de enseñar existía previamente, aunque de forma más heterogénea y menos normada. Los maestros y maestras laicas desarrollaban una tarea más autónoma en la gestión de la enseñanza y en lo pedagógico, donde lo que se controlaba, tanto desde los cabildos como desde la sociedad misma, era la posesión de una moral recta. Los enseñantes no laicos respondían a las pautas de la Iglesia.

Con la conformación del magisterio, paralela a la secularización de la enseñanza, se normativiza la tarea docente en las escuelas a la vez que se regula la relación laboral a través de la asalarización de maestras y maestros. Los componentes morales tienen continuidad, articulándose fuertemente con elementos vocacionales y redentores, así como con los deberes de lealtad y heteronomía que se exigían a los funcionarios públicos.

Ahora bien: hay diferencias significativas en la matriz histórica entre enseñar en las escuelas primarias y en los colegios de enseñanza secundaria. En particular, los fines atribuidos a la tarea desde el Estado en tanto funcionario son bien distintos: mientras el magisterio se constituyó alrededor de la delegación del objetivo de formar ciudadanos disciplinados (Torres, 1995), para lo que las mujeres fueron consideradas la mano de obra más adecuada, el profesorado se constituyó alrededor de la formación de dirigentes.

Desde estas diferencias en la atribución de funciones, maestros/as y profesores/as construyeron vínculos distintos con la política y con el conocimiento científico. Tendencialmente, el magisterio se vanaglorió de su neutralidad o asepsia política mientras que, por el contrario, el profesorado se enorgulleció de sus relaciones con el poder político tanto desde los sentidos explícitos de su tarea de enseñanza como desde su pertenencia como miembros de dicho grupo. En cuanto al vínculo con los conocimientos científicos, para el magisterio se planteaba la necesidad de "saber lo necesario" propia del funcionario cuya competencia es el procedimiento, la aplicación de la norma. En cambio en los orígenes, los profesores gozaban de una autonomía, construida en una relación más estrecha con el campo intelectual, siendo muchos de ellos, además, productores de textos escolares y científicos.

En las páginas siguientes ampliaremos los rasgos de la conformación histórica del campo a partir de las regulaciones que transformaron la ocu-

pación de la enseñanza en una profesión de Estado, analizando los elementos que configuraron este funcionariado así como las disputas por las acreditaciones requeridas para ser miembro de la profesión y las improntas de género en la configuración del trabajo de enseñar.

1. AQUÍ CERCA Y HACE TIEMPO...

En un primer tiempo, la enseñanza de las primeras letras fue una tarea a cargo de distintas órdenes de la Iglesia, de diferentes organismos del virreinato o de profesionales libres, que ejercían por propia cuenta, mediante la contratación de servicios en espacios urbanos. Luego se transformó en una profesión "de Estado", en la que se ingresaba después de recibir y acreditar una formación específica en escuelas Normales creadas para ese fin y sostenidas por el Estado.

El tiempo de la profesión libre se caracterizó por una relación contractual directa entre maestros y familias o comunidades. Hasta el siglo pasado, la educación en las familias acomodadas se desarrollaba al interior de los hogares, por medio de tutores, sin necesidad de agentes específicamente preparados para ello. También los sacerdotes enseñaban las primeras letras en los conventos o, en forma libre, concurrendo a los hogares que los contrataban. En el caso de las escuelas públicas, la autorización y control para el ejercicio de la enseñanza dependía de los cabildos que, según C. Newland (1993), por largos períodos no mostraron especial interés en controlar la educación. Si atravesaban exitosamente las restricciones sobre moralidad, el dominio de conocimientos básicos religiosos y de lectoescritura y la limpieza de sangre, quienes así lo deseaban podían enseñar en cualquier lugar donde obtuvieran autorización. Ésta funcionó también como una autorización para instalar pequeñas escuelas privadas. En muchos casos se trataba de enseñantes extranjeros (Newland, 1996).

Así, se desarrolló una "pedagogía espontánea" en el marco de relaciones sociales primarias, ejercida por maestros "empíricos", en general dotados de un saber práctico adquirido por medio de la experiencia (Tenti, 1988).

En el temprano siglo XIX se instaló la coordinación vertical y horizontal de la oferta educativa regulada por el Estado a través de la unificación de contenidos considerados básicos. Aunque hubo varios proyectos de formación docente y, en particular, de creación de enseñanza Normal, no prosperaron. El que más trascendió fue el de Rivadavia, que hizo los primeros esfuerzos por centralizar y uniformar la dispersión de las escuelas. Creó la

Universidad de Buenos Aires inspirado en el modelo napoleónico, al que incorporó el control y administración de la educación pública. Una escuela Normal anexa funcionó, desde 1825 y por seis años, con el objetivo de formar y capacitar a los docentes en ejercicio para la aplicación excluyente del sistema de enseñanza mutua; fue un proyecto fuertemente resistido por los docentes (Narodowski, 1996).

Después de Caseros, también hubo intentos frustrados de apertura de escuelas Normales en la provincia de Buenos Aires. Se fundó una escuela Normal de varones, a cargo de Marcos Sastre, que sólo duró unos meses. En 1855 la Sociedad de Beneficencia creó su propia escuela Normal para mujeres, a cargo del maestro protestante G. Frers, que tuvo más de veinte años de vida.

Estos intentos de organizar la formación docente fueron paralelos y hasta consecuencia del proceso de construcción del Estado argentino, con el modelo del Estado liberal controlado por la oligarquía y preocupado por conformar la nación. En ese contexto, desde la segunda mitad del siglo XIX se desarrolló un proceso de "estatización" de la educación popular (Braslavsky, 1985). La escuela se constituyó en el espacio social privilegiado para la producción de la homogeneidad requerida para el funcionamiento del Estado nacional. Al decir de algunos autores, fue la institución que el Estado nacional creó para su propia legitimación (Nuñez, 1985).

La conformación de este espacio público escolar extendido requirió de una enorme cantidad de docentes. El Estado se constituyó entonces, por un lado, en empleador de numerosos agentes y por el otro definió y se hizo cargo de su formación, reivindicando para sí el monopolio de la inculcación de un fondo común de verdades a todos los ciudadanos: definió mínimos culturales, cuál era el saber educativo legítimo y cuáles los medios de inculcación (Tenti, 1988). Se desarrolló entonces un proceso de institucionalización y centralización creciente de la actividad sistemática de educar, que procuraba conformar un cuerpo de agentes homogéneos. A partir de allí, estos agentes fueron producidos por procedimientos e instituciones especializadas: las **escuelas Normales**, que se proponían regular la formación de maestros/as.⁷⁸ Se homogeneizaron las calificaciones mediante la uniformidad de los modos de aprendizaje y los títulos. A la vez, se desarrolló una tecnología pedagógica apta para esa homogeneización: la pedagogía científica surgió en este contexto como la encargada de proponer las soluciones adecuadas, racionales. El discurso normalista reescribió en clave educativa la propuesta estatal de finales del siglo XIX.⁹

En el mismo proceso en que creció y se consolidó la intervención del Es-

tado en la educación, se desarrolló la tendencia a la transformación del magisterio en una profesión de Estado en tanto estrategia que legitimó las pautas construidas desde ese mismo Estado para el trabajo de enseñar. En particular, en la medida en que, por un lado, el Estado se reservó el monopolio de los títulos y, por el otro, se convirtió en la principal fuente de contratación y financiamiento para el empleo, impuso los criterios de reclutamiento y se consolidó como institución reguladora del ingreso en la profesión (Arnaut Salgado, 1993). Así, la difusión del normalismo y la centralización educativa fueron de la mano. A la par, el Estado estableció la obligatoriedad de la educación básica, que se difundió rápidamente, para lo cual se expandió un grupo ocupacional específico¹⁰ y se desarrolló su formación. En este proceso se visualiza la presencia activa del Estado en la regulación del trabajo docente, pasando de una posición periférica a una de mediación central (Novoa, 1987).

En un artículo publicado en *El Mercurio*, en marzo de 1842, ya sostenía Sarmiento:

"La formación de la escuela Normal para la instrucción primaria importa, pues, un primer eslabón en una serie larga de mejoras, que apoyándose recíprocamente entre sí e impulsándose unas a otras den por resultado final echar en todas las poblaciones un fecundo germen de civilización y prodirigir a todas las clases de la sociedad aquella instrucción indispensable para formar la razón de los que están llamados a influir más tarde, con sus luces o su ignorancia, en la suerte futura del país. Formar preceptores para la enseñanza primaria y uniformar ésta en toda la extensión de la república importa tanto como adoptar, después de maduramente examinados, los sistemas de enseñanza más ventajosamente concebidos y que en otros países se hallan en práctica..."

Ahora bien, la creciente demanda de enseñantes podría haberse resuelto de otro modo; en Europa, EE.UU. y también en nuestro país, de la mano del proyecto de construcción de la nación, la tecnología disponible fue un sistema formador del magisterio a partir de las escuelas Normales. La expansión temprana y amplia de estas escuelas fue un rasgo que diferenció a la Argentina de la mayoría de los países de la región.

El magisterio se transformó en una profesión de Estado signada por la oposición sarmientina "civilización o barbarie", progreso o tradición, como un deber y necesidad del Estado para la conformación de la nación. Así, se constituyó una pedagogía basada en el docente como representante/funcionario. Se conformó una mística del servidor público preocupado por las ne-

cesidades del Estado, lo cual contribuyó a debilitar los esfuerzos por legitimar científicamente la enseñanza y consolidó el camino hacia la burocratización. La formación hizo hincapié en la transmisión de una tecnología formalizada con eje en la aplicación de métodos y que afirmaba una relación estandarizada con el conocimiento.

Justamente una interesante discusión que desarrolla Weber refiere al combate entre el especialista y el hombre culto, estrechamente ligado al proceso de desarrollo de la burocracia escolar y a la importancia creciente del saber especializado (Lerena, 1983). Weber hace de los docentes, en tanto versión de expertos burócratas, simples instructores de los que exalta su comportamiento neutral y a la vez su aceptación de su deber específico de fidelidad a la administración (en este caso, al proyecto de construcción de la nación). Desde aquí, en la división del trabajo intelectual, la relación de los docentes/funcionarios con los intelectuales/pedagogos es semejante a la establecida en la tradición medieval entre el lector que comenta el discurso ya establecido y el *auctor* que produce discurso nuevo. Una de las ilusiones del lector consiste en olvidar las propias condiciones sociales de producción, que marcan las condiciones de posibilidad de su lectura (Bourdieu, 1988).

En el caso de la docencia, los procesos de profesionalización y funcionariado eran casi sinónimos: tornarse docente profesional significaba, en general, tener un puesto en la administración pública (Novoa, 1991). Así, ambas dinámicas se yuxtaponen e impregnan el habitus docente.

La intervención estatal provocó una unificación, una ampliación y a la vez una "jerarquización" del trabajo de enseñar: en Argentina, lo que constituyó a los docentes en cuerpo profesional fue la iniciativa y el control del Estado (donde la sanción y el control son externos) y no una concepción corporativa del oficio. Indudablemente, este elemento tiene un peso muy significativo en la potencial construcción de la autonomía de la tarea.

Los intentos reglamentarios del Estado en el nivel nacional buscaron legitimar un tipo particular de aprendizaje y de saber. Se construyó una administración escolar con fuerte acento estatista/centralizador como una manifestación peculiar del proceso de conformación del Estado (Tedesco, 1988). Esta centralización permitió la concentración del manejo de los mecanismos de control (el nombramiento de docentes en la enseñanza superior, de las autoridades del Consejo de Educación, entre otros). La organización centralizada permitió la vigilancia sobre cada institución educativa: la inspección escolar fue uno de los instrumentos administrativos para esa función, encargada del cumplimiento de las disposiciones legales y de las

orientaciones pedagógicas. Abundaron las reglamentaciones, los informes puntuales y minuciosos, los registros estadísticos, etcétera.

Así, junto con el rápido crecimiento de las escuelas Normales se desarrollaron formas crecientemente heterónomas del trabajo de enseñar: el ámbito, la organización de la tarea, las modalidades de enseñanza fueron normativizados. El lugar de los inspectores fue crecientemente más significativo en este sentido: control controlado, técnicos subordinados a las decisiones políticas empiezan a vigilar a los maestros como los potenciales "desviados" (Dussel, 1995a).

2. FUNCIONARIO/A ÍNTEGRO/A E INTEGRADO/A

Como ya hemos señalado, hasta la constitución del sistema educativo moderno la enseñanza de las primeras letras estaba a cargo de la Iglesia y de otros agentes heterogéneos, articulados a partir de iniciativas parciales (particulares, comunitarias, etc.). En el proceso de secularización que se desarrolló con la construcción del Estado, la escuela sustituyó al templo como institución inculcadora. Al maestro se le atribuyó una misión sagrada, vocacional, de entrega, equivalente a la del sacerdote. Se trataba de una tarea redentora, en la que la escuela era el templo del saber y trabajar en ella, un apostolado.

En relación con este período, Tenti sostiene para México (y podría extenderse a la Argentina) que se realizó una división del trabajo de educación moral: la escuela proporcionaba los fundamentos generales y universales para formar al ciudadano a partir de la enseñanza del común denominador: la moral laica, que aparecía como neutral y más allá de las morales particulares (Tenti, 1988):

Pero moral y religión no se excluían. Como señala A. Puiggrós (1990), la derrota de las posiciones católicas antiestatistas más conservadoras no significó su ausencia del ámbito público sino que estuvieron presentes en el discurso escolar a través del discurso estatista. También los normalizados laicos, que proponían la educación laica y estatal para controlar la irrupción de inmigrantes, consideraron a la religión como sustento del orden moral para transformar la barbarie.

El proyecto normalista triunfante hizo suyas las preocupaciones de Sarmiento y formó egresados que lucharían contra el enemigo interno: la ignorancia. Para ello, se debía librar batalla contra el maestro espontáneo, contra el que no poseía títulos ni estudios sistemáticos, contra los curas, contra los educadores con ideas anarquistas. Los normalistas se sintieron

"apóstoles del saber" y conservaron su fe inquebrantable en las fuerzas espirituales del magisterio. (Puiggrós, 1990).

La mística apostólica constituyó una ruptura con la constitución anterior del trabajo de enseñar. Los otros enseñantes (no titulados y no religiosos) que, con el desarrollo del sistema, fueron reemplazados progresivamente por los titulados o habilitados, estaban alejados del apostolado y la entrega incondicional: por el contrario, la enseñanza era un trabajo a veces a tiempo parcial, con calendario flexible, que se constituía en un medio modesto de vida, en muchos casos una alternativa de trabajo para extranjeros. Se trataba de una tarea poco articulada, con bajo control e iniciativa del Estado, de alcance limitado (no obligatorio) y, por el contrario, fuerte presencia de la demanda comunitaria. No tenía pretensiones de universalidad, ni igualadoras y homogeneizadoras. Carecía de un sentido atribuido compartido.

En las escuelas no pertenecientes a la Iglesia, de la posibilidad (de algunos padres) de demandar y hasta secuenciar contenidos, o de la de algunos maestros para diseñar determinadas propuestas de enseñanza, se pasó a un plan de estudios preestablecido, homogéneo para las diferentes comunidades.¹¹ Se produjo una regulación del trabajo de enseñar que empezó a incluir fuertes pautas burocráticas, jerárquicas y de producción técnica. Con la escolaridad obligatoria, hubo también un ordenamiento específico de las relaciones Estado-familia (Querrien, 1979) en el que el magisterio (fundamentalmente femenino) pasó a ser mediador o representante del Estado. Justamente, el comportamiento de los burócratas se caracteriza por la subordinación de sus principios al *ethos* de la oficina (Hunter, 1998).

Se demandaba entonces, de los maestros y maestras, a la vez que el cumplimiento de los deberes del funcionario que implicaba la profesión, una moralidad íntegra (que ya era exigida en el trabajo de enseñar las primeras letras) y una vocación innata. Vocación, abnegación, servicio. Ser maestro/a respondía a un llamado interior, a una predisposición, a una elección vinculada con las gratificaciones interiores que se recibían. Por eso, algunos autores sostienen que cuando la formación de docentes se institucionalizó, los objetivos religiosos se secularizaron sin perder el fervor moral. El vínculo pastor-rebaño migró de la Iglesia hacia la educación elemental moralmente administrada (Popkewitz, 1990; Hunter, 1998).

La formación normalista que abonó la tradición triunfante de este grupo de funcionarios no estaba preocupada por la formación intelectual: el eje de la instrucción pasó de la repetición memorística al despliegue de una actitud pastoral secularizada atravesada por una carrera burocrática (Popke-

witz, 1994). Desde allí se instala la presencia de lo asistencial, que retomaremos más adelante.

Se dibujó una imagen de maestro/a como sujeto público, con fuertes prescripciones morales, expuesto siempre a la mirada y al juicio de la sociedad, "objeto de rigurosa vigilancia y control" (Martínez Boon, 1986).

En síntesis, el magisterio se definió en los tiempos de construcción del Estado-nación en la articulación compleja entre lo moral, lo vocacional y la misión de funcionario de Estado. Estos elementos se condensaron en la construcción de un lugar redentor para el magisterio: proporcionar la salvación a los bárbaros y transformarlos en ciudadanos de esta nación. La dinámica de género, como se verá más adelante, tuvo un lugar estructurante.

Esta hibridación, que se construyó desde lo históricamente disponible, permite pensar de otro modo lo que ha sido planteado como oposiciones fijas, en las que queda oculto que lo opuesto es interdependiente (Scott, 1994). Alejándonos de lecturas que enfatizan oposiciones binarias en la matriz de origen (pares vocación/profesión, moral/conocimiento), aquí proponemos, por el contrario, poner junto lo que habitualmente se pensaba como no-coexistente.

Los maestros y maestras asignaron diferentes sentidos a su tarea de enseñanza y, particularmente, a los componentes vocacionales: mientras para los grupos mayoritarios la vocación estaba asociada a la entrega amorosa e incondicional en pos de un fin supremo, para otras maestras, como H. Brumana, (1932) "lo importante es la autonomía intelectual que la vocación crea a las mujeres".

Desde la lealtad (y neutralidad) moderna como funcionarios, los maestros y maestras adhirieron a finalidades funcionales e impersonales del Estado del que eran servidores.¹² La capacidad ética del burócrata consistía justamente en subordinar la autorreflexión a la expertez impersonal y neutra de las obligaciones de su oficio.

Quizás una anécdota narrada por Alice Houston Luiggi en su libro *Sesenta y cinco valientes...* sirva de muestra: se trata de una situación vivida por Frances Armstrong, maestra norteamericana que trabajaba en la Escuela Normal de Córdoba, en la que había disminuido enormemente la matrícula porque el obispo cordobés había resuelto excomulgar a todo niño que concurrese a una escuela dirigida por protestantes.¹³ Por ello F. Armstrong decidió intervenir. Se entrevistó con el legado papal y luego le transmitió sus inquietudes al ministro de Instrucción Pública, suplicándole que le permitiera cumplir las condiciones reclamadas por el obispo. El ministro le respondió con una reprimenda: "Ella era empleada del gobierno sólo para enseñar y no

para entrometerse en asuntos de política. Lo que debía hacer era obedecer las instrucciones del ministro de Instrucción Pública..." (Houston, 1959).

En este relato, a la par del ejercicio de subordinación de la funcionaria a su deber como representante del Estado, también se observa la competencia entre las morales laica y religiosa. De hecho, para Armstrong resultaba más importante que los niños concurrieran a la escuela pública que el "credo" que fuera a transmitirse. En este sentido, mientras la autoridad le demandaba obediencia, la maestra sostenía que su mayor obediencia era "educar".

Los rasgos del funcionariado que caracterizaron a la docencia primaria fueron diferentes en los profesores de enseñanza media. Éstos, en sus orígenes, eran funcionarios activamente articulados al proyecto nacional, preocupados por formar la élite política local. En muchos casos se trató de magistrados, profesionales, personal jerárquico del sistema de educación primaria, donde lo vocacional adquirió otro sentido, más vinculado con el aporte al desarrollo de la clase política, de la cual muchos de ellos fueron miembros.

Pero para todos ellos, maestros/as y profesores/as, la condición de funcionario/a de Estado también conlleva la condición salarial. Más aún, hacia fines del siglo pasado los maestros (junto con los militares y algunos sectores de la administración pública) eran de los pocos que gozaban del beneficio jubilatorio (Lo Vuolo, 1993). El sector docente pasó a tener un salario fijo, como parte de una escala preestablecida en la que el Estado tenía una obligación contractual que cumplir. Sin embargo, el cobro del salario era irregular y su monto escaso,¹⁴ como lo atestiguan la caricatura de *Caras y Caretas* de 1899 y la siguiente carta de un maestro riojano aparecida el 10 de febrero de 1908 en el diario *La Nación*:

"De seguro ignoran ustedes la situación del profesorado en esta provincia. (...) Hace siete meses que no se paga. (...) Dijérase que la autoridad respectiva, convencida de que la riqueza nacional depende en buena parte del ahorro, quiere que ahorremos, sea como fuere, y que juntemos un capitalito acumulando nuestros haberes en las arcas del Consejo mes tras mes. Pero con este sistema nuestra situación ha ido agravándose poco a poco hasta convertirse en desesperante. Los apuros primeros han ido repitiéndose de continuo, aumentando en magnitud incesantemente. Y tanto hemos tenido que aguzar el ingenio para no morirnos de hambre, que hoy ninguno estaría más indicado que un maestro de La Rioja para resolver graves problemas económicos. En estos meses, créame el señor director, hemos hecho milagros. Sin embargo, todo tiene su fin y el nuestro parece estar muy próximo. Todas las puertas se nos cierran. No podemos pensar en adquirir prendas de vestir para presentarnos decentemente. En materia de bucólica hace ya tiempo que desconocemos el



menor lujo. Y no hay que decir que dentro del gremio de profesores están a punto de constituirse otros: el de lavaderos, el de planchadores y el de sastre remendones.

Semejante situación nos tiene desesperados. Hemos reclamado en todos los tonos y en todas las formas. (...) Todo ha sido en vano y hoy, francamente hablando, ya no sabemos qué hacer: si seguir esperando, con la probabilidad de que muy en breve no nos queden más que la piel y los huesos, o abandonar definitivamente una profesión que es, sin duda, muy noble, pero que nos coloca en situación análoga a la del cesante crónico, ayunador consuetudinario por la fuerza de las circunstancias".

3. TÍTULOS Y CAPITALES:

LUCHAS SOCIALES EN TORNO A LA PROFESIÓN DOCENTE

En este apartado nos interesa abordar los conflictos en la constitución de la profesión docente en relación con la distribución específica del capital cultural. Estos conflictos se desarrollaron alrededor de la titulación exigida para el ejercicio (capital institucionalizado) y la intervención del Estado para regular la actividad laboral. Aunque aquí haremos referencia a las disputas alrededor de la titulación y acreditación para enseñar, no se trata de un debate exclusivo de este campo. Por el contrario, con la profesionalización del saber que se construye en la modernidad, éste es un conflicto que atraviesa distintas profesiones y distintas geografías occidentales.

Así, las profesiones se desarrollan en el contexto de un proceso de racionalización del conjunto de las prácticas sociales y del saber, en la búsqueda de los medios más adecuados para el logro de ciertos fines. La burocracia sería la forma racional de ejercicio de la dominación en las sociedades actuales: se trata de la dominación gracias al saber especializado (Weber, 1979).

Bourdieu plantea la profesionalización como una dinámica del mundo del trabajo en que se especializan y fragmentan el conocimiento y las tareas. Por ello, las profesiones pueden pensarse como casos del desarrollo de campos estructurados de producción de bienes simbólicos. Los campos son "espacios estructurados de posiciones (o de funciones) donde las propiedades dependen de la posición en esos espacios y que pueden ser analizados independientemente de sus ocupantes" (Bourdieu, 1976). La estructura del campo manifiesta un estado de relación de fuerzas entre los agentes o instituciones comprometidas en la lucha por la distribución del capital específico. Los campos no son espacios homogéneos sino que están organizados

gar a otras construcciones del trabajo docente. Nos referiremos en particular al tránsito del/la funcionario/a de Estado a trabajador/a sindicalizado/a.

5. FUNCIONARIO/A DE ESTADO Y TRABAJADOR/A SINDICALIZADO/A

Hemos señalado que a fines del siglo pasado, en la Argentina, el Estado tuvo un papel central para la constitución de la nación. Avanzados los años treinta de este siglo, de la mano del keynesianismo, el Estado fortaleció su intervención en la economía a través de una planificación destinada a mejorar la racionalidad económica y de un poderoso desarrollo del sector público en áreas estratégicas de la producción y los servicios (Filmus, 1996).

A partir de allí, y en el contexto de la expansión industrial por la sustitución de las importaciones, se desarrolló el denominado Estado de Bienestar, que puso en el centro la cuestión social a través de un proceso de redistribución de los recursos entre los trabajadores. A diferencia de los países centrales, los derechos sociales se expandieron ligados a la constitución de la categoría de trabajadores formales más que a políticas asociadas directamente a la expansión de la ciudadanía (Grassi y otros, 1994). Los derechos sociales fueron vistos aquí como derechos específicos de los trabajadores en un contexto de casi pleno empleo y con posibilidades de financiar un gasto público creciente.

El Estado de bienestar significó no sólo una forma de expansión de los derechos y de la protección social sino a la vez una forma de contención política y social de los trabajadores que permitió regular su capacidad de acción y reproducir las relaciones fundamentales del régimen de acumulación vigente. El Estado aparecía como equilibrador de las relaciones laborales a través de mecanismos tales como la negociación colectiva o la legislación laboral.

Entre 1940 y mediados de la década de 1970, Argentina conoció la fase de consolidación de un régimen social de acumulación que hoy está en severa crisis, como se verá en el capítulo siguiente. Se trató de un período de fuerte movilidad social y particular expansión de los sectores medios acompañados de un constante proceso de salarización: en 1947, más de la mitad de los miembros de la clase media trabajaban en relación de dependencia; en 1980, ese porcentaje había subido a casi las tres cuartas partes. Los profesionales (especialmente en el sector público) y los técnicos (sobre todo en la industria) fueron las categorías de mayor crecimiento (Nun, 1987).

También desde la década de 1950 aumentó progresivamente la participación de la mujer en el mercado de trabajo, producto de la industrializa-

ción y modernización en el sector terciario bajo condiciones de expansión económica y movilidad ascendente. En ese contexto, las protagonistas fueron mujeres de sectores medios con alta educación (Cortés, 1993).

En ese tiempo la concepción desarrollista fue hegemónica en la región. De acuerdo con esta posición desarrollada desde el seno de la CEPAL, la prosperidad nacional dependía de adecuadas conexiones entre economía, estructura social y sistema educativo. Si estas articulaciones eran debidamente planificadas por el Estado, el resultado necesariamente sería un desarrollo armónico, sin conflictos. La desigualdad social pasó a ser explicada en base a problemáticas individuales, medida en términos de diferencias en la productividad económica, que a su vez dependía de los años de escolaridad (Gagliano y Cao, 1995).

La planificación centralizada de las políticas fue la herramienta que privilegió el Estado para garantizar la racionalidad y eficacia del proceso acorde con el discurso de diferentes organismos internacionales (OEA, UNESCO, CEPAL). La educación debía atender los requerimientos del desarrollo económico a través de la formación de recursos humanos calificados para el trabajo. Así, la educación era vista como un canal óptimo para la modernización (Southwell, 1997). La teoría del capital humano fue uno de los pilares de la expansión educativa en todos los niveles, particularmente en el nivel medio.

En ese contexto, se produjo la instauración de una clara división técnica del trabajo escolar basada en la relación entre objetivos y medios. La enseñanza pasó a ser más un problema técnico que pedagógico. A través de administradores y equipos especializados, se pautaron las habilidades docentes requeridas y se racionalizó el trabajo por medio de la formación de docentes en dichas competencias y la producción de materiales (Apple, 1987). Los componentes vocacionistas se entretejieron con el modelo tecnocrático-eficientista, que devino en "compromiso técnico".

Se reguló el trabajo docente restringiendo la participación de los que enseñaban en la concepción y planificación del sistema educativo, tarea para la cual se constituyeron equipos de expertos, a la par que se consolidó el sistema de control burocrático sobre las escuelas. El docente normalista, que tenía un fuerte lugar asignado en la construcción de los valores de lo público, pasó a ser concebido como un agente neutro, experto en técnicas, que sólo debía pronunciar la palabra normativamente prevista (Davini, 1995).

Se trataba entonces de un Estado planificador, que "innovaba" porque planificaba y tecnificaba la tarea de enseñar a través de una más eficiente división del trabajo. A la par que se reforzaba esa división del trabajo, y como

parte de ese movimiento, en esta etapa se diseñaron sistemas de perfeccionamiento docente y se terciarizó la formación de maestras/os. Los sistemas de perfeccionamiento fueron las instancias privilegiadas de formación de docentes en ejercicio para la implementación de los cambios planificados. Por su parte, la terciarización tuvo el objetivo explícito de profesionalizar la tarea y, probablemente, también el de reducir la "superproducción" de docentes. En los contenidos de los nuevos planes de formación, se incorporaron como asignaturas y orientaciones estructurantes las preocupaciones vinculadas con la planificación y el desarrollo a nivel áulico³¹ (Davini, 1997).

El avance del discurso tecnocrático/profesionalizante fue paralelo a la consolidación de la sociedad salarial que está en la base de la condición de trabajador del docente. Justamente estos años marcaron la consagración de nuevos dispositivos de regulación del trabajo de enseñar. En esta regulación confluyeron, por un lado, las tendencias tecnocráticas de división técnica del trabajo y, por el otro, la consagración legal de la consolidación de la sociedad salarial. El Estatuto del Personal Docente Nacional, sancionado en 1958, les daba a los docentes un tratamiento específico, distinguiéndolos del resto de los trabajadores. En particular reglamentó la carrera docente, normando la estabilidad y el ingreso, ascenso y destino de los maestros. Su antecedente fue el Estatuto del Docente Argentino del general Perón, sancionado en 1954, que incluyó la tan demandada estabilidad, y que fue muy discutido porque estableció Juntas de Calificación en las que los representantes de los docentes no eran elegidos por sus pares sino por el Poder Ejecutivo (Puiggrós y Bernetti, 1993).

"Nos reuníamos los domingos para tratar los temas gremiales. Por ejemplo: la calificación del maestro. Para que el maestro pudiera ascender y ser trasladado por mérito y no por apoyo político de algún amigo. Ahora se habla de acoso sexual, entonces se hablaba de 'tirarse un lance'. ¿Quiénes se tiraban el lance? Los caudillos, naturalmente. Cualquiera infeliz que tuviera algún carguito y pudiera prometer un puesto, quizás sin cumplirlo. Nosotros conseguimos la evaluación y calificación del trabajo de maestro, para el traslado. ¡Fue una conquista gremial que actualmente ni se valora! También el concurso de oposición, antecedentes y título para el ascenso. Y después de una lucha grande, el ingreso a la docencia por concurso" (extraído de una entrevista a Rosita Ziperovich).

Como señala Rosita Ziperovich, el Estatuto del '58 fue particularmente reivindicado porque eliminaba la intervención arbitraria del poder político

y partidario de vieja data en la asignación de cargos. Las posiciones políticas y sindicales de los docentes no sólo condicionaban el acceso a ciertos puestos en el sistema educativo sino también eran causa de exoneraciones o cesantías. Con este Estatuto, en cambio, se sancionó un modelo más transparente que incluía representantes de los docentes en el gobierno escolar elegidos por los propios docentes. A la vez, el aparato burocrático escolar (atravesado por el conductismo) incorporó la evaluación del trabajo docente a través de tecnologías específicas (Batallán y otros, 1990).

Como parte de este fenómeno, y luego de arduos y renovados debates, el sindicalismo docente afirmó su identidad frente al Estado a través de la construcción de una organización gremial nacional, la Confederación de Trabajadores de la Educación de la República Argentina (CTERA), y su consecuente incorporación a la Confederación General del Trabajo (CGT).³² Se puede señalar allí un punto de inflexión en el que se produjo un desplazamiento: el servidor/a público/a dio lugar también al trabajador/a sindicalizado/a.

Hemos recuperado en este primer capítulo elementos que constituyeron la matriz del trabajo de enseñar en nuestro país porque consideramos que esta trayectoria ha sedimentado y dejado huellas que retomaremos más adelante. En esta matriz confluye el protagonismo de un Estado que visualizó en el sistema educativo una tecnología disponible para la construcción de la nación. Para ello, transformó profundamente el trabajo de enseñar construyendo regulaciones específicas en la intersección de las dinámicas del Estado, el empleo y el género, que hicieron de una profesión libre una profesión de Estado. En el capítulo siguiente analizaremos desde una perspectiva sociológica los nuevos modos de regulación que afectan hoy al trabajo docente.

Notas

- 1 Esta perspectiva se diferencia de las teorías regulacionistas de la economía política, desarrolladas en los últimos veinte años por R. Boyer, M. Aglietta, etc.
- 2 La noción de estrategia fue desarrollada por Bourdieu a comienzos de la década de 1970 en el estudio de las estrategias matrimoniales en el sistema de las estrategias de reproducción en Bearne y Kabil.
- 3 En el Anexo consta el trabajo de campo realizado en esta investigación.
- 4 A lo largo de este capítulo adoptamos esta denominación que utiliza Arnaut Salgado en su "Historia de la profesión de maestro de educación primaria en México" (1993).
- 5 Desde estas preocupaciones más sociológicas, para esta reconstrucción hemos recurrido fundamentalmente a datos y producciones de historiadores de la educación que fueron la base de nuestras propias búsquedas y relecturas.

- 6 Esta investigación estuvo focalizada en el estudio de la docencia del nivel primario y medio. Queda pendiente, una vez más, el abordaje de la docencia en el nivel inicial y superior.
- 7 Al decir de Lakanal en 1794 al crear la Escuela Normal de París, "(estas escuelas) merecen ser llamadas Normales porque deben ser el modelo y la pauta para todas las demás".
- 8 En ese tiempo (1885) también se crea la primera Escuela de Enfermería en la ciudad de Buenos Aires, como parte del proceso de secularización del Estado y del higienismo en la Argentina (Wainerman y Binstock, 1993).
- 9 No desplegaremos aquí la diversidad y riqueza de los discursos fundacionales. Ellos albergaron diferentes concepciones y propuestas acerca de la nación, el vínculo escuela/sociedad, docente/escuela, etc. Al respecto, véase A. Puiggrós (1990), C. Braslavsky (1992), M. Nardowski (1996), I. Dussel (1997), P. Pineau (1997), R. Cucuzza (1985), entre otros.
- 10 El número total de docentes primarios aumentó 8,8 veces de 1880 a 1915 y el número de alumnos inscriptos en el nivel, 8,4 veces (Gandulfo, 1991).
- 11 Los cambios en el trabajo de enseñar a partir de su transformación en una profesión de Estado han sido estudiados para otros casos nacionales además de Arnaut Salgado (1993), por P. Mattingly (1990), A. Novoa (1987) y T. Popkewitz (1996), entre otros.
- 12 En los espacios no urbanos, y desde la primera y más extendida red de instituciones estatales, se era funcionario de Estado no sólo por lo específico del enseñante sino también por la ampliación de funciones (correo, juez de paz, etcétera).
- 13 Se registran también numerosas reacciones muy airadas de familias tradicionales de la provincia que profesaban la fe católica y resistían la enseñanza laica, más aún cuando ésta estaba en manos de mujeres protestantes extranjeras (Feldfeber, 1990).
- 14 La escasez del salario docente la señala por aquella época Werfield Salinas, maestro que escribe, en 1908, *El magisterio argentino y su organización*, donde plantea que el valor de doce libros básicos que requiere un docente para el desempeño de su actividad es de \$119, y este monto representa el salario percibido sólo por el 10% de las maestras y maestros del país. Así, destaca que "en proporción, una biblioteca completa de quinientos volúmenes le importa al educador la bonita suma de \$5.000, bonita suma que en sus tareas no alcanzará a ahorrar en toda su vida de servicios" (Salinas, 1910: 92).
- 15 Algunos datos ilustrativos: en 1961, mientras en Argentina el porcentaje de los maestros sin título era del 0,4%, en Brasil era del 44%, en Colombia del 68%, en Chile del 42% y en Uruguay del 12% (Lorenzo, 1969).
- 16 En 1897, según la Ley de Presupuesto de la provincia de Buenos Aires, el maestro con título para 4to. grado o inferiores cobraba \$135 por mes y el no titulado, para el mismo cargo, \$90. En el caso del maestro superior para 6to. grado sin dirección era de \$165 y el mismo cargo no titulado era de \$105 (datos extraídos de Dirección General de Escuelas, 1897).
- 17 Para una profundización de este tema, véase Pineau (1997).
- 18 Los ejemplos son muchos: Antonio Sagarna, inmigrante de primera generación, que fue magistrado y político radical, mientras fue ministro de Entre Ríos fue Profesor de Geografía, Instrucción Cívica y Economía Política del colegio de Concepción del Uruguay. Victorino de la Plaza, a la par que corregía con Vélez Sarsfield el Código Civil, era Profesor en el Colegio Nacional de Buenos Aires. Chavarría, R. Levene (h), entre otros, también enriquecen la lista.
- 19 Agradezco a Rafael Gagliano sus generosos aportes en este tema.

- 20 Hasta el año 1914, la tasa de escolarización correspondiente al grupo de 13 a 18 años era del 3% (Wiñar, 1974).
- 21 Véanse al respecto los debates entre la Asociación Nacional del Profesorado y el Centro de Profesores Diplomados que analiza D. Pinkasz (1992).
- 22 Mientras en 1930 poco más del 20% de los profesores que trabajaban en los colegios eran egresados de los Normales, en 1945 su presencia casi se había duplicado: eran el 37% (Gvirtz, 1991).
- 23 Para el mismo período, F. Masiello plantea -en un trabajo de historia literaria- cómo el espacio doméstico que en algunos casos fue significado como un ámbito de subordinación de las mujeres (custodias invisibles de la nación desde su hogar), en otros fue un espacio de resistencia y fortaleza femenina desde el cual reflexionar acerca del poder de las mujeres y los futuros proyectos del Estado (Masiello, 1992).
- 24 La Argentina en los siglos XIX y XX ha seguido la pauta típica de muchos otros países en cuanto al entrecruzamiento de las dinámicas de empleo y género, denominada la curva "en U". Con un nivel de participación femenina alto en los estadios más tempranos de su desarrollo económico y social (con predominio de la artesanía manual tradicional, en los límites domésticos, sin remuneración), fue decreciente en estadios intermedios (de modernización) y nuevamente creciente en la actualidad (mayoritariamente extradoméstica y remunerada) (Wainerman y Navarro, 1979).
- 25 A la vez, en 1892 se suprimieron becas a los varones en las normales con el argumento que los maestros recibidos después no iban a trabajar a las escuelas sino que procuraban el ingreso en la universidad o se dedicaban a la vida política.
- 26 Esto había sido estimulado desde el Congreso Pedagógico de 1882. A su vez, la ley 1420 en su art. 10 establece la obligación de que la enseñanza en los primeros grados sólo esté a cargo de maestras mujeres.
- 27 Ya en 1896 las mujeres comunistas y anarquistas publicaron *La voz de la mujer*, probablemente el primer periódico de América latina que plantea la fusión de las ideas feministas con las revolucionarias y que, incluso, debate con otras posiciones de su propio movimiento (Molyneux, 1997).
- 28 H. Brumana fue una maestra, periodista y socialista que buscó activamente desplazar a las mujeres de los lugares asignados por los hombres y el Estado. Por el contrario, insistió en la feminización de los valores en una sociedad moderna que debían difundirse a través de la autoridad de las maestras (Masiello, 1992).
- 29 La feminización refiere al aumento del peso cuantitativo del sexo femenino en la composición de la mano de obra de una ocupación. La feminización, en cambio, alude a las transformaciones de significado y valor social de una ocupación a partir de la feminización y vinculada con la identidad femenina predominante en la época (Yannoulas, 1996).
- 30 Para muchas mujeres la escuela Normal fue la secundaria posible. Recordemos que la primera escuela nacional secundaria para mujeres fue el Liceo de Señoritas N° 1, creado en 1907, que tuvo el primer año 261 estudiantes, en su mayoría extranjeras. Los sectores aristocráticos preferían para sus hijas las escuelas confesionales, que no se alejaban del patrón de género tradicional.
- 31 Diez años antes también se modificaron los planes de estudio para la formación de los profesores de Historia y de Ciencias Naturales, que, con cambios parciales, aún están vigentes en los Institutos de Formación Docente.

- 32 El primer sindicato docente que ingresó formalmente en una central obrera fue, en 1919, Maestros Unidos, sindicato mendocino que adhirió a la Federación Obrera Provincial (y, en consecuencia, a la FORA), con la cual estableció fuertes vínculos de solidaridad e intercambio (Crespi, 1997).

CAPÍTULO II

EL EMPLEO DOCENTE: UNA MIRADA DESDE/HACIA UN ESTADO QUE CAMBIA¹

El panorama que se despliega frente a este fin de siglo muestra significativas rupturas con los modos de regulación reseñados en el capítulo anterior. Vivimos un proceso de mutación del Estado que pone en cuestión sus lógicas de intervención en lo social, en lo económico, en lo político, sobre las que se asentaba el "consenso keynesiano" (Peñalva, 1996). Así, están construyéndose nuevas regulaciones del trabajo docente, nuevos modos en que los docentes y las instituciones educativas se conducen a sí mismos disputando y negociando con las tradiciones reseñadas.

Nos proponemos a lo largo de este capítulo analizar las transformaciones haciendo hincapié en el contexto de ajuste estructural y su incidencia en la docencia como empleo; para ello, recuperaremos herramientas de la sociología del trabajo. Nos interesa abordar analíticamente el mercado de trabajo específico vinculándolo con el general, entendiéndolo portador de relaciones con el conjunto de la sociedad (Rojas y Proietti, 1996). Nos basaremos en el recorte que implica la información recogida en 1995 y 1996 en el trabajo de campo realizado con maestras/os y profesoras/es de 40 escuelas primarias y secundarias según se detalla en el Anexo.

A lo largo de este capítulo, a partir de una caracterización general del contexto global de ajuste, profundizaremos en las dinámicas contemporáneas del mercado de trabajo en Argentina. Desde ese marco, analizaremos la docencia como empleo, sus características particulares y las dinámicas de género que la atraviesan.

Vamos a plantear, por un lado, cómo la situación del mercado de trabajo y la búsqueda o preservación de un empleo estable sobredeterminan la producción de estrategias de los docentes y las instituciones educativas. Por el otro, cómo se introducen y legitiman elementos propios de las lógicas de

mercado para el funcionamiento de lo estatal tales como la competencia interinstitucional, la marketización, etc., que irrumpen en la cultura escolar generando nuevos sentidos, constituyendo nuevas regulaciones.

1. LAS DINÁMICAS DEL MERCADO DE TRABAJO Y EL ESTADO EN LA ARGENTINA DE HOY

Vivimos tiempos de transformaciones profundas: procesos de globalización financiera creciente, de desregulación de los mercados, de reconversión productiva, de modificación de los parámetros de representación política, de circulación acelerada de la información. Se trata de un mundo con fronteras permeables, intercomunicado, interdependiente y a la vez fragmentado. En la economía global, el conocimiento y la información aparecen como recursos fundamentales y de allí la centralidad que se le otorga a la educación.

Simultáneamente, se desarrolla un proceso de polarización y exclusión social a escala planetaria, que registra uno de sus puntos más altos en América latina (Kliksberg, 1994). Uno de los signos es el "crecimiento sin empleo", en el que se reducen los requerimientos de mano de obra y crecen los niveles de desocupación. Se profundiza la crisis del Estado benefactor en su potencialidad incluyente.

Desde mediados de la década de 1970, el modelo de sustitución de importaciones fue desmantelado por medio de un proceso creciente de desindustrialización y simultánea apertura. Argentina se abrió a los flujos internacionales del comercio con un tipo de cambio bajo que, sumado a la caída de la tasa de interés, generó una coyuntura que alentó a ciertos grupos de empresas a comprar bienes de capital modernos que reemplazaron a los antiguos y también a la mano de obra asociada a ellos. Así, no sólo muchos trabajadores quedaron desempleados sino también descalificados respecto de las demandas técnicas de la producción moderna (Gerchunoff, 1995).

A partir de los años noventa, la Argentina vive un proceso de estabilización de la economía posterior a la crisis hiperinflacionaria. En ella hicieron eclosión componentes conflictivos que llevaban muchos años de presencia en la economía, pero a la vez se crearon las condiciones técnicas y políticas para una profunda transformación del sistema institucional que regula las relaciones entre el capital y el trabajo; de este modo, se amplió el margen de maniobra de la política monetaria y fiscal y se controlaron las demandas de los sectores más débiles (Lo Vuolo, 1995). Se trata de un proceso de ajust-

te estructural: en este marco se produce una reconversión económica que implica una modificación de la estructura del empleo, lo cual afecta negativamente la demanda de empleo formal y el poder adquisitivo de los trabajadores. Se realizan ajustes polarizados, que recaen sobre un sector particular de la sociedad, acentuando la distribución regresiva del ingreso.

Al mismo tiempo, también los cambios más generales en la organización del trabajo afectan la situación de los trabajadores. En el esquema fordismo-keynesianismo, se proponía el desarrollo de la gran empresa al mismo tiempo que el crecimiento del sector público y de la gestión estatal de la fuerza de trabajo en un modelo de relaciones estables y expansivas. Con la acumulación flexible, se rompen los muros de las fábricas, se fragmentan los procesos de producción y se rearticulan a través de redes más laxas, basadas en nuevas tecnologías (Alonso, 1997; Palacio, 1994). Se trata de un contexto de complejización tecnológica y organizativa del control de los procesos de trabajo en el capitalismo tardío. Esto sucede junto con la burocratización y transformación del trabajo intelectual en asalariado.

Desde la política económica, la mejora de la competitividad pasa a ser el supremo objetivo. Se argumenta que para poder participar de la competencia externa hace falta disminuir costos. Para ello se plantea como imprescindible, por un lado, el ajuste de las cuentas públicas (entre otras cuestiones, la privatización de las empresas públicas) y, por el otro, la reducción de los costos laborales a través del incremento de la productividad y de la disminución del costo de cada trabajador (reducir salarios y otros costos laborales no salariales, impuestos al trabajo, etc.).

Todo esto se realiza en un contexto de debilidad y desactivación de los sindicatos en general.² Tras la normalización institucional de la década pasada, de cara al nuevo modelo de acumulación, el deterioro estructural de las prácticas sindicales, junto al desmoronamiento de su representatividad social, muestran la crisis del modelo sindical creado a mediados de siglo (López y Lozano, 1993).

La otrora vigorosa presencia social y política del sindicalismo organizado se desmorona. La segmentación del mercado de trabajo, el desempleo masivo, la precarización jurídica tienden a degradar su poder de negociación, su cohesión interna y su propia identidad (Bisio y Tomada, 1993).

Las diferentes organizaciones sociales (entre ellas, los gremios) están en proceso de reconstitución como consecuencia de la redefinición del Estado y su papel social, que desarticula los movimientos reivindicativos de orden nacional. Este proceso incluye la asunción de funciones sociales (salud, educación, saneamiento ambiental), lo que genera tensión entre estructuras

diseñadas para otro tipo de acciones (que tendían a asumir dimensiones de movimientos político-sociales nacionales en su búsqueda de eficacia política) y los requerimientos de la gestión de servicios (que supone la delimitación de ámbitos locales de usuarios y plantea otras necesidades de organización, otros criterios de representatividad y de eficacia) (Coraggio, 1992).

Gran parte de las organizaciones gremiales, con comportamientos diferenciales según el sector, han modificado su rol confrontativo para adoptar uno conciliador. Sin embargo, en los sectores de la administración pública la situación es más heterogénea y los conflictos no cesan.³ Particularmente, las organizaciones sindicales docentes resisten al ajuste por medio de variadas medidas de fuerza. La "Carpa Blanca", instalada frente al Congreso de la Nación desde abril de 1997, es muestra de ello.

Del otro lado, quienes hoy sostienen que la perspectiva del ajuste y reconversión estructural es la única salida a la crisis económica esgrimen que el mercado de trabajo debe adecuarse a un contexto cambiante y que para ello es necesario modificar el sistema que norma las relaciones de trabajo, que es considerado anacrónico (Marshall, 1990). En el contexto de la globalización, que opera también a nivel del mercado de trabajo, se plantea que las necesidades de inserción competitiva modifican la organización del trabajo en las empresas y desde allí apelan a la retórica de la flexibilidad. Ésta tendría el valor, además, de ser una estrategia de atención al creciente desempleo.⁴

Según Meik y Zas, cuando se habla de flexibilidad se alude, con una palabra nueva, a un viejo problema. La mayor parte de las veces se la entiende como opuesta a rigidez y dogmatismo y con ese sentido es invocada.⁵

Otros autores sostienen que el término "flexibilidad" ha adquirido valor de fetiche. En su proceso de difusión, el concepto ha tomado una fuerza importante en el lenguaje de gobiernos y empresarios, pero también en las prácticas de gestión y negociación laboral, por lo cual es necesario reconocer su vigorosa influencia ideológica, como medio de reducir el debate de la reestructuración capitalista a un "problema" en el despliegue de la mano de obra. Por debajo de la retórica de la flexibilización, probablemente el principio básico de la reestructuración sea la subordinación a criterios fijados por rígidas imposiciones presupuestarias de rentabilidad en el corto plazo (Pollert, 1994).

Actualmente, las condiciones de trabajo están modificándose fuertemente en nuestro país. En primer lugar, a nivel del papel del Estado en la regulación de las relaciones capital-trabajo. En las sociedades modernas, industrializadas y abiertas, la negociación colectiva constituyó una pieza cla-

ve del sistema social. Fue un instrumento para que las partes acordaran distintos aspectos de las relaciones del trabajo, particularmente los niveles salariales (Bisio y Tomada, 1993).

En nuestro país, desde la segunda mitad de los años cuarenta, se pusieron en vigencia políticas intervencionistas y protectoras de la fuerza de trabajo. Es la época en que se crean, por ejemplo, los Tribunales de Trabajo. Es ese modelo de protección social desarrollado como universalismo social e históricamente restringido el que está en proceso de transformación (Peñalva, 1996).

Hoy en la Argentina, se plantea la liberalización de los mercados y el Estado recorta su protagonismo en la resolución de los conflictos laborales. Simultáneamente, se produce una activa intervención estatal para debilitar las estructuras protectoras del derecho laboral y evitar los pactos colectivos.

Si bien el escenario es de globalización, paradójicamente la discusión laboral se lleva a niveles microsociales, cuando no individuales. Los cambios actuales en las relaciones capital-trabajo se expresan en los derechos de los trabajadores: se trata de trabajadores que, formalmente igualados, negocian privadamente sus condiciones de contratación. Cuando el trabajador colectivo deja de existir como categoría social, los derechos asociados a aquella figura pierden sustento (Grassi y otros, 1994). Así, los argumentos para la flexibilización se focalizan en la descentralización de las negociaciones colectivas y en la flexibilización de la contratación.

En otro nivel, hay discusiones sobre qué transformaciones incluye la flexibilización laboral. La incertidumbre del mercado de trabajo y los cambios en la organización de la producción obligan hoy a los trabajadores de todo el mundo a procesos de adaptación, recalificación y adquisición de competencias vinculadas con la gestión y la generación de iniciativas.

Pero el eje de las propuestas en Argentina está focalizado en la llamada flexibilización laboral "externa". Se denominan así aquellas políticas que permitirán disminuir o hacer desaparecer la "rigidez" del mercado laboral para contratar y despedir personal, lo cual, a su vez, permitiría disminuir costos laborales y por lo tanto obtener mayor competitividad internacional y menor desempleo. Se aplica para acelerar los movimientos de entrada y salida de la fuerza de trabajo: contratos de duración limitada, flexibilidad horaria y temporal alterando uno de los núcleos del derecho social del trabajo: el principio de estabilidad (Testa y Figari, 1997). De este modo, los ajustes que provocan las variaciones del mercado son soportados por los trabajadores. También, aunque en menor medida, está presente la propuesta de flexibilidad "interna" (para otros autores, flexibilidad funcional) basa-

da en un incremento de la polivalencia de funciones y movilidad de los trabajadores al interior de las empresas, en el contexto de modernización de la producción. Se trata de cambiar la estabilidad en el puesto de trabajo por la estabilidad en el empleo.

La flexibilidad interna implica la eliminación de normas que restringen la capacidad de la institución contratante para generar movimientos internos de personal. Otros hablan de movilización de recursos humanos en la lucha por la calidad y productividad teniendo en cuenta la estabilidad. En este sentido, la movilidad permitiría reconocer el conjunto del proceso productivo que realiza el colectivo, no como "comodines" por polivalencia de funciones sino en términos de una habilitación profesional más compleja (Lipietz, 1994).

Algunos autores también aluden a la flexibilización interna cuando se refieren a la flexibilización salarial como la posibilidad de variar las remuneraciones según la situación de la empresa, del mercado, etc.

Estas modificaciones avanzan en la normativización. Existe una ofensiva gubernamental que se plasma, no sin resistencias y ambigüedades, en una serie de proyectos y nuevas legislaciones que incluyen la flexibilización laboral, la reforma de los regímenes de negociación colectiva, la ley de obras sociales y la ley de jubilación privada. La nueva ley de empleo (24.013/91) modifica las formas de contratación, la reglamentación del derecho a huelga, la modificación de las leyes de accidentes de trabajo y los aumentos salariales por productividad. Desde aquí claramente se plasma desde la normativa y el Derecho un papel diferente para el Estado, que, aunque siga proporcionando el marco regulatorio, abdica de una intervención directa en las relaciones de trabajo para dar lugar a la autonomía de los convenios entre las partes.

Una modificación reciente de la legislación laboral puede ejemplificar estas transformaciones profundas: cuando se altera la legislación de accidentes de trabajo disminuyendo la indemnización, por supuesto que se disminuyen costos laborales. Pero, fundamentalmente, se realiza un debilitamiento de las estructuras protectoras del derecho laboral. En ese acto se disminuye la responsabilidad del empleador, y se ubica en una aparente paridad el vínculo empleador-empleado mediante la reducción de uno de los factores de riesgo de quien obtiene las ganancias, como es hacerse cargo de una eventual inhabilitación para el trabajo de sus empleados. Se desdibuja la responsabilidad colectiva y se individualizan y privatizan los riesgos (que pasan a ser responsabilidad de cada uno).

Así, esta versión de la flexibilidad parece venir de la mano de la precariedad. En la organización de la producción hoy se moviliza la productivi-

dad a partir del endurecimiento del trabajo, la reducción de las reservas de estabilidad y la intensificación de los ritmos de trabajo (Pollert, 1994). Desde allí es que se hace referencia a la precarización y vulnerabilidad en el empleo.

La precarización laboral involucra la pérdida no sólo de la estabilidad laboral sino también de otras medidas protectoras de los trabajadores. Se considera trabajo precario a todo aquel que se encuentre en evasión total o parcial de la norma, así como al trabajo temporario y con deficiencias de protección (Torrado, 1992). Pero más allá de la legalidad, la flexibilidad y la precarización laboral muestran la vulnerabilidad creciente a la que están expuestos los trabajadores. La mayor expresión de esta situación es el desempleo.

1.1. Las nuevas condiciones de trabajo y el impacto del desempleo

Como ya señaláramos, históricamente el sujeto de los derechos sociales en nuestro país ha sido el trabajador. Por las altas tasas de empleo, la mayor parte de la población económicamente activa estaba incluida ya que hasta principios de los años setenta las tasas de desempleo abierto eran moderadas en el sector urbano (oscilantes entre el 4 o 5%). También el subempleo visible era relativamente reducido y no existían indicios de un volumen significativo de desempleo oculto (Beccaria y Orsatti, 1990).

El período 1976-1990 está marcado por los cambios en la oferta de mano de obra (disminuyó la migración interna, aumentó la presencia femenina) y en los requerimientos de fuerza de trabajo (reducción del empleo industrial, crecimiento del empleo en la pequeña empresa). Además, aumentó el desempleo y se precarizaron las relaciones contractuales. El nivel de los salarios descendió (afectado por las políticas salariales, el aumento del desempleo, el debilitamiento de los sindicatos y la inflación acelerada), lo cual se reflejó en la desigualdad en la distribución del ingreso, que alcanzó su punto máximo en 1989 (Marshall, 1994).

A partir de 1990 se inicia un programa económico basado en el cambio fijo, el control de la emisión monetaria, la apertura a las importaciones y el control del déficit fiscal, que logró la estabilización de precios. El año 1990 decreta un punto de inflexión entre economía y empleo en la Argentina. Hasta ese momento el crecimiento del PBI era acompañado por el crecimiento de las tasas de empleo. De ahí en más, el crecimiento de la economía nacional es seguido por el aumento de la desocupación (Feletti y Lozano, 1996). Justamente en el período de estabilidad de precios, según A.

la reducción y reorientación del gasto público y el redimensionamiento de su estructura. Para ello, se lleva a cabo una política de reducción del personal por medio de "retiros voluntarios" indiscriminados, que redundan en el éxodo desde el Estado de buena parte del personal técnico más capacitado (Thwaites Rey, 1995). Simultáneamente, se deteriora significativamente la remuneración real de los empleados de la administración pública como se observa en la tabla n° 5. A la vez, se revisan los convenios colectivos de las empresas estatales y se reglamenta el derecho de huelga en los servicios públicos. También se desmantela gran parte de los programas sociales existentes, con la consecuente reducción de recursos y personal en esas áreas.

TABLA N° 5
PROMEDIO ANUAL DEL PODER ADQUISITIVO DEL SALARIO
(base enero 1984=100)

AÑO	INDUSTRIA	COMERCIO	ADMINISTRACIÓN PÚBLICA
1984	89,44	100,38	91,19
1985	87,25	93,92	70,26
1986	90,10	91,75	64,16
1987	83,49	84,24	56,07
1988	71,74	69,81	48,53
1989	72,84	61,59	34,54
1990	71,14	60,23	32,85
1991	75,25	60,02	33,77
1992	74,85	65,88	36,16
1993	78,17	64,40	36,52

Nota: El poder adquisitivo del salario mide la capacidad de compra del salario en el momento en que se percibe.

Fuente: Carta Económica, citada en *Las políticas sociales en la Argentina*, PRIES - Cono Sur, agosto de 1994.

Dora Orlansky, en un balance de la composición del sector público nacional en 1993, posterior a la reorganización de la administración pública nacional y a la privatización de las empresas estatales, analiza la recomposición funcional de todo el sector público. En su opinión, el aparato estatal

nacional hoy es un ámbito que ha intensificado su perfil político y prácticamente ha eliminado las funciones sociales y económicas. Esto tiene incidencia numérica en el empleo público nacional: por un lado se restringe como fuente de empleo en tanto tienden a desaparecer los programas sociales de ejecución centralizada (que son intensivos en personal), pero por el otro crece numéricamente el personal en funciones políticas (Orlansky, 1994).

Por otra parte, en esta reconfiguración del Estado, la descentralización es una de las estrategias en juego. Más allá de las potencialidades de las políticas de descentralización en general, en la Argentina y en el sistema educativo diversos estudios abonan la hipótesis de enmarcarla como una política vinculada con la desresponsabilización financiera de la nación a la vez que una estrategia de gobernabilidad. Aparece así como un recaudo para diluir los reclamos y para hacer más prolijas las cuentas de la nación. Se trataría de una fuerte decisión de política central que procuraría descentralizar y balcanizar los conflictos (Wainfeld, 1993; Weiler, 1992; Kisilevsky, 1996).

Frente a la desestructuración de sus economías regionales, en general las provincias no construyeron estrategias de reconversión productiva. La nación, por su parte, para descargar de erogaciones al Fisco Nacional, no sólo realiza una transferencia directa de gastos a las provincias sino que les agrega servicios públicos esenciales no susceptibles de ser privatizados por no ser rentables (algunos FFCC. o Agua y Energía). Este ajuste exige a las provincias la asunción íntegra del rol social del Estado, tanto en prestaciones directas (salud y educación) como en el subsidio de los servicios públicos. Con la escasez y desigualdad de recursos regionales se acentúan los desequilibrios e inequidades regionales y, con ellos, avanza la fragmentación.

Con las transferencias, la privatización de empresas y la racionalización del personal, la administración nacional flexibilizó completamente su gasto, suprimiendo sus componentes rígidos. Como contrapartida, se rigidizó el gasto público provincial (con un creciente peso de la masa salarial) y se redefinieron las relaciones tributarias nación-provincias (Lozano y Feletti, 1996).

Como muestran la tabla n° 6 y el gráfico n° 1, por los procesos de transferencias y como paliativo de la crisis social, se expandió el empleo público provincial (con salarios bajos), que pasó a constituir un porcentaje importante de la PEA: así, en algunas jurisdicciones se convirtió en un subsidio por desempleo encubierto, tal como lo fue en otros tiempos el empleo público nacional (Braslavsky, 1987).

la reducción y reorientación del gasto público y el redimensionamiento de su estructura. Para ello, se lleva a cabo una política de reducción del personal por medio de "retiros voluntarios" indiscriminados, que redundan en el éxodo desde el Estado de buena parte del personal técnico más capacitado (Thwaites Rey, 1995). Simultáneamente, se deteriora significativamente la remuneración real de los empleados de la administración pública como se observa en la tabla n° 5. A la vez, se revisan los convenios colectivos de las empresas estatales y se reglamenta el derecho de huelga en los servicios públicos. También se desmantela gran parte de los programas sociales existentes, con la consecuente reducción de recursos y personal en esas áreas.

TABLA N° 5
PROMEDIO ANUAL DEL PODER ADQUISITIVO DEL SALARIO
(base enero 1984=100)

AÑO	INDUSTRIA	COMERCIO	ADMINISTRACIÓN PÚBLICA
1984	89,44	100,38	91,19
1985	87,25	93,92	70,26
1986	90,10	91,75	64,16
1987	83,49	84,24	56,07
1988	71,74	69,81	48,53
1989	72,84	61,59	34,54
1990	71,14	60,23	32,85
1991	75,25	60,02	33,77
1992	74,85	65,88	36,16
1993	78,17	64,40	36,52

Nota: El poder adquisitivo del salario mide la capacidad de compra del salario en el momento en que se percibe.

Fuente: Carta Económica, citada en *Las políticas sociales en la Argentina*, PRIES - Cono Sur, agosto de 1994.

Dora Orlansky, en un balance de la composición del sector público nacional en 1993, posterior a la reorganización de la administración pública nacional y a la privatización de las empresas estatales, analiza la recomposición funcional de todo el sector público. En su opinión, el aparato estatal

nacional hoy es un ámbito que ha intensificado su perfil político y prácticamente ha eliminado las funciones sociales y económicas. Esto tiene incidencia numérica en el empleo público nacional: por un lado se restringe como fuente de empleo en tanto tienden a desaparecer los programas sociales de ejecución centralizada (que son intensivos en personal), pero por el otro crece numéricamente el personal en funciones políticas (Orlansky, 1994).

Por otra parte, en esta reconfiguración del Estado, la descentralización es una de las estrategias en juego. Más allá de las potencialidades de las políticas de descentralización en general, en la Argentina y en el sistema educativo diversos estudios abonan la hipótesis de enmarcarla como una política vinculada con la desresponsabilización financiera de la nación a la vez que una estrategia de gobernabilidad. Aparece así como un recaudo para diluir los reclamos y para hacer más prolijas las cuentas de la nación. Se trataría de una fuerte decisión de política central que procuraría descentralizar y balcanizar los conflictos (Wainfeld, 1993; Weiler, 1992; Kisilevsky, 1996).

Frente a la desestructuración de sus economías regionales, en general las provincias no construyeron estrategias de reconversión productiva. La nación, por su parte, para descargar de erogaciones al Fisco Nacional, no sólo realiza una transferencia directa de gastos a las provincias sino que les agrega servicios públicos esenciales no susceptibles de ser privatizados por no ser rentables (algunos FFCC. o Agua y Energía). Este ajuste exige a las provincias la asunción íntegra del rol social del Estado, tanto en prestaciones directas (salud y educación) como en el subsidio de los servicios públicos. Con la escasez y desigualdad de recursos regionales se acentúan los desequilibrios e inequidades regionales y, con ellos, avanza la fragmentación.

Con las transferencias, la privatización de empresas y la racionalización del personal, la administración nacional flexibilizó completamente su gasto, suprimiendo sus componentes rígidos. Como contrapartida, se rigidizó el gasto público provincial (con un creciente peso de la masa salarial) y se redefinieron las relaciones tributarias nación-provincias (Lozano y Feletti, 1996).

Como muestran la tabla n° 6 y el gráfico n° 1, por los procesos de transferencias y como paliativo de la crisis social, se expandió el empleo público provincial (con salarios bajos), que pasó a constituir un porcentaje importante de la PEA: así, en algunas jurisdicciones se convirtió en un subsidio por desempleo encubierto, tal como lo fue en otros tiempos el empleo público nacional (Braslavsky, 1987).

TABLA N° 6
VARIACIÓN DEL NUMERO DE EMPLEADOS PÚBLICOS
PROVINCIALES Y SU RELACIÓN CON LA PEA, 1983-1993
PROVINCIAS SELECCIONADAS

PROVINCIAS	VARIACIÓN PORCENTUAL 1983-1993	RELACIÓN EMPLEADOS PÚBLICOS PROVINCIALES/PEA, 1993
BUENOS AIRES	59%	5,9%
JUJUY	45,1%	16,7%
CÓRDOBA	34,5%	7,6%
MENDOZA	23,7%	7,5%
SANTA FE	37,3%	7,1%
LA RIOJA	96,2%	29,3%

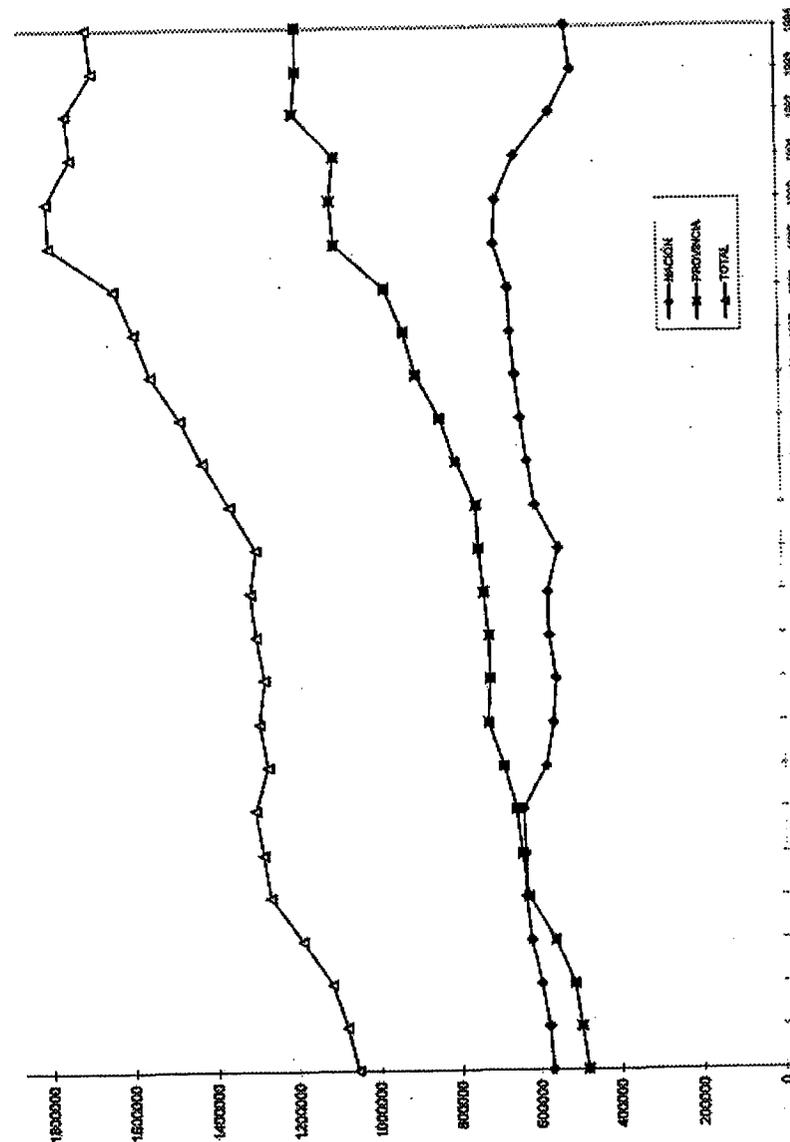
Fuente: Elaboración propia en base a datos del Ministerio del Interior, Subsecretaría de Asistencia a las Provincias: *Situación de las provincias argentinas*, enero-marzo de 1997, Buenos Aires.

Con déficits presupuestarios previos, la actual recesión económica ha agudizado la situación de las provincias (disminución de la recaudación, ausencia de recursos extraordinarios, etc.), que se encuentran frente a la "inevitabilidad" del ajuste y sus costos sociales. Una de las áreas básicas para el ajuste será el empleo público provincial, que es uno de los factores claves de desequilibrio en un contexto donde se carece de actividades productivas que puedan absorber la desocupación (Lozano y Feletti, 1992).

El discurso del gobierno nacional, y fundamentalmente del Ministerio de Economía, procura una traslación del ajuste ya realizado en la nación, a través de condicionar sus aportes a las provincias en períodos de ahogo financiero a la privatización de las empresas públicas provinciales (bancos, empresas de energía, etc.) y la transferencia de las Cajas Previsionales a la nación. La resistencia a estas medidas que aún persiste en algunas gestiones provinciales se vincula, fundamentalmente, con el alto costo social y político que ellas implicarán en contextos con fuerte dependencia del aparato estatal.

El avance en este proceso implicó instalar nuevos sentidos en la sociedad civil y, para ello, desmontar un andamiaje construido junto al Estado benefactor. A la par del deterioro y descrédito del Estado y de lo público en ge-

Gráfico N° 1
Evolución del número de empleados públicos 1970-1994 (1)



(1) Excluidas Empresas públicas. Fuente: FIEL

neral, creció la revalorización cultural del individualismo. El Estado benefactor fue perdiendo simultáneamente la legitimidad ideológica y las bases de sustentación político-económica que la hacían posible (Wainfeld, 1993).

La nueva distribución de funciones entre la nación y las jurisdicciones se instala sobre la pérdida de confianza social en el centralismo burocrático estatal como modalidad de gestión del sistema educativo. Se construyen imágenes que tienden a deslegitimar las instituciones públicas: en el caso de las empresas estatales de servicios públicos, el discurso oficial hizo hincapié en su carácter intrínsecamente ineficiente, señalando que esos servicios sólo se desarrollarán mejor por medio de la competencia entre intereses privados. Esto abrió el camino para políticas tales como las privatizaciones, el cierre de instituciones, la imposición de aranceles, etc. En algunos sectores operó luego una transferencia del esquema de análisis a la cuestión educativa (Gentili, 1997). Como parte de este proceso, la devaluación docente fue unida a la devaluación del Estado.

Esta nueva distribución de funciones hace que la responsabilidad financiera y administrativa, luego de las transferencias de escuelas de 1978 y 1991, quede radicada en las provincias, que sólo tienen margen presupuestario para sostener parcialmente los gastos corrientes. En esta última etapa, la usina de producción de propuestas está en la nación, así como los financiamientos adicionales en general vinculados con el desarrollo de las innovaciones que ésta propone: capacitación, proyectos especiales, infraestructura, etc. Opera entonces una creciente fragmentación del sistema nacional, por los recursos básicos diferentes a los que está librada cada jurisdicción y porque en esas diferencias se inscriben los mandatos homogéneos de la nación y sus recursos específicos (Tiramonti, 1996).

Así, se construye una nueva representación de la nación que repercute directamente en la percepción y gestión de los conflictos. Veamos una escena: el 3 de marzo de 1997, en la inauguración del ciclo lectivo, el presidente Menem sostuvo:

"Pido a los gobernadores que renuncien a cualquier cosa, que sacrifiquen cualquier aspecto de la vida de la comunidad de los pueblos que conducen, pero jamás el salario de los docentes".

Se visualiza aquí cómo se reformula y escinde la dirección de las demandas: la provisión de los recursos básicos tales como los salarios corresponden a las provincias (y esto explicaría la atomización inicial de las huelgas docentes). Tanto la Marcha Blanca de los maestros de 1988 como la Carpa

Blanca de la Docencia instalada frente al Congreso de la Nación en 1997, justamente se inscriben en la pelea de CTERA por nacionalizar el conflicto por el financiamiento educativo. A la vez, en gran parte de las provincias, las propuestas de innovación se esperan de la nación. Pero no se trata de un proceso homogéneo: otras jurisdicciones (Ciudad de Buenos Aires, Córdoba o Buenos Aires), en general con una trayectoria y margen mayor de recursos técnicos y materiales propios y con proyectos políticos más autónomos, han logrado imprimirle un perfil propio a la reforma.⁸ En ellas, la "transformación educativa" tiene también un fuerte referente jurisdiccional.

En síntesis, con la descentralización hay un desplazamiento de responsabilidades, se intercalan filtros de aislamiento entre los conflictos locales y el resto del sistema (Weiler, 1996) y se regulan las expectativas de los sujetos a partir de redireccionar sus demandas.

La docencia como trabajo (en particular, como empleo público) está inserta en este contexto. Desde esta perspectiva abordaremos en el próximo apartado cómo impactan y se procesan estas transformaciones.

2. LA DOCENCIA COMO EMPLEO PÚBLICO

Como se ha señalado, las transformaciones económicas y culturales se sitúan en un contexto de explosión tecnológica altamente competitivo, donde el significado y las características del trabajo cambian. Por un lado, hay transformaciones en la estructura y volumen del empleo: se innova en los procesos productivos y de organización del trabajo, surgen nuevas formas de gestión y, simultáneamente, crece la desocupación. Por otra parte, en el actual proceso de ajuste estructural, la reforma del Estado implica modificaciones no sólo en sus funciones sino también en tanto fuente de empleo. En el diseño histórico del sistema educativo, su democratización se ligaba directamente con su creciente expansión y, por lo tanto, requería el incremento del número de empleados/docentes para atender a los nuevos incluidos/alumnos. Hoy, a la vez que se plantea la extensión de la obligatoriedad escolar, hay un fuerte ajuste del gasto público.

¿Cómo repercute este ajuste en el empleo docente?

La docencia entra en la categoría de empleo público en tanto se trata de contratos en relación de dependencia con el Estado, sea éste nacional, provincial o municipal, remunerados bajo la modalidad salarial. Cuenta con rasgos que tienen una larga tradición en la administración pública (como la estabilidad, incorporada desde 1958 en sucesivas legislaciones).⁹ Como ya

planteamos en el capítulo I, el proceso histórico de implantación del magisterio corrió paralelo al progresivo desarrollo de la burocratización de las funciones del Estado, aplicando a la docencia un modelo de contratación con algunos rasgos semejantes al que opera para el resto de los empleados públicos. A la vez, a partir de la década de 1950, desde el Estatuto del Docente se normativizan ciertos rasgos específicos.

En el pensamiento hegemónico, aparece como dato indiscutible que la crisis fiscal del Estado requiere de la reducción del gasto público. Así empiezan a diseñarse algunas medidas tales como el congelamiento del ingreso y el despido de empleados públicos. Pero, ¿qué sucede si se intenta aplicar estos criterios al sistema educativo y al empleo docente, si se procura administrar el aparato estatal en base a estos criterios de racionalidad y rentabilidad?

Quizá no resulte tan fácil congelar el ingreso a la docencia como en otras ramas de la Administración Pública, pero sí es posible alterar sus condiciones laborales para cumplir el objetivo de disminución del gasto público, como veremos más adelante.

2.1. La búsqueda de un empleo estable

Las características del mercado de trabajo en general y las del empleo docente en particular se articulan en dinámicas específicas. La incertidumbre del mercado de trabajo ya reseñada, el deterioro de los salarios de maestros/as y profesores/as y la tradición de estabilidad confluyen en abandonos y retornos al empleo docente. La trayectoria social de quienes ejercieron y ejercen la tarea de enseñar tampoco es ajena a esta dinámica.

Como se señaló en el capítulo anterior, el origen social de las primeras generaciones que asistieron y egresaron de las escuelas Normales como maestras y maestros fue heterogéneo, ya que provenían de distintos sectores sociales. No fue así en el caso de quienes enseñaban en los colegios nacionales, que eran mayoritariamente universitarios y varones. Justamente, una de las motivaciones para la inclusión de las mujeres en el magisterio fue la perspectiva de movilidad social ascendente. Como se observa en la tabla n° 7, estas tendencias históricas de ascenso social y diferenciación entre maestras primarias y profesores/as secundarios se mantienen vigentes en la muestra de esta investigación y se manifiestan particularmente por el nivel de estudios alcanzado por los progenitores de los docentes.

TABLA N° 7
NIVEL EDUCATIVO DE LOS PADRES DE MAESTROS/AS
Y PROFESORES/AS (en porcentajes)

CATEGORÍA	TOTAL	
	PRIMARIA (n=223)	MEDIA (n=305)
Padres que alcanzaron hasta nivel primario (1)	73%	55%
Madres que alcanzaron hasta nivel primario (1)	72%	61%
Cónyuges que alcanzaron hasta nivel primario	5%	4%

(1) Se consideran estudios completos e incompletos.

Hoy pareciera que, en las motivaciones para la inclusión de las mujeres en la docencia, ocupa un lugar importante el sostenimiento o completamiento básico de la canasta familiar. Justamente, el incremento de la presencia femenina en la PEA, paralelamente al aumento del desempleo de los jefes de hogar (Cortés, 1990), muestran que este fenómeno atraviesa el conjunto del mercado de empleo.

Al parecer, las dinámicas generales del mercado de trabajo regulan los movimientos al interior del mercado de trabajo docente. Ante el incremento del número de desocupados y subocupados, hay más ingresantes en la carrera docente y un mayor retorno a ella de quienes hace años que no ejercen; esto es así ya sea porque ahora necesitan un aporte más al presupuesto familiar, porque fueron despedidos de otro empleo, porque el trabajo por cuenta propia se ha resentido, etc. La docencia aparece entonces como un puerto seguro. En cambio, cuando hay otras perspectivas laborales, la docencia tiende a abandonarse.

En el mercado laboral, la incertidumbre atraviesa tanto las condiciones de contratación como las demandas del puesto de trabajo. En cambio, el trabajo docente, con su configuración laboral histórica, aún es apetecible porque permite, frente a la falta de certezas que caracteriza a esta década, cierta estabilidad.¹⁰ Todavía sostiene algunos rasgos característicos del empleo público en el Estado de bienestar.

En el sector docente (ya en ejercicio) se registran dos tendencias sucesivas: en un contexto de estabilidad y "optimismo" económico, con oportunidades de empleo (como el Plan Austral y el inicio de la Convertibilidad),

algunos sectores que tradicionalmente aspiraban a la movilidad ya no visualizan a la docencia como posibilidad de ascenso social e intentan otras alternativas. Por el contrario, en períodos de restricción del mercado de trabajo (como la hiperinflación de 1989 o la recesión que se agudiza a partir de 1995) hay sectores crecientes que, ante el temor de quedar excluidos del mercado laboral, valorizan a la docencia como una alternativa estable, a veces más allá de las características específicas de la tarea.

En esos casos, puede señalarse la resignificación de las motivaciones "vocacionales" en la tarea docente (apostolado, voluntarismo, optimismo pedagógico) y su adecuación a los parámetros más generales que caracterizan cualquier trabajo. En este caso también se encuentran tanto maestras/os como profesoras/es que habían abandonado la docencia y vuelven a ella en la búsqueda de la estabilidad perdida. Se activa una "reserva laboral ante coyunturas apremiantes" (Ezpeleta, 1992). Una maestra contaba:

"Trabajé de maestra de jovencita, también cuando me casé. Pero ya con las dos nenas, era imposible. Así que dejé la escuela, hace ya doce años. Mi marido trabajaba bien, como técnico mecánico en una fábrica textil muy grande. Cuando las nenas entraron a la escuela, empecé a atender un consultorio, dos veces por semana. Pero hace dos años la fábrica cerró (las telas importadas están mucho más baratas!) y ahora mi marido tiene trabajo de vez en cuando. Así que decidimos que yo vuelva a la escuela. Conseguí una cerca, es un trabajo que me agrada. Sobre todo da tranquilidad que haya un sueldito todos los meses..." (maestra, Rosario).

TABLA N° 8
TÍTULO DE LOS PROFESORES DE NIVEL MEDIO
SEGÚN SEXO, 1994 (en porcentajes)

TITULACIÓN	VARONES	MUJERES
Posee título docente (1)	35,6	67,3
Posee título no docente universitario	16,9	7,4
Otros títulos	33,8	15,4
Sin información	13,7	9,9

(1) Se incluyen las siguientes categorías censales: maestros Normales, egresados de terciarios o universitarios y distintas combinaciones que involucren formación docente.

Fuente: Elaboración propia en base al Censo Nacional de Docentes y Establecimientos Educativos 1994. Secretaría de Programación y Evaluación Educativa, Ministerio de Cultura y Educación de la Nación, Buenos Aires, 1996.

Estas búsquedas también alcanzan a los/as egresados/as universitarios/as en su recurrencia a la docencia. Cuando egresan de una misma carrera universitaria, en general mujeres y hombres toman caminos diferentes: la tendencia para las mujeres es la administración pública y la docencia, mientras que para los varones lo es la actividad privada o el ejercicio independiente de la profesión. Como se observa en la tabla n° 8, para la mayor parte de los varones que trabajan como profesores en el nivel medio hoy, no figuraba en sus proyectos laborales la docencia cuando siguieron una carrera terciaria o universitaria. Tienen comparativamente poca antigüedad en la tarea porque su inclusión ha sido tardía, producto en general de la situación económica y la carencia de opciones de desarrollo en su campo profesional. Esto explicaría que, aunque la presencia de los varones ha sido tradicionalmente significativa en el nivel medio de enseñanza, se trataría de una tendencia en ascenso en esta década.¹¹

"La competencia es desleal porque ahora cualquiera quiere dar clase: compitís con los que quieren 'currar', pero igual no es como en el comercio, que allí es la ley de la selva... Cada vez son más los técnicos o ingenieros que se presentan en cargos de materias técnicas y también de Física y Matemática... No nos engañemos, hay poco trabajo y algunos los absorben para mantenerlo pero no hay tantas fábricas en la zona" (profesor, Mendoza).

Por otra parte, la inflación de los títulos no es excluyente de la docencia ni de nuestro país. Se trata de una tendencia en el orden mundial. Se podría pensar, al interior del sistema educativo, si el empobrecimiento de las condiciones salariales e institucionales del trabajo docente no contribuye a una subutilización de la formación de los sujetos que en ella trabajan.

Si se observa con detenimiento la tabla n° 9, en el caso de la enseñanza primaria la presencia de varones muestra un rasgo particular: las jurisdicciones donde el porcentaje de docentes varones está por encima de la media nacional son aquellas donde los hogares con necesidades básicas insatisfechas también superan la media nacional, y viceversa (a excepción de Santa Cruz y Entre Ríos). Se podría hipotetizar entonces que la presencia de varones en el magisterio se incrementa en regiones donde la pobreza adquiere rasgos más dramáticos, incremento que probablemente se vincule con la restricción de las oportunidades de empleo.¹²

TABLA N° 9
DOCENTES VARONES EN NIVEL PRIMARIO Y MEDIO
Y HOGARES CON NBI POR JURISDICCIÓN

JURISDICCIÓN	PORCENTAJE DE DOCENTES VARONES SOBRE EL TOTAL DE MAESTROS (1)	PORCENTAJE DE DOCENTES VARONES SOBRE EL TOTAL DE PROFESORES (1)	PORCENTAJE DE HOGARES CON NBI (2)
Buenos Aires	6,5%	31,2%	Gran Bs. As.: 14,7 Resto prov.: 11,7
Catamarca	17,9%	36,3%	24,6
Córdoba	5,4%	30,7%	12,8
Corrientes	14,1%	31,8%	26,9
Chaco	21,7%	34,2%	33,2
Chubut	11,6%	36,1%	19,4
Entre Ríos	8,7%	33,2%	17,2
Formosa	24,4%	38,4%	34,3
Jujuy	17,7%	37,8%	33,6
La Pampa	8,8%	32,9%	12,0
La Rioja	16,3%	34,5%	23,6
Mendoza	7,9%	33,2%	15,3
Misiones	15,7%	36,6%	30
Cap. Federal	10,3%	32,2%	7
Neuquén	14,9%	34,3%	19,1
Río Negro	14,5%	34,3%	20,7
Salta	13,7%	33,3%	33,9
San Juan	10,9%	33,4%	17,2
San Luis	13,6%	34,5%	18,7
Santa Cruz	17,1%	41,1%	15,2
Santa Fe	7,9%	30,3%	14,0
Sgo. del Estero	19,5%	31,5%	33,6
Tucumán	11,1%	33%	24,6
T. del Fuego	13,7%	40,1%	25,5
Total del país	10,3%	32,4%	16,5

Fuente: Elaboración propia en base a: (1) Censo Nacional de Docentes 1994, Red Federal de Información Educativa, Ministerio de Cultura y Educación de la Nación, y (2) Anuario Estadístico 1995, INDEC, Ministerio de Economía y Obras y Servicios Públicos, Buenos Aires, 1995 (los datos de NBI son de 1991).

La última información censal da cuenta que, en 1991, el peso del número de trabajadores de la enseñanza en la PEA casi alcanzaba el 5%. Pero fundamentalmente muestra las dinámicas de género y de empleo hoy. Por un lado, el número de hombres que componen la PEA se mantiene estable

comparado con el incremento del número de mujeres que han salido al mercado de trabajo en la última década. Por otra parte, los datos censales también muestran que mientras para las mujeres la enseñanza representa una de cada once opciones de trabajo, para los hombres es una cada cien.¹³

TABLA N° 10
PARTICIPACIÓN DE LOS TRABAJADORES DE LA EDUCACIÓN
EN LA PEA, POR SEXO. CENSOS 1895, 1914, 1980 Y 1991
(en valores absolutos y porcentajes)

Censo	PEA			PEA varones			PEA mujeres		
	Total	Docentes	% docentes	Total	Docentes	% docentes	Total	Docentes	% docentes
1895	2.451.761	10.063	0,41	1.318.331	3.906	0,29	1.133.430	6.157	0,54
1914	5.026.914	31.368	0,62	2.776.031	7.905	0,28	2.250.883	23.463	1,04
1980	9.989.190	358.417	3,58	7.249.703	53.730	0,74	2.739.487	304.687	11,12
1991	12.368.328	582.662	4,71	7.975.899	103.839	1,30	4.392.429	478.823	10,90

Fuente: INDEC, Censos Nacionales.

La lucha es por permanecer dentro del mercado formal de trabajo. Algunos autores refieren a la pelea de los trabajadores por pertenecer e ingresar en las ramas que favorecen la capacitación y la estabilidad, acrecentando la puja intraclasses entre los trabajadores y de éstos frente a los marginados del mercado laboral (Dinerstein, 1994). Mientras en el mercado de empleo se modifica la composición de la mano de obra asalariada, registrándose un crecimiento del trabajo asalariado transitorio (se formaliza la inestabilidad)¹⁴ (Gómez, 1997), el trabajo docente titular todavía reúne ambas condiciones: salarización y estabilidad. Como veremos más adelante, otra es la situación de los docentes suplentes e interinos. En términos generales, trabajar como docente permite un nivel básico de protección social por el acceso a los beneficios sociales y a la vez no obtura el trabajo parcial e independiente en otras áreas.

Esta necesidad de permanecer dentro del mercado formal de trabajo ha modificado expectativas y estrategias de los docentes que no se sienten satisfechos con su trabajo. En una investigación que realizamos en 1993 encontramos un grupo considerable de maestras y maestros que deseaban abandonar la docencia. En las entrevistas a ex maestras/os, aparecía que la

estrategia que habían desarrollado para abandonar la tarea de enseñar paría de tomar un segundo o tercer empleo y ponerse a prueba. En la medida en que este trabajo permitía por lo menos "los mismos ingresos con menor desgaste" y simultáneamente la docencia les brindaba pocas gratificaciones, la abandonaban. No eran ajenas a los relatos las conductas expulsivas del propio sistema (Braslavsky y Birgin, 1994).

El período transcurrido entre 1993 y 1997 permite hipotetizar que esta tendencia se ha revertido. Del mismo modo que con la matrícula de inscripción en las instituciones de formación docente, ante el crecimiento del desempleo y el subempleo —es decir, ante la restricción de otras oportunidades laborales—, las expectativas de abandono de la docencia han disminuido, como lo muestran los registros ya mencionados. Sin embargo, no están ausentes de los deseos.

Justamente en la tabla siguiente se observa que un porcentaje significativo de docentes de esta muestra manifiesta que, si volviera a empezar, optaría por otra ocupación. Los motivos se vinculan fundamentalmente con la devaluación simbólica y material de su tarea. Los datos mostrarían una insatisfacción mayor en el nivel primario que en el medio, tanto en la opción profesional como en el desprestigio social que perciben las maestras y maestros respecto de los profesores y profesoras.

TABLA N° 11
DOCENTES QUE OPTARÍAN POR OTRA OCUPACIÓN
Y MOTIVOS, POR JURISDICCIÓN

CATEGORÍA	MENDOZA		ROSARIO		TANDIL		TOTAL	
	Primaria (n=88)	Media (n=150)	Primaria (n=67)	Media (n=73)	Primaria (n=68)	Media (n=82)	Primaria (n=223)	Media (n=305)
DOCENTES QUE OPTARÍAN POR OTRA OCUPACIÓN	39%	27%	33%	33%	46%	35%	39%	31%
MOTIVOS								
porque es un trabajo muy agotador	2%	5%	7%	15%	10%	8%	6%	8%
porque no se reconoce a los docentes	24%	8%	10%	8%	15%	8%	17%	8%
porque el sueldo no alcanza	9%	9%	13%	10%	13%	10%	12%	9%
otros	4%	5%	3%	0%	8%	9%	4%	6%

La deserción de los cuadros docentes no es un fenómeno excluyente de los países subdesarrollados, sino que ya había empezado a preocupar en Europa (Francia, Suecia, España) a comienzos de la década de 1980; este fenómeno está vinculado con el esfuerzo síquico que demanda la tarea (Esteve, 1994).¹⁵ En este sentido, y más allá de las características agravadas por el contexto actual, manifiesta una problemática específica de este trabajo que es atendida en otros países desde medidas estimulantes para el ingreso en la carrera tales como el acceso a becas, el año sabático, la flexibilización del período de permanencia frente a alumnos, la rotación de funciones, etc., y, por supuesto, un incremento en los niveles salariales. Está claro que no es ése el caso de la Argentina.

2.2. El salario de los docentes: ¿escaso pero seguro?

Como parte del proceso de ajuste estructural, los salarios de la administración pública sufren un lento e "inexorable" deterioro respecto de otros salarios. Esto adquiere ribetes particulares en la docencia, entre otras cuestiones porque su peso relativo en el volumen del empleo público provincial es muy alto, incrementado más aún a partir de la transferencia de servicios de nivel medio y superior. Como se ve en la tabla n° 12, hoy la docencia es el sector más numeroso en la planta de personal público. Según datos del Censo Nacional Docente de 1994, en la Argentina hay, en actividad, 560.443 docentes.

Algunos documentos del Banco Mundial proponen contribuir a la reforma educativa haciendo hincapié en un desplazamiento de la inversión hacia los insumos del proceso educativo: producción de textos, currículos regionales, materiales didácticos. Los argumentos que desarrollan son fundamentalmente dos: por un lado, una tecnología centrada en el maestro implicaría alto costo en salarios para motivar a los mejores y, si se elevase el salario, habría que agregarle un costo indirecto por la presión del resto de los servidores públicos. Por el otro, según sus estudios, el salario docente ocuparía sólo el octavo lugar como factor de incidencia en el mejoramiento de la calidad de la educación (Coraggio, 1993; Torres, 1997).

TABLA Nº 12
 PLANTA DE PERSONAL PÚBLICO DE LAS PROVINCIAS
 DE BUENOS AIRES, SANTA FE Y MENDOZA. Años 1987-1993
 ESCALAFONES: DOCENCIA, SEGURIDAD, JUSTICIA Y SALUD

PROVINCIAS	ESCALAFÓN	AÑOS						
		1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993 (1)
Buenos Aires	Docentes	145.231	148.466	148.466	148.510	148.084	154.231	154.231
	Seguridad	45.490	46.255	46.255	46.255	47.953	48.663	50.263
	Justicia	8.649	9.052	9.052	9.393	9.585	9.605	9.605
	Salud	7.113	7.699	7.699	7.699	7.857	7.855	7.855
Santa Fe	Docentes	25.644	26.962	28.241	31.555	34.090	35.462	35.428
	Seguridad	12.709	13.145	13.078	13.292	13.106	13.125	12.991
	Justicia	2.501	2.631	2.784	2.815	2.897	2.953	2.930
	Salud	2.377	2.580	2.659	2.685	2.811	2.687	2.668
Mendoza	Docentes	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	15.517	15.517
	Seguridad	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	6.244	6.244
	Justicia	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	2.115	2.115
	Salud	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	8.840	8.840

(1) Para la provincia de Buenos Aires, corresponde a la planta ocupada en marzo de 1993; para Santa Fe, a septiembre de 1992; para Mendoza, los datos de 1993 y de 1992 corresponden a la planta ocupada a junio de 1992.

Fuente: Elaboración propia en base a Dirección Nacional de Coordinación Fiscal con las provincias, citado en: Ministerio del Interior, Secretaría de Asistencia para la reforma económica provincial (1994): *Datos para el análisis del sector público de las distintas jurisdicciones de la República Argentina*, Buenos Aires.

En la tabla nº 13 se observa cómo el salario de un/a maestro/a de grado es comparativamente el más bajo respecto de otros salarios de la administración pública con categorías "equivalentes", aunque no tienen los mismos requisitos para el ejercicio (por ejemplo, poseer por lo menos título de nivel medio como Maestra Normal). Podría argumentarse que el trabajo de un/a maestro/a es a tiempo parcial, pero como se verá en el punto siguiente esta afirmación merece, al menos, relativizarse por la cantidad de horas extra-clase que exige el trabajo docente para su desarrollo (desde la corrección de exámenes hasta la confección de boletines).

Como se ha dicho, el deterioro del salario docente es parte de un proceso que involucra a amplios sectores de la población argentina que habían

logrado posicionarse como capas medias. La reestructuración productiva ha generado procesos de empobrecimiento que afectan a los sectores obreros y penetran también en las capas medias: crecen los hogares con necesidades básicas insatisfechas y a la vez se incorporan nuevos sectores a este universo llevados por la dificultad para alcanzar los consumos necesarios, pero no afectados por las mismas carencias que los pobres estructurales. Se trata de un nuevo mapa de la estructura social que se caracteriza por una extensión de la pobreza, un fenómeno de emergencia de nuevos pobres y por lo tanto de heterogeneización de la pobreza (Murmis y Feldman, 1992). Entre 1980 y 1990 se cuadruplicó el grupo de los considerados pobres por ingreso o nuevos pobres (Beccaria, 1993).

Los pauperizados en este proceso son trabajadores cuyas condiciones personales y profesionales no son distintas de las de quienes consiguen participar afirmándose en el proceso de reestructuración. Se trata de grupos que no habían registrado privaciones en sus necesidades básicas.

Lo que estos nuevos pobres no tienen en común con los pobres estructurales es su historia, y por ella cuentan con una significativa acumulación previa de recursos en términos educativos (certificación y formación por acceso a la enseñanza), de experiencias y en bienes materiales (barrio, vivienda, artefactos domésticos). Ambos grupos comparten las tasas de desocupación o subempleo, las dificultades para la subsistencia básica, el sistema de salud precario.

En el ajuste, los aportes del Estado en términos de infraestructura y servicios sociales disminuyen notoriamente. Esto implica también un incremento de los costos de reproducción básica familiar: desde la compra a cargo del usuario de elementos básicos para la atención de su salud en un hospital (jeringas, placas radiográficas, etc.) hasta la creciente importancia de la contribución a la cooperadora escolar.

En este contexto la situación se torna más compleja también en el marco familiar, en la medida en que implica una participación simultánea de los cónyuges en el mercado de trabajo y en las tareas del hogar. La unidad doméstica es sede del diseño de estrategias adaptativas para amortiguar la caída. Desde esta situación se instala la conciencia de una gran vulnerabilidad y fragilidad. Aunque resistida, la sensación de irreversibilidad puede ir demoliendo el mito del progreso permanente y la movilidad social ascendente (Karol, 1992).

TABLE N° 13
 REMUNERACIÓN REAL DEVENGADA EN LAS PROVINCIAS
 DE BUENOS AIRES, SANTA FE Y MENDOZA
 Septiembre 1991, 1992 y 1993 (en pesos corrientes)

PROVINCIA	ESCALAFÓN Y CATEGORÍA	SEPTIEMBRE 1991	SEPTIEMBRE 1992	SEPTIEMBRE 1993
Buenos Aires	Docente - Maestro de grado	231,44	276,75	300,00
	Seguridad - Oficial Ppal.	664,63	876,31	946,31
	Judicial - Auxiliar	s/d	756,43	811,43
	Salud - Enfermero	s/d	s/d	605,58
Santa Fe	Docente - Maestro de grado	267,13	489,51	489,51
	Seguridad - Oficial Ppal.	642,59	976,60	1.046,6
	Judicial - Auxiliar	s/d	565,00	721,22
	Salud - Enfermero	s/d	s/d	994,52
Mendoza	Docente - Maestro de grado	s/d	477,31	477,31
	Seguridad - Oficial Ppal.	s/d	878,46	945,21
	Judicial - Auxiliar	s/d	244,48	266,80
	Salud - Enfermero	s/d	s/d	548,04

Fuente: Elaboración propia, en base a CFI, citado en: Ministerio del Interior, Secretaría de Asistencia para la reforma económica provincial (1994): *Datos para el análisis del sector público de las distintas jurisdicciones de la República Argentina*, Buenos Aires.

Si desde las condiciones de trabajo comparativamente más estables la docencia vuelve a ser un empleo buscado, no lo es desde el punto de vista del salario. Más aún, si la docencia fue una opción laboral que facilitó la movilidad social ascendente, hoy, por el contrario, se ubican sus miembros en una dinámica social descendente (Feijóo, 1992).

En el contexto de las políticas económicas actuales, la falta de recursos aparece naturalizada. De allí deviene la "imposibilidad" de un incremento salarial: se esgrime que no hay otra manera de gestionar la crisis o que hay un agotamiento de los fondos públicos. La recuperación salarial aparece ligada al aumento de la productividad (se caracterice como se caracterice en el empleo docente), sin referencia a los derechos básicos a un ingreso digno.

Al respecto, un estudio sobre la evolución de los salarios reales entre 1935 y 1990 muestra que en este último año, un maestro de grado nacional cobraba el 21,4% de lo que cobraba en 1935 (Gurman y Lemos, 1991). Otro estudio, realizado por la OIT sobre la evolución de los sueldos reales de los docentes del sector público en los decenios 1980 y 1990 muestra que

Argentina está entre los tres países de América latina con un mayor deterioro en los salarios docentes. Para el mismo período, todos los países de la OCDE muestran un incremento en las remuneraciones (OIT, 1996). Por otro lado, en la mayoría de las provincias no se observa un ensanchamiento de la brecha salarial al interior del sector (como en otras áreas) sino que el achatamiento es generalizado.

Un rasgo que caracteriza hoy el salario docente es su heterogeneidad interjurisdiccional: por el mismo trabajo, las provincias pagan hasta el triple unas respecto de otras a sus maestros y profesores. También la composición interna de esos sueldos es muy dispar, así como la diferencia salarial entre maestros y profesores.¹⁶

Para acercarnos a una comparación del salario docente en las distintas jurisdicciones de nuestro país, adoptamos aquí el criterio que sostiene A. Morduchowicz (1997), que plantea que cada cargo de la carrera docente tiene un mínimo salarial, al que denomina "básico ampliado", en el que se agregan, al básico "tradicional", los adicionales comunes al cargo que ocupa ese docente y los no comunes a ese cargo pero que son "frecuentes".¹⁷ Ése es el piso salarial que cobrará un docente al ingreso a su carrera, por sobre el cual se perciben luego otros adicionales variables (por zona, por antigüedad, etcétera).

El análisis de los salarios docentes ("congelados" desde 1992) muestra el ajuste también en su composición: cuando hubo incrementos en los salarios de bolsillo, éstos fueron por adicionales no bonificables, por lo cual no se computan sobre ellos la antigüedad, ni las cargas sociales, ni la jubilación (Maffei, 1997). Así, se da la paradoja que el mismo Estado que se embandera contra la evasión fiscal abona a sus empleados parte de su salario en "negro". Si tomamos el ejemplo del presentismo, como muestra la tabla siguiente, hoy está vigente en 15 provincias. Como veremos más adelante, esto modifica los regímenes y escalas salariales y, con ellos, y de hecho, los Estatutos Docentes.

Como se observa en la tabla n° 14, el panorama salarial nacional es muy heterogéneo según las jurisdicciones: varía tanto el monto como la composición por adicionales del salario, llegando éstos en algunos casos a triplicar el sueldo básico. Siguiendo con el ejemplo del presentismo, mientras en algunas jurisdicciones como la ciudad de Buenos Aires o La Rioja éste representa el 10% del básico, en otras como Córdoba o Buenos Aires supera el 40%. Como ya hemos señalado, con el proceso de descentralización, la nación deja progresivamente de ser empleadora, y no se reserva funciones de compatibilización del salario entre las distintas jurisdicciones. Probable-

TABLA N° 14
SALARIOS DOCENTES DE JORNADA SIMPLE -
MÍNIMA ANTIGÜEDAD. Diciembre de 1997

PROVINCIA	MAESTROS DE GRADO			PROFESORES DE NIVEL MEDIO -HORAS CÁT. (25)		
	EN PESOS			EN PESOS		
	BÁSICO	OTROS COMP.	TOTAL	BÁSICO	OTROS COMP.	TOTAL
*Buenos Aires	200,00	130,00	330,00	333,25	216,75	550,00
*Ciudad de Bs. As.	212,99	117,58	330,57	332,25	183,50	515,75
Catamarca	223,95	363,53	587,48	374,25	391,50	765,75
*Córdoba	226,14	349,04	575,18	377,25	259,00	636,25
Corrientes	203,66	161,09	364,75	331,75	182,75	514,50
Chaco	222,02	85,00	307,02	369,25	141,50	510,75
*Chubut	272,70	89,82	362,52	363,52	83,75	447,00
Entre Ríos	204,59	102,54	307,13	340,75	113,00	453,75
*Formosa	230,00	80,50	310,50	384,25	134,25	518,50
Jujuy	193,60	135,00	328,60	403,25	241,50	644,75
*La Pampa	284,00	110,20	394,20	474,25	183,75	658,00
*La Rioja	330,10	231,48	561,58	547,25	334,50	881,75
*Mendoza	82,57	370,19	452,76	137,50	760,00	897,50
*Misiones	200,77	128,60	329,37	334,00	368,75	702,75
Neuquén	285,03	231,00	516,03	474,75	383,75	858,50
Río Negro	231,77	182,98	414,75	313,25	190,00	503,25
*Salta	155,00	190,89	345,89	257,75	363,00	620,75
San Juan	150,94	279,88	430,82	252,25	479,50	731,75
*San Luis	280,24	70,22	350,46	468,25	158,50	626,75
*Santa Cruz	161,10	705,18	866,28	228,25	980,25	1.208,50
*Santa Fe	145,01	313,75	458,76	241,75	403,50	645,25
*S. del Estero	329,42	148,38	477,80	550,50	238,50	789,00
*T. del Fuego.	187,92	574,77	762,69	314,00	960,50	1.274,50
Tucumán	185,65	167,10	352,75	310,25	278,25	588,50

Fuente: Datos suministrados por el Programa de Estudios de Costos del Sistema Educativo, MCyE, en base a información proporcionada por las jurisdicciones.

(a) Debido a los descuentos jubilatorios y de obra social, los docentes reciben como sueldo de bolsillo, en promedio, un 17% menos que el sueldo bruto. A los afiliados a gremios se les descuenta, además, una cuota sindical.

(b) A estos salarios no se les efectuó el descuento vigente en algunas provincias (véase la tabla n° 15).

* En estas provincias se abona adicional por presentismo a los docentes del nivel primario y medio. La excepción es la provincia de Córdoba, que sólo lo paga a los maestros.

mente, cuando había escuelas de dependencia nacional, el salario nacional actuaba como un parámetro simbólico, aunque la mayor parte de las veces superado por las provincias.

TABLA N°15
DIFERENCIA PORCENTUAL ENTRE SALARIOS
DE MAESTROS Y PROFESORES

PROVINCIA	MAESTROS DE GRADO	PROFESORES DE NIVEL MEDIO-HORAS CÁT. (25)	DIFERENCIA PORCENTUAL
	EN PESOS	EN PESOS	EN PORCENTUAL
*Buenos Aires	330,00	550,00	1,67
*Bs.As. (ciudad)	330,57	515,75	1,56
Catamarca	587,48	765,75	1,30
*Córdoba	575,18	636,25	1,11
Corrientes	364,75	514,50	1,41
Chaco	307,02	510,75	1,66
*Chubut	362,52	447,00	1,23
Entre Ríos	307,13	453,75	1,48
*Formosa	310,50	518,50	1,67
Jujuy	328,60	644,75	1,96
*La Pampa	394,20	658,00	1,67
*La Rioja	561,58	881,75	1,57
*Mendoza	452,76	897,50	1,98
*Misiones	329,37	702,75	2,13
Neuquén	516,03	858,50	1,66
Río Negro	414,75	503,25	1,21
*Salta	345,89	620,75	1,79
San Juan	430,82	731,75	1,70
*San Luis	350,46	626,75	1,79
*Santa Cruz	866,28	1.208,50	1,40
*Santa Fe	458,76	645,25	1,41
*S. del Estero	477,80	789,00	1,65
*T. del Fuego	762,69	1.274,50	1,67
Tucumán	352,75	588,50	1,67

Fuente: Datos suministrados por el Programa de Estudios de Costos del Sistema Educativo, MCyE, en base a información proporcionada por las jurisdicciones.

En la tabla n°15 se realiza una comparación entre el salario vigente para un maestro de grado común de jornada simple y para un profesor de nivel medio con 25 horas cátedra, al inicio de la carrera de cada uno de ellos. Aunque no hay consenso en la discusión sobre la equivalencia entre cantidad de horas cátedra y cargo de maestro, aquí adoptamos un criterio que se basa en la equivalencia de horas formales frente a alumnos y en el supuesto que la responsabilidad para el ejercicio de sus funciones es equivalente. No ignoramos que, cuando asumimos estos criterios, dejamos de lado muchos otros factores en juego que diferencian el trabajo entre maestros y profesores: en esas 25 horas cátedra, los maestros trabajan en una sola institución, en general atienden uno o dos grupos de alumnos, mientras que la mayoría de los profesores para cubrir ese horario trabajan en más de una institución y atienden varios grupos de alumnos, como se ve en la tabla n°20.

Por otra parte, la diferencia salarial entre docentes del nivel primario y del nivel medio es también heterogénea: mientras la distancia es mínima en provincias como Córdoba o Río Negro, en otras el salario del profesor duplica el de las maestras (Jujuy, Misiones). La histórica diferencia salarial entre maestros y profesores se inscribía en una distancia mayor en su formación de base: mientras unos eran egresados de la escuela Normal (equivalente a la enseñanza media), los otros habían egresado de profesorado y universidades con carreras de cuatro o cinco años de duración. Con la terciarización del magisterio, esa distancia se redujo, pero no se manifestó en diferencia salarial.

Para los docentes, el salario es un índice inequívoco del valor atribuido a su trabajo; afirman que desde la remuneración que cobran se manifiesta el desprecio por su función. En este sentido, las políticas de distribución no sólo les preocupan por el deterioro material, sino porque las visualizan como íntimamente ligadas a las políticas de reconocimiento.

(La desvalorización social del magisterio) "...es un menosprecio, con razón o sin ella, desde las familias hacia los docentes de sus hijos, que con sus críticas, opiniones o actitudes desmerecen la tarea de los docentes. Porque la mayoría no toma en serio la educación. Desde el gobierno tampoco se lo valoriza... eso lo dicen los sueldos" (maestra, Mendoza).

Asimismo, cuando hay un incremento de recursos para las escuelas (por ejemplo, el Plan Social de la Nación, el Fondo de Reparación Histórica del Conurbano Bonaerense o los Programas Especiales desarrollados por Mendoza), viene asociado a destinos específicos: retribución por proyectos, por

capacitación, por presentismo. El salario, en tanto derecho, permanece incólume. Estos incentivos son efímeros:

"Primero aprendimos a hacer los proyectos y avanzamos un montón con el subsidio. Ahora nos sentimos castigados: a medida que fuimos progresando, y eso en las horas que nos pagaban, nos las quitan para dárselas a otras escuelas" (maestra, Mendoza).

La crisis de las economías provinciales en el marco del incremento de sus responsabilidades financieras tiene nuevos indicadores, cada vez más agudos. En ese contexto, no sólo los gastos en personal constituyen la erogación principal, sino que, a menor nivel de desarrollo de las provincias, mayor es el peso de los gastos corrientes en el total de su presupuesto (Kisilevsky, 1997). Así, al deterioro del poder adquisitivo del salario se suman atrasos muy significativos en el pago de los sueldos de los empleados públicos, emisión de bonos provinciales para el pago de una parte de los salarios (que fluctúan su valor según el respaldo de las arcas provinciales),¹⁸ rebaja en los salarios de los empleados públicos con porcentajes que varían por jurisdicción según el monto que cobre cada empleado, etcétera.

La reducción salarial (que en algunos casos llega al 29%) es nombrada con distintos eufemismos por las distintas gestiones provinciales. En Tucumán y Salta se llama "aporte solidario reintegrable", en Río Negro "préstamo al gobierno", en Misiones "impuesto solidario", en Corrientes "aporte solidario".

En este contexto, la noción de derecho adquirido se pierde y se observan entonces situaciones inéditas que ponen en cuestión la asociación básica acerca de que el empleo da derecho a un salario. Así lo establece, por ejemplo, el siguiente decreto de la provincia de Córdoba, que transcribimos in extenso porque grafica al extremo esta situación:

"art.1: La designación de personal suplente o interino se efectuará con carácter ad-honorem hasta el 29 de diciembre de 1995 (...)

art.4: En caso de ausencia del director, asumirá ad-honorem el vicedirector; si no lo hubiere, asumirá con igual carácter (ad-honorem) el docente de mayor antigüedad en el establecimiento (...)

art.7: Las designaciones que se efectuaren en el marco de este régimen deberán contar con la expresa conformidad del docente, atento a su carácter voluntario y honorífico, de la que no resulta derecho remuneratorio alguno por ningún concepto" (Decreto N° 1248 de 1995).

TABLA N° 16
MEDIDAS RESTRICTIVAS DEL GASTO DIRIGIDO
AL SECTOR DOCENTE, POR PROVINCIA, 1996.

PROVINCIA	MEDIDAS			
	RETRASO EN PAGOS DE SALARIO	PAGO DE SALARIOS EN BONOS	REDUCCIÓN SALARIAL	REDUCCIÓN DE PERSONAL U HORAS CÁTEDRA
Buenos Aires				X
Catamarca	X	X		
Córdoba	X	X	X	X
Corrientes			X	X
Chaco			X	
Chubut			X	
EntreRíos			X	X
Formosa			X	
Jujuy	X	X		X
Misiones			X	
Neuquén			X	
Río Negro	X	X	X	X
Salta	X		X	
San Juan	X		X	
S. del Estero			X	
Tucumán	X	X	X	

Fuente: Birgin, A. (1996) y CTERA (1996), UNTER y UEPC (1997).

En 1997, en Neuquén o en Río Negro los docentes consideraban una conquista laboral que se vuelva a cobrar el mismo salario que se cobraba dos años atrás, antes de la emergencia económica provincial. Es así que la pelea por el incremento de un salario pobre se transformó en la pelea por cobrarlo, y sin descuentos. Es en este sentido que señalamos una fuerte regulación de las expectativas (Bell, 1996): de aquellas que soñaban con el mejoramiento del nivel de vida familiar a partir de un incremento salarial a aquellas que sólo aspiran a mantenerlo.

Todas estas situaciones muestran el deterioro de la condición asalariada y socavan el imaginario que delineaba el empleo docente como un empleo seguro, estable a la vez que importante para el desarrollo de la nación.

2.3. La intensificación, entre la seguridad y la precarización del empleo

La flexibilidad y la precarización son la contracara de los rasgos tradicionales del empleo docente, que se caracterizaba, como ya desarrollamos, por ser un empleo público estable. Sin embargo, no se trataba de un rasgo "puro".

2.3.1. La flexibilización laboral en la docencia

Desde diversas perspectivas se sostiene que la flexibilización laboral no es novedosa en la Argentina, sino que existe desde hace varias décadas en algunas normativas y, en el último período, de hecho.¹⁹ Por ejemplo, la contratación temporal está difundida con modalidades diversas. En el Estado, parte de las tareas que desarrollaban los empleados públicos despedidos hoy son sustituidas por empleo temporario, con contratos a término. En cambio, en 1988, el empleo público permanente correspondía al 90,3% del personal (Marshall, A. 1990).

TABLA N° 17
DOCENTES EN ACTIVIDAD EN EL SECTOR ESTATAL,
POR SITUACIÓN DE REVISTA, 1994
(en porcentajes sobre el total)

NIVEL	TITULARES (1)	INTERINOS (2)	SUPLENTE (3)	OTRA CONDICIÓN	NO SABE	SIN INFORMACIÓN	TOTAL
Inicial	54,16	22,06	19,26	2,62	0,85	1,04	100
Primario	57,77	18,6	19,52	1,77	0,89	1,45	100
Medio	48,4	30,17	12,43	6,72	1,25	1,01	100
Superior no Universitario	37,58	46,01	9,91	4,34	1,53	0,63	100

(1) Corresponde a categorías: Titular; titular e interino; titular y suplente; titular y otra condición.

(2) Corresponde a categorías: Interino; interino y suplente; interino y otra condición.

(3) Corresponde a categorías: Suplente; suplente y otra condición.

Fuente: Censo Nacional de Docentes y Establecimientos Educativos 1994, Secretaría de Programación y Evaluación Educativa, Ministerio de Educación de la Nación, Buenos Aires, 1996.

Desde el Estatuto Docente Nacional, que opera como marco de referencia para el conjunto de los estatutos provinciales (Frigerio, 1990), se plantea la segmentación vertical del trabajo docente al incluir las categorías suplente, interino y titular. Como se observa en la tabla n° 17, la condición de titular abarca a poco más de la mitad de los docentes. Quienes no son titulares tienen trabajo inestable, por temporadas la mayoría de las veces no precisables. En un trabajo anterior hemos denominado a esta contratación como "ensayo de flexibilidad laboral anticipada" (Braslavsky y Birgin, 1994).

Aunque en el Estado la contratación temporaria se asemeja más al contrato por un tiempo determinado, en el caso del docente suplente el plazo es provisorio porque depende de los avatares de la licencia del titular. Del mismo modo, en el caso interino es "hasta la sustanciación de concursos", es decir, hasta fecha indeterminada. Lo transitorio de la suplencia es respecto de cada cargo en que es designado el docente: se puede permanecer en esa categoría por años. Como se observa en la tabla siguiente, más del 14% de los docentes suplentes y del 20% de los interinos/provisorios tienen más de 11 años de antigüedad en la docencia. A la inversa, son muy pocos los docentes titulares con poca antigüedad.

TABLA N° 18
MAESTRAS/OS Y PROFESORAS/ES SEGÚN ANTIGÜEDAD EN LA
DOCENCIA Y SITUACIÓN DE REVISTA, 1994 (en porcentajes)

ANTIGÜEDAD EN LA DOCENCIA	TITULAR		INTERINO		SUPLENTE	
	PRIM.	MEDIA	PRIM.	MEDIA	PRIM.	MEDIA
menos del año	1,4	3,1	8,8	9,0	20,9	26,8
1 a 5 años	14,2	19,9	47,6	45,7	47,9	42,9
6 a 10 años	25,9	21,6	20,6	22,3	14,5	14,4
11 a 15 años	20,4	15,6	6,9	9,3	4,5	6,2
16 a 20 años	15,3	14,5	4,8	5,3	3,5	3,6
21 a 25 años	11,6	10,6	4,8	3,3	3,4	2,2
26 o más años	10,1	13,6	4,4	3,6	3,3	2,5
S/I	1,1	1,1	2,1	1,5	2,0	1,4

Fuente: Elaboración propia en base al Censo Nacional de Docentes y Establecimientos Educativos '94. Secretaría de Programación y Evaluación Educativa, Ministerio de Cultura y Educación de la Nación, Buenos Aires, 1996.

La flexibilidad laboral hoy crearía la figura del "asalariado interino" (Lo Vuolo, 1994), que entra y sale de una situación de empleo formal en el sistema productivo según los vaivenes de la demanda. En esta situación se encuentran los docentes que no ocupan cargos titulares.

En términos del trabajador/a, el sistema de suplencias conlleva una gran vulnerabilidad: se trata de un contrato temporario, a término (no siempre estipulado ni estipulable), sin derecho a reclamo ni preaviso (que sí tienen los contratados a plazo fijo en la Administración Pública Nacional). Asimismo, en la mayoría de las jurisdicciones, suplentes e interinos no pueden tomar licencias de ningún tipo en los primeros 90 días de asunción del cargo. La seguridad social dura mientras dure la suplencia o interinato.

Una pregunta interesante es por qué esta situación permanece desde hace décadas. Quizá los docentes no han hecho hincapié en la precariedad de esta contratación porque luego era recompensada con la "estabilidad eterna" del titular. A la vulnerabilidad del suplente o interino le corresponde la estabilidad a ultranza del titular.

Pero hay que señalar que esta "vieja" precarización que supone la existencia prolongada y cuantitativamente significativa de contrataciones interinas y suplentes proviene de lógicas muy distintas de las que hoy rigen el mercado de trabajo. Se trata de lógicas reglamentaristas, centradas en la cobertura de cargos.

El mercado de trabajo hoy se dirige hacia otro tipo de precarización, más vinculada con una flexibilización en los contratos que permita incrementar la tasa de ganancia a través de adaptar la oferta a la demanda o disminuir la responsabilidad del empleador.

Para la docencia ya existen algunas propuestas enmarcadas en la lógica del mercado, como la de FIEL (entidad creada por la Cámara Argentina de Comercio, la Bolsa de Comercio, la Unión Industrial Argentina y la Sociedad Rural), que proponen que "el personal docente como no docente no tendría estabilidad. Los niveles de remuneración serán establecidos por el director administrador... Los Estatutos del Docente deben derogarse en los capítulos que regulen las condiciones de trabajo de la profesión docente" (FIEL, 1993). Nótese: no dice que deben modificarse sino derogarse, para quedar al arbitrio del libre juego de la oferta y la demanda.

2.3.2. Las modalidades de contratación

Otra de las transformaciones del mercado de trabajo consiste en la redefinición de las formas de organización y la estructura de calificación del personal así como en los procesos de selección, que cada vez se tornan más

exigentes y sofisticados. En términos generales, se incrementan los requisitos: sobrecualificación, responsabilización por los resultados, rotación por tareas y cargos diversos.

La docencia, en cambio, mantiene modalidades de contratación y ascenso vinculadas con las de la Administración Pública en tanto empleo del Estado. El acceso al cargo docente está pautado hace casi cuatro décadas en el Estatuto del Docente Nacional y respetado por los estatutos provinciales en vigencia, que para el empleo docente estatal establecen la formación de Juntas de Clasificación que organizan los antecedentes del personal y su calificación; en ellas hay representación de los docentes. Para calificar, las Juntas se basan en el legajo de actuación profesional de cada uno. En las escuelas primarias, éste se realiza por medio de los cuadernos de actuación docente, donde se deja constancia del desempeño de la maestra por lo menos anualmente.²⁰ Estos cuadernos guardan un enorme paralelismo en la estructura y estilo de su prosa con los boletines con que se evalúa a los alumnos.

Pero la modificación de los escenarios de la discusión laboral introduce cambios particulares y diferenciados para el sector privado y para el sector público de la educación. Ya hace años que esta modificación está presente de hecho en las escuelas privadas a través de plus remunerativos homogéneos para el conjunto del plantel docente. Pero lo nuevo es que aparecen, en algunos casos y ante tareas iguales, salarios diferenciales entre docentes, que se negocian uno a uno, según los intereses de la institución para retener a determinado personal. Aparece así una modalidad individualizada de pago, diferenciado según criterios de la conducción institucional.

En el caso de las escuelas del sector público, aunque las condiciones de ingreso son burocráticas y permanecen sin cambios en las últimas décadas, se ha introducido también este debate: pago diferenciado por escuela y por docente. En el primer caso, el pago variaría según los resultados obtenidos por cada escuela, que se consideran evaluables mediante pruebas de medición de logros realizadas a los alumnos, en otros por crecimiento matricular, en otros por promedio de asistencia del plantel (véase la propuesta de FIEL). Hoy, la existencia de pagos por proyecto como modalidad de las gestiones también actúa como un plus remunerativo vinculado con determinadas acciones. El pago diferenciado por docente, que hoy se efectúa por acumulación de antigüedad y, en algunos casos, por zona, podría extenderse a la cantidad y tipo de instancias de capacitación y perfeccionamiento docente realizadas.

A contramano de la sobrecualificación e hiperactualización que hoy se demanda para el acceso a los empleos, la docencia es un trabajo con prácticas de contratación estandarizadas, que aún permite interrumpir y retor-

nar sin nuevas cualificaciones más que las burocrático-administrativas. Como veremos más adelante, las nuevas exigencias de capacitación están modificando de hecho esta situación.

"Ésta es una carrera de viejos y no de capaces (...). Me recibí hace años y no paré de hacer cursos de capacitación. Ahora vino una maestra con mucha antigüedad, que hacía cuatro años que con la educación nada, y se queda ella con el grado" (maestra, Rosario).

Más aún, la edad no constituye una barrera para la inclusión, como sucede en el mercado de trabajo global. Por el contrario, lo que se privilegia desde la normativa es la antigüedad en la docencia, que abre las puertas a la elección del ámbito de trabajo o, en el caso de profesores y profesoras de escuelas medias, permite la concentración horaria. Nuevamente, a la inversa de lo que sucede hoy en el mercado de trabajo, donde rápidamente los trabajadores son convertidos en "viejos prematuros" (Testa y Figari, 1997), tener más antigüedad en la docencia aún significa más privilegios.

Una docente a punto de jubilarse reflexionaba:

"Diría que estoy viviendo un momento especial, estoy esperando la jubilación, mis hijos ya son grandes y tengo más tiempo para mi trabajo. Cuando los chicos eran más chicos me sentía muy dividida por las distintas actividades familiares que me ocupaban. Mi tiempo de trabajo siempre fue constante por más que las dificultades... ahora soy una privilegiada con respecto al resto de mis compañeras más jóvenes. Tengo 33 horas en esta institución, me lleva aproximadamente dos horas diarias entre organizar el material y reelaborar consignas, trabajos prácticos (...)" (profesora, Mendoza).

Retomando el caso de los docentes suplentes, sin duda hace falta reemplazar a los maestros ausentes, pero los criterios adoptados no se sostienen porque ésta sea la modalidad más adecuada pedagógicamente, sino desde los requerimientos burocráticos o de vigilancia de los niños. A los cargos se accede por puntaje: quienes tienen mayor puntaje son los que tienen mayores posibilidades para optar. Desde el sistema, no hay un entrecruzamiento con otros criterios. Asimismo, la institución o equipo de conducción carece de opciones para seleccionar docentes según criterios vinculados con la experiencia previa o la especialización en la tarea requerida, por ejemplo. Pareciera que las opciones en juego para repensar las modalidades de contratación y ascenso son los criterios burocráticos o los del mercado,

sin que se hayan construido propuestas centradas en las necesidades de los chicos y las escuelas.

2.3.3. La intensificación en el empleo docente

Otra de las características del mercado de empleo actual es la restricción del acceso al empleo regular y la expansión del subempleo. Pero también crece el sobreempleo concentrado en pocos, que ven disminuir su calidad de vida (Cortés, 1994).

El fenómeno del doble empleo es una "situación institucionalizada" en los organismos públicos desde hace muchos años por el deterioro salarial creciente. Así, el empleado público define su cargo como una ocupación secundaria en su configuración laboral múltiple, que le ofrece los beneficios de la seguridad social, de los que carecería si sólo trabajase por cuenta propia (Orlansky, 1994). En el trabajo docente este fenómeno se ha incrementado muchísimo en los últimos años, probablemente de la mano no sólo del contexto recesivo sino también de la modificación del lugar de las mujeres. De todos modos, el período hiperinflacionario de 1989 marcó una etapa fuerte de incorporación de los maestros y maestras al pluriempleo.

El empleo docente es considerado un empleo a tiempo parcial (si se entiende por él un trabajo menor a 35 horas semanales y no se computan las horas de trabajo fuera de la escuela). La jornada reducida constituye la situación normal, ya que el resto de la tarea se desarrolla en el hogar. Pero en la medida en que son tareas imprescindibles para el desarrollo pedagógico y exigidas por las autoridades, forman parte de la jornada de trabajo (Narodowski, M. y P., 1988), aunque su duración sea difícil de precisar.²¹

Tanto de las crónicas diarias como de las encuestas a docentes, surge que la preparación de clases y la corrección son las tareas que insumen más tiempo fuera de la escuela, dependiendo de las disponibilidades de cada docente. La invisibilidad del trabajo extraclase (como la invisibilidad del trabajo doméstico) permite ocultar que la docencia no es un empleo de tiempo parcial.

TABLA N° 19
PLURIEMPLEO (DOCENTE O NO DOCENTE), POR NIVEL

	NIVEL PRIMARIO (N=223)	NIVEL MEDIO (N=305)
Tiene otro trabajo docente	24%	64%
Tiene otro trabajo no docente	9%	19%

También en las crónicas diarias, en las encuestas y entrevistas, aparece recurrentemente el pluriempleo, ya sea como trabajo en más de una institución educativa, en otras ocupaciones remuneradas y también no remuneradas.

"Todo lo negativo que se puede observar en la escuela es atribuido a los docentes (conducta de los niños, resultado en cuanto a aprendizajes) cuando en realidad el cambio observado es el producto de toda una realidad socio-económica, en la que también está inserto el maestro, y ante la cual la escuela no puede librarse. Y si no, qué explicación podría darse, por ejemplo, en cuanto que un maestro, además de su tarea docente, venda ropa, cosméticos, fiambre, galletitas, de manera ambulante. Por otro lado, en tiempos pasados el sueldo del maestro era considerado como 'el accesorio', no indispensable para el salario de la familia. Ahora es el sostén, si es que puede sostener algo, de la familia" (maestra, Mendoza).

Las otras tareas remuneradas que realizan los docentes además de su cargo se desarrollan en escuelas en general del mismo nivel en el que fueron entrevistados, desempeñando tareas "no docentes" (bibliotecarias, secretarías o preceptoras en instituciones educativas de la órbita privada, etc.), en comercios y empresas privadas. Además, muchas docentes remiten a actividades encaradas por cuenta propia (maestra particular o de apoyo, venta de productos de limpieza o cosméticos, etcétera).

Entre las menciones al trabajo no remunerado podemos señalar tareas de sus hogares, el cuidado de nietos o la atención de pequeños comercios de familiares (marido, padres) así como el trabajo para la escuela que realizan en sus hogares. Los tiempos que dedican a estas actividades son altamente variables y heterogéneos.

En el caso de profesores y profesoras de enseñanza media, la intensificación se manifiesta particularmente en la cantidad de instituciones que trabajan, el número de horas de cátedra a cargo de alumnos y el número de alumnos que atienden.

"...El otro día hice la cuenta: tengo 337 chicos por semana, son ocho cursos, de tres años diferentes. ¿Vos te creés que les conozco la cara o que sé donde quedamos la última clase? A veces me acuerdo..." (profesora, Rosario).

Además del aumento del número de alumnos por aula, las nuevas tareas de programación y gestión de recursos, la ampliación de la asistencia, etc. provocan una intensificación del trabajo docente en tanto implican una

nueva carga de trabajo, que en términos del ajuste puede denominarse "incremento de la productividad".

TABLA RESUMEN N° 20
ALGUNOS INDICADORES SOBRE EL TRABAJO
DE PROFESORES Y PROFESORAS POR LOCALIDAD

	Mendoza (n=150)	Rosario (n=73)	Tandil (n=82)	Total (n=305)
Trabaja en tres o más instituciones educativas	40%	39%	48%	41%
Tiene más de 30 horas cátedra semanales a cargo de alumnos	25%	44%	42%	36%
Atiende a más de 200 alumnos por semana	41%	67%	40%	48%

Entendemos por trabajo intensificado aquel en que el empleador obtiene de los trabajadores rendimiento adicional, reduciendo así los costos e incrementando la productividad. En este caso sostenemos que la intensificación del trabajo docente es un proceso que se ha profundizado en el contexto de la actual crisis. Es una forma más de control que se desarrolla de modo progresivo.

Esta situación confluye con nuevas normativas de algunas jurisdicciones que establecen, en el marco de las leyes de emergencia económica, medidas de "ahorro" del gasto público. Con ese "paraguas legal" algunas provincias avanzan en la modificación de hecho del Estatuto del Docente, como la no designación de docentes suplentes por licencias inferiores a diez días hábiles (en esos casos, las autoridades o los colegas deben cubrir las ausencias).

"Este año prácticamente no hubo designaciones de suplentes en grados ni áreas especiales. Eso trajo dificultades obvias, como que las dos veces se la pasaban tomando los grados de las que faltaban, porque además la dirección quedó vacante porque se jubiló la directora titular. ¿Quién atiende acá lo pedagógico? Nadie. Pero también salieron a relucir actitudes solidarias entre no-

stras, para cubrir las necesidades" (maestra, Córdoba).

Otra medida es la suspensión de nombramientos en cargos administrativos o de maestranza ante renuncia, jubilación, etc., del personal, así como la reducción del horario de trabajo del personal existente.²² Esto incrementa y diversifica la actividad de los docentes, que inevitablemente tienen que resolver algunas de estas tareas elementales para que la escuela funcione:

"Tenemos la misma cantidad de alumnos que el año pasado. Pero renunció el portero de la tarde y sólo nos quedó la de la mañana. Claro que no puede con toda la limpieza, así que entre los chicos y nosotras tratamos de ayudar (...) Además la cuidamos mucho porque, si se nos enferma, ¿te imaginás?..." (maestra, Buenos Aires).

Por otra parte, se han introducido cambios en las rutinas y responsabilidades en el trabajo docente y se demandan nuevos procedimientos y habilidades. Por ejemplo, los directivos y docentes hoy se hacen cargo de administrar o supervisar la gestión de presupuestos como los otorgados por el Fondo de Reparación del Conurbano Bonaerense o los Programas Especiales de la provincia de Mendoza (donde el 88% del presupuesto provincial no destinado a salarios es gestionado por las escuelas). La gestión de las nuevas políticas y los cambios en la administración presupuestaria se realizan sobre la misma estructura del empleo y de distribución de tareas al interior de las escuelas. Es decir: se adicionan nuevas actividades y responsabilidades.

Por un lado, se intensifica el empleo, por el otro, se incrementa el pluriempleo. Podrían plantearse algunas hipótesis sobre los efectos de esta situación de trabajo en las prácticas pedagógicas. La rutinización de las tareas (reproducción continua de ciertas actividades) permite economizar esfuerzos y a la vez resistir fuentes de ansiedad. En este sentido, apelar a lo familiar y conocido permite disminuir tensiones y tranquiliza. Así, la intensificación del trabajo docente también actúa como una variable que regula la producción de alternativas, en tanto regula la disponibilidad para el trabajo colectivo, la formación y la reflexión sobre la tarea.

Esta situación sin duda atraviesa la cotidianidad escolar con una presencia explícita inédita. No se trata de que las condiciones de trabajo docente interfieran en la tarea pedagógica: son parte de ella. Los alumnos aprenden que los docentes se preocupan por el proceso de aprendizaje o por los resultados, aprenden que los debates o la pluralidad de perspectivas son o no promovidos o al menos respetados por las escuelas, aprenden que sus

maestros no alcanzan a corregir los cuadernos pero sí a atender el quiosco de la escuela en forma rotativa porque es lo que le permite a la cooperadora mantener el edificio escolar en condiciones mínimas de habitabilidad. La puesta en evidencia de las condiciones laborales de las/os docentes en las clases los muestra como trabajadores/as, pone de manifiesto la realidad económico-social y contextualiza ("a la fuerza") la tarea que desarrollan hoy las escuelas. Pero no la agota.

En Rosario, la profesora entra en el curso y los alumnos (varios a la vez) le preguntan:

"-¿Ya corrigió?

-¿Trajo las notas?

-¿Cómo estaban las pruebas?

Ante un gesto de la profesora, que toma aire y se sienta, un alumno contesta:

-*Está bien, ya sabemos: usted tiene diez cursos, son como cuatrocientos alumnos y no puede corregir en una semana. Pero, ¿sabe cuándo las va a traer?"*

Aparece una escuela más cargada de algunos sentidos sociales más explícitos, ciertos muros que antes aislaban (y "protegían") a las escuelas hoy están destruidos. La pobreza propia y ajena, la situación sociolaboral de las familias, las razones de adherir o no a un paro, la necesidad de funcionamiento del comedor escolar son explicitadas.

En el apartado siguiente analizaremos cómo estas características del empleo se entrecruzan con las de género en un trabajo que es mayoritariamente femenino.

3. LAS MUJERES QUE ENSEÑAN: ENTRE EL HOGAR Y LA ESCUELA

Como ya hemos señalado, en la década de 1980 la tasa de actividad femenina tiene un aumento sin precedentes a nivel mundial, aunque la mayor parte de esa actividad responde a trabajo a tiempo parcial (Showstack Sassoon, 1996). Pero en nuestra modernidad periférica adquiere características particulares: el incremento de la participación de la mujer en el mercado laboral fue una vía para superar la fuerte caída del ingreso familiar debida, en ciertos sectores, a la desocupación o migración del jefe de hogar y, en las capas medias, al intento de sostener un determinado estándar de vida.

4. LA PRODUCCIÓN DE ESTRATEGIAS FRENTE A LA ESTABILIDAD AMENAZADA

Daremos cuenta aquí de algunas estrategias que desarrollan los sujetos y las instituciones en este nuevo escenario. No nos proponemos efectuar un análisis sistemático que homogeneice, sino que pretendemos abrir una primera mirada sobre nuevos modos de regulación, de organización y conducción de las conductas, que están construyéndose en la dimensión cotidiana del trabajo docente, a partir del material recogido para esta investigación. Cada uno de estos elementos merece ser indagado en profundidad en ámbitos particulares para relevar la heterogeneidad de sentidos que adopta.

De todos modos, la existencia de estas estrategias en diversas jurisdicciones, más allá de las diferentes mediaciones provinciales y la inscripción en distintas tradiciones locales e institucionales, da cuenta de la regulación discursiva desde un centro altamente productivo.

La reforma educativa plantea diversos y nuevos modos de regulación a través de una reconfiguración de las políticas de intervención específicas. El diseño de contenidos básicos comunes para todo el país, el sistema nacional de evaluación, la idea de la retitulación obligatoria para los docentes en ejercicio en el sistema educativo hacia el año 2000, dan cuenta de una nueva presencia del "ministerio sin escuelas" en cada institución educativa señalizando qué es lo esperable de la producción escolar y gobernando a "distancia" a través de la instrumentalización de una autonomía regulada (Rose, 1997). En este apartado abordaremos específicamente las estrategias que desarrollan los docentes ante algunas políticas específicas (las de diseño y desarrollo de proyectos, las de ajuste del gasto en función del número de alumnos y las de capacitación) cuando sienten su estabilidad laboral amenazada.

4.1. *Alumnos se buscan*

Como ya hemos señalado, no sin resistencias y ambigüedades está instaurándose una sociedad donde los criterios propios de la racionalidad de mercado (competitividad, productividad, flexibilidad, eficacia) permean todas las esferas y generan una dinámica social inédita (Lechner, 1997).

Así, en los últimos tiempos, la eficacia se constituye en un criterio central para evaluar la calidad del sistema educativo y es reconocida a partir de

indicadores de rendimiento tales como la matrícula, la promoción, los resultados de las evaluaciones, etc.

En esa dirección se toman una serie de medidas de "asignación racional" de las partidas presupuestarias y se rigidiza el cumplimiento de normativa vinculada con el número de alumnos por aula y por escuela. Así, por ejemplo, se aplica estrictamente el Reglamento General de Escuelas respecto del número de alumnos por sección de grado (Buenos Aires) o se incrementa el número de alumnos por curso (Neuquén y Río Negro), a partir de lo cual se produce una reestructuración de cargos. Paralelamente, se incrementa el control de la inspección sobre los datos cuantitativos que elaboran las escuelas, llegando en algunos casos a situaciones de control "policial".

Este énfasis en la ratio docente-alumno conjugado con el detenimiento del crecimiento de la matrícula en algunas zonas y establecimientos públicos tiene efectos profundos en algunas instituciones que ven reducido el número de grados o divisiones y, por lo tanto, su planta docente, con los consecuentes cambios en la categorización administrativa de la institución, disminuciones salariales de los equipos directivos y restricciones en el personal administrativo (Carro y otras, 1996).

"Mirá, hoy lo que necesitamos acá es más PAICOR,²⁸ nosotras y los chicos. Los chicos para comer, y nosotras porque si hay PAICOR, hay alumnos. Si no, buscan otra escuela..." (maestra, Córdoba).

La matrícula aparece entonces como un objeto central en el diseño de estrategias para la conservación del puesto de trabajo. Algunas instituciones establecen redes con otras para la captación de su matrícula, fortaleciendo en muchos casos circuitos previos. En otras, aparecen en los listados alumnos inexistentes que, por figurar, permiten preservar la planta de personal y, en algunos casos, la existencia misma de la institución (los "inscriptos de palo" en Buenos Aires, "alumnos fantasmas" en Santa Fe, "alumnos de cartón" en La Rioja y Entre Ríos).

En otros casos, la matrícula es objeto de disputa. Aquí se perfila un cambio sustantivo en el sistema educativo: cada institución no se piensa como parte de un conjunto más amplio —el sistema educativo de la zona o de la jurisdicción— con intereses y objetivos comunes, sino que se elaboran estrategias en función de los objetivos particulares de cada una de ellas, en competencia con otras instituciones públicas y privadas. Surge así un reclutamiento competitivo. Los objetivos individuales aparecen más estrechamente ligados a las metas y destinos de cada institución que a lo social/colectivo.

EL COLEGIO IPEC N° 34 "ING. RENATO DE SANTO"

Te ofrece

- Ciclo básico unificado
- Ciclo de especialización en:
Producción de bienes y servicios
- Química 1997
- Electricidad-Electrónica:1998

Pre-inscripción para primero y cuarto años
Informes de 7.30 a 12.30 hs. en Olazabal 78
Chivilcoy - Tel. (452) 25346

A 60 km al sur de Chivilcoy (rutas pavimentadas)

CENTRO EDUCATIVO I.P.E.E. N° 16 BOEDO

TE OFRECE

- CE Agropecuaria • Internado de varones y para niñas • Servicio PAICor • Sala de videos, sala de juegos y complejo polideportivo
- Becas • Biblioteca especializada • Talleres de capacitación
- Laboratorio de computación • Viajes de estudios • Pasantías en empresas, convenio con productores, intercambio e integración con estudiantes de instituciones colegas.

PRE INSCRIPCIONES: 1º y 2º año de CBU. 4º año del CE. 3/11 al 14/11 horario 8 a 17 hs.

MAYOR INFORMACION:

Alberdi y Avellaneda - (452) 56789 BOEDO

PUNTAL

Viernes 15 de noviembre de 1996 - Año XVII - N° 5848

**No te conviertas en naufrago
sino en navegante del futuro.**

**La escuela de Comercio "Obispo San
Alberto" te brinda:**

FORMACION GENERAL BASICA:

**Inglés básico y técnico. Gabinete de computación.
Biblioteca y laboratorio. Sistema de tutorías. Sistemas de
pasantías para desarrollar prácticas en empresas locales.**

FORMACION ESPECIALIZADA:

**Economía y gestión de las organizaciones con orientación
comercial, industrial, agropecuaria y producción regional.**

**Fecha de inscripción hasta: 19/11/96 de 14 a 17 hs.
CARABELAS 62 - (452) 23456 - CHIVILCOY**

Las relaciones tradicionales de reciprocidad, que habían sido constituidas sobre la base de la permanente expansión del sistema educativo, se debilitan.

Algunas escuelas disputan la matrícula ofreciendo "mejores servicios": desde las escuelas "del centro", que ante el desplazamiento de matrícula hacia el sector privado reclutan estudiantes en la periferia financiando el transporte que traslade a los alumnos, otras que diseñan una oferta extra-curricular que las acerque más al circuito privado con el que consideran que compiten, hasta otras que hacen hincapié en ofertar sus ventajas en avisos que publican en los diarios, pasacalles o afiches que instalan en las calles de sus barrios.

Este último ha sido el caso en la provincia de Córdoba, donde las escuelas medias sintieron severamente amenazada su subsistencia por el programa de reformas planteado en 1996. A partir de ello, recurrieron a distintas estrategias publicitarias para incrementar su matrícula. No se trata de avisos, pasacalles o afiches financiados por un Estado preocupado por incrementar la matrícula del subsistema ante los datos de aumento de la deserción escolar en el nivel medio. Tampoco parece una salida de las escuelas para reconstruir el prestigio de la educación pública exhibiendo sus producciones y mostrando un abanico de propuestas diversas y equivalentes. Se trata fundamentalmente de acciones financiadas por las cooperadoras o las asociaciones de docentes de cada escuela preocupadas por la subsistencia de su institución y, con ella, de sus puestos de trabajo.

Los avisos que se adjuntan fueron publicados en un diario de una de las ciudades más importantes de la provincia de Córdoba, cuyo título de tapa era "Escuelas públicas sufren pérdida de alumnos. Disminuyó la inscripción en el CBU y en las especializaciones".

En la misma línea, es interesante indagar los tópicos de los avisos que se diferencian según la población que se aspire reclutar: servicios sociales (comedor gratuito), innovaciones curriculares (inglés y computación), equipamiento edilicio (salón de usos múltiples), etc. Las escuelas procuran así mantener o incrementar su matrícula. Para ello, se preocupan por construir una imagen que las haga atractivas intentando satisfacer las demandas del consumidor (Bowe y otros, 1996). La disputa por la matrícula se entrama con las actividades de evaluación de la oferta educativa que desarrollan las familias, a partir de las cuales establecen sus prioridades así como sus estrategias de evitación (Thisted, 1997). En esta lógica, las familias son convocadas como consumidores individuales.

Los servicios accesorios son diferentes: dependen de las posibilidades de las escuelas y de los padres para construirlos. Allí, la capacidad de negocia-

ción y generación de estrategias de los sectores medios difiere y, en la competición, esto es más notorio (Dale, 1995; Ball, 1995).

Hay aquí un modelo de consumo implícito²⁹ que procesa, desde la ausencia de exclusiones formales, no sólo la diversidad de públicos (y sus diferentes necesidades) sino también las inequidades sociales. Así, un espacio formalmente inclusivo desde la oferta aporta a la construcción de un público crecientemente segmentado.

En los mecanismos de mercado, los servicios de buena calidad y el uso eficiente de los recursos se consiguen por medio de la competencia inter-servicios. Crecen y se expanden los más competitivos, se reducen o quiebran los que no logran satisfacer las expectativas del público.³⁰ Desde esa perspectiva, la matrícula es concebida como un indicador de una institución exitosa.

Por eso, el número de alumnos y otros datos cuantitativos que se construyen o relevan en las instituciones escolares merecen mirarse con atención. Quisiéramos aquí hacer una digresión acerca de las estadísticas en este contexto. Por un lado, sabemos que la estadística es una tecnología de gobierno, que nace para la administración de la vida social (Foucault, 1981). No sólo en los conocimientos y visibilidades que se construyen, sino en el hecho mismo de la recolección de los datos, hay una acción de gobierno. Por otro lado, quisiéramos destacar aquí las estrategias que ponen en juego los sujetos cuando son "relevados".

En el discurso oficial, la información estadística aparece como una referencia objetiva que describe la realidad tal como es. Y un Estado que se pretende eficiente necesita contar con información cuantitativa. Pero el actual contexto de recolección de información se encuentra atravesado por tres elementos significativos: en primer lugar, el ajuste estructural y la racionalización del empleo público. En segundo lugar, el hecho de que los sujetos transgreden normas que establecen las incompatibilidades laborales como estrategias de supervivencia (doble empleo, sobrecarga de horas) y, por último, el avance de la desconfianza frente a la sociedad del control (el "peine informático" de la DGI, por ejemplo). Es en esta situación en la que el Estado avanza en el diseño e implementación de sistemas de información: Censo Nacional Docente, BADIN, Sistema Nacional de Evaluación, etc.

Los datos que hemos recogido en esta investigación, poco después de la realización del Censo Docente, proporcionan diferencias muy significativas respecto de sus resultados en temáticas muy sensibles (pluriempleo, número de instituciones en que trabaja cada docente, etc.). Aunque nuestro trabajo no cuenta con una representatividad estadística comparable, como

contrapartida quizá contenga un mayor sinceramiento de los actores sobre sus actuales condiciones de trabajo. Si se parte entonces de la participación subjetiva en la construcción del dato (tanto en el diseño, recolección como procesamiento), la información requiere, al menos, otras lecturas.

4.2. Proyectos se escriben

Las políticas sociales que se desarrollaron en el contexto del Estado de bienestar tuvieron una vocación universalista: se dirigían a la totalidad de la población que requería de su cuidado. El proceso de mutación por el que atraviesan esas políticas hoy pone en entredicho la lógica en la que se fundaba ese Estado. Se construyen nuevos dispositivos de intervención y con ellos nuevos beneficiarios de esa intervención (Peñalva, 1996). Hoy se tiende a focalizar las prestaciones, identificando grupos con determinadas problemáticas o áreas específicas para la innovación.

De este modo, las escuelas se movilizan por una agenda de problemáticas y formatos que la gestión establece como prioritaria a través de programas que financian proyectos de las instituciones educativas. A los fines de seleccionar los proyectos, las gestiones establecen un menú de posibilidades para la acción escolar y desestimulan otras lecturas o formatos que proponen una elaboración diferente de problemas y acciones. Este menú actúa como un dispositivo de regulación de la actividad escolar que trasciende la inspección tradicional de los procedimientos y se instala en el imaginario de los actores. Así, desde este discurso oficial se direcciona de un modo particular la construcción de los problemas de la escuela y, más aún, los de la población en general (por ejemplo, los de los sectores pobres que fracasan en ella) (Birgin y otras, 1995).

También se construyen nuevas reglas de asignación de recursos. En algunos casos, se trata de recursos para atender a un sector de la población con una problemática específica. Pero en otros casos, los recursos se disputan porque son fijos y los gana un equipo o escuela a expensas de otro también necesitado. Se trata de un proceso competitivo donde lo que se premia es la eficacia en el diseño para alcanzar la meta fijada por otros. Por eso, muchas veces deviene conflictivo entre diversos grupos, dada la implícita y generalmente aceptada noción que los recursos son inelásticos (Torres, 1995).

La dinámica propuesta por los proyectos es apropiada de modo diferente por las escuelas a partir de sus tradiciones, trayectorias y condiciones. En algunas resultan una oportunidad para canalizar experiencias preexistentes,

o abren un potencial espacio para la construcción de alternativas a partir del intercambio y la toma de decisiones conjunta. En otras escuelas los proyectos parecen haber asumido, como fin último, la legitimación de las plantas docentes. La explicación de este proceso sólo es posible en el contexto más amplio. Los ejes de "calidad" y "eficiencia" en el ajuste producen situaciones al menos contradictorias: la implementación de un proyecto educativo de calidad aparece en el marco de la racionalización de los cargos docentes y, en consecuencia, los proyectos vinculados con mejoras pedagógicas pueden quedar trancos por la reestructuración de cargos en las escuelas (Carro y otras, 1994). Quizá por eso, a veces los proyectos son más una estrategia de compensación del magro salario que una instancia de producción pedagógica.

Por otra parte, cuando los recursos son específicos para atender una "disfunción", una vez que se logran los resultados buscados (visualizados, por ejemplo, en la reducción de los índices de repitencia), se retira el subsidio.

"Nosotros hacemos de todo para no tener repitencia. Entonces, como casi ya no tenemos repitencia, nos castigan y no nos dan más los materiales ni la plata" (maestra, Mendoza).

Como ya señaláramos, para el logro de un uso más eficaz de los recursos disponibles se demandan nuevos saberes, como la administración y gestión de recursos monetarios. Estos aprendizajes también se hacen desde la historia, desde la disponibilidad de los sujetos. Por ejemplo, lo disponible en muchas mujeres es la experiencia en la administración del hogar, y desde allí también parte su gestión de los recursos. Cuenta una directora de primaria:

"Las mujeres estamos entrenadas para esto. Es igual que cuando hacemos las compras para casa... Yo cuento pesito por pesito. Claro, en casa no tengo que pedir cada boleta como para el Programa, ni matarme para que las planillas estén bien. Pero hacemos rendir mucho la plata. Las maestras ya saben los que hacen más descuento, y sólo a esos les compramos" (directora, Mendoza).

Esta nueva dinámica imprime cambios en la demanda hacia el Estado: de derecho universal a "ganar el concurso". Durante el Estado de bienestar, en el imaginario la escuela era sujeto de derechos adquiridos (aunque muchas veces no realizados). Ahora sus derechos son potenciales y se obtienen a través de concursos cuyos criterios son establecidos por la gestión:

se trata del premio al mérito. Se construyen de este modo nuevas pautas y disponibilidades que incorporan al sentido común la legitimación de estas políticas. Así, plantea un profesor entrevistado:

"Ganamos las cinco computadoras para el gabinete. Estamos muy contentos, para los padres es muy importante... La verdad es que nos asesoramos bien y presentamos un buen proyecto, con todos los datos. También pusimos que la cooperadora está dispuesta a comprar tres más... Acá las compu van a ser bien aprovechadas. No como en otras escuelas, que, si les dan las computadoras, no saben qué hacer..." (profesor, Mendoza).

A nadie se le hubiera ocurrido, algunas décadas atrás, que había que ganar un concurso para equipar a la escuela con suficientes pizarrones. En todo caso, las cooperadoras se encargaban de fortalecer la demanda ante las autoridades correspondientes y de poner su "plus" (muy considerable a veces), lo que da cuenta de que en el imaginario había otra distribución de responsabilidades. Pero sobre todo no había escuelas a las que no se otorgaban esos recursos porque no sabían qué hacer con ellos. Por el contrario, se suponía que el Estado debía proporcionar los recursos y también las posibilidades para incorporarlos al desarrollo escolar.

En este contexto se despliega una amplia gama de estrategias institucionales: algunas escuelas producen autogestionadamente sus proyectos (en general, aquellas que tienen trayectoria previa de trabajo colectivo); otras, solicitan asesoramiento externo como facilitador para su construcción.

"Hacia dos años veníamos con un proyecto con la comunidad. Nos cambió el vínculo con los padres y este año empezábamos a producir materiales escritos por nosotros, con mucho esfuerzo (...). Vino lo de Plan Social y nos dijimos 'Ésta es la nuestra' (...). El problema es que van tres reuniones que discutimos por los objetivos, cuáles son actitudinales, cuáles procedimentales, cuáles conceptuales, y tenemos los materiales sin hacer" (maestra, Rosario).

En estos casos, se observa una "colonización" del tiempo y el espacio de trabajo institucional preexistente por las demandas técnicas de la gestión (Hargreaves, 1996): por un lado, se trabaja en la negociación entre los objetivos propios y los que la dirección del Programa general demanda, ya que ese ajuste permitiría que el proyecto fuera aprobado. Por el otro, esos tiempos y espacios son ocupados por discusiones técnicas alrededor de cuestiones operacionales (diferencias entre metas y propósitos, clasificación de

contenidos) que estandarizan la propuesta. Se avanza así en la regulación de los espacios intersticiales.

En otros casos, las instituciones sienten que no pueden/no saben responder a estas demandas de construcción de proyectos y contratan su diseño a un agente externo a ellas; esto se realiza con fondos proporcionados por los docentes o las cooperadoras. El proyecto es así una cuestión meramente técnica (y/o burocrática), alejada de los sentidos que la comunidad desee y pueda imprimirle; pero por sobre todo, una cuestión técnica que dominan otros: los expertos, basados en su "credibilidad científica". Así, la concepción del proyecto se escinde de su desarrollo.

"Teníamos que hacer el proyecto, poner un montón de datos y diagramas. Hasta ahí nos ayudaba el hijo de Norma con la computadora. Pero había que cumplir además con muchos ítems y fundamentos... Nadie se animaba, ya nos habían rechazado otro proyecto el año pasado. Fue ahí que la directora lo habló con la cooperadora y encargamos el proyecto... La directora tuvo una reunión para explicar lo que queremos hacer y otra fue con todos y nos mostró cómo quedó. Y quedó muy bien" (profesora, Rosario).

Aquí se visualizan por lo menos dos cuestiones: por un lado, la mercantilización del diseño de proyectos y por el otro un reforzamiento de la descalificación de los saberes docentes frente al conocimiento experto. Paralelamente, se crea un nuevo mercado de servicios para los "especialistas" que incide en el estatus social de los agentes (Díaz, 1985). ¿Qué vínculos se construyen con el conocimiento? ¿Con los padres de cooperadora? Desde aquí también se disloca el tradicional vínculo pedagógico que ubicaba el polo del saber en el maestro, desplazándolo hacia técnicos externos. Pareciera que se estructuraran nuevas relaciones en el campo, nuevas posiciones, nuevos intercambios y nuevas formas de intercambios.

En algunas provincias (como Córdoba), el proyecto que debía realizar la institución (para el ciclo de especialización) inicialmente incluía el diseño de la planta funcional: de acuerdo con una estructura básica proporcionada por la provincia, cada escuela sugería una carga horaria según la orientación por la que optara o le fuera otorgada. En esta tarea cada escuela proponía, según la orientación, qué materias se eliminaban, cuáles quedaban, con qué carga horaria. En el contexto de disminución de las oportunidades de empleo, esto generó fuertes conflictos internos:

"Tuvimos muchas discusiones. Porque algunas materias ya no servían por la orientación, pero ¿cómo vamos a dejar a nuestros compañeros sin trabajo? Lo pedagógico se mezclaba con lo personal, nadie tenía garantías de nada. Después de esas reuniones, lo que me llevaba más tiempo era tratar de componer las peleas. Y algunos ni se hablan todavía. Es terrible" (directora Media, Córdoba).

Así se instala un conflicto distributivo en el ámbito institucional que antes era resuelto desde las mediaciones de la gestión política (autoridades, gremios, etc.) (Bialakovsky y Hermo, 1997). En un contexto de debilitamiento del tejido social y de ausencia de redes de contención, el Estado se retira como mediador y los conflictos se desplazan hacia los espacios inter e intrainstitucionales. Desde la perspectiva del mercado, se sostiene que la dinámica de la competición empujará a las escuelas para adelante, permitirá mejorar los servicios. Angustias y peleas atraviesan estos procesos:

"Esto es mi pueblo chico (...) trabajo en las dos escuelas Medias que hay (...). Cuando hacíamos el PEI llegó un momento en que decidí ser muda, porque cada escuela hacía su proyecto en el más absoluto secreto y me daba miedo abrir la boca y decir en una escuela lo que era de la otra" (profesora, Córdoba).

Por otra parte, a la vez que se propone una gestión por proyectos, no se generan las condiciones institucionales básicas para el desarrollo de un proceso interno de intercambios (tiempos, espacios, disponibilidades, recursos). Esto repercute particularmente en las escuelas de nivel medio, que, más complejas en su estructura y con tradición de una cultura escolar balcanizada (Hargreaves, 1996), se encuentran más alejadas de las condiciones de producción necesarias para el diseño de un proyecto compartido así como con menos experiencia acumulada en esa dirección.

Hay también estrategias institucionales que escapan de la lógica con que fueron concebidos estos procesos, que asumen otros fines, que reorganizan el campo. Por ejemplo, se construyen redes solidarias:

"Hacia mucho que no charlábamos con la otra escuela del pueblo. Pero después de esa reunión nos juntamos las dos directoras, conversamos y conversamos... Al final hicimos un plan en conjunto: decidimos pedir dos especializaciones distintas... las dos hacen mucha falta por la zona... Vamos a defender que nos den las dos y los padres nos van a apoyar. A algunos profesores les dio miedo, preo-

cupación de que no lo hiciéramos cada escuela por separado, como dijeron en la reunión, pero... la mayoría se sintió mejor..." (directora, Córdoba).

Se trata de escuelas que apuestan a la reconstrucción de lazos solidarios con proyectos compartidos, para lo cual produjeron nuevos intercambios entre ellas y con los padres a los fines de atender las necesidades de sus estudiantes y las propias. U otras, que construyen espacios colectivos desde una articulación sustantiva y plural con las organizaciones comunitarias (Birgin y otras, 1995).

4.3. Cursos se consumen

La capacitación es una dinámica incorporada desde los inicios en el trabajo y la carrera docente. Durante las primeras décadas, las estrategias eran muy variadas y abarcaban desde las Conferencias Pedagógicas que reunían a los docentes bonaerenses periódicamente para discutir cuestiones prácticas y doctrinales (a principios de siglo) hasta la concurrencia a instituciones como los Institutos Superiores de Pedagogía o los debates en las Revistas Pedagógicas. También los inspectores eran otra de las "vías" de capacitación. Asimismo, grupos de docentes (muchos de ellos gremialistas, como da cuenta el testimonio de Rosita Ziperovich antes citado) autogestionaban espacios de estudio y actualización motivados por intereses y problemáticas específicas.

Pero el trabajo docente fue atravesado crecientemente por nuevas tecnologías de regulación, en las que la acreditación no jugó un papel menor. Poco a poco, con la normativa alrededor de la carrera docente y con las estrategias tecnocráticas de reforma de la década de 1960, fueron creciendo las actividades formales de capacitación continua, en general hegemónicas por el formato "curso".

Distintas investigaciones mostraban hace más de una década que casi dos tercios de los docentes estaban realizando cursos de perfeccionamiento (Bertoni, 1983). En esa concurrencia confluían distintas razones: una importante era la que asociaba la acumulación de puntaje por los cursos de capacitación con el mecanismo establecido por el Estatuto del Docente para la titularización y el ascenso. Es así que la inquietud por la formación que aportara al desarrollo de la tarea convivió con la búsqueda del puntaje para la promoción, incluso más allá de la temática que propusieran los cursos.

La reforma actual ha generado un estado de movilización docente que se manifiesta muy claramente alrededor de la capacitación. Es un área en

movimiento, de demanda y búsqueda de respuestas.³¹ Más aún, es un área hacia la que se han desplazado grandes expectativas y, en ocasiones, se dibuja como la varita mágica para la transformación.

En tanto la capacitación se recorta como una tecnología más de regulación, de gobierno de la reforma, la analizaremos aquí teniendo en cuenta dos planos articulados: los modelos propuestos desde la gestión y las estrategias que construyen los docentes.

Desde una perspectiva que les plantea una exagerada atribución de responsabilidades, el discurso oficial ubica a la capacitación docente como la vía privilegiada para la formación de los agentes para la transformación en curso. Para ello ha incrementado el presupuesto dedicado al área y diseñado la Red Federal de Formación Docente Continua, que direcciona y financia la capacitación de los docentes de todo el país.³² Contrariamente a la definición más extendida de red como intercambios múltiples, esta red tiene un flujo unidireccional: del centro, a las provincias y los docentes. Como ya señalamos, en el marco de la retórica de la descentralización, la capacitación es una de las áreas que se recentraliza.

En el discurso oficial, la reforma se construye como equivalente a "el" cambio educativo y la capacitación es la herramienta para llevarla a cabo. Desde esta perspectiva instrumental, la capacitación es una actividad que permite operacionalizar la reforma (Edwards, 1992). No se trata de una propuesta de formación amplia para los cambios, que incluya la complejidad y diversidad de las dinámicas sociales, culturales, institucionales en que se desarrolla la enseñanza, contenidos imprescindibles para la construcción de la autonomía en la tarea docente y la transformación de las escuelas. Por el contrario, y a partir de un diagnóstico que consideraba la desactualización de contenidos como uno de los problemas más graves del sistema, se han diseñado circuitos de capacitación homogéneos, para todo el país, que atienden ese "déficit": se focalizan en la actualización de contenidos disciplinarios (y su enseñanza) organizados por ciclo.

Más allá de las experiencias particulares y diversas que se desarrollan en cada curso, en cada provincia y en cada circuito, la estructura de la propuesta también es homogénea: se trata de cursos con clásica forma escolar, que fortalecen los criterios de autoridad vigentes definidos por una instancia de legitimidad superior a los formadores y a los que son formados (Chantraine-Demilly, 1995). Se reproducen así las relaciones de poder/saber propias del vínculo escolar, que posicionan a maestras/os y profesores/as en el lugar del alumno que no sabe. El saber que se prioriza (el disciplinario) está del lado del que enseña, el experto. El sujeto de aprendiza-

je es el docente individual, y pocas veces se reconoce a la escuela como ámbito de experiencias y aprendizajes colectivos. Pero ese docente (aquí alumnos) aparece como una "tábula rasa" no sólo porque los contenidos disciplinarios que domina están desactualizados sino fundamentalmente porque se deslegitiman sus saberes específicos, los de la práctica de la enseñanza. Se niega así el estatuto de saber a la experiencia (Novoa, 1995).

En esa misma perspectiva, y aunque abundante literatura ha demostrado que la generación de espacios colectivos de trabajo es una de las estrategias imprescindibles para la transformación de las prácticas de enseñanza (Hargreaves, 1996; Rodrigo Vera, 1991), ese camino ha sido desestimado. Desde un discurso eficientista, en el contexto de ajuste del gasto público y al priorizar los cursos como pilares de la formación, fueron eliminándose algunos de los escasos espacios colectivos de trabajo que existían en tramos del sistema educativo,³³ la capacitación se dirige a cada docente en forma particular. Así, la formación continua se focaliza en los cursos, a los que los docentes concurren después de la intensificada jornada de trabajo.

"Esta vez tuve la suerte que conseguí lugar con una buena profesora, bien dinámica. Porque cuando llego al curso, después de (trabajar) los dos turnos, no puedo más. El año pasado iba los viernes y me dormía. ¡Me daba una vergüenza!" (maestra, Mendoza).

Desde la perspectiva de los docentes, la capacitación es la llave para "no quedar afuera" tanto en sentido material (por la exigencia de nuevas credenciales para el puesto de trabajo) como simbólico (para estar "a tono" con las transformaciones).

Por un lado, la reconversión docente viene de la mano de la reconversión laboral (Hillert y otros, 1997). Con idas y vueltas, diferentes documentos del Ministerio de Educación de la Nación planteaban la capacitación y evaluación masiva antes del año 2000 para la retitulación docente según las nuevas exigencias de la reforma educativa.³⁴ En un contexto de inflación del sistema de credenciales (Collins, 1989) y apoyada en la nueva estructura del sistema educativo, la idea de retitulación pone en cuestión el sistema de credenciales vigente y se propone construir uno nuevo. Más allá de que esta idea nunca fue totalmente confirmada o desmentida, su circulación tuvo un fuerte efecto entre los docentes. Es así que hoy, en la explosión de la concurrencia a los cursos y/o licenciaturas breves, más que la búsqueda de ascenso en la carrera (como en períodos anteriores), hay una fuerte presión por la necesidad de mantener el puesto de trabajo. Pareciera entonces que

la gestión del riesgo de la pérdida laboral es estructurante de las estrategias de capacitación que diseña cada docente.

La exigencia y la urgencia instaladas alrededor de la capacitación han generado un amplio mercado de cursos, en el que los docentes desarrollan distintas estrategias de consumo individual, en muchos casos compulsivo. Pero no se trata, como en el clásico mercado, de la "libre compra" de cursos. La preocupación por la acreditación (que depende de las prioridades temáticas establecidas por la gestión) direcciona el consumo.

"Me anoté en este curso de lunes y viernes. Los viernes me turno con el otro (curso). Espero que me den las faltas y llegar a terminar los dos. Lo que pasa es que no está claro cuántos créditos da cada uno, nadie nos informa bien sobre eso... Pero al final, todo suma" (profesora, Buenos Aires).

A la vez, maestras/os y profesores/as depositan grandes esperanzas en los cursos como "la" instancia que les puede proporcionar las respuestas ante las vertiginosas transformaciones propuestas.³⁵

"Lo que necesitamos es que la capacitación sea buena, que venga gente que sepa y nos dé buenos cursos. Y que nos orienten con claridad" (maestra, Mendoza).

La regulación también se manifiesta en los ejes que solicitan los docentes encuestados para la capacitación. Ellos giran alrededor de la formación en nuevas temáticas y tecnologías que hoy exige la urgencia de la implementación cotidiana de la reforma en las escuelas, como el diseño de proyectos institucionales (codificados como PEI). En cambio, otras temáticas que también atraviesan e interrogan día a día a las instituciones educativas, como las vinculadas con el fracaso escolar, la violencia social o las mutaciones socioculturales, tienen menor presencia en las demandas.

Algunos docentes buscan otras alternativas en su formación, ya sea sumando nuevos esfuerzos o haciendo otros usos de los espacios y tiempos disponibles:

"Voy a los cursos de la red, claro. De ahí no puedo zafar. Pero me asfixiaba, me asfixiaba... Todo eran los temas y lo conceptual y lo procedimental (...). El aire me lo dio un curso de adolescencia y posmodernidad. Ese me lo pago yo. Recién ahí empecé a entender qué les pasa a mis chicos, los miro distinto, les propongo otras cosas" (profesora, Córdoba).

"Teníamos la jornada pautada para discutir los módulos y ya habíamos leído. Por lo que traen... Y resulta que en la escuela nosotras trabajamos con promoción de la lectura en el barrio. Pensamos que esa jornada la necesitábamos para nuestro proyecto. Y trajimos una antropóloga bárbara para que nos ayudara a armar los nuevos talleres. De los módulos, no hicimos nada. Por suerte la inspectora no cayó ese día..." (maestra, Buenos Aires).

Con resistencias y transgresiones, están estableciéndose nuevas relaciones en el campo educativo (Diker y Terigi, 1997). Justamente, la direccionalidad descripta de la capacitación también aporta a la producción de nuevas regulaciones, en las que se redefine cuáles son los saberes específicos docentes (priorizando parcelas de las disciplinas científicas) y quiénes tienen autoridad en el campo (los expertos).

Por último, el recorrido que realizamos en este capítulo deja claras las conmociones que sufre el imaginario docente y que en él se reacomodan lo vocacional, lo redentor, lo laboral, el enseñar. También que el empleo docente hoy se inscribe en una paradoja: mientras por un lado está amenazado por las medidas del ajuste estructural (degradación de los soportes materiales, restricción de cargos, creciente deterioro salarial, irregularidad en el cobro, modificación de hecho de los marcos legales, etc.), por el otro es un empleo buscado, ante la vulnerabilidad social creciente producida por el desmoronamiento de la condición salarial pero, fundamentalmente, de la protección social que ella incluía (Castel, 1995).

Es así que las dinámicas generales con que iniciamos este capítulo regulan la vida cotidiana de cada institución. No se trata sólo de discursos externos, sino que se amalgaman con las disponibilidades de las escuelas y sus docentes en la producción de estrategias particulares.

En esa tensión se inscriben las estrategias de los docentes y las escuelas en las que la dinámica de la reforma se intersecta con la del mercado del empleo. El recorrido por las estrategias construidas muestra que gran parte de ellas están orientadas por el "sálvese quien pueda", mostrando una vez más la desarticulación del tejido social; otras insisten en la reconstrucción de redes escolares y/o comunitarias para producir otras alternativas. En todo caso, creemos imprescindible señalar la alta precariedad sobre la que todas estas estrategias se estructuran.

Notas

- 1 Este capítulo tiene como antecedente el documento *Viejas y nuevas tensiones en el trabajo docente*, FLACSO/Serie Documentos e Informes de Investigación n° 187, Buenos Aires, 1996.
- 2 1994 fue el año con menor cantidad de conflictos gremiales de los últimos quince. Por otra parte, los sindicatos pasaron de tener 7 millones de afiliados a 4,5 millones (Página/12, 21-1-95), debido a cambios en el régimen sindical (afiliación voluntaria, beneficios sociales) y laborales (crecimiento del desempleo y el subempleo).
- 3 Según estudios realizados por el Centro de Estudios Unión para la Nueva Mayoría, los gremios del sector público son los que han realizado mayor cantidad de medidas de fuerza en el año 1996, concentrando el 68% de los conflictos laborales (Centro de Estudios Unión para la Nueva Mayoría, 1997).
- 4 Véase al respecto el Informe de la OCDE (Organization for Economic Cooperation and Development) (1987).
- 5 Algunos autores, incluso, prefieren utilizar el término "adaptación" (López, 1994). La elección del significante es arbitraria. Por ejemplo, el término "desregulación" produce cierto rechazo y sólo es invocado desde quienes plantean en forma abierta una mayor desprotección laboral (Meik y Zas, 1990).
- 6 Se aprueban las leyes de Reforma del Estado y Emergencia Económica, que constituyen lo que D. Orlansky denomina "nuevo orden administrativo", ya que redefine las relaciones entre sector público y privado e impone restricciones profundas al Estado de bienestar (1994).
- 7 En cuatro años fue transferida al sector privado la casi totalidad de las empresas públicas productoras de bienes y prestadoras de servicios (que, en su conjunto, generaban el 8% del PBI total) a manos de asociaciones entre empresas transnacionales y unos pocos grupos económicos locales (Azpiazu y Basualdo, 1995).
- 8 La Ciudad de Buenos Aires es la única jurisdicción que ha resuelto "poner en suspenso" la aplicación inmediata de la Reforma Educativa.
- 9 En Argentina, el empleo docente en el ámbito privado tiene normas específicas y, en la mayoría de los casos, es pagado por la subvención estatal.
- 10 La estabilidad laboral docente fue una de las Recomendaciones básicas de la 2da. Conferencia Interamericana de Educación, de 1934, y de la 7ma. Conferencia Internacional de Instrucción Pública, de 1938.
- 11 Lamentablemente, no se cuenta con series que permitan analizar históricamente esta variación. Pero no se trata de un fenómeno argentino. Según un reciente documento de la OIT, América latina y el Caribe conforman la única región del mundo en la que disminuye la presencia femenina en los niveles primario y medio (OIT, 1996).
- 12 Un proceso semejante se registra en otras profesiones tradicionalmente femeninas como la enfermería (Wainerman y Binstock, 1993).
- 13 La categoría trabajadores de la educación en los Censos Nacionales es más amplia que la de docentes del sistema educativo objeto de este trabajo, aunque ellos representan el grupo mayoritario.
- 14 Según el Informe de Coyuntura Laboral del Ministerio de Trabajo de la Nación (mayo de 1997), sólo el 15% de los nuevos puestos de trabajo creados en el año 1996 fueron por tiempo indeterminado.

- 15 En nuestro país, diferentes investigaciones sobre trabajo y salud docente han coincidido en caracterizarlo como un trabajo de riesgo: Martínez (1993 y 1997), Almandoz y Hirschberg (1992); Neffa y Mendizábal (1992).
- 16 Agradezco a A. Morduchowicz aportes y sugerencias sobre este tema.
- 17 El presentismo, por ejemplo, es un adicional que se aplica de modo muy diverso en distintas jurisdicciones: mientras en algunas parece una modalidad de incremento salarial (se paga a todos, como en la provincia de Buenos Aires), en otras es un mecanismo estrictísimo de control de la asistencia, (y de las huelgas docentes) que cobran sólo aquellos que no hayan faltado nunca, por ningún motivo como en Córdoba. En este último caso, consideramos que no es pertinente incluirlo en el "básico ampliado".
- 18 En 1881, en la huelga de las maestras de la Escuela Graduada y Superior de San Luis ya mencionada, las docentes reclamaban porque los "vales de tesorería... no valen casi nada en el comercio" (citado por Cucuzza, 1993).
- 19 Entre diciembre de 1995 y noviembre de 1996 se incrementó el uso de contratos por períodos de prueba en un 286,5% y en un 78,9% el de los contratos con bajos costos laborales. En el mismo período, la contratación de personal por tiempo indeterminado se redujo en un 5,6% (Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, 1997).
- 20 Los actos administrativos se constituyen en elementos normativos de los saberes pedagógicos. Los cuadernos de actuación, los criterios para el otorgamiento de puntajes, la evaluación estandarizada de la capacitación a distancia de la Provincia de Buenos Aires son algunos de ellos (Batallán, 1995).
- 21 Distintas investigaciones han relevado la flexibilidad horaria de la jornada: Neffa (1992); Birgin y Braslavsky (1993); Mango (1994); Martínez y otros (1997).
- 22 En el memorándum 050-95 de la Inspección General de la DGNIP de la Provincia de Córdoba se lee: "En lo referente a la reducción horaria y salarial dispuesta para los agentes públicos, se aconseja que los señores directores, previo acuerdo con el agente afectado (auxiliar de servicio), dispongan el cumplimiento de dicha medida en tres jornadas laborales o diariamente con la reducción horaria equivalente" (2-8-95).
- 23 Otra cuestión relevante sería indagar cómo se compone o configura el ingreso familiar, con la hipótesis que, en muchos casos, el salario docente es el único estable de los ingresos del hogar.
- 24 En la Ciudad de Buenos Aires existe una política de promoción laboral de los maestros varones: se nombra un varón cada tres mujeres, mas allá del puntaje (como la Ley de Cupos, pero al revés). A su vez, mientras los hombres representan el 11% de los maestros de grado, constituyen el 50% de los supervisores.
- 25 En la encuesta que realizamos a los/as estudiantes de 1° y 3° año para una investigación anexa, se les preguntó si trabajaban y por qué lo hacían. Y aquí surge una diferencia interesante: algunas alumnas responden que trabajan realizando las tareas de su hogar (limpieza, cuidado de hermanos, etc.). En cambio, otras utilizan el mismo argumento pero invertido: no pueden trabajar porque tienen que ayudar en la casa.
- 26 *Cómo ser docente y no morir en el intento* se llama un libro recientemente publicado que desarrolla irónicamente estrategias para sobrevivir en el contexto de crisis material y simbólica.
- 27 La caridad empezaba a ejercitarse en la propia Normal: la de Jujuy, por ejemplo, tenía una Asociación protectora de estudiantes pobres.
- 28 PAICOR es el Programa Alimentario por el que se brinda alimentación a los alumnos de las escuelas de la provincia de Córdoba.

- 29 Se trata de un proceso muy reciente que merece ser investigado para descubrir qué procesos sociales profundos orientan la percepción y toma de decisiones de los padres.
- 30 Entre las propuestas para la modificación de los servicios sociales a cargo del Estado están las de FIEL (1993) y del grupo Sophia (1996), que plantean la competencia interinstitucional: las escuelas de mayor matrícula (lo cual sería un indicador de su mejor calidad) recibirán mayor subsidio y tendrán autonomía, por ejemplo, para abonar mejor salario a sus docentes.
- 31 Por su parte, la Ley Federal de Educación, en su artículo 19 inciso b, sostiene que el perfeccionamiento en actividad es una exigencia y un derecho del docente, a la vez que una responsabilidad del Estado garantizar el ejercicio de dicho derecho.
- 32 El Pacto Federal Educativo firmado el 11 de setiembre de 1994 establece pautas de financiamiento para tres áreas consideradas prioritarias: capacitación docente, infraestructura y equipamiento. Allí consta que los aportes de la nación a las provincias serán de hasta un 80% de la inversión que demanden los programas acordados.
- 33 Valga mencionar, a modo de ejemplo, los espacios incluidos a partir de 1986 en el CBU (Ciclo Básico Unificado) de Río Negro, o en el Plan 830 de formación de Magisterio de Santa Fe.
- 34 Para ello, además, la normativa no contempla el reconocimiento de trayectos de formación personal alternativa, sino que el conjunto de los docentes deben pasar por el menú preestablecido.
- 35 La búsqueda de respuestas también se observa en la dinamización del mercado editorial. Por un lado, ha crecido enormemente la producción de textos para docentes en torno a la nueva agenda: florecen los libros (nacionales y españoles) alrededor de los proyectos educativos "de centro", los contenidos transversales, la gestión de las escuelas eficaces. Por el otro, también se han desarrollado o fortalecido revistas pedagógicas con distinta llegada a los docentes: *La educación en nuestras manos* (de SUTEBA, con una tirada de 45.000 ejemplares) o *Novedades educativas* (con una tirada de 17.000 ejemplares) presentan otras perspectivas para el debate; *Zona educativa* (del Ministerio de Educación nacional) difunde la reforma con una tirada que llega a cada uno de los docentes de cada una de las escuelas del país (600.000 ejemplares); *Horizonte educativo* (del Consejo Superior de Educación Católica, con una tirada de 6.000 ejemplares).

CAPÍTULO III

LAS NUEVAS REGULACIONES DEL TRABAJO DE ENSEÑAR: ENTRE LA VOCACIÓN Y EL MERCADO

En este libro nos propusimos construir una mirada sobre la tarea docente que se alejara de aquellas que se preocupan por prescribir su deber ser, ignorando la historia y acotando su perspectiva al aula. Por el contrario, nos preocupó reconstruir las regulaciones del trabajo de enseñar (los dispositivos institucionales y las producciones de los sujetos) inscribiéndolas en las metamorfosis de las dinámicas sociales, del mundo del trabajo y de la cultura. Y esto es particularmente significativo en un tiempo atravesado por una transformación de las pautas de inclusión/exclusión social, como en los inicios de la docencia como profesión de Estado.

Pero, a la vez, se trata de un tiempo también atravesado por la ruptura de certezas que eran estructurales y estructurantes del trabajo docente. "La ciencia, conocimiento verdadero y fuente de progreso", "la escuela, templo del saber" y "un empleo estable y un sueldo seguro" constituían algunas de las certezas sobre las que se asentaba el trabajo docente y que hoy están cuestionadas.

Veamos: en primer lugar, se reducen las certezas atribuidas a la pericia científica y se erosiona su carácter absoluto. Ya no se identifica probabilidad con ignorancia. Por el contrario, nuevos desarrollos teóricos plantean, por ejemplo, que las leyes de la física se asocian más con la inestabilidad que con la determinación (Prigogyne, 1996). Junto con eso, el siglo XX muestra con toda crueldad que la ciencia ya no es fuente sólo de progreso (Hobsbawm, 1995).

En segundo lugar, la escuela, espacio privilegiado por la modernidad para la transmisión de la cultura letrada y las certezas científicas, hoy ve cuestionado su poder simbólico y su fiabilidad (Silva, 1996; Giddens, 1994) an-

te la explosión de nuevas condiciones de formación de la identidad, nuevos contextos de socialización y también nuevas agencias culturales. También se altera el vínculo pedagógico construido desde el paradigma moderno: entra en crisis el lugar tradicional de los docentes como portavoces autorizados y actualizados de la cultura (Sarlo, 1994). A su vez, el proyecto de nación y de civilización que integraba a los individuos al brindarles un sentido compartido a la tarea de la escuela, y que se manifestaba en políticas homogéneas preocupadas por la universalidad y por garantizar el bien común, hoy es cuestionado.

En tercer lugar, las nuevas dinámicas del mercado de trabajo alteran la estabilidad construida desde el pleno empleo y la condición salarial (Castel, 1996). Más aún, el ajuste estructural involucra particularmente al Estado como empleador (ajuste del gasto, salarios que se reducen, derechos que se eliminan, desocupación, etc.) y debilita la previsibilidad del día a día mostrando que nada asegura un lugar en la trama social. El empleo docente, a la vez que se precariza, ocupa un lugar cada vez más importante en las estrategias familiares.

Toda esta situación impacta particularmente en el imaginario docente, que se había constituido no sólo con el horizonte de la estabilidad laboral sino en un vínculo pedagógico desigual en el que el docente era, a la vez que el que sabía, el que asistía la pobreza o precariedad ajena.

Hoy todos estos pilares están en cuestión. La incertidumbre es el rasgo que atraviesa el trabajo docente y es allí donde se producen nuevas regulaciones, diferentes de las que produjeron el Estado-nación y el Estado de bienestar. Por un lado, la incertidumbre "epistemológica" y la que problematiza la equivalencia "escuela = templo del saber" son a la vez "obstáculos" e y desafiantes invitaciones a imaginar y diseñar otros escenarios. Por el otro, la incertidumbre alrededor del empleo instala una fuerte vulnerabilidad. La simultaneidad e indiferenciación entre estas incertidumbres refuerza la fragilidad. Pareciera que quedara poco margen para repensar las transformaciones de los saberes en el marco de la precarización laboral general.

Así, la vulnerabilidad social creciente se constituye en una lente desde la cual maestros y profesores leen la reforma. Una reforma que ha producido ella también nuevas pautas de inclusión-exclusión, que implican una fuerte deslegitimación pedagógica de los que hoy enseñan en el sistema educativo. Claro está que ni la vulnerabilidad social ni la deslegitimación golpean por igual a los docentes radicados en territorios materiales y simbólicos muy diversos.

En este panorama de ruptura de certezas, afirmamos que está produciéndose una reconstrucción de la docencia. Se está gestando un "nuevo docente" y una "nueva escuela", se construyen nuevas formas escolares en el contexto de un nuevo Estado y un nuevo lugar para lo público y el mercado.

En ese gesto reconstructor, parece retomarse una vieja tradición de nuestra cultura política. Desde la escena fundante de la educación latinoamericana en la que Hernán Cortés expone a los indígenas a los "Requerimientos" de su conquista (Puiggrós, 1995) hasta la antinomia "civilización o barbarie" de Sarmiento, la historia de las políticas de modernización muestra que éstas fueron planteadas como fundadoras, como espacios de imposición de lo común, procurando ocupar la totalidad de lo social y, en muchos casos, desconociendo la historia inscrita en la memoria colectiva.

La reforma actual no escapa a esta lógica. Sin embargo, las políticas de modernización se encuentran con sujetos con identidades constituidas previamente (Silva, 1995). En particular, la reforma encuentra sujetos con otras ideas sobre lo público, lo estatal y lo individual desde donde se rearticulan sus percepciones. Esa construcción se produce en forma fragmentada, donde lo nuevo se procesa a partir de lo que los docentes tienen disponible, en el entrecruzamiento de las dinámicas sociales, las trayectorias y las instituciones. ¿Qué es entonces lo disponible?

Por un lado, la tradición jerárquico-burocrática de los/as funcionarios/as públicos. Por el otro, la tradición vocacionista. También, un imaginario igualitario conformado desde la ética republicana. Éstos son elementos reguladores, internos al campo, parte de las tradiciones propias de la docencia. Lejos de entenderlas como significados fijos, establecidos en los orígenes, entendemos que alrededor de ellas se producen múltiples significados en los que operan tanto los sentidos históricamente construidos como las trayectorias de los sujetos y sus instituciones, y los nuevos contextos.

Si buceamos en las tradiciones, el liberalismo individualizante tuvo poco éxito como ideología educacional en nuestro país (Dussel, 1996). Por el contrario, en la pedagogía normalista triunfó la corriente normalizadora, con la idea de formación homogénea para homogeneizar. Las pautas regulatorias no procuraron entonces un perfil más individualizado o "autónomo" en la docencia sino que se buscó un funcionario obediente. En particular, en el imaginario de los docentes, su trabajo también estaba constituido históricamente por un igualitarismo entendido como una condición formalmente idéntica de los miembros de la categoría ocupacional. Así, por este tamiz del imaginario "igualitario", presente en las tradiciones y también en la regulación burocrática, se procesa hoy un nuevo imaginario diferenciador.

Las prácticas actuales de reforma modifican este sentido de lo público como espacio homogéneo e igualitario: se proponen la incorporación de ciertos aspectos del funcionamiento del mercado como modélicos y buscan producir prácticas similares en el sector público. Pero, sin embargo, este mercado hace falta crearlo en el sentido común de la gente (docentes, padres, etc.): hace falta instalar las nociones de eficiencia y competitividad, la definición de los modelos exitosos en la competencia, la cultura evaluativa, la incorporación de los "rankings". Esto es especialmente así porque la promoción de la lógica de mercado en lo educativo no se produce por privatizaciones directas (aunque existen propuestas en esa dirección) sino que avanza en la construcción de nuevos sentidos y prácticas. Se trata de un conjunto complejo de cambios que regulan los funcionamientos institucionales y representaciones de los sujetos en lo que continúa siendo el sistema público de enseñanza (Dale, 1995).

Las transformaciones de las dinámicas del mercado de trabajo, de género y del Estado de las que hemos dado cuenta en este libro resignifican las tradiciones y configuran nuevas estructuras de sentimientos (Williams, 1980). Así, en el imaginario docente se articulan elementos diversos que por mucho tiempo fueron considerados antitéticos: las tradiciones vocacionista y de trabajo femenino están atravesadas por la urgencia de la posición de trabajador/a ante la precariedad de los empleos. Al mismo tiempo, desde la tradición igualitarista se resisten y a la vez se inscriben los mecanismos de la competitividad del mercado. Quizás un relato permita visualizarlo mejor.

Cuando en 1997 se hizo público el ranking con las escuelas que obtuvieron los mejores resultados en la Evaluación Nacional llevada a cabo por el Ministerio de Educación de la Nación, fueron particularmente publicitadas aquellas que trabajaban con población de nivel socioeconómico muy pobre y alcanzaron mejores resultados. El equipo docente de una de ellas, luego de participar de un programa televisivo porteño, se acercó a la Carpa Blanca Docente a llevar su solidaridad y allí la directora planteó lo siguiente:

"No queremos ser el pato de la boda y por eso vinimos aquí. Les traemos nuestra solidaridad porque nosotras somos maestras como todas, cobramos la misma miseria, no nos alcanza (...). Trabajamos mucho, mucho (...). Pero cuando entramos en el aula nos olvidamos del chequecito verde y damos todo. Eso sí: tenemos una máxima que es que no debemos hacerles a los chicos lo que no nos gustaría que les hicieran a nuestros hijos. Por eso los tratamos con mucho amor..."

Este gesto político, como muchos otros testimonios, da cuenta de articulaciones ambiguas que se van conformando entre las tradiciones (vocación, género, igualitarismo) y las nuevas posiciones (precarización del empleo, productividad, competitividad). En ellas están produciéndose otros sujetos en los que estos elementos se articulan de modos diversos.

Lo que queremos destacar es que estas nuevas articulaciones muestran una fuerte ruptura del imaginario compartido que daba cuenta de un proyecto común. Como hemos visto en el primer capítulo, a fines del siglo pasado se conforma una identidad docente homogénea y compartida, que fue producto de la historia y la política de ese tiempo. En el presente, esa identidad se resquebraja. No aparece un discurso que articule con la misma fuerza y capacidad de hegemonía los retazos de identidades que quedaron de lo que existía y los nuevos retazos que van conformándose.

Hoy, la configuración de nuevas identidades docentes se realiza sobre un terreno de fuertes y crecientes desigualdades sociales, atravesado tanto por dinámicas fragmentadoras como por dinámicas centralizadoras. Ésta y muchas otras investigaciones muestran que no hay un piso común de derechos y condiciones básicas de producción que habiliten a lo plural, a partir de renovados núcleos comunes que den identidad a la tarea. La impronta del ámbito de inserción sociocultural y la fragmentación socioeconómica creciente marcan esas brechas. Si bien este fenómeno se inscribe en circuitos educativos que ya existían y en los que había condiciones de trabajo diferentes, no llegaban, como ahora, a afectar la identidad docente.

Nos preocupa el desdibujamiento de horizontes comunes. Eso no significa que busquemos recrear una identidad docente homogénea. Ni tampoco una mirada que busque con nostalgias un pasado idealizado. El desafío, nos parece, es el de construir nuevos planteos universalistas, no fijos, que revisen las deudas del pasado y recuperen la complejidad y el pluralismo.

La necesidad y la posibilidad de reinventar la escuela y, con ella, el trabajo de los que enseñan, exigen ampliar perspectivas, confrontar ideas, recuperar saberes y tradiciones, habilitar otras voces, construir espacios públicos para lo común y para lo diferente. Pero sobre todo, recuperar la pasión y la confianza en que podamos construir un mundo más justo.