

Introducción *

Roxana Perazza

Durante la escritura de este libro, muchos de los países —cuyas carreras docentes han sido analizadas— atravesaron por procesos electorarios. En algunos de ellos, como en el caso de México, triunfó un presidente (López Obrador 2018-2022) que condensa un conjunto de expectativas para una contundente mayoría; y en otros, como en Chile (Piñera 2018-2022), volverá a ocupar la presidencia un representante de la centro derecha.

Argentina está bajo la presidencia de un partido político (Macri 2015-2019) que se diferencia radicalmente del anterior en cuanto al rumbo político, económico y social. Por su parte Colombia (Duque 2018-2022) también vivió sus elecciones después de un complejo proceso de paz.

Uruguay (Tabaré Vázquez 2015-2019) ha renovado sus autoridades y es el único país, de los seleccionados en este libro, que mantiene cierta continuidad y direccionalidad en las políticas públicas.

La situación brasileña merece un párrafo aparte: su presidenta constitucional Dilma Rousseff fue destituida a los casi nueve meses de asumir. Temer, líder del Movimiento Democrático Brasileño, de centro derecha, vicepresidente del gobierno en la coalición que llevó a Rousseff a la presidencia, asumió el gobierno en un contexto político e institucional altamente confuso y controversial. Además, el principal referente de la oposición y candidato a las elecciones presidenciales (octubre, 2018) está detenido. Lula da Silva, que lideraba claramente las encuestas de intención de voto, permanece preso desde abril de 2018 y debió desistir de su candidatura.

Es que, con matices y particularidades propios de cada país, en general la región (con la excepción de México, donde el cambio apunta en sentido inverso) vive un regreso a la orientación neoliberal característica de los gobiernos durante los noventa del siglo pasado, la que opera regresivamente en materia de redistribución de los ingresos y del acceso a bienes, servicios y derechos a favor de los sectores populares, para los que se había avanzado notablemente en la primera década de este milenio.

* Por sugerencia de la editorial, se utilizará el recurso del lenguaje genérico "maestros" o "los docentes" con el fin de simplificar la redacción.

La sintética mención de los contextos políticos no es casual. Al abordar la temática de la carrera docente en América Latina, lo político-ideológico es un componente que entra por entero en la mesa de discusión sobre la cuestión. Desde las más antiguas modificaciones a la carrera laboral hasta las más recientes (podemos citar como antecedente Chile, 1997), se observan algunas medidas que no parecen obedecer a la mejora de los sistemas educativos.

A partir de la década de los noventa, algunas administraciones de los países de la región que implementaron procesos de reforma educativa destacaron las características de las carreras docentes, sus estructuras, determinados derechos como los causantes de los magros resultados de los aprendizajes alcanzados por los alumnos. Intermitentemente, los gobiernos buscan en la norma laboral argumentos contundentes que expliquen los resultados obtenidos en los múltiples operativos de evaluaciones internas y externas, en lugar de indagar por el lado de las inversiones o por la necesidad de revisar y repensar las propuestas escolares en el marco de procesos de inclusión educativa plena.

En América Latina, la expansión de la cobertura escolar desigual e injusta de los distintos niveles educativos, la discontinua inversión pública para con el sector, junto a la presencia de otros interrogantes en relación con la enseñanza y el aprendizaje, han llevado a escenarios lejanos a los anunciados por los gobiernos.

De más está remarcar, una vez más, la complejidad presente en el ámbito de las políticas públicas educativas para hallar soluciones rápidas, únicas y efectivas o, en esa misma dirección, lo endeble que resulta identificar un causante (en este caso, el sector docente) como el responsable o como la "variable" para modificar.

La enseñanza se ha convertido en una cuestión altamente difícil para poder abordarla desde un solo lugar, con una mirada única. Por el contrario, los desafíos y nuevos interrogantes propios de la tarea de enseñar confluyen en la necesidad de acudir a diversas disciplinas y herramientas para pensarla prospectivamente.

La "culpabilización/responsabilización" o el señalamiento recurrente hacia el sector docente (asociándolo a lo sindical y este, a su vez, como sinónimo de la defensa corporativa acrítica) se ha constituido en una estrategia común, presente e identificable en todos los gobiernos de los países seleccionados en este libro. En momentos históricos distintos y con diversas estrategias, estas administraciones han señalado a los

docentes, a sus organizaciones gremiales y a la estructura de sus carreras docentes como los principales promotores y actores de los resultados alcanzados.

Más allá de advertir que claramente banalizan la responsabilidad que les cabe respecto a las condiciones necesarias para garantizar el derecho a enseñar y a aprender, los tomadores de decisiones han decidido avanzar sobre las características de las carreras docentes con el propósito de poner fin a un conjunto de "beneficios" que "obturán" el alcance de determinados logros deseados o anunciados. Salta a la vista que dicho señalamiento no es ingenuo. La carrera de los maestros y profesores disputa y tensiona otros temas, otros problemas que van más allá de lo específicamente pedagógico-escolar.

Por supuesto, cada país ha optado por estrategias que exponen sus tradiciones políticas históricas, los vínculos propios de las organizaciones gremiales con los gobiernos y con la sociedad y, por ende, se construyen escenarios bien disímiles. Sin embargo, una recorrida por los trabajos presentados en este libro nos permite reconstruir cierta direccionalidad en los discursos y en determinados componentes, en los que converge un buen número de decisiones.

Las carreras docentes han sido uno de los focos de discusión y lucha por parte de las organizaciones gremiales. Desde la constitución de la norma laboral, la participación de los sindicatos en el gobierno de la educación (especialmente en aquellos asuntos relacionados con el sector), el cumplimiento de la misma en todo el territorio junto a la demanda salarial son cuestiones relevantes para los representantes de los docentes en la mayor parte de los países.

Por eso, resulta difícil pensar, analizar y entender la carrera de los maestros y profesores en América Latina alejada de las coordenadas que surgen de estos contextos políticos e históricos.

No solo es menester leerla en clave del derecho laboral y de las cuestiones presupuestarias, sino también en función de sus articulaciones en el interior del sistema educativo: ya no es posible imaginar una carrera docente sin que esta se halle articulada de un modo particular y original con la formación docente inicial y continua. Estas interrelaciones, a su vez, cuestionan la estructura organizativa de la escuela moderna. La variedad de componentes y alternativas que abarca este tema plantea e invita al estudio y pone en discusión un conjunto de "recetas" propuestas por los organismos internacionales que

reducen a un conjunto de ingredientes simplificados las problemáticas y los retos que contienen. Otras formas de organizar el puesto de trabajo docente, la reorganización de la carrera, la diagramación de movimientos horizontales y verticales complementarios, los modos de acceso y sus vínculos con las instancias de capacitación o formación continua se constituyen en objeto de estudio e investigación.

Las organizaciones sindicales docentes (CTERA, de Argentina; FECODE, de Colombia; Colegio de Profesores, de Chile) han producido aportes interesantes para repensar la cuestión escolar —y continúan haciéndolo—; algunas han avanzado en propuestas en torno a los puestos de trabajo y se postulan como interlocutores significativos a la hora de contribuir al debate pedagógico.

Por otro lado, en términos generales, su carrera laboral y “sus beneficios” (que algunos incluso consideran privilegios) han sido elegidos como uno de los caminos para debilitarlas. Como ya se mencionó, se asocian los reducidos aprendizajes y la baja calidad a un conjunto de beneficios de los que solo dicho sector gozaría. De este modo, las decisiones adoptadas, también, persiguen distanciar a los representantes de los docentes no solo de sus representados, sino de la sociedad en general.

Al mismo tiempo, es menester resaltar que aún, en la mayor parte de los países mencionados, la cuestión salarial está pendiente de una resolución estructural a mediano y a largo plazo.

En este libro se han compilado posicionamientos de diversos especialistas del área educativa en relación con las carreras de los maestros, y cada uno de aquellos ha expuesto su mirada y su análisis.

Julián Gindin retrata la densidad de este tema en un país como Brasil. Allí no es posible referirse a un solo modelo de carrera docente, sino a la convivencia de múltiples formatos bajo el paraguas de marcos nacionales. Las diferencias territoriales están signadas por las posibilidades y responsabilidades en materia educativa y financiera de cada estado; y por ende, cada empleador (Estado, municipios o sector privado) establece regulaciones específicas. En un contexto político convulsionado, algunas de las conquistas y avances alcanzados están en claro retroceso.

Jenny Assaél e Isabel Guzmán, dos especialistas chilenas, describen el proceso desarrollado en su país. Minuciosamente recorren los momentos clave en la historia reciente y subrayan las distintas modificaciones estructurales que ha sufrido la norma. Queda perfilado el rumbo

adoptado por las últimas administraciones y el peso que adquiere este tema en el marco de la política pública educativa. Chile es uno de los primeros países de la región que ha delineado un conjunto de medidas en torno a la evaluación del desempeño docente y, con la hipótesis de que es preciso incentivar la mejora del rendimiento profesional y de promoverla como modelo a seguir, ha elaborado un buen número de incentivos económicos.

Gloria Calvo detalla el entramado normativo y político ante la convivencia de una doble norma que estructura dos carreras docentes. Frente a la imposibilidad de llegar a acuerdos consensuados, Colombia actúa como un buen escenario a la hora de ilustrar cuándo la direccionalidad de determinadas decisiones de políticas educativas está más en función de disminuir y cercar el poder de la organización gremial que de propiciar mejoras en la vida de las escuelas. Dentro de un marco de debate recurrente, en dicho capítulo se trazan las cuestiones pendientes por resolver.

Aurora Loyo Brambila expone el escenario mexicano posreforma de la Carrera Magisterial. Tras el anunciado Pacto por México (2012), la carrera profesional docente ha sufrido modificaciones. A partir de la Ley General del Servicio Profesional Docente, se refuerza el foco en los procesos de evaluación del desempeño docente. Las dimensiones de un sistema educativo desigual y las relaciones conflictivas del principal gremio docente (SNTE) con el gobierno y la Justicia determinan la importancia que ha adquirido la reforma propuesta para el sector docente. En un contexto de transición hacia un gobierno con otras orientaciones políticas, las expectativas se dirigen a entender los rumbos educativos que se habrán de adoptar.

Pablo Martinis organiza el capítulo referido a Uruguay, centrado en describir el proceso que se viene desarrollando en relación con la formación docente inicial. Si bien este país no está abocado por el momento a cambios estructurales en la norma laboral, el pasaje de la formación de sus maestros a un estatus universitario¹ desde 2010 ocupa

1 Vale la pena resaltar las diferencias significativas con un proceso en paralelo en el tiempo desarrollado en la Argentina. En este país, el gobierno de la Ciudad de Buenos Aires propone crear una universidad que implicaría en el mediano plazo el cierre de los profesorado. Sin espacios de discusión, la propuesta quiere concretarse en un año. Esto se halla en sintonía con una política nacional, que evalúa la existencia de muchas instituciones de nivel superior no universitario y, para ello, propone un sistema de evaluación/acreditación y cierre para aquellas instituciones que no alcancen determinados parámetros.

un lugar central en la agenda de la política educativa. La descripción de distintos momentos históricos y el logro de algunos acuerdos en los modos de funcionamiento (entre el Estado y las organizaciones gremiales) y discusiones alrededor del concepto de educador otorgan singularidad al proceso uruguayo.

Argentina también es un país que hemos abordado en este libro. Si bien a nivel nacional no hay una normativa vigente y, a partir de los procesos de transferencia de los servicios educativos, cada provincia ha construido su propia norma, es factible identificar cierta similitud en los formatos entre sí y con la norma de 1958. En algunas provincias, se han realizado modificaciones, pero el cambio en la normativa no ha sido abordado aún como eje de la agenda nacional. En un contexto de recesión y ajuste económico, la sensibilidad del tema, junto a la ausencia de mecanismos de diálogo y consenso entre la administración actual y los representantes de las principales organizaciones gremiales, haría inviable la posibilidad de imaginar cambios.

Por último, el capítulo final recoge y lee en clave comparativa algunos de los lineamientos regionales que van en la misma dirección, así como temáticas pendientes sin resolver. La principal es, sin dudas, la salarial. Focalizar las miradas sobre las carreras de los maestros y profesores no se restringe a la normativa. Lleva, necesariamente, a discusiones acerca de las concepciones sobre el trabajo docente, la organización escolar, las vinculaciones con las instancias de formación docente continua e inicial, la participación de las organizaciones gremiales en los asuntos propios del sector, la evaluación docente y sus propósitos, y las posibilidades de movimientos y nuevos cargos. Poner la lupa sobre las carreras docentes también es una oportunidad de repensar las formas organizativas de las escuelas y de distintos formatos, y la necesidad de poner a disposición de los docentes otros cargos para el ejercicio de la profesión. Las decisiones sobre esta cuestión suponen el estudio y análisis de otras regulaciones docentes y, sobre todo, implica mayores niveles de inversión pública sostenidas en el tiempo. Construir una nueva carrera habilita a que todos los maestros y profesores que ingresen a ella puedan recorrerla sin que el financiamiento de nuevos cargos presuponga un obstáculo para su expansión.

La experiencia indica que las organizaciones gremiales tienen que participar en la definición del nuevo armado, y que otros sectores de la sociedad pueden ser fuente de consulta; además, que no existe un único

modo de entender cómo debe ser la estructura de los puestos de trabajo docente en diálogo con las organizaciones escolares.

Este libro, con las valoradas miradas de los colegas convocados de los distintos países, intenta ser un aporte más a la reflexión sobre este tema y es una invitación a seguir estudiándolo y pensándolo, en especial, desde la perspectiva de quienes impulsamos y trabajamos por el derecho a una educación pública, inclusiva y de calidad.

Ojalá que, en esta América Latina tan injusta y desigual, la expansión del derecho a la educación alcance a todos los ciudadanos de la mano de maestras y maestros con sueldos dignos, con capacidad de proyectarse, con posibilidades concretas de capacitarse y reflexionar sobre sus prácticas, con oportunidades de recorrer distintos puestos laborales a lo largo de su desempeño, con espacios de aprendizajes junto a otros colegas sobre los desafíos de la tarea de enseñar y con evaluaciones significativas para la mejora de su trabajo.