

Algunas dimensiones de la profesionalización de los docentes. Representaciones y temas de la agenda política

Emilio TENTI FANFANI¹

Contenido

Este documento comienza con afirmando el carácter estratégico del factor humano en la prestación del servicio educativo. Luego se presentan los resultados de un programa de investigación sobre actitudes y expectativas de los docentes respecto de su propio rol profesional, las nuevas tecnologías educativas y determinadas dimensiones que configuran la carrera docente (sistemas de evaluación de docentes y aspiraciones laborales)².

Por último se proponen ciertos temas y metas para construir una agenda de política educativa relacionados con la profesionalización de los docentes para el mediano plazo y se sugieren algunos criterios de política específicamente orientados a garantizar las mejores probabilidades de éxito de aquellas intervenciones específicamente orientadas a transformar la subjetividad del docente y el conjunto de reglas y recursos que estructuran su profesión.

1. Los docentes constituyen el factor determinante de la calidad de la educación.

La calidad del recurso humano tiene una importancia estratégica fundamental en los servicios personales. El caso de la educación es paradigmático. Esta pareciera ser una afirmación de perogrullo o incluso hasta demagógica (los políticos gustan halagar a los maestros, en especial en determinadas circunstancias electorales). Sin embargo muchas políticas no coinciden con este postulado.

a) unas pretenden lisa y llanamente sustituir al maestro por tecnología. Es el caso de aquellas estrategias que confían en que las nuevas tecnologías de la educación pueden permitir el desarrollo del aprendizaje mediante una relación directa entre las personas y el conocimiento socialmente acumulado. Sustituir al maestro por eventuales máquinas de enseñar es una utopía tan reiterada como fracasada. El primer aprendizaje, el aprendizaje básico, siempre necesitará de la mediación de un adulto especializado y las nuevas tecnologías de la información son necesarias y valiosas, siempre y cuando son usadas en forma inteligente y creativa por maestros altamente calificados. Nunca podrán sustituir al docente. Por otra parte no hay que olvidar que el

¹ Coordinador del Área de Diagnóstico y Política Educativa del IIPE-UNESCO en Buenos Aires.

² Se utilizan aquí algunos resultados de un programa de estudios sobre profesionalización docente que se desarrolla en el IIPE-UNESCO en Buenos Aires. El estudio se basa en la información producida por la aplicación de un cuestionario a muestras representativas nacionales de docentes de nivel primario y secundario (sector público y privado) de Argentina, Perú y Uruguay.

autodidactismo no es nunca un punto de partida sino el punto de llegada de toda pedagogía exitosa.

b) Pero otras políticas, en especial políticas de reforma, confiaron más en los dispositivos institucionales y legales que en los agentes pedagógicos para transformar la educación. Desde este punto de vista, los docentes serían algo así como agentes de estructuras que actúan por encima de ellos. Se supone que lo que los maestros hacen, es decir, sus prácticas en las aulas, están determinadas por reglas y recursos, es decir, leyes, decretos, resoluciones, circulares, etc. y recursos financieros, infraestructura física escolar, etc. de modo que si uno quiere cambiar la educación tiene que intervenir sobre el marco legal, reglamentario y sobre el presupuesto. Es en estos niveles donde hay que hacer la reforma.

Cabe señalar que la mayoría de las reformas se fundamentaron en esta perspectiva un tanto determinista y estructuralista que considera a los maestros como simple autómatas que actúan en función de efectos de determinados ordenamientos objetivos. Esta visión parcial y limitada del quehacer docente indujo al planteamiento de reformas parciales y por lo tanto limitadas en cuanto a sus alcances prácticos. Muchos cambios en las leyes, reglamentos y diseños curriculares fueron incapaces para transformar las prácticas, las cuales siguieron obedeciendo a viejos modelos incorporados en la cultura y subjetividad de los docentes. Incluso, todos los agentes sociales tenemos la capacidad de simular el cumplimiento de determinados ordenamientos normativos manteniendo al mismo tiempo el grueso de nuestras rutinas y modos de hacer las cosas.

Durante la década de los años 90s la mayoría de los países latinoamericanos llevaron a cabo reformas en la legislación, la estructura, los contenidos, el modelo de financiamiento, gestión y administración de sus sistemas educativos pero no tuvieron suficiente y adecuadamente en cuenta el factor humano. En efecto, poco es lo que se ha hecho en materia de formación inicial y permanente, condiciones de trabajo y remuneración de los docentes latinoamericanos. Si lo que se quiere realmente es modificar el modo de hacer las cosas en el aula para mejorar la calidad de los aprendizajes efectivamente desarrollados por los niños en los próximos años las políticas educativas deberán poner en el centro de la agenda la cuestión de la profesionalización de los docentes, desde una perspectiva integral.

Algunos han definido acertadamente a la docencia como una profesión moral el sentido de que tiene como propósito el producir determinadas transformaciones en la subjetividad de los estudiantes. El maestro se propone "influir la vida de sus estudiantes". La mayoría de los docentes saben lo que hacen. Al menos esto es lo que dicen muchos de ellos cuando explican por qué eligen esta actividad. En otras palabras, la tarea del maestro tiene que ver con el cambio, o más bien, con la producción de determinados cambios en la vida de los niños y jóvenes. La experiencia luego se encarga de frustrarlos. El malestar docente en parte es el resultado de las expectativas no realizadas.

¿Qué es lo que se precisa para ser un agente de cambio en la vida de los estudiantes? Según Fullan (Why Teachers Must Become Change Agents. En Educational Leadership Vol. 50, Number 6 March 1993), para ser agente de cambio se requieren por lo menos tres propiedades: capacidad de construirse un punto de vista personal (personal vision-buildind); una predisposición para la búsqueda, dominio de conocimientos y competencias y colaboración.

Pero el oficio docente se caracteriza por una serie de contradicciones o tensiones. Entre ellas cabe mencionar aquí aquella que se deriva de su condición de funcionario asalariado y al mismo tiempo profesional de la educación. En efecto, por un lado en la mayoría de los casos es un funcionario asalariado, que trabaja en relación de dependencia y recibe un salario (y no honorarios). Como tal es un trabajador que con frecuencia está sindicalizado y lucha colectivamente por la defensa y mejora de sus condiciones de trabajo. Pero por otra parte al maestro funcionario es también un maestro profesional en la medida en que el desempeño de su actividad requiere el dominio de competencias racionales y técnicas que son exclusivas de su oficio y que se aprenden en tiempos y espacios determinados. Por otra parte el docente, pese a que tradicionalmente trabaja en contextos institucionalizados, en el aula goza de un margen variable de autonomía. Competencia técnica y autonomía son componentes clásicas de la definición ideal de una profesión.

Una política exitosa de profesionalización de los docentes no sólo debe basarse en un análisis de estos factores objetivos que de una manera u otra introducen nuevos desafíos a la actividad del maestro, sino que también debe consultar el estado de las representaciones (opiniones, actitudes, valoraciones, expectativas, etc.) de los propios docentes acerca de aspectos sustantivos de su propia actividad y acerca del contexto en el que la realiza. 3

2. Representaciones sociales de los maestros respecto de las funciones de la educación y del sentido de su propio rol profesional .

A partir de aquí se presentan algunos hallazgos que tienen que ver con las representaciones de los docentes respecto de determinadas cuestiones que tienen que ver con su trabajo y su propia identidad social y profesional. Estas opiniones tienen que ver con algunas dimensiones sustantivas de una política de profesionalización de los docentes en la región. Aquí examinaremos algunos hallazgos producidos en el marco del programa de investigación del IIPE sobre condiciones de la profesionalización de los docentes de educación básica en Argentina, Perú y el Uruguay. Los temas a examinar tienen que ver con las propias representaciones de los docentes respecto de la función de la educación y su propio rol profesional, sus aspiraciones laborales futuras, las actitudes en relación con las NTIC y sus predisposiciones respecto de la posibilidad de introducir diferenciaciones en la carrera docente en función del mérito y la calidad de los aprendizajes realizados por los alumnos.

3 Los datos producidos en el contexto del programa de investigación sobre la profesionalización de los docentes en Argentina, Perú y Uruguay, que se viene desarrollando en el IIPE/UNESCO en Buenos Aires desde el año 2000, proporciones significativa de docentes viven ellos mismos en hogares situados por debajo de la línea de la pobreza. Por otro lado muchas evidencias indican que los docentes más pobres tienen más probabilidad de desempeñarse en instituciones frecuentadas por niños de esa misma condición social.

a) Los docentes y las funciones de la educación

El cuestionario aplicado a muestras representativas nacionales de docentes de educación básica (primaria y media) de los países analizados preguntaba a los docentes que eligieran entre una lista de fines propuestos, los que ellos consideraban como los más importantes (cuadro N°1)

Cuadro N° 1: Fines prioritarios que debe perseguir la educación (dos más importantes)			
	ARGENTINA	PERU	URUGUAY
	%	%	%
Desarrollar la creatividad y el espíritu crítico	61.3	57.6	69.6
Preparar para la vida en sociedad	44.6	35.3	42.7
Transmitir conocimientos actualizados y relev.	27.8	25.1	24.9
Crear hábitos de comportamiento	6.4	5.6	6.4
Transmitir valores morales	25.6	47.1	31.1
Seleccionar a los sujetos mas capacitados	0.9	2.9	1.1
Proporcionar conocimientos mínimos	2.8	1.4	3.5
Formar para el trabajo	13.5	14	7.3
Integración de los grupos sociales más relegados	15.5	10.9	12.9
Ns/Nc	1.5	0.2	0.5

Más allá de los significados que los docentes le dan a cada uno de los fines señalados (cosa que una encuesta no está en condiciones de explicitar, pueden hacerse varias lecturas de estos resultados. En primer lugar puede señalarse el consenso absoluto alrededor de una formulación no tradicional de fines de la educación tal como el desarrollo de la creatividad y el espíritu crítico. Pero este consenso adquiere un significado particular cuando se la compara con la minoría (menos de un tercio) que pone al conocimiento como razón de ser principal de la educación escolar. Todo parece indicar que estamos en presencia de un paradigma o modo de ver las cosas de la educación que es relativamente hegemónico entre los docentes del Cono Sur de América Latina. El predominio de esta preferencia, más allá de su contenido, puede estar asociada al peso de ciertas corrientes pedagógicas contemporáneas que se han desarrollado al calor de la crítica a un modo tradicional y esquemático de entender los fines de la escuela que en su forma caricaturesca fue calificado como de "educación bancaria". En otras palabras, muchos pedagogos prestigiosos reivindicaron el valor del desarrollo de ciertas facultades intelectuales y ético-morales en los educandos, frente al énfasis dado a la transmisión de conocimientos entendidos como información que los aprendices deberían aprender. En su forma más esquemática, la educación consistiría en "memorizar" un conjunto de conocimientos que la sociedad había acumulado a lo largo de su historia y que se consideraban valiosos para la solución de problemas tanto individuales como derivados de la convivencia social.

Sin embargo, podría decirse que éste énfasis en el desarrollo de facultades complejas, cuando va de la mano de una desvalorización de la idea de educación como apropiación de conocimientos y

capital cultural en general puede tener consecuencias negativas. En efecto, la preferencia exclusiva por la creatividad y las capacidades críticas puede quedar en buenas intenciones cuando se separa y opone a la idea de educación como apropiación de los frutos de la cultura y la civilización humanas. Salvo que se conciba a la creatividad como una cualidad casi mágica, es decir, como una capacidad de hacer algo con nada (al igual que una capacidad divina), ésta no es más que una simple expresión de deseos si no va acompañada por un fuerte énfasis en la apropiación de aquellas herramientas de pensamiento y de acción que los hombres han desarrollado, codificado y acumulado a lo largo de su historia. En cualquier campo de actividad compleja, tanto científico-técnica como estética o deportiva, tienen mayor probabilidad de inventar y de crear aquellos que previamente se han apropiado de aquellos elementos culturales previamente desarrollados que proveen una capacidad concreta de hacer y de pensar lo nuevo. Son quienes más han se han apropiado del capital literario acumulado quienes tienen mayores probabilidades de hacer literatura de valor. Lo mismo puede afirmarse de cualquier campo disciplinario o científico. El saber acumulado tiene esta virtud: no sólo es conocimiento hecho, sino también método, estrategia, instrumento, recursos para criticar y superar lo dado. Esta es una característica distintiva de la cultura contemporánea. En otras palabras, cuando se trata de saberes y competencias complejas, la reproducción está íntimamente ligada a su propia producción renovada. La cultura compleja se conserva y transforma en un mismo movimiento.

La subvaloración relativa del conocimiento como acervo cultural que debe ser transmitido a las nuevas generaciones entra en contradicción con determinadas expectativas sociales. Por ejemplo, es probable que muchas familias envíen sus hijos a las escuelas para que aprendan una serie de cosas de valor obvio, (tales como, lectura, escritura, capacidades de expresión oral, cálculo, idiomas extranjeros, ciencias naturales y sociales, valores y criterios estéticos y éticos, dominio de herramientas para hacer cosas útiles para la vida y la producción, etc. etc.). Si estas

b) Representaciones del rol docente

El cuestionario ofrecía al entrevistado dos definiciones típicas del rol docente. Una decía “el docente es, más que nada, un transmisor de cultura y conocimiento”. La otra afirmaba que “el docente es sobre todo un facilitador del aprendizaje de los alumnos”. La primera se corresponde con una concepción más clásica y “dura” del oficio mientras que la segunda expresa una formulación más contemporánea y probablemente más “blanda” del rol docente. La preferencia de los docentes se orientó decididamente hacia el segundo término de la opción. (ver Cuadro N° 2)

Cuadro N° 2: Rol del maestro			
	ARGENTINA	PERU	URUGUAY
	%	%	%
Transmisor de cultura y conocimiento	13.5	9.6	18.0
Facilitador del aprendizaje	72.2	83.7	74.7
De acuerdo con ninguna	10.8	5.8	6.5
No sabe	3.5	0.9	0.8
Total	100.0	100.0	100.0

Sólo una minoría no se identificó con ninguna de las definiciones ofrecidas. Estos datos están indicando que las definiciones citadas organizan bastante bien el espacio de las alternativas posibles en materia de función docente. Entre los docentes argentinos el predominio de la idea del docente como "facilitador" es generalizado en todos los subgrupos que pueden construirse en el universo estudiado. Sin embargo su intensidad varía en función de ciertas características de los sujetos. Los datos indican que los maestros se inclinan más por esta imagen que sus colegas profesores del secundario. La diferencia es particularmente fuerte cuando se trata de profesores varones. También la clase social percibida se asocia con la definición del rol ya que la imagen del docente como transmisor del conocimiento y la cultura es más frecuente entre los que se perciben como formando parte de la clase media alta que entre los que dicen pertenecer a las clases media baja y baja. Los datos indican que la imagen del docente como "facilitador" es más débil entre los profesores varones y entre los docentes que se perciben como situados en los niveles más elevados de la estructura social. En estos grupos, la vieja representación de la docencia como instancia transmisora de cultura y conocimiento está más presente, aunque siempre constituye una posición subordinada.

Esta identificación masiva con el maestro como "facilitador" del aprendizaje de alguna manera coinciden con las respuestas dadas a las funciones dominantes asignadas a la educación. El magisterio latinoamericano pareciera no poner el tema del conocimiento y su transmisión intergeneracional en el centro de sus preocupaciones como profesionales de la educación. Esta desvalorización relativa del conocimiento es probable que tenga dos fuentes de alimentación. Por una parte las difíciles condiciones de educabilidad de muchos niños y niñas que no tienen satisfechas sus necesidades básicas de alimentación, contención afectiva, salud, etc. y que obligan a la escuela a limitar sus objetivos en el campo de la transmisión cultural.

Otro hecho que conspira contra una adecuada valorización del conocimiento es el peso que han tenido ciertas corrientes pedagógicas (pedagogías no directivas, espontaneísmo pedagógico, etc.) en la formación del imaginario cultural de la docencia latinoamericana. En efecto, las críticas contra ciertos estrecheces y excesos de la pedagogía tradicional (racionalismo, formalismo, memorización, enciclopedismo, etc.) pueden haberse deslizado hacia la conformación de otro esquematismo tan pobre y dañino como el primero.

Sin embargo, aunque el instrumento aplicado no autoriza al analista a interpretar el sentido que los actores le asignan al adjetivo "facilitador", se pueden hacer algunas conjeturas al respecto. La más positiva consiste en entender el rol de facilitador del aprendizaje convierte al maestro en una especie de gestor del proceso de aprendizaje de los estudiantes. Desde esta perspectiva, su función directa no consistiría tanto en transmitir un conocimiento que él posee, sino en actuar como mediador entre las necesidades de aprendizaje del alumno y los conocimientos socialmente disponibles. El buen docente, sería alguien capaz de interpretar lo que el estudiante necesita aprender y orientarlo hacia las fuentes donde este conocimiento se encuentra disponible (otras personas expertas, referencias bibliográficas, sitios virtuales, etc.). El maestro no es el que sabe, es decir, el que posee el conocimiento y lo transmite, sino el que sabe donde está el conocimiento y conoce los procedimientos que garantizan el aprendizaje más eficaz. Pero ésta es sólo una de

las posibles interpretaciones de la función de "facilitación". La otra es menos optimista y positiva y puede asociarse con un debilitamiento del rol del docente en relación con el desarrollo de conocimientos en las personas.

De todas maneras, lo que sí es cierto es que, el énfasis excluyente en la creatividad, cuando no va acompañada de una valoración contemporánea por la apropiación del saber acumulado corre el riesgo de constituirse en una frase vacía, en un objetivo declarativo de dudosa realización práctica. Esta hipótesis es plausible cuando se observa la subvaloración de la idea de transmisión cultural, la cual puede asociarse con un cierto vaciamiento en materia de aprendizaje de contenidos culturales básicos tales como el dominio del lenguaje, el cálculo, los elementos básicos de las ciencias sociales y naturales, las competencias relacionadas con la búsqueda y análisis de la información, los idiomas extranjeros, la apreciación estética, etc. No está de más recordar que el dominio de estos contenidos se constituye en una condición ineludible de cualquier actividad creativa y crítica.

3. Los docentes y las Nuevas Tecnologías de la educación

El potencial pedagógico de las nuevas tecnologías de la información y comunicación (NTIC) constituye un desafío para la construcción de una nueva profesionalidad de los docentes. Por una parte, no todos los docentes tienen acceso a esa información ni son consumidores "intensivos" de las nuevas tecnologías de la información y la comunicación. No lo son ni en su vida cotidiana, ni como profesionales de la educación. Por otra parte, en el plano de las opiniones tiende a predominar una visión positiva acerca de los impactos de las NTIC en los procesos de enseñanza y aprendizaje. Sin embargo, existen algunos temores respecto de determinados efectos no deseados que es preciso tener en cuenta en toda política de innovación pedagógica. En todo caso, la visión que surge de la información analizada es más bien positiva. En todo caso es probable que los problemas tengan su origen más en los déficits y defectos de las políticas educativas (tanto en materia de formación de recursos humanos como de equipamiento tecnológico de las instituciones) que en la cultura y actitudes de los docentes.

Con respecto a la disponibilidad de equipamientos por parte de los docentes, llama la atención el hecho de que más de la mitad de los docentes argentinos y uruguayos dispone de computadora en su casa (53.4% y 54.8% respectivamente), mientras que entre los docentes peruanos esa proporción baja al 19.9%. En cambio es menor el porcentaje de docentes que tiene acceso a internet en su hogar (Uruguay el 45.2%, Argentina el 18.3% y Perú el 3.3%), aunque en conjunto constituye una minoría significativa. En ambos casos el acceso a las nuevas tecnologías es más probable entre los profesores de media que entre los maestros de primaria. A su vez, como era de esperar, el lugar de residencia determina fuertemente el acceso a estas nuevas tecnologías. La disponibilidad de computadoras varía de un 60% en el Gran Buenos Aires a un 38% en las regiones más pobres del país (Noroeste y Noreste). Lo mismo sucede con el acceso a Internet en el hogar, donde las diferencias son aún más fuertes⁴.

⁴ Por otra parte, resulta sintomático el hecho de que la absoluta mayoría de los docentes de los países estudiados manifestó que "nunca navega por internet" (70.1% en la Argentina, 59.3% en el Perú, y 58.2% en Uruguay). Las mismas proporciones de docentes, "nunca utilizan el e-mail" en sus comunicaciones.

Cuadro N° 3: Los docentes y las tecnologías educativas (en %)						
	Reemplazo parcial del docente en el aula	Deshumanizan la enseñanza	Van a alentar el facilismo de los alumnos	Son recursos que facilitan las tareas	Mejorarán la calidad de la educación	Van a ampliar las oportunidades de acceso al conocimiento
Uruguay						
Sí	19.9	23.3	43.1	84.7	72.7	87.3
No	73.0	65.8	42.3	7.8	12.9	6.4
No sabe	7.0	10.9	14.6	7.5	14.4	6.2
Total	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
Perú						
Sí	28.1	27.8	42.4	79.7	82.8	89.0
No	59.9	56.7	41.2	11.7	9.3	3.7
NS / NR	12.0	15.5	16.4	8.6	7.9	7.3
Total	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
Argentina						
Sí	18.5	24.0	30.3	79.2	68.4	85.6
No	69.2	58.8	51.4	9.6	13.7	5.5
NS/NR	12.3	17.2	18.3	11.2	17.9	8.9
Total	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

Las actitudes respecto de los impactos pedagógicos de las nuevas tecnologías son variadas (Cuadro N° 3). Los datos indican que lo primero que hay que destacar es que la mayoría de los docentes no cree que las nuevas tecnologías reemplacen el trabajo de los docentes en el aula. Sin embargo, poco menos de un quinto comparte este temor en Argentina y Uruguay. El porcentaje es aún mayor en Perú. Los docentes argentinos tampoco tienen una actitud general negativa con respecto a la tecnología, ya que la mayoría de ellos (58.8%) tampoco creen que va a “deshumanizar la enseñanza y las instituciones pedagógicas”, aunque un cuarto de ellos comparten este temor (24.0%).

Otro temor, el que tiene mayor presencia entre los maestros, es el que se relaciona con el hecho de que las nuevas tecnologías podrían “alentar el facilismo de los alumnos”. Por lo demás, la actitud de los docentes es muy receptiva ya que la mayoría cree que “va a ampliar las oportunidades de acceso al conocimiento por parte de los alumnos”, que “son recursos que facilitarán la tarea de los docentes en el aula”; y que “permitirán mejorar la calidad de la educación y el aprendizaje”. Sin embargo, esta mayoría es relativa, ya que existen núcleos significativos que todavía comparte ciertos temores acerca de efectos no deseados, tanto en términos de aliento al “facilismo” entre los alumnos como en términos de “deshumanización” de la enseñanza. Por otra parte, es preciso señalar que existen amplios grupos de docentes que todavía no tiene posición tomada al respecto, lo cual estaría indicando la conveniencia de desarrollar una estrategia de comunicación e información al respecto.

El nivel socioeconómico de los docentes aparece asociado a la actitud frente a las nuevas tecnologías. Los datos permiten aseverar que la actitud positiva es mucho más frecuente en los niveles socioeconómicos altos que en los más bajos. Una razón que eventualmente puede ayudar a explicar esta asociación es la mayor probabilidad que tienen los grupos más acomodados de estar en contacto efectivo con las nuevas tecnologías, al menos en sus manifestaciones más corrientes tales como la PC en el hogar, el uso del e-mail, la conexión con Internet, etc.

Por el resto, la actitud positiva frente a las nuevas tecnologías es un rasgo generalizado de los docentes, independientemente del nivel en que desempeñan su actividad (maestro o profesor), género, región, edad y otras características relevantes consideradas en este informe.

4. Algunas características del trabajo docente

La mayoría de los docentes de los tres países estudiados tiene a la enseñanza como única actividad laboral remunerada (Cuadro N° 4). En efecto, sólo una minoría de ellos realiza otras actividades profesionales por las que percibe un ingreso. Estos datos indican que quienes ejercen esta actividad lo hacen en forma exclusiva, lo cual es un aspecto positivo desde el punto de vista de la profesionalización.

Cuadro N° 4: Porcentaje de docentes que tiene otra actividad remunerada			
	ARGENTINA	PERÚ	URUGUAY
Tiene	13.2	14.4	17.3
No tiene	86.5	85.6	82.5
Total	100.0	100.0	100.0

Según Max Weber, uno de los padres fundadores de las ciencias sociales modernas, una profesión tiene al menos tres características fundamentales: a) empleo de conocimiento racional técnico; b) autonomía en el ejercicio de la actividad y c) honor estamental, es decir, prestigio y reconocimiento social. En este sentido afirmaba que un profesional vive de y para su profesión. Con esto quería decir que el profesional tiene una vocación, es decir, una fuerte orientación afectiva, característica que se subsume en el clásico concepto de la "vocación. Pero al mismo tiempo, el profesional vive de su profesión, es decir que de ella obtiene los recursos necesarios para su existencia individual y social. Los resultados del programa de investigación del IIFE sobre profesionalización indican que el contenido vocacional está muy presente en las autorepresentaciones de los docentes.

Por otra parte, los datos objetivos respecto del peso que tiene el salario de los docentes en el total de los ingresos percibidos por los hogares donde éstos habitan muestran la existencia de diversas situaciones típicas (Cuadro N° 5). En efecto, los datos indican que para una minoría relativa de docentes (significativamente más fuerte en el caso de Uruguay) el ingreso docente tiene un muy bajo peso relativo en el total de ingresos que perciben sus hogares (30% o menos). En este caso extremo, es probable que el trabajo docente tenga para ellos un significado muy especial en cierta medida diferente en relación con aquellos colegas para los cuales el salario docente es

determinante del ingreso total disponible en sus hogares. Esta última situación, pese a ser mayoritaria, en ningún caso supera el 50%. Esta situación fragmentada indica la existencia probable de distintas relaciones con la actividad docente. Aun cuando para la absoluta mayoría el trabajo docente es una actividad exclusiva (son pocos los que realizan otro trabajo remunerado ajeno a la docencia), esta dedicación tiene diversos significados para los diversos subgrupos estadísticos que se pueden construir mediante el análisis de los datos. Es probable que estas diferencias objetivas estén asociadas con diversas apreciaciones, actitudes y valoraciones, en especial aquellas referidas a las condiciones de trabajo, remuneración, carrera, etc.⁵

Cuadro N° 5: Porcentaje de los ingresos del hogar que aporta el docente con su salario			
	ARGENTINA	PERÚ	URUGUAY
Hasta el 30 %	19.8	12.9	26.6
31 a 70%	35.9	44.3	43.2
Más del 71 %	35.4	42.8	27.1
No contesta	8.9	-	3.0
Total	100.0	100.0	100.0

Esta diferenciación debe ser tenida en cuenta a la hora de definir políticas de transformación de las regulaciones que estructuran el trabajo de los docentes, en la medida en que está indicando la presencia de una heterogeneidad de condición que puede estar asociada con una diferencia en la manera de vivir, percibir y valorar el trabajo de los docentes. Estos resultados no hacen más que constatar una vez más la existencia de diferentes factores de diferenciación en el interior de una categoría profesional tan masificada como la docencia. El peso diferencial que tiene el salario de los docentes puede tener efectos específicos que se agregan a los impactos diferenciadores relacionados con otros factores más conocidos, tales como, el origen social, las condiciones de condiciones de vida y de trabajo, el género y la edad, el contexto institucional en el que desempeñan sus tareas, la formación inicial y las oportunidades de formación docente continua, entre otros.

5. Los proyectos laborales futuros de los docentes

Por último, toda política de reforma de las condiciones de trabajo de los docentes debe elaborarse teniendo en cuenta los proyectos laborales futuros de los docentes. Es obvio que una determinada estructura de incentivos va a inducir un determinado sistema de aspiraciones laborales.

Las evidencias empíricas disponibles en los tres países estudiados muestran resultados complejos y en cierta medida preocupantes (Cuadro N° 6). En primer lugar, llama la atención que, salvo en el Uruguay sólo una minoría tiene previsto permanecer en su puesto actual “durante los próximos años”. El resto de las preferencias se distribuye en su absoluta mayoría

⁵ Por ahora, el estado de avance del análisis de los datos no permite ir más allá en cuanto al contenido específico de los impactos de estas diferentes situaciones objetivas sobre dimensiones significativas de la condición docente.

alrededor de actividades profesionales en el interior del sistema educativo, pero en tareas fuera del aula, es decir, en actividades no docentes en sentido estricto.

Hay dos actividades que concentran el grueso de los deseos de cambio que manifiestan los docentes: el ocupar cargos de dirección y gestión y el realizar otras tareas profesionales en el ámbito educativo tales como producir textos, planificar la actividad pedagógica, llevar a cabo proyectos con colegas, etc. Todo da la impresión de que, dada la estructura objetiva de oportunidades de ascenso que provee la carrera docente actual, un profesional de la educación que quiere mejorar su situación profesional está obligado a dejar de realizar su trabajo en el aula. Es obvio que el sistema no provee ocasiones (puestos de supervisión, dirección, gestión, planificación, etc.) de ascenso en cantidad suficiente como para responder a la demanda expresadas por los docentes de aula. Para resolver esta contradicción es preciso diseñar una carrera docente que ofrezca oportunidades de ascenso y mejoramiento profesional sin obligar a renunciar al ejercicio de la actividad docente en el aula. Este es un tema que es preciso incorporar en la agenda de reforma de las carreras docentes en la mayoría de los países latinoamericanos.

Por último, las respuestas de los docentes indican que son una minoría (en todos los casos inferior al 10%) aquellos docentes que aspiran a desempeñar en el futuro otras actividades ajenas a la educación, lo cual está indicando que la absoluta mayoría de los docentes actuales tienen una fuerte orientación vocacional y un interés explícito en su trabajo en el interior del ámbito educativo.

Cuadro N° 6: Aspiraciones laborales y profesionales para los próximos años			
	ARGENTINA	PERU	URUGUAY
	%	%	%
Seguir en su puesto actual	43.6	20.4	52.6
Ocupar cargos de dirección y gestión	19.9	24.6	10.1
Lo mismo que hace ahora pero en otra institución	2.3	10.6	7.8
Realizar otra actividad prof. en el ámbito educat.	21.5	32.5	16.1
Dedicarse a otra ocupación	5.8	7.7	3.2
Cargo inspector	-	-	2.6
Jubilarse	-	1.9	3.8
No sabe	7.0	2.4	3.7
Total	100.0	100.0	100.0

A modo de síntesis, puede decirse que la absoluta mayoría de los docentes de los países estudiados realiza esta actividad en forma exclusiva y aspiran a seguir trabajando en el sistema educativo en el futuro mediano. Sin embargo, salvo en el Uruguay, sólo la minoría desea "seguir en su puesto actual", es decir, continuar con el trabajo docente en el aula. A su vez es probable que la relación que mantienen los docentes con su actividad estará parcialmente determinada por el peso que tiene el salario docente en el total de ingresos disponible en los hogares donde viven.

No es lo mismo vivir de la docencia que realizar esta actividad simplemente como un trabajo vocacional y en función de la propia realización personal. Por otra parte, también manifiestan una actitud positiva frente a los desafíos de las nuevas tecnologías de la información y la comunicación, aunque minorías significativas manifiestan una preocupación acerca de ciertos impactos negativos que puede acarrear su uso sistemático en la educación. Por último, cuando se plantea la posibilidad de establecer diferenciaciones salariales en función de la calidad del trabajo realizado, las opiniones se presentan muy divididas, al igual que cuando se plantea la posibilidad de tener en cuenta la evaluación de los aprendizajes de los alumnos entre el conjunto de factores que determinan el salario docente. Por último, la mayoría de los docentes argentinos y peruanos se manifiesta en desacuerdo con los mecanismos que se usan para evaluar su desempeño profesional. Incluso en Uruguay la opinión acerca de estos dispositivos está extremadamente dividida.

Los datos están indicando que las cuestiones referidas a las condiciones de trabajo, carrera y remuneración de los docentes provocan reacciones divididas entre los interesados, por lo que toda política de innovación en este sentido deberá tener en cuenta este estado de opinión. Es probable que las innovaciones necesarias, si quieren ser exitosas para obtener los resultados esperados, deban estar precedidas de un trabajo de argumentación, discusión y debate. De otra manera las resistencias, los conflictos y los fracasos serán altamente probables. De allí la utilidad que tiene conocer la distribución de las predisposiciones y actitudes de los docentes en función de determinadas características tales como la antigüedad en el oficio, el nivel educativo y el ámbito institucional (público o privado) en el que se desempeñan, el género, el origen, posición y trayectoria en la estructura social, etc. con el fin de tener una idea lo más aproximada posible acerca de los obstáculos y elementos facilitadores de determinadas políticas de profesionalización..

6. La evaluación del trabajo docente

La evaluación es una dimensión constitutiva del trabajo docente. Pero el docente no sólo es un "evaluador sistemático y profesional", sino que también es, por decirlo así, un objeto evaluado, tanto por sus superiores jerárquicos (directores, supervisores, etc. como por el sistema educativo como tal (Instancias nacionales de evaluación de la calidad docente). La evaluación de los docentes tiende a instalarse en la agenda de política educativa de la mayoría de los países latinoamericanos. Dadas las implicaciones laborales de esta práctica, es un tema que interesa y preocupa a los líderes y militantes de la mayoría de los sindicatos docentes.

El propio sentido común indica que no es fácil "evaluar al evaluador". En todos los países existen regulaciones y dispositivos que conforman un sistema de evaluación de los docentes. Esta evaluación determina el lugar que ocupan los docentes en la estructura ocupacional del sistema educativo y por lo tanto contribuye a definir el salario, carrera, etc.

Una clara mayoría de docentes de la Argentina y el Perú se manifiesta disconforme con los mecanismos vigentes de evaluación de su trabajo (Cuadro No.7). Esta posición crítica es también mayoritaria en el Uruguay aunque es en este país las posiciones parecieran estar más

equilibradas. En la Argentina este desacuerdo es mayor en el resto del país que en la Capital y entre los del sector público, los de clase media alta y alta, los profesores de media varones y los que son jefes de hogar.

Cuadro N° 7: Grado de adecuación de los mecanismos vigentes de evaluación de los docentes			
	Argentina	Perú	Uruguay
Adecuación			
Si	14.7	16.8	42.2
No	60.8	75.6	47.6
Ns/Nc	24.5	7.6	10.2
Total	100.0	100.0	100.0

El cuestionario aplicado preguntó a los docentes que calificaran el grado de pertinencia de determinados criterios para determinar las categorías salariales. Entre estos criterios se incluyó la "evaluación periódica del desempeño profesional", además de otros factores clásicos tales como el título de grado, la antigüedad docente, y la zona geográfica de desempeño. Para la Argentina los resultados indican que "la evaluación" es colocada en tercer lugar de importancia, luego de la antigüedad y del título de grado (Cuadro N° 8) . Este ordenamiento de criterios indica el predominio de una visión tradicional respecto de los factores que determinan el salario docente. Sin embargo existen algunos factores que están asociados con la probabilidad de valorar más el desempeño. Estos son: ser profesor de media varón, desempeñarse como docente en instituciones privadas y estar ubicado situarse en los estratos sociales medio alto y alto.

Cuadro N° 8 : Criterios que deben ser utilizados para determinar categorías salariales de los docentes (calificación de 1 a 10 según la importancia acordada)			
CRITERIOS	ARGENTINA	PERU	URUGUAY
Antigüedad docente	8.3	7.0	9.0
Título académico de grado	8.2	7.8	9.7
Evaluación periódica	8.0	7.9	9.5
Otros antecedentes académicos	7.7	6.3	8.7
Zona geográfica de trabajo	7.8	6.8	8.8(x)

(x) En Uruguay se refiere a "contexto social del establecimiento"

La evaluación periódica aparece valorada en primer lugar por los docentes del Perú, en segundo lugar por los del Uruguay y en tercer lugar por los argentinos. Sin embargo, puede decirse que en general todos incluyen de alguna manera la evaluación periódica como un criterio importante. El consenso desaparece cuando se trata de valorar los sistemas concretos de medición y valoración de criterios que se emplean en cada uno de los países considerados.

Se preguntó a los docentes cuáles son los agentes más adecuados para llevar a cabo la evaluación de la calidad de su trabajo, las respuestas muestran que no todos gozan del mismo grado de legitimidad. Algunos de estos agentes son más "tradicionales" que otros. Entre los primeros pueden citarse a las autoridades de la institución escolar

(supervisores, directores, etc.). Más recientes son las propuestas de incluir a los agentes que conforman la demanda del sistema educativo (alumnos, padres de familia, representantes de la comunidad, etc.) en los sistemas de evaluación de docentes. El Cuadro N° 9) presenta algunos datos acerca de la distribución de las opiniones de los docentes encuestados.

Cuadro N° 9: Agentes que deberían participar en la evaluación de los docentes			
AGENTES	ARGENTINA	PERU	URUGUAY
Autoridades de la institución (director, superv)	73.7	45.5 (a)	76.0 (c)
Supervisor o Inspector	no corresp	no corresp.	76.8
Otros expertos y especialistas en educación	48.3	36.1	41.1
Colegas docentes más calificados	41.4	38.3	54.2
Técnicos del Ministerio de Educación de la Nación	30.6	52.3	no corresp.
Técnicos de los ministerios provinciales	30.4	27.4 (b)	no corresp.
Los alumnos de los establecimientos	23.5	17.8	25.6
Padres de familia y la comunidad escolar	20.0	34.4	12.6
Comunidad docente de cada escuela	no corresp.	31.5	no corresp.
Ns/Nc	2.5	0.8	13.4

(a) El equipo directivo del centro educativo

(b) Los técnicos y expertos de los organismos intermedios (USES, Región)

(c) El director

Es evidente que las instancias que gozan de la mayor aceptación son las autoridades de las instituciones (directores y supervisores). El resto de las instancias, salvo excepciones, sólo son reconocidos por menos de la mitad de los docentes. Estos datos están indicando que los docentes se ven a sí mismos como funcionarios de una organización que tienen una posición bien determinada en una jerarquía organizacional. De esta manera, quienes tienen la autoridad formal sobre los docentes, son quienes tienen la responsabilidad de evaluar la calidad de su trabajo. Otro tipo de autoridades, tales no formales o institucionales, como los expertos o los colegas más destacados son aceptados por una minoría de docentes como agentes de su propia evaluación. Cabe destacar el 54% de docentes uruguayos que reconoce a los "colegas más destacados" para el cumplimiento de esta función.

Por último, sólo una minoría de docentes otorga una legitimidad a los destinatarios de la educación, sus familias y la comunidad como para participar en la evaluación de su trabajo, por

lo que toda propuesta en este sentido es probable que suscite reacciones críticas de la mayoría del cuerpo docente.

7. Actitudes frente a la diferenciación y clasificación

Toda evaluación se traduce en una clasificación y en una diferenciación. Evaluar consiste en establecer un orden, una jerarquía. En este sentido consiste en algo más complejo que una simple medición. Decimos que una escuela que obtiene un promedio elevado de rendimiento en un área del saber es "mejor" que otra que obtiene promedios más bajos. Como tal implica formular juicios de valor. Pero en todos los casos las evaluaciones (de alumnos o de docentes) tienen como resultado una formalización y objetivación de diferencias (en la calidad y cantidad de aprendizajes desarrollados, en la calidad del trabajo docente, etc.). En este sentido resulta interesante interrogarse acerca de la legitimidad que tiene esta idea general en el cuerpo docente. Para aproximarnos a ella podemos recurrir al análisis de las respuestas dadas a dos cuestiones conceptualmente asociadas.

La primera tiene que ver con la idea misma de establecer diferenciaciones salariales con el fin de premiar a "los mejores docentes". La pregunta, a primera vista, puede parecer ingenua, o incluso obvia si fuera planteada a una muestra de profesionales tradicionales, tales como médicos o abogados. Es probable que la mayoría de estos encuestados hubiera respondido positivamente a la pregunta ¿"Usted cree que habría que encontrar los mecanismos adecuados para que los mejores ingenieros ganen más que los demás"? Sin embargo, esta pregunta no tuvo una respuesta consensuada entre los docentes de los países aquí examinados. Por el contrario, en los tres casos se manifiesta una cierta polarización de las opiniones acerca de esta cuestión, que a primera vista parecía apelar a una respuesta uniforme y de sentido común (Cuadro N° 10)

Cuadro N° 10: Acuerdo con la proposición "Habría que encontrar mecanismos adecuados para que los mejores maestros ganen más que los demás".			
Acuerdo	ARGENTINA	PERU	URUGUAY
Si	42.9	64.1	39.1
No	40.1	31.8	45.9
No sabe	16.9	4.1	15.0
Total	100.0	100.0	100.0

Una vez más, el caso del Perú difiere de la Argentina y el Uruguay. Mientras en ese país existe una clara mayoría en favor de la proposición, en el Uruguay sucede lo contrario y en la Argentina se presenta un cierto equilibrio entre las respuestas posibles. En el Perú también es bajo el porcentaje de docentes que no está en condiciones de tomar posición, mientras que esa actitud es más numerosa entre los docentes de la Argentina y el Uruguay.

Cuadro N° 11: Factores asociados con la oposición a la propuesta de establecer mecanismos adecuados para que los mejores docentes ganen más que los demás			
	ARGENTINA	PERU	URUGUAY
De nivel primario	X	X	X
Del sector público	X	X	X
Mujeres		X	X
De clase media baja y baja	X		
Que viven en hogares pobres		X	
Con movilidad social descendente	X	X	X
Con movilidad social ascendente			
"Facilitadores del aprendizaje"			X
"Transmisores de conocimiento y cultura"		X	
Inseguridad en el trabajo		X	

El Cuadro N° 11 muestra algunos factores asociados con la probabilidad de manifestar una posición crítica respecto de una propuesta que pretende establecer diferenciaciones y recompensas en función de la calidad del desempeño en el trabajo de los docentes. El desacuerdo es más probable entre los maestros de primaria, los que trabajan en el sector público, las mujeres y los que tienen posiciones y trayectorias sociales más desfavorecidas.

Otra variable cuyo comportamiento puede ayudar a comprender las resistencias al establecimiento de diferencias salariales entre los docentes es la que tiene que ver con el valor que los mismos asignan a la igualdad (frente a la libertad). En efecto, el cuestionario propone a los docentes que opten entre las proposiciones siguientes:

"A. Para mi la libertad y la igualdad son igualmente importantes. Pero si tuviera que decidirme por una o por otra, consideraría la libertad personal como lo más importante, es decir, el que cada cual pueda vivir en libertad y desarrollarse sin obstáculos"

"B. La libertad y la igualdad son las dos importantes, pero si tuviera que decidirme por una de las dos, consideraría la igualdad como lo más importante, es decir, que nadie se vea desfavorecido y el que las diferencias de clase social no sean tan fuertes"

Cuadro N° 12: Orientaciones hacia la libertad y la igualdad			
	ARGENTINA	PERU	URUGUAY
La libertad	34.4	40.8	33.5
La igualdad	39.3	47.6	42.2
Ninguna de las dos/depende	19.6	8.4	20.7
Ns/Nc	6.7	3.2	3.6
Total	100.0	100.0	100.0

Los resultados que aparecen en el Cuadro N° 12 indican que los docentes tienden a privilegiar el valor de la igualdad por sobre el de la libertad. Esta predisposición a valorar la igualdad tiene un significado particular en un contexto histórico social signado por el incremento de las desigualdades en la distribución de bienes y recursos tan estratégicos como la riqueza, los ingresos y el poder. Desde este punto de vista, los docentes constituyen una categoría social que se opone y resiste a las políticas públicas que producen desigualdades.

Pero esta actitud también puede estar asociada con las resistencias que se presentan en proporciones significativas de docentes al establecimiento de diferenciaciones salariales en función de criterios de calidad del trabajo profesional de los docentes. Cabe tener en cuenta que el estatuto mismo de este oficio, que se desempeña en contextos institucionales muy estructurados, con una matriz histórica de tipo legal burocrático no favorece el establecimiento de criterios de desempeño que favorezcan las diferenciaciones en las recompensas materiales en función de calidad del desempeño. Al respecto, cabe recordar que en estos contextos todavía tiene cierta vigencia el clásico principio "a igual trabajo igual remuneración" que regía en las ocupaciones asalariadas.

También en este caso la preferencia por estos valores que de alguna manera estructuran el campo ideológico cultural de la mayoría de las sociedades capitalistas contemporáneas se asocia con determinadas propiedades de los sujetos estudiados. El cuadro N° 13 ofrece alguna información acerca de los factores positivamente asociados con la preferencia por la igualdad.

Cuadro N° 13: Factores asociados con la preferencia por la igualdad			
FACTORES	ARGENTINA	PERU	URUGUAY
Jóvenes (menores de 30 años)	X	X	
Movilidad descendente	X		X
Clase percibida baja	X	X	X
Sector público	X	X	
Sector privado			X
Profesores varones	X		
Docentes jefes de hogar	X		
Inseguridad en el trabajo	X		
Regiones pobres	X		

A primera vista la posición y la trayectoria de los docentes en la estructura social estarían asociadas a la probabilidad de adherir a determinados valores políticos sociales. Los más desfavorecidos (tanto en términos objetivos como subjetivos) estarían más predispuestos a valorar la igualdad que la libertad. En el caso de la Argentina, los docentes que viven en las regiones más pobres del territorio nacional y se sienten inseguros en su puesto de trabajo manifiestan la misma preferencia.

Por otra parte, en el caso de la Argentina y el Perú, los docentes del sector público adhieren preferentemente al valor de la igualdad, mientras que en el Uruguay se da la situación inversa, es decir, esta preferencia es más frecuente entre los docentes del sector privado.

Otro indicador del valor que los docentes asignan a la igualdad se deduce de la respuesta dada a una pregunta acerca del salario que deberían percibir distintas categorías ocupacionales (y entre ellas los docentes de primaria y secundaria). Las respuestas producidas permiten tener una idea de las diferencias salariales que los docentes están dispuestos a reconocer entre distintos grupos sociales. En general se observa que los docentes de Argentina y Uruguay comparten una imagen ideal de la estructura social que es muy igualitaria. La brecha entre los salarios más elevados y los más bajos va de 2.8 en Uruguay a 3.3 en la Argentina y 4.5 en el Perú. En todos los casos estas brechas ideales son "igualitarias" frente a las distribuciones reales de salarios e ingresos en las sociedades consideradas.

En síntesis, todo parece indicar que la cultura dominante entre los docentes privilegia fuertemente el valor de la igualdad. Este apego al igualitarismo debe ser tenido en cuenta cuando se trata de instituir mecanismos que de alguna manera pueden ser percibidos como una amenaza a la realización de este ideal objetivamente valorado por los docentes.

8. Temas de la agenda y criterios de política

Casi todos los ministerios y secretarías de educación de la región han incorporado en su agenda de política las principales dimensiones que contribuyen a conformar la profesionalización de los docentes. Estos van desde los criterios de selección y reclutamiento de estudiantes de magisterio, pasando por los programas de formación inicial y permanente, los mecanismos de ingreso al sistema educativo, la estructura y dinámica de la carrera docente, el sistema de incentivos, hasta los mecanismos más adecuados para la evaluación del desempeño docente.

Existen más acuerdos respecto del diagnóstico y crítica de los dispositivos e instituciones que rigen en cada fase constitutiva de la profesión docente que respecto de las respuestas y propuestas que son necesarias en cada circunstancia. De este modo, todos coinciden en que es preciso mejorar los mecanismos de reclutamiento como para garantizar la selección de mejores candidatos para las instituciones formadoras de maestros. También hay consenso en afirmar que la mayoría de las veces la formación inicial que se ofrece no está a la altura de los desafíos profesionales que los futuros docentes deberán resolver en las aulas, que la formación que se ofrece a los maestros en ejercicio no tiene mucho de continua ni de pertinente, que el sistema de incentivos no funciona adecuadamente y que las recompensas que se ofrecen resultan atractiva para atraer y mantener a los mejores recursos humanos en el servicio, que en muchos casos la única manera que tiene un docente de mejorar su estatuto profesional es dejando el servicio, es decir, dejando de ser maestro para convertirse en director o supervisor (cosa muy poco probable para la mayoría, dado el carácter estructuralmente reducido de estos puestos de dirección y gestión).

Este consenso en los diagnósticos no se reproduce en el plano de las propuestas de política. Más que de políticas específicas lo que sí puede proponerse son estrategias o modos de hacer política que garanticen la mejor probabilidad de éxito a las reformas que hay para garantizar las mejores oportunidades de profesionalización de la docencia latinoamericana.

Unicamente a modo de ejemplo, se ofrece a continuación un listado de objetivos y metas que podrían ser objeto de discusión y consenso. La mayoría de ellas han sido pensadas para un horizonte temporal de mediano plazo (el año 2015, por ejemplo).

En función de los temas arriba presentados, éstas podrían ser las siguientes:

100% de los docentes de todas las modalidades (inicial, básica, secundaria y técnica) con formación pedagógica básica

50% de los docentes de educación básica con formación básica en las NTIC

Promover líneas de crédito para facilitar el acceso de los docentes a los equipamientos tecnológicos básicos (PC, e-mail, conexión a internet, etc.).

Ofrecer oportunidades anuales de capacitación y actualización para todos los docentes

Garantizar un acompañamiento pedagógico adecuado en la primera etapa de la inserción laboral

Establecer un programa de incentivos económicos (becas) para la formación inicial de docentes

Actualizar y reforzar los programas de formación docente estableciendo criterios básicos a nivel nacional para la acreditación de las instituciones formadoras.

Diseñar e implementar un examen nacional para el ingreso a la carrera docente con la participación de representantes calificados de las organizaciones profesionales docentes.

Institucionalización de mecanismos de evaluación anual de desempeño según criterios e indicadores elaborados y consensuados con la participación de los docentes y definición de una carrera con niveles de excelencia profesional y criterios de ascenso sin abandonar el aula.

Definir un porcentaje significativo del salario en función del nivel de formación alcanzado y de los resultados alcanzados en la evaluación anual de rendimiento.

Que todos los docentes de educación básica que atienden al 30% más pobre de la población escolar tengan dedicación exclusiva en escuelas de jornada completa.

Tender a la concentración del trabajo docente en un solo establecimiento (50% de los docentes de los establecimientos educativos de nivel medio con dedicación exclusiva y tiempo completo en una institución).

Reservar un 15% del tiempo de trabajo de los docentes para tareas profesionales fuera del aula institucionalmente pautado (participación en grupos de trabajo con colegas, tutorías alumnos, producción de materiales, etc.).

Asignación de los docentes más experimentados en los primeros tres años del nivel básico (ciclo de alfabetización)

Es obvio que el carácter y dimensión de las metas depende de las posibilidades y condiciones de partida de cada una de las sociedades consideradas. Sin embargo, aquí es preciso rescatar la utilidad misma de la idea de meta, es decir, de un objetivo que tiene no sólo una justificación o fundamento, sino que también tiene una expresión cuantificada situada en un horizonte temporal definido. Las metas, una vez debatidas y colectivamente asumidas tienen la capacidad de dar sentido a los esfuerzos que cada actor colectivo tiene que realizar para cumplirlas.

Por otra parte existe una relación de interdependencia entre las metas y los recursos necesarios para cumplirlas. Estos determinan el monto de las metas, pero también las metas, cuando son significativas y socialmente deseadas tienen la capacidad de justificar la generación y movilización de recursos que de otro modo permanecerían latentes o se orientarían hacia otras finalidades. Es en esta dialéctica de lo posible y lo deseable donde la definición de metas tiene un sentido y cumple una función política determinada.

Por último, las metas y las estrategias que se adoptan para alcanzarlas deben tener en cuenta tanto la situación objetiva (por ejemplo, las limitaciones presupuestarias, los marcos institucionales, los intereses y relaciones de fuerza de los principales actores del campo de la política educativa, etc.) como las condiciones subjetivas, es decir, las actitudes representaciones, valores, predisposiciones, etc. de los actores sociales que acabamos de examinar. Esta segunda dimensión de la realidad, la que tiene que ver con la cultura de los actores (es decir, sus representaciones, expectativas, actitudes, aspiraciones, etc.) es la más descuidada por las reformas educativas, siempre más inclinadas al cambio de las estructuras que a la transformación de la cultura de los agentes. Los cambios en la subjetividad no se producen por decreto (cómo es el caso de las reformas de la estructura). Reestructuración no es lo mismo que reenculturación. Para cambiar la subjetividad de los actores (y por lo tanto sus prácticas) en un contexto político pluralista y democrático se requieren dos recursos fundamentales: un horizonte de tiempo largo y un conjunto de predisposiciones y competencias específicamente orientadas a la negociación, la discusión, y el acuerdo.

Toda política eficaz de mejoramiento de la condición docente necesita desplegarse en un horizonte de tiempo largo. Este es un recurso que hay que producir colectivamente a través del acuerdo y la participación de todos los actores involucrados. La experiencia indica que el acuerdo es siempre el resultado de la combinación tres cualidades necesarias: a) la voluntad política de acordar; b) un conjunto de competencias técnicas que habilitan para la argumentación, la discusión y la negociación realista y racional y c) las cualidades éticas básicas (sinceridad, responsabilidad, respeto a los compromisos asumidos, etc.) que se necesitan para el diálogo creativo. Ojalá que los principales actores del campo de las políticas educativas latinoamericanas (políticos, expertos, sindicalistas, líderes de las organizaciones educativas, etc.) tengan lo que hay que tener y hagan lo que hay que hacer para mejorar la profesionalidad de los docentes y de este modo garantizar las mejores oportunidades de aprendizaje para todos los latinoamericanos.