

**Fundamentos en Humanidades**  
**Universidad Nacional de San Luis – Argentina**  
*Año X – Número II (20/2009) pp. 87/104*

# El puesto de trabajo Docente en la Educación Superior No Universitaria

## Teachers' job in Superior Non-University Education

**José Luis Jofré**

Universidad Nacional de San Luis  
jjofre@unsl.edu.ar

(Recibido: 29/10/09 - Aceptado: 29/11/09)

### Resumen

En el presente trabajo se aborda la configuración del puesto de trabajo docente en la Educación Superior No Universitaria, en la provincia de San Luis. Para hacer viable la problematización se procede a realizar un recorrido por la configuración histórica del puesto de trabajo docente en nuestro país. Desde este lugar, se retoman algunas peculiaridades de la situación provincial. Conjuntamente, se abordan los procesos de reconfiguración del estado desde el modelo de bienestar al modelo neoliberal. En el encuentro de estas condiciones históricas se emplaza la lectura que a continuación se ofrece. El autor se propone realizar, en primer lugar, una reconstrucción de la génesis de estos puestos de trabajo, leída en sus condiciones de producción. En segundo lugar, mostrar los cambios producidos en estos cargos desde la creación de los Institutos de Formación Docente. Al mismo tiempo, en tercer lugar, se detendrá a considerar a los distintos actores que intervienen en las consecutivas redefiniciones de estos puestos.

### Abstract

The present article deals with the configuration of the teachers' job in Superior Non-University Education establishments in San Luis province, Argentina. In order to make the analysis easier, a survey on the historical configuration of teacher's work in our country is carried out. Hereinafter, some peculiarities of the situation of this province are considered. At the same time, the processes of re-configuration of the State from the welfare to the neoliberal model are approached. These considerations constitute

the historical background of the present study. The author intends, first, to reconstruct the genesis of teacher's job from the point of view of their production conditions. Secondly, the changes undergone since the creation of the Teacher's Training Institutes are examined. At last, the different actors who take part in the consecutive decision-making about regulations for these occupational posts, will be considered.

### Palabras clave

trabajo docente - educación superior no universitaria - San Luis - regulación

### Keywords

teacher's work - superior non-university education - San Luis - regulation

### Entorno a la introducción y el contexto del presente documento

[III] La teoría materialista de que los hombres son producto de las circunstancias y de la educación, y de que por tanto, los hombres modificados son producto de circunstancias distintas y de una educación modificada, olvida que son los hombres, precisamente, los que hacen que cambien las circunstancias y que el propio educador necesita ser educado. [...] La coincidencia de la modificación de las circunstancias y de la actividad humana sólo puede concebirse y entenderse racionalmente como práctica revolucionaria.

Karl Marx

La Ley Federal de Educación y la Ley de Educación Superior, que surgen de la reforma de 1993 y 1995, dan nuevos nombres a los distintos niveles de la Educación. Conjuntamente con la redesignación de los niveles, se deja abierta la posibilidad de cambios en los puestos de trabajo docentes.

Nos interesa, en este trabajo, incursionar en la reconstrucción del puesto de trabajo docente, en el nivel denominado Educación Superior. Específicamente nos detendremos, dentro de la Educación Superior No Universitaria, en los Institutos de Formación Docente de la Provincia de San Luis (en adelante IFDC).

Nos proponemos realizar, en primer lugar, una reconstrucción de la génesis de estos puestos de trabajo, leída en sus condiciones de producción. En segundo lugar, nos planteamos mostrar los cambios producidos en estos cargos desde la creación de los IFDC. Al mismo tiempo, en tercer

lugar, nos detendremos a considerar a los distintos actores que intervienen en las consecutivas redefiniciones de estos puestos.

Es dable aclarar que este trabajo corresponde a un momento exploratorio de la investigación y que, por tanto, se propone como una aproximación al puesto de trabajo de los docentes del IFDC - Villa Mercedes. Somos plenamente conscientes de que, en la descripción y análisis, se toman algunos aspectos que se consideran relevantes para esta etapa de la indagación. En consecuencia, otros no son tenidos en cuenta, a veces, por razones metodológicas y, otras veces, por motivos de límites en el avance de la investigación.

### **El puesto de trabajo como categoría de lectura**

Jaime Martínez Bonafé entiende “por ‘estructura del puesto de trabajo’ el conjunto de condiciones que regulan directamente las prácticas de la enseñanza de un maestro o de una maestra. Tales condiciones no son sólo de índole socioeconómica en sentido estricto o reducido –por ejemplo titulación y salario– sino todas aquéllas que van configurando –no siempre de un modo explícito y regulado– las pautas del trabajo cotidiano en las escuelas” (Martínez Bonafé, 1999: 82-83).

La marca distintiva, que nos interesa retomar es aquélla que apunta a señalar que, el puesto de trabajo del docente se comprende como empleo hasta el advenimiento del Estado Neoliberal. Es decir, como trabajo asalariado en relación de dependencia, con acceso a los beneficios otorgados por la Constitución Nacional y reglamentados por leyes particulares. Puesto de trabajo que se define, también, en el principio de estabilidad laboral. Derechos laborales que operan de manera independiente de la adscripción al Estado o a una institución privada.

Este principio de estabilidad laboral, con el conjunto de derechos a él asociado –como son aguinaldo, vacaciones pagas, jubilación y salud social (mutuales), entre otros–, es puesto en entredicho y contradicho por un nuevo principio. Nos referimos a la flexibilización laboral.

La flexibilización laboral conlleva dos desplazamientos. El primero, implica el paso de la significación de la ‘educación como derecho’, a la consideración de la ‘educación como servicio (mercancía)’. Este paso lleva, a su vez, al desplazamiento del trabajador docente como ‘asalariado’ al ‘vendedor de servicios’. Este doble desplazamiento implica un fuerte proceso de empobrecimiento del puesto de trabajo ya que deja, al trabajador, expuesto al desamparo legal y social.

## El puesto de trabajo en la historia de la educación en Argentina

En nuestro País, la educación se constituye en carga pública desde el surgimiento del Estado Nación. Vale decir, históricamente hay un vínculo entre educación y responsabilidad del Estado. Esta vinculación tiene dos matices, entre otros, que son pertinentes a este trabajo.

El primer matiz, resalta el carácter articulador que tiene la escuela en la construcción de la nacionalidad. Aspecto que se construye a través de dispositivos homogeneizadores del sentimiento de nación. En Argentina la escuela se suma, para este fin, a otro dispositivo, el servicio militar obligatorio (Ley Sáenz Peña).

En el segundo matiz, el Estado Argentino considera la educación desde la perspectiva de los Derechos universales. Los constitucionalistas de 1853 establecieron que el Estado Nacional y las Provincias debían “proveer lo conducente a la prosperidad del país, al adelanto y bienestar de todas las provincias, y al progreso de la ilustración dictando planes de instrucción general y universitaria” (Artículo 67, inciso 16).

Según este segundo matiz, la educación es entendida como dispositivo que posibilita el acceso a la ilustración que, empleando la red de vínculos de categorías filosóficas kantianas, remite a autonomía. Para lograr la autorregulación normativa, o autonomía, se requiere la educación de todos los habitantes de nuestro país.

Esos matices se objetivan en múltiples instrumentos legales que constituyen la reforma educativa que comienza con la Generación del 80 (del Siglo XIX), y se consolida con la Reforma Universitaria de 1918. Sostiene Alejandro Poli Gonzalvo (2008) que a la Reforma, que comienza a gestarse con la Generación del 80, se le debe el mérito de la sanción de la Ley 1420, en el año 1884; complementada con la Ley 4.874, de 1905, conocida como Ley Láinez. Con estos instrumentos la educación asume, primero, la característica de gratuita, obligatoria, gradual y oficial. Más tarde, sumará el aspecto más controversial, la educación será laica. El principio de laicidad impacta directamente en la configuración del puesto de trabajo docente y que habilita a las extranjeras, de procedencia protestante, a insertarse en el sistema escolar. Torcuato Di Tella (1999) señala, en Historia social de la Argentina contemporánea, que fueron numerosas las mujeres protestantes que fueron designadas en escuelas nacionales a partir de estas reformas.

La Reforma, que lleva varias décadas hasta consolidarse, provisoriamente, se institucionaliza con la intervención del Estado. Éste garantiza la

formación (instrucción) primaria como derecho básico y, con la Reforma del 1918, se establece la gratuidad como principal mediación para garantizar el acceso a la Universidad de todas las clases sociales. De esta manera, con la Universidad desvinculada de los sectores eclesiales y oligárquicos, la educación en Argentina, asume la definición de Pública, Laica y Gratuita.

A partir de la década del 1940, el Estado profundiza la intervención para garantizar el derecho a la educación. Y, junto con ella, garantizará, otros derechos sociales como la vivienda, la salud, el seguro social, los derechos laborales y sindicales. Este modelo de Estado que interviene es conocido como 'Estado de Bienestar', 'Estado Benefactor', 'Estado Keynesiano'. Cada uno de estos nombres remite a aspectos comunes que se expresan en un Estado que interviene para garantizar los Derechos Humanos de Segunda Generación.

Con esta intervención se aspira a construir condiciones de posibilidad para que, todos los habitantes del país, puedan acceder a la autonomía (Sanz Ferramola, 2005; Tugendhat, 1997). En el derecho a la educación, hay continuidad entre el Estado de Bienestar y Estado Liberal expresado en la Constitución de 1853. La diferencia entre ambos modelos radica en que el Estado de Bienestar garantiza otros derechos –salud, trabajo, vivienda, etc.– que hacen efectivo el acceso a la educación.

El gran quiebre a estos principios se produce con el golpe militar en 1955 (conocida como revolución libertadora), con la restitución de aspectos regresivos de la Ley Avellaneda, del año 1885. La presión de sectores confesionales se impone con la Ley 14.557, de regulación de la Educación Privada (Borruat, 2003). Desde entonces se introducen nuevas redefiniciones de la educación: la primera, la iglesia vuelve a recuperar lugares en el sistema, la educación deviene de laica a libre (como definición políticamente correcta de educación confesional o, más precisamente, católica). Segundo, se modifica el principio de gratuidad, habida cuenta que con las instituciones confesionales se abre este juego. Finalmente, con la nueva ley, la educación, en el sector confesional, se constituye en privada.

Con este triple corrimiento se diversifica, no sólo la institución sino también, los puestos de trabajos de los docentes, porque el régimen de ingreso y permanencia se rige por principios disímiles. Fundamentalmente, conviven dos modelos de regímenes de ingreso por concurso, en la educación pública; o por designación directa de las autoridades, más allá de los antecedentes, en la educación privada.

A pesar de las modificaciones, el sistema educativo está atravesado por la presencia e intervención del Estado, sea Nacional o Provincial. En este proceso se producen desplazamientos de fondos al sector privado

de la educación, porque las instituciones privadas también reciben financiamiento del Estado.

Más allá de las diferencias entre las instituciones y la forma de acceso, como adelantamos más arriba, el puesto de trabajo docente se define y entiende como 'empleo'. Como trabajo asalariado en condiciones de dependencia, sea su adscripción al sistema estatal o privado. La docencia, así entendida, no es una profesión liberal. Al definirse como empleo se le añaden una serie de derechos, garantías y protecciones laborales que se tornan constitutivos del puesto de trabajo. Este conjunto de derechos operan como habilitantes del bienestar del trabajador. Sueldo anual complementario (o aguinaldo), vacaciones pagas, jubilación, salud social (mutuales), asignaciones familiares, etc. Todos estos derechos son coronados con otro, la estabilidad en el puesto de trabajo.

### **El modelo de Estado Malhechor como variaciones en las condiciones productivas del trabajo docente.**

A partir de la dictadura militar instaurada en 1976, con la excepción del período del gobierno socialdemócrata de Alfonsín, el Estado Argentino, junto a otros, se desplaza desde el modelo de bienestar al nuevo Estado Mínimo o neoliberal. Nuevo porque, a pesar de sus raíces, es estructuralmente distinto al Estado Mínimo, Liberal decimonónico que, en materia educativa, garantizaba la instrucción primaria, como instrumento de ilustración nacional (Constitución Nacional, 1853-1860, Artículo 67, Inciso, 16).

Por el contrario, el nuevo modelo impone, en teoría, el repliegue de la intervención del Estado. En teoría, porque en la práctica, el Estado redefine los beneficiarios de la intervención desplazándola de los sectores más desfavorecidos a los grupos económicos concentrados. José Luis Cano (1997) denomina a este modelo, que redirige la intervención, y por tanto los beneficiarios, como Estado Malhechor.

Este es otro nombre con que se lo designa al Estado Neoliberal. Obsérvese que, así como el Estado que interviene da lugar a un estado de bienestar, el repliegue y la redefinición de los beneficios, dan lugar a una nueva característica: el estado de malestar generalizado —echando mano a la categoría de Freud en el Malestar en la cultura (Freud, 1970).

En resumen, durante más de cuarenta años, los estados se hicieron cargo de un conjunto de obligaciones tendientes a garantizar la autonomía, promoviendo condiciones de igualdad. Uno de estas obligaciones,

reconocidas por el estado, es la educación. El neoliberalismo culpó de los fracasos económicos, expresado en el déficit y el endeudamiento de los países subdesarrollados, a las prácticas del Estado de Bienestar.

La acusación elide otras causas del deterioro de los países emergentes, como Argentina. Entre las causas omitidas podemos mencionar: las intervenciones de los países centrales o desarrollados, a través las directivas de los organismos oferentes de los préstamos como el FMI, el Banco Mundial, el Banco de Desarrollo Interamericano, etc. Intervención que se agudiza con los golpes de estado en todo el subcontinente latinoamericano. Se eliden así, sostendrán otras teorías, las causas reales de la imposibilidad del crecimiento de los países periféricos (Águila, 2002; Borón, 2008).

### **Del puesto de trabajo docente al servicio contratado**

El modelo neoliberal se consolida en la medida que se confirma el proceso de desmantelamiento del socialismo histórico soviético. Deconstrucción, objetivada en la disolución de la Unión de Repúblicas Socialistas Soviética (URSS), a finales de la década de 1980.

En este contexto, el Estado de Malestar, Estado Malhechor o Estado Neoliberal, le asigna a la educación una carga valorativa negativa: la educación es un gasto. De esta manera, de la consideración de la educación como 'derecho humano', se pasa a considerarla como 'erogación'. Un mero gasto que debe reducirse. La resignificación de la educación se expresa en la Ley Federal de Educación (1993) y la Ley de Educación Superior (1995). El procedimiento de reducción consiste en trasladar (redefinir el destinatario del beneficio ya que el presupuesto es el mismo) el sustento económico de la educación al llamado tercer sector. Un sector que, sin ser empresa, opera entre el sector estatal y el sector privado.

Un aspecto relevante de este proceso, que permite contextualizar la presente investigación, remite a la operatoria fiscal. La legislación impositiva, restringe la posibilidad de tener empleados a cargo de estas instituciones. Por este motivo, las "instituciones del tercer sector" contratan servicios a terceros. Estos deben revestir carga impositiva, generalmente, como trabajadores autónomos, ante la AFIP. El desplazamiento al tercer sector supone, en educación, que el trabajo docente deje de ser un 'empleo' para transformarse en un 'prestador de servicios contratado'.

A partir de estas observaciones, es posible señalar tres posibles deslizamientos. En primer lugar, la redefinición de las condiciones de los puestos de trabajo de todos los involucrados en las instituciones educativas. Segundo, conlleva la posibilidad de arancelar la educación (de

hecho, la educación llamada de cuarto nivel, o de postgrado, se encuentra arancelada en las Universidades Nacionales). Finalmente, el Estado se desvincula de toda carga previsional, social y política, transfiriendo fondos al denominado tercer sector.

## **La aplicación del modelo en la provincia de San Luis**

El modelo tuvo distintas respuestas en todo el país. La más significativa de estas respuestas es la resistencia en todas las jurisdicciones. Docentes y estudiantes mantienen la lucha por defender la educación como derecho. El estandarte de la lucha fue la Carpa Blanca de la Dignidad, emplazada en Buenos Aires durante el último período del segundo gobierno de Ménem.

Sin embargo, algunas jurisdicciones hicieron lugar al proceso de neoliberalización de la educación. En el caso de San Luis, se defiende la opción enfatizando que se trata de poner a la Provincia en la avanzada nacional. El proyecto se objetiva en las escuelas que hoy conocemos como autogestionadas, y en los Institutos de Formación Docente Continua (en adelante, IFDC).

En todo el país, la Educación Superior No Universitaria (en adelante, ESNU) se constituyó a partir de la reconversión de los Profesorados terciarios. Sin embargo, en San Luis, se hizo a costa de los mismos. Es decir que la creación de los IFDC se consolidó con el cierre de diecisiete profesorado, distribuidos en toda la Provincia. De esta manera, los centros fueron reducidos a dos: uno en la Ciudad Capital y otro en Villa Mercedes. El argumento, que se esgrime para justificar el proceso de concentración, es lograr la excelencia académica. Sin embargo, como veremos más adelante, el motivo fundamental del cierre de los profesorado fue la exclusión de la masa crítica, es decir, de los docentes que allí trabajaban.

## **Definición del puesto de trabajo docente en los IFDC**

Las características del puesto de trabajo docente en los IFDC se establecen a partir de otra definición que le antecede, la creación de las “carreras a término”. La política expresada en la reforma educativa prevé la creación de carreras cuya ‘oferta’ esté determinada en el tiempo.

En el caso de los IFDC de la provincia de San Luis, se prevé la formación de docentes, en cada carrera, por un período de cuatro años. Extensión que debe coincidir con cuatro cohortes. Se aplica de esta manera, al menos desde la teoría, el principio de las leyes del mercado, contenidas en el principio de la ‘oferta y la demanda’. Entonces, el principio regulador de la duración de las carreras responde a la lógica del mercado. Formar a los

docentes (oferta) que se necesitan (demanda) para el sistema provincial. No más que los necesarios. Se preveía que, con estas cohortes, se cubriría las necesidades y, en consecuencias, luego se crearían nuevas carreras.

Este principio ordenador, basado en las leyes del mercado, por un lado, sólo tuvo en cuenta invariantes poco claras, como las necesidades del sistema. Y, por otro lado, dejó afuera otras variantes. Elide, en primer lugar, que la oferta que se reduce a dos ciudades, no se corresponde con las necesidades de toda la provincia. En segundo lugar, los diseñadores de esta modalidad, no consideraron el ritmo, la lógica y las exigencias características propias de la educación superior. La cursada de los espacios curriculares (o asignaturas), el régimen de correlatividades, las evaluaciones, vuelven inverosímil tan pretencioso proyecto. En consecuencia, las carreras se extienden más allá del tiempo preestablecido.

A estas características de la educación superior se suman peculiaridades de la población que cursa, al ser creados, en los IFDC. En Villa Mercedes, a diferencia de las presunciones de la continuidad entre edad y año que se cursa, no hay unidad etaria en los estudiantes. La población está distribuida entre adultos y jóvenes. Las condiciones sociales, laborales y familiares de esta población marcan, también, límites en los tiempos de cursada.

A nuestro entender, estos olvidos de las características propias del nivel, permiten poner en entredicho el mismo concepto de 'carreras a término'. Se debe considerar además que en estas variantes, los puestos de trabajo docentes se definieron según la lógica de 'contrato a término', en continuidad con la misma característica de los profesorados. De esta manera, los primeros profesores responsables son contratados por cuatro (4) años. Estableciéndose continuidad racional entre el contrato de los profesores y el 'servicio' que los mismos prestarían a las cohortes de cada carrera.

Una vez finalizadas las cohortes, los docentes deberían concursar nuevamente para otro cargo, en una nueva carrera. La modalidad de contratación es violatoria de los principios y garantías consagrados tanto en la Constitución de la Provincia de San Luis, en las leyes generales y particulares, nacionales y provinciales, que reglamentan la estabilidad del puesto de trabajo público y docente. Dicha situación se establece bajo el criterio de la flexibilización del puesto de trabajo docente.

### **Puesto de trabajo docente y flexibilización laboral**

Otra redefinición permite dar cuenta del paso, del modelo de Estado de Bienestar, en el que se garantiza la estabilidad laboral, a un modelo de

Estado Neoliberal. El Estado Neoliberal, fundado en razones de cambios en la forma de producción industrial (o mejor postindustrial), incorporando modificaciones del llamado toyotismo, como la tercerización de la producción.

El principio de la empresa como ensambladora se traslada, desde ámbito de producción de bienes y servicios privados, al sector público. Las empresas ensamblan (o montan) las partes fabricadas por otras fábricas. De esta manera, ensamblan además fuerza de trabajo combinada. El primer principio se desvirtúa y el segundo desaparece cuando el modelo se traslada al puesto de trabajo del empleo público. De esta manera, se transforma el trabajo en servicio. Como consecuencia, el Estado deja de tener empleados públicos, para contratar servicios de terceros. Con esta modalidad, cientos de trabajadores ingresan a la administración pública provincial, con contratos que se renuevan cada cuatro meses. En algunos casos se renuevan durante más de una década.

En la educación el proyecto de tercerización se define, en San Luis, en la actualidad, como 'escuela autogestionada'. El modelo de autogestión presupone una desvinculación del Estado de las instituciones escolares. Se crean fondos operativos, que los otorga el mismo Estado. Como consecuencia de esta desvinculación, los docentes dejan de ser empleados del Estado y pasan a vender sus servicios, como trabajadores autónomos, a la asociación que 'gestiona' las instituciones escolares. Este principio, que se aplica en pocas escuelas en toda la Jurisdicción Provincial, se implementa, parcialmente, en la educación superior.

En sentido estricto, los IFDC en San Luis son inicialmente un híbrido. Por un lado, algunos puestos de trabajos pertenecen a la planta de trabajadores dependientes de la Administración provincial, con la característica de designación por contrato a término.

Por otro lado, los IFDC cuentan con 'fondos operativos'. Con estos fondos, los directivos, deben cubrir los gastos de funcionamiento y pagar el 'servicio' de administrativos, contables y docentes auxiliares. El personal de maestranza pertenece a planes sociales y son incorporados por el primer gobierno de la institución (equipo directivo que fue removido por un equipo directivo en calidad de normalizador).

Entonces, los docentes auxiliares (y eventualmente algún titular), al ser contratados por la institución, deben facturar como trabajadores autónomos. Al mismo tiempo, como contradicción, el 'valor' del servicio no lo dispone el oferente sino la institución. La paga suele ubicarse por debajo de la línea de pobreza. Los contratos, a diferencia de los nombramientos de profesores responsables, son sólo por cuatro meses. Por este motivo,

deben renovarse cada cuatrimestre, y concursarse cada nuevo año lectivo. Al mismo tiempo, el cargo docente, a pesar de ser contrato de servicio de terceros, implica incompatibilidad laboral. Esta contradicción muestra como se procede a substraer derechos, mientras se mantiene las obligaciones.

Señalamos, hasta aquí, dos motivos que condicionan la redefinición del puesto de trabajo de los docentes del nivel superior. Primero, la articulación con las carreras a término; segundo, la flexibilización laboral. A estos dos motivos se agrega un tercero, esta vez de carácter estrictamente político partidario.

### **La flexibilización como ordenamiento político-ideológico**

El principio regulador remite a la función política de los trabajadores docentes de nivel superior. Se trata de formadores de formadores. Es decir, estos trabajadores van a incidir en uno de los aparatos ideológicos del Estado: la escuela –siguiendo la categoría propuesta por Louis Althusser (1988). Por este motivo, este trabajador, no sólo forma en una disciplina determinada a sus alumnos sino que, también, su trabajo es performativo de praxis docente y, en un tercer nivel, performativo de ciudadanía. Entonces, los docentes pueden hacer devenir a los Institutos en espacios de formación crítica. Esta posibilidad es considerada por el gobierno como peligrosa. Esta afirmación se sustenta en dos argumentos.

El primero, remite a las prácticas políticas de algunos de los docentes de los ex profesorados del nivel terciario. En su mayoría han pasado por los movimientos sociales críticos al gobierno provincial. Algunos de estos docentes, revistieron cargos docentes en el estado provincial y, sin embargo, se les negaba la reubicación en instituciones del mismo nivel o de otro.

Otro principio de ordenamiento político-ideológico, está incorporado al Decreto (N° 404–MC –2 004, existe otro decreto de creación de la Universidad Provincial de la Punta, es el Decreto N° 776-MC-2004), de Homologación del Estatuto Universitario de la Universidad Provincial de la Punta. El decreto establece la incorporación de los IFDC a la Universidad, sin embargo, esta situación no se concreta por exclusiva negativa de los docentes de los Institutos.

El decreto, que incluye a los Institutos como parte de dicha universidad, coarta la libertad de expresión, limita la libertad de cátedra y censura, so pena de cesantía, toda crítica a la política de gobierno.

Estas son algunos de los condicionantes históricos, político que disciplinan y definen, operativamente, el puesto de trabajo de los docentes de los IFDC, en la provincia de San Luis.

## La crisis del sistema educativo en el contexto de la crisis provincial

Durante tres años, después de las elecciones de 2003, la Ciudad de San Luis tuvo dos intendentes paralelos. Uno, el Ingeniero Daniel Pérsico, elegido en comicios convocados por la Comuna capitalina, en virtud de su autonomía municipal. La otra, María Angélica Torrontegui, elegida a través de sufragio convocado por el Ejecutivo Provincial. Esta última convocatoria a elecciones desconoce la autonomía del municipio, según el fallo de la Corte Suprema de Justicia de la Nación.

En ese mismo año, en las elecciones provinciales resultó electo Gobernador de la Provincia el Doctor Alberto José Rodríguez Saa. El gobernador comenzó su período de mandato con una agresiva política de disciplinamiento social. Primero, atacando en forma permanente la autonomía de la Intendencia Municipal (a cargo de Daniel Pérsico), privándola incluso de los recursos provenientes de la coparticipación provincial y nacional. Segundo, intervino establecimientos escolares. Tercero, cerró instituciones de menores gestionadas por la Iglesia católica. Intervino, al mismo tiempo Vialidad Provincial. Como consecuencia de éstas y otras medidas, fuertemente disciplinadoras, el gobierno provincial abrió múltiples frentes de conflicto.

Como respuesta, en los primeros meses del año 2004, comenzó a constituirse un frente social autodenominado Multisectorial del Pueblo de San Luis. Durante varios meses, docentes, estudiantes, trabajadores viales, municipales, laicos católicos, entre otros sectores, marcharon por las calles de la Ciudad Capital, y otras ciudades de la Provincia. Los reclamos se movían entre la exigencia de cambios en las prácticas políticas hasta los sectores más radicales que reclamaban la renuncia de las autoridades provinciales.

Durante este período, la docencia fue uno de los sectores que mantuvieron una ardua actividad que implicó, entre otras, asambleas de bases, asambleas representativas con delegados y mandatos de base. Se elaboró una revisión del Estatuto Docente, se propusieron correcciones y actualizaciones, con el consenso de los sectores participantes. Los mismos, en su mayoría, participaban de las convocatorias de ASDE (Asociación Sanluiseña de Docentes Estatales).

El resquebrajamiento de la unidad en la lucha de los docentes tiene lugar a partir de la captación, por parte del gobierno, de la conducción del gremio. A partir de esta situación, la burocracia sindical y el gobierno de la Provincia, negocian el nuevo Estatuto. En consecuencia el gremio se

fragmenta y el Nuevo Estatuto es aprobado rápidamente por la Legislatura de la Provincia.

### **Los IFDC en la lucha docente**

Los institutos de formación docente continua (de San Luis y Villa Mercedes) participaron en las movilizaciones sociales durante el año 2004. Detuvieron sus actividades, hicieron paro con y sin concurrencia a los lugares de trabajo. Participaron en las movilizaciones que tuvieron lugar en las dos ciudades de referencia.

En este tiempo, la institución más agredida fue la que tiene su sede en la Ciudad de San Luis. La explanada de la institución y la playa de estacionamiento, fueron empleadas como sede del operativo policial, durante las jornadas en que se reprimió brutalmente a los ciudadanos movilizados. En estos procedimientos, el IFDC - SL fue desalojado por la fuerza pública.

Finalizada la etapa más combativa de las movilizaciones, los institutos sufrieron otro proceso de reprimenda, les fueron demorados, por un semestre, los fondos operativos. Por este motivo, las instituciones cesaron en el pago de los servicios públicos. Como consecuencia se interrumpió, en Villa Mercedes, el suministro de gas. Mientras que, la luz y el agua se mantuvieron gracias a la legislación que inhibe el cese de los servicios a las instituciones públicas. Con la suspensión del pago de 'servicios', por falta de fondos, se cesa en el pago, también, de los docentes auxiliares. Estos trabajadores, junto con el resto de los contratados por la institución, permanecieron sin 'cobrar' por varios meses. Situación que da lugar a nuevos reclamos.

### **La incorporación de Educación Superior al Estatuto Docente**

El Estatuto, en principio, es el instrumento legal que regula la actividad docente en toda la Provincia. Sin embargo, este principio general no opera en esta disposición legal sino que, fundamentalmente, regula el sistema provincial que incluye educación primaria y secundaria. Este límite se establece porque los gremios que participan en esta lucha representan a los docentes de estos dos niveles. Por este motivo, el horizonte de intereses de este sector gremial no incluye el nivel superior.

La ausencia de educación superior en este horizonte responde, a nuestro entender, al menos, a tres motivos. El primero, los trabajadores de nivel superior no son considerados, hasta ese momento, docentes por el Estado Provincial. La provincia los considera 'servicios' de educación.

El segundo motivo, se desprende de los procedimientos de designación de los trabajadores. Y, el tercer motivo, es la ausencia de vínculos de los docentes del nivel superior con los sindicatos.

Como consecuencia, los docentes que militan en ASDE, consideran a los IFDC 'instituciones autogestionadas'. De esta manera no los integran a la discusión en torno al sistema educativo provincial. En este punto opera una asimilación discursiva de la Educación Superior al régimen de autogestión de escuelas primarias y medias.

El sector gremial considera que la modalidad de ingreso al sistema provincial es mediante la inscripción y calificación en la Junta de Calificación. Mientras que en las escuelas autogestionadas, el régimen de ingreso se equipara con la educación privada. Vale decir, se supone, que implica designación discrecional, por parte de los directivos. Al mismo tiempo, los docentes no son empleados públicos sino oferentes de servicios del sector privado.

Las representaciones sociales, que sostienen los docentes agremiados en torno al ingreso a los IFDC de la provincia, guardan coherencia relativa con la realidad. Efectivamente, el ingreso no se realiza por Junta de Calificación. Sin embargo, no es correcto afirmar que se realiza mediante discreción de las autoridades.

Para poder deslindar consideraciones, en el puesto de trabajo de los docentes de los IFDC, debe distinguirse dos aspectos: el ingreso al cargo y la adscripción del mismo. El ingreso responde a las características propias de la educación superior, es decir, se accede al cargo, mediante concurso público de antecedentes y oposición. Finalmente, la adscripción del puesto es mixta, hasta 2005. Los docentes responsables son contratados por la administración central de la Provincia, mientras que los auxiliares corresponden a la contratación de servicio de la autogestión.

La complejidad del nivel, el desconocimiento por parte de los dirigentes sindicales, y la ausencia de docentes de los IFDC en el diálogo con el sindicato, hizo que Educación Superior no figurara en el proyecto de reforma del Estatuto Docente.

Es dable señalar que los trabajadores docentes del nivel superior no estaban, en 2004, agremiados a ningún sindicato. Por este motivo, los docentes de los IFDC deben construir visibilidad al nivel desde afuera de las estructuras intermedias. Por estos motivos, el nivel es incorporado a este instrumento legal de manera restringida. De esta manera, el nuevo estatuto ampara a los docentes del nivel superior bajo el principio de las generales de la ley.

El Artículo 2 define de la siguiente manera al docente:

## **fundamentos en humanidades**

“A los efectos de la aplicación de la presente ley, es considerado Docente todo aquel que imparta, dirija, supervise u oriente la educación general, o quién colabore de manera directa en tales funciones con sujeción a normas pedagógicas y reglamentaciones legales en establecimientos educacionales dependientes del Gobierno de la Provincia o bajo su jurisdicción”.

Al mismo tiempo, el Artículo 8 incluye a los Establecimiento de Educación Superior, en la clasificación de los establecimientos escolares, dependientes del Gobierno Provincial.

El mismo Artículo 8, añade, luego de la clasificación, que

“Toda creación de cargo docente y técnico-docente en el Gobierno Provincial será incorporado al régimen de este Estatuto y ajustado a los escalafones respectivos y a los correspondientes índices de remuneración establecidas. En los casos de reestructuración el personal afectado por la supresión de cargos tendrá derecho a mantener la remuneración alcanzada y no será afectada su estabilidad” (Ley N° XV-0387-2004 [5648], Modificada por Ley N° XV-0504-2006, sancionada el 7 de junio de 2006, Estatuto del personal docentes).

De esta manera, en carácter de contención general, se incluye a los trabajadores docentes del nivel superior al Estatuto, y se garantiza su estabilidad laboral. Sin embargo, al mismo tiempo, no hay mayores especificaciones de escalafón. Y, en consecuencia deja, a estos puestos de trabajo, suspendidos en medio de un sin fin de vacíos legales.

### **Hacia una nueva configuración del puesto de trabajo**

Después de la participación en las manifestaciones del 2004, los docentes de los IFDC, elevan múltiples reclamos a Educación Superior. Son convocados, de manera reiterada y masivamente, a Casa de Gobierno. Allí los funcionarios de Educación Superior prometen hacer lugar a los reclamos.

Muy lentamente, algunos reclamos comienzan a tomar forma positiva. En primer lugar, la administración provincial absorbe a los auxiliares creando nuevos cargos docentes. De esta manera, los trabajadores auxiliares quedan en igual condición laboral que los responsables.

## **fundamentos en humanidades**

El cambio de estatus de estos docentes, se constituye en un logro de los trabajadores que contradice el modelo neoliberal, modelo que definió la impronta en la Educación Superior No Universitaria de la Provincia de San Luis.

En segundo lugar, con el traspaso de los cargos de docentes auxiliares a la provincia, se consolida otro avance. Se trata, esta vez, de la liquidación y pago de la antigüedad. Hasta ese momento, los trabajadores no cobran antigüedad por dos motivos, primero, por estar contratados y, segundo por no ser considerados docentes.

En tercer lugar, junto con la antigüedad se consolida otro avance en el reconocimiento del puesto de trabajo, de acuerdo con el Estatuto, los profesores son titularizados en sus cargos.

Más adelante, en cuarto lugar, el Gobierno, como agente de retención, aplica el dos por ciento sobre el sueldo, según lo establece el Artículo 1º del Decreto Nacional 137 del año 2005. Porcentaje que se aplica a los docentes y que remite a los acuerdos con el sector a nivel nacional.

### **La persistencia de la fragilidad contractual**

A pesar de todo el proceso de reclamos y reconocimientos, aún hoy, el puesto de trabajo de los docentes de los IFDC de la provincia de San Luis, dependen de un contrato cuya extensión es por un bienio. Curiosamente, en este punto, implica una reducción o pérdida en relación con las primeras designaciones que eran por cuatro años.

Al mismo tiempo, el procedimiento para renovar el contrato está sujeto a una reválida de cargo, mediante un mecanismo que es similar al concurso. Si bien se trata de un concurso cerrado, los requisitos son los mismos que para el ingreso, a los que se suman las exigencias institucionales, con la sola excepción de la clase de oposición.

El aspecto más controvertido del procedimiento de renovación del contrato está en la herramienta legal que regula la reválida. El instrumento se crea en el momento de la convocatoria a reválida. Por lo tanto, el aparato legal, que debería regular las actividades a futuro, regula retroactivamente. Vale decir, se invierte el orden de la legalidad.

De esta manera, los docentes nunca saben que se evaluará hasta finalizado el período a evaluar. Por lo tanto, las funciones que debe realizar no están definidas y, en consecuencia, el trabajador no puede saber que acciones deben priorizar en vista de una futura evaluación.

El único instrumento que es anterior a la designación de los docentes es el Proyecto Educativo Institucional (PEI). Sin embargo, a pesar de estar

## fundamentos en humanidades

aprobado por la Jurisdicción y por la Nación, no es vinculante a la hora de evaluar. Al mismo tiempo, si se considera los últimos Decretos que convoca a Reválida, un conjunto de actividades no son consideradas evaluables.

La regulación *a posteriori* afecta, de manera significativa, el trabajo docente. Al mismo tiempo, el procedimiento de evaluación se torna violento, habida cuenta que disloca el trabajo docente, lo deprecia y, en gran parte, lo niega.

En el marco de esta situación de vulnerabilidad del puesto de trabajo, la negación de la estabilidad laboral, el procedimiento de evaluación y otros aspectos, los trabajadores docentes del IFDC – VM, han recurrido a la Justicia Penal de la Provincia con el fin de efectuar los reclamos que, por la vía administrativa, no han sido escuchados. Sin encontrar en esta vía respuestas satisfactoria de sus reclamos.

## Referencias bibliográficas

Águila, E. (2002). Estado de Bienestar: Hacia una ciudadanía política y Social. En *Chile hoy*. Santiago: 6 de agosto.

Althusser, L. (1988). *Ideología y aparatos ideológicos del Estado*. Buenos Aires: Nueva Visión.

Borruat, M. (2003). Presente y pasado de la universidad argentina. En A. Sola Villazón (coord. gral.), *Ingreso 2004, Módulo I: Ambientación Universitaria*. Universidad Nacional de San Luis.

Borón, A. (2008). Teoría(s) de la dependencia: Conferencia del ciclo del mismo nombre organizada por la Agrupación SOS - La Mella de la Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad de Buenos Aires y pronunciada el 30 de mayo. <http://www.scribd.com/doc/18735825/Atilio-Boron>. Consultado en marzo de 2009.

Cano, J. (1997). Conversos, técnicos y caníbales o acerca de las desventuras de la pedagogía en el laberinto del Estado Malhechor. En G. Frigerio, M. Poggi y M. Giannoni (compiladores). *Políticas institucionales y actores en educación* (pp. 87-116). Buenos Aires: Ediciones Novedades Educativas.

Di Tella, T. (1999). *Historia social de la Argentina Contemporánea*. Buenos Aires: Troquel.

Freud, S. (1970). *El malestar en la cultura y otros ensayos*. Madrid: Alianza.

Martínez Bonafé, J. (1999). *Trabajar en la escuela. Profesorado y reformas en el umbral del Siglo XXI*. Madrid: Miño y Dávila.

Sanz Ferramola, R. (2005). Derechos humanos y modelos estatales. En D. Michelini, et. al (eds.). *Desarrollo y equidad*. Río IV: Ediciones del ICALA.

Tugendhat, E. (1997). *Lecciones de ética*. Barcelona: Gedisa Editorial.