

organizaciones de docentes,  
políticas educativas y  
perfeccionamiento

**piie**

programa interdisciplinario  
de investigaciones  
en educación

**piie estudios**

iván núñez  
rodrigo vera



ACADEMIA DE HUMANISMO CRISTIANO

Alfredo Rojas  
Diciembre 88.

Esta publicación surge de un  
trabajo de investigación realizado por  
varios autores de la Universidad de Chile  
en el marco del proyecto de investigación  
"Organización y funcionamiento de las  
organizaciones de docentes en América Latina",  
del Ministerio de Educación de Chile.

**ORGANIZACIONES DE DOCENTES, POLITICAS  
EDUCATIVAS Y PERFECCIONAMIENTO**

Iván Núñez  
Rodrigo Vera

**SANTIAGO DE CHILE  
1988**

Esta publicación entrega dos trabajos de investigadores del PIIE, que sirvieron como documentos de base al Seminario de Formación sobre Políticas de Perfeccionamiento de las Organizaciones del Magisterio en América Latina, celebrado en Santiago de Chile, en enero de 1988. El Seminario fue patrocinado por la Confederación Mundial de Organizaciones de Profesionales de la Enseñanza, CMOPE, y el Colegio de Profesores de Chile, en el marco de la II Escuela de Verano de éste.

El PIIE agradece la colaboración de la CMOPE para posibilitar esta publicación

# INDICE

---

<b>LAS ORGANIZACIONES DE MAESTROS Y LAS POLITICAS EDUCACIONALES EN AMERICA LATINA</b>	<b>9</b>
1.- Las organizaciones de educadores: <b>dimensiones de su acción.</b>	<b>11</b>
1.1 La dimensión económico-laboral.	
1.2 La dimensión político-social.	
1.3 La dimensión educacional.	
2.- La naturaleza de las organizaciones magisteriales <b>y las políticas educativas.</b>	<b>15</b>
3.- <b>Una metodología de análisis de políticas educativas.</b>	<b>21</b>
3.1 El proyecto o modelo de política educacional.	
3.2 Los objetivos específicos, pautas de acción y medidas.	
3.3 El papel asignado al sector docente.	
4.- <b>Las políticas educacionales en América Latina: un caso de análisis.</b>	<b>25</b>
4.1 Chile: la descentralización educacional bajo el régimen de Pinochet.	
4.2 Análisis del caso.	
<b>EL PERFECCIONAMIENTO DOCENTE Y LA ORGANIZACION GREMIAL DEL MAGISTERIO</b>	<b>33</b>
<b>PRESENTACION</b>	<b>35</b>
<b>CAPITULO I.- ORGANIZACION GREMIAL, PERFECCIONAMIENTO DOCENTE Y CAMBIO EDUCACIONAL.</b>	<b>37</b>
1. <b>Las dimensiones del trabajo de la organización gremial de educadores.</b>	<b>37</b>
2. <b>Dos ámbitos de trabajo del gremio en el terreno educacional.</b>	<b>38</b>
3. <b>El perfeccionamiento docente en la organización gremial.</b>	<b>39</b>
4. <b>El perfeccionamiento docente como reivindicación frente al Estado.</b>	<b>40</b>
5. <b>El perfeccionamiento docente y el cambio educacional.</b>	<b>41</b>
6. <b>Las dimensiones de la capacitación docente.</b>	<b>44</b>
7. <b>Dos lógicas distintas y complementarias de capacitación docente.</b>	<b>45</b>

- |  |           |
|--|-----------|
| <b>8. El perfeccionamiento docente en la perspectiva de enfrentar la "crisis del rol docente.</b>                                    | <b>47</b> |
| <b>9. El perfeccionamiento docente y el análisis crítico de las prácticas pedagógicas institucionalizadas en el sistema escolar.</b> | <b>49</b> |

<b>CAPITULO II- LA REIVINDICACION DE UN SISTEMA PERMANENTE DE PERFECCIONAMIENTO DOCENTE FRENTE AL ESTADO. LOS TALLERES DE EDUCADORES.</b>	<b>51</b>
---	-----------

- |  |           |
|--|-----------|
| <b>10. Aspectos negativos de la situación actual del perfeccionamiento docente.</b>  | <b>52</b> |
| <b>11. Características para una política de perfeccionamiento alternativa.</b>   | <b>54</b> |
| <b>12. La estructura de un sistema permanente de perfeccionamiento.</b>  | <b>56</b> |
| <b>13. Las cuatro dimensiones de los Talleres de Educadores.</b>   | <b>59</b> |
| <ul style="list-style-type: none"> <li>13.1. Como modalidad de capacitación.           <ul style="list-style-type: none"> <li>A.- Su tarea principal: La investigación docente.</li> <li>B.- La opción de trabajo: El pequeño grupo.</li> <li>C.- Un modo de aprender: Convirtiendo las propias experiencias en ocasiones de aprendizaje.</li> </ul> </li> <li>13.2. El taller de Educadores como forma de organización del trabajo docente al interior de los establecimientos escolares.</li> <li>13.3. El taller de Educadores como comunidad de vida.</li> <li>13.4. El Taller de educadores como instrumento de investigación de los condicionantes culturales presentes en los procesos de cambio de las prácticas pedagógicas institucionalizadas en el sistema escolar.           <ul style="list-style-type: none"> <li>a) La construcción de metodologías de investigación docente.</li> <li>b) Estudios sobre condicionantes culturales presentes en los procesos de cambio de las prácticas pedagógicas institucionalizadas en el sistema escolar.</li> <li>c) Estudios sobre el rol docente.</li> <li>d) Evaluación y sistematización de experiencias de Talleres de Educadores.</li> </ul> </li> </ul> |           |

<b>CAPITULO III.- HACIA UNA POLITICA DE PERFECCIONAMIENTO DOCENTE EN LA ORGANIZACION GREMIAL DEL MAGISTERIO.</b>	<b>73</b>
<b>14. Un perfeccionamiento docente para la construcción colectiva de políticas educacionales susceptibles de reivindicarse frente al Estado.</b>	<b>74</b>
14.1. El perfeccionamiento docente, la elaboración de políticas y las instancias regulares de participación.	
14.2. Los contenidos de un perfeccionamiento docente para habilitar a los afiliados en la elaboración de políticas educacionales.	
14.3. Modalidades de perfeccionamiento docente en función a la participación de los docentes en la elaboración de políticas educacionales.	
<b>15. Un perfeccionamiento docente para incidir directamente en la modificación de las prácticas pedagógicas. Los Movimientos de Renovación Pedagógica y los Talleres de Educación Democrática.</b>	<b>79</b>
15.1. Un perfeccionamiento docente para democratizar las prácticas pedagógicas institucionalizadas en el sistema escolar. Los TED.	
15.2. Los Movimientos de Renovación Pedagógica.	
15.3. Los MRP y la estructura de perfeccionamiento permanente al interior de la organización gremial.	
<b>16. Un perfeccionamiento para el desarrollo cultural de cada uno de los afiliados y el fortalecimiento de la identidad gremial.</b>	<b>81</b>
<b>17. La "organización" del perfeccionamiento docente al interior del gremio.</b>	<b>81</b>
<b>NOTAS</b>	<b>85</b>

# Las organizaciones de maestros y las políticas educacionales en América Latina

Iván Núñez P.

INSTITUTO VENEZOLANO DE INVESTIGACIONES EDUCACIONALES  
CENTRO VENEZOLANO DE INVESTIGACIONES

Este libro forma parte de la colección "Estudios de Maestros y Maestras", editada por el Instituto Venezolano de Investigaciones Educativas (IVIE) y el Centro Venezolano de Investigaciones Educativas (CVIE). La colección "Estudios de Maestros y Maestras" tiene como objetivo principal el estudio de la profesión docente y su relación con la política educativa.

El libro "Las organizaciones de maestros y las políticas educacionales en América Latina" de Iván Núñez P. es el resultado de una investigación que se realizó en el marco de un proyecto de investigación financiado por el Fondo Nacional de Desarrollo Científico y Tecnológico (FONDECYT) de Chile.

ISBN 950-00-0000-0

Este libro es el resultado de una investigación que se realizó en el marco de un proyecto de investigación financiado por el Fondo Nacional de Desarrollo Científico y Tecnológico (FONDECYT) de Chile. El libro "Las organizaciones de maestros y las políticas educacionales en América Latina" de Iván Núñez P. es el resultado de una investigación que se realizó en el marco de un proyecto de investigación financiado por el Fondo Nacional de Desarrollo Científico y Tecnológico (FONDECYT) de Chile.

## **1. LAS ORGANIZACIONES DE EDUCADORES: DIMENSIONES DE SU ACCION**

En principio, las organizaciones gremiales o sindicales de docentes en América Latina se desenvuelven en tres principales ámbitos de acción: el económico-laboral, el político-social y el educacional.

La medida en que las organizaciones se mueven en una, otra o las tres dimensiones, depende en parte de las circunstancias históricas y, en parte, del desarrollo y naturaleza de las propias entidades magisteriales.

### **1.1. La dimensión económico-laboral**

Ha sido la primera y más permanente, y la que demanda las mayores energías del gremialismo docente. La condición asalariada del trabajo docente en los sistemas educativos públicos y el histórico desmedro de los niveles de remuneraciones, de las condiciones de contratación y de trabajo, la pobreza de la seguridad social, la arbitrariedad en las relaciones entre empleadores y trabajadores de la educación, han explicado que las organizaciones de docentes en la región, antes que nada, definan perfiles sindicales.

No obstante que el origen lejano de muchas entidades esté en la sociabilidad y en la ayuda mutua y que el logro de bienestar por medio de la solidaridad autorreferida sea todavía una práctica importante —especialmente respecto a la insuficiencia de los mecanismos públicos de previsión y seguridad social—, la reivindicación de los intereses y derechos laborales de los educadores constituye el primer y principal objetivo de las organizaciones. En muchos casos, o por largos períodos, la dimensión económico-laboral ha monopolizado y, por consiguiente, ha contribuido a distorsionar y debilitar el gremialismo magisterial.

### *1.2. La dimensión político-social*

Por diversos caminos o por obra de diferentes factores, las entidades magisteriales en nuestro continente se han caracterizado por lo que algunos —con significado de estigma— denominan "politización". Es que en América Latina, en función de la misma debilidad e inestabilidad de los regímenes democráticos, los maestros constituyen una capa de la población en mejores condiciones relativas para asumir la ciudadanía. La propia inserción de los educadores en las comunidades los llevan a jugar un papel político fuera de la escuela.

Por otra parte, las circunstancias de su inserción en la estructura socio-ocupacional empujan a los gremios en el sentido de la acción política. El empleador de la gran mayoría de los docentes es el Estado, en sus diversas expresiones (Estado nacional o federal, Estados o provincias, municipios).

Incluso el sector privado que emplea docentes, a su turno, depende estrechamente de las políticas públicas (subsidios, regulaciones administrativas y normas educacionales) e indirectamente el Estado está, también, detrás de los empleadores privados. Obviamente, la presencia del Estado induce a la actividad política, como un modo de influir en las decisiones estatales en favor de los intereses del sector docente.

La necesidad de la dimensión política es más fuerte cuanto mayor es la contradicción entre las aspiraciones y demandas del magisterio y la incapacidad de los Estados para satisfacerlas y cuando los gremios aprenden que una sola fuerza no basta para lograrlas. Entonces surge el requerimiento de concertaciones con otros sectores laborales y sociales o de las mediaciones de partidos, grupos o caudillos para incidir en el poder.

Por su parte, tanto los detentadores del poder como las facciones o partidos que rivalizan por su control, han descubierto que el magisterio no puede serles indiferente. Cualitativamente, es una fuerza cultural de relieve, que conviene emplear en la consolidación y legitimación de la hegemonía. Cuantitativamente, a partir de la expansión de los sistemas escolares, el cuerpo docente se

ha convertido en una ponderable fuerza social y electoral. Adicionalmente, en la misma medida de su crecimiento no proporcional, se ha convertido en una fuerte carga financiera para Estados como los latinoamericanos, obligados a escatimar asignaciones a gastos sociales y en personal. En consecuencia, desde el exterior de los gremios docentes se ejerce sobre ellos una presión política, sea para cooptarlos en beneficio de los grupos que aspiran al poder, sea para emplearlos en apoyo de los grupos dominantes, sea para neutralizarlos e impedir su expresión política. De este modo, la llamada "política contingente" o política de partidos, se desarrolla al interior de las organizaciones de educadores.

Finalmente, la propia responsabilidad profesional de los gremios docentes los lleva, desde otro ángulo, a incursionar en la arena política. En nombre de los intereses de la sociedad o del interés de sus mayorías pobres, oprimidas y silenciadas, los gremios reaccionan frente a las políticas educacionales o levantan su propio proyecto educativo. Sobre esta dimensión se desarrollará específicamente el análisis siguiente.

Con frecuencia, la dimensión político-social es hipertrofiada. No deja espacio a las otras o simplemente las subordina. A menudo, en períodos normales –si es que podemos esperar normalidad en nuestros países– el accionar político de los gremios –o de sus sectores dirigentes– los lleva a considerar las otras dimensiones u objetivos gremiales como simples medios o pretextos para la acumulación de fuerza política. Hay momentos, no obstante, en que las grandes encrucijadas históricas justifican que transitoriamente las organizaciones sociales como las nuestras prioricen la acción política por sobre las restantes dimensiones.

### 1.3. *La dimensión educacional*

En la medida en que los gremios sobrepasan los límites de la reivindicación económico-laboral, entendida en sentido estrecho, y a partir de la asunción de responsabilidades de carácter social y profesional, que son consustanciales a la función educativa, las entidades docentes se abocan a la dimensión educacional de su accionar.

En la preocupación por lo educativo habría que distinguir, primero, la incidencia de las organizaciones en el desempeño profesional de los educadores, en la cotidianeidad de los establecimientos escolares. Hay aquí un ámbito en que los gremios pueden contribuir en directa relación con sus afiliados, sin una necesaria mediación del Estado o de los empleadores. Iniciativas como el perfeccionamiento y/o el fomento a la innovación pedagógica pueden ser asumidas o promovidas por las entidades magisteriales.

En segundo lugar, debe distinguirse la postura de las organizaciones an-

te las condiciones materiales, financieras, institucionales y administrativas de la enseñanza, y frente a los objetivos, contenidos, normas metodológicas y de evaluación, en la medida que todos ellos se basan o se traducen en políticas públicas. Las relaciones entre el gremialismo docente y las políticas públicas para la educación, es el tema del presente trabajo.

## **2. LA NATURALEZA DE LAS ORGANIZACIONES MAGISTERIALES Y LAS POLÍTICAS EDUCATIVAS**

La forma cómo las organizaciones de docentes se plantean frente a las políticas públicas sobre la educación depende de la naturaleza de dichas organizaciones, que admite variedades y distintas clasificaciones.

Una primera clasificación sería la de organizaciones "sindicales" y organizaciones "profesionales". Las primeras atenderían a las consecuencias del carácter asalariado de la función docente y el énfasis de su acción estaría en la dimensión económico-laboral, con el consiguiente empleo de las formas de presión o de lucha propios del sindicalismo obrero y, por lo general, con afiliación a las centrales nacionales de trabajadores.

Las organizaciones "profesionales", por su parte, se fundamentan en el carácter específico de la función docente que, en el desarrollo de la educación, exige niveles de calificación y tipos de desempeño de índole profesional. El énfasis, en este caso, se pone en la dimensión educacional, con tendencia a interactuar con la sociedad y con el Estado, a partir de la legitimidad que pueda dar el dominio de un saber específico como el pedagógico.

En los países avanzados esta distinción es más clara que entre nosotros.

En América Latina, por lo general, los niveles de profesionalización del magisterio son bajos. Por otra parte, la legislación de los diversos países a veces favorece el funcionamiento de un tipo y dificulta el de otro tipo de organizaciones. Es frecuente que jurídica o formalmente una entidad tenga una definición profesional, pero su comportamiento real sea de carácter sindical. Un sindicato, a su turno, puede sostener objetivos y demandas de índole profesional. Una organización puede ser jurídicamente un gremio o colegio profesional, pero el nivel de profesionalización de sus miembros puede ser insuficiente o, cualitativamente, no corresponder al concepto de profesión desarrollado por la sociología de las ocupaciones.

Otra distinción, que en América Latina suele no ser tajante, es la de organizaciones "legales" o "ilegales" o libres. La referencia es la sujeción a la legislación oficial sobre entidades laborales o profesionales. Es frecuente que entidades legales desplieguen conductas que sobrepasan de hecho los marcos jurídicos, así como organizaciones formalmente ilegales o jurídicamente inexistentes, por efecto de su representatividad y de su capacidad de presión, tengan "legitimidad" y sean reconocidas de facto por el Estado y/o los empleadores.

Una categorización más compleja puede ser más útil para los efectos de este análisis. Se refiere a la inserción de las organizaciones en la trama de relaciones socio-políticas y a sus comportamientos en relación con el Estado y las estructuras de dominación. Es la distinción entre organizaciones "corporativas", "de transmisión", "reivindicativas" y "contestarias" (\*).

Los gremios de carácter corporativo o funcional hacen abstracción de las relaciones de clase, de las relaciones empleador-trabajador, de su desigualdad y de la vinculación salarial. Pretenden agrupar a todos los que actúan en una "función" determinada en este caso la educación. Podrían encuadrar a funcionarios estatales o autoridades de a educación, a propietarios de establecimientos privados, a profesores y maestros, con o sin título, a empleadores administrativos y eventualmente a los padres de familia. Sus propósitos son de conciliación de intereses diversos o antagónicos en razón de las supremas exigencias del interés de la "función" o del interés nacional. Este tipo de organización, con diversas modalidades, ha sido el propio de los regímenes fascistas.

Los gremios de transmisión son aquellos que, independientemente de su definición jurídica y de su aparente autonomía, en los hechos dependen de las actividades estatales o de un partido y su misión consiste en encuadrar a la masa, disciplinarla y servir de mecanismo de inculcación o de difusión vertical a la

---

(\*) Esta tipología es una adaptación de la propuesta por Marc-Alain Berberat, en "El profesor como Trabajador y Profesional", Conferencias. Primera Escuela de Verano del Colegio de Profesores, Santiago, 1987, pp. 47-51

ideología y de las políticas oficiales. Con frecuencia, esta acción va acompañada de la oferta de ciertos beneficios que se gradúan para dar cierta legitimidad a la organización, para lograr lealtades y para asociar al régimen una capa de favorecidos que operacionalice la trasmisión. Gremios o sindicatos de este carácter se encuentran en los regímenes fascistas y stalinistas y en algunas de las dictaduras o autoritarismos latinoamericanos.

Los gremios de reivindicación suelen ser los más comunes entre nosotros. Su función es la defensa de los intereses específicos de sus representados y la articulación y expresión de sus demandas más primarias, especialmente de índole económico-laboral.

Finalmente, los gremios de contestación son aquellos que entienden la defensa de los intereses de sus afiliados en el marco de una ideología revolucionaria, que rechaza el ordenamiento socioeconómico y político existente y que propugna su reemplazo radical por un régimen alternativo. En cierto sentido, sus límites con los partidos similares no son nítidos. La ideología o el proyecto puede coincidir con el de un partido y la diferencia suele ser de amplitud de la afiliación.

La clarificación no es necesariamente excluyente. Podría hablarse de desempeños corporativos, de trasmisión, reivindicación o contestación. Más de una de estas conductas puede encontrarse en una misma organización o pueden sucederse en la historia de una misma entidad.

Las referidas categorías pueden combinarse con otras, para enriquecer el análisis de los acercamientos posibles de los gremios docentes a las políticas para la educación.

Se intentará un cruce de las cuatro mencionadas categorías —que permiten clasificar tipos de organizaciones— con otras cuatro, que tienen que ver con atributos para involucrarse en las políticas públicas. Estos son los de "autonomía", "criticidad" (o capacidad crítica), "responsabilidad" y "capacidad de concertación".

La "autonomía" se refiere, como es obvio, al margen de independencia o de libertad que tiene una organización para decidir sus objetivos, sus tácticas o formas de acción, sus estructuras y normas de funcionamiento, su dirigencia, etc. Es un concepto relativo, puesto que toda organización se inserta en una estructura compleja de relaciones, fuerzas y factores que suele condicionarlas. En términos prácticos, la autonomía suele medirse en relación al Estado y/o los empleadores y a los partidos políticos u otras estructuras de la sociedad civil (como la Iglesia, por ejemplo).

La "capacidad crítica" tiene que ver con la autonomía. Se trata de la capacidad y la disposición a analizar, a juzgar con independencia, en este caso, las políticas públicas, sus fundamentos y sus efectos, y la capacidad para expre-

sar públicamente los correspondientes resultados, sin restricciones derivadas de autocensura o cálculo oportunista.

La "responsabilidad social" se define como la capacidad de asumir intereses generales de la sociedad, priorizándolos por sobre los intereses de grupo. Específicamente, en el caso de las organizaciones magisteriales, significa la capacidad para representar los intereses del desarrollo y mejoramiento de la educación e insertar en ese marco la promoción de los objetivos particulares de la profesión docente. Equivale, en términos sociales, a lo que en el nivel individual representarían términos como "altruismo" o "conciencia social".

Por último, la "capacidad de concertación" se refiere a la disposición a entrar en relaciones, a convenir acuerdos o lograr alianzas con otros sectores, grupos o entidades. En el caso de las organizaciones de educadores y bajo el supuesto que asumen responsabilidad social, la capacidad de concertación es indispensable, en un primer nivel, para asociar otros sectores en la defensa de los intereses del magisterio y, en un segundo nivel, para lograr acuerdos y participación de los más amplios sectores sociales —e incluso el Estado— en el propósito de la expansión, mejoramiento o transformación del sistema educativo. La magnitud de los déficits, retrasos y dificultades que tiene la reforma de la educación parece indicar que no basta la acción del aparato de Estado o el compromiso de los gremios docentes. Se requiere un consenso social mucho más amplio.

Estos cuatro atributos serán explorados respecto a los tipos de gremialismo que se distinguieron anteriormente.

A. Al interior de las **organizaciones corporativas**, el magisterio carece absolutamente de autonomía, en cuanto está encuadrado con otros grupos y sectores que hegemonizan la entidad funcional. Por lo mismo, carece de capacidad crítica para enfrentar las políticas educacionales. La carencia de estos dos atributos, a su turno, hace difusa la generación de responsabilidad social. En vez de eso, se desarrolla la adhesión o la lealtad al régimen corporativo y a su liderazgo. Respecto a la capacidad de concertación, aparentemente existiría, puesto que en la entidad funcional misma estarían presentes e integrados diversos grupos o fuerzas sociales involucrados en la educación y que, a su turno, el gremio funcional de la educación se incorpora a una estructura más amplia, de encuadramiento de toda la nación. Pero la ausencia de autonomía y de capacidad crítica invalida la posibilidad de concertación, en cuanto ésta, se supone, sólo tiene sentido entre partes que se autodeterminan y que voluntariamente se ponen de acuerdo.

B. En las **organizaciones de transmisión** se reconoce una autonomía puramente formal u orgánica, en cuanto aquellas son legalmente independientes del Estado. Pero en los hechos son absolutamente dependientes del poder político. Tampoco estas organizaciones mantienen una capacidad crítica, salvo en aspec-

tos muy secundarios, en los que un ejercicio crítico es funcional al mejoramiento de los mecanismos de dominación. Por el contrario, su principal función consiste en transmitir y defender las políticas oficiales y lograr su acatamiento en la población, lo cual supone la ausencia de crítica e, incluso, la represión a dicha capacidad.

Las organizaciones de transmisión no desarrollan auténtica responsabilidad social. La solución a los problemas sociales es atribuida al Estado, al partido gobernante o al liderazgo. La sociedad civil no requiere desplegar iniciativa propia, sino adherir y hacer suyas las orientaciones de acción emanadas del régimen. En este caso tampoco tiene sentido la concertación. En vez de ella, lo que se exige es disciplina social.

C. Las organizaciones de tipo reivindicativo generalmente disponen de autonomía, aunque a veces se limita al ámbito económico-laboral. Lo mismo ocurre con la criticidad, que suele ser empleada más respecto a las cuestiones y esferas que directamente atañen a los intereses gremiales que respecto a las más globales.

La responsabilidad social suele ser escasa en las organizaciones puramente reivindicativas. Por el contrario, su compromiso se reduce a la defensa y promoción de los intereses particulares del gremio, sin considerar los intereses sociales, ni asumirlos como propios. Por el contrario, suelen subordinar los intereses de la sociedad y/o de la educación a los intereses específicos del magisterio que, a veces, no coinciden con aquellos.

D. Las organizaciones de contestación, obviamente, se han desarrollado con autonomía respecto al Estado y a los empleadores, si es el caso. Desarrollan una extrema capacidad crítica, que se traduce en posturas de negación o rechazo en bloque respecto a todo ordenamiento vigente.

La responsabilidad social es entendida de un modo particular. En verdad, la contestación se hace en nombre de los intereses de la gran mayoría de la sociedad, que es la mayoría desposeída y oprimida. Se asume la responsabilidad de defender, por sobre todo, dichos intereses. Pero esa responsabilidad se entiende como histórica o finalista. En el corto plazo, la responsabilidad se circunscribe o se debilita. Las exigencias de la responsabilidad histórica llevan a una dialéctica de oposición de fines y medios que frecuentemente anula la responsabilidad social. Por último, la capacidad de concertación es entendida en términos estratégicos o instrumentales, como capacidad de conseguir aliados.

Del análisis anterior resulta que ninguna de las cuatro categorías de organizaciones puede enfrentarse a las políticas públicas para la educación con criterios de autonomía, criticidad, responsabilidad social ni capacidad de concertación. Asumir estos cuatro criterios para abordar las políticas públicas significa proponer un tipo alternativo de organización magisterial.

Podría hablarse de **organizaciones autónomas, responsables y constructivas**. Cualesquiera sean las denominaciones que se adopten, se trata de desarrollar un movimiento de los docentes que asuma las políticas para la educación desde una postura integradora de los criterios referidos.

En otros términos, se trata que las organizaciones magisteriales cauteleen su autonomía respecto al Estado, los empleadores, los partidos políticos u otras fuerzas o entidades ajenas. Pero no para mantenerse en aislamiento. Por el contrario, desarrollando la capacidad de concertación que permita sumar fuerzas no sólo para resolver los problemas del magisterio, sino también las cuestiones más amplias que su responsabilidad social le sugiere.

Se trata, por otra parte, que las organizaciones magisteriales desarrollen una capacidad crítica, que no puede consistir solamente en una capacidad de oposición o de negación, sino también en una capacidad de levantar proyecto propio y, a la vez, de reconocer su responsabilidad social.

En suma, una organización que se aleje de las limitaciones y distorsiones del corporativismo y del sindicalismo de transmisión, que supere el estrecho reivindicacionismo y la hipertrofia de la contestación, estará en condiciones de encarar las políticas educacionales en forma autónoma y crítica, pero con responsabilidad y voluntad de concertación constructiva. Así se servirán mejor los propósitos de libertad, humanismo, democracia y justicia social que animan a lo mejor del magisterio latinoamericano.

### 3. UNA METODOLOGIA DE ANALISIS DE POLITICAS EDUCATIVAS (\*)

Con el objeto de contribuir a la capacidad de crítica y de propuesta responsable en las organizaciones de docentes en la región latinoamericana, en las páginas siguientes se propondrá un modelo metodológico para examinar políticas públicas para la educación. El esquema que se sugerirá puede aplicarse mejor a *los grandes proyectos de política educacional*, que intentan intervenir sobre la realidad educativa en su conjunto, que a políticas sectoriales o específicas. En otros términos, se aplica mejor a lo que se denomina un "proyecto" o "modelo" de política pública para la educación.

Por otra parte, el esquema apunta más que a describir una política, a descubrir la racionalidad que está detrás —a menudo oculta— de la articulación de elementos que la forman.

---

(\*) Esta sección se basa en el esquema propuesto por Rodrigo Vera en *El Proyecto Educativo de la Teoría del Desarrollo*, Buenos Aires, Centro de Investigaciones Educativas, CIE, 1984; hay una edición chilena, Santiago, Programa Interdisciplinario de Investigaciones en Educación, PIIE, 1985.

Por último, el instrumento de lectura de proyectos educativos que se propone es también un instrumento para facilitar la elaboración de proyectos alternativos de política educacional propios de las organizaciones magisteriales, de partidos o de otras entidades de la sociedad que deseen levantar opciones propias frente a las oficiales.

### 3.1. *El proyecto o modelo de política educacional*

"El proyecto educacional es un conjunto orgánico de definiciones que tienen por objeto regir la acción educacional de un país, o región, por un período más o menos prolongado de tiempo. Constituye el fundamento o guía de un Plan Educacional en el cual las definiciones globales adquirirán mayor desagregación y precisión, y las medidas estarán estrictamente cuantificadas y ubicadas en el tiempo –cronograma de acción–. Un proyecto educacional puede dar origen a varios planes anuales, bi-anuales, etc., con el objeto de llevarlo a cabo". (op.cit.).

En consecuencia, el proyecto mantiene un nivel de generalidad, sin perjuicio de incluir más allá de las grandes líneas de acción, objetivos específicos y hasta medidas concretas para ilustrar su alcance.

Lo normal es que un verdadero proyecto o modelo de política educacional tenga organicidad y, tras de ella, una racionalidad provista de una doble dimensión: a) una racionalidad interna o "coherencia" entre sus distintos elementos, y b) una racionalidad externa o "consistencia" entre las proposiciones de política y la visión de la realidad en la que se fundamentan. Descubrir la ausencia o presencia de organicidad y de estas dimensiones de racionalidad es la primera tarea de un análisis crítico de una propuesta. Es también un primordial criterio de calidad en la construcción de una propuesta alternativa.

En forma explícita o implícita, es posible encontrar en todo proyecto educacional tres niveles de definiciones: el "objetivo fundamental", los "objetivos generales" y el "papel asignado al sector docente". De ellos fluyen "pautas de acción" y "medidas" específicas.

a) **El objetivo fundamental:** enuncia la funcionalidad social que se encarga al sistema educativo en un período histórico determinado. En la explicitación de este objetivo se hace referencia a las articulaciones de la educación con las dimensiones económica, política y social del proyecto global del que forma parte.

b) **Los objetivos generales:** son, a su vez, desagregaciones más concretamente educativas del objetivo fundamental del proyecto. Es posible estructurar los objetivos generales en torno a tres grandes campos o aspectos:

–**acceso y permanencia o cobertura:** se refiere al margen de apertura que se pretende alcanzar en el sistema educativo, en relación con sectores sociales

que se incorporan o permanecen en él; en otros términos, la medida en que el sistema cubre o atiende a la población del país. Debe traducirse en criterios cuantitativos de magnitud (matrículas, tasas de escolaridad, etc.), pero también en criterios de distribución según grupos sociales, étnicos, de edad, de género o de localización geográfica;

–**tipo de formación:** tiene que ver con el perfil del egresado que el sistema debe producir, lo que expresado de otro modo es el conjunto de objetivos propiamente educacionales que se asignan al sistema y los medios o métodos de lograrlos. Es decir, el campo pedagógico de la transmisión cultural; y

–**el tipo de control:** se refiere a la intervención del Estado en el desarrollo de los sistemas educacionales, incluyendo las formas como dicha intervención se organiza y se operacionaliza. Es decir, el campo del gobierno, la gestión o administración del sistema, el cual supone, también, las formas como la sociedad civil participa en dicho desarrollo.

### 3.2. *Los objetivos específicos, pautas de acción y medidas*

Los objetivos generales propuestos en cada uno de los tres campos o aspectos mencionados pueden desagregarse en "objetivos específicos", "pautas de acción" y "medidas".

a) **Los objetivos específicos** representan aplicaciones de los objetivos generales en aspectos particulares de la realidad educacional que se desea modificar. Por ejemplo, respecto al grado de cobertura, pueden ser tasas de escolaridad a alcanzar en determinado nivel del sistema, o área geográfica, en un plazo fijado; respecto al tipo de formación, pueden ser objetivos relativos a la inserción económica del egresado, a su desarrollo personal o a su participación cívica; respecto al tipo de control, pueden ser objetivos de reestructuración de algún aparato, o de modificación de determinadas prácticas de gestión, etc.

b) **Las pautas de acción** constituyen lineamientos destinados a guiar las acciones tendientes a materializar los objetivos específicos. Las pautas representan un grado de concreción mayor que los objetivos específicos y ligan a éstos con los medios para alcanzarlos.

c) **Las medidas (y medios)** son los actos legislativos y reglamentarios, las actividades, asignaciones de recursos, creación y perfeccionamiento de instituciones, desarrollo de infraestructuras, equipamientos, etc.

Cuando las pautas de acción y las medidas se articulan entre sí, se programan en el tiempo y se calculan los costos financieros y demás insumos necesarios, y se establecen procedimientos de evaluación de logros, estamos en presencia ya de una planificación y de una programación, que no es parte obligada e inmediata de un proyecto educativo.

### 3.3. El papel asignado al sector docente

En todo modelo orgánico de política educacional debe encontrarse la asignación, por parte del Estado o de quien proponga el proyecto, de un papel al sector docente en la elaboración o generación de la normativa o de las políticas educacionales, así como su ejecución y en su evaluación. El carácter de dicho papel –o incluso su omisión– es una medida de la importancia que se le asigna y es significativo de la naturaleza misma del proyecto, máxime cuando al fijar el papel de los docentes, indirectamente se está asignando un papel a los demás actores del sistema educativo: alumnos, padres, administradores, comunidad, etc.

El papel asignado al profesorado puede rastrearse no sólo en las declaraciones directas y explícitas que puedan encontrarse en el proyecto, sino indirectamente en la evaluación del conjunto de políticas, pautas de acción y medidas específicas referidas a las "condiciones objetivas del trabajo docente" y al desempeño del "rol docente".

Por "condiciones objetivas" entenderemos las condiciones de empleo y de trabajo de los docentes; los procesos de formación de educadores y los de perfeccionamiento; las normas curriculares y las estructuras administrativas o institucionales que encuadran a los docentes en la escuela o en el sistema; y las relaciones con la comunidad correspondiente.

Asociado al "papel asignado al sector docente", se encuentra "el rol asignado" al mismo en los procesos de enseñanza-aprendizaje (\*).

Del mismo modo, es muy significativo del carácter del proyecto, el reconocimiento que se haga de las organizaciones sindicales o profesionales del magisterio, como expresivas o canalizadoras de la participación del sector docente. Por supuesto, el desconocimiento de las organizaciones es indicativo del tipo de racionalidad que inspira el proyecto.

En suma: acudiendo a la identificación del objetivo fundamental, de los objetivos generales (según campos), de objetivos específicos y pautas de acción, es posible analizar una propuesta de política educacional de carácter orgánico y encontrar su coherencia y consistencia. Siguiendo la misma metodología es posible elaborar un proyecto educativo propio de las organizaciones. También es posible, con este esquema como referente, considerar medidas concretas o aisladas y ubicarlas u ordenarlas en el marco de una política inorgánica o incompleta, con el propósito de demandar del poder público propuestas de conjunto en vez de soluciones "parche" como es frecuente.

---

(\*) Este concepto es trabajado en el documento presentado a este mismo Seminario por Rodrigo Vera.

#### **4. LAS POLITICAS EDUCACIONALES EN AMERICA LATINA: UN CASO DE ANALISIS**

Los gremios docentes en la región latinoamericana se ven interpelados por los variados y complejos problemas educativos y por las diversas y sucesivas políticas que asumen los Estados (nacionales o federales y estatales o provinciales).

Algunos de los temas generales a que se refieren las políticas públicas para la educación son los siguientes:

a) La ampliación de la cobertura de los sistemas escolares para alcanzar la universalización de la educación primaria y sostener el crecimiento de la secundaria y superior.

b) La provisión de los recursos financieros, humanos y materiales y su empleo eficiente para asegurar las metas de extensión y los objetivos de mejoramiento de la educación

c) La adecuada definición y dimensionamiento del rol del Estado y de la participación privada en la oferta educativa.

d) La regionalización de la educación y/o la descentralización administrativa y curricular de los servicios educativos.

e) La asistencialidad estudiantil y demás medidas para asegurar la igualdad de oportunidades en el acceso y aprovechamiento de la enseñanza.

f) El mejoramiento de las condiciones de la enseñanza, a fin de asegurar la optimización de la calidad misma y sus distribución equitativa, incluyendo entre dichas condiciones el desarrollo o la renovación del currículo, la formación de los educadores y su perfeccionamiento, las condiciones de empleo y de trabajo de los mismos, la participación de los educadores en las decisiones educativas, el desarrollo de la supervisión, de la investigación y de la innovación pedagógica, etc.

g) Las políticas especiales en relación con la educación de la población rural, los indígenas y los sectores urbano-marginales.

h) La lucha contra el analfabetismo y las diversas modalidades de educación de adultos y educación de las comunidades, especialmente aquellas de carácter no-formal y participativo.

i) La pertinencia de la educación en relación con el mercado de trabajo y el empleo.

j) Los problemas de extensión, calidad, orientación y democratización de la educación superior, etc.

No es posible en los límites de este trabajo un listado más exhaustivo ni un análisis pormenorizado de los problemas y de las diversas alternativas en debate en los distintos países de la región. Se han enumerado estos ejemplos para dimensionar la tarea que tienen ante sí las organizaciones de docentes cuando se disponen a fijar posiciones frente a las políticas públicas para la educación y, lo que es más difícil, a levantar proyectos propios, a fundamentarlos, difundirlos y lograr su materialización.

La complejidad de una intervención adecuada en la toma de decisiones de política educacional lleva a los gremios y sindicatos docentes a mejorar su capacitación al respecto. Como una contribución a dicho mejoramiento, se ha propuesto un esquema metodológico que permite analizar políticas o construir alternativas frente a las políticas oficiales.

A continuación, se presentará un caso para la aplicación de la metodología sugerida. Se describirá brevemente una política pública y su implementación, y a continuación se analizarán sus elementos conforme al esquema referido, procurando encontrar su racionalidad básica.

#### 4.1. Chile: la descentralización educacional bajo el régimen de Pinochet

Desde sus primeros años de existencia, el actual régimen chileno propició una política llamada de regionalización. El Estado chileno es históricamente unitario y en la práctica se había desarrollado en términos de una fuerte cen-

tralización administrativa y económica, en desmedro de un desenvolvimiento espacial equilibrado. El gobierno llevó a cabo una reforma del aparato de Estado, que se tradujo en una importante desconcentración administrativa hacia las trece regiones y las provincias del país. A la vez, se fortaleció y reestructuró el nivel comunal, para hacer del municipio el eje de la relación entre el Estado y la población.

Paralelamente, el régimen manifestó su rechazo a lo que denominó tendencias socializantes expresadas en una hipertrofia del Estado, que ahogaba la libertad y la iniciativa de las personas y particularmente de la empresa privada. De allí su política global de subsidiariedad de la acción del Estado y de reducción del tamaño del mismo, de eliminación de los controles económicos y de fomento a la actividad económica privada, en tanto que el Estado mantenía y fortalecía sus funciones relacionadas con la seguridad nacional.

En el campo educacional, este modelo global fue aplicado con vigor, especialmente después de 1979. La educación chilena se caracterizaba por una organización centralizada y por una fuerte presencia del Estado.

En una primera fase, se desconcentró la estructura administrativa del Ministerio de Educación, creando las Secretarías Ministeriales Regionales y las Direcciones Provinciales de Educación. Se traspasaron las escuelas técnico-profesionales de nivel medio de manos del Ministerio a corporaciones gremiales de empresarios y se dieron facilidades para el desarrollo de la educación particular. El gasto público se redujo. Las ocho universidades –dos públicas y seis privadas–, que funcionaban con subsidios estatales, fueron obligadas a autofinanciarse, para lo cual redujeron sus cupos y se rompió una larga tradición de gratuidad de las matrículas y de asistencialidad a los estudiantes de menores ingresos.

En 1981, se impuso una drástica remodelación del sistema educativo. Las escuelas primarias y secundarias del Ministerio de Educación –que atendían más de un 70 por ciento de las matrículas– fueron traspasadas a las Municipalidades. Los Alcaldes, designados por el gobierno y dependientes del Ministerio del Interior, se hicieron cargo de la administración del personal, de la infraestructura y de administrar el financiamiento de las escuelas.

Se dictó una nueva legislación de subsidios que mejoraba el aporte estatal a las escuelas privadas gratuitas o semigratuitas. A la vez se extendió el régimen de subvenciones de la educación particular a las escuelas bajo tutela Municipal.

La educación superior fue reorganizada. Las dos universidades estatales –que tenían una estructura nacional desconcentrada– fueron desmembradas y a partir de ellas se crearon numerosas universidades regionales. Se diversificó la educación superior, en términos de distinguir Universidades, con un acento académico y carreras largas, Institutos Profesionales, con carreras de cuatro

años, y Centros de Formación Técnica, con carreras cortas.

Se autorizó la apertura de Universidades privadas. Sin embargo, sólo se han creado tres. En cambio, la mayor parte de los Institutos Profesionales y todos los Centros de Formación Técnica responden a la iniciativa privada.

El Ministerio de Educación Pública, aunque ha reducido su tamaño, conserva en sus manos la fijación de objetivos y normas educacionales de toda índole y supervisa y controla el funcionamiento de la educación pública y privada, su función es compartida para el caso de las escuelas "municipalizadas", con el Ministerio del Interior y sus estructura desconcentrada de Intendentes Regionales. Gobernadores Provinciales y particularmente Alcaldes, que duplican el control estatal sobre las escuelas.

#### 4.2. *Análisis del caso*

Antes de avanzar en el análisis del ejemplo conviene señalar que la política descrita más arriba no es el proyecto educativo del régimen militar chileno. La política de descentralización es parte de una redefinición y remodelación más amplia del conjunto de la educación, de sus variados elementos, niveles y variables.

La política de descentralización puede ser considerada como uno de los objetivos generales, situado en el ámbito del "tipo de control", de acuerdo al esquema de análisis propuesto.

El objetivo general puede ser enunciado en la siguiente forma: de acuerdo con el principio del subsidiariedad, redefinir y redimensionar el rol del Estado y de la iniciativa particular en el control de la educación y en el sostenimiento y administración de los establecimientos de enseñanza.

Más adelante se intentará enunciar el objetivo fundamental de todo proyecto educacional de la dictadura e identificar algunos otros objetivos generales correspondientes al campo del "acceso y cobertura" y del "tipo de formación".

Los objetivos específicos de la política de descentralización pueden ser identificados como sigue:

- a) Estimular la capacidad del sector privado para hacerse cargo de una creciente proporción de la oferta educativa;
- b) Reducir la intervención directa del Estado en la administración y el sostenimiento de establecimientos educacionales;
- c) Reforzar la capacidad de control político del funcionamiento de la educación, a fin de garantizar su neutralización; y
- d) Desconcentrar la administración del sistema público de educación, con el objeto de hacerla más eficiente y capaz de atender las diversidades regionales y de lograr la participación de la comunidad.

Los objetivos específicos se han traducido en **pautas de acción**, como las que se indican a continuación:

-Para el objetivo a): establecimiento de un nuevo sistema de subvenciones a la educación preescolar, básica y media gratuita; liberalizar los requisitos para abrir nuevos establecimientos educativos, especialmente en la educación superior.

-Para el objetivo b): entregar total o parcialmente a la iniciativa privada funciones o tareas tradicionalmente reservadas al Ministerio de Educación, tales como la administración de la enseñanza técnico-profesional; el perfeccionamiento de maestros; la extensión cultural; los programas de alimentación escolar; reducir el tamaño físico de la administración y el monto del gasto destinado a educación.

-Para el objetivo c): establecer un servicio nacional de supervisión educativa; traspasar a las Municipalidades, bajo control del Ministerio del Interior, las escuelas y liceos dependientes del Ministerio de Educación; mantener el carácter autoritario-verticalista y jerarquizado de la administración y limitar la participación de los actores al interior del sistema educativo, en términos de adhesión al régimen y colaboración a sus iniciativas.

-Para el objetivo d): reforzar la estructura de desconcentración del Ministerio de Educación, delegando gradualmente en ella la mayor parte de las funciones administrativas y de control cotidiano; traspasar a las Municipalidades la administración del personal, la infraestructura y el financiamiento de la enseñanza básica y media pública; desconcentrar el sistema de educación superior, mediante la fundación de nuevas instituciones en las regiones; introducir la competitividad en la asignación de recursos, a fin de incentivar las iniciativas de mejoramiento de la eficiencia del sistema, etc.

El conjunto de objetivos y pautas de acción que conforman la política de descentralización, como se dijo, es parte de un proyecto más amplio, que cubre otros objetivos generales:

i) **En el campo del acceso y cobertura:**

-disminuir el ritmo de crecimiento de la cobertura educativa y redimensionar la oferta de educación en los diversos niveles del sistema;

-optimizar la eficiencia en el empleo de los recursos financieros, humanos y de infraestructura para la educación;

-reducir el aporte financiero del Estado y aumentar la participación del sector privado.

ii) **En el campo del tipo de formación:**

-facilitar la diferenciación social jerarquizada y la atención a la diversidad regional y local;

-asegurar la transmisión de los valores del humanismo cristiano; se-

gún su interpretación nacionalista-integrista; y

–orientar la formación de los individuos según los requerimientos de un desarrollo basado en la libertad económica.

Para el cumplimiento del conjunto de objetivos fundamentales y específicos que conforman el proyecto educativo del régimen de Pinochet, era necesario **asignar al magisterio un papel determinado.**

Los objetivos generales que se pretendían eran los que siguen:

i) neutralizar la fuerza del gremio docente, con el objeto de facilitar las transformaciones educacionales deseadas;

ii) rebajar los costos de la fuerza de trabajo docente, a fin de facilitar la iniciativa privada en la oferta educativa y de reducir la magnitud del apoyo estatal;

iii) facilitar la plena conversión de los maestros de aula en "técnicos" para su desempeño eficiente en el proceso de modernización educacional.

Después de haber destruido por la fuerza la organización sindical unitaria del magisterio y de realizar una depuración política en sus filas, y de haberlo encuadrado en un típico gremio de transmisión, como fue el Colegio de Profesores en sus orígenes, el régimen militar procedió, desde 1979-1980, a desarrollar los siguientes objetivos específicos en relación con el sector docente:

a) liberalizar la organización, colocándola en el marco de la legislación sobre entidades gremiales (empresariales o profesionales);

b) extender la condición de trabajadores del sector privado al conjunto del sector docente, adscribiéndolos a las regulaciones del Código del Trabajo, en reemplazo del Estatuto del personal de la administración del Estado;

c) asignar al profesorado del sector público a la dependencia administrativa y al control político de los Alcaldes;

d) desarrollar el libre mercado de trabajo docente, mediante la eliminación de los mecanismos de protección, la vigencia de la legislación laboral común y la disminución de la fuerza de trabajo ocupada;

e) desplazar la formación de educadores desde las Universidades hacia los Institutos Profesionales, con el propósito de disminuir el gasto público en este ítem; contribuir al redimensionamiento de las Universidades y facilitar la asignación de un "rol docente" de carácter técnico; en el mismo sentido, acentuar el carácter instrumental del perfeccionamiento en servicio.

Del examen de los objetivos generales y específicos en los campos de la cobertura, el tipo de formación y el tipo de control, así como de la asignación de un papel subordinado al sector docente, se desprende el objetivo fundamental que ha inspirado el modelo educativo del régimen militar chileno. Dicho objetivo puede enunciarse como sigue: **la educación debe hacerse funcional al modelo de desarrollo basado en la libertad individual, el libre mercado y el respeto a**

### **la propiedad privada, en una sociedad jerarquizada y protegida.**

En efecto, el régimen del general Pinochet se funda en la convergencia de la ideología económica neo-liberal y monetarista, de la doctrina de la Seguridad Nacional y de un nacionalismo católico-tradicionalista. A partir de estas bases, se percibe al mundo como objeto de una conspiración diabólica, gestada por el gran enemigo de la humanidad, la Unión Soviética, frente al cual las democracias occidentales serían débiles e inconsecuentes. La sociedad libre, que es su traducción del régimen de capitalismo transnacionalizado, se defendería mejor mediante regímenes fuertes, cohesionados por sus Fuerzas Armadas.

Chile –según la visión de su actual dictadura– perdió las virtudes que tuvo cuando regímenes conservadores y autoritarios fundaron el Estado nacional. Un proyecto democrático-socializante y de intervención estatista sería el responsable –junto a la penetración comunista– del caos en que el pronunciamiento militar de 1973 encontró el país.

Fue necesario derrotar al marxismo y poner orden en el país. Sobre esa base pudo proyectarse un desarrollo abierto al libre juego del mercado mundial e interno, que permitiese un nuevo impulso de acumulación. El respeto a la propiedad privada, el carácter subsidiario del Estado y la disciplina social imperante, constituyen requisitos del desarrollo. Las Fuerzas Armadas deben permanecer como garantes de tal esquema, en un régimen de democracia autoritaria y protegida.

En este cuadro, se ha intervenido en la educación. En 1973, al decir del régimen, la Universidad y el sistema escolar se encontraban anarquizados. Hubo que depurarlos y normalizar su funcionamiento. Pero, además, la educación chilena tenía deformaciones estructurales: crecimiento desmesurado, insostenible e incompatible con las verdaderas necesidades nacionales; retraso e ineficiencias; estatismo burocrático y socializante; centralización, etc. De allí la necesidad de una fuerte intervención para corregir y modernizar, en los términos que Pinochet diseñó en 1979. El objetivo fundamental del proyecto educativo corresponde a la visión de mundo y de sociedad que se ha esbozado. Dentro de dicho proyecto, la política de regionalización y descentralización es uno de los ejes principales.

El modelo de política educativa que hemos analizado tiene organicidad. Es cierto que para llegar a su elaboración el régimen atravesó por una etapa de varios años de búsqueda, tanteos y contradicciones. También es cierto que en su aplicación práctica ha tenido distorsiones, incumplimientos, avances y retrocesos. Pero en su formación conceptual es un proyecto orgánico.

Existe, en general, coherencia entre sus partes. Los objetivos generales contribuyen al logro del objetivo fundamental. En el caso de la descentralización, pudo verse como los objetivos específicos constituían desagregaciones del ob-

jetivo general de reducir la participación del Estado, intencionarla en un sentido de control político y abrir amplio cauce a la acción de los grupos privados y las personas en la gestión y sostenimiento de las instituciones educativas. A su vez, las pautas de acción resultaron consonantes con los diversos objetivos específicos. Un análisis de las numerosas medidas específicas permitiría reforzar este mismo juicio.

Por último, el proyecto político-educativo del gobierno de Pinochet tiene consistencia. Es clara y explícitamente pertinente a la visión económico-política y cultural que lo funda y al proyecto global de desarrollo que ha puesto en práctica.

El gran desafío para el magisterio organizado y para las fuerzas progresistas en Chile es ir más allá del análisis del modelo vigente y levantar pronto el proyecto alternativo que dé coherencia a la lucha por derrotar el intento del régimen. Este referente metodológico no tiene otra pretensión que sugerir uno de varios caminos posibles de crítica y construcción que, esperamos, pueda ser útil al sindicalismo docente de los países hermanos de América Latina.

## **El perfeccionamiento docente y la organización gremial del magisterio**

Rodrigo Vera Godoy

### **Presentación**

Este documento está dirigido a los miembros de las organizaciones gremiales que las organizaciones gremiales del magisterio desarrollan acciones en materia de perfeccionamiento docente en relación con la formación docente, como parte de una política educativa basada en el desarrollo de la persona para ser desarrollada conjuntamente con la investigación científica y pedagógica.

Por ser un documento necesario se diseñó, para ser utilizado, a las actividades de investigación que se encuentran destinadas a mejorar la calidad y calidad de la investigación pedagógica, a través de la investigación y desarrollo de la investigación pedagógica, a través de los métodos que se utilizan en la investigación y desarrollo de la investigación pedagógica, a través de los métodos que se utilizan en la investigación y desarrollo de la investigación pedagógica, a través de los métodos que se utilizan en la investigación y desarrollo de la investigación pedagógica.

La mayoría de los documentos que se encuentran en este documento son de carácter informativo de la organización gremial.

## Presentación

Este documento está destinado a abrir la discusión sobre las posiciones que las organizaciones gremiales del magisterio pueden asumir en materia de “perfeccionamiento docente en servicio”. Esto, tanto como una materia a reivindicar como parte de una política educacional frente al Estado como labor a ser desarrollada autónomamente por la propia organización gremial.

Por “perfeccionamiento docente” se designa, para estos efectos, a las actividades de capacitación que se encuentran destinadas a incidir en la calidad y cualidad de las “prácticas pedagógicas institucionalizadas en el sistema escolar” a través de los sujetos que en ellas asumen un “rol docente”. Entre las labores de capacitación de la organización gremial se distingue el “perfeccionamiento docente” (capacitación laboral) de la “capacitación de dirigentes y militantes de la organización gremial” (capacitación sindical o gremial) que será también objeto de discusión en el mismo seminario y que no trataremos en este documento.

En materia de perfeccionamiento docente se pueden distinguir dos ámbitos de acción de la organización gremial:

**A. Las políticas de perfeccionamiento docente reivindicadas por la organización gremial frente al Estado (parte de la política educacional defendida por el gremio).**

**B.- Las políticas de perfeccionamiento docente para ser desarrolladas en forma autónoma desde la propia organización del magisterio.**

En la primera parte de este documento se presentan algunos elementos que permiten plantearse globalmente la problemática del perfeccionamiento docente. La segunda parte está destinada a presentar un sistema permanente de perfeccionamiento docente de carácter permanente, susceptible de ser reivindicado por las organizaciones gremiales frente al Estado. En la tercera parte se presentan los "Movimientos de Renovación Pedagógica", como una proposición de perfeccionamiento docente que puede ser desarrollado autónomamente por las organizaciones gremiales.

Este trabajo posee un carácter de "documento para la discusión", destinado a abrir un debate. En él se incluye una selección temática destinada a motivar a los participantes para rescatar las experiencias de sus respectivas organizaciones y elaborar durante el seminario proposiciones de acción en materia de perfeccionamiento docente. Se trata de un documento abierto a su reformulación y enriquecimiento, que recogiendo el estado de la discusión sobre estas materias, procura facilitar la prosecución de una reflexión que las organizaciones gremiales del magisterio se encuentran actualmente realizando en América Latina.

Presentación

Este documento está destinado a abrir la discusión sobre los problemas que las organizaciones gremiales del magisterio pueden sentir en materia de "perfeccionamiento docente en servicio". Este punto como uno de los a tratar, como parte de una política educacional planteada como labor a ser desarrollada autónomamente por la propia organización gremial.

El "perfeccionamiento docente" se designa, para estos efectos, a las actividades de capacitación que se encuentran destinadas a incidir en la calidad y cantidad de las "prácticas pedagógicas mentalizadas" en el sistema educativo, a través de los sujetos que en ellas asumen un "rol docente". En las labores de capacitación de la organización gremial se distingue el "perfeccionamiento docente" (capacitación laboral de la "capacitación de dirigentes y militantes de la organización gremial", capacitación sindical o gremial) que será también el que se discute en el mismo seminario y para los fines de este documento.

En materia de perfeccionamiento docente se pueden distinguir los siguientes los de acción de la organización gremial:

## Capítulo I

# Organización gremial, perfeccionamiento docente y cambio educacional

### 1. LAS DIMENSIONES DEL TRABAJO DE LA ORGANIZACIÓN GREMIAL DE EDUCADORES

Las misiones de la organización gremial del magisterio se desarrollan, sintéticamente expresadas, en tres dimensiones principales de acción: (1)

– **Económico-laboral**, que dice relación con la defensa y promoción de mejores condiciones de empleo, de trabajo y de bienestar para sus afiliados.

– **Político-social**, que dice relación con la influencia que la organización se propone tener en la promoción de transformaciones sociales, políticas y culturales destinadas a la preservación y desarrollo de una sociedad democrática.

– **Educacional**, que dice relación con la influencia que la organización se dispone tener en el mejoramiento y cambio del sistema educativo en la perspectiva de su democratización.

Que el gremio se disponga a incidir decisivamente en el ámbito educacional, como luego veremos, implica entender la docencia en el sistema escolar como una función de orden "profesional" y no meramente como una función de orden "técnico". La consideración de la docencia como "profesión" implica reconocer que en ella la sociedad está depositando responsabilidades derivadas del carácter de "servicio público" que el sistema educacional posee. En otras palabras, partimos de la base que el sector docente posee un "mandato social" implícito de contribuir, a través de la educación institucionalizada, a proporcionar una formación ética, técnica y culturalmente solvente, para que los alumnos puedan tener una inserción económica, social, política y cultural coherente con la construcción y desarrollo de una sociedad democrática. (2)

La preocupación por el perfeccionamiento docente forma parte de la dimensión educacional del trabajo de la organización gremial. Constituye una de las materias en las cuales las organizaciones gremiales pueden asumir el desafío de compatibilizar y complementar su trabajo en las tres dimensiones, para que ellas se fortalezcan y puedan jugar un papel relevante al servicio de sus afiliados y de la sociedad en su conjunto.

## 2. DOS AMBITOS DE TRABAJO DEL GREMIO EN EL TERRENO EDUCACIONAL

El gremio puede, a lo menos, asumir dos grandes ámbitos de acción para influir en el terreno educacional:

- influir a través del Estado, e
- influir directamente a través de las prácticas docentes de sus afiliados.

De hecho el gremio actúa, por presencia o por ausencia (¿"complacencia"?), simultáneamente en los dos ámbitos. De esto se deriva que el gremio esté en condiciones de reivindicar al mismo tiempo una participación —en representación de sus afiliados— e influir directamente en la realidad educativa a través de la acción de sus afiliados. En representación de sus afiliados cabe reivindicar presencia en el Estado para incidir en la formulación, implementación, control y evaluación de las políticas educacionales. Esto, en la perspectiva que en los niveles de "conducción y administración" del sistema escolar existan mejores condiciones para tornarlo más democrático, justo y eficiente. Puede incidir directamente a través de sus afiliados en la democratización de las prácticas pedagógicas institucionalizadas en el sistema escolar. Esto se plantea sobre el reconocimiento del carácter "profesional" que debe asumir el "rol docente" y sobre el hecho que son los profesores los que están en contacto directo con los alumnos.

Ambos tipos de influencia se complementan para que el gremio lleve

adelante el "proyecto educacional", que como organización de profesionales de la educación, esté poniendo a disposición del respectivo país.

### 3. EL PERFECCIONAMIENTO DOCENTE EN LA ORGANIZACION GREMIAL

El perfeccionamiento docente asumido por el gremio está destinado a que sus afiliados se encuentren en condiciones teóricas y técnicas para participar idóneamente en la formulación, implementación, evaluación y control del proyecto educacional de la organización gremial.

Esto se traduce en un perfeccionamiento "docente" –al interior del gremio–, consistente en actividades de capacitación destinadas a crear condiciones de participación de todos sus afiliados en las dos líneas de acción del ámbito educacional:

- en materia de políticas educacionales (a través del Estado), y
- en materia de modificación de las prácticas pedagógicas institucionalizadas en el sistema escolar (influyendo directamente a través de la acción de sus afiliados).

Es aconsejable que el perfeccionamiento docente destinado a capacitar a los miembros del gremio para participar en la formulación, implementación, evaluación y control de políticas educacionales, opere en estrecho contacto con otros organismos propios de la organización, tales como las "Comisiones de Educación", "Centros de Estudios", "Centros de Documentación", "Comités de Asesoría Pedagógica", etc. Los "Institutos o Centros de Perfeccionamiento Docente" de las organizaciones pueden o no reunir estos organismos al interior de su estructura. Todos estos organismos tienen misiones específicas para que la organización gremial, a través de sus órganos representativos en sus diversos niveles, reivindiquen e implementen la política educacional generada democráticamente al interior del gremio.

Entre los aspectos que el gremio reivindica en materia de políticas educacionales se encuentran "las políticas de formación y perfeccionamiento de maestros". En el párrafo siguiente se abordará específicamente este aspecto.

El perfeccionamiento docente destinado a que los miembros del gremio incidan directamente en modificación de las prácticas pedagógicas institucionalizadas, puede implicar que las organizaciones gremiales dispongan de organismos especializados y de estructuras permanentes para llevar a cabo su "política interna de perfeccionamiento docente", materializada en "un sistema permanente de perfeccionamiento interno". Esto, sin perjuicio de la necesidad de disponer de metodología de perfeccionamiento "adecuadas" para llevar a cabo el propósito de democratizar las propias prácticas docentes. En estas materias, los Insti-

tutos o Centros de Perfeccionamiento Docente propios del gremio pueden estar llamados a jugar un papel fundamental.

#### 4. EL PERFECCIONAMIENTO DOCENTE COMO REIVINDICACION FRENTE AL ESTADO

El hecho que la organización gremial desarrolle actividades de perfeccionamiento docente por sí misma no tiene porqué implicar su conversión en "institución subsidiaria del Estado" en estas materias. Cierta perfeccionamiento docente constituye una actividad específica de la organización gremial, no delegable al Estado, como exigencia de su autonomía. Como se ha visto en los párrafos anteriores, el perfeccionamiento docente asumido por el gremio constituye una capacitación destinada a colocar a los afiliados en condiciones de participar en las políticas educacionales impulsadas por la organización gremial y de incidir directamente en la realidad educativa a través de la modificación de sus prácticas docentes.

El perfeccionamiento docente, que forma parte de las condiciones de trabajo de los docentes, constituye una materia que corresponde al gremio reivindicar frente al Estado, como parte de su política educacional. Se trata de aquel perfeccionamiento directamente ligado con las condiciones de trabajo de sus afiliados, de manera que éstos pueden desempeñarse efectivamente como "profesionales de la educación", asegurando eficiencia, creatividad frente a la diversidad y formación democrática.

En estos términos y en consideración del urgente mejoramiento y cambio de los sistemas educacionales, se sostiene que corresponde a la organización gremial –como deber de moral profesional– reivindicar un "perfeccionamiento permanente", como una actividad "co-substancial" a las condiciones de trabajo.

La reivindicación de una política de perfeccionamiento docente permanente se encuentra necesariamente articulada con la reivindicación de políticas de formación. En este sentido, corresponde al gremio reivindicar, frente al Estado, ciertas y determinadas "políticas de formación y perfeccionamiento docente", que sean acordes con el desarrollo e implementación del "proyecto educacional" que la propia organización levanta al país. En este documento no nos referiremos a las políticas de formación, limitándonos a señalar una propuesta de perfeccionamiento permanente en el capítulo II.

En este sentido, el perfeccionamiento docente interno, autónomo de la organización gremial no es asumido por ésta como "actividad subsidiaria". Por el contrario, es entendido como labor específica de la organización gremial, al tiempo que complementario a la labor del Estado y demás organismos subsidiarios del mismo, en la perspectiva de contribuir profesionalmente a la democrati-

zación del sistema escolar. No será labor propia del gremio asegurar que sus afiliados dispongan de una formación básica en contenidos, aunque sí podrá preocuparse que dichos contenidos sean metodológicamente trabajados en una perspectiva de democratización educacional. En otras palabras, el perfeccionamiento docente a nivel gremial no está destinado a reemplazar el perfeccionamiento que requiere acompañar la labor docente, en forma remunerada y permanente.

Un importante tema de discusión, en sociedades con gobiernos democráticos, lo constituyen las "concertaciones" entre organización gremial y el Estado, para aunar esfuerzos en torno a la prestación de un más amplio, mejor, eficiente y democrático servicio educacional. Esto quiere decir que la autonomía gremial puede compatibilizar una "colaboración" en la prestación del servicio educacional, al margen del conflicto entre gremios y Estado en las dimensiones económico-laborales y político-social. En materia de perfeccionamiento docente, estas "concertaciones" requieren definir con claridad las responsabilidades del Estado y la participación que asume el gremio con el propósito de potenciar los esfuerzos sociales en torno a una democratización del servicio educacional.

## 5. EL PERFECCIONAMIENTO DOCENTE Y EL CAMBIO EDUCACIONAL

El trabajo en perfeccionamiento docente implica definiciones en materia de cambio educacional que el gremio requiere explicitar tanto en sus labores de perfeccionamiento como en sus planteamientos en materia político-educacional. La realización de una síntesis de las principales disyuntivas a este respecto puede ayudar a clarificar posiciones en ambos sentidos.

**Esquema conceptual: Las relaciones entre perfeccionamiento docente y cambio educacional.**

### A. Relación vertical o unidireccional:

Reforma cerrada

Perfeccionamiento docente

Aplicación

En ese esquema, que podemos denominar de "clásico" el perfeccionamiento docente constituye un mecanismo de implementación de una política educacional previamente definida.

Por ejemplo, nos encontramos con un currículum que ha sido elaborado en instancias técnicamente calificadas, contemplando definiciones tanto de conteni-

do como de metodologías para ser enseñados. A las instancias de perfeccionamiento les corresponde capacitar a los docentes para que estén en condiciones de aplicarlos a nivel de sala de clases y de establecimientos educacionales.

Lo que caracteriza al perfeccionamiento, en este esquema, es su carácter instrumental, puesto al servicio de una reforma –previamente definida–, destinada a aplicarse uniformemente a lo largo del sistema escolar. El perfeccionamiento es puntual según los requerimientos de capacitación requeridos por los profesores para aplicar la reforma.

### B.– Relación horizontal o bidireccional



Este esquema presenta diferencias importantes con el anterior. El perfeccionamiento pasa a constituir una instancia de participación profesional, donde los docentes poseen como misión la "articulación operativa" de la reforma. Por "articulación operativa" se entiende una actividad en la cual se "intercomunica" la propuesta con los procesos de enseñanza-aprendizaje de manera original, responsable y creativa. En este marco, la instancia de perfeccionamiento está destinada a crear condiciones para asegurar una aplicación diversificada de una común propuesta pedagógica en los diversos establecimientos.

La relación entre reforma y perfeccionamiento es cualitativamente distinta, en la medida que la relación no es en un solo sentido. Por el contrario, el perfeccionamiento constituye una instancia de intercomunicación entre los procesos de enseñanza-aprendizaje y la propuesta de reforma que se va enriqueciendo constantemente con esta intercomunicación.

Asimismo, el perfeccionamiento constituye una instancia de "diversificación" de la reforma, donde se toman en consideración las circunstancias en las que se van introduciendo las innovaciones educacionales. En este sentido, el énfasis en la misión de las diversas instancias es ir asegurando:

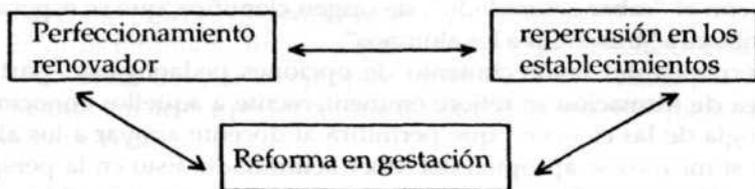
– la **unidad en la diversidad** de los procesos de reforma desde las instancias propositivas y de coordinación del sistema, y

- la **diversidad en la unidad** de los procesos de reforma desde las instancias de perfeccionamiento.

En este esquema, la "implementación" no excluye la constante reformulación de la propuesta, estableciéndose relaciones "dialécticas" (en ambos sentidos) con las instancias de articulación operativa. El perfeccionamiento, en este esquema representa, igualmente, una instancia de evaluación y de sistematización de la reforma, de manera que vaya permitiendo enriquecer constantemente la propuesta.

Para implementar esta concepción del perfeccionamiento docente al servicio de procesos de reforma de carácter participativo ha surgido la modalidad de capacitación denominada "Taller de Educadores". Esta modalidad procura hacer efectivo un perfeccionamiento como instancia de participación para una "articulación operativa" de una reforma que procure simultáneamente eficiencia y democratización de los procesos de cambio educacional. (3)

### C.- El perfeccionamiento como "vanguardia" de un cambio educacional.



Este esquema es aplicable a un perfeccionamiento destinado a crear condiciones permanentes de reforma, de manera tal que como fruto del mismo pueda ir dándose origen a una futura reforma o propuesta abierta de transformación educacional.

El perfeccionamiento, en este esquema, posee características similares al anterior, con la diferencia que no posee junto al mismo una propuesta abierta de reforma desde la cual nutrirse y a la cual nutrir.

En este esquema el perfeccionamiento conforma **espacios de participación**, donde los docentes puedan analizar críticamente las prácticas educativas en la perspectiva de transformarlas en más eficientes y democráticas las ocasiones de enseñanza-aprendizaje.

Este perfeccionamiento puede ser desarrollado por iniciativa del Estado, como asimismo por iniciativa de los propios docentes al interior de su organización gremial o fuera de ella.

Los Movimientos de Renovación Pedagógica constituyen una iniciativa en el marco de este esquema conceptual, impulsado por la organización gremial.

## 6. DIMENSIONES DE LA CAPACIDAD DOCENTE

En materia de capacitación docente se pueden distinguir tres dimensiones, complementarias entre sí, para que una persona pueda desempeñar idóneamente un "rol docente":

a.- Académica

b.- Didáctica

La organización gremial, en los momentos de definir las políticas de perfeccionamiento y de formación que reivindica frente al Estado y para definir sus propias políticas de perfeccionamiento autónomo, tendrá que pronunciarse sobre las prioridades y orientaciones que asigna a cada una de estas dimensiones.

### a. La formación académica

Para estos efectos, este tipo de formación se refiere a aquellos aspectos relacionados con el "saber acumulado", de origen científico, que se espera que el docente contribuya a "transmitir a los alumnos".

En términos del favorecimiento de opciones pedagógicas "participativas", esta área de formación se refiere eminentemente a aquellos conocimientos de "metodología de las ciencias" que permitirá al docente apoyar a los alumnos para que por sí mismos se apropien del saber acumulado. Esto en la perspectiva de superar aquella concepción en la cual el docente debe "memorizar" los contenidos que a su vez deben "memorizar" los alumnos. Para una pedagogía "participativa" lo más importante será que los alumnos comprendan y se encuentren en condiciones de utilizar la lógica de producción de conocimientos de la ciencia respectiva.

En otras palabras, se trata que el docente tenga una capacidad por sí mismo de "investigar documentalente" sobre la ciencia o ciencias de manera de que pueda estar en condiciones de favorecer en los alumnos una comprensión "interdisciplinaria" (multi o polidisciplinaria) del contexto en el cual se encuentran insertos.

### b. La formación didáctica

Esta área de formación, para éstos efectos, se refiere a la capacidad del docente para utilizar y proponer métodos y técnicas de enseñanza de manera de facilitar los aprendizajes propuestos como objetivos. En otras palabras, se refie-

re a la capacidad de los docentes para abordar problemas pedagógicos con resoluciones técnicamente adecuadas.

En términos de pedagogía "participativa" podríamos decir que se trata de acrecentar la capacidad de creación didáctica de los docentes más que de pretender que conozca una multiplicidad de alternativas didácticas. Se trata de desarrollar su capacidad de "investigación didáctica" tanto por vía de la experimentación como por la vía del contacto con el saber acumulado en la materia.

### *c. Formación psico-socio-pedagógica e institucional*

Para los efectos de una capacitación para la renovación pedagógica, sobre todo en la perspectiva de la democratización educacional, esta área de formación es estimada como la fundamental y base de sustentación o de integración con las dos áreas mencionadas anteriormente. Ella se refiere a todos aquellos aspectos que permiten al docente comprender los procesos de enseñanza-aprendizaje en los cuales interviene de manera tal de poder analizarlos críticamente y estar en condiciones de modificarlos.

En esta área nos referimos a todo aquel saber acumulado que permite comprender los procesos de enseñanza-aprendizaje institucionalizados en el sistema escolar como prácticas sociales específicas.

En otros términos, diríamos que se trata de un área de formación que permita a los docentes develar sus propios "marcos de referencia psico-socio-pedagógico e institucionales" y poder contrastarlos con los marcos que sustentan la institucionalidad escolar.

## 7. DOS LOGICAS DISTINTAS Y COMPLEMENTARIAS DE CAPACITACION DOCENTE

El término perfeccionamiento docente puede asimilarse al de "capacitación en servicio", a la de "formación de post-título", al de "actualización", al de "reciclaje", etc. Se puede acordar que el concepto de perfeccionamiento se distingue y se define –fundamentalmente– en oposición al concepto de "formación inicial" o "formación profesional básica".

En materia de convenciones no existen acuerdos en la literatura especializada a este respecto. Por regla general, nos inclinamos por emplear el término "formación" para designar aquella capacitación que califica para una función distinta a la que el docente ha estado previamente calificado. Reservamos el término de "perfeccionamiento" para todas aquellas actividades que capacitan al docente en la misma función para la cual ha estado previamente calificado.

En materia de lógicas de capacitación, ya sea de perfeccionamiento o de

formación, podemos distinguir dos opciones básicas:

–“del saber acumulado a la práctica”

–“de la práctica al saber acumulado”

El perfeccionamiento denominado usualmente: “sistemático” posee una lógica de capacitación a partir de la preparación teórica y técnica para luego “aplicar” dichos conocimientos a la práctica profesional. El perfeccionamiento que denominamos: “a partir de los problemas de la práctica”, por el contrario, se centra en la comprensión de problemas cotidianos de la labor docente, rescatando el sentido común y conectándose con el saber acumulado, para elaborar alternativas de solución. En esta opción la “investigación docente” está llamada a jugar un papel fundamental como estrategia de aprendizaje basada en la producción de conocimientos a partir de la experiencia.

Gráfico: Las diversas lógicas de capacitación.

#### A. Perfeccionamiento “formalizado”

Contacto  
con el Saber  
Acumulado

→ ensayo práctico → práctica profesional

#### B. Perfeccionamiento “a partir de la práctica”

problema cotidiano

→ investigación y elaboración  
de alternativas de solución

→ introducción de innovaciones  
en la práctica

Los talleres de Educadores, como luego veremos, se ubican en la modalidad de capacitación “a partir de los problemas de la práctica” lo que les permite ser una propuesta para la implementación de sistemas permanentes de perfeccionamiento docente.

## 8. EL PERFECCIONAMIENTO DOCENTE EN LA PERSPECTIVA DE ENFRENTAR LA "CRISIS DEL ROL DOCENTE"

El perfeccionamiento docente, en forma implícita o explícita, está destinado a consolidar un determinado "rol docente" o, por el contrario, a modificarlo. Como luego veremos los Talleres de Educadores y los Talleres de Educación Democrática en los sistemas escolares y en los Movimientos de Renovación Pedagógica se orientan a modificar el "rol docente" de "técnico" a "profesional", como condición necesaria para que los docentes estén en condiciones de participar en una democratización educacional.

En estos términos, una perspectiva de perfeccionamiento docente impulsada y desarrollada por el gremio se sustenta en un análisis crítico del rol docente estimándose que éste se encuentra en "crisis". A su vez, por estimarse que lo medular de la "profesión docente" se juega en el rol docente, hablamos de "Crisis de la Profesión Docente".

Por "rol docente" entendemos, para estos efectos, la ubicación que los docentes ocupan al interior de una trama compleja de relaciones interpersonales institucionalizadas en el sistema escolar dentro de las cuales desempeñan la función de enseñar. En otras palabras, cuando hablamos de "rol docente" nos referimos a la ubicación del docente en la división técnica del trabajo mediante la cual el sistema escolar ha organizado la integración de funciones específicas entre quienes son sus actores. Al igual que toda división técnica del trabajo, o distribución institucional de responsabilidades, ella se encuentra "culturalmente" sustentada implicando en sus actores una cierta adhesión a "pautas de conductas" determinadas.

Distinguimos en materia de rol docente:

- el rol docente asignado;
- el rol docente asumido; y,
- el rol docente deseado.

Por rol docente asignado entendemos la programación social de los comportamientos tanto por la institución escolar como por otras instituciones sociales que concurren a pautar los comportamientos de los docentes.

Por rol docente asumido designamos la acción pedagógica de los docentes, que puede coincidir con el rol docente asignado o distanciarse del mismo.

Por rol docente deseado, entendemos la racionalidad que el docente utiliza para ejercer su función independientemente de los constreñimientos institucionales y sociales en los cuales ejerce su labor.

La distinción de estos tres roles resulta fundamental para definir líneas de acción en materia de perfeccionamiento. Permite ilustrar que el perfeccionamiento actúa en el plano del "rol deseado" de manera tal que incida en la modi-

ficación del "rol asumido" y el "rol asignado".

Por tanto, cuando hablamos de "crisis del rol docente", nos estamos refiriendo al "agotamiento" o "pérdida de sentido" de la manera como el rol docente ha sido concebido hasta el momento. Uno de los puntos de partida de un perfeccionamiento asumido por el gremio debiera ser el asumir que la "crisis del rol docente" se refiere a la inadecuación de un "rol técnico" –asignado y asumido– frente a procesos pedagógicos que requieren de un "rol profesional" (4).

La distinción entre un rol "técnico" y un rol "profesional" se realiza al interior de una división técnica del trabajo, en este caso, al interior del sistema escolar. Todo proceso de trabajo supone la existencia de roles profesionales y técnicos de diverso tipo. Por ejemplo, en la construcción de una casa el arquitecto es el encargado del diseño para que otros se encarguen de su ejecución. Decimos que el arquitecto asume un rol profesional y el constructor asume un rol técnico.

En el terreno educacional los roles profesionales son aquellos que diseñan el currículum y los roles técnicos son aquellos encargados de aplicarlo. Precisamente en el cuestionamiento de esta "división técnica de trabajo" se sustenta un perfeccionamiento que apunta a convertir el rol docente de carácter "técnico" en un rol de carácter "profesional".

El proceso de "conversión del rol docente" es, por tanto, entendido como la creación de condiciones para que el docente pueda comprender los problemas presentados en su práctica de manera que pueda elaborar respuestas originales para cada una de las situaciones en las cuales le corresponde actuar. Esto implica asumir responsabilidades cualitativamente diferentes con soluciones diversas.

Nos parece que el requerimiento de un rol profesional constituye una alternativa a una racionalidad que ha operado estandarizando los problemas y estandarizando las soluciones. Esta racionalidad la denominamos "tecnocrática" al procurar alcanzar eficiencia en la minimización del aporte "humano" del docente; al sustentar su eficiencia en los mecanismos de control de manera que los métodos y técnicas sean estrictamente aplicados, cualquiera sea el docente encargado de manejarlos.

Un perfeccionamiento docente impulsado y reivindicado por el gremio debiera procurar la superación de una "relación alienada entre el docente y su práctica". Es decir, superar aquella situación en la cual el docente aplica técnicas sin comprender los procesos pedagógicos con los cuales interactúa.

En este sentido, las posturas del gremio en materia de perfeccionamiento, pueden ser un aporte a la conversión del rol docente "técnico" en un rol docente de carácter "profesional" en la medida que procure –por ejemplo, mediante las investigaciones docentes– desarrollar la capacidad de comprensión

crítica de los docentes de su propia práctica para que se encuentren en condiciones de recrearla.

## 9. EL PERFECCIONAMIENTO DOCENTE Y EL ANALISIS CRITICO DE LAS PRACTICAS PEDAGOGICAS INSTITUCIONALIZADAS EN EL SISTEMA ESCOLAR

Así como el perfeccionamiento se define en relación a un análisis crítico del rol docente asignado y asumido, se define también en relación al análisis crítico de las prácticas pedagógicas institucionalizadas en el sistema escolar. En relación a un perfeccionamiento que se defina al servicio de la democratización educacional corresponde que los "focos del análisis crítico" sean, entre otros, el autoritarismo, el dogmatismo y el burocratismo de los procesos de enseñanza-aprendizaje. Estos focos adquieren relevancia sobre la base que existe una correspondencia entre el tipo de formación que los alumnos adquieren en el sistema escolar y el tipo de relaciones sociales de las cuales participan en su paso por la escuela. En otras palabras, el análisis crítico de las prácticas pedagógicas institucionalizadas en el sistema escolar tiene sentido en la medida que éste permita modificarlas conscientemente en la perspectiva de ofrecer a los alumnos una formación para la democracia.

No es necesario postular que nuestras prácticas pedagógicas son autoritarias, dogmáticas y burocráticas para asumir un foco de análisis ligado a dichos fenómenos. Por el contrario, partimos de la base que los docentes que se proponen favorecer una formación democrática, para ser consecuente con sus intenciones, tendrán que analizar en forma permanente su accionar docente desde la perspectiva del "autoritarismo", del "dogmatismo" y del "burocratismo". Un perfeccionamiento docente consecuente con este objetivo deberá estar orientado a permitir que los docentes reflexionen críticamente su práctica desde estas perspectivas de manera tal que lleguen a estar en condiciones de modificarlas hacia formas más eficientes y democráticas de enseñanza-aprendizaje.

Sin perjuicio que no es el momento para detenerse en los fenómenos escolares que contribuyen a la reproducción de una cultura "anti-democrática" desde la escuela dejaremos enunciadas las perspectivas de análisis o focos antes señalados.

A. El análisis desde la perspectiva del autoritarismo implica plantearse en qué medida un sujeto está apropiándose de la capacidad de decidir de otra u otras personas. O, en que medida, una persona está delegando en otra u otras personas su propia capacidad de decisión.

En la relación pedagógica, cabe preguntarse, en qué medida la "autoridad" es funcional a que otras personas sean "autores de sí mismos", autores de su

propio aprendizaje. O por el contrario, está cayendo en un "autoritarismo" expropiando en otros sujetos dicha capacidad de auto-determinación.

B. El análisis desde la perspectiva del dogmatismo implica preguntarse en qué medida una persona se apropia de la capacidad de otra u otras personas de construir juicios de valor y de verdad por sí misma. O, en qué medida una persona está delegando en otra u otras personas la capacidad de construir dichos juicios.

En la relación pedagógica es muy pertinente preguntarse en qué medida se están favoreciendo vínculos de dependencia en la conformación de juicios que debieran estar sustentados en los propios raciocinios de los sujetos. En qué medida la recurrencia al juicio de autoridad está impidiendo pensar o está favoreciendo el desarrollo autónomo del pensamiento y por tanto del aprender.

C. En la perspectiva del burocratismo cabe preguntarse en qué medida la distribución tan estricta de responsabilidad no está contribuyendo a la existencia de una irresponsabilidad institucional.

En términos de la relación pedagógica cabe interrogarse en qué medida la institución escolar y los actores como parte de ella, están asumiendo la responsabilidad de favorecer el crecimiento integral del alumno y de todos los alumnos. En qué medida, los problemas de aprendizaje de los alumnos son abordados en su particularidad; en qué medida se considera la vida del alumno en la escuela y fuera de la escuela como una indisoluble unidad.

La asunción de focos de análisis crítico, como los enunciados, permiten preguntarse en qué medida la educación que los alumnos están recibiendo en la escuela favorece relaciones de dependencia o de autonomía; una inserción social activa o pasiva; relaciones personalizadas o impersonalizadas; disociaciones de pensar, sentir y actuar o por el contrario su integración, etc. Pensamos que en estas disyuntivas, como en otras, se está jugando lo que podríamos denominar: "una formación para la democracia", que un perfeccionamiento docente asumido por un gremio puede considerar.

## Capítulo II

### **La reivindicación de un perfeccionamiento permanente frente al estado. Los talleres de educadores**

El perfeccionamiento docente constituye una preocupación de la organización gremial en dos ámbitos de acción: como reivindicación de condiciones de trabajo frente al Estado y como actividad autónoma del gremio. Este capítulo se concentra en el primer ámbito de acción, sobre la base que en la medida que el gremio delimite y precise su ámbito de carácter reivindicativo frente al Estado, estará en mejores condiciones de definir el ámbito autónomo de acción en materia de perfeccionamiento. El capítulo III, de este mismo documento, se concentrará a presentar una propuesta de trabajo para el perfeccionamiento asumido autónomamente por la organización gremial.

Con el propósito de focalizar la discusión sobre éstas materias se enfatizará la reivindicación de un sistema permanente de perfeccionamiento presentando a los "Talleres de Educadores" como una modalidad de trabajo susceptible

de ser reivindicada como una alternativa concreta para su materialización.

## **10. ASPECTOS NEGATIVOS DE LA SITUACION ACTUAL DEL PERFECCIONAMIENTO DOCENTE**

Es difícil y erróneo generalizar sobre materias tan complejas como el perfeccionamiento docente en la región. En los distintos Estados en América Latina, aún dentro de un mismo país, es posible encontrar diversos grados de desarrollo en materia de políticas, sistemas y metodologías de perfeccionamiento docente. Teniendo esto en consideración nos permitiremos emitir algunos juicios generales de manera tal que ellos sean "relativizados" tomando en consideración la realidad de cada país.

El perfeccionamiento docente en la mayoría de los países de América Latina, reúne características que permiten catalogarlo de "atrofiado" y "atrofiante" en relación a las condiciones necesarias para que el sector docente pueda jugar un papel en la renovación de los sistemas escolares. En otras palabras, es posible sostener que el perfeccionamiento docente no ha sido desarrollado por los sistemas escolares de acuerdo a las necesidades de renovación educativa y que el perfeccionamiento desarrollado ha estado dirigido a trabar la renovación más que a favorecerla. Es decir, la actual situación del perfeccionamiento docente constituye una limitación grave que poseen los sistemas escolares para que actores como el sector docente desempeñen un papel activo en el mejoramiento y cambio de los sistemas escolares. (Entre las investigaciones disponibles para profundizar esta tesis se puede consultar: Vera, Rodrigo; Manuel Argumedo y Elba Luna "Situación Actual del Perfeccionamiento Docente en Argentina". CIE, Buenos Aires, 1976).

Como resultado de nuestras investigaciones, hemos podido comprobar que el perfeccionamiento realizado ha reunido algunas características que lo condujeron a neutralizarse a sí mismo como mecanismo de renovación pedagógica y neutralizar, al mismo tiempo, al sector docente como factor de renovación educacional. Entre éstas características podemos señalar:

### **A. Esporádico, en relación a la actividad docente.**

Por regla general, el perfeccionamiento institucionalizado constituye una actividad ocasional para el docente. Ella es realizada en ciertos períodos del año especialmente asignados para estos efectos.

### **B. Asistemático, desde la perspectiva de la secuencia programática.**

Junto al carácter esporádico se suma, por regla general, el hecho de la discontinuidad entre una actividad de perfeccionamiento y otra que puede encon-

trarse mediada por espacios prolongados de tiempo.

**C. Restringido, en relación al número de docentes afectados.**

Por regla general, el porcentaje de docentes que tienen la ocasión de perfeccionarse anualmente no supera al 10% de la población total de educadores que prestan servicio en el sistema. Además la cantidad de horas anuales de perfeccionamiento realizadas por los docentes beneficiados no supera, por regla general, las tres horas anuales. Es decir, son pocos los docentes beneficiados por los docentes afectados y por una reducida cantidad de tiempo.

**D. Desarticulado, porque no ha integrado los aspectos personales, científicos y didácticos.**

Por regla general, el perfeccionamiento realizado se ha orientado a calificar al docente sobre aspectos específicos ya sean de contenidos o de métodos. Los aspectos personales del docente, como la integración de contenidos con el desarrollo de la ciencia y de la didáctica quedan excluidos de la mayoría de los cursos de perfeccionamiento realizados.

**E. Desintegrado de la actividad docente al estar excluido de la jornada de trabajo.**

En coherencia con las características anteriores, el perfeccionamiento docente no forma parte de la jornada regular de trabajo de los docentes. De esto se deriva que el perfeccionamiento no haya estado en condiciones, por regla general, de concentrarse en el tratamiento de los problemas de la práctica de los docentes. Por el contrario, el perfeccionamiento ha sido uniformado de manera similar como ha sido uniformado el currículum escolar.

**F. Burocratizado, desde la perspectiva de contribuir a la participación y generación de cambios por parte del sector docente.**

El perfeccionamiento docente no se ha constituido en una instancia de participación de los docentes. Por el contrario, ha sido una instancia donde los docentes reciben instrucciones y adquieren habilidades para aplicarlas. Es decir, ha sido una instancia al interior de una organización burocratizada del sistema escolar estructurada sobre la base de una distribución estricta de responsabilidades y de afinados mecanismos de control.

**G. Inoperante, en relación a su incidencia sobre la práctica de los docentes.**

Al estar el perfeccionamiento desligado de los problemas de la práctica docente su incidencia en el mejoramiento de dicha práctica, por regla general, es

bastante baja tomando en consideración los esfuerzos desplegados.

H. "Conservador", en relación a la conformación de condiciones de cambio del sistema tradicional de enseñanza.

Por regla general, la modalidad de capacitación utilizada ha sido el "curso" incorporando circunstancialmente otras modalidades tales como la Investigación, los Talleres, los Seminarios, etc. Los cursos, por regla general, han reproducido el sistema tradicional de enseñanza, cabiendo a los docentes un papel pasivo frente a la producción de nuevos conocimientos o frente a los problemas de la realidad educacional.

Estas características del perfeccionamiento docente muestran que los sistemas escolares carecen, por regla general, de sistemas de perfeccionamiento permanente que permitan a los docentes desempeñar su rol recreando constantemente las prácticas pedagógicas institucionalizadas en el sistema escolar. Por el contrario, nos encontramos con un perfeccionamiento que contribuye a que los docentes desempeñen su rol docente de manera subordinada a las directrices de un sistema escolar burocratizado.

## 11. CARACTERISTICAS DE UNA POLITICA DE PERFECCIONAMIENTO ALTERNATIVA

La reivindicación de un perfeccionamiento docente alternativo al anteriormente caracterizado implica para el gremio demandar condiciones de trabajo para estar en condiciones de incidir en el mejoramiento y cambio de los sistemas escolares. El gremio, coherente con la voluntad de que el sector docente incida en el desarrollo de políticas educacionales más eficientes y democráticas, puede (debe) reivindicar frente al Estado un perfeccionamiento con características alternativas a las anteriormente señaladas.

El grado de desarrollo de los sistemas escolares y la co-responsabilidad del gremio en el servicio educacional al nuestro exigen que el perfeccionamiento docente sea una actividad:

A. **Permanente**, de manera que el perfeccionamiento sea una actividad co-substancial a la labor docente.

Hablar de perfeccionamiento permanente implica entender que la docencia requiere ser reflexionada críticamente como una exigencia de carácter profesional. Como fruto de esta reflexión crítica los docentes estarán permanentemente en condiciones de mejorar la calidad de su docencia y avanzar en respuestas educativas diversificadas a problemas diversificados.

B. **Sistemático**, de manera tal que existe una continuidad del trabajo de

perfeccionamiento permitiendo la profundización y la satisfacción de las necesidades de capacitación que cada docente vaya poniendo de manifiesto como requerimientos de la renovación de su propia práctica.

**C. Abierto a la totalidad** de los docentes de manera que todo el personal de los sistemas escolares puedan acceder a él.

Esta característica se refiere a que el perfeccionamiento debe masificarse de manera tal que todos los docentes y en forma simultánea se encuentren perfeccionándose de acuerdo a las necesidades que sus propias prácticas docentes les está poniendo de manifiesto.

**D. Articulado**, haciendo converger en un mismo proceso de capacitación lo personal y lo profesional, los contenidos académicos con la didáctica, los factores psico-socio-pedagógicos e institucionales con la comprensión del contexto social en el cual se desarrollan las prácticas docentes, etc.

**E. Integrado** a la actividad docente de manera tal que sean los problemas de la renovación de las propias prácticas los que operen como hilos conductores de los procesos de capacitación.

**F. Renovador**, de manera tal que el perfeccionamiento permita recrear las prácticas pedagógicas introduciendo innovaciones en las tradicionales formas de enseñanza-aprendizaje.

**G. Operativo**, de manera que el perfeccionamiento se traduzca en beneficio directo a los alumnos con los cuales los docentes trabajan.

Un perfeccionamiento docente con estas características implica una modificación substancial de las condiciones de trabajo del sector creando condiciones efectivas para que el perfeccionamiento convierta el rol docente de un rol técnico o instrumental en un rol profesional o con grados mayores de autonomía, participación y responsabilidad.

Un perfeccionamiento con estas características, en otras palabras, constituye reivindicación de una participación del sector docente en los destinos de los sistemas escolares de la región.

La concreción de un perfeccionamiento con estas características implica para el gremio disponer de una propuesta de estructura de sistema permanente de perfeccionamiento y, por otra parte, de una metodología de capacitación. En los párrafos siguientes ilustraremos una propuesta de estructura de sistema de perfeccionamiento permanente y presentaremos los Talleres de Educadores como una modalidad coherente a las características anteriormente señaladas y funcional a la implementación de un sistema permanente de perfeccionamiento como el que se habrá señalado.

## 12. LA ESTRUCTURA DE UN SISTEMA PERMANENTE DE PERFECCIONAMIENTO (SPP)

Un perfeccionamiento con las características anteriormente enunciadas supone una estructura capaz de compatibilizar la diversidad y la unidad de las actividades de perfeccionamiento. En este sentido se propone una estructura descentralizada de perfeccionamiento que al mismo tiempo de asegurar un apoyo directo a las necesidades de perfeccionamiento asegure un apoyo mutuo mediante el intercambio y discusión de las diferentes experiencias e innovaciones que vaya dando lugar el perfeccionamiento.

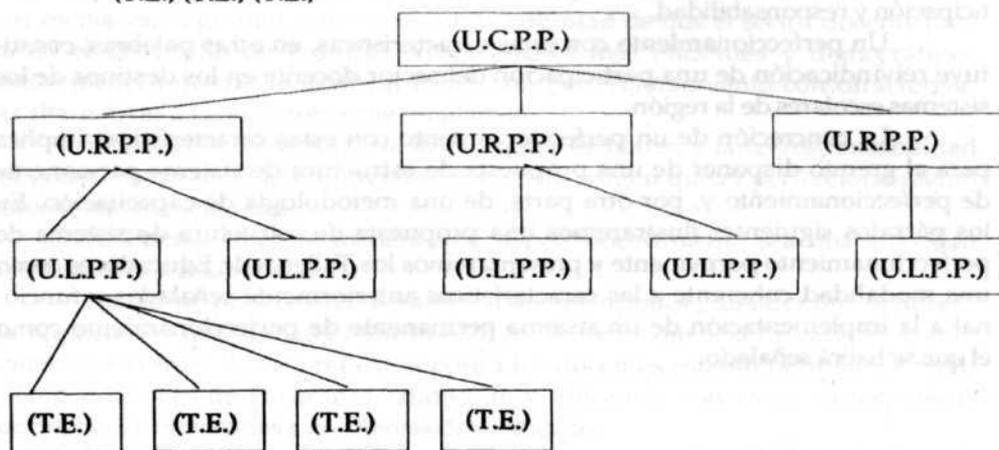
Gráfico: Organigrama de un Sistema Permanente de Perfeccionamiento (SPP)

d) Unidad Central de Perfeccionamiento: Equipo de apoyo a las estructuras provinciales.  
(U.C.P.P.)

c) Unidad Regional de Perfeccionamiento: Talleres de Supervisión Colectiva de las labores de coordinación local.  
(U.R.P.P.) (U.R.P.P.) (U.R.P.P.)

b) Unidad Local de Perfeccionamiento: Talleres de supervisión colectiva de las labores de coordinación.  
(U.L.P.P.) (U.L.P.P.) (U.L.P.P.)

a) Talleres de Educadores (por establecimientos)  
(T.E.) (T.E.) (T.E.)



La descripción del sistema permanente propuesto debe ser expuesto desde "abajo hacia arriba", en la medida que su lógica está basada en la actividad de perfeccionamiento que se desarrolle junto a la práctica de los docentes. Las instancias superiores están concebidas para apoyar la actividad de perfeccionamiento que permanentemente se está llevando a cabo en las unidades educativas donde los docentes desarrollan su trabajo.

a) La modalidad de perfeccionamiento docente que se propone para llevar a cabo un perfeccionamiento a partir de los problemas de la práctica docente es el "Taller de Educadores". El representa una modalidad de perfeccionamiento, que inserto en un Sistema Permanente de Perfeccionamiento, tiene por misión estimular y desarrollar la capacidad de los docentes para reflexionar críticamente sobre sus propias prácticas y modificarlas hacia formas más eficientes, democráticas y responsables de enseñanza-aprendizaje.

En el párrafo siguiente de este documento se profundizará esta propuesta presentando las distintas dimensiones de los Talleres de Educadores. Para efectos de ilustrar la estructura de perfeccionamiento, es necesario indicar que si bien el sistema opera fundamentalmente en Talleres de Educadores, éstos requieren ser complementados con un perfeccionamiento "formalizado" en aquellos aspectos que se estimen convenientes para la prosecución de la formación continua de los docentes. Corresponderá a este tipo formal de perfeccionamiento ocuparse, por ejemplo, de la satisfacción de necesidades de capacitación que vienen a remediar las insuficiencias de información básica propia de la formación inicial o de la necesidad de actualización de conocimientos sobre materias que requieran de una información sistemáticamente proporcionada.

En estos términos los Talleres de Educadores están concebidos para complementar y complementarse con múltiples formas de perfeccionamiento, llámense cursos o seminarios, en la medida que las necesidades de los docentes por el perfeccionamiento se acrecienten. La misma estructura de perfeccionamiento permanente en Talleres de Educadores podrá tener la misión de estimular y promover la organización de otros tipos de capacitación de una misma localidad o provincia.

Los Talleres de Educadores, por tanto, constituyen la modalidad mediante la cual se implementa un sistema permanente de perfeccionamiento a nivel de los establecimientos educacionales en los cuales los docentes ejercen su práctica. En los niveles siguientes del sistema será la misma modalidad de Taller la que será empleada con la diferencia que sus tareas se irán transformando según las necesidades de los Talleres de Educadores por establecimientos.

b) La Unidad Local de Perfeccionamiento de los SPP será una instancia en la cual los representantes o coordinadores de los Talleres de Educadores se re-

unen para complementarse mutuamente y resolver en conjunto las necesidades teóricas y técnicas que se estén poniendo de manifiesto en sus trabajos de perfeccionamiento.

La Unidad Local de perfeccionamiento puede reunir un número variado de Talleres de Educadores por establecimientos agrupados en una misma Unidad Local por proximidad geográfica. Se recomienda que cada Unidad Local reúne entre diez y veinte Talleres por establecimientos para facilitar su coordinación y apoyo. Las unidades locales están concebidas para coordinar y apoyar conjuntamente Talleres de establecimientos de nivel pre-escolar, básica y media.

En cada Unidad Local de perfeccionamiento funcionarán periódicamente Talleres de Supervisión de las prácticas de coordinación. Será en esta misma instancia donde se deberá organizar el apoyo teórico y técnico que no puede ser resuelto independientemente por el propio Taller. En este caso cabrá solicitar apoyo a la instancia regional.

La Unidad Local además de ser una instancia de coordinación y de apoyo debe ser entendida como una instancia de perfeccionamiento, de capacitación de quienes se encuentran más comprometidos con la coordinación de los Talleres.

c) La Unidad Regional de Perfeccionamiento reúne, por proximidad geográfica, a un conjunto de representantes o coordinadores de Unidades Locales de perfeccionamiento.

La misión de la Unidad Regional es similar a la de la Unidad Local pero en relación a las necesidades de funcionamiento de dicho tipo de Unidad. Es decir, se trata de una instancia de coordinación, apoyo y perfeccionamiento de las personas involucradas directamente en las Unidades Locales de perfeccionamiento.

d) La Unidad Central de Perfeccionamiento tiene por misión coordinar y apoyar el funcionamiento de todo el sistema. En esta instancia concurren representantes de las Unidades regionales de perfeccionamiento con el propósito de proporcionar unidad al conjunto del sistema asegurando la diversidad de las actividades de los distintos niveles.

Todas las instancias del sistema de perfeccionamiento están pensadas para que ellas coincidan con las estructuras administrativas regulares del sistema escolar. El sistema permanente de perfeccionamiento no está concebido para conformar estructuras paralelas a las existentes. Por el contrario, además de engorroso, sería incoherente con un perfeccionamiento que procura insertarse en el sistema escolar y operar a partir de los problemas de la práctica.

La reivindicación de un sistema permanente de perfeccionamiento incorporado a la jornada regular de trabajo de los docentes y, por tanto, remunerado y obligatorio pudiera aparecer "como un lujo" en tiempos de escasez de recursos pa-

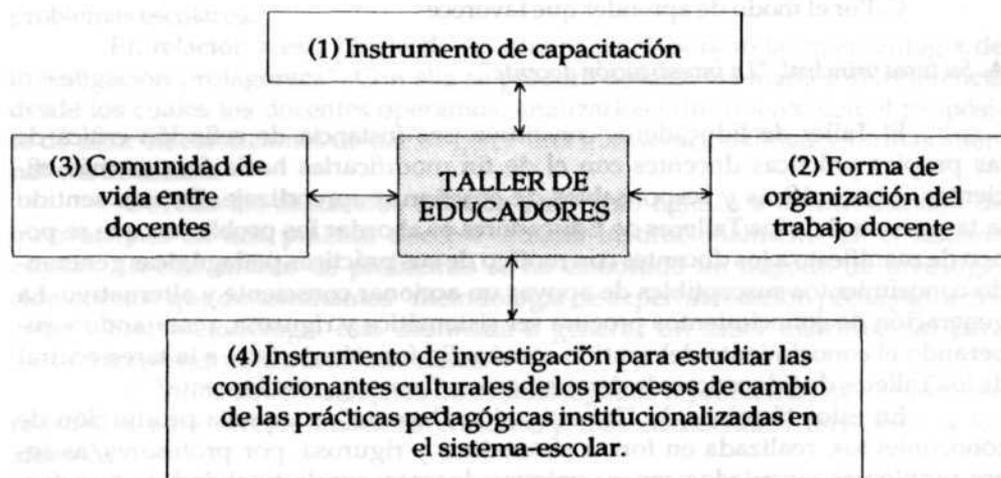
ra la educación. Uno de los grandes desafíos del sector docente será precisamente hacer conciencia nacional sobre la necesidad que los docentes cuenten con un perfeccionamiento permanente, integrado a su jornada de trabajo. La comunidad debe llegar a ser conciente que la "inversión" en perfeccionamiento constituye una garantía para que el país cuente con una más eficiente, democrática e idónea educación para niños, jóvenes y adultos.

### 13. LAS CUATRO DIMENSIONES DE LOS TALLERES DE EDUCADORES

Los "Talleres de Educadores" constituyen una modalidad de trabajo susceptible de utilizarse en cuatro dimensiones. Esto quiere decir que los Talleres de Educadores pueden definirse desde cuatro puntos de vistas articulados y complementarios entre sí:

- (1) Modalidad de capacitación docente
- (2) Forma de organización del trabajo docente
- (3) "Comunidad de vida profesional entre docentes"
- (4) Modalidad de investigación para estudiar los condicionantes culturales de los procesos de cambio de las prácticas pedagógicas institucionalizadas en el sistema escolar.

Gráfico: Las cuatro dimensiones de los Talleres de Educadores.



Esto quiere decir que el Taller de Educadores puede ir adquiriendo, para sus participantes, estas cuatro funciones. En un inicio puede ser un instrumento de capacitación, para luego conformarse en una forma de organización del trabajo docente al interior de los establecimientos y comunidad profesional de vida. Igualmente, puede llegar a convertirse para sus participantes en un instrumento de investigación sistemática de los condicionamientos culturales del cambio educacional a nivel de la escuela.

En forma sintética y sucesiva presentaremos cada una de estas dimensiones. Nos detendremos mayormente en la primera –el Taller como instrumento de capacitación– por constituir ella, en esta oportunidad, nuestro centro de preocupación.

### 13.1. *El Taller de Educadores como modalidad de capacitación*

El Taller de Educadores, como instrumento de capacitación se sitúa entre aquellas modalidades que operan “a partir de los problemas de la práctica de los participantes” para desde allí –rescatando y potenciando el sentido común– conectarse con el saber acumulado. Es precisamente, en esta medida, que los Talleres de Educadores resultan ser una forma operativa de desarrollo de sistemas de perfeccionamiento permanente.

Esta modalidad de capacitación se define en función a tres aspectos fundamentales:

- A. Por su tarea principal.
- B. Por la forma grupal de trabajo
- C. Por el modo de aprender que favorece

#### *A. Su tarea principal: “La investigación docente”*

El Taller de Educadores constituye una instancia de reflexión crítica de las propias prácticas docentes con el de fin modificarlas hacia formas más eficientes, democráticas y responsables de enseñanza-aprendizaje. En este sentido la tarea central de los Talleres de Educadores es abordar los problemas que se ponen de manifiesto a los docentes con motivo de sus prácticas pedagógicas generando conocimientos susceptibles de apoyar un accionar consciente y alternativo. La generación de conocimientos procura ser sistemática y rigurosa, rescatando y superando el conocimiento del sentido común. En función de esto, a la tarea central de los Talleres de Educadores la denominamos: “Investigación Docente”.

En estos términos, la “Investigación Docente” es aquella producción de conocimientos, realizada en forma sistemática y rigurosa, por profesores/as sobre problemas vinculados con su práctica docente, con la finalidad de transfor-

marla sobre la base de nuevas comprensiones y alternativas de racionalidad y de acción.

Los problemas sobre los cuales pueden operar las investigaciones docentes son todos aquellos que se originan con motivo de las prácticas pedagógicas institucionalizadas en el sistema escolar en la perspectiva de avanzar en la implementación de un proyecto educativo. Esto quiere decir que los problemas susceptibles de convertirse en "problemas de conocimiento" serán necesariamente múltiples y diversos.

Los problemas de conocimiento, por tanto, podrán versar sobre todos aquellos aspectos vinculados con la práctica docente, requiriendo el estudio de cada uno de ellos metodologías específicas de investigación. Entre los "objetos de estudio", a manera de ejemplo, podemos señalar:

-Develar los factores personales, institucionales y sociales que inciden en los problemas presentados por los alumnos al interior de las situaciones de enseñanza tales como: indisciplina, dificultades de aprendizaje, desmotivación por la escuela y el estudio, desorientación personal y vocacional, etc.

-Determinar el carácter de la formación que los alumnos están internalizando tanto por vía de sus vivencias escolares, comunitarias e influencias del contexto social. Por ejemplo, la incidencia de la comunidad en la formación de los alumnos y su contraposición o apoyo con la "cultura escolar"; higiene ambiental, ausencia de oportunidades laborales, medio familiar, medios de comunicación social, delincuencia juvenil, empleo del tiempo libre, etc.

-Conocer los marcos de referencia psico-socio-pedagógicos e institucionales desde los cuales se está asumiendo el rol docente y por tanto enfrentando los problemas escolares.

En relación a este objeto de estudio se ha elaborado la "metodología de investigación protagónica". Con ella se procura develar los marcos de referencia desde los cuales los docentes operamos, analizarlos críticamente con el propósito de estar en condiciones de dar origen a una nueva racionalidad y formas alternativas de acción.

-Develar los obstáculos teóricos y técnicos ligados a la introducción de innovaciones en una práctica docente situada institucionalmente en el sistema escolar. En este ámbito de problemas se ha elaborado un método de investigación docente que denominamos "metodología de experimentación pedagógica docente". Esta metodología está destinada a generar un saber instrumental para transferir aprendizajes a la sala de clases.

-Y, todos aquellos objetos de estudio ligados a problemas que se estimen relevantes para ofrecer una más eficiente y más democrática formación a los alumnos.

En estos términos la tarea central de los Talleres de Educadores -la rea-

lización de investigaciones docentes con el propósito de generar condiciones teóricas y técnicas para la modificación de las prácticas docentes— puede asumir diversas modalidades y utilizar diversas metodologías de investigación docente.

Las metodologías de investigación docente, por tanto, pueden ser múltiples y diversas. En el PIIIE se han venido elaborando diversas metodologías de investigación docente como fruto de la utilización del Taller de Educadores como instrumento de “investigación experiencial”. (Esta dimensión de los Talleres de Educadores la veremos más adelante, en este mismo capítulo).

### *B. La opción grupal de trabajo: el pequeño grupo cooperativo*

El segundo aspecto que define a los Talleres de Educadores, como modalidad de perfeccionamiento, es la adopción del “pequeño grupo” como forma de trabajo. Por pequeño grupo o grupo restringido entendemos a aquel conjunto de personas que se reúne a realizar colectivamente una tarea de “manera tal que cada uno de ellos pueda tener una percepción individualizada de cada uno de los otros, ser percibido por éstos, y entre los cuales pueda producirse una gran comunicación interindividual” (p. 22 “La dinámica de los grupos pequeños”. Didier Anzieu y Jacques-Ives Martin. Editorial Kapelusz. Buenos Aires. 1971). Este mismo autor agrega como característica de los pequeños grupos: “firme interdependencia de los miembros y sentimientos de solidaridad; unión moral de los integrantes del grupo fuera de las reuniones y de las acciones en común”.

Concordamos con la definición que da Enrique Pichón Riviere: “Definimos al grupo como el conjunto restringido de personas, ligadas entre sí por constantes de tiempo y espacio y articuladas por su mutua representación interna, que se propone en forma explícita o implícita una tarea que constituye su finalidad”. (p. 209 “El proceso grupal” Ediciones Nueva Visión. Buenos Aires. 1982).

Nos parece que esta opción de trabajo se justifica de distintos puntos de vista. Sin pretender ser exhaustivos en estas razones, nos limitaremos a señalar dos que nos parecen principales:

—El pequeño grupo constituye una situación de aprendizaje de relaciones democráticas entre sus miembros. Permite aprender a compatibilizar la libertad con la solidaridad; relaciones de igualdad con la diversidad; el interés grupal y la identidad individual; entre tantos otros aspectos que requieren ser compatibilizados en una convivencia democrática.

Es decir, una primera justificación por la opción grupal se relaciona con una perspectiva de aprendizaje coherente con la democratización de las prácticas pedagógicas que queremos desarrollar en el sistema escolar.

—El pequeño grupo es un instrumento eficaz tanto en términos de aprendizaje como en términos de investigación y de acción. Estamos convencidos que los

grupos son espacios de “liberación de energías sociales e individuales” donde sujetos encaren sus aprendizajes y su trabajo comprometiendo y compatibilizando su sociabilidad y su individualidad. Espacios de personalización donde el sentido del trabajo sea compartido y la significación individual se constituya en dinámica social.

Si bien esta segunda justificación está inspirada en un principio de eficiencia nuestra línea de trabajo no se inscribe en la corriente de “aplicación de técnicas de trabajo grupal” que se prestan fácilmente para relaciones de carácter manipulativo. Nos inscribimos, más bien, en aquellas corrientes de la psicología social que permiten a los participantes comprender los fenómenos grupales como fenómenos culturales y actuar sobre los mismos de manera consciente y creativa.

En este marco definimos el rol del equipo de coordinación grupal como cooperativa debiendo apoyar al grupo para que asuma por sí mismo la responsabilidad y capacidad de coordinarse a sí mismo. El rol de los “animadores” apunta, por tanto, a hacerse prescindibles en la medida que el propio grupo adquiere capacidad para coordinarse a sí mismo y ocupar el lugar del equipo de coordinación (descentrado) en forma rotativa por sus propios miembros.

En síntesis, los Talleres de Educadores como modalidad de capacitación están constituidos por un pequeño grupo de docentes que trabajan en la perspectiva de “autogestionarse-autogestionándose” constando en sus inicios con un equipo de coordinación “descentrado” para apoyar la asunción colectiva de la coordinación.

La presencia de una coordinación descentrada –especialmente capacitada– se justifica en la medida que la adquisición de formas grupales de trabajo (además de asumir la tarea de investigación docente y la adquisición de nuevos modos de aprender) supone encarar una transformación cultural. Implica, por ejemplo, tender a superar relaciones atomizadas y competitivas para ir dando paso a relaciones grupales y solidarias de trabajo.

### *C. Un modo de aprender: convirtiendo las propias experiencias en ocasiones de aprendizaje*

El tercer aspecto mediante el cual se definen los Talleres de Educadores, como modalidad de perfeccionamiento, se refiere al “modo de aprendizaje” que éstos –principalmente– favorecen. En esta materia partimos de la base que existen diferentes modos posibles de aprender. El “modo de aprender” favorecido, en términos generales, por el sistema escolar lo caracterizamos como modo de aprender “dependiente”. Esto lo sostenemos en la medida que se generan, en los sujetos, relaciones de “dependencia interna” (subjetivas) para poder aprender. Es decir, modificar su subjetividad y por ende su conducta.

Caracterizamos como “modos dependientes de aprendizaje” aquellos que se basan en la obediencia, en la sumisión del sujeto a una autoridad externa a sí mismo en quien se delega la capacidad de determinar la validez de los juicios de valor y de verdad; en la transmisión de información sobre conocimientos acumulados independientemente de los problemas sobre los cuales podría tener interés y autoridad el propio sujeto; etc.

Los Talleres de Educadores, por el contrario, procuran favorecer el aprendizaje de modos de aprender de carácter “autónomo”. La capacitación en este modo de aprender se adquiere fundamentalmente, en la producción de conocimientos en torno a problemas específicos subordinando la transmisión de información en función del desarrollo de los procesos de investigación y experimentación docente que se estén llevando a cabo en los Talleres.

En términos generales se puede decir que los Talleres se definen, en relación a este respecto, por favorecer un aprendizaje a partir de las propias experiencias de los sujetos. Partimos de la base que para que una experiencia posibilite un aprendizaje autónomo requiere ser convertida concientemente en ocasión de aprendizaje mediante una reflexión rigurosa de la misma. De la calidad de esta reflexión dependerá lógicamente parte del aprendizaje. En este sentido sostenemos que un aprendizaje autónomo se basa necesariamente en la capacidad de pensar de los sujetos para reflexionar sus propias experiencias. De lo contrario, podemos inconcientemente, estar aprendiendo y/o enseñando modos dependientes de aprendizaje y, por ende, favoreciendo formas culturales anti-democráticas.

Cabe distinguir, en materia de modos autónomos de aprendizaje entre “dependencia interna” y “dependencia externa”. Cabe introducir esta distinción para discriminar entre “autonomía” e “independencia”. Para estos efectos podemos homologar autonomía con la superación de dependencias internas de manera de reconocer en la dependencia externa una forma de contacto con el saber acumulado o con personas que puedan cooperar en la realización de una tarea. Lo importante es destacar que los modos de aprender autónomos no implica tener que prescindir de cualquiera ayuda sino que por el contrario, que en esa ayuda no se delegue la capacidad de tomar decisiones por sí mismo.

### *13.2. El Taller de Educadores como forma de organización del trabajo docente al interior de los establecimientos escolares*

Una segunda dimensión de los Talleres de Educadores, naturalmente derivada del hecho de ser una modalidad de perfeccionamiento, se refiere a su inserción en la estructura organizativa de los establecimientos. En este sentido, los Talleres de Educadores constituyen una propuesta de reorganización del trabajo de los docentes al interior de los establecimientos de manera tal de tornar el trabajo más reflexivo y la asunción de responsabilidades más solidarias.

Los Talleres de Educadores, al formar parte de un sistema permanente de perfeccionamiento (SPP), están destinados a modificar tanto la manera como se encuentra organizado el trabajo de los docentes en los establecimientos como asimismo la relación del perfeccionamiento con la cotidianidad escolar. Del análisis crítico de las formas de organización del trabajo docente los Talleres se dirigen a superar:

–el aislamiento de cada docente en relación a los demás docentes, situación que hemos denominado “atomización del trabajo docente” o “soledad pedagógica”. Las bases de sustentación de este fenómeno parecen estar vinculadas con la distribución individual de responsabilidad y con sistemas competitivos de calificación funcionaria.

–la relación “alienada” del docente con su práctica que lo lleva a “aplicar” maneras de enseñar perdiendo o ignorando el sentido que poseen sus acciones. En otras palabras, la idea, por parte de los docentes, es que para enseñar basta aplicar un método o una técnica y repetirlos para el caso que los alumnos no logren los aprendizajes esperados.

El perfeccionamiento “tradicional” no ha abordado estos aspectos, sino que por el contrario, ha contribuido a su consolidación al concebirse como actividad paralela, no inserta en la estructura organizativa del trabajo del docente. Los Talleres de Educadores, por el contrario, procuran:

–introducir una instancia de organización del trabajo donde los docentes se puedan poner de acuerdo en una distribución de responsabilidades que les permita asumir solidariamente la misión de educar a una comunidad de alumnos que se encuentra “a cargo de todos”. Esta instancia será por tanto de planificación, de coordinación de acciones para la implementación de acuerdos, evaluación y control del trabajo realizado, nuevas planificaciones como fruto de la acumulación de experiencias, etc.

–introducir una instancia de reflexión colectiva y permanente en torno a los problemas de la práctica docente que vaya permitiendo al grupo de docentes descubrir formas alternativas de comprender el problema y de formular alternativas de acción.

Los Talleres de Educadores, en este marco, no pierden en ningún momento su carácter de instancias de perfeccionamiento en la medida que éste se define como instancia grupal de reflexión sistemática y rigurosa de los problemas pedagógicos de las propias prácticas de los participantes. Por otra parte, no se asimila a una instancia de “hacer” o de “acción conjunta”, por ejemplo, preparar físicamente materiales, revisar los trabajos de los alumnos, en la medida que se trata de una instancia eminentemente de reflexión destinada a comprender y resolver problemas y tomar acuerdos comunes sobre criterios de acción.

Si bien los Talleres de Educadores se insertan en la estructura adminis-

trativa no se asimilan a otras instancias de administración del establecimiento y de la actividad escolar. En este sentido es importante distinguir con claridad los que constituyen las instancias de reflexión de aquellas propiamente administrativas.

De la concepción de un perfeccionamiento que parte de la práctica cotidiana y se oriente directamente a incidir en ella se deriva que los Talleres de Educadores constituyen también una proposición de organización del trabajo docente en los establecimientos. Como se puede deducir, los Talleres de Educadores no pretenden conformar estructuras paralelas a las estructuras organizativas existentes, sino que por el contrario, se proponen ser parte de las mismas.

### *13.3. El Taller de Educadores como una comunidad profesional de vida*

Una tercera dimensión de los Talleres de Educadores como una propuesta de perfeccionamiento permanente está constituida por el hecho de ser una propuesta de comunidad de vida entre profesionales de la educación. Es decir, se trata de una propuesta de vida profesional en pequeños grupos donde al mismo tiempo de asumir en forma solidaria el servicio educacional, podamos compartir relaciones humanas integrales y personalizadas.

No nos detendremos mayormente en esta dimensión de los Talleres en aras a la brevedad de este texto. Esto no quiere decir que sea menos importante que las demás dimensiones. Por el contrario, en ella se explicita una de las ideas fuerzas centrales del perfeccionamiento permanente en Talleres de Educadores: convertir el trabajo de los docentes en una instancia de realización personal donde cobre verdadero sentido el carácter de servicio social que la educación posee.

En este marco los Talleres de Educadores rescatan y valorizan la afectividad presente en los procesos grupales de aprendizajes y la necesidad de asumir el trabajo como una actividad que cobra sentido al interior de un proyecto social compartido de carácter democrático.

### *13.4. El Taller de Educadores como instrumento de investigación de los condicionantes culturales presentes en los procesos de cambio de las prácticas pedagógicas institucionalizadas en el sistema escolar*

Los Talleres de Educadores constituyen igualmente una modalidad de producción de conocimientos sobre todos aquellos aspectos culturales que necesariamente se ven comprometidos en los procesos de implementación de una política de perfeccionamiento permanente.

Los Talleres de Educadores, como modalidad de capacitación y como forma de organización del trabajo docente, constituyen una "intervención institucional" desencadenando procesos de "continuidad y de ruptura cultural". En la perspectiva de efectivizar estos procesos mediante su comprensión y apoyo metodológico se trata de estudiar todos aquellos factores que facilitan u obstaculizan el proceso de cambio y que se ponen de manifiesto a medida que los Talleres de Educadores se comienzan a implementar.

Esta dimensión de los Talleres de Educadores puede aparecer, en un primer momento, alejada de las necesidades y prácticas de los docentes participantes. En todo caso, nos parece importante que los participantes de los Talleres de Educadores dispongan de una visión global, aunque ahora sea sólo como referencia. Esta dimensión de los Talleres podrá ser utilizada en un futuro por los participantes. Además les permite a los participante conocer la manera como esta línea de trabajo les ha permitido disponer de un saber acumulado y cómo sus propias experiencias podrán nutrir el trabajo de futuros Talleres de Educadores, en el país y en el resto de la América Latina.

Los Talleres de Educadores, utilizados como instrumento de investigación cultural, son –por lo general– grupos de "duración prolongada" destinados a la generación de teorías y experimentación de técnicas que puedan alimentar el trabajo de los Talleres de Educadores. Se trata de grupos apoyados por un equipo de coordinación e investigación capacitados en labores tanto de coordinación como de investigación. Los participantes son convocados con fines de capacitación y experimentación en Talleres de Educadores. Hasta el momento esta labor se viene realizando en el PIIE (Programa Interdisciplinario de Investigaciones en Educación) y en otros centros de investigación afiliados a la Red Latinoamericana de Investigaciones Cualitativas sobre la Realidad Escolar en otros países de la región.(5)

Para ilustrar el tipo de trabajos que son el producto de la utilización de los Talleres de Educadores como instrumento de investigación cualitativa en el campo educacional, señalamos:

#### **a) La construcción de metodologías de investigación docente**

Estas metodologías son fruto de nuestro acompañamiento como "coordinadores-investigadores" de Talleres de Educadores conformados con fines de investigación-experimentación. El centro de observación está puesto en los procesos de conocimiento y pensamiento que los docentes van utilizando "espontáneamente" para reflexionar críticamente un problema ligado a sus propias prácticas docentes. Por una parte se observan y registran estos procesos para ser anali-

zados y apoyados en la comprensión de las lógicas que ellos están adquiriendo y de los conceptos que están empleando. A medida que el proceso de conocimiento se desarrolla –rescatando y superando el sentido común inicial– se apoya al grupo en la sistematización metodológica del procedimiento empleado.

Las metodologías de investigación docente, por tanto, son fruto de un rescate de las maneras de conocer y pensar de los docentes como asimismo, son el producto de una sistematización de un proceso de investigación que ha ido naturalmente adquiriendo mayores niveles de rigurosidad conceptual y metodológica.

Las metodologías de investigación docente están en constante revisión y profundización a medida que se utilizan y sus conocimientos se validan. La virtud de estas metodologías de investigación docente así elaboradas es permitir que los docentes rescaten su sentido común en el enfrentamiento de los problemas cotidianos y lo potencien mediante su sistematicidad y su posibilidad de ponerse en contacto con el saber acumulado.

Como fruto de esta línea de trabajo, los Talleres de Educadores, cuentan actualmente con metodologías de investigación docente tales como:

- la investigación protagónica.
- la investigación del prejuicio.
- el análisis institucional de casos.
- el método de experimentación pedagógica-docente.

**b) *Estudios sobre condicionamientos culturales presentes en los procesos de cambio de las prácticas pedagógicas institucionalizadas en el sistema escolar***

Estos estudios están especialmente destinados a apoyar a las personas que asumen el rol de coordinación de Talleres y aquellas personas involucradas en la elaboración de políticas de perfeccionamiento docente. En ambos casos para que estén en mejores condiciones de comprender e intervenir en los fenómenos con los cuales trabajan y pueden socializar la teoría e información desde la cual operan. En una cadena, para beneficiar a los alumnos mediante la modificación conciente de las prácticas pedagógicas institucionalizadas en el sistema escolar a través de la creación de espacios de reflexión a medida que los alumnos tengan también oportunidad de modificar sus prácticas como alumnos.

**b.1. *Obstáculos culturales que inciden en la asunción, por parte de los docentes, de la reflexión crítica de sus propias prácticas***

En esta línea de investigación hemos acuñado el concepto de “pensa-

miento aprisionado". En este concepto se han agrupado tanto aspectos que pueden estar limitando la capacidad de reflexionar las propias prácticas, tanto aspectos ligados a la lógica de conocimientos y de construcción de juicios, tanto en relación con la representación personal de los docentes con el conocimiento.

*b.2. Obstáculos culturales que inciden en los docentes para asumir formas grupales de trabajo autogestionado*

En esta línea de investigación se ha acuñado el concepto de "grupo aprisionado". En torno a este concepto se han agrupado elementos culturales, especialmente de la cultura escolar, que no facilitan el trabajo cooperativo y solidario.

*b.3. Obstáculos culturales que inciden en los docentes para asumir modos alternativos de aprender de carácter autónomo*

En esta línea de investigación hemos acuñado el concepto de "aprendizaje aprisionado". En torno a este concepto hemos incluido aquellos elementos que impiden liberarse de una matriz de carácter dependiente, donde los sujetos se encuentran internamente impedidos de aprender de sus propias experiencias y del intercambio de experiencias con sus pares.

*b.4. Obstáculos culturales presentes en la institución escolar que dificultan a los actores para incorporar innovaciones en las formas de organización de trabajo*

En esta línea de trabajo hemos acuñado el concepto de "institución aprisionada". En torno a este concepto hemos agrupado una serie de elementos propios de la institución escolar que operan en los sujetos para resistirse al cambio de la organización escolar.

*c) Estudios sobre el rol docente*

Una tercera línea de investigación que se deriva de la utilización de los Talleres de Educadores como instrumento de investigación cultural está orientada al análisis crítico del rol docente.

Esta línea de investigación además de trabajar con el registro de las reuniones, trabaja con los resultados de la investigaciones docentes realizadas por los participantes de los Talleres.

El desarrollo de la capacidad de análisis crítico del rol docente constituye el eje sobre el cual opera el perfeccionamiento en Talleres de Educadores. En función de esto, esta línea de investigación acompaña permanentemente al perfeccionamiento como manera de acrecentar y complejizar los marcos interpretativos del rol docente de forma que pueda éste comprenderse en la diversidad de situaciones y circunstancias. Entendemos que la comprensión diversificada de situaciones es la que puede habilitar a los sujetos para su modificación.

En este terreno de investigación se han acuñado los "focos de análisis crítico" del rol docente. Sobre esta óptica se ha trabajado:

- el autoritarismo
- el dogmatismo
- el burocratismo.

#### *d) Evaluación y sistematización de experiencias de talleres de educadores*

La utilización de los Talleres de Educadores como instrumento de investigación, incluye finalmente, una permanente actividad de revisión del saber acumulado y de estudio sobre la efectividad de la modalidad de Taller como un perfeccionamiento docente destinado a modificar las prácticas pedagógicas sobre la base de la recreación constante del rol docente.

En este sentido, esta dimensión está destinada a asegurar la acumulación de saber de manera tal, que los sistemas permanentes de perfeccionamiento cuenten cada vez más con un mejor acervo teórico y técnico para apoyar sus desarrollos.

En síntesis: Los "Talleres de Educadores" son una modalidad de perfeccionamiento docente que designan al mismo tiempo la proyección que ellos pueden tener como organización del trabajo docente y comunidad de vida profesional y su utilización como metodología de investigación cultural en el campo de la educación.

El Sistema de perfeccionamiento Docente (SPP) y los "Talleres de Educadores", con su caudal teórico y técnico acumulado, han sido presentados en este capítulo como una propuesta susceptible de ser asumidas por las organizaciones gremiales del magisterio para ser reivindicadas frente al Estado. Una propuesta de perfeccionamiento como la enunciada puede pasar a constituirse en un ámbito de reivindicación gremial frente al Estado con el propósito que el sector docente esté en condiciones de contribuir institucionalmente al mejoramiento y cambio de los sistemas escolares.

En otras palabras, la reivindicación de un perfeccionamiento permanente, como espacio de participación, puede constituirse en un campo de reivindi-



## Capítulo III

### Hacia una política de perfeccionamiento docente en la organización gremial

La definición de la política de perfeccionamiento docente que el gremio reivindica frente al Estado constituye una delimitación necesaria para entrar a definir el perfeccionamiento docente que la organización asumirá en forma autónoma del Estado. En este capítulo nos concentraremos a proporcionar elementos para planificar el perfeccionamiento docente que se puede estimar “esencial” o “imprescindible” que el gremio asuma para que sus afiliados estén en condiciones de incidir en los procesos de “democratización social” impulsando los procesos de “democratización educacional” y los procesos de “democratización gremial”. Es decir, nos referiremos a aquel perfeccionamiento destinado a favorecer la conversión y consolidación del sector docente en un “actor social” o “fuerza social” capaz de incidir en la transformación educacional. Este perfeccionamiento docente representa la dimensión de “capacitación laboral” que junto a la “capacitación gremial o sindical” constituyen actividades “no delegables” “ni

reivindicables" por el gremio frente al Estado.

Para los efectos de abrir la discusión distinguimos tres ámbitos principales y complementarios de acción en materias de perfeccionamiento docente a nivel de la organización gremial:

-La capacitación de afiliados para participar en la elaboración de las políticas educacionales a ser reivindicadas por la organización gremial frente al Estado. Postulamos que este tipo de capacitación tendrá que estar articulada con las "instancias regulares de participación" como una expresión más de la democracia gremial.

-La capacitación de afiliados para incidir directamente en la democratización de las prácticas pedagógicas institucionalizadas en el sistema escolar. En este terreno se proponen los "Movimientos de Renovación Pedagógica" donde los docentes, organizados en pequeños grupos auto-gestionados y coordinados entre sí, se reúnen a reflexionar críticamente sus prácticas con el propósito de transformarlas hacia formas más eficientes, responsables y democráticas de enseñanza-aprendizaje.

-La capacitación de afiliados destinada a favorecer su desarrollo personal y la incidencia de éstos en la influencia cultural del gremio. En este terreno se presentarán "los espacios culturales" destinados a favorecer las "acciones culturales del gremio" en la comunidad, sobre la base del desarrollo de la identidad personal y gremial de sus afiliados.

El capítulo se referirá en forma sucesiva a estos tres ámbitos de acción. El trabajo terminará con algunas consideraciones de orden institucional, referidas al desarrollo de organismos especializados al interior de las estructuras gremiales, que aseguren una continuidad y una acumulación de saberes en las materias ligadas con el perfeccionamiento docente.

#### 14. UN PERFECCIONAMIENTO DOCENTE PARA LA CONSTRUCCION COLECTIVA DE POLITICAS EDUCACIONALES SUSCEPTIBLES DE REIVINDICARSE FRENTE AL ESTADO

##### 14.1. *El perfeccionamiento docente, la elaboración de políticas públicas y las instancias regulares de participación*

El perfeccionamiento docente, al igual que las demás actividades de capacitación gremial, se inscriben en la creación de condiciones para la democratización interna de las organizaciones gremiales del magisterio. En este sentido el perfeccionamiento docente representa un instrumento mediante el cual el gremio procura habilitar a sus afiliados para utilizar los "espacios de participación"

de manera tal que las políticas educacionales que el gremio esgrima sean frutos de procesos de elaboración colectiva y no meros productos de sus cúpulas o niveles de dirección. En esta perspectiva, el perfeccionamiento docente está llamado a conformar las "condiciones subjetivas de participación" para que los afiliados operen democráticamente en las estructuras o instancias de participación contempladas en la organización gremial.

Esto quiere decir, que para poder definir las actividades de perfeccionamiento docente con dichos propósitos habrá que haber definido previamente las instancias de elaboración de políticas educacionales. Serán estas instancias las que darán pautas para organizar el perfeccionamiento en función a los procesos de participación que estén teniendo lugar al interior de la organización gremial.

Nos atrevemos a afirmar que las organizaciones gremiales no contemplan, en términos generales, actividades permanentes de participación en la generación de políticas educacionales. Sin perjuicio de esto, nos parece importante rescatar las experiencias de los "Congresos Pedagógicos". Ellos han estado destinados a determinar la posición de los gremios frente a las políticas educacionales del Estado o para elaborar sus propias políticas educacionales. En estos Congresos es usual encontrar una programación de la participación de los afiliados contemplándose instancias locales, regionales y nacionales de elaboración de propuestas y materiales.

En la historia reciente de estos Congresos no hemos sabido que hayan existido actividades de perfeccionamiento destinadas a habilitar a los docentes para hacer efectiva su participación. Por el contrario, tenemos la impresión que se ha partido del supuesto que la creación de "ocasiones de participación" se las ha considerado garantía suficiente para que los afiliados intervengan en la elaboración y tomas de decisión en materias de política educacional. Por regla general, se ha invitado a discutir algunos documentos con el propósito que sean ellos enriquecidos y aprobados por los participantes.

En la perspectiva de procurar que el gremio tenga una incidencia mayor en materias de política educacional postulamos la necesidad que la organización avance significativamente en la "democratización del debate pedagógico" al interior del gremio. En otras palabras, que los Congresos Pedagógicos se conviertan en "congresos permanentes" o estructuras permanentes de elaboración de políticas educacionales. Al mismo tiempo surge la necesidad que dichas instancias permanentes de participación cuenten con actividades de perfeccionamiento que permitan a los afiliados potenciar su participación con mayores conocimientos de las materias que se ponen a discusión.

Nos parece, que una iniciativa como ésta no debe ser concebida como una estructura de participación aislada de las estructuras regulares de la organización gremial. Al presentar los "Movimientos de Renovación Pedagógica" hare-

mos una propuesta de sistema interno de perfeccionamiento para la organización gremial que lo consideramos articulable para los efectos de este tipo de participación.

#### **14.2. *Los contenidos de un perfeccionamiento docente para habilitar a los afiliados en la elaboración de políticas educacionales***

Sobre la base que la democratización de los procesos de elaboración de políticas educacionales requiere contemplar una "democratización de los conocimientos" para hacer efectiva una amplia participación de los afiliados, pasamos a hacer una ilustración de los contenidos a que dichos conocimientos se pueden referir. Estos contenidos tendrán que apoyar, tanto la elaboración de políticas educacionales de carácter global, como la elaboración de propuestas sobre aspectos parciales o específicos.

##### **A. El análisis socio-político de la educación**

Este terreno supone una formación teórica destinada a que los docentes se puedan plantear los problemas derivados de la relación entre "educación y sociedad". Por ejemplo, problemas tales como la función social de la escuela y su influencia posible en los procesos de democratización social; papel del Estado y papel de la sociedad civil; el papel de las organizaciones y el cambio educacional; la consideración del cambio educacional como un cambio cultural y, por tanto, socialmente contextualizado; la articulación del sistema educacional con el sistema económico; etc.

##### **B. El análisis del sistema educativo**

Este terreno supone una formación teórica para comprender la relación entre objetivos y logros propuestos para el sistema educacional. Por ejemplo, esto implica plantearse el sistema educativo en términos de su cobertura según sectores sociales, de su estructura y administración de su gestión interna, del tipo de formación que se encuentra proporcionando, etc. Todo esto en la perspectiva que los afiliados puedan participar en la determinación de los principales problemas y en la determinación de las prioridades de acción. Este aspecto, indudablemente, supone la inclusión de la más amplia información disponible sobre la magnitud y calidad del sistema.

### **C. El análisis de las políticas educacionales vigentes y sus articulaciones con otras políticas públicas**

Las políticas educacionales, como conjunto de definiciones de acción dotadas de coherencia y de consistencia, han pasado a constituirse en un terreno "especializado". Con esto queremos decir, que si se quiere opinar en materia de política educacional -compatibilizando las grandes orientaciones con las opciones de carácter operativo- sin lugar a dudas se requiere de un cierto manejo de la información sobre la cual ellas son formuladas, como así mismo sobre las "lógicas" con las cuales son articuladas.

Además de la comprensión de las orientaciones globales de una política educacional, corresponderá adentrarse en la comprensión de los problemas específicos en los cuales los docentes se encuentran directamente vinculados. Nos parece importante, que el docente se encuentre en condiciones de discutir los problemas particulares con visión de globalidad.

### **D. El uso de metodologías de planificación, implementación, control de evaluación de políticas educacionales**

Para que los docentes se encuentren en buenas condiciones de participar, disponiendo de los elementos necesarios para ello, se encuentran aquellos aspectos relacionados con las metodologías de planificación, implementación, control y evaluación. En este sentido, se trata que el gremio disponga también de aquel saber que se encuentran utilizando los organismos del Estado.

### **E. La historia de la educación y de sus políticas educacionales.**

La entrada masiva de los docentes en la discusión de las políticas educacionales supone igualmente acrecentar sus conocimientos en materia de historia educacional del propio país y del continente en su conjunto. Será en definitiva este saber el que les permitirá discutir las políticas educacionales con una visión de la historicidad que ellas suponen. Un especial capítulo tendrá que constituir en dicha historia el papel que la organización gremial se ha dispuesto a jugar y la real influencia que de hecho ha tenido y se propone en un futuro tener.

### **F. Temas de la coyuntura social y política del país que condicionan la formulación de las políticas educacionales**

Por último, para no caer en la atemporalidad de las políticas educacionales -sin perjuicio que ellas se traten de lineamientos de largo plazo- es impor-

tante que la discusión de las políticas se plantee los problemas de la transición, de la coyuntura social y política en la cual ellas se encuentren insertas. Sólo en esta medida, las posturas del gremio podrán ser enfrentadas y reivindicadas en el terreno en el cual los Estados formulan su políticas públicas.

#### *14.3. Modalidades de perfeccionamiento docente en función a la participación de los docentes en la elaboración de políticas educacionales*

En este terreno será necesario elaborar metodologías adecuadas a un proceso masivo de calificación en estas materias. Habrá que compatibilizar la transmisión de información con el rescate de las experiencias y conocimientos de los propios participantes; habrá que compatibilizar el trabajo sobre problemas específicos con la necesidad de disponer de visiones globales; habrá que asegurar el pluralismo al mismo tiempo que la generación de consensos, etc.

Además de las modalidades tradicionales de perfeccionamiento docente habrá que contemplar modalidades de perfeccionamiento que incluyan la investigación asumida por los propios docentes. El perfeccionamiento docente, entendido como instancia de participación, estará convocado a generar nuevos conocimientos, nuevas comprensiones sobre una infinidad de problemas donde se carece o se cuenta con escasa información o con equivocadas o insuficientes formas de comprensión. En este sentido, el perfeccionamiento docente está llamado a aportar significativamente en la validación y producción de conocimientos sobre la realidad educacional del país.

En síntesis, nos parece que deberá apelarse a todo tipo de metodologías de capacitación tomando en cuenta que se trata de un proceso masivo de capacitación que para muchos docentes recién se inicia en estas materias y tomando en cuenta la complejidad de la materia. Es por esto importante que los gremios puedan beneficiarse del saber acumulado y de los esfuerzos de otras instituciones que trabajan en este tipo de materias. Nos parece que constituye un desafío para los gremios el coordinar sus actividades y recursos especialmente con Centros de Investigación Educacional y Centros Formadores de Maestros existentes en su respectivo país, sin perjuicio de la generación de sus organismos y actividades en la materia.

## 15. UN PERFECCIONAMIENTO DOCENTE PARA INCIDIR DIRECTAMENTE EN LA MODIFICACION DE LAS PRACTICAS PEDAGOGICAS. LOS MOVIMIENTOS DE RENOVACION PEDAGOGICAS Y LOS TALLERES DE EDUCACION DEMOCRATICA

Como se ha sostenido el gremio puede, en forma complementaria a su influencia en las políticas educacionales a través del Estado, influir directamente en el proceso de democratización educacional. Se ha planteado, en este sentido, como ámbito de acción la transformación de las prácticas pedagógicas institucionalizadas en el sistema escolar tendiendo a convertir del rol docente de orden teórico a un rol de carácter profesional. Por estos efectos, el gremio reivindica frente al Estado un sistema permanente de perfeccionamiento docente (SPP) utilizando los Talleres de Educadores. Por otra parte, se dispone a democratizar las prácticas pedagógicas, en forma autónoma, mediante un sistema interno de perfeccionamiento docente a través de los Talleres de Educación Democrática (TED).

En este campo de acción, la organización gremial del magisterio puede promover e impulsar los Movimientos de Renovación Pedagógica como una movilización autónoma del magisterio para incidir –sin demoras– en la dinamización del cambio estructural.

### 15.1. *Un perfeccionamiento docente para democratizar las prácticas pedagógicas institucionalizadas en el sistema escolar. Los TED*

Sobre la base que el docente vaya asumiendo mayores niveles de autonomía “sin pedir permiso” se plantea un perfeccionamiento en Talleres de Educación Democrática (TED). Estos Talleres de Educación Democrática (TED) sólo se diferencian de los Talleres de Educadores (TE) por ser éstos desarrollados fuera del sistema (pero para que incidan directamente en el sistema escolar) y por concentrar su perspectiva de innovación en los procesos de “democratización educacional” más que en otros aspectos.

Los TED, compartiendo con los Talleres de Educadores el saber acumulado, constituyen pequeños grupos de docentes que se reúnen a analizar críticamente su práctica con el propósito de transformarla y favorecer formas democráticas, eficientes y responsables de enseñanza-aprendizaje. Son grupos de docentes que se reúnen a renovar sus respectivas prácticas pedagógicas como una manera concreta de contribuir a la democratización educacional. De hecho los TED se denominarán Grupos de Renovación Pedagógica en la medida que ellos pasen a for-

mar parte de los que denominamos Movimientos de Renovación Pedagógica.

Un perfeccionamiento docente así concebido se concentra en el desarrollo de "investigaciones docentes" como una vía necesaria para formular e introducir innovaciones democratizadoras en las prácticas pedagógicas institucionalizadas en el sistema escolar. No nos parece necesario profundizar mayormente esta propuesta de trabajo por cuanto nos hemos exployado en los Talleres de Educadores en el capítulo II de este mismo documento. Es importante tener presente, que en la medida que los TED sean desarrollados a nivel gremial los docentes organizados se encontraran en mejores condiciones de reivindicar un perfeccionamiento permanente en Talleres de Educadores frente al Estado.

### *15.2. Los Movimientos de Renovación Pedagógica*

Los MRP constituyen una propuesta que puede ser asumida por los gremios de maestros como una prolongación y rescate de iniciativas similares que seguramente toda organización dispone a lo largo de su historia. Constituye una propuesta abierta en la medida que se trata de una idea a ser materializada de manera original por cada organización gremial y cada grupo de renovación pedagógica que se conforme.

La base operativa de los MRP lo constituyen pequeños grupos autogestionados de docentes que denominamos Grupos de Renovación Pedagógica (GRP). Un MRP puede coordinar entre dos a quince GRP. Concebimos la existencia de una multiplicidad de MRP susceptibles de coordinarse entre sí. Denominamos, por tanto, MRP a aquel conjunto de GRP que se organizan entre si para coordinar orgánicamente su labor y profundizar en conjunto la búsqueda de nuevas líneas de democratización educacional.

Los Movimientos de Renovación Pedagógica, por tanto, son instancias de participación y capacitación gremial donde los docentes agrupan para incidir directamente en la democratización de las prácticas pedagógicas institucionalizadas en el sistema escolar, al mismo tiempo de democratizar la vida interna de las propias organizaciones del magisterio.

### *15.3. Los MRP y la estructura de perfeccionamiento permanente al interior de la organización gremial*

La utilización del perfeccionamiento docente como mecanismo de democratización de la organización gremial supone al mismo tiempo que un "proyecto educacional de renovación pedagógica", requiere de una estructura de carácter permanente de perfeccionamiento y de participación. Para estos efectos nos parece que los Grupos de Renovación Pedagógica o Grupos de Perfeccionamiento Do-

cente debieran constituirse en la base de un sistema de perfeccionamiento al interior de la organización gremial. La coordinación entre distintos grupos se deberá hacer a partir del nivel local para continuar a nivel provincial, regional y nacional. A estos grupos de perfeccionamiento docente o de renovación pedagógica, en su caso, corresponderá planificar las actividades de perfeccionamiento en su respectiva localidad y solicitar apoyo y complementación con el resto de las instancias del sistema de perfeccionamiento.

En la medida que los grupos de perfeccionamiento docente vayan constituyéndose en una de las dimensiones de la vida gremial, según estructuras regulares, el perfeccionamiento nutrirá la participación de los afiliados y se nutrirá de ella.

#### **16. UN PERFECCIONAMIENTO PARA EL DESARROLLO CULTURAL DE CADA UNO DE LOS AFILIADOS Y EL FORTALECIMIENTO DE LA IDENTIDAD GREMIAL**

De la comprensión de la educación como fenómeno cultural se derivan objetivos de un perfeccionamiento destinados a asegurar el desarrollo pleno de sus afiliados. Partimos de la base que un perfeccionamiento "profesional" necesariamente requiere incluir el desarrollo "integral" del docente. La persona que ejerce el rol docente, a diferencia de lo que podría admitirse en otras profesiones donde las relaciones interpersonales no tienen la centralidad que tienen en los procesos educativos, requiere ser integralmente considerada por el perfeccionamiento docente.

En este marco corresponde a la organización gremial preocuparse de los "aspectos culturales" (en el sentido más amplio posible) de manera tal que éstos apoyen la conformación de la identidad docente y el desarrollo "armónico" de sus afiliados.

Nos limitamos a señalar esta dimensión del perfeccionamiento docente sin entrar a desarrollarlo en función a su amplitud y complejidad. La influencia cultural del gremio como así mismo su integración cultural en el contexto social en que éste opera dependerá en gran medida de las actividades que se desarrollen en este ámbito.

#### **17. LA "ORGANIZACION" DEL PERFECCIONAMIENTO DOCENTE AL INTERIOR DEL GREMIO**

Sin lugar a dudas, la autonomía de la organización gremial se juega en una pluralidad de dimensiones. Nos parece que una de ellas está constituida por

la capacidad del gremio de llevar adelante sus propias actividades de perfeccionamiento docente. Ya sea para que sus afiliados participen en la elaboración de las políticas educacionales ya sea para que ellos incidan directamente en la democratización de las prácticas pedagógicas institucionalizadas en el sistema escolar. Junto a la definición de los "lineamientos de acción en materia de perfeccionamiento docente" (materia tratada en este trabajo) es necesario plantearse el cómo el gremio se "institucionaliza" para su desarrollo. En esta materia nos parece que cabe hacerse algunas preguntas de manera tal de poder recoger la experiencia ya acumulada por las diversas organizaciones gremiales y poder prever las necesidades que se derivan de una mayor preocupación, de parte del gremio, por el perfeccionamiento docente.

17.1. *¿Corresponde "institucionalizar" el perfeccionamiento docente al interior del gremio o por el contrario operar sobre la base de comisiones para la organización de actividades específicas?*

Institucionalizar el perfeccionamiento docente, para los efectos de esta discusión, implica estar de acuerdo o no en:

–El establecimiento de organismos especializados en perfeccionamiento docente al interior del gremio. La denominación de este organismo puede ser diversa, por ejemplo "Instituto de Perfeccionamiento Docente"; "Centro de Perfeccionamiento Docente"; "Departamento de Perfeccionamiento Docente"; etc.

–La conformación de equipos de profesionales especializados, técnicamente calificados, en condiciones de "profesionalizarse" en perfeccionamiento docente al interior del gremio. Esto quiere decir, el establecimiento de una planta profesional, remunerada, en condiciones de dedicar en forma regular energías para el desarrollo y acumulación de las experiencias de perfeccionamiento al interior del gremio.

No institucionalizar el perfeccionamiento significa para los efectos de esta discusión estar o no de acuerdo en:

–La consideración del perfeccionamiento docente como una actividad circunstancial al interior del gremio.

–La consideración de las actividades de perfeccionamiento docente como un aporte necesariamente "ad honorem" de los propios afiliados o amigos de la organización gremial.

17.2. *¿El perfeccionamiento docente de los afiliados deberá ser "gratuito" o por el contrario, pagado por el propio beneficiario?*

En un caso se considera el perfeccionamiento como un servicio del gremio a sus afiliados, "devolución" de sus propios aportes en la perspectiva de hacer efectiva la política educacional de la organización. En otro caso, se le considera un servicio "a menor costo" sobre la base que el docente se beneficia individualmente. (Se asimila al uso de servicios de bienestar o de salud que los gremios pueden poseer).

17.3. *0, ¿El perfeccionamiento docente debe estar integrado en un mismo organismo con las actividades de capacitación gremial o sindical?*

Sobre la base que el perfeccionamiento docente constituye una capacitación laboral cabe preguntarse si ella requiere compartir un mismo organismo con lo que puede ser la capacitación sindical o gremial. No hemos tratado esta última en este trabajo.

Una posibilidad es concebir ambos tipos de capacitaciones como distintas, con problemas propios y específicos, justificándose –por tanto– desarrollos independientes entre sí, sin perjuicio de su complementación. Otra posibilidad es entender las actividades de capacitación como una unidad, poseyendo problemas comunes y llegando a los mismos docentes lo cual lleva a justificar desarrollos conjuntos de ambos tipos de capacitación.

17.4. *¿El perfeccionamiento docente debe desarrollarse conjuntamente con las actividades de estudio e investigación de la organización gremial o independientemente de ellas?*

Otras de las relaciones que requieren ser definidas para el desarrollo del perfeccionamiento docente en el gremio será su relación con las actividades de estudio e investigación del propio gremio.

Su separación o su desarrollo conjunto deberá ser definido obedeciendo al énfasis que se quiera atribuir a la complementación de estas actividades.

17.5. *¿Relaciones del perfeccionamiento docente realizado por el gremio con organismos del Estado y organismos privados de similar carácter?*

Cabe preguntarse, por ejemplo, si las actividades, de perfeccionamiento realizadas deben o no ser reconocidas por el Estado para que influyan en la carre-

ra del docente? ¿Algunas sí y otras no? ¿Las actividades de perfeccionamiento docente realizadas por el gremio pueden ser patrocinadas o avaladas por una institución privada?

En qué medida y forma el perfeccionamiento docente a nivel gremial debe complementarse, nutrir y nutrirse con los esfuerzos que se realizan en otras instituciones?

En síntesis, nos parece que la organización del perfeccionamiento docente al interior del gremio constituye una materia que requiere ser definida de manera específica. Preguntas como las señaladas están destinadas a plantearse sus problemas con visión de corto y de largo plazo.

## Notas

1. Estas dimensiones son desarrolladas en el trabajo de Iván Núñez, "Las organizaciones de Maestros y las políticas educacionales en América Latina", que se presenta en este mismo documento.
2. Para profundizar estos planteamientos se puede consultar: "La organización social del sector docente. Problemas y Perspectivas". Informe de Seminario. PIIIE, Santiago de Chile, 1986.
3. Los Talleres de Educadores representan una acumulación de experiencias en materia de perfeccionamiento docente que recogen la participación de muchos docentes interesados en el tema en diversos países latinoamericanos.
4. Para profundizar este tema se puede consultar: ¿Crisis de la Profesión Docente? Rodrigo Vera G. Escritos sobre Investigación-Experimentación en Talleres de Educadores, PIIIE, Santiago de Chile, 1987.
5. El equipo de coordinadores-investigadores en materia de perfeccionamiento docente en Talleres de Educadores y Talleres de Educación Democrática se encuentra integrado actualmente por Rodrigo Vera G.; Ricardo Hevia R. y Jenny Assael.

