

## CAPÍTULO III

### LA POLÍTICA EDUCACIONAL BRASILEÑA EN LOS AÑOS RECIENTES FRENTE A LOS CAMBIOS EN EL PANORAMA INTERNACIONAL

COMO OTROS PAÍSES DE AMÉRICA LATINA, Brasil ingresa en la década del '80 cargando el peso del modelo de desarrollo económico seguido por los gobiernos militares. Este modelo tuvo como característica relevante su financiamiento por medio de préstamos externos a intereses fluctuantes, y un tipo de política social marcada por el estatismo autoritario, que sirvió, prioritariamente, a los intereses del capital y muy poco a los del trabajo. La crisis de las economías capitalistas del inicio de los 70 se reflejó en el país llevando a un aumento exacerbado de la deuda externa, tornándolo prácticamente moroso. Esta es una de las causas que condujo a la debacle del régimen autoritario, y también la causa que provocará la sumisión de nuestras elites políticas a los programas de ajustes estructurales, impuestos por el Banco Mundial y por el Fondo Monetario Internacional, justificados como medio de alcanzar una inserción competitiva en el espacio capitalista internacional. Se inicia, entonces, nuestra adición a los postulados del neoliberalismo y, por consiguiente, la adopción de los principios de la regulación vía mercado.

Teniendo en cuenta nuestras especificidades socioculturales y, por consiguiente, la recontextualización que aquí asumen los postulados neoliberales, el consentimiento de las elites políticas y económicas, en lo concerniente a las imposiciones de las agencias externas, será explicitado a través de la consecución de un conjunto de reformas, consideradas como medio de retirar al país

de la crisis, de superar el déficit público e insertarlo en los rumbos del desarrollo, según los requisitos del nuevo orden mundial. Aunque esas reformas se habían ya iniciado, ellas ganaron mayor vigor y visibilidad a partir del primer gobierno de Fernando Henrique Cardoso, cuando, en concordancia con la reforma administrativa del Estado, se definen los nuevos parámetros de acción para las políticas sociales y, por consiguiente, las prioridades para la educación.

En efecto, la lógica neoliberal pasa a señalar el establecimiento de algunas directrices generales que delinear las políticas públicas adoptadas por los últimos gobiernos brasileños: disminución del papel del Estado (privatizaciones y tercerizaciones), desregulación de la economía (principalmente, la flexibilización de las relaciones de trabajo) y reducción de los gastos públicos en las políticas sociales.

## 1. CAMBIOS EN LA CONCEPCIÓN DE LA EDUCACIÓN Y EN SU GESTIÓN

En este escenario, con la marcada intervención de los organismos internacionales, las reformas gerenciales se tornaron fundamentales para la atención a la racionalización impuesta por la citada reestructuración. Esta nueva postura ocasiona un primer e importante desplazamiento: el tratamiento de la educación como si fuese un “producto” o “mercancía”, en lugar de un derecho a ser ejercido por los ciudadanos. Desde esta perspectiva, su tratamiento como “mercancía” (o cuasi mercancía) introducirá cambios significativos en la gestión educacional.

Se trata, entonces, de “producir” la educación según los parámetros de la gerencia empresarial, para que se maximicen los recursos disponibles, de modo similar a lo defendido por el Banco Mundial. En este contexto, se adoptan criterios como competitividad, productividad, eficacia y eficiencia para atender adecuadamente el consumo del “ciudadano-cliente”, como expresan los documentos de planeamiento divulgados en el período. Y en este entorno “comercial”, son accionadas estrategias para que los principios del mercado sean adoptados; entre ellas: descentralización, municipalización y autonomía. Así son apropiadas prácticas que señalan la democratización de las políticas y de la gestión de la educación, que desde hace mucho tiempo están presentes en las reivindicaciones de los sectores comprometidos con la educación pública, que son re-significadas.

En el tejido de la tendencia mundial, las reformas educacionales implementadas en las últimas décadas en Brasil revelan, al mismo tiempo, la sumisión de nuestras elites a lo que establecen las agencias internacionales para que se procesen los ajustes estructurales de los gastos públicos con los secto-

res sociales, y la adopción de los nuevos principios que articulan las relaciones entre el Estado, la educación y la sociedad a escala planetaria.

Efectivamente, guardando nuestras particularidades históricas, a semejanza de las reformas emprendidas en otros países, es empíricamente constatable, entre otros aspectos, la implicancia directa entre los principios que rigen la reforma administrativa del Estado y las medidas de políticas educacionales definidas e implementadas. En lo que se refiere al nuevo gerencialismo, aquí se tradujo a la tentativa de adopción por la educación del modelo gerencial de gestión. Es en esta visión que se situó la concepción de autonomía para las universidades públicas, proponiéndose su transformación en organización social a ser administrada por contrato de gestión, y forzándose, de las más diversas maneras, su privatización. En este proceso también se inscribe un conjunto de programas y proyectos para los tres niveles de enseñanza, en los cuales la autonomía de las instituciones escolares es proclamada como una de las condiciones para que estos se viabilicen, puliendo una estrategia de distribución de los recursos escasos a través de la persuasión de prácticas gerenciales.

Entre otras características, la garantía de integración a esos programas –sean universidades, redes públicas estatales o municipales de enseñanza, o la propia unidad escolar– requiere la participación en procesos competitivos para el acceso a los recursos. Las formas descentralizadas de ejecución y la evaluación por criterios de eficacia y eficiencia contemplan, todavía, la obligatoriedad de participación de la comunidad en los pequeños ámbitos de decisión reservados a los implementadores, que constituyen también características del cuadro descrito. En este último caso, es oportuno recordar que el tipo de canal de participación fue definido centralizadamente, como ejemplo de la obligatoriedad de la creación de unidades ejecutoras en las unidades escolares de enseñanza fundamental, trayendo para el interior del espacio público, representado por las escuelas, entidades de derecho privado, como condición para que estas integren diversos programas.

Por otra parte, también se asiste a las tentativas de homogeneización de los contenidos vía el establecimiento de los Parámetros Curriculares Nacionales, que pretenden alcanzar todos los niveles de enseñanza. Del mismo modo, se sitúa la implementación de una política nacional de evaluación del desempeño de todo el sistema de educación, traducida en las acciones del Sistema Nacional de Evaluación de la Enseñanza Básica (SAEB), el Examen Nacional de Enseñanza Media (ENEM), el Examen Nacional de Cursos (“pruebón”) y la reforma de las prácticas evaluativas de post-graduación tradicionalmente desarrolladas por las CAPES.

Con respecto al nivel fundamental de enseñanza, vale recordar que prácticamente todas las medidas de política se encaminan hacia una mayor descentralización de la gestión, según la perspectiva economicista instrumental, aunque la retórica de los dirigentes educacionales indicase la descentralización como estrategia de democratización de los procesos educativos y de la gestión. Entre tanto, considerando las medidas de tendencia centralizadora, especialmente el modo en el que fueron orientadas las prácticas evaluatorias y aquellas relacionadas a los contenidos de la enseñanza; la des-responsabilización del poder público con las acciones descentralizadas; y la supremacía de los intereses del poder central sobre los del poder local, la descentralización aquí desarrollada puede ser entendida como una forma de desconcentración, viabilizadora del tratamiento de la educación como cuasi-mercancía.

Es en este contexto donde se situó la municipalización de la educación fundamental (como forma de descentralización). Mientras tanto, esta medida ha revelado la ausencia de instrumentos de participación de la sociedad. Lo que ocurrió, de hecho, fue una mera transferencia de acciones (en la gran mayoría, de encargos sin el debido financiamiento) para el municipio, donde el ejecutivo local determinaba sus políticas de forma centralizada.

Mientras tanto, es preciso considerar que la propia legislación brasileña es una fuerte inductora del proceso de municipalización. La Constitución, la Enmienda Constitucional N° 14 y la LDB (Ley 9394/96) traen, entre otras cosas, la posibilidad de implementación de los sistemas municipales de enseñanza. Ocurre que el régimen de colaboración defendido entre las esferas del poder público (Unión, Estados y Municipios) no se efectiviza en la práctica, en la medida en que presupone, como base, la relación entre iguales. Y esa relación ha sido históricamente marcada por el fisiologismo y clientelismo, que son reflejos de un tipo de acción heredado del Estado patrimonialista.

La experiencia de la FUNDEF y de los Consejos Municipales evidenciaron, por su parte, el carácter de la municipalización brasileña: por un lado, la des-responsabilización financiera de la Unión y, por otro, su no-compromiso con el cumplimiento de las normas que establecen la creación de esos consejos, que garantizan la participación de la sociedad en los caminos y decisiones políticas.

Partiendo de la idea de autonomía en la teoría política, que se constituye como principio inspirador del pensamiento democrático, donde según Bobbio la libertad es la autonomía que una sociedad posee para dar leyes a sí misma, es que se focaliza la autonomía escolar. En ese sentido, una escuela autónoma es aquella que construye en su interior su propio proyecto, como estrategia fundamental para su emancipación. Así, la autonomía sólo es verdadera y durable

cuando es conquistada y no simplemente decretada, ya que las leyes son, por naturaleza, conservadoras y es la acción la que debe ser innovadora, creando el ambiente para que las leyes avancen, a partir de la democratización interna de la escuela. Esa democratización interna sería, entonces, la re-politización del espacio escolar que desafiaría la “farsa democrática” del neoliberalismo, propiciando tanto la autonomía de la escuela con relación al sistema escolar más amplio, como la autonomía de los sujetos sociales en el interior de la escuela.

Analizando el proceso de descentralización de la gestión educacional en Brasil y de las estrategias de municipalización y autonomía escolar, se verifica que una nebulosa y conflictiva idea de democratización de la educación se hace presente. Sin participación y sin consideración de los sujetos sociales, tal democratización propulsada y aparentemente no cumplida, puede ser un hilo conductor para la comprensión de la inserción de esas políticas en la práctica social.

## 2. LA SITUACIÓN DE LA EDUCACIÓN BÁSICA

La concepción de democratización de la educación envuelve una serie de condiciones para su efectivización, entre ellas pueden ser destacadas: el acceso a la escuela, las condiciones de permanencia y el proceso interno de la gestión escolar. El primero garantiza la democratización de la educación en su dimensión cuantitativa, esto es, permite que todos puedan ingresar a la escuela, lo que en la óptica de una democracia de masas precisa tener carácter universal. En las condiciones concretas para garantizar la permanencia del estudiante en la escuela, posibilitando éxito escolar, se sitúan, entre otras, las condiciones físicas y materiales de la escuela y la valoración del profesor (carrera, salario y condiciones materiales). En la tercera dimensión de la democratización de la educación se localiza la forma por la cual la gestión se desarrolla en la escuela, como espacio propio de la práctica democrática, con la participación activa de todas las partes de la sociedad —denominada gestión democrática—, donde la figura del director tiene un papel crucial. Todas esas acciones objetivizan, en última instancia, lo que se denomina una educación de calidad social.

Identificar la forma por la cual la democratización de la educación viene siendo desarrollada en la realidad escolar, puede tornarse un indicador importante en la presente reflexión. En cuanto al acceso a la educación básica, se procuró verificar cómo se comportó la oferta de matrículas en la educación infantil, enseñanza fundamental y enseñanza media, en los últimos años. Destacamos también los resultados, en términos de desempeño de los alumnos, de cara a la significativa expansión del nivel constitucionalmente obligatorio, a partir de los datos del último SAEB (2001). Se procuró verificar tam-

bién las condiciones físicas y materiales de las escuelas, buscando identificar posibles relaciones entre el desempeño escolar de los alumnos de enseñanza fundamental y media, la calidad de oferta de materiales y equipamientos y la formación docente. Finalmente, con relación a la gestión de la escuela, se destacó en qué medida la formación y la experiencia del director pueden influenciar en el desempeño de los alumnos.

### EL CRECIMIENTO CUANTITATIVO DE LAS OPORTUNIDADES EDUCACIONALES

Los datos sobre la matrícula de los alumnos de la educación infantil (Cuadro N° 1), correspondientes al período 1999-2003, indican un aumento de la cobertura, pero es poco expresivo en lo que se refiere a la universalización de su acceso, cuando se tiene por parámetro el total de niños en edad de acceder a dicha educación. Según Kappel, Kramer y Carvalho, la concurrencia de los niños de 0-3 años comprendía el 7,4% de la población de esta franja de edad (en guarderías) y el 44% de la de 4 a 6 años (preescolar y clases de alfabetización), con base en el estudio de la PENAD.

CUADRO N° 1  
*MATRÍCULAS EN LA EDUCACIÓN INFANTIL DE 1999 A 2003 - POR NIVEL*

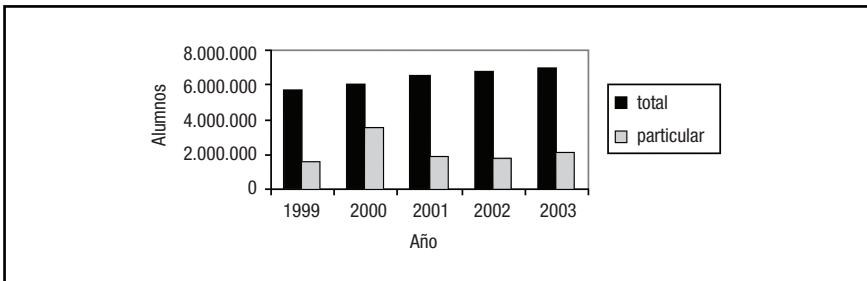
A Ñ O	Matrículas		Clases de Alfabetización		Preescolar		Guarderías	
	Total	Red Particular	Total	Red Particular	Total	Red Particular	Total	Red Particular
1999	5.733.273	1.597.419 27,8%	666.017	250.414 37,5%	4.235.278	1.054.831 24,9%	831.978	292.174 35,1%
2000	6.012.240	3.576.477 59,4%	674.044	246.607 36,5%	4.421.332	2.995.244 67,7%	916.864	334.626 36,4%
2001	6.565.016	1.881.912 28,6%	652.866	247.344 37,8%	4.818.803	1.223.907 25,3%	1.093.347	410.661 37,5%
2002	6.738.173	1.730.661 25,6%	607.815	245.404 40,3%	4.977.847	1.270.953 25,5%	1.152.511	435.204 37,7%
2003	6.987.694	2.026.860 29%	590.093	241.012 40,8%	5.160.787	1.317.619 25,5%	1.236.814	469.229 37,9%

Fuente: Estadísticas del INEP/MEC.

Los datos (Gráfico N° 1) revelan que en esos últimos cinco años hubo un incremento del 21,8% en las matrículas totales, siendo que en el mismo

período la red particular de enseñanza amplió su oferta en un 26,8%. Una mirada sobre la red privada de la oferta de la educación infantil revela una significativa participación, del orden del 34% del total de concurrencias, siendo importante destacar que en el año 2000 esa participación alcanzó índices de casi 60%.

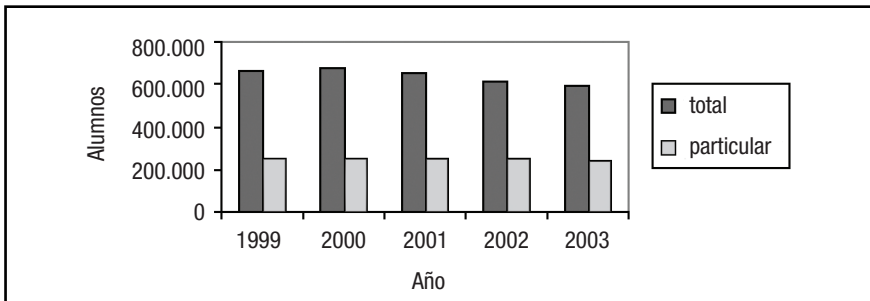
GRÁFICO N° 1  
*MATRÍCULAS EN LA EDUCACIÓN INFANTIL*



Fuente: Estadísticas del INEP/MEC .

En el segmento “clases de alfabetización” (Gráfico N° 2) hubo una queda de la oferta del orden del 12% en el período, a pesar de una ampliación ocurrida del año 2000 a 2001. La participación de la red privada en esta oferta es del 38,5% de los lugares, produciéndose también una reducción de aproximadamente el 4%. Cabe resaltar que esa modalidad de enseñanza no está claramente definida en la legislación. Esta indica que educación infantil posee dos segmentos: preescolar, al que van niños de 0 a 4 años, y guardería, que desarrolla un trabajo educacional con niños de 4 a 6 años. Así, las clases de alfabetización se sitúan en una posición oscura entre la educación infantil y la enseñanza fundamental, lo que podría indicar que, con el tiempo, esta modalidad vaya siendo incorporada a la enseñanza fundamental, debido a la prioridad dada a este último nivel de enseñanza y, en consecuencia, el interés de los sistemas en ampliar el número de alumnos en esa faja de escolaridad.

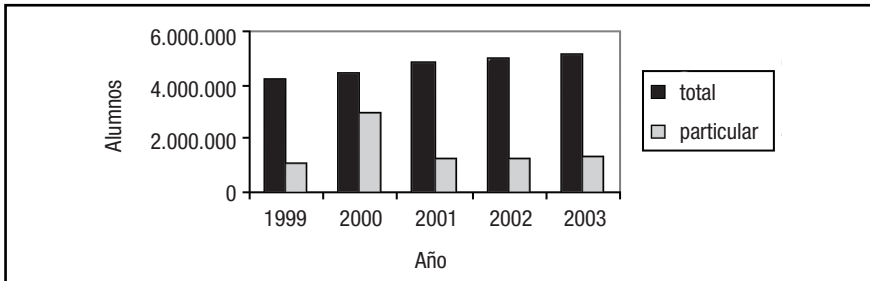
GRÁFICO N° 2  
*MATRÍCULA EN LAS CLASES DE ALFABETIZACIÓN*



Fuente: Estadísticas del INEP/MEC.

En el segmento “preescolar” (Gráfico N° 3), al que van niños de 4 a 6 años, hubo un aumento del 21,8% en las matrículas, sabiendo que la red privada tiene una importante participación media del 33,7% de concurrencias en el año 2000, y se verifica que esa participación en ese período alcanzó a casi el 70% del total de esa oferta.

GRÁFICO N° 3  
*MATRÍCULA PREESCOLAR*

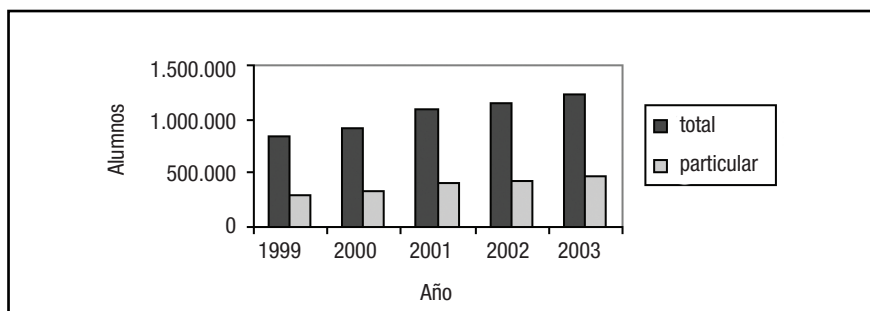


Fuente: Estadísticas del INEP/MEC.

En las guarderías hubo una ampliación del 48,6% en el total de matrículas (Gráfico N° 4). Una evidencia de la importancia de la iniciativa privada en este nivel de enseñanza, que si no es explicitada puede generar una aparente indicación de la acción pública en esa oferta, y la comprobación de la ampliación de la red privada en más del 60% y una participación media en el total de concurrencia del 36,9%, en esos años.



GRÁFICO N° 4  
MATRÍCULA EN LAS GUARDERÍAS



Fuente: Estadísticas de INEP/MEC.

Como se puede inferirse de los datos presentados sobre la educación infantil, la acción pública ha sido bastante limitada en este nivel de enseñanza, lo que dejó brechas para la actuación de la red privada, llevando consecuentemente a que sean excluidos significativos grupos de niños brasileños, cuyas familias no disponen de recursos para comprar la “mercancía”.

Por su lado, los datos contenidos en el Cuadro N° 2 y en el Gráfico N° 5 posibilitan una visión panorámica de cómo la prioridad de los últimos gobiernos se centró en la ampliación cuantitativa de la oferta de lugares disponibles en la enseñanza fundamental, y por lo tanto, en la garantía de su acceso, trayendo implicaciones para que se garantice un efectivo proceso de escolarización con calidad social, conforme problematizaremos más adelante<sup>3</sup>.

Hubo una ampliación en la oferta de lugares disponibles en el período de 1996 a 1999. A partir de 1999 se verifica, entonces, una baja en esa oferta que indica una tendencia a la disminución, especialmente en las tres primeras series de la enseñanza fundamental. Tal disminución, ciertamente, es producto de las repercusiones, en la población escolar, de la disminución de los índices de natalidad de la población brasileña, verificada por los últimos censos demográficos. Por otro lado, se observa una leve tendencia de ampliación del alumnado en las dos últimas series del nivel de enseñanza que aquí se destaca (Gráfico N° 6).

3 Dada la magnitud del problema, más adelante se tratará esta cuestión.

CUADRO N° 2

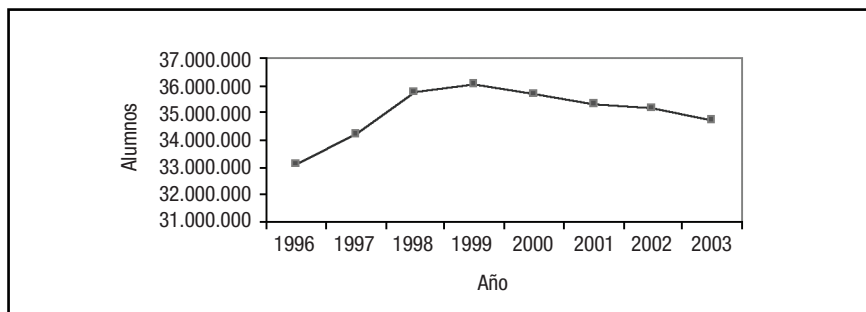
*MATRÍCULAS DE ENSEÑANZA FUNDAMENTAL DE 1996 A 2003 - POR SERIE*

	Establecimiento			Profesores			Horas			Matrícula		
	1998	2000	Var. %	1998	2000	Var. %	1998	2000	Var. %	1998	2000	Var. %
<b>Municipal</b>	6.327	6.250	-0,6	78.744	80.597	1,2	2.726.849	2.816.810	1,6	1.840.184	1.684.320	1,2
<b>Particular subvencionado</b>	3.062	3.217	2,5	36.084	41.053	6,7	1.391.478	1.690.111	6,9	1.138.080	1.256.116	5,1
<b>Subtotal</b>	9.389	9.467	0,4	114.828	121.650	2,9	4.118.327	4.405.921	3,4	2.978.264	3.140.436	2,7
<b>Corporaciones</b>	73	70	-2,1	2.639	2.379	-3,2	93.172	87.360	-3,2	50.334	55.265	4,8
<b>Particular pagado</b>	1.159	1.068	-4,0	17.518	20.348	7,8	611.014	721.686	8,7	309.378	312.808	0,6
<b>TOTAL</b>	<b>10.621</b>	<b>10.605</b>	<b>-0,1</b>	<b>134.885</b>	<b>144.377</b>	<b>3,6</b>	<b>4.822.513</b>	<b>5.214.967</b>	<b>4,0</b>	<b>3.337.976</b>	<b>3.508.509</b>	<b>2,5</b>

Fuente: Estadísticas del INEP/MEC.

GRÁFICO N° 5

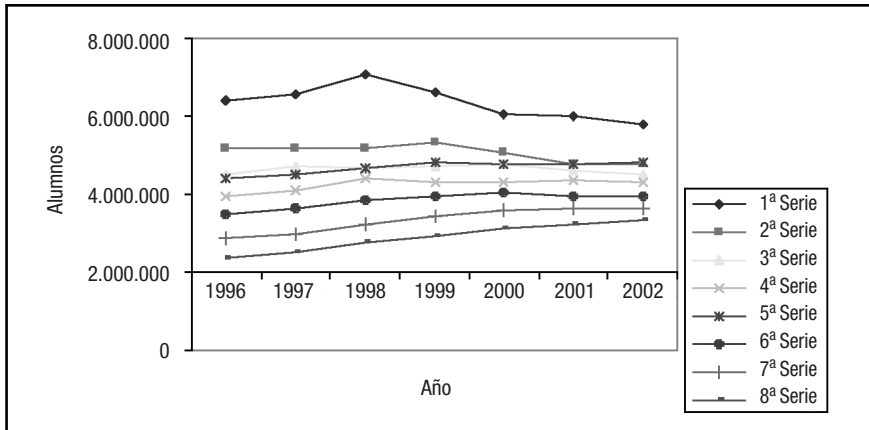
*MATRÍCULA EN LA ENSEÑANZA FUNDAMENTAL*



Fuente: Estadísticas del INEP/MEC.

## GRÁFICO N° 6

## MATRÍCULA EN LA ENSEÑANZA FUNDAMENTAL - POR SERIE



Fuente: Estadísticas del INEP/MEC.

Con relación a la enseñanza media, los datos sobre la matrícula (Cuadro N° 3 y Gráficos N° 7 y 8), relativos al período 1996-2003, indican una tendencia constante de ampliación de los lugares disponibles, especialmente en los años 1997 y 1999.

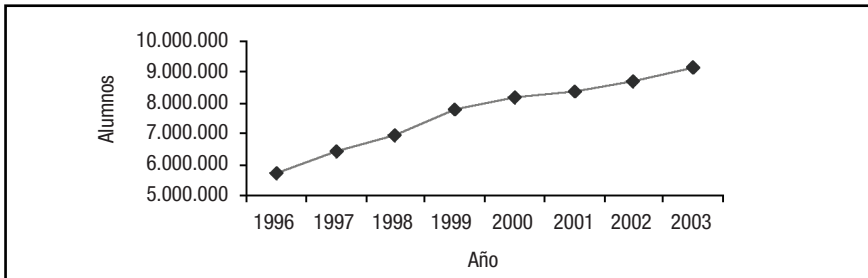
## CUADRO N° 3

## MATRÍCULAS DE ENSEÑANZA MEDIA DE 1996 A 2003 - POR SERIE

AÑO	Total		1.ª Serie	2.ª Serie	3.ª Serie	4.ª Serie
1996	5.739.077	-	2.527.580	1.727.171	1.274.933	121.014
1997	6.405.057	+11,6%	2.765.260	1.962.640	1.445.046	138.555
1998	6.968.531	+8,7%	2.900.429	2.164.831	1.663.073	128.242
1999	7.769.199	+11,4%	3.195.758	2.418.473	1.884.854	144.284
2000	8.192.948	+5,4%	3.305.837	2.532.744	2.079.629	104.926
2001	8.398.008	+2,5%	3.438.523	2.479.473	2.138.931	62.182
2002	8.710.584	+3,7%	3.481.556	2.585.801	2.239.544	43.601
2003	9.132.698	+4,8%	-	-	-	-

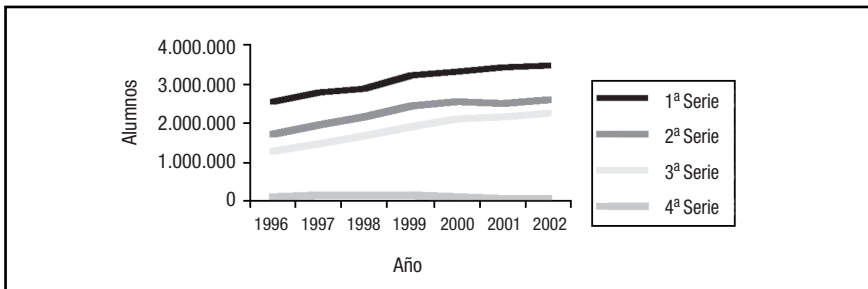
Fuente: Estadísticas del INEP/MEC.

GRÁFICO N° 7  
MATRÍCULA EN LA ENSEÑANZA MEDIA



Fuente: Estadísticas del INEP/MEC.

GRÁFICO N° 8  
MATRÍCULA EN LA ENSEÑANZA MEDIA - POR SERIE



Fuente: Estadísticas del INEP/MEC.

Es preciso señalar tal crecimiento con relación a la demanda. En este sentido, es posible tener una idea de la situación al considerar que para una población de 8.933.322 personas en la franja de 15 a 19 años en 1999, hay un total de 7.769.199 matrículas, lo que representaría un grado de cobertura del 87% de la demanda, en el caso en que los alumnos estuvieran en la edad cierta de la progresión escolar. Mientras tanto, el sensible aumento de esas matrículas se dio en la red pública estatal, donde los alumnos se encuentran, en su mayoría, fuera de la franja de edad considerada adecuada y cuya oferta, en más del 50%, ocurre en el período nocturno, en escuelas con precarias condiciones de funcionamiento y sin aportes financieros resultantes de una política educativa para este nivel, como reconoció el propio discurso gubernamental en el Plano Nacional de Educación (Brasil, 2001).

## LA EXPANSIÓN DE LA OFERTA DE LA ENSEÑANZA FUNDAMENTAL

En el contexto de las políticas educativas, definidas e implementadas por los últimos gobiernos, se atribuyen como prioritarias las acciones sobre la enseñanza fundamental. Esta prioridad expresó la desconsideración de una visión ampliada de la educación básica, y por lo tanto, un recorte y un tipo de focalización que desconsideró a los demás niveles de enseñanza. En este sentido, no fue tomada en cuenta la importancia de la educación infantil como la base esencial para el éxito de los procesos de enseñanza y aprendizaje subsiguientes, ni la educación de jóvenes y adultos, como derecho de los que son excluidos de la escuela y en la escuela y, menos todavía, la importancia de la enseñanza media como último peldaño que viabiliza el derecho de acceso de todos a la escuela básica.

Las estrategias accionadas permitirían que hubiese una tendencia al aumento de la oferta de lugares disponibles en todos los niveles, conforme fue demostrado anteriormente. Mientras tanto, puede observarse, particularmente en la enseñanza fundamental, que el fenómeno pasó de un total de 16 millones de matrículas en el inicio de la década de 1970 (MEC/INEP) a un poco más de 34 millones en 2003 (Gráfico N° 5), lo que representa un grado medio de cobertura de cerca del 95% del total de la demanda y por lo tanto, una gran proximidad a la democratización del acceso.

No obstante, el carácter focalizado de la prioridad de la política en la enseñanza fundamental representó apenas la ganancia de la garantía de ingreso de los niños y jóvenes a la escuela, como una meta cuantitativa que ha desconsiderado la calidad de los procesos de enseñanza y aprendizaje y, por consiguiente, la garantía de una efectiva escolarización. Así, el crecimiento de las oportunidades de acceso a la escuela pública, al mismo tiempo que posibilitó el ingreso de significativos grupos de las camadas populares, trajo hacia el centro de la escena la cuestión de la calidad de la enseñanza ministerial y, en consecuencia, la imposibilidad de las políticas de educación para solucionar los problemas de repetición, evasión y desempeño.

Teniendo en cuenta sus límites, los resultados de la última evaluación emprendida por el Sistema Nacional de Evaluación de la Educación Básica (SAEB) permiten tener un indicador de la dimensión y magnitud de los problemas relativos al desempeño escolar.

CUADRO N° 4

*PORCENTAJE DE ALUMNOS DE LA 4º SERIE DE LA ENSEÑANZA FUNDAMENTAL  
POR ESTADIOS DE CONSTRUCCIÓN DE COMPETENCIAS  
EN LENGUA PORTUGUESA Y MATEMÁTICA (2001)*

<b>Estadio</b>	<b>Lengua Portuguesa</b>	<b>Matemática</b>
<b>Muy Crítico</b>	22,2	12,5
<b>Crítico</b>	36,8	39,8
<b>Intermedio</b>	36,2	40,9
<b>Adecuado</b>	04,4	06,8
<b>Avanzado</b>	00,4	00,0
<b>Total</b>	100,0	100,0

Fuente: MEC/INEP/SAEB.

CUADRO N° 5

*PORCENTAJE DE ALUMNOS DE LA 4º SERIE DE LA ENSEÑANZA FUNDAMENTAL  
POR ESTADIOS DE CONSTRUCCIÓN DE COMPETENCIAS  
EN LENGUA PORTUGUESA Y MATEMÁTICA - NACIÓN Y REGIONES (2001)*

<b>Estadio</b>	<b>Muy Crítico</b>		<b>Crítico</b>		<b>Intermedio</b>		<b>Adecuado</b>		<b>Avanzado</b>	
	Port.	Mat.	Port.	Mat.	Port.	Mat.	Port.	Mat.	Port.	Mat.
<b>Brasil</b>	22,2	12,5	36,8	39,8	36,2	40,9	4,4	6,8	0,4	0,0
<b>Norte</b>	22,6	13,3	44,9	53,0	31,0	31,6	1,4	2,1	0,1	0,0
<b>Nordeste</b>	33,4	19,8	41,8	49,6	22,9	28,3	1,8	2,3	0,1	0,0
<b>Sudeste</b>	15,8	08,8	30,8	30,3	45,2	49,7	7,4	11,1	0,8	0,0
<b>Sur</b>	13,5	05,8	35,7	33,6	45,8	51,9	4,8	8,7	0,3	0,0
<b>Centro Oeste</b>	20,5	10,6	39,2	42,7	36,6	41,2	3,3	5,5	0,4	0,0

Fuente: MEC/INEP/SAEB.

Conforme registran los datos del Cuadro N° 4, apenas el 4,4% de los alumnos de la 4º serie de la enseñanza fundamental presentó el desempeño esperado (adecuado) en lengua portuguesa y el 6,8% en matemática. En contrapartida, considerando a la localización de los alumnos en los estadios “crítico” y “muy crítico”, se puede afirmar que el 59% ha llegado a la 4º serie sin dominar las competencias y habilidades de lectura, mientras que el 52% es portador de profundas deficiencias en matemática, en la medida en que se muestra incapaz de resolver problemas básicos que involucren las cuatro operaciones.

Los resultados de la investigación de SAEB también indican cómo el sistema educativo de enseñanza acompaña de cerca, reproduciéndola, la histórica desigualdad existente entre las regiones brasileñas. De hecho, a través de los datos del Cuadro N° 5, puede observarse cómo la calidad de enseñanza alcanza más fuertemente a las regiones del norte, nordeste y centro-oeste. Más allá de esto, los datos permiten afirmar la permanencia de una situación detectada por Silvia y Hasenbalg en un estudio sobre las probabilidades de una progresión educacional. Según estos autores, en 1998 la proporción de personas en la franja de edad de 15 a 18 años (inmediatamente superior al de la enseñanza fundamental) que tuvo acceso a la escuela y completó la 4ª serie de enseñanza fundamental era del 86%, y la proporción de los que habían completado la 8ª y última serie de ese nivel era de apenas del 39%.

Otro elemento a considerar es con respecto al hecho de que el fenómeno de bajo desempeño escolar alcanza más fuertemente a la enseñanza pública, particularmente el ministerial en las escuelas pertenecientes a las redes municipales de enseñanza (Cuadro N° 6), lo que torna evidente las implicaciones acarreadas por los procesos de descentralización orientadas según una perspectiva economicista-instrumental, anteriormente comentadas. Esto, al tomar en cuenta los reordenamientos en los papeles de las esferas administrativas con relación a sus responsabilidades con los distintos niveles y modalidades de enseñanza.

#### CUADRO N° 6

*POR PORCENTAJE DE ALUMNOS DE LA 4ª SERIE DE LA ENSEÑANZA FUNDAMENTAL CON DESEMPEÑO MUY CRÍTICO Y ADECUADO, POR REDES DE ENSEÑANZA (2001)*

<b>Red de Enseñanza</b>	<b>Estadio</b>	
	<b>Muy Crítico</b>	<b>Adecuado</b>
<b>Municipal</b>	61,9	30,6
<b>Estatal</b>	36,2	25,9
<b>Privada</b>	01,9	43,5

Fuente: MEC/INEP/SAEB.

Tales reordenamientos provocaron una sustantiva municipalización de la enseñanza, impulsada sobre todo por programas federales, como por ejemplo el FUNDEB y el Dinero Directo en la Escuela, que pasaron a condicionar la revisión de recursos con respecto al número de matrículas efectuadas por las

redes o escuelas. Una idea de los índices de municipalización de la enseñanza es proporcionada por los datos de la Cuadro N° 6.

CUADRO N° 7  
*DISTRIBUCIÓN PORCENTUAL DE LAS MATRÍCULAS EN LA ENSEÑANZA FUNDAMENTAL  
CON DESEMPEÑO MUY CRÍTICO Y ADECUADO  
POR REDES DE ENSEÑANZA (1996 Y 2003)*

Red de Enseñanza	Series	
	1° a 4° serie	5° a 8° serie
<b>Federal</b>	00,0	00,1
<b>Estatal</b>	25,4	55,3
<b>Municipal</b>	65,5	34,7
<b>Privada</b>	09,1	09,9
<b>Total</b>	100,0*	100,0**

\* Porcentaje con base de un total de 33.131.270 matrículas

\*\* Porcentaje con base de un total de 34.719.506 matrículas

Fuente: MEC/INEP.

Como es posible observar en los siete años considerados, las redes municipales prácticamente cambiaron la predominancia de las matrículas en la enseñanza fundamental con relación a las estatales. Esto ocurre al haber pasado de una responsabilidad de la oferta del 33% de esas matrículas en 1996, al 51,6% en 2003 (Cuadro N° 6). Pero es preciso aludir también al hecho de que, de acuerdo con el régimen de colaboración entre las redes públicas, las escuelas municipales se vienen ocupando predominantemente de la oferta de las series iniciales, mientras que las escuelas estatales se encargan de suministrar la enseñanza de la 5° a la 8° serie (Cuadro N° 7).

La cuestión que deseamos enfatizar es con respecto a la precariedad económica-financiera presentada en la mayor parte de los municipios brasileños para cumplir con la obligatoriedad de la oferta de enseñanza fundamental, aún mayor con la de la educación infantil y de jóvenes y adultos. El tejido municipal brasileño está compuesto por un 74,7% de municipios con hasta 20 mil habitantes y de ese total, el 25,6% posee una población de hasta 5 mil habitantes, mientras que el 23,9% tiene entre 5.001 y 10.000 (IBAM). Diversos estudios han demostrado que existe una relación perversa entre el tamaño de los municipios y sus carencias económicas, de cara a las prácticas clientelísticas y electorales que han guiado su creación. Casi sin fuente de rentas propias, los municipios dependen de las transferencias gubernamentales para atender a



las demandas con políticas sociales, situación que no fue considerada por los procesos introductores de la municipalización de la enseñanza.

### EL DESEMPEÑO ESCOLAR DE CARA A LAS CONDICIONES DE LA OFERTA DE LA EDUCACIÓN BÁSICA

En la medida en que todo el esfuerzo emprendido por las políticas públicas debería evocar la mejora del desempeño escolar de los alumnos, cuando pese a las limitaciones del SAEB en la purificación de esos índices de profesionalismo, los cuadros disponibles por el informe de investigación Retrato de la Escuela II indican algunos puntos importantes como posibles indicadores para el diagnóstico e implementación de nuevas políticas educacionales.

Aquí hay un cuidado especial para no establecer relación causa-efecto entre las variables a ser presentadas, puesto que en las relaciones sociales –y la educación es una práctica social por excelencia– no hay linealidad en esas influencias. Mientras tanto, entre las innumerables variables que coinciden con el buen desempeño de los estudiantes, ciertamente algunas parecen destacarse.

Una de ellas, la escolaridad del profesor, ha sido indicada como una importante variable en esa relación, en la medida en que una mayor reflexión sobre su práctica –conseguida en la formación superior– sería importante en el trabajo desarrollado en el aula. En ese sentido, los datos demuestran que los profesores de la 4<sup>o</sup> serie de enseñanza fundamental, de las escuelas estatales y municipales, poseen apenas curso medio como escolaridad (57,7% y 62,7% respectivamente), diferenciándose de los que actúan en las escuelas privadas, ya que el 55,4% de estos últimos tiene una formación de nivel superior (Cuadro N<sup>o</sup> 8).

#### CUADRO N<sup>o</sup> 8

*ESCOLARIDAD DE LOS PROFESORES DE LA 4<sup>o</sup> SERIE DE LA ENSEÑANZA FUNDAMENTAL,  
POR DEPENDENCIA ADMINISTRATIVA*

Dep. Admin.	Escolaridad del Profesor			Total
	Inferior a medio	Medio o magisterio	Superior	
<b>Estatal</b>	1,9%	57,7%	40,4%	100%
<b>Municipal</b>	1,4%	62,7%	35,8%	100%
<b>Privada</b>	0,2%	44,3%	55,4%	100%

Fuente: Retrato de la Escuela II, anexo calificación de directores y profesores.

En cuanto a una posible relación del desempeño de los alumnos con la escolaridad del profesor (Cuadro N° 9), cabe destacar que a pesar de una dispersión muy alta del desempeño de los alumnos de la 4° serie (ellos se distribuyen casi uniformemente entre los cinco intervalos), en los niveles más altos de profesionalismo (medio alto y alto) tienden a concentrarse en las escuelas públicas, en el grupo de docentes con nivel superior. En las escuelas privadas esa concentración ocurre apenas en el último nivel (profesionalismo alto).

CUADRO N° 9  
 DESEMPEÑO DE LOS ALUMNOS (4° SERIE) POR ESCOLARIDAD DEL PROFESOR  
 Y DEPENDENCIA ADMINISTRATIVA

Red	Escolaridad del profesor	Profesionalismo de los alumnos (en %)					
		Baja	Media baja	Media	Media alta	Alta	Total
Estatal	Inferior al nivel medio	16,3	19,8	23,5	28,0	12,4	100
	Nivel medio magisterio	24,3	21,7	21,5	19,1	13,4	100
	Superior	20,5	19,5	20,0	20,9	19,1	100
Municipal	Inferior al nivel medio	39,3	26,0	19,8	9,7	5,2	100
	Nivel medio magisterio	24,3	23,1	22,0	19,8	10,8	100
	Superior	18,9	19,9	21,1	22,5	17,7	100
Particular	Nivel medio magisterio	6,8	9,7	13,3	25,2	42,0	100
	Superior	4,4	6,8	13,3	22,6	53,9	100

Fuente: Retrato de la Escuela II, anexo calificación de directores y profesores.

Ya en la 8° serie de la enseñanza fundamental es altamente significativa la concentración de docentes con nivel superior de escolaridad (92,9% en las estatales, 81,2% en las municipales y 94,7% en las privadas). En la relación del desempeño de los alumnos con la escolaridad del profesor, a pesar de que los datos indiquen que el profesionalismo de los alumnos tiende a bajar significativamente en ambos casos, independientemente de que los profesores posean escolaridad media o superior, parece importante percibir que, por un lado, los índices de bajo y medio bajo profesionalismo se encuentran en los grupos con profesores de escolaridad media y, por el otro, que los de medio

alto y alto profesionalismo tienen mayor incidencia en las disciplinas que poseen profesores con nivel superior de formación. Es interesante notar que los índices de profesionalismo medio se encuentran igualmente distribuidos entre esas dos clases de profesores (Cuadro N°10).

CUADRO N° 10  
*DESEMPEÑO DE LOS ALUMNOS (8ª SERIE) POR NIVEL DE ESCOLARIDAD  
 DEL PROFESOR POR DEPENDENCIA ADMINISTRATIVA*

Dependencia Administrativa	Escolaridad del Profesor	Profesionalismo de los Alumnos					
		Baja	Media baja	Media	Media alta	Alta	Total
<b>Estatal</b>	<b>Media o magisterio</b>	31,2	27,8	22,0	13,4	5,6	100
	<b>Superior</b>	25,9	23,6	21,7	18,3	10,5	100
<b>Municipal</b>	<b>Media o magisterio</b>	30,8	26,7	20,7	14,3	7,5	100
	<b>Superior</b>	22,2	22,5	24,0	19,6	11,7	100
<b>Particular</b>	<b>Media o magisterio</b>	16,3	15,9	21,0	23,4	23,4	100
	<b>Superior</b>	5,8	9,2	14,5	23,8	46,7	100

Fuente: Retrato de la Escuela II, anexo calificación de directores y profesores.

Otro factor que parece influenciar en el desempeño de los estudiantes es el tiempo de experiencia del profesor en la docencia. En la escuela privada esa relación es bastante nítida; el alto profesionalismo de los alumnos de 4ª serie de la enseñanza fundamental aumenta en la medida en que la experiencia del docente es mayor. En la escuela pública esa relación no se presenta con claridad (Cuadro N° 11).

CUADRO N° 11  
 DESEMPEÑO DE LOS ALUMNOS (4° SERIE) POR TIEMPO DE TRABAJO  
 COMO PROFESOR EN LA ESCUELA PRIVADA

Tiempo de trabajo como Profesor	Profesionalismo de Alumnos (en%)					Total
	Baja	Media baja	Media	Media alta	Alta	
<b>Menos de 2 años</b>	10,0	14,0	18,0	30,9	27	100
<b>De 2 a 5 años</b>	7,8	11,4	17,3	25,1	38	100
<b>De 11 a 15 años</b>	5,0	7,4	11,6	26,5	50	100
<b>De 16 a 20 años</b>	4,8	8,9	13,2	22,8	50	100
<b>Más de 20 años</b>	3,4	5,6	9,9	19,7	62	100

Fuente: Retrato de la Escuela II, anexo calificación de directores y profesores.

La misma relación (tiempo de experiencia del profesor en la disciplina y el desempeño de los alumnos) en la 8° serie indica que el profesionalismo alto de los alumnos tiene la tendencia de aumentar en la medida en que aumenta la experiencia docente. De la misma forma, los docentes con menor tiempo de experiencia en la disciplina (de 0 a 10 años) tienen mayor incidencia en el profesionalismo bajo de sus alumnos. En los dos intervalos siguientes (de 11 a 20 años) la incidencia recae sobre una media baja de profesionalismo de los alumnos. Es interesante verificar que solamente los docentes con más de 20 años de experiencia tienen más del 20% de alumnos con alto profesionalismo, sin ignorar con todo esto la alta dispersión de los demás alumnos, en los diversos grupos (Cuadro N° 12).

CUADRO N° 12  
 DESEMPEÑO DE LOS ALUMNOS (8° SERIE) POR TIEMPO DE TRABAJO  
 DEL PROFESOR EN LA DISCIPLINA

Tiempo de Trabajo en la Disciplina	Profesionalismo de Alumnos (en %)					
	Baja	Media baja	Media	Media alta	Alta	Total
<b>Menos de 2 años</b>	26,1	25,3	24,3	16,2	8	100
<b>De 2 a 5 años</b>	26,1	22,2	23,7	17,6	10	100
<b>De 6 a 10 años</b>	27,3	20,2	21,0	18,4	13	100
<b>De 11 a 15 años</b>	20,4	22,8	20,5	19,6	17	100
<b>De 16 a 20 años</b>	19,9	23,2	21,4	19,0	17	100
<b>Mas de 20 años</b>	20,2	19,2	19,5	19,9	21	100

Fuente: Retrato de la Escuela II, anexo calificación de directores y profesores.

En la 3° serie de la enseñanza media, la mayor concentración de profesores, tanto en las escuelas públicas como en las privadas, se sitúa en la última franja: más de 20 años. Si se amplían esos índices, llegan a más del 40% en la franja comprendida entre 6 y 15 años. Con índices extremadamente bajos de profesionalismo (Cuadro N° 13), los pocos alumnos que consiguen alcanzar alto profesionalismo tienen un aumento de incidencia en los profesores con 6 a 10 años y con más de 20 años de experiencia en la disciplina. En las escuelas públicas estatales, en los seis intervalos establecidos de experiencia docente hay una concentración de más del 70% de los índices de profesionalismo de los alumnos apenas hasta el medio (bajo, medio bajo y medio), habiendo en esos casos una tendencia de mejoría del desempeño medio alto y alto con respecto al aumento de la experiencia docente.

CUADRO N° 13  
 DESEMPEÑO DE LOS ALUMNOS (3° SERIE) POR TIEMPO DE EXPERIENCIA  
 DEL PROFESOR EN LA DISCIPLINA

Dependencia Administrativa	Tiempo de Trabajo como Profesor	Profesionalismo de los Alumnos (en %)					
		Baja	Media baja	Media	Media alta	Alta	Total
Estatal	Menos de 2 años	27,3	28,4	26,0	14,2	4,1	100
	De 2 a 5 años	27,2	26,1	24,4	15,8	6,5	100
	De 6 a 10 años	24,8	25,9	22,0	19,7	7,6	100
	De 11 a 15 años	23,9	24,4	27,0	18,0	6,6	100
	De 16 a 20 años	27,6	23,1	24,3	18,7	6,3	100
	Más de 20 años	25,6	22,0	24,0	20,5	7,9	100
Privada	Menos de 2 años	15,1	19,7	17,9	20,6	27,0	100
	De 2 a 5 años	1,7	12,0	17,2	25,5	35,0	100
	De 6 a 10 años	7,4	8,8	17,2	26,9	39,0	100
	De 11 a 15 años	7,4	11,2	15,1	24,4	42,0	100
	De 16 a 20 años	7,1	9,1	14,3	23,9	46,0	100
	Más de 20 años	4,9	7,3	11,6	28,0	48,0	100

Fuente: Retrato de la Escuela II, anexo calificación de directores y profesores.

La escolaridad del director es considerada, tal como la del profesor, importante en el trabajo escolar. En la investigación presente se verifica que más del 80% de los directores de las escuelas (4° serie) públicas estatales y privadas poseen un nivel superior de escolaridad y más de dos tercios de los de la red municipal de enseñanza. A partir de estos datos, cruzándolos con la profesionalización demostrada por los estudiantes en el SAEB (Cuadro N° 10), se verifica que los mayores índices de bajo profesionalismo de los alumnos (baja y media baja) se

encuentran en escuelas cuyos directores poseen apenas nivel medio de escolaridad. No hay diferencias de este tipo para los alumnos de profesionalismo medio. Los mejores índices (media alta y alta) de los alumnos de las escuelas públicas se concentran en las escuelas que poseen directores con formación superior.

CUADRO N° 14  
DESEMPEÑO DE LOS ALUMNOS (4° SERIE) POR NIVEL DE ESCOLARIDAD  
DEL DIRECTOR Y POR DEPENDENCIA ADMINISTRATIVA

Dependencia Administrativa	Escolaridad del Director	Profesionalismo de los Alumnos					
		Baja	Media baja	Media	Media alta	Alta	Total
Estatal	Media o magisterio	27,0	25,2	21,2	16,5	10,2	100
	Superior	21,0	19,8	21,3	21,2	16,8	100
Municipal	Media o magisterio	27,5	24,6	21,7	17,1	9,1	100
	Superior	19,9	21,1	21,1	22,5	15,4	100
Privada	Media o magisterio	9,7	13,1	18,6	24,5	34,1	100
	Superior	4,8	7,7	13,3	23,3	50,9	100

Fuente: Retrato de la Escuela II, anexo calificación de directores y profesores.

Pese a los bajísimos índices de profesionalismo de estos alumnos, más del 50% alcanza apenas un bajo o medio bajo desempeño en las escuelas cuyo director posee apenas curso medio o normal, y el 44% en las escuelas cuyo director tiene un curso superior, en la 8° serie de enseñanza fundamental se verifica que las escuelas cuyo director tiene curso superior poseen más del doble de alumnos con desempeño alto (Cuadro N° 15).

CUADRO N° 15

*DESEMPEÑO DE LOS ALUMNOS (8° SERIE) POR ESCOLARIDAD DEL DIRECTOR*

Tiempo de Trabajo del Director	Profesionalismo de los Alumnos (en %)					
	Baja	Media baja	Media alta	Media	Alta	Total
<b>Medio o magisterio</b>	29,9	26,4	21,4	14,5	7,7	100
<b>Superior</b>	22,6	21,4	21,2	19,3	16,0	100

Fuente: Retrato de la Escuela II, anexo calificación de directores y profesores.

De la misma forma que los profesores, más del 90% de los directores que dirigen escuelas de nivel medio posee curso superior. Así como en los demás niveles analizados, los peores índices de profesionalismo (bajo y medio bajo) están más fuertemente presentes en las escuelas cuyo director tiene apenas formación media. Si en las escuelas dirigidas por directores con curso medio, más del 60% de los alumnos obtuvo un desempeño bajo y medio bajo, en las que poseen directores con curso superior, más del 34% obtuvo índices de profesionalismo medio alto y alto (Cuadro N° 16).

CUADRO N° 16

*DESEMPEÑO DE LOS ALUMNOS (3° SERIE) POR ESCOLARIDAD DEL DIRECTOR*

Tiempo de Trabajo del Director	Profesionalismo de los Alumnos (en %)					
	Baja	Media baja	Media	Media alta	Alta	Total
<b>Medio o magisterio</b>	34,7	27,4	19,1	12,2	6,6	100
<b>Superior</b>	21,7	21,4	22,5	20,2	14,0	100

Fuente: Retrato de la Escuela II, anexo calificación de directores y profesores.

Otra variable que parece pesar en el desempeño de los alumnos de 8° serie es la experiencia del director. Es interesante verificar que en los datos analizados aproximadamente el 90% de los directores de escuelas públicas está en los primeros dos niveles de experiencia en la función, evidenciando una experiencia pequeña en el cargo. En el Cuadro N° 7 se identifica una nítida tendencia de reducción de los índices de bajo, medio bajo y medio profesionalismo, en la medida en que aumenta la experiencia del director. Por otro lado, hay un aumento gradual en el profesionalismo medio alto y alto en las escue-



las cuyo director posee una mayor experiencia en la función. La excepción es vista en el nivel bajo y medio bajo de profesionalismo, que decrece en la escuela con el director más experimentado (más de 30 años).

CUADRO N° 17  
DESEMPEÑO DE LOS ALUMNOS (8° SERIE) POR TIEMPO  
DE TRABAJO DEL DIRECTOR

Tiempo de Trabajo del Director	Profesionalismo de los Alumnos (en %)					
	Baja	Media baja	Media alta	Media	Alta	Total
<b>Menos de 5 años</b>	25,0	22,7	21,6	18,0	12,7	100
<b>De 5 a 10 años</b>	21,8	21,4	21,2	20,1	15,4	100
<b>De 11 a 15 años</b>	15,1	18,7	20,2	21,5	24,5	100
<b>De 16 a 20 años</b>	12,4	14,7	15,6	22,4	34,9	100
<b>De 21 a 25 años</b>	4,2	9,1	11,9	23,2	51,6	100
<b>De 26 a 30 años</b>	10,9	15,0	15,2	24,1	34,8	100
<b>Más de 30 años</b>	7,2	11,2	17,1	31,5	32,9	100

Fuente: Retrato de la Escuela II, anexo calificación de directores y profesores.

Es interesante notar que si, por un lado, en las escuelas privadas, casi el 40% de los directores de enseñanza media posee más de 30 años de experiencia en educación, por el otro, en las escuelas públicas, la mayor concentración de directores se sitúa en la franja de edad de 21 a 26 años de experiencia educacional. Ya la experiencia como director decae mucho pues en las escuelas estatales se sitúa en la menor franja de experiencia (48,6% menos de 5 años) y en las escuelas privadas, en la segunda franja (28,1% con experiencia entre 10 y 15 años). Exceptuando el desempeño de los alumnos, relativo a aquellos provenientes de escuelas cuyos directores poseen menos de 5 años de experiencia, con puntajes altos y próximos a los que están en escuelas con directores altamente experimentados (más de 30 años), los demás muestran una tendencia de crecimiento de su profesionalismo en la medida en que el director evidencia mayor experiencia.

CUADRO N° 18  
 DESEMPEÑO DE LOS ALUMNOS (3° SERIE) POR TIEMPO  
 DE TRABAJO DEL DIRECTOR

Tiempo de Trabajo del Director	Profesionalismo de los Alumnos (en %)					
	Baja	Media baja	Media alta	Media	Alta	Total
Menos de 5 años	24,7	23,4	24,1	18,6	9,1	100
De 5 a 10 años	23,2	23,3	21,2	18,1	14,0	100
De 11 a 15 años	22,3	20,0	22,1	20,2	15,0	100

Fuente: Retrato de la Escuela II, anexo calificación de directores y profesores.

En otro tipo de análisis sobre la educación básica, cabe identificar las condiciones concretas de trabajo. En ellas se incluyen las condiciones de infraestructura, destacadas por sus aspectos fundamentales para el éxito de la práctica social de la educación. El informe de investigación Retrato de la Escuela II presenta datos que posibilitan algunas reflexiones sobre ese tema.

Sobre las condiciones de infraestructura, en los grupos de 4° serie de enseñanza fundamental, las condiciones de los equipos de apoyo didáctico (máquina copiadora, proyector, retroproyector, computadora) se muestran lejos de lo deseable: tanto que, en la zona urbana más del 40% de ellos está en muy mal estado, y en la zona rural ese índice llega a más del 90%. En esos grupos, las condiciones de instalaciones para la actividad (pizarrón, documentos, mesas y salas de aula) indican tener un papel importante para el desempeño de los alumnos. De hecho, cerca del 48% de los alumnos que obtuvieron niveles medio alto y alto en su desempeño está en escuelas con buenas condiciones y casi el 30% de aquellos que tuvieron un bajo desempeño estudia en escuelas con instalaciones consideradas “en mal estado”. Más allá de eso, casi el 65% de los alumnos de la 4° serie de enseñanza fundamental que tuvieron su profesionalismo considerado medio y alto, estudia en escuelas con buenas condiciones de equipamiento de apoyo/secretaría (mimeógrafo y máquinas de escribir). En contrapartida, más del 50% de los que tuvieron bajo y medio bajo desempeño está en escuelas cuyas condiciones son consideradas “en mal estado”.

Por su parte, en los grupos de 8° serie las condiciones de las instalaciones designadas “auxiliares” (laboratorio de ciencias e informática, auditorio y batiario) están en malas condiciones en el 56,1% de las escuelas de capitales, 61,7% de las del interior, siendo que de estas últimas, el 59,7% se localiza en

la zona urbana y casi la totalidad (96%) en las áreas rurales. Así, cerca del 50% de las escuelas que tienen grupos de 8º serie de la región norte y noroeste posee condiciones muy malas de equipamiento de apoyo didáctico a la enseñanza. Con esto se verifica que en esas escuelas apenas el 11,1% consigue obtener un buen desempeño escolar. Por otro lado, el 37% de los alumnos que frecuentan escuelas con buenas condiciones en esa cuestión tiene un desempeño escolar alto. Más allá de eso, se verifica que el 51% de los alumnos de escuelas consideradas buenas –con respecto a las condiciones de instalaciones auxiliares para actividades de enseñanza– consiguen alto desempeño de profesionalismo.

En la enseñanza media, las condiciones de instalaciones auxiliares son malas en el 30,7% de las escuelas urbanas y en el 78,4% de las rurales. Cabe destacar la significativa diferencia, en ese nivel de enseñanza, entre las escuelas públicas y las privadas, en lo que se refiere a las condiciones de los equipamientos de apoyo didáctico. Mientras el 36 y 38,7% (estatales y municipales respectivamente) de las escuelas públicas posee malas condiciones, apenas el 1,6% de las privadas fue así evaluado. No es de extrañar, por lo tanto, que más del 60% de los alumnos que estudian en escuelas con esas buenas condiciones tenga un desempeño medio alto y alto. Sobre lo referente a los alumnos de la 3º serie de enseñanza media, los datos revelan que las escuelas que poseen buenas condiciones de equipamiento e instalaciones, tienden a tener más del 50% de sus alumnos con alto desempeño escolar.

Con el presente trabajo se procura delinear el modo en que los cambios sociales, ocurridos en las últimas décadas, se han reflejado en la forma de articulación entre la educación y las sociedades, a partir de los rumbos tomados por la producción capitalista en el panorama internacional. En este contexto, se busca explicitar cómo el nuevo modelo de regulación estatal, regido por los presupuestos neoliberales, se manifestó en la definición de las políticas educativas y en sus resultados, particularmente en lo concerniente a la educación básica y las pautas, que debería ser de acceso a todos.

Las transformaciones en los patrones de acumulación del capital a escala planetaria, al suscitar cambios en las pautas de la sociabilidad capitalista, afectaron significativamente los rumbos de la política educacional, y por lo tanto, el propio sentido de la educación, que pasó a ser tratada sobre todo por la óptica de una mercancía, lo que tendió a agravar los problemas históricos y estructurales presentes en los procesos de escolarización que se desenvuelven en nuestra sociedad.

Aunque esta venga siendo una tendencia universal, en Brasil, mientras tanto, esta situación es más grave todavía. A diferencia de los países de capitalismo avanzado, no llegamos a construir, efectivamente, un sistema de enseñanza pública universal, según los patrones de la ciudadanía burguesa. Al mismo tiempo que, para nosotros, esos patrones se tornen cada vez más distantes, se procesa la afirmación de otra lógica, que astilla un proyecto educativo cultural con pretensiones unitarias y de universalidad.

En nombre de la democratización, las políticas educativas pasaron a ser también regidas por objetivos que privilegian la fragmentación, la diferenciación, la profesionalización y el mercado. Todo esto, en un cuadro en el que las reformas operan a través de arreglos que no comprometen el aumento de recursos públicos en el abastecimiento de las oportunidades educacionales, desconociendo, por lo tanto, que no se trata apenas de garantizar el ingreso en la escuela, sino también de velar por la calidad social de la educación que allí se procesa.

Los datos presentados, mientras tanto, proveen una visión panorámica de la situación. Siendo así, se torna necesaria una aproximación más efectiva de la realidad, de modo que podamos desvendar los espacios de contradicciones generados por las nuevas formas de articulación de los intereses sociales. A partir del conocimiento de estos espacios, ciertamente presentes en la cotidianeidad de la vida escolar y de las comunidades, será posible tener los elementos para la propuesta y construcción de un proyecto educacional inclusivo, en la perspectiva de la construcción de una sociedad más igualitaria y más justa.

### **PROFESIONALIZACIÓN DE LOS TRABAJADORES DE LA EDUCACIÓN**

En este apartado abordará la formación y la profesionalización de los trabajadores de la educación. Considerando que la educación envuelve a todos los seres humanos y un gran número de áreas que la estudian y profesionales que de ella se ocupan, se tratará aquí específicamente la formación y profesionalización de trabajadores que actúan en la educación formal, más específicamente, en la educación escolar.

Cabe comenzar la reflexión por el título del estudio: ¿quiénes son los trabajadores de la educación?, ¿cuál es el sentido del término “profesionalización”?

Analizar la profesionalización de los funcionarios trabajadores de la educación significa abordar cuestiones tan complejas como las profesiones que actúan en las escuelas de educación básica y reflexionar sobre la escuela y su función social. Significa también buscar explicaciones acerca de la desvalorización

del funcionario público y sus implicaciones en las escuelas. Las producciones académicas y sindicales que hacen referencia a esto, los asuntos más estudiados y aquellos otros ítems que pretende abordar la academia, son cuestiones a tener en cuenta así como los desafíos y las expectativas de la profesionalización de los trabajadores de la educación en un nuevo gobierno federal que asumió el país en enero de 2003 y que planea pautar acciones del campo democrático y popular. En este artículo se busca discutir tales ítems.

Para hacer foco específicamente en el contenido y el interés de este texto, se afirma que son profesionales de la educación escolar todas aquellas personas que actúan en la formación de los niños, jóvenes y adultos que buscan en la escuela una vía de acceso a la formación.

Se entiende que son trabajadores de la educación todos los que actúan en la educación escolar, superando la tendencia de exclusión de los no docentes del conjunto de los profesionales. Así, todos los que actúan en la escuela están directamente envueltos en la educación de niños, jóvenes y adultos; desempeñan una actividad no por hobby o benevolencia, sino en el sentido de una construcción individual y colectiva de la sociedad, de la humanización del hombre por la educación. Son, por lo tanto, profesionales.

En el diccionario, profesión se refiere a la “actividad u ocupación especializada, de la cual se puede conseguir los medios de subsistencia; oficio, medio de vida, empleo, ocupación. El tema de la profesión es discutido, en general, teniendo en cuenta las profesiones tradicionales, llamadas liberales, conocidas. En este sentido, se establecen criterios o requisitos para definir qué ocupación es o no profesión, y qué trabajador es o no profesional. Entre ellos: autonomía o dependencia, autorregulación, conocimiento oculto, poder sobre el cliente (usuario de los servicios del profesional). Pensamos que es necesario utilizar tales referencias con cautela para que no sigan siendo utilizadas para distinguir qué ocupación o cuál trabajador puede ser elevado al pedestal de profesional, tanto como para comprender el tema propuesto. Este cuidado es necesario principalmente tratándose de la discusión de profesionales de la educación, ya que, en especial la profesión docente, difícilmente pueda ser considerada profesión si las referencias a tomar en cuenta son las profesiones tradicionales (medicina, derecho, etc.), como se abordará más adelante. Así, no se tratará este tema sobre la base de tales criterios que clasifican y distinguen las ocupaciones de las profesiones o los profesionales de los no-profesionales, aunque se indiquen elementos presentes en el proceso histórico de constitución de las profesiones.

El autor portugués Antonio Novoa observa que el ejercicio de una profesión se hace por la “adición colectiva (implícita o explícita) a un conjunto de normas y de valores”. Al hablar de la profesión del profesor, enumera seis elementos que componen la formación de una profesión: a) ejercicio en tiempo integral (o como actividad principal) de la profesión; b) establecimiento de un soporte legal para el ejercicio de la actividad; c) creación de instituciones específicas para la formación de los profesionales. Y también: d) la constitución de asiciaciones profesionales; e) construcción de un cuerpo de conocimientos y de técnicas de la profesión; f) elaboración de un conjunto de normas y de valores. Aunque estos componentes se refieran a la profesión de profesor, son adecuables para otras profesiones, en especial a las desempeñadas en el interior de las escuelas.

Citando a Mark Guinsburg, Novoa (1995 : 24) reconoce a la profesionalización como

“un proceso a través del cual los trabajadores mejoran su estatuto, elevan sus rendimientos y aumentan su poder/autonomía. Por el contrario, la proletarización provoca una degradación del estatuto, de los rendimientos y del poder/autonomía de los profesionales. Es útil delinear cuatro elementos de este último proceso, la proletarización: la separación entre la concepción y la ejecución, la estandarización de las tareas, la reducción de los costos necesarios para la adquisición de la fuerza de trabajo y la intensificación de las exigencias con relación a la actividad laboral”.

Freitas indica cinco características que debe tener una profesión: ocupación en tiempo integral, asociación profesional, agitación política, formación específica y la adopción de un código legal. Hay algunas relaciones entre los puntos presentados por Novóa y Freitas, tal como el ejercicio de la profesión en tiempo integral, la existencia de asociación profesional, un conjunto de normas y valores de la profesión y la formación puntual en virtud de la existencia de un cuerpo específico de conocimientos de la profesión.

De acuerdo con Sacristán:

“las profesiones se definen por sus prácticas y por un cierto monopolio de las reglas y de los conocimientos de la actividad que realizan”.

Considera también que el profesorado no tiene la responsabilidad exclusiva de las actividades educacionales, ni de las interferencias socioeconómicas y culturales, así como tampoco de la regulación externa de su trabajo, y menos aún de la existencia de otros funcionarios dentro de la escuela. Este análisis de Sacristán trae otro elemento para la discusión, que es la existencia de los llamados no-docentes en las escuelas.

Se puede observar, dada la comprensión de diferentes teóricos sobre profesión, que se trata de una temática que exige mucha reflexión y que su abordaje sin cuidados teóricos puede traer una serie de consecuencias para los profesionales, en especial cuando se trata de políticas públicas para la educación.

En síntesis, comprendemos que profesión es una ocupación que, en el conjunto de la producción humana, es necesaria para la construcción y manutención de la sociedad, que demanda un conocimiento (o saber) propio, exigiendo así el desenvolvimiento de sujetos para su desempeño, siendo, por lo tanto, un medio de producción de la existencia de la sociedad y de un determinado grupo de individuos. Así, no existe la profesión que construye en tanto tal por su propio placer; en cambio se vincula por la vía de la educación al contexto de la producción individual y colectiva de la existencia humana. En este sentido, las personas que se ocupan de la educación, de la educación escolar específicamente, se insertan en el ámbito de una profesión.

#### **TRABAJADORES DE LA EDUCACIÓN Y SU PROFESIONALIZACIÓN**

En el final de la década de 1980 y el inicio de la década 1990, la Confederación Nacional de los Trabajadores de la Educación unificó la lucha de los trabajadores de la educación y le dio una nueva dirección al movimiento, con la inclusión no sólo de profesores, sino también de los profesionales de la educación, es decir, los diferentes profesionales que actúan en las escuelas, como los porteros, merenderos, sirvientes, secretarías/os, auxiliares de secretaría, etcétera. La ocupación del espacio educativo por otros profesionales que no son profesores, más allá de la presente fuerza del Estado y el hecho de que esos profesionales ven a los profesores como una categoría más organizada, provoca conflictos que amplían las ya existentes tensiones en el movimiento docente. Este hecho se integra al movimiento, a las categorías que trabajan en las unidades escolares y a la tercerización de parte de los servicios realizados en la escuela, hecho que ya viene ocurriendo en otros países.

Monlevade (1997) registra el proceso de tercerización del trabajo de las merenderas, auxiliares de secretaría, ayudantes de servicios generales, agente de seguridad, vigías, porteros, servicios de apoyo (si son de apoyo, no son esenciales) o auxiliares, auxiliares de bibliotecas y de laboratorios, que está ocurriendo en otros países, como Francia, donde las escuelas no tienen más funcionarios. Todos esos servicios están prácticamente tercerizados.

Este hecho complejiza la comprensión del concepto de profesionalización, en especial cuando se refiere a tan diferentes trabajadores de la educación.

Analizar la profesionalización exige atender y buscar comprender las tensiones que atraviesan tal concepto.

Prácticamente no existen estudios, a excepción de los realizados por las entidades sindicales, sobre la profesionalización de los trabajadores de la educación, en este caso, centrandó a todos en una única “categoría profesional”. Asimismo, juzgamos razonable afirmar que lo que da identidad al profesional de la educación es la formación —que lo “abastece” de conocimientos y saberes propios de actuación— y el proyecto pedagógico —él es el que explicita, da sentido y unidad al trabajo de todos los profesionales allí contenidos— que se desarrolla en la institución (red y/o unidad escolar). La afirmación de la exigencia de formación, más que excluir profesionales no formados significa la reivindicación de que todos están en condiciones de formarse. Pero, antes de adentrarnos en esta cuestión, es necesario reflexionar sobre quién es el profesional de la educación.

### LOS FUNCIONARIOS DE LA EDUCACIÓN

El origen histórico de los funcionarios de la educación, según Monlevade, se relaciona con los “hermanos adjuntos” de la Compañía de Jesús, que vinieron a Brasil pero no eran profesores (porque no habían estudiado filosofía ni teología), pero sí se ocupaban de la subsistencia material, eran albañiles, pintores, carpinteros, herreros, sastres, cocineros, administradores de chacras y haciendas, pilotos de navíos. A pesar de no ser profesores, eran considerados educadores.

“La orden de los jesuitas o la Compañía de Jesús incentivaba el continuo perfeccionamiento de estos hermanos adjuntos garantizando frecuencia en los cursos primarios y secundarios en los colegios de Brasil y hasta viajes a Europa para especializaciones requeridas por el progreso de los colegios”.

La improvisación de la educación escolar, después de la expulsión de los jesuitas, cambió las salas (no eran más escuelas) donde funcionaban las aulas, en espacios donde lo esencial eran los profesores y los alumnos. Los esclavos y esclavas domésticas eran quienes mantenían las salas limpias. “Los posibles trabajos de apoyo escolar didáctico (escritura escolar, documentos y material didáctico) eran hechos por el propio profesor”. Este período de decadencia se extendió hasta después de la proclamación de la independencia política del país. El Acta Adicional de la Constitución de 1834 otorgó la responsabilidad de organizar las escuelas primarias y secundarias a las provincias, que pasaron a cobrar impuestos sobre el consumo para mantener las escuelas. Hasta la liberación de los esclavos, en 1888, ellos eran quienes hacían las tareas



manuales de la escuela, y como “las escuelas eran pequeñas y de enseñanza simplificada (un profesor regente por clase) no exigían la presencia de funcionarios más especializados”.

Los liceos, ateneos y escuelas normales que fueron fundándose en las capitales de las provincias (estados actualmente) trajeron nuevamente la diversidad y grandeza de los colegios jesuíticos, y esa configuración pasó a exigir personal diferenciado para cuidar de las distintas tareas, con la diferencia fundamental de que no eran esclavos ni jesuitas, sino funcionarios públicos. Allí nació la categoría de los funcionarios de la educación.

El acceso al empleo de funcionarios de la educación se concretó por dos caminos: el clientelístico y el burocrático. El clientelístico se llevó adelante por la distribución de subempleos por el intercambio de votos. Las escuelas fueron recibiendo personal sin escolaridad y sin habilitación profesional. El camino burocrático fue convenido por concurso, pero sin la exigencia de habilitación específica, siendo suficiente la presentación de “cierto grado de escolaridad”. Esto, aliado a la desvalorización salarial y social de los profesores, provocó que los funcionarios fuesen considerados de “actividad media” o “servicios de apoyo” o servicios generales. Vale destacar que este exceso de funcionarios, debido al clientelismo, abrió brechas para hablar de la tercerización del trabajo de los funcionarios.

Para Abicalil, el enfrentamiento a la tercerización desintegradora gana un arma eficaz con la formación de técnicos en las áreas de administración escolar, en alimentación escolar, en manutención e infraestructura escolares y en multimedios didácticos. Esa es la propuesta de la CNTE: profesionalizar a todos los que trabajan en las escuelas de educación básica.

Es necesario, como delinea Nascimento, que el “funcionario de la escuela tenga más conocimiento del que necesita hoy para desarrollar su actividad cotidiana y avanzar desde tener apenas una función dentro de la escuela hacia una profesión reconocida, tanto para la sociedad como para la institución”.

En la escuela, más allá del aula, hay cuatro espacios (físico, administrativo, de alimentación y multimedios), y es preciso tener y formar profesionales para actuar en ellos. De la articulación adecuada de los profesionales que actúan en esos espacios dependerá la calidad de la educación que se desea ofrecer a los niños y jóvenes que buscan la escuela para su inserción cultural.

El desprestigio generalizado del empleo público lleva también al desprestigio de los funcionarios públicos que actúan en las escuelas, como se verá en el próximo tópico.

## FUNCIONARIOS PÚBLICOS TRABAJADORES DE LA EDUCACIÓN

Son escasos los estudios que tratan sobre los funcionarios públicos, en especial los que se dedican a los aspectos operacionales y administrativos de las escuelas. Francia estudió los “chupatintas”, término actualmente en desuso referente al modesto funcionario público. Su estudio sociológico no se refiere a los trabajadores de la educación, sino a los funcionarios del servicio público en general. Sin embargo, su investigación es plausible de ser extendida a los trabajadores públicos de la educación.

Para Francia, el tema del funcionariado público está lleno de preconceptos, mismo en la sociología que no muestra interés en estudiar cuestiones de no-operario, tal como se clasifica el trabajo del funcionario público.

Para la autora, “la ausencia de estudios sistemáticos que busquen profundidad teórica y metodológica en el campo de la Ciencias Sociales es, probablemente, la mayor responsabilidad por la permanencia de mitos y lugares comunes sobre el funcionario de Estado. La imagen popular gana espacio de verdad científica”.

En Brasil, según Francia, los funcionarios públicos de nivel medio representan más del 80% de los cargos del Estado, en los ministerios, autarquías y fundaciones.

Por realizar tareas “abstractas”, por no vivir las contradicciones de los operarios en su trabajo, los funcionarios públicos son tenidos en cuenta como más privilegiados socialmente que los operarios, pero tienen la dificultad de comprender la sociedad de clases y desear su superación. Recientemente, ambos (funcionarios y operarios) están viviendo un proceso de pauperización, lo que ha generado más nexos entre ellos. Los sectores privatizadores de la burguesía, señala Francia, han conseguido desvalorizar a los funcionarios y órganos públicos ante la población en general.

El nepotismo y el clientelismo existentes “desmoralizaron el concurso público como forma democrática de ingreso y elemento importante de distinción entre funcionarios públicos y trabajadores en estabilidad”. La organización sindical, en la evaluación de la investigadora, puede ser importante en las posibles alteraciones de esas tendencias con relación al pequeño funcionario público.

En uno de esos escasos estudios sobre el funcionario público (Codo, 1999) se concluye que la desvalorización del funcionario se acentuó y vino creciendo juntamente con el discurso de que ellos no trabajan, tienen muchos privilegios, tienen jubilación que cargan a los cofres públi-

cos. Esta situación creada por los agentes defensores de la disminución o ausencia del Estado en las políticas públicas, más allá de provocar increíbles pérdidas salariales y baja autoestima, llevó a una postura que ha sido relativa y de irritación del corporativismo en algunos sectores del funcionalismo público.

No sólo los profesores son víctimas de esa orientación neoliberal de restricción de inversión en las políticas públicas, como la educación, sino todos los funcionarios que actúan en las escuelas resienten de esa condición incómoda, y los sindicatos, debido a la coyuntura económico-política actual, aparecen como contradictorios en sus reivindicaciones, lo que torna más compleja y difícil la lucha de los trabajadores de la educación.

Conforme Batista y Codo (1999), las reivindicaciones, “sean salariales, sean condiciones de trabajo del profesor, están siendo poco o casi nada atendidas en la actualidad. Por eso, embarcar a la categoría en una lucha en torno a esos aspectos es, para el sindicato, muy complicado, tomando en cuenta que las posibilidades de éxito son bastante difíciles. Evidentemente, esto lleva al desgaste y generalmente al vaciamiento del movimiento. Pero, por otro lado, el sindicato tiene que actuar de algún modo, se tiene que levantar y oír las demandas de sus representantes y, por eso, opta por conducir sus luchas estableciendo conexiones de reivindicación y estrategias de presión, como las huelgas, por ejemplo”.

Aunque los profesores sean agentes fundamentales en la dinámica de la escuela, los llamados funcionarios operacionales son una especie de “educador olvidado”, aunque eduquen a los niños y jóvenes que pasan por la escuela, y participen en la socialización de los mismos, no son recordados en las investigaciones académicas. Quién no recuerda a la merendera que hacía las comidas, la mujer que limpiaba las salas, el portero simpático, el vigía de mala cara... esos personajes también participan, principalmente articulados por un proyecto pedagógico, de la formación de los jóvenes de la educación básica.

Una investigación financiada por la CNTE, y realizada por la UNB, estudió esos anónimos profesionales. Denominada “Funcionarios operacionales: una escuela con pies de barro”, la investigación concluyó que la “mayor proporción de ellos siente el trabajo como penoso, ejercen su actividad sólo por dinero (o sea, el trabajo mismo no importa), perciben tener dificultades para controlar el ritmo, decisiones y planeamiento del propio trabajo, tienen sentimientos de calificación inferior, conflictos en la relación con los jefes, problemas en la relación con el producto de trabajo y con la

rutina. Vale notar que los profesores, en forma general, presentan proporciones más bajas de los mismos problemas”.

La mayor parte de esos funcionarios tiene baja escolaridad, son mujeres (casi el 90%), lo que, junto con el cuerpo de profesores que también está compuesto en la mayoría por mujeres, incluye una nueva complicación de los trabajadores de la educación.

Al analizar la base profesional del profesorado, Sacristán enumera los factores que determinan el prestigio relativo a la profesión docente y entre ellas cita la alta proporción de mujeres, que selecciona indirectamente, una vez que las mujeres componen un grupo socialmente discriminado. Cita también el tamaño del grupo profesional que, siendo numeroso, dificulta la mejoría salarial. Estos factores pueden ser usados para explicar la situación en que viven los funcionarios operacionales.

La investigación de la CNTE detectó que el conjunto de esos trabajadores percibe no tener la calificación necesaria para el desempeño de sus tareas, lo que es problemático en la formación de profesionalización de los mismos, una vez, conforme ya fue dicho, que el dominio de una serie de saberes propios de la profesión es condición para la profesionalización y la formación de su profesionalidad, su identidad profesional. Conforme observa Nascimento, el 50% de los funcionarios de la escuela en Brasil no concluyó la enseñanza fundamental.

Hay todavía una complicación en la relación de esos funcionarios con sus jefes, que son generalmente profesores que ocupan cargos de dirección de la escuela. Debe tenerse en cuenta que esas dos categorías que configuran el ambiente educativo de las escuelas, ambas educadoras, traban entre sí relaciones desiguales de poder. Los funcionarios operacionales, de acuerdo con la investigación de la CNTE, no consideran que el trabajo que realizan sea importante, consideran el trabajo “pesado”, se muestran insatisfechos con las actividades que realizan, se quejan del jefe que se la pasa “pegando en el pie”, “pudiendo generar serios problemas en la dinámica de la escuela y en la salud mental del trabajador”. Esta situación, trabajar sólo por dinero, es indeseable en cualquier profesión pero es compensada por la relación amistosa que los funcionarios tienen entre sí. La cooperación que existe entre ellos, con menor intensidad en los trabajos de vigía y manutención, que son tareas no delegables a otros.

El sentimiento de descalificación percibido por los funcionarios operacionales se explica por el hecho de no tener el control sobre el propio trabajo, de decisiones sobre su ritmo, planeamiento y forma de ejecución. Esto denuncia la separación existente en las sociedades capitalistas,

de fragmentación del trabajo y de sus procesos de ejecución. La CNTE ve como necesidad urgente la profesionalización de los funcionarios, y también de los profesores, combinadas a su vez con carrera, piso salarial y condiciones de dedicación exclusiva al trabajo. Esa formación debe tener carácter permanente y no de emergencia, como ha sido en la historia brasileña, y que la universidad sea el lugar adecuado para la formación profesional.

Con relación al sufrimiento psíquico, los operacionales son los que presentan los mayores riegos, los que deben requerir mayor atención de los gestores y de los sindicatos profesionales. De ahí la cuestión de los investigadores del CNTE: “¿cómo pensar en una mejoría de la educación sin preocuparse de que los responsables, para que las condiciones de trabajo ocurran, estén bien?”. De la constatación de esta idea surge el título de la investigación –la escuela está estructurada sobre “pies de barro”. Son educadores marginales de la escuela, toda vez que no son reconocidos, ni se reconocen como tales.

También los profesores son víctimas del llamado malestar docente, del síndrome burnout. Ese síndrome representa la pérdida de sentido que el trabajador tiene con relación a su trabajo. Es la pérdida de entusiasmo con la profesión, situación en que no importa nada y se cree que nada vale la pena. El burnout envuelve tres componentes: la exhaustión emocional (agotamiento de energía), la despersonalización (endurecimiento afectivo) y la falta de desarrollo personal en el trabajo. En fin, es la crisis de desistimiento del educador: frente a tantas situaciones desfavorables, de la solidaridad queda un sentimiento de impotencia. Esto es extremadamente grave porque sucede, como las investigaciones lo han demostrado, que los trabajadores más motivados, “reaccionan al estrés laboral trabajando todavía más hasta que entran en colapso”. Se disemina por todos los cargos existentes en las escuelas.

Esta situación paradójica que viven los profesores al ser muy exigidos por las responsabilidades de la profesión y, a su vez, muy poco valorizados, viene acompañada de situaciones que van más allá de la capacidad de intervención del profesor, como las jornadas múltiples a las que es sometido y que impiden su enraizamiento en la comunidad donde la escuela está instalada. Esto imposibilita que se aproximen a los padres, los alumnos y, más aún, a la vida comunitaria de la escuela.

Hablar de los trabajadores de la educación, específicamente como lo tratamos, de los profesionales que actúan en las escuelas, exige reflexionar un poco sobre el espacio donde trabajan –la escuela– y su función social.

## FUNCIÓN SOCIAL DE LA ESCUELA PÚBLICA DE EDUCACIÓN BÁSICA

Se espera que la escuela pública de educación básica cumpla su papel de socializadora de la cultura y contribuya en la democratización de la sociedad.

La democratización del acceso a la escuela pública ocurrida en el país a partir de la década de 1970 trajo como consecuencia otro alumnado. Así, la escuela continúa preparando las personas para ocupar funciones de mayor prestigio o para proseguir con estudios universitarios. Surgen entonces las siguientes preguntas: teniendo otra población, ¿la escuela pública no debería tener otro objetivo? ¿No debería ofrecer una enseñanza adecuada a esa realidad? Lo que se ha visto son los mismos currículos y programas, desarrollados un mayor número de días lectivos, como si la nueva categoría de alumnos fuese incapaz de aprender en el plazo en que las clases medias y altas lo hacían antes en las escuelas públicas.

El acceso y la apropiación de la cultura es un derecho universal de las personas. El tener acceso a los bienes culturales de la humanidad, conocimientos y arte producidos por los hombres en generaciones pasadas y en el presente, es un derecho inalienable

Aunque la escuela no sea actualmente el único lugar de divulgación del conocimiento, aunque sea inadecuada en muchos procedimientos didácticos sabiendo que el alumno que llega a ella ya viene con nuevas formas de saber aprehendido, con nuevos esquemas mentales, todavía es un espacio importante de socialización, de divulgación del saber acumulado, de democratización social ya que el acceso al saber y a la cultura es desigual, es factor de clase social.

Tener en ese espacio personas bien formadas, que cumplan con eficacia la tarea que la sociedad espera de ellas, es primordial para un país que desea ser integrado y partícipe de la vida mundial. Es el deber de los sistemas de enseñanza ofrecer este profesional. Este es el profesional de la educación, que está en un espacio de lucha por la búsqueda de su profesionalización.

Sin embargo, frente a la precariedad del estatuto profesional de los trabajadores brasileños, específicamente de los que actúan en la escuela, la “profesionalización” es todavía una referencia conceptual y política en contraposición al carácter de provisoriedad y amateurismo con que la actividad de esos trabajadores ha sido tratada. Se constituye en una referencia que afirma ser el trabajo de los que actúan en la escuela, un trabajo profesional que se desarrolla de forma vinculada a un proyecto pedagógico y para el cual se exige formación adecuada. En este sentido, la profesionalización de los trabajadores de la educación se debe constituir en un con-

cepto democrático y políticamente lúcido que apunta a una actividad humana necesaria, para la cual se reivindica el estatuto profesional, la formación y las condiciones de trabajo.

### **PROFESIONALIZACIÓN, PROFESIONALISMO, PROFESIONALIDAD E IDENTIDAD PROFESIONAL**

Estos conceptos, aunque útiles y muy usados en la literatura educacional que trata sobre la formación y profesionalización de los profesionales de la educación, no siempre tienen significados muy distintos, ya que se amalgaman en la comprensión del tema profesional de la educación. Estos conceptos serán discutidos aquí solamente en la medida en que se hace necesario para la comprensión del tema de la profesionalización de los profesionales de la educación.

Libaneo, hablando del profesor, considera que “profesionalización se refiere a las condiciones ideales que vienen a garantizar el ejercicio profesional de calidad”. Esas condiciones ideales incluyen la formación inicial continuada, la remuneración, las condiciones de trabajo en la unidad escolar, donde se percibe que las mismas van más allá de la dimensión del profesor persona.

Por su parte, el profesionalismo se refiere a los aspectos del profesor como persona, tales como tener dominio de los contenidos del área en la que actúa, ser dedicado al trabajo, participar de la vida de la escuela, tener respeto a los alumnos, perseverancia, rigor y preparación en la conducción de las aulas. Para el autor, las dos concepciones (profesionalización y profesionalismo) se complementan. “El profesionalismo requiere profesionalización y la profesionalización requiere profesionalismo”, asevera Libaneo. Y es la suposición de la profesionalización y del profesionalismo la que garantiza la conquista de profesionalidad, sea cual fuere el conjunto de requisitos que tornan a alguien profesional de un área.

El autor muestra cómo sin las condiciones adecuadas de trabajo, que el Estado debería ofrecer, el profesor pierde la identidad con su profesión, una vez que esa “habla respecto al significado personal y social que la profesión tiene para la persona”. La resignificación de la identidad docente pasa por mejores salarios, por la mejoría de la formación, lo que puede garantizar la recuperación del significado social de la profesión. Los profesores sólo han sido importantes en los discursos políticos, pero las condiciones continúan precarias y el reconocimiento social de la profesión es bajo. Si esto es difícil para los profesores que siempre estuvieron en las

escuelas, más difícil todavía lo es para los funcionarios de la escuela. Es preciso que la profesionalización sea vista, como destaca Vieira, como un derecho del trabajador y de la escuela, y como responsabilidad, compromiso del sistema.

El interés por el tema de profesionalización en la investigaciones educacionales y también en los campos de actuación, del profesor surgió con más fuerza en la década de 1970. En este período el tema de la profesionalización asumió dos características. La primera con énfasis en las condiciones de trabajo de la categoría y en las cuestiones salariales del magisterio. La segunda, con base en el tecnicismo pedagógico, se centraba en la tentativa de constitución de un conjunto de conocimientos que configurasen la actuación docente y justificasen la reivindicación de su profesionalización.

El tema de la profesionalización aparece en la década de 1970 e inicios de 1980, muchas veces con trazos de discursos salvacionistas, como también de escepticismo, autodesdén y autodesvalorización, como forma de contraponerse al descanso para con el profesional de la educación, específicamente con el profesor.

La investigación de Rocha, en esa época, marca ese trazo. Él investigó la formación del profesor brasileño. Su trabajo fue en el marco de la denuncia de las condiciones de trabajo de los profesores. Esa investigación evidenció sus bajos salarios, su falta de participación en los órganos decisivos de la educación, en las necesidades de formación y la pérdida del prestigio de la profesión docente.

En el final de la década del '80, la profesionalización es abordada principalmente con referencia a las cuestiones de género, o sea, la cuestión de la mujer como profesora, de la feminización del magisterio.

Recién en el final de los años '80 e inicio de los '90, la discusión de la profesionalización comienza a centrarse también en la construcción de la identidad del profesor. También en el inicio de la década de 1990, comienzan a aparecer temáticas como la historia de la lucha sindical en algunos estados y en Brasil, de la constitución de asociaciones locales, relacionadas a las manifestaciones de huelga del magisterio, y aquellas concernientes a las raíces de la identidad de la profesión docente, dada la posibilidad de sindicalización establecida en la Constitución Federal de 1988.

Las investigaciones de fines de la década de 1980, sobre la relación de la mujer y la profesión de profesora, giran en torno a la condición de opresión por la cual la mujer es subestimada. Es una opresión ideológica y machista, que resta a la carrera del magisterio una alternativa al trabajo.



Vilgovino destacó, en una investigación sobre la mujer-profesora rural, la alternativa del magisterio como un reconocimiento de una identidad profesional, por la cual las mujeres estarían disfrutando del salario propio y del derecho a la jubilación como otros trabajadores del mercado formal. Podemos destacar también el trabajo de Carvalho, que estudió el magisterio primario, como una ocupación femenina en el que las propias profesoras investigadas condicionaban la profesión docente con características de género, en este caso el femenino.

En el inicio de la década del '90 también hubo producción sobre la discusión de la presencia de la mujer en el magisterio, como el trabajo de Carvalho, cuya temática fue la mujer en la profesión de profesora como una casualidad o necesidad. Pero ya comenzaron a surgir discusiones de lucha y búsqueda de la categoría en el trabajo de Moreira, que estudió la historia de la lucha sindical del magisterio de 1942 a 1985, y también comenzaron a aparecer discusiones del producto del trabajo del profesor y la problemática que envuelve su trabajo, en la investigación de Mortari.

A mediados de la década de 1990, las discusiones abordan la fase burocrática de la profesionalización del profesor, los movimientos sindicales y la lucha por la escuela de calidad, condiciones de trabajo, organización de los profesores y la discusión del proceso de profesionalización y proletarianización de los profesores.

Vale destacar que son muy pocos los trabajos de investigación que abordan esta temática. Distintos autores muestran que son pocas las producciones sobre la cuestión de la profesionalización del profesor, cuando se estudia la formación de profesores: apenas el 9,2% de los trabajos sobre la formación de profesores se relaciona con la profesionalización y con la identidad del profesor en la década del 90. En los últimos años, sin embargo, ha sido una temática emergente en la academia, pero tomando al profesor como eje central de los profesionales de la educación.

Sin embargo, en la investigación sobre lo que ha sido publicado en los periódicos del área educacional, el tema más enfatizado ha sido la identidad y la profesionalización docente. Los contenidos más trabajados son: condiciones de trabajo y remuneración/socialización, cuestiones de género, organización política/sindical y políticas educacionales. En base a lo anterior surge la hipótesis de que eso ocurre porque "el discurso de los periódicos es bastante ideológico y politizado". En nuestra evaluación, la elección de esas temáticas es hecha por investigadores más experimentados que publican en periódicos científicos mientras que las tesis y disertaciones de los disidentes de los programas de posgraduación prefieren otras temáticas. Nótese que el tema

más presente en los trabajos de los disidentes, la formación inicial de profesores, es el menos presente en los periódicos.

Faria y otros autores muestran que en la región centro-oeste hubo 18 trabajos, sobre un total de 85, que estudiaron la temática del profesor y que discutieron la cuestión de la profesionalización hasta 1998 en los programas de posgraduación en educación; y un porcentaje del 21,1% de los trabajos de la región que trataron sobre el profesor. Este estudio de la profesionalización fue enfocado desde el punto de vista de la identidad profesional, lo que indica una razón histórica de la profesión vivida por el país, la situación de las políticas educacionales y de un proceso de valorización del magisterio, de la misma forma en que realiza la pérdida de prestigio de la profesión.

Actualmente, las discusiones de investigaciones presentadas en las reuniones de ANPED, a pesar de poco expresivas en términos de cantidad, no son más sobre la mujer profesora, pues eso es un hecho, sino que giran en torno a la búsqueda de la constitución de las relaciones de trabajo, a las trayectorias profesionalizantes, o la relación de la profesionalización y la identidad, y acciones colectivas en construcción.

Aunque las investigaciones se hayan vuelto hacia el estudio de las cuestiones identitarias casi sólo en relación con el profesor, parece interesante ampliar este enfoque hacia la discusión de la profesionalización de todos los profesionales de la educación, ya que este aspecto es una forma de explicar cómo se concretizan los requisitos apuntados por Novoa para la profesionalización sin un razonable delineamiento de la identidad profesional; y apuntar al importante papel que la formación debería desempeñar.

Los cambios que han ocurrido en los diferentes sectores de la actividad humana afectan a todos y, de manera particular, a la formación y el acciona del profesional de la educación escolar. Esto porque la actividad de este profesional se sitúa no sólo en el ámbito del conocimiento, sino también en el de la formación ética, donde están en juego entendimientos, convicciones y actitudes que componen el proceso de preparación de niños y jóvenes para la vida social. Frente a los cambios que, al mismo tiempo en que aproximan, distancian, tornan similares, diferencian y reconfiguran características, disposiciones de naciones, instituciones y profesiones, la llamada “crisis de identidad” de las distintas profesiones y profesionales se torna una realidad ampliamente diligente.

La construcción de la identidad profesional es un proceso histórico que sintetiza el delineamiento de un grupo profesional, su formación o estatuto y la organización profesional. Es un proceso que envuelve un cierto embate entre la construcción de una “identidad para sí” y las representaciones que la sociedad, de manera general, hace en relación con el grupo

profesional, la llamada “identidad para los otros”. Y esta construcción se vincula directamente a cuestiones políticas. En ese sentido, la identidad profesional del profesional de la educación es mantenida, construida o modificada con relación a la realidad que se quiere mantener o modificar, en este caso, a través de la escuela.

Hay pocos estudios sobre la identidad profesional del profesor y son muy poco conocidos aquellos que abordan la identidad profesional de los trabajadores de la educación, de manera más general. Pero hay una identidad que parece mezclar el ideario del servidor público –alguien mal formado, burócrata y sin pretensiones profesionales– con las representaciones que se hacen del profesor, principalmente de la profesora de enseñanza fundamental, “agentes perfectas en un trabajo marcado por la donación” (Costa, 1996).

Queremos destacar, con relación a la profesionalización y a esta concepción de identidad mezclada al servidor público, un aspecto poco mencionado cuando se discute la relación entre formación y profesionalización, y menos todavía cuando se discute la profesionalización de trabajadores de la educación. Estamos tomando la formación de profesores, nuestra área de actuación, como referencia para la discusión de este tópico. Tal vez no sea necesario, pero es bueno afirmar que el destaque de la formación, en el proceso de profesionalización, no significa desconocer su carácter parcial, en el contexto adverso para la profesionalización del trabajador, específicamente de los que actúan en la educación.

Partimos del presupuesto de que la constitución, modificación y existencia de una profesión demanda creciente formación. Esta afirmación tiene el carácter de una reivindicación.

Los aspectos más visibles de la profesionalidad del profesor son los conocimientos profesionales –conocimientos de las ciencias pedagógicas–, necesarios en su actuación. Y es sobre este aspecto, principalmente los conocimientos disciplinares, que los cursos de formación centran sus esfuerzos.

Aunque sea razonable esperar que los cursos den este énfasis, existen otros conocimientos, o saberes de la profesión, que precisarían hacerse presentes en los cursos de formación. Nos estamos refiriendo a lo que se podría llamar “conocimientos de la cultura profesional”.

#### CULTURA PROFESIONAL

Los conocimientos de la cultura profesional se refieren a explicar y compartir, en el proceso de formación (inicial o continuada), el oficio docente como profesión. Parece necesario explicar un poco más este aspecto.

Los argumentos relacionados a una cultura profesional, de manera más específica, se refieren “a la pluralidad de los saberes o al repertorio de conocimientos constantemente disponible y movilizado por el docente para conducir su acción pedagógica en el aula”, a una especie de “cultura en acción” (Therrien, 2000). O, de manera general, se refieren a presupuestos básicos compartidos, tipos de relaciones, apuntando al perfeccionamiento, establecidos entre los profesores y a las condiciones contextuales del trabajo, y lo que Hargreaves denomina culturas de trabajo, culturas profesionales docentes. Estamos uniendo aspectos de estos dos conceptos y afirmando la necesidad de que sean contenidos que sobrepasen el proceso de formación, específicamente, el inicial. Claramente estamos utilizando el status que el término “profesión” evoca para llamar la atención acerca de la especificidad de la formación del profesional de la educación, en este caso, el profesor.

Así, el término “cultura” está siendo utilizado aquí en uno de sus sentidos más originales de “cultivo”, de “cultivar”, en singular y adjetivado con “profesional”, para delimitarlo mejor, teniendo en cuenta los múltiples significados que posee. Por lo tanto, en este trabajo “cultura profesional” significa el desarrollo de convicciones y modos de actuar relacionados al cultivo de la profesión, refiriéndose a aspectos que normalmente quedan sobrentendidos en el entendimiento de la profesionalidad y en los procesos de formación del profesor y de los profesionales de la educación, tales como: la cuestión de la adhesión y pertenencia a un grupo profesional; del estatuto profesional, de la cultura de la autoformación; las cuestiones relacionadas al papel de “profesional del humano” y de la actuación ética, la cuestión política de la profesión (asociación profesional y profesionalización...).

Los conocimientos relacionados con la cultura profesional en los términos descriptos anteriormente, se constituyen en una forma de integrar la formación de la profesionalidad y el desarrollo de una identidad profesional, principalmente de una identidad “para sí”, contraponiéndose a las maneras en que la profesión es predominantemente representada en la sociedad, teniendo como una de sus anclas la formación.

La defensa de este énfasis en la formación está en el hecho de saber que las características que la profesión docente fue adquiriendo históricamente y las formas objetivas que contribuirían para que estas características se formen son interdependientes. En este sentido, es razonable esperar que los cursos de formación –la calidad, el enfoque también en la profesión– ejerzan influencia en la construcción de la identidad profesional de los profesionales de la educación, específicamente de los profesores.

Sabemos que no es fácil para el profesor profesional de la educación identificarse, adherirse a una profesión cuya imagen social no ofrece referencias positivas, comunes y movilizadoras. El papel de la formación inicial, lejos de ignorar y mucho menos esconder esta realidad, es exponerla a la discusión, al estudio no idealizado de la situación. Y no sólo los posibles resultados y conclusiones son formativos, sino también lo es su significado, en tanto estrategia formativa, en los innumerables aspectos que contiene.

Parecen suficientemente conocidas las innumerables dificultades de concretización del pleito de profesionalización de los profesionales de la educación. Estas dificultades van desde aspectos más “internos” de la corporación –definir quién cabe en esta “categoría”, perfil de la formación exigida, código deontológico– hasta aspectos más “externos”, como respeto y prestigio, autonomía de los referidos profesionales, control del acceso a la profesión, aspectos de la remuneración, entre otros.

Estas dificultades se tornan mucho más grandes al intentar reflexionar sobre la profesionalización de los profesionales de la educación y no sólo del profesor, por ejemplo, sabiendo que la educación es una actividad humana multifacética y que demanda la actuación de trabajadores de varias áreas del conocimiento y de diversos perfiles formativos y también filiación profesional. Tales dificultades están relativamente caracterizadas en la literatura existente sobre la profesionalización específicamente del profesor. Ellas pueden ser sintetizadas en un punto básico, con sus desdoblamientos: la precaria definición de los trazos que constituirían la profesión docente.

Puede pensarse la profesión del profesor con referencia a las profesiones liberales, como en general acontece. Y en base a ellas, difícilmente ser profesor se constituya en una profesión. Aunque estas profesiones estén pasando por significativos cambios, principalmente en cuanto a las relaciones de trabajo, permanecen los aspectos básicos que la caracterizan y propician su mantenimiento en tanto profesiones. Tomaremos tres aspectos de las profesiones liberales, comparándolos brevemente con la “profesión docente”: a) la autonomía profesional –lo que es autonomía en la actuación de un profesional en las profesiones liberales sería, con razón, considerado individualismo en la docencia–; b) la relación cliente/profesional –mientras que uno de los trazos de la relación cliente/profesional en las profesiones liberales es la dependencia, en la relación pedagógica es la construcción de la dependencia del educado con relación al educador (dependencia sería anti-educación); y c) formación y saber profesional –mientras en las profesiones liberales hay un saber debidamente oculto, herméticamente protegido que diferencia al profesional del no profesional, en el magisterio todos los alumnos aprenden o pueden

aprender buena parte de los conocimientos (los disciplinares) de ser profesor y, supuestamente aprenden “ambientalmente” la profesión. No hay un “ocultamiento” del saber profesional del profesor.

Con esto se quiere decir que las características de las profesiones liberales no se constituyen con una referencia adecuada hacia a la profesión docente. Esta es una profesión epistemológicamente diferenciada de otras profesiones.

### **CUESTIONES EMERGENTES Y POSIBLES CAMINOS DE PROFESIONALIZACIÓN DE LOS TRABAJADORES DE LA EDUCACIÓN EN BRASIL**

Entre nuestras proposiciones está la de que los conocimientos profesionales trabajados en los cursos de formación inicial estén impregnados de un determinado entendimiento de identidad profesional. Así, contribuyen a que los trabajadores tengan mejores condiciones para contraponerse al contexto sociopolítico adverso, a la construcción de una identidad profesional y, consecuentemente, de la profesionalización. Novoa (1995), sobre la formación y profesionalización del profesorado, afirma que “más que formar profesores [...], las escuelas normales producen la profesión docente [...], contribuyendo a la socialización de sus miembros y a la génesis de una cultura profesional”.

Sabemos que las asociaciones de clase de los profesionales de la educación se empeñan, en general, en este aspecto de la construcción de la identidad, de adhesión profesional. Este es, directa o indirectamente, uno de sus papeles. La defensa de que los cursos de formación, especialmente inicial, trabajen conocimientos relativos a la cultura profesional, no significa proponer un cambio de roles entre instituciones formadoras y de clase. Simplemente se parte del presupuesto de que los conocimientos profesionales dirigidos en la formación inicial están impregnados, aunque de forma difusa, de una identidad profesional. Esto significa que los cursos pueden contribuir a la construcción de una identidad profesional que se contrapone o confirma las representaciones vigentes sobre la profesionalización de profesionales de la educación.

Esta construcción de una identidad profesional de los trabajadores de la educación también pasa, más allá de estar pautada en los proyectos pedagógicos de las escuelas, por el respaldo de la sociedad hacia el profesional que escogió este oficio. En una investigación sobre cómo el respaldo docente es representado en la trama de discursos de los medios, Schmidt afirma que uno de los discursos presentes es el de la afectividad como pre-requisito para este oficio. O sea, la visión que los medios dan de la profesión es de una actuación de donación, cuidado, ligado al género femenino. Para ella, la visión de

los medios es de “profesoras como mujeres heroínas de la educación que orientan y defienden alumnos/as que están felices y protegidos/as en la escuela. En el discurso de los medios, tenemos la multiplicación de una imagen patrón de ‘buena escuela’ o de ‘buena educación’ ”.

Es evidente que esta imagen no condice con el camino de conquistas y luchas de los profesionales de la educación como un todo, no sólo profesores. La constitución de la profesionalización de los trabajadores de la educación también pasa por esa representación que la sociedad tiene de la profesión. Las verdades sobre las condiciones de trabajo y la lucha por la formación no es noticia, sólo un hecho.

Otro análisis emergente y necesario está relacionado con el proceso de certificación de competencias, en vigencia, a nivel federal, en 2003.

Las competencias profesionales y, más específicamente, la certificación de competencias son temas pautados en la educación nacional, e imprescindibles en la discusión de la profesionalización de los profesionales de la educación, especialmente la profesionalización del profesor. Se tratarán estos dos temas, rápidamente.

Desde mediados de la década del ‘90 se traba en Brasil un saludable debate en torno a la formación y profesionalización del profesor, tal vez equivalente al ocurrido en el inicio de los ‘80. El núcleo de esta discusión es la defensa de una formación del profesor que tome en cuenta, de hecho, la acción de ese profesional, el modo como produce, asimila e utiliza conocimientos profesionales. En otras palabras, cómo produce la profesión. Y competencia tal vez sea uno de los términos que mejor engloba esa idea de formación de profesores.

Los varios significados de ese término ayudan a comprender los principales trazos de la profesionalidad del profesor que se han procurado destacar. Competencia tuvo un significado técnico-practicista en la década de 1970, fue de cierta manera impuesto por las teorías críticas de la educación en el final de esta misma década. En los ‘80 asumió un sentido predominantemente de habilidad para comprender sociológicamente la educación, la enseñanza y el aprendizaje, y para mediar las relaciones entre escuela y comunidad (esta era invitada a participar de la escuela; se ampliaban en esa época las elecciones para directores de escuela), y finalmente en los ‘90, con la llamada *calidad total* adquirió trazos más economicistas (costo-beneficio, escuela al servicio de los clientes).

En el movimiento de resignificación de la formación y profesionalización docente iniciado en Brasil a mediados de 1990, competencia ha sido comprendida, de manera general, como la capacidad del profesor de movilizar y

articular conocimientos y medios, en el contexto de cierta imprevisibilidad que marca la actuación pedagógica para que el alumno aprenda de manera significativa. Este entendimiento destaca la construcción, por parte del profesor, de saberes que no prescindan de formación teórica, pero que no son deducidos directamente de ella. El profesor construye conocimientos para conducir adecuadamente el aprendizaje del alumno. Este entendimiento es bien diferente de la propuesta del establecimiento de competencias profesionales *a priori*.

Este concepto fue apropiado en plural (“competencias”) por la reforma educacional de la década de 1990, apuntando a cuáles competencias deben ser desarrolladas por el profesor. El nuevo gobierno federal objetiva evaluar y certificar estas competencias.

La formación y profesionalización de los profesionales de la educación, específicamente del profesor, no tiene cómo ocurrir con total autonomía con relación al Estado, como si fuese una profesión liberal, sabiendo que el gobierno es, en última instancia, el responsable de la educación, espacio de actuación del profesor. En este sentido, es razonable que el gobierno indique los trazos de la profesionalidad docente.

Al mismo tiempo que la definición y certificación de competencias parecen caminar en la dirección de la mejoría de la formación y de la profesionalización, también coree el riesgo de la constitución de conocimientos formales, propuestos por fuera, sin el aval de la realidad cotidiana de la escuela y, específicamente, del aula, prendidos con finalidades que no son la mejoría de la práctica docente. En fin, se puede crear un conjunto de conocimientos profesionales desvinculados del oficio docente. Este camino ya fue recorrido, con otra epistemología, en la historia educacional brasileña.

Así, la certificación de competencias precisa ser pensada desde la necesaria evaluación externa de la actuación del profesor, pero considerando: el aumento del control estatal sobre la profesión docente; el reduccionismo de la formación a aspectos prescriptivos; el pragmatismo de la formación; la culpabilización del profesor, la individualización del éxito y no-éxito tanto del profesor, como del aprendizaje del alumno; y la tendencia de abandono del profesor a la propia suerte en las manos del Estado.

Las cuestiones más elementales son las siguientes: ¿por qué comenzar por los profesores?, ¿por qué otras profesiones no son evaluadas también?, ¿cómo garantizar que la bolsa de calificación se destinará a procesos formativos?. Hay mucho por discutir, y es preciso tener disponibilidad crítica para evaluar todos los aspectos de la cuestión.



## BIBLIOGRAFIA

- Anderson, Perry 1995 “Balanço do neoliberalismo” in Gentili, Pablo e Sader, Emir (orgs.) *Pos-neoliberalismo: as políticas sociais e o estado democrático* (Petrópolis: Vozes).
- Boito Jr, Armando 1999 *Política neoliberal e sindicalismo no Brasil* (São Paulo: Xamã).
- Cardoso, Adalberto Moreira 1999 *Sindicatos, trabalhadores e a coqueluche neoliberal. A era Vargas acabou?* (Rio de Janeiro: Getúlio Vargas).
- Carvalho Neto, Antônio 2001 *Relações de trabalho e negociação coletiva na virada do milênio*. Estudo em quatro setores dinâmicos da economia brasileira.
- Codo, Wanderley (coord.) 1999 *Educação: carinho e trabalho* (Petrópolis: Vozes).
- Costa, Marisa Vorraber (org.) 1996 *Escola básica na virada do século: cultura, política e currículo* (São Paulo: Cortez).
- Cury, Carlos Roberto Jamil 2002 “A educação básica no Brasil” in *Educação e Sociedade* (Campinas) Vol 23, Nº 80, setembro.
- Dourado, Luiz Fernandes 2002 “Reforma do Estado e as políticas para a educação superior no Brasil nos anos 90” in *Educação e Sociedade* (Campinas) Vol. 23, Nº 80, setembro.
- Freitas, Helena 2002 “Formação de professores no Brasil: 10 anos de emba-te entre projetos de formação” em *Educação e Sociedade* (Campinas) Vol. 23, Nº 80, setembro.
- Frigotto, Gaudêncio 1998 “Educação, crise do trabalho assalariado e do desenvolvimento: teorias em conflito” in Frigotto, Gaudêncio (org.) *Educação e crise do trabalho. Perspectivas de final de século* (Petrópolis: Vozes).
- Gentili, Pablo 1999 “Educar para o desemprego: a desintegração da promessa integradora” in Frigotto, Gaudêncio (org.) *Educação e crise do trabalho. Perspectivas de final de século* (Petrópolis: Vozes).
- Monlevade, João 1997 *A educação pública no Brasil. Contos e de\$conto\$* (Ceilândia: Idea Editora).
- Novoa, Antonio 1995 *Os professores e a sua formação* (Lisboa: Dom Quixote).
- Therrien, J e Therrien, A. 2000 “A racionalidade prática dos saberes da gestão pedagógica da sala de aula” in Candau, V. (org.) *Didática, Currículo e Saberes Escolares* (Rio de Janeiro: DP&A), 77-96.