

## **Desigualdades en las incumbencias de trabajo docente en el Nivel Superior.**

### **El caso del Profesorado de Educación Primaria en la Provincia de Buenos Aires**

#### *Resumen*

Este trabajo describe la situación de desigualdad en las incumbencias de acceso al puesto laboral docente de las y los egresados de la carrera de profesorado de Educación Primaria, en el Nivel Superior de la Provincia de Buenos Aires. Para ello, se consulta normativa nacional y jurisdiccional; se releva el Nomenclador de Títulos y Cursos de la Dirección General de Cultura y Educación de la Provincia; se explora en la literatura académica; y se realizan comparaciones con carreras de profesorado del Nivel Secundario. Esta descripción busca mostrar que la concepción histórica de la carrera y las características del federalismo, respecto de lo que expresa la normativa nacional y lo que finalmente ocurre en la jurisdicción, son factores que inciden en la problemática.

*Palabras clave:* Trabajo docente. Educación Primaria. Nivel Superior.

#### *Introducción a la normativa nacional*

En materia legislativa, la Educación Superior se encuentra regulada por la Ley de Educación Superior (LES) N°24.521/95 y la Ley Nacional de Educación (LEN) N°26.206/06. Dentro del nivel, las instituciones que lo componen son las Universidades y los Institutos Superiores de Formación Docente. Estos últimos, han sido los históricamente encargados de la formación de maestros/as y profesores/as; mientras que las universidades han incorporado estas carreras en las últimas décadas.

Como complementación normativa, el Consejo Federal de Educación (CFE) emite resoluciones que ayudan a la regulación y la toma de decisiones dentro del sistema educativo. En el contexto de sanción de la LEN, el CFE emite la Resolución N°24/07 la cual en su inciso 28, expresa la extensión de la carrera de Profesorado de Educación Primaria a cuatro años de duración, con la incorporación de residencia pedagógica y de áreas curriculares. En su

justificación puede leerse que esta decisión, “*constituye una oportunidad para jerarquizar y equiparar los estudios docentes: (ya que) no existen argumentaciones pedagógicas, académicas ni de complejidad de las prácticas profesionales que justifiquen una menor duración para la formación del Profesorado para el Nivel Inicial y el Primario*” (Res. CFE. 24/07; inciso 28). La extensión de las mismas se debe a que, hasta ese momento, tenían una duración que oscilaba entre los tres o dos años y medio.

Además, la Resolución N°72/08 del CFE establece que, para que un/a docente pueda ingresar a trabajar al Nivel Superior se desarrollarán criterios de concurso que prioricen los títulos y antecedentes académicos y profesionales en la disciplina y en la formación docente. La periodicidad de esos concursos permitirá que los órdenes de mérito se utilicen para la cobertura de vacantes, siendo una responsabilidad compartida entre el nivel jurisdiccional e institucional. Como requisitos básicos y comunes, el aspirante deberá contar con:

- Título de nivel superior de 4 años o más, de formación docente o pertinente al objeto del concurso
- Estar habilitado para desempeñar cargos públicos
- No estar en situación de acceder al beneficio jubilatorio.

Otra Resolución a destacar del CFE, es la N°83/09 que establece la creación de los Profesorados de Educación Superior en distintas disciplinas pertenecientes al Nivel Secundario como Matemática, Biología, Lengua y Literatura; entre otras, incluyendo las Ciencias de la Educación. La diferencia sustancial de estas carreras de profesorado es la duración, se extiende a cinco años, y en los contenidos curriculares de la formación, donde se incluye el estudio del Nivel Superior, sus prácticas y destinatarios.

Estas decisiones normativas corresponden a los organismos nacionales que establecen los lineamientos generales para su implementación en el territorio. A continuación, analizaremos lo que se desprende de ellas en la Provincia de Buenos Aires.

### *Dimensión federal: las decisiones de la Provincia de Buenos Aires*

En palabras de Kruger et.al. (2022), los sistemas educativos operan bajo una paradoja: se postulan como incluyentes, pero terminan siendo excluyentes. En un sistema federal como el nuestro, cada provincia y jurisdicción debe sancionar sus propias reglamentaciones, que acompañen e implementen las decisiones nacionales dentro de su territorio.

Para la carrera de profesorado de Educación Primaria, principal caso de análisis de este trabajo, la provincia de Buenos Aires emitió la Resolución N°4154/07 que, bajo los Lineamientos prescriptos en la Resolución N°24/07 del Ministerio Nacional, adecuaba la duración de esta carrera a cuatro años y, por consiguiente, modificaba su diseño curricular.

Sobre lo que expresa la normativa nacional en la Resolución N°72/08, la provincia de Buenos Aires no emitió modificaciones. Es decir que, para ingresar a trabajar como docente al Nivel Superior de la provincia, el concurso de títulos y antecedentes continúa regido por la resolución provincial N°5886/03. Por lo tanto, lo que allí se expresa, es anterior a la sanción de la LEN y no se han realizado modificaciones. Esta resolución sostiene que las instancias de evaluación para la cobertura de módulos y horas provisionales y suplentes se realizarán por la cobertura de títulos, antecedentes y oposición. Al inscribirse, los aspirantes deberán consignar la asignatura para la cual concursan, acorde a sus títulos y antecedentes; la declaración jurada de títulos y la documentación respaldatoria. Entre las acciones que debe realizar el jurado evaluador, figura elevar al Tribunal Descentralizado la valoración surgida del Artículo 60° de la Ley Provincial N°10.579 Estatuto del Docente, que expresa:

*“Son antecedentes valorables para el ingreso: a) Los títulos docentes habilitantes para el cargo, módulos u horas cátedra. b) La antigüedad de los títulos. c) El promedio de títulos. d) El domicilio real en el distrito para el cual se solicita empleo. e) La antigüedad docente en cargos del escalafón en que se solicitó ingreso. f) La antigüedad docente en el ítem escalafonario. g) Las calificaciones de los dos (2) últimos años. h) Otros títulos y certificaciones bonificantes. La reglamentación podrá establecer otros antecedentes valorables de acuerdo con el nivel y/o modalidad y fijará las condiciones mínimas exigibles a los títulos y certificados directamente vinculados y complementarios de la formación docente”.*

Sobre la Resolución del CFE N°83/09, que establece la creación de profesorados con incumbencias en el Nivel Superior, de cinco años de duración; la provincia de Buenos Aires no emitió normativa jurisdiccional que permita la incorporación de estos profesorados en el territorio. Es decir que, en los ISFD de la provincia no se forman docentes cuyos planes de estudios contemplen al Nivel Superior como ámbito de formación y desempeño laboral.

Puiggrós (2005) en un análisis sobre la implementación de la Ley Federal de Educación en los años noventa, resalta cómo la jurisdicción de Neuquén y Ciudad Autónoma de Buenos Aires, no implementaron esa reforma. Aunque este ensayo analiza otras

resoluciones, la mirada de la autora es interesante para sostener que las diferencias de opinión sobre las leyes o normativas, no justifican ni son suficientes para que una jurisdicción las desconozca o desacate (Puiggrós, 2005, p.190).

### *Identificación de desigualdades*

Sobre el *ítem a*, referido a los títulos habilitantes para cargos docentes del Artículo 60 del Estatuto Provincial, citado anteriormente, la jurisdicción cuenta con el Nomenclador de Títulos y Cursos disponible en el portal web de la Dirección General de Cultura y Educación de la Provincia de Buenos Aires. Allí pueden consultarse cuáles son las incumbencias de trabajo para cada una de las titulaciones. En cuadro N°1, se exponen las incumbencias de la carrera de profesorado del Nivel Primario vigente, de cuatro años de duración:

**Cuadro N°1: Incumbencias de la carrera de profesorado del Nivel Primario vigente.**

Profesorado	ID de búsqueda en el Nomenclador	Incumbencia	
		Nivel/Modalidad	Área
Profesor de Educación Primaria	7539	Primaria	Maestro de grado
		Psicología	Maestro especializado en grupos: primario
		Adultos y CENS	Preceptor
		Artística	
		Primaria	
		Psicología	
		Secundaria Adultos	
		Secundaria	
		Técnico Profesional	

Fuente: Elaboración propia, 2023.

El cuadro permite visualizar que las y los egresados de la carrera no cuentan con incumbencias de trabajo para el Nivel Superior. Si bien podría pensarse que la formación está

abocada expresamente al Nivel Primario, y es cierto, no se comparte la misma característica con las y los egresados de las carreras de profesorado del Nivel Secundario. Tomando como ejemplo solamente una disciplina, en este caso Lengua y Literatura, el Nomenclador arroja los siguientes resultados:

**Cuadro N°2: Incumbencias de la carrera de Profesorado en Educación Secundaria de Lengua y Literatura**

Profesorado	ID de búsqueda en el Nomenclador	Incumbencia	
		Nivel/Modalidad	Área
Profesor de Educación Secundaria en Lengua y Literatura	7772	Adultos y CENS	Área Lengua y Literatura
		Secundaria Adultos	
		Técnico Profesional	
		Artística	Área Prácticas del Lenguaje
		Secundaria	
		Técnico Profesional	
		Artística	Área Construcción de la Ciudadanía
		Secundaria	
		Técnico Profesional	
		Adultos y CENS	Preceptor
		Artística	
		Secundaria Adultos	
		Secundaria	
		Técnico Profesional	
		Artística	Área Literatura
		Secundaria	
		Técnico Profesional	

		Artística	Maestra Iniciación Literaria en Escuelas de Estética
		Secundaria	Proyecto de Producción en Literatura
			Seminario de Investigación Literaria
			Taller de Escritura
			Taller de Lectura y Escritura
		Técnico Profesional	Recurso Lingüísticos
		<b>Superior<sup>1</sup></b>	<b>Todas las áreas</b>

Fuente: Elaboración propia, 2023.

El cuadro permite visualizar como dos carreras de igual duración, en cantidad de años, presentan incumbencias distintas para el Nivel Superior; a pesar que en ninguna de ellas se desarrollan contenidos y abordajes curriculares específicos para la enseñanza en el Nivel Superior, ya que la provincia no ha implementado la Resolución N°83/09 del CFE.

Al analizar estos dos ejemplos, se hace presente una desigualdad en el acceso a los puestos de trabajo dentro de los ISFD de la provincia a la hora de llevar a cabo los concursos de cobertura de cátedras. Por lo tanto, es pertinente preguntarnos: ¿Por qué un/a egresado/a del Profesorado de Educación Secundaria en Lengua y Literatura puede acceder a puestos laborales que formen a sus futuros colegas; y no así un/a egresado/a del Profesorado de Educación Primaria?

### *Algunas conclusiones teóricas*

Esta desigualdad, desarrollada en los apartados anteriores, permite visibilizar el fenómeno de inclusión excluyente. Recuperando a Abratte (2016) este es un proceso mediante el cual los mecanismos de exclusión educativa se recrean y asumen nuevas fisonomías, en el marco de dinámicas de inclusión o inserción institucional que acaban resultando insuficientes o, en algunos casos, inocuas para revertir los procesos de aislamiento, marginación y negación de derechos que están involucrados en todo proceso de segregación social, dentro y fuera de las instituciones educativas (p.10).

<sup>1</sup> Este apartado se visualiza en el cuadro de Conjunciones dentro del Nomenclador y no dentro de Habilitantes como las otras modalidades.

La incumbencia de una carrera por sobre la otra, pone de manifiesto la concepción histórica sobre cómo estuvo configurada la formación docente inicial.

La carrera para el profesorado del Nivel Primario está atravesada por la tradición pedagógica del normalismo que imperó en nuestro territorio a fines del siglo XIX, relacionado con la idea de construir un Estado-Nación y una sociedad homogénea a través de las Escuelas Normales (Alliaud 2007; Birgin, 1999; Davini, 1998; Puiggrós, 1993). Hacia mediados del siglo XX, la formación de docentes del nivel se incluyó en las escuelas secundarias, otorgando títulos de maestros y maestras como extensión del bachillerato. Fue recién en el año 1969, bajo la Resolución Ministerial N°2321, cuando se aprobó el plan de estudios que los incluía en el nivel terciario con la titulación de profesores/as (Rodríguez, 2019). Sin embargo, sus duraciones iban entre dos a tres años, por lo que se consideraban carreras cortas (Alliaud, 2007). Fue recién en el marco de sanción de la LEN que su duración alcanzó los cuatro años, igualando a los profesorados del Nivel Secundario.

Por el contrario, las carreras para el profesorado del Nivel Secundario comienzan con la fundación de los Colegios Nacionales en 1863, entendiendo que para ingresar a la docencia se necesitaba la adquisición de un capital cultural institucionalizado (Arata y Mariño, 2013). A mediados del siglo XX se los incluyó dentro del Nivel Superior, con una duración de cuatro años en sus planes de estudio, y se introdujo la enseñanza para el nivel secundario en las Universidades Nacionales. Conocer esta configuración histórica permitió generar condiciones para el sistema formador desde una base no homogénea desde los inicios de la Formación Docente Inicial (Birgin, 2014).

Siguiendo esta línea de análisis, el Profesorado de Educación Primaria, ocupado mayormente por mujeres, se caracteriza por un saber generalista, mientras que los Profesorados de Educación Secundaria, se abocan al estudio de una disciplina, socialmente mejor posicionada. Ante esto, Tenti Fanfani (2021) realiza un análisis de las categorías sociales. La primera diferenciación que atribuye a la formación docente para el nivel primario y secundario, sitúa a los primeros con una mirada docente que apunta a la profesión, mientras que los segundos se identifican con un campo profesional específico, que también es ocupado por otras carreras como abogados, sociólogos o contadores que ven a la enseñanza como una actividad laboral complementaria. “A diferencia del maestro de primaria (que tiende a poner a los niños y niñas en el centro de su atención), el profesor de nivel medio tradicionalmente colocó en primer lugar la disciplina que tenía la responsabilidad de enseñar” (p. 158). La

segunda categoría se atribuye a las instituciones en las que se forman. Los profesores del nivel secundario pueden elegir entre formarse en los ISFD o en las universidades, las cuales cuentan con planes de estudio y experiencias estudiantiles completamente distintas entre sí.

Dentro de esta construcción histórica, los capitales culturales y simbólicos de las disciplinas académicas del Nivel Secundario, tienen mayor reconocimiento por sobre las del Nivel Primario. Recuperando a Katzman (2015) ese capital simbólico en la imagen pública responde a patrones de prestigio social enraizados en los sistemas locales de estratificación. El aprovechamiento de estas y las mayores posibilidades laborales de unos por sobre otros, incrementa la matriz de segregación.

Si bien Bottinelli (2017) aborda el concepto de segregación desde la concentración de sectores poblacionales según la posición económica, en este caso en particular, la segregación se define en la concentración de profesionales con un tipo de titulación por sobre otros. Aún cuando la normativa nacional establece, desde hace más de una década, el desarrollo de carreras de profesorado de cinco años de duración que formen para el desempeño del Nivel Superior; la provincia de Buenos Aires no los ha implementado; lo que constituye un debilitamiento de la formación docente inicial y de la formación de formadores de los docentes de todos los niveles y modalidades, al permitir acceder a los puestos docentes solo a su sector y no a todos.

A su vez, las desigualdades y segregaciones se hacen presentes en el sueldo que perciben. Aunque no es análisis de este trabajo, los profesores del Nivel Superior de la provincia de Buenos Aires cobran, en promedio, un 45 % más de salario que un profesor de Nivel Primario y un 20% más de salario que un profesor de Nivel Secundario.

Esta perspectiva histórica nos enfrenta entonces a decisiones políticas que son susceptibles de ser modificadas. Entendiendo, además, que las políticas son interpretaciones de un pasado que se puede transformar, negar o actualizar. Pensar en esos términos implica, entonces, preguntarse siempre a quiénes favorece o perjudica una decisión, quienes podrán verse afectados en sus derechos, y quienes podrán ampliarlos y reconocerlos (Abratte,2016).

### *Palabras finales*

En este trabajo, que se desprende de una investigación con mayores análisis y comparaciones, realizamos un breve recorrido histórico de las carreras de profesorado que responden a la Formación Docente Inicial. Esta caracterización, se ve reflejada en el



Nomenclador de títulos de la provincia de Buenos Aires, arrojando datos sustanciales respecto de las incumbencias de cada uno de los niveles, mostrando una desigualdad en el acceso a los puestos de trabajo. Además, se pudo corroborar que la normativa de la jurisdicción se encuentra desactualizada, en relación a las decisiones de la política nacional.

Si bien no podemos afirmar que esta desigualdad se resuelva únicamente con la implementación de carreras de profesorado que contemplen al Nivel Superior, su desarrollo dentro de la provincia sería un punto de partida. Mientras tanto, el reconocimiento de la tarea docente en igualdad de condiciones por nivel educativo, continúa siendo un tema pendiente.

### *Bibliografía:*

- Abratte, J. P. (2016). *El derecho a la educación y la (des) igualdad educativa: historia, política y desafíos*. Ansenruza.
- Alliaud, A. (2007) *Los maestros y su historia: los orígenes del magisterio argentino*. Buenos Aires: Centro de Educación de América Latina.
- Arata, N. y Mariño, M. (2013) *La educación en Argentina. Una historia en 12 lecciones*. Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Centro de Publicaciones Educativas y Material Didáctico.
- Birgin, A. (1999) *El trabajo de enseñar. Entre la vocación y el mercado: las nuevas reglas de juego*. Ed. Troquel. Bs. As.
- Birtgin, A. (2014). *Estudio sobre criterios de calidad y mejora de la formación docente del Mercosur PASEM*.  
<https://siteal.iep.unesco.org/investigacion/1916/estudio-criterios-calidad-mejora-formacion-docente-mercosur>
- Botinelli, L. (2017). Educación y desigualdad. Un repaso por algunos aportes de la sociología de la educación en la Argentina. *Revista Sociedad*, 37: 95-112.
- Davini, M. C. (1998). *El currículum de formación del magisterio. Planes de estudio y programas de enseñanza*. Buenos Aires. Miño y Dávila Editores.
- Katzman, R. (2015). Los mecanismos que intervienen en los procesos de segmentación y segregación de las estructuras sociales urbanas. En Gluz, N. y Steinberg, C. (eds.) *Desigualdades educativas, territorios y políticas sociales, Actas del Seminario Desigualdades Educativas, Territorios y Políticas Sociales*. Buenos Aires, UNSAM.
- Krüger, N., McCallum, A. y Volman, V. (2022). La dimensión federal de la segregación escolar por nivel socioeconómico en Argentina. *Perfiles Educativos* 44 (176): 22-44.
- Ley N° 10.579. *Ley del Estatuto Docente*. Provincia de Buenos Aires. La Plata, 3 de septiembre de 1992.
- Ley N° 24.521. *Ley de Educación Superior*. Argentina, Buenos Aires, 7 de agosto de 1995.
- Ley N°26.206. *Ley de Educación Nacional*. Buenos Aires, Argentina, 14 de diciembre de 2006.

- Resolución N°24/07. Consejo Federal de Educación. Buenos Aires, 07 de noviembre de 2007.
- Resolución N°72/08. Consejo Federal de Educación. Buenos Aires, 16 de diciembre de 2008.
- Resolución N°83/09. Consejo Federal de Educación. Buenos Aires, 30 de julio de 2009.
- Resolución N°4154/07. Dirección General de Cultura y Educación. Poder Ejecutivo de la Provincia de Buenos Aires. La Plata, 2007.
- Resolución N°1862/17. Dirección General de Cultura y Educación. Poder Ejecutivo de la Provincia de Buenos Aires. La Plata, 18 de diciembre de 2017.
- Resolución N°5886/03. Dirección General de Cultura y Educación de la Provincia de Buenos Aires. La Plata, 22 de diciembre de 2003.
- Rodríguez L. (2019) Cien años de normalismo en Argentina (1870-1970). Apuntes sobre una burocracia destinada a la formación de docentes. *Ciencia, Docencia y Tecnología*, vol. 30, núm. 59, pp. 200-235, 2019. Universidad Nacional de Entre Ríos. En: <https://www.redalyc.org/journal/145/14561215008/html/>
- Puiggrós, A. (1998) *Sujeto, disciplina y currículo en los orígenes del sistema educativo argentino*. Buenos Aires: Galerna.
- Puiggrós, A. (2005). *Hacia un sistema educativo nacional, de base federal y democrática. ¿Cómo superar la desigualdad y la fragmentación del sistema educativo argentino?*, 183.
- Tenti Fanfani, E. (2021) *La escuela bajo sospecha*. Editorial Siglo XXI. Buenos Aires: Ministerio de Educación de la Nación.