



UNIVERSIDAD DE SAN ANDRÉS
MAESTRÍA EN EDUCACIÓN

El Mercado de Trabajo Docente: Un Estudio sobre la Problemática de la Demanda y
Escasez de Docentes en Diez Escuelas de Gestión Privada del Distrito de Tigre,
Provincia de Buenos Aires

Autor: Laura Susana Fernández

Mentor: Dra. Paula Razquin

Buenos Aires, 25 de Junio de 2020

AGRADECIMIENTOS

Este trabajo ha sido el fruto de muchas horas dedicadas a investigar una problemática que como actor educativo me preocupa y que se vincula al recurso humano que, desde mi perspectiva, aún hoy en pleno siglo XXI sigue siendo insustituible: el docente, el maestro como artífice de la enseñanza y gestor de procesos de aprendizaje.

Esta ardua tarea ha sido posible gracias a la orientación permanente y clara de la Profesora Paula Razquin quien supo estimular y fortalecer cada paso dado y marcar con sabiduría y sencillez el camino a seguir. He encontrado en ella a una profesional apasionada por la educación, a una investigadora nata y a una referente en mi carrera educativa.

También deseo agradecer a la Universidad de San Andrés y en particular a la Escuela de Educación por haberme abierto las puertas a una formación académica de excelencia; vaya, además, mi reconocimiento a la Dra. Ángela Aisenstein quien supo estar atenta a cada requerimiento de cada alumno de la maestría.

Me siento bendecida por los aportes recibidos de cada uno de los profesores que vertebraron este posgrado y que ampliaron mi bagaje personal, confirmando que nada nos mantiene más vivos que el seguir aprendiendo. En este punto vaya mi recuerdo más sentido y mi más profunda admiración para el Dr. Juan Carlos Tedesco, ejemplo de bonomía, humildad y saber compartido en un seminario que atesoro.

Nadie construye en soledad y este sueño de Maestría fue posible gracias a una cohorte que compartió sueños y el entusiasmo por una educación de calidad, tejiendo el entramado para alentarnos, avanzar y superar los obstáculos. A Silvia y a Flor que siempre prestaron su escucha y me ofrecieron la palabra justa.

Más allá de los deseos e iniciativas personales, la posibilidad de desarrollar mi tarea como docente y directivo en una institución que ha respaldado cada uno de los desafíos de formación asumidos, ha constituido un factor clave en la elaboración de este trabajo. Por ello todo mi reconocimiento a todos lo que conforman la comunidad de la Escuela Mariano Moreno.

No puedo dejar de reconocer la colaboración de todos los directivos que, a pesar de sus múltiples tareas, me dieron un espacio para desarrollar este trabajo y a las diversas autoridades que, con suma deferencia, me brindaron sus aportes desde sus diferentes cargos, en especial a la Profesora Graciela Canavero, Inspectora del área II de

la región 6 de la Dirección Provincial de Educación de Gestión Privada, quien nunca dejó de confiar en el espíritu de este trabajo.

Finalmente quiero agradecer a mi familia, a Daniel, docente como yo y compañero de toda la vida quien siempre supo estar a mi lado incitándome a seguir; a mis hijos Jimena y Nicolás, quienes comparten mi pasión por el estudio y los desafíos no importan cuando tiempo insuman y a Paz que con sus sonrisas y mimos aleja todo cansancio y enciende toda esperanza.

Y...a Dios quien siempre me ofrece la luz que muestra el camino.



ÍNDICE

| | |
|--|------|
| ÍNDICE DE CUADROS | IV |
| ÍNDICE DE CUADROS ANEXOS | V |
| SIGLAS | VI |
| RESUMEN | VII |
| SUMMARY | VIII |
| CAPITULO 1 | |
| INTRODUCCIÓN..... | 1 |
| CAPITULO 2 | |
| CONTEXTO Y ANTECEDENTES..... | 4 |
| 2.1. La problemática docente y la escasez | 4 |
| 2.2. Revisión de los estudios internacionales | 9 |
| 2.2.1. La escasez docente..... | 9 |
| 2.2.2. Estrategias para paliar la escasez docente | 17 |
| 2.3. Argentina: oferta, demanda y escasez | 21 |
| 2.4. Resumen | 25 |
| CAPITULO 3 | |
| MARCO TEÓRICO | 27 |
| 3.1. Características distintivas del mercado de trabajo docente | 27 |
| 3.2. Oferta: concepto, fuentes y factores que inciden..... | 30 |
| 3.3. Demanda: definición y factores que la determinan | 33 |
| 3.4. Equilibrio y escasez | 35 |
| 3.5. Resumen | 40 |
| CAPITULO 4 | |
| MARCO METODOLÓGICO | 41 |
| 4.1. Objetivos..... | 41 |
| 4.2. Características contextuales..... | 41 |
| 4.3. Enfoque metodológico..... | 43 |
| 4.3.1. Encuesta..... | 43 |
| 4.3.2. Entrevista | 51 |
| CAPITULO 5 | |
| RESULTADOS: LA ESCASEZ DE DOCENTES EN TIGRE, ¿REALIDAD O FICCIÓN? | 54 |

| | | |
|--------------------------|---|-----------|
| 5.1. | Características distintivas de las escuelas analizadas | 54 |
| 5.2. | Cambios en los determinantes de la demanda docente: Alumnos, secciones y cargos docentes..... | 57 |
| 5.2.1. | Demanda asociada a la matrícula y las secciones..... | 57 |
| 5.2.2. | Cargos docentes y situación de revista | 61 |
| 5.3. | Necesidad y búsqueda de maestros | 67 |
| 5.3.1. | Motivos de la búsqueda y perfil docente requerido..... | 68 |
| 5.3.2. | Proceso de búsqueda y selección de docentes | 70 |
| 5.4. | La mirada de las autoridades educativas | 75 |
| 5.5. | Resumen | 77 |
| CAPITULO 6 | | |
| | REFLEXIONES FINALES | 79 |
| 6.1. | La escasez de docentes en el mundo | 79 |
| 6.2. | Una mirada sobre la escasez docente escuelas de gestión privada en Tigre .. | 82 |
| 6.3. | Reflexiones personales | 85 |
| | REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS | 88 |
| | APÉNDICES | 96 |
| | Apéndice 1: Listado de escuelas privadas del distrito de Tigre..... | 96 |
| | Apéndice 2: Modelo de Encuesta a Directivos..... | 98 |
| | Apéndice 3: Modelo de Entrevista a Autoridades Educativas | 111 |
| ÍNDICE DE CUADROS | | |
| | Cuadro 1: Tipos de escasez | 37 |
| | Cuadro 2: Características de las 10 escuelas que componen la muestra | 45 |
| | Cuadro 3: Clasificación de establecimientos con aportes | 46 |
| | Cuadro 4: Características de las unidades educativas de los directores encuestados..... | 55 |
| | Cuadro 5: Matrícula 2015-2016 | 58 |
| | Cuadro 6: Total de secciones y de secciones con aportes | 60 |
| | Cuadro 7: Datos de alumnos por años de estudio, secciones y alumnos por sección, 2015 y 2016 | 60 |
| | Cuadro 8: Cantidad total de cargos docentes y de cargos docentes con aporte..... | 62 |
| | Cuadro 9: Cantidad de maestros de grado (con o sin aporte) cesantes, en uso de licencia, y maestros suplentes como porcentaje del total de maestros de grado para los ciclos 2015-2016..... | 64 |

| | |
|---|----|
| Cuadro 10: Características de los maestros de grado (con o sin aportes) cesantes en POF- PF 2015-2016..... | 65 |
| Cuadro 11: Características de los maestros de grado (con o sin aportes) en uso de licencia en POF 2015-2016 | 67 |
| Cuadro 12: Razones de la búsqueda de maestros de grado, perfil y habilidades privilegiadas..... | 69 |
| Cuadro 13: Medios de búsqueda | 70 |
| Cuadro 14: Instrumentos empleados en el proceso de selección..... | 71 |
| Cuadro 15: Satisfacción de demanda de docentes..... | 72 |
| Cuadro 16: Características de los maestros contratados..... | 73 |
| Cuadro 17: Situación de escasez: problemática y obstáculos..... | 74 |
| Cuadro 18: Escasez, causas y sugerencias según referentes educativos entrevistados. . | 76 |

ÍNDICE DE FIGURAS

| | |
|---|----|
| Figura 1: Distritos y regiones educativas de la Provincia de Buenos Aires | 42 |
|---|----|

ÍNDICE DE CUADROS ANEXOS

| | |
|--|----|
| Cuadro Anexo 1: Listado de escuelas privadas del distrito de Tigre | 96 |
|--|----|

SIGLAS

| | |
|----------|--|
| ADEEPRA | Asociación De Escuelas Privadas Argentinas |
| CABA | Ciudad Autónoma de Buenos Aires |
| CEA | Centro de Estudios de la Educación Argentina |
| CENPE | Censo Nacional del Personal de los Establecimientos Educativos |
| CEPAL | Comisión Económica para América Latina |
| CME | Campaña Mundial por la Educación |
| CV | Curriculum Vitae |
| DC | Distrito de Columbia |
| DGCyE | Dirección General de Cultura y Educación |
| DINIECE | Dirección de Información y Estadística Educativa |
| DIPREGEP | Dirección Provincial de Enseñanza de Gestión Privada |
| EE. UU. | Estados Unidos |
| EPT | Educación Para Todos |
| FLACSO | Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales |
| FOE | Fortaleciendo la Orientación en Educación |
| FONID | Fondo Nacional de Incentivo Docente |
| GAO | <i>Government Accountability Office</i> (Estados Unidos) |
| IEU | Instituto de Estadística de la UNESCO |
| INFD | Instituto Nacional de Formación Docente |
| IPS | Instituto de Previsión Social |
| ISFD | Instituto Superior de Formación Docente |
| LNE | Ley Nacional de Educación |
| LPI | Instituto de Política de Aprendizaje |
| MEGC | Ministerio de Educación del Gobierno de la Ciudad |
| MG | Maestra de Grado |
| MK | Maestra de Educación Artística |
| NAP | Núcleos de Aprendizaje Prioritario |
| OCDE | Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico |
| ODS | Objetivo de Desarrollo Sostenible |
| OIT | Organización Internacional del Trabajo |
| ONG | Organización No Gubernamental |
| PF | Planta Funcional |
| PIP | Permisos Internos provisionales |
| POF | Planta Orgánica Funcional |
| PREAL | Programa de Promoción de la Reforma |
| SAME | Semana Mundial por la Educación |
| SEA | Sistema Educativo Argentino |
| SINIDE | Sistema Integral de Información Digitalizada Educativa |
| STPS | Permiso de Personal a Corto Plazo |
| UBA | Universidad de Buenos Aires |
| UNESCO | <i>United Nations Educational, Scientific, and Cultural Organization</i> |
| UNLP | Universidad Nacional de La Plata |
| UTE | Unión de Trabajadores del Estado |
| VBE | Asociación Alemana para Educación y Enseñanza |
| VD | Vicedirectora |

RESUMEN

Hablar del mercado laboral docente en el nivel primario implica referirse a una profesión ejercida, esencialmente, por mujeres que trabajan entre 4 y 5 horas diarias en la escuela, con salarios considerados insuficientes y según algunas investigaciones, sólo poco más del 20% se desempeña en más de un establecimiento. Sin embargo, según los mismos relevamientos, existe un alto % de docentes que cumplen doble jornada a nivel institucional, a fin de acceder a un nivel de ingresos aceptable.

En este contexto, las escuelas en nuestra provincia, y más específicamente en el distrito de Tigre, parece atravesar un período dominado por las dificultades en el Mercado de Trabajo Docente; más específicamente, dificultades para satisfacer la demanda de personal en escuelas de Nivel Primario. La problemática vinculada a la escasez plantea una disyuntiva entre una efectiva carencia de docentes para cubrir los cargos vacantes y una oferta de maestros que no responde a los perfiles institucionales. En consecuencia, caracterizar la demanda de docentes y el problema de la escasez en escuelas seleccionadas del partido de Tigre, constituye el eje de esta Tesis.

Para su desarrollo se llevó a cabo un abordaje descriptivo y en función de los objetivos de esta investigación el abordaje metodológico siguió un diseño mixto. El análisis se centró en 10 escuelas de nivel primario de zonas urbanas de un partido del conurbano bonaerense, el partido de Tigre. Se trató de un estudio basado en entrevistas encuestas a directivos y en entrevistas a supervisores y autoridades de diferentes ámbitos educativos- Sobre un universo de 130 escuelas estatales y privadas se seleccionaron para la muestra 10 escuelas de gestión privada; se concretaron 10 entrevistas y encuestas a directivos de escuela y entrevistas a las siguientes autoridades educativas: a la Subdirectora pedagógica de DIPREGEP, a la Directora de gestión educativa de la Subsecretaría de Educación de Tigre, a la Inspectora Jefe Distrital de la Región 6, a la Inspectora de Enseñanza de Gestión Privada del Área 1 de Tigre y al Secretario adjunto de ADEEPRA.

A partir de la estrategia metodológica seleccionada se ha buscado caracterizar la demanda de maestros de nivel primario en escuelas de gestión privada, analizar los factores que la determinan, dimensionar la problemática de la escasez docente en las escuelas y examinar estrategias aplicadas o a aplicar por directivos, representantes legales y/o supervisores para contar con los docentes necesarios en la planta funcional.

SUMMARY

To speak about the labor market at the elementary instruction implies referring to a profession essentially practiced by women who work between 4 and 5 hours a day at school, with wages considered insufficient and, according to some research, only a little more than 20% works in more than one establishment. However, according to the same surveys, there is a high percentage of teachers who work double shifts at institutional level, in order to reach an acceptable level of income.

In this context, the educational labor market in our province, more specifically in Education Region 6, seems to be going through a period dominated by difficulties in meeting the demand for staff in primary schools. The problems associated with this shortage seem to be settled between an effective lack of teachers to fill vacant positions and a supply of teachers that does not meet the institutional profiles required. Therefore, characterizing the demand of teachers and the problem of scarcity in selected schools of the district of Tigre is the axis of this thesis.

For its development, a descriptive approach was carried and, according to the objectives of this investigation, the methodological approach followed a mixed design. The analysis focused on 10 schools of primary level of urban zones of a district of the suburban of Buenos Aires, the party of Tigre. It was a comparative case study, based on interviews and surveys of managers, supervisors and ministerial authorities. Out of a total of 130 public and private schools, 10 privately run schools were selected for the sample; 10 interviews with school officials and interviews with the following educational authorities: the Pedagogical Deputy Director of DIPREGEP, the Director of Educational Management of the Under secretariat of Education of Tigre, the District Chief Inspector of Region 6, the Inspector of Private Management Education of Area 1 of Tigre and the Deputy Secretary of ADEEPRA.

The methodological strategy selected has sought to characterize the demand of primary school teachers in privately run schools, analyze the factors that determine it, dimension the problem of teacher shortage in said schools and examine strategies applied or to apply by managers, legal representatives and / or supervisors, in order to have the teachers needed in their functional silver.

CAPÍTULO 1

INTRODUCCIÓN

El campo del mercado de trabajo docente constituye un tópico central de la realidad educativa del siglo XXI en América Latina. Tanto en el ámbito nacional como en el local se ha acentuado el interés en temáticas asociadas al mercado de trabajo docente, sobre todo a partir de problemáticas recientes para América Latina como es la escasez de docentes.

Organismos de envergadura e incidencia mundial como la OCDE y la UNESCO advierten, a escala global, sobre la escasez de la oferta de personal docente, los déficits en la formación inicial y continua y las condiciones en las cuales desempeñan su labor. Esto se ve acentuado en zonas aquejadas por dificultades socio económicas en las cuales garantizar una educación de naturaleza inclusiva y de calidad resulta comprometida. En el mismo sentido investigadores de la talla del Dr. Martín Carnoy, profesor de Educación y Economía en la Universidad de Stanford, llaman la atención sobre el papel del Estado como garante de la calidad del sistema educativo, entendiendo la educación como una inversión que promueva la movilidad social, severamente comprometida en las últimas décadas (Carnoy, 2012).

Por su parte, Paula Razquin (2009) advierte sobre cómo el objetivo de una educación para todos se ve severamente comprometido por el desequilibrio entre oferta y demanda de docentes traducida en la escasez de docentes tanto en cantidad como en calidad, en vastas regiones pauperizadas de continentes como África y América.

La necesidad de cobertura de cargos de maestros de nivel primario ha estado vinculada, históricamente, a factores tales como: la movilidad o rotación docente desde la gestión estatal a la privada o viceversa; la inestabilidad de docentes frente a grado asociada a licencias por diferentes causas, la jubilación de docentes con amplia trayectoria profesional e incluso a docentes que dejan sus cargos por formación profesional. Sin embargo, desde hace algunos años se ha agregado un factor a todas luces preocupante: la oferta de docentes ha ido disminuyendo considerablemente, tanto el número de alumnos de los institutos de formación en condiciones de ejercicio profesional como la cantidad de docentes recibidos disponibles a la hora de designaciones al frente de grados.¹

¹ Aguerrondo, Vezub y Clucellas (2008a) estiman que sólo egresan un 20% del 100% de estudiantes que inician la carrera docente.

La situación de aparente escasez de docentes no sólo afecta a escuelas de gestión estatal y privada localizadas en zonas vulnerables, sino que perjudica también a escuelas ubicadas en zonas céntricas con condiciones de trabajo que podrían considerarse “tentadoras”. Dichos establecimientos, a su vez, registran un alto porcentaje de población docente activa próxima a acogerse a los beneficios jubilatorios, lo cual implica un recambio obligado en el corto plazo. En función de esta situación, los equipos directivos nucleados en las áreas 1 y 2² de la Región 6, en jornadas de intercambio, han manifestado su preocupación ante una problemática de difícil solución.

Esta investigación parte de interrogantes tales como: ¿Faltan maestros en las escuelas privadas de Tigre? ¿Cuáles son las causas de esa necesidad? ¿Qué sucede a la hora de cubrir cargos vacantes? ¿Cómo proceden las escuelas cuando enfrentan dificultades para cubrir cargos docentes? Este estudio indaga sobre un presunto escenario de escasez docente en el ámbito bonaerense de la educación primaria de gestión privada. Centra el análisis en la demanda de docentes que enfrentan las escuelas y las estrategias de los actores para cubrir las necesidades docentes.

En función de estos interrogantes se han definido los siguientes objetivos:

- **Objetivo general:**
 - Caracterizar la demanda de docentes e identificar si existe un problema de la escasez en diez escuelas primarias de gestión privada del partido de Tigre, en el período 2015-2016.
- **Objetivos específicos:**
 - Caracterizar la demanda de maestros de nivel primario.
 - Analizar las posibles razones por la que las escuelas demandan maestros.
 - Dimensionar la problemática de la escasez docente.
 - Analizar las estrategias aplicadas por directivos, representantes legales, supervisores y / o autoridades educativas para contar con los docentes necesarios que garanticen el funcionamiento de las instituciones.

La tesis se sustenta, teóricamente, en las conceptualizaciones sobre el mercado de trabajo docente – oferta, demanda y escasez. Se siguen principalmente los aportes de Carnoy (2006), resumidos en su obra en español, y también se recurre a Razquin (2009).

² Tigre debido a su número elevado de servicios educativos se encuentra dividido administrativamente en Área 1 y Área 2.

En concreto, se indagó sobre tres dimensiones de la demanda docente: (a) los cambios en la cantidad de alumnos y secciones; (b) los cambios en la Planta Orgánico Funcional (POF), el flujo de maestros en el período, las características de los maestros cesantes, en licencia y suplentes; y (c) la necesidad y búsqueda de maestros, por ejemplo, cargos, perfiles y habilidades buscadas, razones de la búsqueda, y las estrategias de búsqueda, proceso de selección, y en qué medida la búsqueda fue satisfecha. Esta última dimensión intenta comprender en qué medida los cargos se han ocupado con el tipo de docente buscado, o cómo se han afrontado las dificultades para cubrir dichos cargos.

El análisis se ha centrado en 10 escuelas de nivel primario de zonas urbanas de un partido bonaerense de Tigre entre los años 2015-2016. El abordaje metodológico ha seguido un diseño mixto. Por un lado, se ha tratado de un estudio basado en encuestas a directivos. Sobre un universo de 130 escuelas de ambas gestiones (estatal y privado) se han seleccionado para la muestra 10 escuelas de gestión privada, y se ha aplicado una encuesta a sus directivos. Como se indicó en el párrafo anterior, la encuesta recoge información sobre alumnos, secciones y docentes para dos años, de manera de comprender los cambios en las necesidades de personal docente. Por otro lado, la encuesta ha sido complementada con entrevistas a otros actores educativos relevantes a nivel distrital y provincial (supervisores, autoridades de DIPREGEP y de ADEEPRA).

La tesis se encuentra organizada del siguiente modo. A esta Introducción, en la cual se describe el problema de la investigación, los objetivos y la estrategia metodológica, le sigue el capítulo 2 que realiza un recorrido por los antecedentes vinculados a la temática del trabajo. En el capítulo 3, a su vez, se desarrolla los conceptos vertebradores y el marco teórico. En el capítulo 4 se detallan todos los aspectos metodológicos inherentes a la investigación y en el capítulo 5 se presentan los resultados de la investigación. El cierre de la Tesis está dado por las reflexiones que devienen de los resultados de la investigación y las implicancias para pensar alternativas a implementar en función de un abordaje efectivo de la problemática planteada.

CAPÍTULO 2

CONTEXTO Y ANTECEDENTES

Este capítulo está organizado en dos partes. En la primera parte, se exploran las principales problemáticas de política docente, particularmente en lo concerniente a los cargos docentes. El objetivo es indagar en qué medida la escasez docente es una problemática vigente y, en definitiva, contextualizar el presente trabajo. El foco está puesto en la provincia de Buenos Aires, aunque se hace referencia también a la situación nacional y aquellas jurisdicciones donde la insuficiencia de personal docente pareciera ser una cuestión importante.

En la segunda parte se discuten distintos estudios e investigaciones desarrollados por organismos e investigadores internacionales y nacionales con relación al mercado de trabajo docente, con especial interés en la demanda de maestros de nivel primario, la situación de escasez docente y las estrategias adoptadas por los sistemas educativos para enfrentar la escasez docente. La sección de estudios internacionales comienza con el análisis de antecedentes académicos a nivel global, a la que le siguen referencias a países particulares para los cuales existen estudios empíricos, por ejemplo, Alemania y Estados Unidos. Luego de hacer referencia a estudios sobre escasez docente, la sección que sigue resume los aportes de la investigación empírica para entender las estrategias utilizadas para enfrentar la falta de maestros. La última sección examina la investigación empírica para Argentina. Los trabajos sobre escasez docente no abundan, por lo que se pasa revista a investigación complementaria que de alguna manera aborda la cuestión del mercado de trabajo docente.

2.2 La problemática docente y la escasez

La problemática educativa actual puede pensarse desde varias perspectivas, entre las cuales se destacan cuestiones vinculadas a tanto a la cantidad como a la calidad de los docentes. Según Razquin (2009) la escasez de docentes constituye un factor que condiciona toda reforma educativa y el alcanzar el ambicioso objetivo global de una educación para todos. En este sentido se impone, como expresa la autora, la necesidad de reformas en la formación docente para dar respuesta a las exigencias de un mercado laboral docente que requiere de la integración de “políticas más amplias del mercado laboral docente y una visión sistémica para la expansión de la educación y la mejora de la calidad” (pag.75).

La provincia de Bs. As reviste una gran complejidad dado el tamaño del sistema y la cantidad y diversidad de partidos que la conforman (135). En lo estrictamente

educativo, según datos surgidos de la Dirección General de Cultura y Educación (DGCyE) bonaerense, en el año 2014 la provincia cuenta con 16.000 escuelas entre nivel inicial, primario y secundario que atienden a una población de 4,7 millones de alumnos distribuidos el 60% en establecimientos de gestión estatal y el 40% en los de gestión privada. El gran tamaño de la población estudiantil y de la población en edad escolar genera una necesidad significativa de cargos docentes. Según el Censo Nacional de Personal de los Establecimientos Educativos (CENPE) del 2014, la provincia cuenta con 404.060 agentes que se desempeñan en los tres niveles educativos; considerando sólo al personal docente hablamos de 321.655 profesionales entre los que se incluye directivos y personal de apoyo, de los cuales 256.754 corresponden a maestros y profesores. Finalmente 110.716 docentes de esta última cifra se desempeñan en el nivel primario. Otro dato a tener en cuenta y que ofrece el CENPE 2014 establece que del total de 404.060 que componen el personal que se desempeña en el Sistema Educativo, 316.648 se insertan en el sector de gestión estatal y 113.200 se desenvuelven en el sector de gestión privada.

Por otro lado, las autoridades educativas de la provincia se han pronunciado sobre dos temas significativos en el ciclo 2017 y que preocupaban en vistas al ciclo 2018: el ausentismo docente y los docentes sin título (DGCyE, 2017). En lo que refiere al ausentismo, según proyecciones de la DGCyE para el ciclo escolar 2018, si bien la cantidad de docentes habilitados garantizaría la atención de la matrícula escolar en los distritos que conforman la provincia, el elevado porcentaje de ausentismo y de licencias constituye un factor endógeno que conduce a la falta de docentes al frente de las aulas. En el año 2017, el 67% de los docentes gozó de licencias por enfermedad lo cual se tradujo en que sobre un total de 282.000 maestros se otorgaron 105.000 licencias médicas por mes.

Con respecto a los maestros sin título, la preocupación evidente en el 2017 se remonta a una medida excepcional tomada año atrás. En el ciclo lectivo 2004 se había autorizado como medida excepcional y transitoria (por un año) la designación de maestros sin título habilitante al frente de las aulas, esto ante una escasez comprobada de docentes (DGCyE, 2005). Estos maestros eran designados como maestros provisionales y/o suplentes. Así, en los que siguieron a la medida, los cargos vacantes fueron cubiertos por estudiantes de magisterio con un mínimo de 50% de materias aprobadas. También se recurrió a personal retirado para cubrir suplencias y, en casos excepcionales, se fusionaron secciones temporalmente (las que fueron desdobladas

nuevamente una vez que se consiguió personal docente titulado). A partir de dicha disposición, en los ciclos lectivos que siguieron se mantuvo el criterio de designación, a pesar de que la situación de escasez había mejorado.

A lo largo de los años, se dio un incremento de los docentes sin título como resultado de las medidas discutidas. Como respuesta a esa situación de irregularidad, el gobierno de la provincia comenzó a trabajar para volver a regularizar la situación del personal sin título.³ En diciembre del año 2017, por ejemplo, la DGCyE anunció en un boletín oficial, la decisión de cesantear a aquellos maestros que no contaran con título docente, con excepción de estudiantes de magisterio con el 75 % de materias aprobadas. Entre los fundamentos de la medida, las autoridades recurrieron a los preceptos del Estatuto del Docente (Ley 10.579 del 2005), que indica que el personal docente provisional y suplente (designación que se utilizó para los no titulados) cesará cuando las vacantes se cubran con docentes titulados (art. 109 y 110). La entrada en vigor de las disposiciones citadas fue resistida por los referentes gremiales, a pesar de que respondían al Estatuto del Docente.

En el ámbito de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (CABA) se ha podido detectar también cierta preocupación vinculada a la escasez de docentes. En el ciclo 2013, el déficit de docentes registrado alcanzó a 3.000 profesionales. Alliaud evalúa las posibles causas de dicha escasez:

“[que] las carreras docentes no sean tan fáciles y cortas como eran antes explica en parte la reducción de la matrícula de aspirantes. No sólo los años de cursada se ampliaron de tres a cuatro, sino que las horas de práctica se duplicaron. Sería bueno difundir la carrera en los últimos años del secundario y tratar de recuperar la mística que en los últimos años lamentablemente se perdió” (2012).

Entre las medidas que se adoptaron para paliar la situación, en el 2013 el Gobierno de CABA autorizó que los colegios recurran a los estudiantes de magisterio (as escuelas privadas pueden emplear a estudiantes avanzados en la formación docente, pero para trabajar en el Estado se debe tener el título). Esta medida ha sido impulsada también por el sindicato docente Unión de Trabajadores de la Educación (UTE). En el 2013, el Secretario General de UTE precisó que “estamos impulsando que, una vez agotado el pedido a maestros de grado, se pueda convocar a estudiantes de profesorados”. Otro de los pedidos planteados fue que al maestro “se le pague por hora cátedra y no por grado, lo que significaría un 30 % de aumento” (Arreguez Manozo; 2013; 5).

³ También se estuvo trabajando en la regularización de personal titulado (alrededor de 26.000 en el 2017), que por más de 10 años figuraba como provisional o suplente en los cargos tomados (DGCyE, 2017).

Para el año 2015, el déficit persistía, aunque había bajado enormemente. El Ministerio de Educación advirtió sobre la existencia de cargos docentes vacantes en las áreas de educación primaria (Gobierno de CABA, 2015). Las autoridades estimaron que el faltante de docentes para designar al frente de un grado sería de unos 500 profesionales, lo cual representaba un déficit aproximado del 3% de los 16.000 maestros que había en actividad en el nivel primario (Big Bang News, 2015).

Algunos investigadores alertan sobre cómo la falta de docentes ha complicado el panorama educativo en la Ciudad. Guadagni (2016), por ejemplo, habla de un “estancamiento” de la carrera de formación docente, provocado por la escasa motivación derivada de la extensión de la carrera (que pasó de dos a cuatro años) y la certeza de un salario insuficiente. Agrega, además, que el déficit docente se vincula al bajo volumen de jóvenes que eligen la docencia como profesión, que se gradúan y se insertan en el mercado educativo. La matrícula de los institutos de formación docente está disminuyendo levemente: “los maestros son cada vez menos” por lo que cada año es más difícil encontrar docentes para cargos titulares y/o suplentes. En general, a fin de año, el número de vacantes se incrementa porque los docentes se jubilan, piden licencia o renuncian. La falta de docentes en el aula genera una discontinuidad en la relación docente-alumno, que es imprescindible para fortalecer el proceso de enseñanza y aprendizaje.

Por otro lado, los voceros sindicales afirman que la falta de nuevos docentes en la gestión estatal se debe, principalmente, a que los nuevos maestros eligen trabajar en escuelas privadas porque en ellas se garantiza cobrar en tiempo y forma. En las escuelas de gestión estatal, por el contrario, los nuevos maestros designados cobran alrededor de unos cuatro meses de haber comenzado sus funciones (Drovetto, 2016). Destaca, además, que el salario docente en las escuelas privadas es más alto.

Como respuesta a la escasez, en el 2015, el Ministerio de Educación de CABA aprobó una resolución que autorizó a las escuelas a cubrir los cargos vacantes de distintas maneras,⁴ sobre todo, a trabajar en algunas estrategias para combatir tanto la falta de estudiantes de magisterio como la deserción de docentes, a saber:

⁴ El texto de la resolución dice: “Mediante el dictado de la Resolución N° 1442-MEGC/13 se autorizó para el Ciclo Lectivo 2013 la cobertura de interinatos y suplencias para el nivel Primario y Secundario por estudiantes avanzados de las carreras de Profesorados en Idiomas (con reconocimiento oficial), estableciéndose criterios a tal fin; que asimismo y por la misma motivación se procedió al dictado de la Resolución N° 1443-IEGCIJ 3 autorizándose para el Ciclo Lectivo 2013, la cobertura de interinatos y suplencias para el Nivel Primario, por los estudiantes avanzados de las carreras de Formación Docente para el Nivel Primario, según los lineamientos por lo que resulta necesario en consecuencia extender las medidas adoptadas oportunamente para el Ciclo Lectivo 2015 procediendo a dictar el acto administrativo correspondiente a fin de sustentar los principios establecidos en la Constitución Nacional

- La creación de la figura del “Maestro acompañante de Trayectorias Educativas que acompañará al Maestro de Grado trabajando en equipo con una mirada ciclada, a los efectos de fortalecer la enseñanza y con ello la continuidad y la mejora en los trayectos escolares de los alumnos” indirectamente impacta en el rol docente fortaleciendo y resignificando el alcance de su tarea .En palabras de Perla Zelmanovich (2009) la incorporación del dispositivo “la practica entre varios busca instituir a cada profesional en su lugar atendiendo a sus motivaciones, es decir, fortalecer a cada adulto en su función para crear una atmósfera favorable para lo educativo.
- El otorgamiento de becas a estudiantes que tienen interés en la carrera magisterial.
- La convocatoria a alumnos del último curso del profesorado para dar clases frente al aula (esto comenzó en el 2013 y se profundizó en el 2015).
- Dos programas que buscan motivar a los estudiantes secundarios para que sigan la carrera docente: (a) “Elegir enseñar” (2015) destinado a alumnos de cuarto, quinto y sexto año de todas las escuelas secundarias;⁵ y (b) Fortaleciendo la Orientación en Educación” (2015) que apunta a articular los bachilleratos orientados en educación del nivel secundario con los profesorados de educación primaria (MEGC, 2015).

También surgen datos interesantes con respecto a situaciones de escasez docente en CABA en el ciclo 2017, aunque no tan serie como en el 2013. Según testimonios de la Ministra de Educación del Gobierno de la Ciudad existe una situación crítica por la falta de docentes para cubrir cargos en escuelas (Braginsky, 2017). Agrega que durante el año (cuando los docentes concursan para cargos de mayor jerarquía) 250 grados de nivel primario quedan sin docentes. A juicio de la ministra, la vocación docente atraviesa una severa crisis sustentada en el desprestigio asociado a la profesión como a la existencia de ofertas educativas y laborales más atractivas y flexibles. En la misma línea, Tiramonti (2012) plantea que existen oportunidades laborales más atractivas para

y la Constitución de la Ciudad de Buenos Aires; allí preestablecidos ;RESOL-2015-J S06-MEGC” (Ministerio de Educación del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires, 2015;1).

⁵ Los objetivos son: promover el ejercicio de la docencia cómo práctica transformadora; favorecer la identificación de intereses y motivaciones a partir de la participación en una práctica educativa.; conocer, a través de una práctica concreta, el rol que cumple un educador.; favorecer el conocimiento de formatos no áulicos y diferentes contextos de enseñanza.; brindar información a los estudiantes sobre la diversidad de carreras existentes en Formación Docente y en otras áreas académicas estimulando su continuidad educativa.

los jóvenes que la docencia, que implican mayor salario y menos responsabilidad y/o desgaste.

En el 2017, la Ministra de Educación plantea que deben encontrarse soluciones para superar la crisis y sugiere hacer más corta la formación inicial y buscar la manera de incentivar a los jóvenes para que continúen la carrera magisterial. También llama la atención sobre el desprestigio social de la docencia lo cual influye en la escasez de maestros (Braginsky, 2017). Desde el área de Planeamiento e Innovación Educativa del gobierno de la Ciudad se afirma que la actual estructura de los profesorados atenta contra la posibilidad de renovar y acrecentar los cuadros docentes y que, por consiguiente, se necesitan planes de formación que tornen la carrera más moderna, flexible y con más prácticas dentro de la escuela (Meiriño, 2017).

2.2 Revisión de los estudios internacionales

2.2.1 La escasez docente

En el ámbito internacional la búsqueda de un escenario centrado en la educación para todos ha constituido un desafío para los países en desarrollo en las últimas décadas. A partir del año 2000 y como consecuencia del encuentro en Dakar, Senegal, de representantes gubernamentales, organizaciones no gubernamentales (ONG), sociedades civiles se consensuaron tanto el marco de acción como los objetivos de la Educación para Todos (EPT) a alcanzar en el 2015 (Razquin, 2009). En función de la búsqueda de la educación para todos, se buscó establecer certezas sobre la población docentes en términos de oferta, demanda y escasez.

Si nos remontamos al 2006 los maestros de primaria constituyeron el 43 por ciento de la población total de maestros, en comparación con el 51 por ciento de la matrícula mundial. La escasez de maestros resultó severa en países de bajos ingresos como Afganistán, Chad, Mozambique y Ruanda, registrándose más de 60 alumnos por maestro en tanto que otros como Belice, Cabo Verde, Líbano, Madagascar, Siria R. R. y Tanzania acusaron un maestro capacitado por cada 100 alumnos. Por otra parte, los países con altos ingresos como Estados Unidos y Noruega aportan un número considerable de docentes alcanzando una proporción de alumnos por docente promedio de 10:1. De estos datos se deduce que la capacidad de proporcionar maestros capacitados está vinculada a los ingresos de los países: a mayor ingreso mayor cantidad de docentes y menor proporción de alumnos por docente y viceversa (Razquin, 2009).

La temática de la presunta escasez de docentes en los sistemas educativos ha sido abordada por diferentes organismos internacionales con diverso grado de atención. El

documento de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) “Los Docentes son Importantes: Atraer, Formar y Conservar a los Docentes Eficientes” (2009) vierte conceptos interesantes en términos de la actividad docente y su probable escasez. En primer lugar, destaca como objetivo ineludible de toda nación el orientado a la mejora educativa como respuesta a las demandas económico-sociales y el protagonismo del docente en dicho proceso de mejora. Se plantea: “La mejora de la eficacia y la equidad en la educación depende, en gran medida, de que se estimule a personas competentes para que deseen trabajar como docentes, de que su labor sea de alta calidad y todos los alumnos tengan acceso a una enseñanza de alta calidad” (OCDE, 2009; 11).

En segundo lugar, el documento llama la atención sobre el recambio obligado, en países industrializados, de cuadros docentes próximos a la jubilación y vaticina, el período 2015-2016, el ingreso de un número significativo de docentes con competencias innovadoras, capaces de transformar la enseñanza, pero cuya permanencia en el sistema estará sujeta a la imagen del magisterio como una profesión atractiva. En este sentido, se advierte que, en la medida en que las condiciones actuales en las que se desenvuelve la profesión docente no se modifiquen positivamente y no se concreten cambios significativos en los procesos de enseñanza, la calidad del sistema se verá afectada sensiblemente y “sería difícil revertir una espiral de deterioro. Esta posibilidad indeseable ha sido llamada el “escenario de disolución en el cual la escasez de docentes se convierte en una crisis real de personal” (OCDE; 2009; 23).

Otro concepto abordado en el documento de la OCDE se vincula a la escasez docente tanto en cantidad como en calidad y el modo en que afecta al desarrollo socioeducativo de los pueblos. La escasez aparece en mayor porcentaje en las escuelas insertas en zonas desfavorables o que se ubican a distancia considerable de los posibles alumnos ya que no existen los incentivos suficientes para que los maestros más calificados atiendan dicha población. El informe asevera que varios países podrán, en el corto plazo, sufrir una escasez cuantitativa de docentes. Cita como ejemplo la situación de los Países Bajos que, de acuerdo con las tendencias que se han venido registrando, duplicaría el número de cargos vacantes con dificultades de cobertura efectiva en escuelas primarias en los próximos años: a saber de 2.800 cargos docentes de tiempo completo en 2003 a la falta de 6 000 docentes en 2006 (OCDE, 2009).

De acuerdo con este documento, los sistemas escolares que enfrenten una escasez cuantitativa de profesores en plazos perentorios acudirán a métodos cuestionados en cuanto a la calidad del servicio a ofrecer. Por ejemplo, se resaltan

estrategias implementadas por algunos países como el flexibilizar los requisitos de calificación, llevándolos a emplear docentes con antecedentes de bajo desempeño o el modificar negativamente las condiciones laborales, aumentando la cantidad de alumnos por grado asignado a cada maestro, lo cual se traduciría en menor cantidad de docentes a emplear (OCDE, 2009).

La Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO, *United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization*) a su vez, advierte sobre la escasez docente y sus consecuencias, en este caso no solo para países industrializados sino a escala global. Se calcula que se necesitan aún 1.7 millones de docentes para conseguir que la educación primaria universal sea una realidad. En total, unos 114 países tienen déficit de maestros de nivel primario, y se afirma que sólo en África se necesita un millón de docentes (UNESCO, 2015). Siete países africanos tienen un solo docente por cada más de cien jóvenes en edad de cursar la secundaria. Agrega, además, que en algunos países para ser docente sólo es necesario haber culminado la educación primaria y haber aprobado un curso de capacitación de un mes, mientras que, en otros, se requiere una formación especializada. En lo que atañe específicamente a la enseñanza primaria 31 países informan que menos de tres cuartas partes de los maestros y maestras han recibido capacitación o formación adecuada. En Malí, territorio en el cual apenas la mitad del personal docente de la escuela primaria está capacitado, sólo una cuarta parte ha tenido una formación de más de 6 meses.

En cuanto a la situación docente en América Latina y el Caribe, la UNESCO advierte sobre las deficiencias en la formación inicial y continua como en las condiciones que los docentes deben desempeñar su labor. Indica que en la región existen alrededor de 6,4 millones de docentes para la educación primaria y secundaria, de los cuales el 45,6% se desempeña en el nivel primario (UNESCO, 2013). Según datos del 2010, el 78% de quienes ejercían la docencia en primaria contaban con formación docente certificada indicándose marcadas diferencias entre países de acuerdo con sus políticas educativas en vigencia (UNESCO, 2013b). Frente a la necesidad de asegurar tanto la calidad como la equidad en los sistemas educativos de América Latina, la UNESCO llama a “poner el foco en políticas docentes que permitan avanzar hacia la disponibilidad de educadores altamente competentes y motivados para todos los alumnos, en un proceso de creciente profesionalización” (UNESCO, 2013: 10).

Por su parte, a nivel mundial, la comunidad educativa se ha propuesto alcanzar la educación primaria y secundaria universal en el año 2030, como parte de la agenda del

Objetivo de Desarrollo Sostenible 4 (ODS-4) que es el objetivo que refiere a educación. En este sentido, el Instituto de Estadísticas de la UNESCO (IEU) alerta sobre el hecho concreto de que cerca de 263 millones de niños y jóvenes están fuera de la escuela (IEU, 2016). Este número involucra a 25 millones de niños y niñas en edad de cursar estudios primarios (lo cual aparece seriamente comprometido). En función de esta situación, el IEU ha publicado un informe que estima cuántos docentes son necesarios para cumplir con el ODS 4, y a fin de “garantizar una educación inclusiva, equitativa y de calidad, y fomentar las oportunidades de aprendizaje para todos a lo largo de la vida para todos” (IEU, 2016; 1). Así indica que sólo en lo que refiere a educación primaria a nivel mundial se deberá contratar en los próximos 14 años 24,4 millones de maestros. De acuerdo con esta cifra, de los 24,4 millones de docentes que se precisan para lograr la educación primaria universal, 21 millones sustituirán a los docentes cesantes, en tanto que los 3,4 millones restantes serán docentes adicionales, es decir, aquellos que serán necesarios para ampliar el acceso a la escuela, en condiciones de calidad y equidad, considerando un número de alumnos por aula entre 30 y 35 (IEU, 2016). En este sentido, el documento advierte sobre la calidad de la formación de los maestros para garantizar un nivel educativo acorde al ODS 4.

Siguiendo con los aportes del IEU, deben considerarse en cuanto a la población docente, sus proyecciones para intervalos de cinco años en función de la meta 2030. Según sus datos, para poder ofrecer una educación a todos los niños, para el 2020 en el mundo se deberá contratar a 9,8 millones de docentes de primaria y 22,3 millones de docentes de secundaria. Para el 2025 serán necesarios 17, 8 millones para la educación primaria y 33,5 millones para la educación secundaria en función del aumento en la matrícula en condiciones de asistir a cada nivel educativo. Por lo tanto y de acuerdo con los números precedentes, en el 58% de los países, será necesario contratar más docentes para alcanzar la EPT. Además, entre los 102 países con mayores problemas de cobertura de cargos sólo el 33% tendrá suficientes docentes de primaria en sus aulas en el 2020, y el 43% en 2025. Por otro lado, y en consonancia con las proyecciones el 42 %, aproximadamente, no contará con los docentes necesarios hasta después de 2030 para lograr la enseñanza primaria universal. Finalmente, y en lo que refiere a Latinoamérica, el IEU destaca que el aumento sostenido de la contratación de docentes Argentina y Costa Rica, lo que ha permitido lograr cierto equilibrio entre la oferta y la demanda de educadores.

Finalmente, una ONG jesuita para la educación y el desarrollo “ENTRECULTURAS” aluden a que en el año 2013 se necesitaban alrededor de 2 millones de docentes para que la educación para todos fuera una realidad en si misma (2013). Según los datos revelados, 114 países ostentaron un preocupante déficit de maestros en el nivel primario.

En función de una preocupación creciente por la educación en el mundo nace en el año 2000 la Campaña Mundial por la Educación (CME) la cual consiste en una coalición internacional formada por ONGs, sindicatos docentes, centros escolares y movimientos sociales movilizados para reclamar el cumplimiento íntegro de los compromisos internacionales firmados por los Estados para garantizar el acceso a una educación de calidad para todos. La CME tiene como objetivo central sostener el derecho a la educación en todo el mundo. Organiza cada año la Semana de Acción Mundial por la Educación en la que los miembros de la campaña trabajan conjuntamente para concientizar a todos aquellos actores responsables y protagonistas de la educación (políticos, docentes, alumnos, medios de comunicación, sociedad en general) sobre la necesidad de hacer real y efectivo el derecho a una educación básica de calidad.

En el 2013, la ONG ENTRECULTURAS remarcó en su CME la importancia de la profesión docente en el proceso educativo, utilizando el lema “¡Sin profes no hay escuela! Por un profesorado formado y motivado”. Por tal motivo se movilizaron para recordar a los gobernantes la importancia de contar con el suficiente número de docentes en el mundo con adecuada formación, motivación, remuneración y reconocimiento, y para exigirles que destinen los recursos necesarios para que la “educación para todos” fuera una realidad en 2015. Dicha campaña considera que el personal docente es un elemento fundamental sin el que no puede ejercerse el derecho a la educación.

La CME considera que la ausencia de una educación de calidad obedece a la grave falta de personal docente bien formado y motivado. Tanto la formación como la motivación determinan los progresos dentro del aula y su capacidad no sólo para transmitir conocimientos, sino para gestionar los problemas que puedan surgir en el aula, dar atención personalizada al alumnado y propone modos de enseñanza que ayuden a priorizar equidad, inclusión y calidad

Si tomamos en cuenta el estado del profesorado la situación aún se hace más preocupante. En algunos países para ser docente basta con haber terminado la educación

primaria y haber realizado un curso de capacitación de un mes, mientras que en otros se requiere una formación especializada. Si bien existe en cada país una normativa que reglamenta la formación exigida, un tercio de los países reconocen que sólo la mitad de los docentes de preescolar reciben una formación. En la enseñanza primaria, dicha situación se agudiza, pero 31 países informan de que menos de tres cuartas partes de los maestros y maestras ha recibido capacitación o formación adecuada.

Además de las miradas para países industrializados como las visiones más globales, la escasez docente es una problemática central en muchos países. Un estudio realizado recientemente en Alemania por la fundación Bertelsmann (2017) plantea que la escasez de maestros en las escuelas alemanas tenderá a agravarse en los próximos años. Según esta fuente, para el año 2025, faltarán 35.000 docentes debido al aumento de la matrícula escolar, la ampliación de escuelas de jornada completa y el número insuficiente de aspirantes en la carrera docente que no alcanzará a satisfacer la demanda. En este estudio también se menciona la necesidad de crear 105.000 empleos para docentes hasta el año 2025, lo cual tropieza con un serio obstáculo: las universidades alemanas tienen capacidad para la formación de 70.000 profesionales.

Otro dato que complejiza la situación es que, según investigadores alemanes como Klemm y Zom (2017), alrededor de 60.000 docentes estarán jubilándose en los próximos siete años. Asimismo, la Asociación Alemana para Educación y Enseñanza y algunos referentes educativos como Mendiger (2017), presidente de la Federación Alemana de Maestros, consideran que la delicada situación que se avecina obedece a la falta de previsión y pronóstico en relación con la demanda de maestros en el sistema educativo alemán.

Además de Alemania, en EE. UU, los estados de todo el país están experimentando escasez de docentes. En el año escolar 2015-16, 48 estados y el Distrito de Columbia (DC) informaron escasez en educación especial; 42 estados más DC lo hicieron en matemática; y 40 estados y DC reportaron escasez de maestros en ciencias. En una encuesta de oferta y demanda de educadores 2014-15, los 10 subgrupos de educación especial se incluyeron en la lista de áreas con escasez severa, que comprende más de la mitad de todas las áreas con escasez severa. Junto con las matemáticas y la ciencia, la encuesta identificó la escasez en educación bilingüe / maestros de estudiantes de inglés.

A su vez los estudiantes en entornos de alta pobreza y minoría son los más afectados por la escasez de docentes. A nivel nacional, en 2013-14, en promedio, las

escuelas de minorías altas tenían cuatro veces más docentes no certificados que las escuelas de minoría baja. Cuando no hay suficientes docentes, las escuelas con menos recursos y condiciones de trabajo menos deseables son las que quedan vacantes.

Estimaciones realizadas por el *National Center for Education Statistics* (Centro Nacional de Estadísticas de Educación, 2017) indican que la población escolar de los Estados Unidos aumentará en aproximadamente tres millones de estudiantes en la próxima década. Ante este pronóstico alarman los datos referidos al período 2009-2014 que refieren una reducción del 45% en el número de ingresantes a la carrera docente, en números concretos las inscripciones pasaron de 691.000 a 415.000 alumnos. Si a ello se agrega que un número significativo no llega a recibirse por diversas razones, que entre los recibidos también se producen deserciones y que estimaciones sugieren que solo alrededor de un tercio de los docentes que abandonan la profesión alguna vez regresan, el panorama se torna preocupante.

Un informe reciente de *Learning Policy Institute* (LPI, o Instituto de Políticas de Aprendizaje) hace foco en la inestabilidad en la profesión docente, su impacto en los procesos de aprendizaje de los alumnos y la necesidad de implementar medidas efectivas tendientes a consolidar el magisterio como profesión (LPI, 2016). Considera dicho informe que la escasez de maestros es un emergente que obedece a cuatro factores (LPI, 2016):

- a) una disminución en las matrículas de formación docente,
- b) las medidas adoptadas por los diferentes distritos para regresar a las proporciones alumno-maestro anterior a la recesión,
- c) el aumento de la matrícula estudiantil,
- d) la alta deserción de docentes.

En tiempos de escasez, opinan los investigadores del *LPI* Sutchter, Darling Hammond, Carver & Thomas (2015) se debe centrar la atención no solo en el modo de atraer nuevos docentes sino también en cómo mantener a los maestros en servicio. De acuerdo con diversas fuentes, en comparación con países y estados de alto rendimiento como Finlandia, Singapur y Ontario, Canadá, donde solo alrededor del 3 al 4% de los docentes se van en un año determinado, en EE. UU. las tasas de deserción son bastante altas, rondando el 8% en la última década, y son mucho más altas para principiantes y maestros en escuelas y distritos de mayor pobreza. Si dichas tasas se redujeran a los niveles de las naciones de mayor rendimiento, los Estados Unidos eliminarían la escasez general de docentes.

Los autores afirman que, para reducir la deserción, debe saberse por qué las personas abandonan la profesión, quién deja la profesión, dónde la deserción es mayor y cuáles son los factores asociados con las diferentes tasas de deserción. Sostienen, además, que las jubilaciones generalmente constituyen menos de un tercio de quienes abandonan la enseñanza en un año determinado. En cambio, entre los que abandonan la profesión voluntariamente domina un alto grado de insatisfacción derivada del contexto laboral, ya sea por ausencia de estímulos, insuficiente remuneración o escasa perspectivas de progreso, entre otras razones.

Otro dato a considerar remite al hecho de que la deserción docente varía según las características y percepciones del colectivo docente, de los estados, distritos y ciudades. Por el lado de las diferencias en las características docentes, se sabe que los docentes con escasa preparación duplican y triplican a los docentes que han recibido una formación completa y de calidad antes de ingresar. Otros factores contemplados se vinculan al apoyo a nivel directivo y administrativo que reciben los docentes y que influye en las decisiones de los maestros de permanecer o abandonar una escuela. El análisis de los autores encontró que los docentes que consideran que las autoridades no son solidarias tienen más del doble de probabilidades de irse que aquellos que se sienten bien respaldados. También se mencionan que otras causales que surgen de la investigación sobre el desgaste también están asociadas con la calidad del liderazgo escolar, las oportunidades de aprendizaje profesional, el tiempo de colaboración y planificación, los vínculos intra-escolares y la participación en la toma de decisiones.

Con respecto a cómo varía la escasez según distritos y/o ciudades los mismos investigadores afirman que no se siente uniformemente en todas las comunidades y aulas, sino que afecta a algunos estados, áreas temáticas y poblaciones estudiantiles más que otros, según las diferencias salariales, las condiciones de trabajo, las concentraciones de instituciones de preparación docente y una amplia gama de políticas que influyen en el reclutamiento y la retención. Las tasas de deserción de los maestros varían considerablemente en todo el país. Los estudios nacionales sobre retención de docentes (Guna, Hyler, Hammond, 2016) indican que alrededor del 20-30% de los nuevos docentes abandonan la profesión dentro de los primeros cinco años, y que la deserción es incluso mayor (a menudo alcanza el 50% o más) en las escuelas con alta pobreza y necesidad áreas temáticas, como las que enseñan los residentes. El sur tiene una tasa de rotación particularmente alta en comparación con el noreste, medio oeste y

oeste. Para la mayoría de las regiones, la rotación de maestros es mayor en las ciudades que en los distritos suburbanos o rurales.

Los factores que influyen en la escasez (salarios, condiciones de trabajo y tasas de deserción) varían sustancialmente de un estado a otro. Y a pesar de que el mercado de trabajo docente podría estar equilibrado a nivel estatal, las materias o regiones dentro del estado pueden estar experimentando escasez. Estas disparidades, que están relacionadas con las diferencias de política, crean mercados laborales muy diferentes de un estado, e incluso de un distrito, a otro.

Sutcher, Darling Hammond, Carver & Thomas (2015) llaman la atención sobre un factor que consideran decisivo, la rotación de docentes y sus efectos graves y duraderos sobre la oportunidad de los estudiantes de aprender y progresar, sobre los presupuestos asignados a escuelas y distritos y su incidencia, además, en el deterioro de los vínculos intra-escolares. En el caso de los sectores urbanos y rurales inciden los bajos salarios y las malas condiciones de trabajo en el desafío de reclutar y retener buenos maestros.

Como consecuencia, en muchas escuelas, especialmente aquellas que atienden a las poblaciones más vulnerables, los estudiantes sufren innumerables cambios de maestros en el transcurso de sus trayectorias escolares. Esta situación de cambio permanente se ve potenciada porque muchos de estos docentes no están preparados para el trabajo de enseñanza y aprendizaje; porque los maestros novatos sin capacitación abandonan la profesión después del primer año de trabajo a diferencia de aquellos que han tenido una enseñanza estudiantil y una preparación rigurosa. De manera similar, los maestros que no reciben tutoría y apoyo en sus primeros años abandonan la enseñanza a tasas mucho más altas que aquellos cuya escuela o distrito brinda dicho apoyo.

En estas circunstancias, todos pierden: el rendimiento de los estudiantes se ve socavado por las altas tasas de rotación de maestros y por los maestros que no están preparados adecuadamente para los desafíos que enfrentan. Las escuelas sufren un constante abandono, lo que afecta los esfuerzos de mejora a largo plazo. Los distritos, a su vez, pagan los costos del bajo rendimiento de los estudiantes y el alto desgaste de los maestros (GAO, 2017).

2.2.2 Estrategias para paliar la escasez docente

Hay una preocupación en la mayoría de los países por reclutar y retener a los considerados potencialmente talentosos en el trabajo docente. En algunos países como los Estados Unidos, incluso se busca afectarlos a las escuelas urbanas y rurales con

mayores necesidades, tarea esta nada fácil toda vez que compiten con propuestas profesionales en sectores más favorables y lucrativos (Podolsky & Kini, 2017).

Sin embargo, las estrategias para sobrepasar la situación de escasez suelen ir en desmedro de la calidad docente. En Estados Unidos, por ejemplo, las condiciones de escasez en diferentes distritos de California han derivado en la contratación de maestros que aún no han completado la carrera docente y a los cuales se les ha otorgado permisos internos provisionales y permisos de personal a corto plazo para que pudieran enseñar (Carver Thomas & Darling-Hammond, 2017). Esta medida tiene su antecedente en la grave escasez sufrida hace más de 20 años atrás en California, estado que respondió emitiendo permisos de emergencia y exenciones. Para el año 2000, más de 40,000 docentes estaban enseñando sin contar con los requisitos necesarios. Estos maestros fueron mayoritariamente asignados a escuelas de minorías altas y de alta pobreza.

Según Razquin (2009), otras estrategias a considerar para paliar la escasez de docentes se vinculan a la contratación de maestros no calificados, o con menor experiencia, a través de contratos temporales y/o a corto plazo. Esto genera la demanda de capacitación en servicio bajo la modalidad de cursos presenciales cortos que ofrezcan aquellos conocimientos y competencias indispensables para desempeñarse en el aula de un modo lo más eficiente posible. Los modelos de educación a distancia también resultan una opción muy difundida entre las ofertas de capacitación en servicio.

Siguiendo con las estrategias y en relación con la carrera magisterial, la reducción tanto de requisitos de ingreso como de la extensión de la carrera docente aparecen como recursos aplicados en situaciones de escasez, permitiendo la incorporación más rápida de los nuevos docentes al circuito educativo. O, en casos más extremos, existen países que han dispuesto (como en el caso de México) otorgar diplomas de educación infantil a personal con experiencia reconocida o bien diversificar los modos de certificación, de modo tal que aquel personal especializados en materias específicas pueda desempeñarse al frente de alumnos, sin la exigencia de seguir una carrera formal

Las soluciones a corto plazo pueden contrarrestar temporalmente el temor a las aulas vacías, pero, como plantean Carver Thomas & Darling Hammond (2017) a menudo pueden agravar el problema a largo plazo. Por ejemplo, si los maestros son contratados sin estar completamente preparados, las tasas de rotación tienden a crecer y resultan costosas para el sistema en términos de lo invertido monetariamente en el proceso de reemplazo como de disminuciones en el desempeño estudiantil en escuelas de alto rendimiento. Las soluciones a largo plazo que se centran en la incorporación y la

retención pueden aliviar la escasez al mismo tiempo que se prioriza el aprendizaje de los alumnos y una sólida fuerza laboral docente.

Entre las medidas sugeridas para impulsar la oferta de docentes sin afectar la calidad del servicio se encuentran tres. Por un lado, existen sistemas de becas o de perdón de préstamos que cubren el costo de la matrícula y los gastos de mantenimiento de los candidatos a maestros que se comprometan a enseñar en zonas desfavorables. Al igual que en otras profesiones, se ofrecen subsidios para la preparación al estilo préstamo-perdón o becas de servicio-vinculados a los requisitos de servicio en áreas o lugares de alta necesidad. Si los destinatarios no completan su compromiso de servicio, deben pagar una parte de la beca o préstamo, a veces con intereses y multas.

Las investigaciones existentes sobre los programas de becas de servicio y perdón de préstamos para docentes (Podolsky, Kini, 2017) sugieren que, cuando el beneficio financiero compensa significativamente el costo de la preparación profesional de un maestro, estos programas pueden ser exitosos tanto para reclutar como para retener a los maestros. La investigación sugiere que los siguientes cinco principios podrían guiar el desarrollo de programas de becas de perdón y servicio:

- cobertura total o mayoritaria de la matrícula docente,
- prioridad otorgada a escuelas en situación de vulnerabilidad,
- selección de docentes con competencias significativas y compromiso profesional,
- la asistencia económica depende de los niveles de desempeño de los docentes,
- trámites administrativos accesibles para docentes e instituciones.

Por otro lado, una segunda estrategia es la eliminación de obstáculos para el reingreso de los maestros jubilados al sistema educativo o el retraso de su salida del mencionado sistema. Los maestros jubilados constituyen un recurso valioso que puede atenuar las necesidades inmediatas de contratación tanto en el rol de enseñantes frente a los alumnos como en el de mentores de estudiantes de magisterio o docentes noveles.

Los programas de residencias de maestros, en tercer lugar, aparecen como una oportunidad valiosa para formar docentes en cantidad y calidad. El modelo de residencia docente aparece como una estrategia valiosa para abordar los problemas de reclutamiento y retención en los distritos de mayor necesidad. Este modelo también conlleva el propósito de apoyar el cambio sistémico y la construcción de la profesión

docente, especialmente en los distritos más complejos. La investigación inicial destaca el impacto que las residencias pueden tener para aumentar la diversidad de la fuerza docente, mejorar la retención de nuevos docentes y promover los avances en el aprendizaje de los estudiantes (Guna y otros, 2016).

Las residencias apoyan el desarrollo de la profesión al reconocer que la complejidad de la enseñanza requiere una preparación rigurosa acorde con los altos niveles de habilidades y conocimientos necesarios en la profesión. Las residencias también fomentan la capacidad profesional al proporcionar oportunidades de aprendizaje y liderazgo profesionales para docentes afianzados en su profesión, ya que apoyan el crecimiento y el desarrollo de nuevos docentes. Estos elementos de fortalecimiento de la profesión docente pueden generar beneficios a largo plazo para los distritos, las escuelas y, sobre todo, para los estudiantes a los que sirven.

A partir de lo descripto en relación con los programas de residencia se desprende que los objetivos de dichos programas buscan (Guna *et al*, 2016):

- Crear un vehículo para incorporar maestros en los sectores de mayor necesidad;
- Ofrecer a los docentes recién recibidos contenidos sólidos y preparación específica para los tipos de escuelas en las que enseñarán;
- Conectar a los nuevos maestros con la tutoría inicial que los mantendrá en la profesión;
- Proporcionar incentivos financieros destinados a mantener a los docentes en las zonas en las que han sido designados.

A modo de síntesis puede decirse que, como plantean los investigadores del LPI para los Estados Unidos, la escasez de docentes ofrece una oportunidad para que los países implementen un plan a largo plazo, como se hizo en ese país para la carrera de medicina hace más de medio siglo. El objetivo es mitigar la escasez docente y establecer un conjunto integral y sistemático de estrategias para construir una sólida profesión docente. Los investigadores sostienen que “al principio, la etiqueta de precio para estas inversiones puede parecer sustancial, pero la evidencia sugiere que estas propuestas en última instancia ahorrarían mucho más en costos reducidos para la rotación de maestros y el bajo rendimiento de los estudiantes” (Sutcher, Darling-Hammond y Carver-Thomas; 2017, 19). Finalmente concluyen en que prevenir y resolver la escasez de docentes a fin de que todos los niños reciban instrucción de alta

calidad es esencial para garantizar el éxito de las personas y la sociedad en general, en el marco de la economía altamente globalizada del siglo XXI.

2.3 Argentina: oferta, demanda y escasez

En Argentina, la investigación empírica sobre la demanda docente o la problemática de la escasez no abundan. El trabajo de Borioli y La Rocca (2006) es uno de los pocos trabajos empíricos registrados que abordan el tema de la escasez docente. En su informe elaborado en el marco del Programa de Acción de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), los autores parten de dos interrogantes centrales: la relación entre la problemática de la escasez docente y las dificultades propias del sistema educativo argentino y el diagnóstico del sistema educativo argentino respecto del objetivo de la EPT para el 2015, que se realizó a mediados de los 2000.⁶

Borioli y la Rocca llaman la atención sobre los diferentes tipos de escasez en función de la realidad argentina. En este sentido, hablan de escasez material (refiriéndose a la escasez cuantitativa) y escasez formal (de docentes que cumplen con los requisitos formales) la cual contempla cuatro tipos diferenciados según titulación, reconversión, participación y calidad de formación. Presentan, además, las reformas que pudieron haber influido en la contratación, formación y empleo del personal docente en Argentina en el período 2004-2005, entre otros: (a) el Fondo Nacional de Incentivo Docente (FONID), Ley 25.053 del 1998, (b) el Plan Nacional para la Formación Docente 2004-2007, (c) la Ley de Financiamiento Educativo 26.075 del 2005 y (d) el Programa de Formación Docente Continua del 2013. Cada una de las reformas mencionadas respondió a la acción consensuada entre sectores sociales y políticos con el objetivo de definir la educación como una prioridad nacional y centrar las diferentes líneas de acción en el mejoramiento de la calidad de la educación en cada uno de sus aspectos.

En función del compromiso sociopolítico establecido en la Ley Nacional de Educación (LNE) del 2006, se considera a los docentes como actores claves en el proceso educativo y a través de algunos de los programas mencionados se ha buscado fortalecer su rol desde la actualización y la capacitación permanente y diseñando acciones que les permitan recibir un salario digno. El propósito es el de satisfacer la

⁶ El informe mundial de EPT 2005 plantea que el problema de la escasez del personal docente resulta un obstáculo para lograr los objetivos, sobre todo si se suma al tema de escasez el nivel de formación y las condiciones salariales como determinantes de la calidad de la educación.

demanda de maestros en cantidad y calidad, evitando el riesgo de la escasez de profesionales ante la falta de reconocimientos e incentivos.

Los trabajos de Morduchowicz (2007, 2009) son muy relevantes en tanto profundizan las bases conceptuales para el estudio de la oferta y demanda de docentes. El autor afirma que la interacción entre la oferta y la demanda es la que define situaciones de escasez o excedencia. En el caso particular de la escasez de docentes expresa que ésta se produce cuando los cargos vacantes no pueden cubrirse con el perfil de maestro deseado (Morduchowicz, 2007). En otras palabras, plantea que la escasez se funda más en la calidad que en la cantidad disponible de docentes. Además, identifica aspectos que hacen a la trayectoria laboral del docente y a sus posibilidades de formación vinculada al acceso a cargos jerárquicos, como así también analiza las perspectivas que tornan atractiva o no la profesión para los jóvenes con inclinación al magisterio

En relación con el concepto de demanda, un estudio elaborado por De Santis y Gertel (2013) aplicado a Córdoba considera la demanda como el flujo adicional de maestros de grado requerido en cada año en la ciudad de Córdoba, medido de abril a abril de cada año. Agregan, además, que se demandan maestros “nuevos” por dos motivos: para atender nuevas secciones de grado creadas al comienzo de cada año lectivo (crecimiento vegetativo) y para cubrir las vacantes producidas por los docentes que se jubilan o retiran voluntariamente cada año.

El estudio plantea que la interacción entre la oferta y la demanda determina el nivel salarial en el mercado laboral docente. Es así que intenta explicar por qué el salario docente permanece deprimido si la demanda por maestros nuevos y más capacitados no decrece. En otras palabras, si la oferta de maestros aumenta más que la demanda, el salario sufrirá “una presión a la baja” (De Santis & Gertel, 2013, 3). También agregan que, según datos oficiales, en la provincia de Córdoba egresan 1.500 maestros por año de los institutos de formación docente y que solamente en Córdoba Capital, en los últimos cinco años, se inscribieron 2.400 maestros para cubrir suplencias temporales en escuelas primarias oficiales, excediendo la demanda de cargos. Ante el exceso de la oferta los salarios docentes han evolucionado de manera menos dinámica, confirmando salarios bajos, los cuales inciden en la naturaleza de los aspirantes a la carrera docente en cuanto a capital cultural y aspiraciones laborales.

Estudios más recientes a nivel nacional dan indicios de que el país no enfrenta problema de escasez docente. Por el contrario, pareciera que las provincias han estado

reclutando personal docente de manera más acelerada que el crecimiento de la matrícula. En un informe para el 2017, el Centro de Estudios de la Educación Argentina (CEA) de la Universidad de Belgrano aseveró que, de acuerdo con los datos recabados a nivel nacional, la matrícula escolar primaria estatal se redujo un 12% en el período 2003-2015, mientras que los cargos docentes aumentaron un 19%. De acuerdo con estos porcentajes la relación alumno-docente se inscribe en 12 alumnos por cargo en el 2015. Esto ofrece como dato significativo la existencia de menos alumnos y más cargos docentes.

El estudio también revela que la cantidad de alumnos por docente disminuyó un 26% en las escuelas primarias a nivel nacional en el período de doce años: de 16 alumnos por cada puesto docente en 2003 se pasó a 12 alumnos por cargo en 2015. Traducido en números los 240.163 cargos docentes destinados a la educación de 3.747.747 alumnos ascendieron a 285.535 para la atención de 3.314.198 niños. En el ámbito privado este se mantuvo en torno a los 16 alumnos por cargo docente durante el mismo lapso.⁷

Una interpretación que puede derivarse del estudio mencionado es que, a nivel de cantidad de docentes, pareciera ser que el país no enfrenta una situación de escasez. Por el contrario, en el período estudiado se han ido contratando más maestros que la demanda de alumnos. Sin embargo, una limitación importante a la hora de establecer ese tipo de conclusiones es que el informe omite considerar la calidad de los docentes, vale decir, en qué medida la contratación de maestros titulados ha acompañado al crecimiento de los cargos docentes.

Existen otros estudios que abordan tangencialmente el mercado de trabajo docente, aunque no se enfocan tanto en la demanda o la escasez docente sino más bien en el salario. Por un lado, Razquin (2004) plantea que la cantidad de docentes depende, en parte, del lugar que la educación ocupa en la política educativa de un país y, en

⁷ No obstante, el informe aclara que a pesar de que los cargos docentes crecieron un 19% en el período indicado, los profesionales “frente al aula” crecieron apenas en un 10%, mientras que los docentes “fuera del aula” aumentaron un 63%. El promedio país establece que el 23,13% (menos de uno de cada cuatro docentes primarios estatales) desarrollan labores educativas “fuera del aula”. Analizado por distrito, en la provincia de Buenos Aires, uno de cada tres docentes primarios estatales no cumple tareas educativas en el aula. De los 66.945 cargos docentes, 22.453 profesionales (33,54% del total) ejercen su cargo “fuera del aula”. La provincia se ubica en segundo puesto en cuanto a cargos fuera del aula, por detrás de Tierra del Fuego en el que los docentes “fuera del aula” representan el 34,53%. Los porcentajes de docentes que cumplen funciones fuera del aula de acuerdo con el informe en otras provincias son Río Negro (21,23), Chubut (20,88), Córdoba (20,53), Chaco (18,39), Tucumán (18,32), Neuquén (17,80), Mendoza (17,75), San Juan (16,49), Corrientes (16,40), Misiones (14,09), Formosa (13,80) y Santa Fe (13,59). Tanto Narodowski (2016) como Romero (2016) consideran que el alto porcentaje de docentes fuera del aula obedece al incremento considerable de cargos directivos como así también de cambio de funciones, pasando de las escuelas a organismos públicos y/o gremiales.

consecuencia, del porcentaje que se destina a dicho sector en el presupuesto educativo: “cuanto mayor sea la proporción que se gasta en los docentes en comparación con otros costos no salariales, mayor será el número de docentes demandados” (Razquin, 2004; 30). El nivel de los salarios docentes también se encuentra atado al nivel económico de cada país. Naciones desarrolladas y con altos ingresos ofrecen, *ceteris paribus*, salarios atractivos, en tanto que países en vías de desarrollo y de menores ingresos no sólo ofrecen menores salarios, sino que generalmente apelan a medidas tendientes a reducir los costos: léase reemplazar docentes capacitados por otros menos capacitados, por personal sin título y/o sistemas de educación a distancia. En función de estas decisiones sobre proporción de alumnos por cargo y sobre salarios, las autoridades políticas de cada estado determinan la oferta de docentes en términos de su equilibrio entre cantidad y calidad. En este sentido Aguerrondo (1999) llama a la reflexión cuando expresa:

“En la gran mayoría de los países de América Latina, el crecimiento de los sistemas escolares para la universalización tuvo una consecuencia no querida pero real: por un lado se depreciaron los salarios de los docentes, y por el otro se abrieron las compuertas de un sistema de trabajo demasiado permisivo que, de todos modos, incrementó el gasto del sector. Hoy está claro que no hay transformación educativa a largo plazo sin docentes con mejor sueldo, pero con condiciones de trabajo mucho más rigurosas que, por sobre todo, incrementen la responsabilidad por los resultados del aprendizaje.”(p.2)

Otro aspecto para tener en cuenta en la decisión de ejercer la docencia es la incidencia del salario relativo (el salario que se percibe como docente en comparación con otros trabajos). Según la autora, el nivel de dicho salario no sólo influye en la contratación de personal sino también en aspectos tales como la asistencia, la vocación o estímulo hacia la tarea, la rotación entre establecimientos, gestiones y distritos y en la desertión y/o abandono de docentes, con el consiguiente impacto tanto en el desempeño de los maestros como en el proceso de aprendizaje de los alumnos. En nuestro país la valoración de la docencia como trabajo, en un cargo, reside más en las condiciones de trabajo (cantidad de horas de trabajo semanales) y que en el salario a percibir en relación con otras ocupaciones (Razquin, 2004). En este punto vale aclarar que, en los últimos años, el nivel salarial ha llevado a los docentes a desempeñarse en dos cargos, extendiendo su jornada laboral con el consiguiente desgaste que la labor conlleva.

Otro antecedente vinculado al tratamiento del mercado docente remite a la investigación de Dirié y Oiberman (2001). Las autoras analizaron la trayectoria profesional y el comportamiento de los docentes argentinos en el mercado de trabajo indagando en las características propias de este colectivo, en las condiciones laborales, en los estímulos y/o incentivos que determinan el compromiso o no con la tarea

docente. Llamen la atención, además, sobre los bajos salarios como un factor para tener en cuenta a la hora de analizar este mercado de trabajo, siendo la antigüedad y el cargo jerárquico las variables que pueden incidir en la suba salarial. Por último, comparan la profesión docente con otras y si bien acuerdan que las remuneraciones que perciben los maestros son sensiblemente menores a las que perciben otros profesionales, el magisterio ofrece estabilidad, aportes jubilatorios, vacaciones pagas, y un sistema amplio de licencias por enfermedad, entre otros beneficios.

En el aspecto estrictamente salarial, Botinelli (2015) aporta interesantes reflexiones vinculadas al denominado salario relativo. Señala, en primer lugar, que la cantidad de horas trabajadas por los docentes es menor que las de otros trabajadores, ya que dispone de períodos de inactividad asociados a los recesos definidos en el calendario educativo. En consecuencia, sus ingresos serían superiores a otros trabajadores. En segundo lugar, existe menos variabilidad y dispersión en los salarios docentes, comparados con el de otras personas.

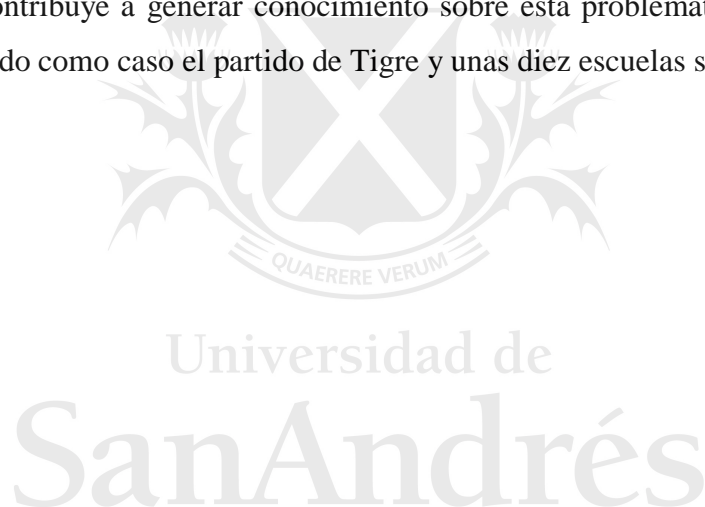
Hasta aquí se resumió la problemática para Argentina. En lo que respecta al distrito de Tigre y al universo de escuelas que contempla este trabajo, se puede decir que no hay mucho escrito al respecto. De acuerdo con la trayectoria laboral en el distrito y por conocimiento de la práctica de dirección de escuelas de gestión privada, se puede decir que la problemática estaría dada por la cantidad de cargos vacantes (que no siempre pueden ser cubierto por personal con título), por el alto porcentaje de docentes que se desempeñan en doble turno (ante la falta de docentes disponibles ya sea en número o en requisitos de formación) y por el recambio obligado de cohortes docentes en edad jubilatoria. Ello tiene su correlato en una oferta de maestros que no se condice con los perfiles demandados por las instituciones, generando una situación de escasez de calidad más que de cantidad.

2.4 Resumen

Los antecedentes recabados permiten explicitar la relevancia que las características de la demanda conllevan para la dinámica del mercado laboral docentes. Tanto a nivel de nacional como internacional, en mayor o menor medida la problemática de la escasez a la hora de cubrir cargos vacantes está presente en las discusiones alrededor de las políticas docentes, ya sea por aumento de la matrícula escolar, por la jubilación de cuadros docentes que deben ser reemplazados o bien porque la docencia no constituye una opción atractiva para los jóvenes en edad de elegir una profesión

En el caso de la provincia de Bs.As., lo que surge como problema no es tanto el número total de docentes a contratar sino la escasez de docentes formados. Por otro lado, en la CABA la escasez aparece planteada en cantidad de docentes disponibles, mientras que, en Tigre, la experiencia indica que el problema de escasez docente se observa en la dificultad de cubrir cargos vacantes, al menos según la experiencia personal en escuelas de gestión privada. Cabe aclarar que no existen estudios sistemáticos al respecto.

En el marco de esta tesis, y desde el rol de gestión directiva que me involucra como tesista, la problemática de la posible escasez docente plantea la necesidad no sólo de dimensionar el problema y entender sus posibles aristas y causas, sino también de comprender las estrategias empleadas por los directivos escolares para garantizar la cobertura en cantidad y calidad de los planteles docentes. Es por ello que esta investigación contribuye a generar conocimiento sobre esta problemática para el nivel primario, tomando como caso el partido de Tigre y unas diez escuelas seleccionadas.



CAPÍTULO 3

MARCO TEÓRICO

A fin de estudiar la problemática de la demanda y escasez de maestros de nivel primario es importante asumir una perspectiva desde la economía de la educación y particularmente desde el mercado de trabajo docente. Los aportes de Carnoy (2006) vertebran y dan sustento al marco teórico de la presente investigación, que utiliza los conceptos claves vinculados al mercado de trabajo docente como oferta y demanda, equilibrio, carencia, excedente y calidad del personal docente.

Desde la perspectiva del modelo de mercado laboral, abordar la problemática del trabajo docente y las características que la definen obliga a centrarse en las condiciones que particularizan el mercado de trabajo docente y lo diferencian de otros mercados, como así también explicar las relaciones que se establecen entre demanda, oferta, escasez, excedencia y equilibrio. Los conceptos de oferta y demanda definen el modelo de mercado de trabajo docente y, por lo tanto, el estatus del mercado se puede explicar por la confluencia de la oferta y la demanda educativa.

En esta investigación se trabaja con el concepto de demanda de docentes. Sin embargo, se hace necesario presentar con anterioridad algunas características distintivas del mercado de trabajo docente y de la profesión, para luego desarrollar los conceptos de oferta, demanda y los factores que los determinan. Finalmente, se introduce un apartado sobre el concepto de equilibrio y escasez, donde se hace alusión a la importancia de la calidad del personal docente.

3.1. Características distintivas del mercado de trabajo docente

El mercado de trabajo docente presenta características propias que lo diferencian de otros mercados (Carnoy; 2006), a saber:

- Está conformado por trabajadores expertos: personas con formación especializada y competencias que los diferencian de otros trabajadores promedios de la economía.
- La tarea de enseñar, especialmente en los niveles inicial y primario, está a cargo mayoritariamente de mujeres, constituyéndose en una profesión notablemente femenina.
- La mayoría del personal docente son trabajadores públicos y producen un bien público, entendiéndose por bien público “puro” aquel abierto y

asequible a todos sin que el número de beneficiarios disminuya o incida en la calidad del servicio recibido por los consumidores.

- El mercado de trabajo docente se encuentra sujeto a las determinaciones de las políticas públicas, es decir, a las acciones, medidas regulatorias, leyes, y disposiciones del Estado.
- En los mercados de trabajo docente la escuela o el sector público, solicita los servicios a quien los produce, el personal docente.
- La escuela no busca al personal docente en sí mismo sino los servicios educativos que dicho personal produce.
- La demanda y oferta del personal docente se encuentra sujeta de modo más gradual a los cambios del mercado.
- En los mercados de trabajo los trabajadores producen los servicios en el mismo lugar que son consumidos. En el caso de la educación este lugar es la escuela y, por lo tanto, las condiciones de trabajo inciden sobre el reconocimiento laboral que pedirá el trabajador.

Otra de las características distintivas del mercado de trabajo docente está dada por la cantidad de regulaciones estatales, es decir, aquellas normas y medidas que dicta el estado y que condicionan el funcionamiento del sector educativo. Es el Estado el que acredita el ejercicio profesional y, en consecuencia, la mayor parte del personal es empleado en escuelas de gestión estatal, aunque pueden existir variaciones respecto a la preponderancia del trabajo docente en escuelas privadas. Además, el Estado dispone de herramientas para incidir sobre la oferta y demanda laboral, como, por ejemplo: modificar los diseños curriculares y los tipos de requisitos docentes que se necesitan para la enseñanza de las distintas disciplinas o áreas, alterar la proporción alumnos/docentes, las dimensiones del aula (Santiago, 2002 citado en Morduchowicz, 2009). En la mayoría de los países de América Latina se identifican como rasgos comunes la existencia de una carrera que estipula el ingreso, permanencia, ascenso y retiro de los docentes. Existe una norma (el Estatuto del Docente) que regula la actividad a nivel nacional, provincial o estadual, y una serie de requisitos establecidos por el gobierno nacional o regional para ejercer la docencia.

Estas regulaciones suponen varios aspectos positivos para los distintos actores educativos, entre los cuales se destacan:

- Administración de los recursos humanos: existen normas que limitan y protegen a todos los actores, tanto a los de nivel central como a los de las escuelas.
- Aplicación de la norma, frente a eventuales conflictos con el personal, lo cual ofrece el necesario marco de seguridad al director.
- Solución más efectiva de conflictos ya que las acciones repetitivas y estandarizadas hacen “muy fácil que el seguimiento de las reglas se convierta en un hábito automático e, incluso, en una necesidad” (Morduchowicz, 2009:7).
- Límite concreto a situaciones de corrupción e incumplimiento de normas.

Existen marcadas diferencias entre la profesión docente y otras profesiones. En primer lugar, los docentes ostentan un significativo grado de autonomía en lo que respecta a su trabajo en clase, lo que indica que se trata de un sector con escasa supervisión. Esta carencia de supervisión implica aspectos positivos y negativos desde el punto de vista de las profesiones. Entre los positivos se encuentra el hecho de que al carecer de supervisión el maestro puede ejercer su tarea con autonomía favoreciendo su capacidad para innovar en sus procesos de enseñanza. Otros rasgos ventajosos de la profesión se encuentran vinculados a satisfacción es personales y profesionales surgidas de la práctica educativa, a la estabilidad laboral y a un periodo de vacaciones presumiblemente más prolongado.

Entre los aspectos negativos, la falta de supervisión priva a los docentes de asesoramiento que contribuya a mejorar sus prácticas, perpetuándose en sus cargos aún sobre la base de una labor de escasa calidad. Puede citarse también la naturaleza individualista de la tarea docente, con escasas posibilidades de un trabajo colaborativo con pares que redunde en un crecimiento profesional. Los salarios, a su vez, distan de ser óptimos o acordes a la responsabilidad de la tarea docente. Finalmente, la ausencia de oportunidades para una trayectoria educativa conspira contra un mayor desarrollo profesional, favoreciendo el estancamiento y la pérdida de entusiasmo de los docentes con su quehacer educativo

La docencia es una carrera regida por un sistema de retribuciones donde la variable más importante en la determinación de los incrementos de salarios es la antigüedad. En Argentina, durante la carrera docente existen tres fuentes de aumentos en las remuneraciones: la antigüedad, los adicionales y los ascensos dentro del

escalafón. La recomendación de la OIT acerca del período que deber mediar entre el mínimo y el máximo de un salario para un mismo puesto es de un rango que va entre 10 y 15 años. En la Argentina, la cantidad de años que deben transcurrir para aspirar al máximo salario, dentro de un mismo cargo, es de 22 años (Llach, 1999). El contrato laboral que regula otras actividades económicas muestra que en la mayoría de los convenios colectivos de trabajo el mecanismo de promoción es múltiple y se asciende de categoría en base a capacitación probada y a resultados. En qué medida este es un aspecto positivo o negativo es debatible.

Habiendo pasado revista a las características distintivas del mercado de trabajo docente, importa ahora recurrir a algunos conceptos básicos desde un enfoque del mercado de trabajo y su aplicación al mercado de trabajo docente. Se trata de los conceptos de oferta, demanda y equilibrio.

3.2. Oferta: concepto, fuentes y factores que inciden

Se considera como oferta docente al número total de candidatos disponibles y oferentes de sus servicios como docente en un tiempo y condiciones dadas (Razquin, 2009). La principal fuente de maestros y profesores en un año determinado se encuentra dada por el cuerpo docente del año anterior. Además, toda vez que se producen situaciones de retiro, movimientos o de apertura de nuevas secciones se apela a la búsqueda y contratación de docentes. Otras fuentes potenciales de docentes son las constituidas por quienes: (a) están en condiciones de incorporarse inmediatamente a la profesión (es decir, los egresados de los magisterios y profesorados), (b) las personas aptas para la docencia en uso de licencia temporaria o que se encuentren desempleados o bien, (c) docentes extranjeros que potencialmente podrían llegar al país para incorporarse al cuerpo docente (no es el caso de nuestro país en la actualidad). Por otro lado, (d) los estudiantes de formación docente próximos a graduarse, los individuos no calificados adecuadamente que disponen de autorizaciones especiales que los habilitan para la docencia en contextos desfavorables con escasez de docentes, también pueden considerarse a la hora de cubrir cargos. (e) Finalmente, están aquellos que conforman el denominado grupo de reserva, a saber, los docentes experimentados sin ejercer (docentes de diferentes promociones que nunca han ejercido), o bien, llegado el caso no-docentes con vocación por el acto de enseñar. En lo que respecta a estos últimos, en provincia de Buenos Aires y a nivel distrital no tendrían cabida salvo que se inscriban en una carrera de formación docente.

La oferta de docentes, a su vez, depende de factores tales como el número de nuevos profesionales y los que llegan a ejercer efectivamente, “el stock acumulado de profesores” y su estructura etaria, y las tasas de retiro de los docentes. También inciden factores tales como los salarios, las condiciones laborales, las exigencias para el ejercicio de la profesión (tanto en cuanto a los costos económicos como exigencias académicas) y la valoración social de la profesión (Cooper y Alvarado, 2006).

La *estructura etaria* del personal docente está, en cierta medida, vinculada a la oferta. En el caso de un número elevado de docentes en condiciones de jubilarse puede proyectarse una probable carencia de personal docente en un futuro cercano. Por otro lado, si la masa docente está compuesta por jóvenes inexpertos también puede pensarse en falta de personal futuro. De acuerdo con ciertas investigaciones, el mayor número de deserciones docentes se inscribe entre los más novatos y los más experimentados (Borioli y La Roca, 2005; Botinelli, 2015; Dirié y Oiberman, 2001): los primeros abandonan cuando descubren que no es lo que esperaban o reciben ofertas laborales más tentadoras; en el segundo caso porque se acogen a los beneficios jubilatorios.

El *salario* docente tiene una relación directamente proporcional a la oferta: mayor salario, mayor oferta. En materia salarial hay que considerar tanto el salario absoluto como el relativo. Se entiende por salario relativo al salario docente comparado con salarios de ocupaciones similares. Los salarios relativos tienen el poder de influir sobre decisiones de los docentes, vinculadas a la elección de la carrera docente, la permanencia en su puesto laboral o la decisión de volver a su trabajo después de licencias. Esto implica la necesidad de que el salario sea atractivo para todo el desarrollo de la carrera docente.

Las *condiciones laborales* se encuentran vinculadas al ambiente escolar externo e interno que incluye la ubicación geográfica, sector social de referencia, condiciones de marginalidad y/o urbanidad, características edilicias, vías de acceso, etc. En el caso de docentes afectados a zonas desfavorables pueden percibir un diferencial salarial compensatorio el cual opera como incentivo económico para ofrecer su trabajo.⁸ Otra condición se encuentra dada por las relaciones con pares y directivos las que determinan el clima laboral, generando relaciones de pertenencia institucional. La disponibilidad de recursos necesarios para desempeñar la labor educativa de manera óptima y de acuerdo

⁸ Es menester aclarar que en la mayoría de los distritos el mayor o menor salario docente se haya asociado, casi exclusivamente, a la antigüedad en el cargo.

con los requerimientos del alumnado, el número de alumnos por grado y sección⁹ y las competencias del alumnado relacionadas con sus posibilidades de aprendizaje, sus intereses, sus necesidades básicas, su entorno familiar y social, son consideradas como condiciones que influyen en la actividad docente. Un aspecto para tener en cuenta a la hora de analizar las características de oferta es la incidencia de la opción estatal /privado en el aspecto salarial: las condiciones laborales a nivel privado pueden resultar más atractivas a la hora de elegir donde trabajar, ya sea desde lo edilicio, los recursos disponibles o la percepción de diversidad de incentivos.

Otro de los factores que inciden en la oferta docente son las *exigencias para el ejercicio de la profesión*, tanto exigencias económicas como académicas. Por un lado, el *costo* de la formación docente, o costos “de entrada” a la profesión suelen constituir una barrera para la oferta docente. Los costos que insume la formación docente pueden clasificarse en directos e indirectos. Los directos involucran la matriculación, los recursos necesarios y la movilidad y determinan, de acuerdo con su grado de incremento, el número de egresados de la carrera magisterial (a mayores costos, menos docentes recibidos, *ceteris paribus*). A su vez los costos indirectos se vinculan a la formación académica necesaria cuando ya se encuentran en servicio (capacitación en servicio). Los llamados costos de oportunidad, por su parte, inciden en los procesos decisorios de aquellos que no tienen en claro la docencia como opción laboral y profesional (Razquin, 2004).¹⁰

En cuanto a las *exigencias académicas* y su incidencia en la oferta docente, el despliegue de competencias pedagógicas en situaciones de aula, la planificación diaria, el desarrollo de estrategias didácticas que atiendan tanto a la diversidad y la inclusión, constituyen un desafío a considerar a la hora de desempeñar el rol docente. Finalmente, la imagen del docente y la *valoración e importancia* que otorga a su labor la sociedad constituye un elemento para tener en cuenta a la hora de considerar la inserción de un maestro en la actividad educativa (Cooper y Alvarado, 2006).

⁹ El número de alumnos o tamaño de aula es un factor que incide tanto en la demanda como en la oferta. Por el lado de la oferta, las aulas pequeñas suelen atraer a los maestros, dado que el trabajo con grupos reducidos aumenta la posibilidad de una enseñanza personalizada y de calidad. Un grupo numeroso incrementa el trabajo del docente en aspectos como la corrección.

¹⁰ Según Razquin (2004), “el costo de oportunidad alude al costo monetario en el que incurre una persona al trabajar en una ocupación de menor ingreso cuando, dado su nivel de educación, años de experiencia laboral, y hasta su capacidad o habilidad, podría haberse desempeñado en otra ocupación de mayor ingreso. En otras palabras, el costo de oportunidad sería igual al ingreso adicional que deja de ganar una persona en un determinado momento de su carrera laboral, en este caso, el ingreso que hubiera ganado de haber trabajado en otra ocupación menos el ingreso que gana en la docencia” (1).

3.3. Demanda: definición y factores que la determinan

En el mercado de trabajo docente, la administración pública a nivel nacional, provincial o local (dependiendo del sistema de gobierno y de financiamiento público) y/o la escuela propiamente dicha (sector privado o incluso escuelas públicas en países muy descentralizados) son las instituciones demandantes en el mercado de trabajo. Ellos son los organismos que solicitan los servicios del trabajador representado por el personal docente y los servicios que ofrece.

En general, los trabajadores “alquilan” sus servicios laborales dando respuesta a una demanda de trabajo que deriva de los bienes y servicios que produce el trabajo, no tanto de la demanda por el trabajador en sí. Por ello los economistas se refieren a la demanda de trabajo como “demanda derivada” (Morduchowicz, 2009; 18). En el ámbito educativo, también se habla de demanda derivada: la demanda de docentes se deriva de las necesidades para dar continuidad a la tarea de la enseñanza. Así, la demanda de docentes está dada por el número total de docentes que necesitan ser contratados por la administración pública (nacional, regional o local) y las escuelas privadas en un tiempo y condiciones dadas por gobiernos y otros empleadores no gubernamentales (Razquin, 2016).

Un problema central en el mercado de trabajo docente se vincula al modo de estimar la cantidad de docentes a contratar, aunque por lo general se impone, como factor determinante, el número de alumnos que necesitan recibir educación. Asociado a esta necesidad de responder a una demanda de manera calificada, aparece el desafío no sólo de contar con los mejores docentes sino de conservarlos (Morduchowicz, 2009).

Los analistas e investigadores que estudian el mercado de trabajo docente, por su parte, plantean que la demanda de docentes en cada sistema educativo depende de varios factores, con las variaciones propias de cada sistema y de cada nivel educativo: el salario docente, la cantidad de alumnos y la población en edad escolar, la eficiencia interna, el precio de bienes o servicios sustitutos y complementarios, el nivel económico de un país, región o área de gobierno, la tasa de alumnos por docentes, las preferencias sociales y/o culturales de cada sociedad y la tasa de retiro docente.

En primer lugar, se destaca el precio. En relación con el trabajo docente, al hablar de precio se alude a *salario*, siendo el precio del personal docente el salario que gana en el mercado educativo. Existe una relación inversamente proporcional entre demanda y salario en el mercado docente: a mayor salario menor capacidad de contratación de las escuelas.

Segundo, el *número de alumnos* es un factor de notoria incidencia en la demanda de personal docente. Se entiende que una mayor cantidad de alumnos se corresponde con un mayor número de maestros a contratar. Por otro lado, la *población en edad escolar* (la demanda potencial) incide igualmente en la demanda. Por ejemplo, una tasa de crecimiento poblacional creciente significará una mayor cantidad de alumnos que presionan por acceder al sistema y, por lo tanto, habrá una mayor necesidad de incorporar nuevos docentes. Y viceversa, un crecimiento poblacional decreciente suele estar relacionado con una menor necesidad de apertura o creación de nuevos cargos docentes. Un punto importante para destacar es que la cantidad de alumnos no sólo responde a la tasa de crecimiento de la población, sino que depende, además, de los años de duración y obligatoriedad de los estudios definidos por las leyes y regulaciones vigentes.

La *eficiencia interna* de un sistema educativo, en tercer lugar, también incide sobre la cantidad de docentes que se demandan. Altas tasas de repitencia tienden a incrementar la cantidad de docentes necesarios debido a que implica una mayor cantidad de alumnos a atender. Por su parte, el abandono estudiantil tiene el efecto contrario ya que, debido a él, hay menos cantidad de estudiantes a quienes prestar un servicio. Los *precios de los bienes o servicios sustitutos y complementarios* afectan la demanda docente, aunque en menor medida que los factores poblacionales. El nivel salarial y su grado de incremento podrían determinar que los docentes fueran sustituidos por ordenadores, personal auxiliar con salarios inferiores o programas de educación a distancia. La tecnología involucrada en la producción del servicio educativo puede actuar como sustituto de los docentes y puede llegar a provocar una reducción de la demanda de docentes y, en consecuencia, del nivel de los salarios.

El *nivel de ingresos* (de un país, región o incluso escuela) hacen referencia al nivel económico o poder adquisitivo. En la medida en que se incrementan los ingresos de las instituciones o gobiernos que demandan maestros, la demanda de personal docente tiende a aumentar. Quinto, si bien el número de alumnos es un factor determinante, debe prestarse atención a la *proporción de alumnos por docente*. La demanda de maestros va a depender no solo de la población, sino de las regulaciones estatales sobre la proporción de alumnos por docente o sobre el tamaño del aula. Estas regulaciones han de variar de acuerdo con las características de cada sistema educativo. En el caso de la provincia de Bs.As., por ejemplo, existe una normativa para las escuelas de gestión estatal y privada que establece que la dimensión mínima del aula es de 30 m² (1.25 por

alumno)¹¹ lo que se traduce entre 25 y 40 alumnos por sección. Las escuelas de gestión privada sin aportes pueden establecer variaciones en lo que se refiere al mínimo de alumnos. Así podemos ver en el caso de las escuelas seleccionadas que el número de alumnos oscila entre 19 y 25 alumnos.

Sexto, las preferencias sociales inciden de alguna manera en la demanda. En el caso de aquellas sociedades que priorizan la educación pública, se demandará mayor número de profesionales docentes calificados en contraposición a aquellas que sostienen que la responsabilidad de la educación recae en la familia.

Otro de los factores que se consideran determinantes de la demanda docente es la *tasa de retiro* docente. Este indicador incluye a todos los docentes que dejan su puesto de trabajo en un determinado año, tanto voluntaria como involuntariamente. Entre los primeros están los renunciantes o los que se trasladan a otra escuela por motivos personales. Entre los segundos, los que cesan por jubilación, despido o muerte. Más allá de las causas que originan la rotación, los especialistas consideran que entre un 10% y un 15% anual puede llegar a ser normal (Caldera Mejía, 2004). Un dato complementario a la tasa de retiro es la tasa de retención, que mide el porcentaje de docentes al inicio de un determinado período que continúa trabajando al final de ese lapso.¹² En el caso de la jubilación si bien no siempre es posible predecir el número de maestros que se jubilará en un determinado año, los investigadores optan por analizar el perfil etario del cuerpo docente atendiendo a indicadores como la cantidad de docentes en edad jubilatoria o la cantidad de docentes de más de ciertos años de edad (Morduchowicz, 2007)

Finalmente, cabe aclarar que la cantidad estimada de docentes no necesariamente se ajustará a la cantidad real que en un período determinado está cumpliendo funciones en la escuela. Así, por ejemplo, las plantas funcionales escolares incluyen tanto a los que están trabajando como a aquellos que tienen algún tipo de licencia.

3.4. Equilibrio y escasez

Se afirma que el mercado de personal docente está en equilibrio cuando la demanda y la oferta de personal docente se intersectan en un salario dado; gráficamente el equilibrio se encuentra representado en la intersección de las curvas de oferta y demanda, y para un cierto nivel salarial. La interacción entre oferta y demanda es la que

¹¹ Buenos Aires DGCE (2014).

¹² La forma de medir la rotación de personal es relacionando la cantidad de maestros que salieron de la escuela con la cantidad de empleados en determinado lapso. Más específicamente, la rotación de personal es igual al: [número de retirados en un período dado (en general un año) / número promedio de empleados durante el mismo período] x 100.

determina una eventual situación de escasez o excedente. Vale decir, dicho equilibrio puede alterarse derivando en situaciones de escasez (o carencia) si la demanda supera la oferta o de excedencia si la oferta excede a la demanda. Alcanzar una situación de equilibrio entre la oferta y la demanda constituye una dificultad particular al mercado docente de muchos países. Ello se traduce en índices de escasez o excedencia de docentes dados, por ejemplo, por una baja tasa de egresados de los ISFD, o crecientes porcentajes de abandono de la profesión, o situaciones de movilidad o movilidad entre escuelas de distintas administraciones públicas.

La escasez de docentes incide tanto en los procesos de reforma educativa como en la búsqueda de universalizar el acceso a la educación (Razquin, 2009). En términos de política educativa, la escasez se entiende como el número insuficiente de maestros para enseñar a los niños que ya están en la escuela. Esta situación puede estar representada tanto por aulas que carecen de maestros como por un excesivo número de alumnos por maestro. También se habla de escasez en términos de calidad al considerar que hay escasez de docentes cuando no se pueden cubrir las vacantes con los perfiles deseados (Morduchowicz, 2007). La UNESCO, en una recomendación sobre el personal docente fechada el 5 de octubre de 1966, entiende por escasez “la falta de personal que en las escuelas se encarga de la educación de los alumnos o de la presencia de personal no calificado o con falta de capacitación a cargo de la educación de los alumnos” (UNESCO, 1966; 50).

Al hablar de escasez no sólo se apunta a la falta física de maestros sino también a los desequilibrios entre oferta y demanda (Razquin, 2009), los cuales se evidencian tanto en los grupos escolares que no cuentan con maestros como en la proporción de alumnos por docentes. Estas proporciones actúan como factor de ajuste de la oferta y la demanda.

Borioli y La Rocca (2015), por su parte, denominan escasez “a una diversidad de factores que hacen a la deficiencia del desempeño de la profesión docente” (pág. 8). Además, sugieren que, según los contextos socioeconómicos y las características culturales de cada región, la escasez asume diferentes aspectos, a saber: falta generalizada de personal cualificado, bajo porcentaje de personal docente cualificado, inadecuada distribución (geográfica, de nivel de enseñanza tanto entre ciclos como entre ramas) y combinación de éstos y otros factores.

De acuerdo con los conceptos descriptos, los autores ofrecen la siguiente tipología sobre la escasez:

Cuadro 1: Tipos de escasez

| | | |
|------------------|-------------|-------------------------------|
| Tipos de escasez | A) Material | 1) Real |
| | | 2) De distribución geográfica |
| | | 3) Titulación |
| | B) Formal | 4) Reconversión |
| | | 5) Participación |
| | | 6) Calidad de Formación |

Fuente: Reproducido de Borioli y La Rocca (2015; 8).

En el Cuadro 1 se hace referencia a un tipo de escasez material, la cual puede ser real cuando faltan maestros, o de distribución geográfica, cuando se visualiza una distribución no equitativa de docentes, con concentración en ciertas zonas y/o escasez en otras. El otro tipo de escasez denominado formal implica situaciones vinculadas con la titulación, es decir, una cantidad insuficiente de maestros con título; con situaciones de reconversión que refiere a aquellos docentes absorbidos por una nueva estructura (tal ha sido el caso dado en nuestro sistema educativo con la aplicación de la Ley Federal). La participación también aparece como un tipo de escasez formal y alude a un número insuficientes de maestros incorporados al sistema a pesar de existir registro de una cantidad más que conveniente de docentes en condiciones de desempeñarse en las escuelas. Finalmente, la calidad de la formación define un tipo de escasez formal determinada no por la cantidad de docentes titulados sino por los niveles de formación deficientes y que contradice el perfil de profesional calificado exigido por el sistema. (Borioli y La Rocca, 2015).

Entre los factores que inciden en una presunta escasez pueden señalarse factores relacionados con la oferta o con la demanda. Como se discutió anteriormente, los motivos pueden estar relacionados con la tasa de crecimiento de la población en edad escolar y de la matrícula, los años de duración y obligatoriedad del sistema, su estructura etaria y la eficiencia interna. En el caso de la eficiencia interna altas tasas de repitencia tienden a incrementar la cantidad de docentes necesarios debido a la mayor cantidad de alumnos resultante de una tasa menor de promoción efectiva. Por su parte, el abandono tiene el efecto contrario ya que, debido a él, hay menos cantidad de alumnos que requieren de instrucción.

El efecto más negativo de la carencia de personal en el mercado docente se encuentra asociado a la cantidad de años que puede durar dicha situación. Otro efecto derivado de situaciones de carencia es la competencia que puede generarse entre escuelas por el número limitado de docentes disponibles. Sin embargo, un factor como el incremento de salarios puede generar el regreso de docentes a sus puestos laborales,

incrementando la oferta hasta encontrarse con la demanda alcanzando un nuevo estado de equilibrio.

En cuanto a la excedencia de docentes, entre las causas que la definen pueden mencionarse: una reducción de la población en edad escolar y de la matrícula, asociada a puestos de trabajo de por vida, provocaría que la cantidad de docentes supere la demanda; la reducción de establecimientos educativos; cambios en la estructura organizacional, etc. También, en este caso, volver a una situación de equilibrio puede insumir periodos muy largos y puede asociarse a medidas de distinto tenor como impedir despidos, reducir salarios, protestas sindicales, etc.

Los economistas de la educación se interesan por explicar la demanda y oferta de personal docente, hacer estimaciones sobre el futuro de la oferta docente y examinar el comportamiento del personal docente hacia la selección de escuelas, la entrada y salida de la profesión y hasta el desempeño docente. El análisis desde una perspectiva del mercado de trabajo docente permite comprender las decisiones de los docentes, relacionadas con el inicio de su trayectoria laboral, las escuelas en las que trabajan y la extensión de su carrera profesional.

Como bien expresa Hassel (2002) citado por Morduchowicz, (2009; 30) contar con un mercado de trabajo docente calificado implica, entre otras cosas, promover el ingreso a la docencia de personas potencialmente aptas, retener a los buenos docentes en sus ámbitos laborales, incentivar a los docentes a que adhieran a la formación permanente, favorecer el desarrollo de prácticas pedagógicas reflexivas y ofrecer posibilidades ciertas de crecimiento profesional. Por último, otro desafío es desarrollar estrategias para que aquellos que no alcancen un desempeño satisfactorio se alejen de la docencia. Desarrollar un sistema de evaluación de desempeño docente, por ejemplo, puede contribuir a optimizar la tarea pedagógica, promoviendo mecanismos que favorezcan la preminencia de los más idóneos.

Como puede observarse, la calidad del personal docente es un elemento para considerar en cuestiones de oferta y demanda, y particularmente en la indagación sobre la problemática de la escasez docente. Dicha calidad varía en el sistema educativo, entre escuelas y aún dentro de una misma escuela, y determina el éxito académico de los alumnos. Las dificultades para hallar, contratar y retener al personal docente calificado se vinculan a:

- La dificultad para localizar buenos docentes. La antigüedad en términos de experiencia y formación profesional puede ser un indicador de calidad.

- No siempre el grado de experticia en una disciplina se condice con la capacidad para enseñar e interactuar con los alumnos: la excelencia académica del docente no necesariamente garantiza la efectividad de la enseñanza ni el éxito académico del alumno.
- La necesidad de contar con espacios de práctica para monitorear la forma de trabajo (demanda mucho tiempo y costos elevados).
- La posibilidad de cambiar de los docentes mejor preparados a profesiones más jerarquizadas y mejor remuneradas.
- Los bajos salarios tienden a ahuyentar a nuevos y jóvenes docentes.

Las principales potencias en educación basan el éxito de sus sistemas educativos en políticas que buscan, ante todo, atraer a los más competentes a la docencia. Ofrecen profesorados de alta exigencia académica y planes de residencia intensivos, y una vez que concluyen su formación inicial son incorporados al sistema con salarios atractivos y otra serie de incentivos vinculados a capacitación, reconocimientos, licencias, etc. (Jabonero Blanco, 2014).

Por el momento los países de América Latina, y entre ellos, Argentina, están lejos de la realidad educativa de las naciones líderes y de allí lo complejo que resulta el mercado de trabajo docente como campo atractivo para estudiantes de magisterio y noveles docentes.

En el caso particular de nuestro país la formación continua, la antigüedad, el salario y las características de la jornada laboral ofrecen ribetes particulares. La formación continua se caracteriza por ser voluntaria, no remunerada y no implica garantía de ascenso laboral. Por su parte, la antigüedad en la docencia constituye un incentivo salarial excluyente y el salario docente tiene niveles que no resultan atractivos en relación con otras profesiones. En lo que refiere a la jornada laboral, la diversidad de formatos constituye un desafío para el docente a la hora de elegir de acuerdo con sus necesidades o las características de la oferta: podemos hablar de jornada simple o turno (entre 3 y 5 horas), de módulo y/o las conocidas como “materias especiales” como plástica, educación física, etc. (entre 40 y 90 minutos) y de jornada extendida o completa (entre 6 y 8 horas). A ello se suma el hecho de que sobre la jornada laboral docente “se sabe cuándo comienza, pero no cuándo termina”. A la acción concreta en el aula se suma el tiempo destinado a la preparación de clases, la corrección, la capacitación en servicio, tareas administrativas, entrevistas con profesionales y/o

familias, etc. que exceden el horario escolar y que constituyen un paquete de obligaciones implícitas vinculadas a la profesión y que no se condicen con las remuneraciones que se perciben.

Lo descripto no sólo alude a las dificultades que se presentan a la hora de atraer, seleccionar y retener buenos docentes en nuestro sistema, sino que plantea la necesidad de reflexionar sobre la naturaleza de las medidas que se imponen para efectuar un salto de calidad significativo. Como bien afirma Morduchowicz (2007)” más que carencias en los modelos de planeamiento de oferta y demanda, lo más probable es que todavía tengamos una falta de conocimiento acabado de las acciones a llevar adelante para atraer y retener buenos docentes (Morduchowicz, 2007:20).

3.5. Resumen

El modelo de mercado de trabajo docente caracterizado permite describir el comportamiento de los docentes y de quien requiere sus servicios. Permite, además, a los docentes “comprender de qué manera la economía y la población pueden influir sobre la profesión docente en cuanto a la posición social, los salarios y las condiciones de trabajo, asesorarse sobre los intercambios involucrados en la posibilidad de trabajar en otras áreas” (Carnoy, 2006:200).

En el marco de la investigación de esta tesis se intentará determinar en los próximos capítulos en qué tipo se inscribe la potencial escasez sugerida para el distrito de Tigre, particularmente en la Región 6 del conurbano bonaerense.

CAPÍTULO 4

MARCO METODOLÓGICO

En este capítulo se explicita la metodología aplicada en el trabajo de investigación. Se hace foco en los objetivos, se presentan algunas características contextuales a las escuelas estudiadas, y luego se detallan las características del diseño metodológico. En esta última sección, se introducen las características de las dos estrategias de recolección de datos utilizadas, la encuesta y la entrevista. Se discuten en detalle los criterios aplicados en la selección de escuelas a las que se administró la encuesta, las técnicas de recolección de datos y las categorías de análisis contempladas.

4.1 Objetivos

Los objetivos de esta investigación son:

- Objetivo general: Caracterizar la demanda de docentes e identificar si existe un problema de escasez, en diez escuelas primarias de gestión privada del partido de Tigre, en el período 2015-2016.
- Objetivos específicos:
 - Caracterizar la demanda de maestros de nivel primario.
 - Analizar las razones por la que las escuelas demandan maestros, en el periodo seleccionado.
 - Dimensionar la problemática de la escasez docente.
 - Analizar las estrategias aplicadas por directivos, representantes legales, supervisores y / o autoridades educativas para contar con los docentes necesarios que garanticen el funcionamiento de las instituciones.

4.2 Características contextuales

El partido de Tigre constituye uno de los 135 partidos de la provincia de Bs.As. Forma parte del Gran Buenos Aires, ubicándose en la zona norte del mismo. El partido abarca la primera sección del Delta del Paraná y sus islas de baja altitud, una zona continental en la cual se encuentra su ciudad cabecera, Tigre, y otras localidades como Don Torcuato, Ricardo Rojas, El Talar, General Pacheco, Benavidez, Los Troncos del Talar, Luján, Rincón y Nordelta. El partido de Tigre limita al norte con el Río Paraná de las Palmas, al este con el Río de la Plata, al sudeste con los partidos de San Fernando, San Isidro y San Martín, al suroeste con los partidos de San Miguel y Malvinas y al noroeste con el Partido de Escobar. Ocupa una superficie de 148 km² en

el continente y 220 km² de islas, y su población era de 380.709 habitantes en 2010. En el municipio de Tigre, la sección continental, próxima a Buenos Aires, está separada del sector insular del Delta del Paraná por el río Luján.

El partido de Tigre presenta población rural dispersa sin presentar ningún centro o localidad de población rural agrupada con población menor a los 2.000 habitantes. En tanto a la densidad población, Tigre no llega a los 1.000 habitantes por km². Tigre ha mostrado un valor de crecimiento poblacional intercensal superior al promedio regional y provincial.

En el ámbito educativo, la provincia de Buenos Aires se encuentra organizada administrativamente en regiones (ver Ilustración 1). La Región 6 está constituida por los partidos de Tigre, San Fernando, San Isidro y Vicente López. Tigre cuenta con establecimientos de nivel inicial, primario, secundario y superior. En lo que atañe al nivel primario, específicamente, el número de centros educativos asciende a 130 en el 2015, de los cuales 52 son privados (DGCyE, 2015). Para su supervisión administrativa-pedagógica los 52 servicios educativos de gestión privada se encuentran organizados en dos grupos denominados Áreas I y II, con 26 servicios cada uno a cargo de un inspector y/o supervisor.

Figura 1: Distritos y regiones educativas de la Provincia de Buenos Aires



Fuente: Reproducido de Dirección General de Cultura y Educación (2015).

Tigre es el partido de la Región 6 que presenta las mejores cifras en la gestión estatal. La tasa de promoción efectiva en Tigre es superior a la provincial en primaria y significativamente superiores en secundaria. En cuanto al promedio de alumnos por sección se observa que los valores regionales en ambos niveles son inferiores a los provinciales y más elevados en el sector estatal que en el privado. La cifra más alta en el nivel primario de gestión estatal en Tigre es de 30 alumnos, mientras que en el ámbito privado alcanza a 35 alumnos promedio.

4.3 Enfoque metodológico

El propósito del estudio es exploratorio, fundamentado en el hecho de que se trata de una temática escasamente abordada en el contexto educativo de Tigre (y de Argentina en general) y descriptivo ya que el análisis apunta a obtener una descripción detallada de la demanda de docentes de nivel primario de las escuelas seleccionadas, las condiciones de escasez docente y las estrategias para cubrir los cargos vacantes.

A fin de obtener la información necesaria para su desarrollo, se optó, por utilizar dos técnicas, la encuesta y la entrevista. En tal sentido, el diseño de investigación es mixto, con una recolección de datos cuantitativos y cualitativos. Se apunta a una “integración y discusión conjunta, para realizar inferencias producto de toda la información recabada (meta inferencia) y lograr un mayor entendimiento del fenómeno bajo estudio” (Sampieri, 2010:593). El uso de métodos mixtos permite, además, obtener una “fotografía” más completa del fenómeno (Johnson et al, 2006) y brinda una perspectiva más amplia y profunda de lo investigado, ayuda a plantear el problema con mayor claridad, produce datos más ricos y variados, potencia la creatividad teórica, apoya con mayor solidez las inferencias científicas y permite una mejor exploración y explotación de los datos” (Sampieri; 2010:594).

El trabajo de campo de recolección de datos a partir de las encuestas y entrevistas fue realizado entre diciembre de 2016 y abril de 2017. A cada entrevistado se explicó el tema, los objetivos y las características de la investigación. A continuación, se brindan más detalles sobre la encuesta y las entrevistas.

4.3.1 Encuesta

La encuesta elaborada responde al tipo descriptivo ya que busca explorar la existencia de una situación de escasez en las escuelas y describir su alcance, para una muestra de 10 escuelas seleccionadas por conveniencia. Se aplicó la encuesta a todos los directores de las escuelas seleccionadas.

Muestra. La selección de escuelas se realizó a partir de una muestra de escuelas no representativa y por conveniencia. Este tipo de muestreos es adecuado para un estudio exploratorio como este. El distrito de Tigre se encuentra organizado por DIPREGEP en Área 1 y Área 2, cada una de las cuales cuenta con 26 servicios educativos privados respectivamente, en total unos 52 servicios (ver el universo de escuelas de gestión privada en el Cuadro Anexo 1). Sobre este universo de 52 servicios, se preseleccionaron unas 20 escuelas. Esta preselección se realizó de acuerdo, por un lado, a las características organizacionales de las mismas en cuanto a trayectoria, tipo de jornada, matrícula y cantidad de personal con el que cuentan. Por otro lado, las 20 escuelas fueron preseleccionadas por conveniencia, por tener un conocimiento y relación profesional con cada uno de los equipos de gestión.

En una segunda etapa, de las 20 escuelas preseleccionadas en un primer momento se seleccionaron 10 escuelas, también por conveniencia, las que conformaron la muestra definitiva. Se encuestó a todos los directores de dichas escuelas. Estas escuelas fueron seleccionadas en base a los siguientes criterios (ver Cuadro 2):

- a) Zona geográfica próxima: Son instituciones de acceso directo a la investigadora por su cercanía y vías de acceso con el propósito de visitar las escuelas para administrar las encuestas.
- b) Contexto de inserción: Las escuelas se hayan ubicadas en zonas urbanas céntricas al que asiste una población de nivel social medio y medio- alto.¹³
- c) Matrícula: Las escuelas seleccionadas cuentan con una matrícula escolar estable, que oscila entre los 250 y 700 alumnos.
- d) Estabilidad directiva: Los directivos involucrados cuentan con una estabilidad en el cargo entre 5 y 10 años.

El Cuadro 2 presenta las principales características de las 10 escuelas seleccionadas:

¹³ El contexto de inserción se determinó según figura en el proyecto educativo institucional, donde generalmente la propia escuela explicita las características de la población de la propia comunidad.

Cuadro 2: Características de las 10 escuelas que componen la muestra

| Número de Escuela en la Muestra | Localización | Ámbito | Gestión | Aporte estatal | Nivel social de la comunidad |
|---------------------------------|--------------------|--------|---------|----------------|------------------------------|
| 1 | General Pacheco | Urbano | Privada | Si | Medio |
| 2 | General Pacheco | Urbano | Privada | Si | Medio |
| 3 | Don Torcuato | Urbano | Privada | Si | Medio |
| 4 | Don Torcuato | Urbano | Privada | Si | Medio |
| 5 | Don Torcuato | Urbano | Privada | Si | Medio |
| 6 | Nordelta-Benavidez | Urbano | Privada | No | Alto |
| 7 | Benavidez | Urbano | Privada | Si | Medio-bajo |
| 8 | General Pacheco | Urbano | Privada | Si | Medio |
| 9 | Tigre Centro | Urbano | Privada | No | Alto |
| 10 | Benavidez | Urbano | Privada | No | Alto |

Fuente: Elaboración propia sobre la base de Cuadro Anexo 1.

Cuestionario. En el armado del cuestionario se tuvieron en cuenta las cuatro categorías de análisis que se enuncian a continuación, aclarando que algunas por su naturaleza más técnica se describen en detalle en tanto que otras, al ser evidentes conceptualmente, sólo se nombran:

a) Características distintivas de la escuela

Considera aquellos datos que hacen a la identidad y especificidad de cada institución, a saber: año de fundación, tipo de educación, el tipo de jornada, con o sin proyecto bilingüe, reconocimiento, turnos, porcentaje de aportes, con sin curso prescolar anexado y proyectos de articulación entre niveles. En lo que concierne al *tipo de educación* impartida la opción es confesional o religiosa para aquellos establecimientos en los cuales la religión es un valor central, o laica en el caso de aquellas instituciones que brindan su servicio educativo sin apego a ningún credo o religión.

En cuanto al *tipo de jornada* se entiende por jornada al tiempo diario en que se desarrollan las actividades educativas, conforme el horario escolar establecido por el Ministerio de Educación y a las que deben concurrir obligatoriamente los alumnos que cursan en condición de regular. Dichas actividades se desarrollan alternando horas de clase, módulos y recreos. El tipo de jornada puede ser simple si corresponde a 4 horas de actividad o completa si refiere a un período de 8 horas. Al relevar información sobre si escuelas tienen *proyecto bilingüe* o no se intenta diferenciar a las escuelas que

brindan su educación en la lengua materna (castellano) y a las que ofrecen en una segunda lengua con la misma carga horaria. Dichas escuelas son de jornada completa. En el caso de la totalidad de las escuelas seleccionadas el segundo idioma es el inglés.

Otro aspecto para considerar es el *reconocimiento* de cada escuela. Se denomina reconocimiento al acto administrativo ejecutado por el Estado mediante el cual la autoridad le entrega a un establecimiento educacional la facultad de certificar válida y autónomamente la aprobación de cada uno de los ciclos y niveles que conforman la educación regular. Según el tipo de reconocimiento una escuela puede ser autorizada o incorporada. Los establecimientos autorizados son aquellos que están en proceso de incorporación y los incorporados son aquellos que se encuentran plenamente insertos en el sistema educativo. En lo que respecta al turno cabe precisar que se denomina turno al período de tiempo que transcurre desde el inicio de la actividad diaria hasta la finalización del dictado de la última hora de clase del turno respectivo. El turno mañana generalmente se extiende de 8:00 a 12:00hs y el turno tarde, por su parte, se extiende comúnmente de 13:00 a 17:00hs.

En cuanto a la *categoría de aportes*, en primer lugar, el término aporte o subvención remite a la cantidad de dinero que el estado, en este caso provincial, gira a las escuelas de gestión privada a fin de solventar costos salariales del personal docente de la POF. La legislación nacional que regula los subsidios es el Decreto 2541/91() normativa que clasifica a los establecimientos con aportes en:

Cuadro N°3: Clasificación de establecimientos con aportes

| ESTABLECIMIENTOS PRIVADOS | | |
|---------------------------|--------------|--|
| ARANCELADOS | | GRATUITOS |
| Categoría | % de aportes | 100% de los sueldos del personal docente y directivo, incluyendo las contribuciones patronales durante los 12 meses y el SAC Escuelas confesionales y población carenciada |
| 1ªera-A | 80% | |
| 2ºda-B | 60% | |
| 3era.-C | 40% | |
| 100% para el SAC | | El % se determina según características de la a zona, de la población, de la situación financiera de la institución , de las necesidades como unidad escolar y otras cuestiones consideradas en el Decreto Nacional 2542/91.Art.5.El monto final incluye personal directivo, docente auxiliar y se fija sobre el total de los sueldos y la contribuciones patronales |

Fuente: Elaboración propia en base a datos extraídos de Narodowsky-Vinacur-Alegre (2014)

El porcentaje atribuido a cada escuela determina el arancel máximo que la institución puede cobrar (Narodowsky-Vinacur-Alegre ,2014)

En el caso de la provincia, los aportes provienen del Estado provincial.¹⁴ Las escuelas subvencionadas que no cuentan con grandes recursos buscan contar con la mayor cantidad de secciones con aportes y desprenderse de aquellas no subvencionadas. En la Provincia de Buenos Aires casi el 75% de las escuelas de gestión privada reciben algún tipo de subvención y constituyen un porcentaje del total de los costos salariales: pueden cubrir el 40%, 50%, 60%, 70%, 80% o 100% de los mismos.¹⁵ Otra característica que se relevó a través de la encuesta es si los establecimientos cuentan con *curso preescolar anexo*. Se dice que una escuela de nivel primario tiene curso preescolar anexo cuando el nivel inicial no cuenta con autonomía y su curso preescolar depende del Director de Primaria. En otras palabras, el curso preescolar es parte de la estructura de primaria. Importa también la existencia o no de *articulación entre niveles*, donde se indaga sobre si existe articulación entre el nivel primario y el nivel secundario.

Finalmente se incluye la categoría *rasgos distintivos* de la escuela considerando como más significativos la tradición o historia de la institución en la comunidad, la exigencia y/o nivel académico, la formación en valores religiosos, el nivel de idioma, la preeminencia de un perfil artístico y la propuesta pedagógica y/o tipo de enseñanza entre una serie de características que singularicen a cada institución.

b) Datos sobre matrícula y secciones

En esta dimensión se pone el foco de atención en los alumnos y secciones. Se han registrado los datos de correspondiente a las 10 escuelas de la muestra, para ciclos lectivos 2015 y 2016. Se considera la *matrícula*, entendiendo por matrícula al conjunto de alumnos registrado en cada ciclo lectivo de acuerdo con la normativa educativa

¹⁴ Mezzadra y Rivas (2010) en un estudio realizado sobre la naturaleza e impacto de los aportes ,sugieren la adopción de “cuatro criterios centrales para otorgar los aportes a las escuelas solicitantes: (a) Estar incorporadas a la enseñanza oficial, (b), Ser evaluadas positivamente desde el punto de vista pedagógico, (c) Que estén ubicadas en zonas sin suficiente oferta educativa de características similares, (d) Que estén ubicadas en zonas con una población escolar de sectores socioeconómicos bajos. Esto implica la necesidad de crear un sistema de medición del nivel socioeconómico de los alumnos por escuela, que permita observar con claridad el cuarto y principal criterio. La provincia ha avanzado en esta dirección, pero se sugiere incorporar un índice por escuela y utilizarlo como criterio clave para el otorgamiento de los aportes” (p.8)

¹⁵ Dentro del grupo de unidades educativas que reciben subvención, en la provincia el 53% recibe el 100%, el 26% recibe el 80%, el 5% recibe un 70% y el 15% recibe un 60%.

vigente. Durante mucho tiempo, dicho registro se ha realizado en el estado administrativo denominado Libro de Matrícula que obra como la memoria informativa de la población escolar de cada unidad educativa. Desde el año 2006 el instrumento utilizado es el Programa de Cédula Escolar el cual permite conocer de manera ordenada la matrícula de cada sección especificando todos los datos personales de cada alumno.¹⁶ La información relevada en la encuesta se corresponde con los datos consignados en estas cédulas escolares.

Para el sistema educativo provincial, el relevamiento de la información comienza al iniciar el ciclo lectivo con la confección de matrícula inicial. De ella se desprende toda la información referida a la cantidad de alumnos matriculados por año y sexo, cantidad de secciones por año y características del establecimiento. El monitoreo constante y permanente de la matrícula durante todo el ciclo lectivo permitirá determinar variables que influyan en categorizar a la matrícula de una escuela en constante o fluctuante. Al terminar el ciclo lectivo, se confecciona la matrícula final la cual constituye la síntesis del movimiento resultante al cierre del ciclo lectivo y obra como insumo necesario para el próximo año escolar.

Se llama *sección* a un grupo escolar organizado, formado por alumnos que cursan los mismos o diferentes grados o años de estudio, en el mismo espacio, al mismo tiempo y con el mismo docente o equipo de docentes. En la encuesta, tanto la cantidad total de secciones, como el número de secciones con aportes y la *cantidad de alumnos por sección* han constituido un tópico a relevar y tabular. De acuerdo con las disposiciones N°43/ 95y N° 302/03 de Confección de la Planta Orgánica Funcional (DIPREGE, 2010), se fija como criterio para la conformación de secciones en las escuelas urbanas diurnas el siguiente:

- El mínimo para formar la 1° sección es de 19.
- Hasta 39 alumnos, 1 sección.
- De 40 a 74 alumnos, 2 secciones.
- De 75 a 109 alumnos, 3 secciones.
- Desde 110 en adelante, 4 secciones y para cada excedente de 35 alumnos se constituirá una nueva sección.

Sin embargo, si bien existen criterios de número de alumnos por sección, a partir de la Disposición N°210/2010 sobre requerimientos edilicios (DIPREGE, 2010), se

¹⁶ A partir del mes de octubre de 2016, comenzó la implementación del Sistema Integral de Información Digitalizada Educativa (SINIDE). Dicho sistema reemplazará paulatinamente a la Cédula Escolar.

establece que el crecimiento de alumnos por sección deberá considerarse en relación directa con una superficie por alumno de $1,25 \text{ m}^2$. Vale decir, en la práctica, las escuelas deben garantizar un mínimo de metros por alumno, más allá de los criterios sobre cantidad de alumnos por sección.

c) Cargos docentes

En esta dimensión las categorías analizadas se vinculan a la cantidad y características de maestros de grado cesantes, en uso de licencia y maestros suplentes, para las escuelas con y sin aportes y los para los mismos años indicados (2015 y 2016). Primero, se analiza la *situación de revista* del docente, es decir, si es titular, provisional o suplente. Si el cargo está vacante, la persona que se designa es titular. El suplente se designa ante la ausencia del titular, y el cargo cesa automáticamente ante la presentación del titular, su renuncia, su jubilación o su fallecimiento. En el caso del cargo provisional, en la gestión privada (como también en las de gestión pública), se vincula a la situación de quien toma un cargo sin contar con título habilitante o figura como estudiante de magisterio. La categoría cesante alude al docente que ha dejado su cargo por renuncia, despido, etc.

d) Necesidad y búsqueda de maestros

La última dimensión contemplada en la encuesta indaga sobre la búsqueda de maestros de grado. Específicamente, se interroga sobre:

- a) la cantidad de docentes buscados;
- b) las razones de la búsqueda: si se debió a jubilación de personal, licencias anuales y/o parciales, apertura de secciones u otros motivos, como pudiera ser renuncia al cargo;
- c) el perfil docente requerido: alumno avanzado de ISFD, nuevo egresado de ISFD o maestro de grado sin antigüedad, profesional sin título u otro tipo de docente no contemplado;
- d) tipo de habilidades privilegiadas: pedagógicas, comunicativas, de liderazgo, lúdicas, dominio de idiomas, capacitación actualizada, competencias tecnológicas, habilidad para el trabajo en equipo, otras;
- e) los medios de búsqueda de maestros: por CV, por recomendación, por pedido a otras escuelas, a través de avisos en periódicos, búsqueda en listados oficiales, a través de consultoras, u otros medios;

- f) los instrumentos empleados en el proceso de selección: se apeló a información biográfica, chequeo de referencias, simulación de desempeño, por examen escrito, por tests, entrevistas, otros;
- g) el tiempo asignado a la búsqueda de personal: días, semanas o meses;
- h) la satisfacción o no de la demanda;
- i) cuestiones salariales e incentivos: si el salario recibido es mayor, menor o igual que el estatal, si percibe incentivos además del salario (aclarando si es monetario o bajo la forma de un día de descanso), capacitación gratuita, materiales de trabajo especiales, reconocimientos parciales y anuales, prestigio profesional, cantidad de alumnos por sección, características de los grupos, apoyo de auxiliar o de corrección, u otros.

El cierre de la encuesta está dado por dos preguntas abiertas. Por un lado, se recaba la percepción de los directores sobre las dificultades u obstáculos surgidos en el proceso de búsqueda y contratación de docentes. Por otro lado, se indaga sobre la consideración o no de la escasez de maestros como una problemática institucional particular y/o generalizada, y las posibles causas de dicha escasez.

Aplicación. La encuesta fue implementada en una situación de entrevista. Vale decir, se acordó un horario de encuentro, y se administró la encuesta en forma presencial. La encuesta incluye el relevamiento de datos oficiales de la escuela, por lo que se invitó a los informantes encuestados a consultar los datos correspondientes. En su mayoría, las preguntas que conforman la encuesta son preguntas cerradas, a excepción de dos preguntas finales, en el último bloque temático, que son preguntas abiertas.

En cuanto a las características de acceso a las instituciones, el proceso de negociación se inició de manera informal en las reuniones de directores con referentes distritales y regionales, aún antes de tener elaborado el instrumento. Ello permitió tener un panorama cierto de quienes se mostraban proclives a participar en la investigación. Quien ha llevado a cabo esta investigación ha apelado al vínculo que la une a los directores de las 10 escuelas al conformar equipos de trabajo en el área I y II de la Región 6. Ello implica una proximidad que ha facilitado el acceso a datos, el intercambio de opiniones y la reflexión sobre distintos aspectos que hacen a la realidad de las instituciones

Una vez elaborado el instrumento se concertaron las visitas vía mail y/o contacto telefónico. En cada uno de los casos se explicitaron los propósitos y beneficios del

estudio. Se informó, además, que dicho estudio se inscribe en el marco de la tesis de maestría en educación que realiza quien escribe en la Universidad de San Andrés, la cual se enmarca en una de las líneas de investigación de dicha universidad. Finalmente se aclaró que la participación era voluntaria y toda la información recogida sería considerada confidencial. Si fuera posible se agradecería toda documentación complementaria para relevar datos estadísticos significativos a efectos del estudio descripto (por ejemplo, acceso a la Planta Funcional [PF], POF, y el Libro de Designaciones¹⁷).

En todo momento se dejaron en claro dos elementos claves relacionados con este trabajo: la confidencialidad en el uso de los datos y el compromiso de compartir los resultados de la investigación con cada uno de los participantes. En lo que concierne a la confidencialidad, la misma ha sido garantizada al no incluir nombres de instituciones, ni claves de identificación de estas, ni nombres de los directivos. Se ha asignado un número a cada director encuestado o persona entrevistada, en función del orden temporal en que se realizaron las entrevistas.

Las encuestas se administraron de la siguiente manera: en todos los casos la categoría de análisis designada como A fue cumplimentada por la investigadora en cada encuentro con el directivo de cada escuela y de igual modo se procedió con las dos preguntas abiertas incluidas en la categoría D y que cierran la encuesta. Debido a que las categorías B, C y D requerían consultar información archivada, fueron cumplimentadas exclusivamente por los directivos, consensuando la fecha para retirar la encuesta en cada caso en particular.

Análisis de datos. El proceso de análisis se inició juntamente con el trabajo de campo y finalizó con el cierre de las conclusiones. El análisis se inició con un *data-entry* de los datos obtenidos a partir de las encuestas, en una matriz de datos en Excel de creación propia. Se utilizó estadística descriptiva, principalmente porcentajes y promedios. Para las respuestas a las preguntas abiertas, se elaboró una lista de códigos y se procedió a su codificación.

4.3.2 Entrevista

El segundo instrumento utilizado en esta investigación ha sido la entrevista. Si bien la encuesta fue el instrumento central, igualmente se entrevistó a cinco autoridades

¹⁷ El libro de designaciones es un libro matriz que tienen todas las escuelas de gestión privada, donde figura el acta de reconocimiento de la institución y donde se asientan todas las designaciones de personal docente (con sus altas, licencias y bajas).

educativas con vasta experiencia en la gestión educativa desde diferentes cargos. El ordenamiento jerárquico de las autoridades entrevistadas según sus funciones es el siguiente:

- 1) Subdirectora Pedagógica de DIPREGEP.
- 2) Inspectora Jefe de la Región 6 de DIPREGEP.
- 3) Directora de Gestión Educativa de la Subsecretaría de Gestión Educativa (Subsecretaría de Educación de Tigre).
- 4) Inspectora del Área I de la Región 6.
- 5) Secretario Académico Adjunto de Asociación de Entidades Educativas Privadas de la República Argentina (ADEEPRA).

Se utilizó una guía de entrevista estructurada, de manera de recoger información similar y que el estímulo fuera el mismo (Cea D Ancona, 1996). Se plantearon las mismas preguntas a los cinco entrevistados, en el mismo orden. La guía incluyó, en primer lugar, una presentación del estudio y la solicitud de algunos datos de presentación de cada entrevistado. Su contenido se diseñó en base a las siguientes categorías de análisis: (i) título de base de las personas entrevistadas, (ii) especializaciones y otros títulos, (iii) cargos y funciones que desempeñan. Además, se interrogó sobre el parecer de cada uno en cuestiones tales como la existencia o no de dificultades en la cobertura de cargos, situación de escasez o no de docentes, probables causas en caso de escasez, si cumplen algún rol en la cobertura de cargos y a qué nivel (distrital, provincial, etc.). Finalmente se consultó a los entrevistados sobre estrategias a implementar en situaciones de escasez (la guía completa se encuentra en el Apéndice 3).

En lo que concierne a las autoridades entrevistadas, en la mayoría de los casos existe un conocimiento directo entre ellas y la investigadora, razón por la cual las entrevistas se concretaron sin inconvenientes salvo los propios de cada agenda. En el caso de la Subdirectora Pedagógica de DIPREGEP, el acceso se logró a través de su secretaria; en lo que respecta al secretario académico de ADEEPRA el vínculo fue establecido por el Representante Legal de una de las instituciones educativas.

Las entrevistas se concertaron con anticipación y se llevaron a cabo en los despachos de cada entrevistado. Las mismas fueron grabadas con autorización previa a fin de agilizar el diálogo. Si bien la entrevista se diseñó suponiendo una extensión de 30 minutos, algunas excedieron ese límite debido a las características y disponibilidad temporal de cada entrevistado o al interés que la temática despertó en algunos en particular.

En las entrevistas realizadas se indagó, en primer término, sobre las competencias académicas de cada entrevistado (títulos y especializaciones), cargos actuales y áreas de incumbencia. En un segundo momento se abordó el tema de la existencia o no de escasez en el distrito y/o en la Región 6 en escuelas de gestión privada. Se profundizó también en las causas de la escasez, las posibles estrategias de intervención sugeridas a los directivos, y en qué medida los cargos vacantes fueron cubiertos. Finalmente, se indagó sobre las posibles estrategias a nivel de la supervisión y la gestión regional y/o provincial para paliar posibles situaciones de falta de docentes.

Una vez efectuadas, las entrevistas fueron desgrabadas y transcritas para su análisis. Se elaboró una matriz a partir de fragmentos significativos de las entrevistas aplicándose, de este modo, el análisis temático como estrategia de análisis. Como bien afirma Sautu “el análisis consiste en analizar cada entrevista como un todo realizando una codificación de los contenidos de las mismas (Sautu, 2010:146). Para la codificación se establecieron los siguientes tópicos: nivel de formación, cargo desempeñado, escasez de maestros. El concepto “escasez de maestros” se desdobló en percepción, causas y sugerencias. Una vez realizado el análisis pertinente la información se volcó en cuadros cualitativos y párrafos explicativos.

CAPÍTULO 5

RESULTADOS: LA ESCASEZ DE DOCENTES EN TIGRE, ¿REALIDAD O FICCIÓN?

En este capítulo se presentan los resultados derivados del análisis de las encuestas a los directores de las 10 escuelas de gestión privada seleccionadas, correspondientes a las áreas I y II de DIPREGEPI en el distrito de Tigre. Se incluyen también resultados de las entrevistas a 5 informantes claves. Utilizando estadística descriptiva, el análisis se propuso obtener una descripción detallada de la POF y PF, según surge de las encuestas de las escuelas seleccionadas, dimensionar la problemática de la escasez docente y analizar las estrategias empleadas por las instituciones para cubrir los cargos docentes vacantes.

Con el propósito de presentar de modo claro y conciso la información recabada, se ha organizado la presentación de los resultados por área temática indagada en la encuesta. Cuando es relevante se hace referencia, además, a las perspectivas de los entrevistados, proveniente de los testimonios de los informantes. Como cierre del capítulo se establecen algunas conclusiones que surgen del análisis de los datos recolectados.

5.1 Características distintivas de las escuelas analizadas

El Cuadro 4 revela la información referida a cada escuela de los directores encuestados, desde su fundación hasta aquellos vinculados a su perfil educativo, los cuales les otorgan identidad en su contexto de referencia. El promedio de las 10 escuelas de referencia en relación con la fecha de fundación gira alrededor de 1973, siendo la escuela más antigua fundada en 1953 y la más reciente creada en el año 2001. La escuela que se fundó en la década del '50 responde a un rasgo distintivo de la época: en general cumple una doble función de formación tanto pedagógica como religiosa. En contrapartida, las escuelas que se fundaron a partir de los años 60 hasta la actualidad suelen ser mayoritariamente laicas (Puigross, 2003). Debido a que 9 de las 10 escuelas analizadas fueron creadas luego de los 60, ello se traduce en un porcentaje mayoritario de escuelas laicas (90%).

Cuadro 4: Características de las unidades educativas de los directores encuestados

| Variables | Promedio | Mínimo | Máximo | Porcentaje |
|--|----------|--------|--------|------------|
| Año de fundación | 1973 | 1953 | 2001 | -- |
| Tipo de Escuela | | | | |
| • Laica | -- | -- | -- | 90% |
| • Confesional | | | | 10% |
| Jornada | | | | |
| • Simple | -- | -- | -- | 70% |
| • Completa | | | | 30% |
| Bilingüe | | | | |
| • Si | -- | -- | -- | 20% |
| • No | | | | 80% |
| Reconocimiento | | | | |
| • Autorizada | -- | -- | -- | 30% |
| • Incorporada | | | | 70% |
| Turnos | | | | |
| • Mañana | | | | 0% |
| • Tarde | -- | -- | -- | 0% |
| • Mañana y Tarde | | | | 100% |
| • Vespertino | | | | 0% |
| Aporte Estatal | | | | |
| • Si | -- | -- | -- | 70% |
| • No | | | | 30% |
| Curso preescolar anexo | | | | |
| • Si | -- | -- | -- | 30% |
| • No | | | | 70% |
| Articulación con Educación Secundaria | | | | |
| • Si | -- | -- | -- | 100% |
| • No | | | | 0% |
| Características distintivas | | | | |
| • Tradición | | | | 60% |
| • Nivel académico | | | | 60% |
| • Valores religiosos | | | | 30% |
| • Nivel de Idioma | -- | -- | -- | 30% |
| • Perfil artístico | | | | 0% |
| • Propuesta pedagógica / tipo de enseñanza | | | | 100% |
| Total de casos | 10 | 10 | 10 | 10 |

Fuente: Elaboración propia sobre la base de la Encuestas a Directores.

Cabe consignar que el 70% de las escuelas es de jornada simple, y por lo tanto suelen no ofrecer una educación bilingüe. Por su parte, 2 de las 3 escuelas de jornada completa ofrecen una educación bilingüe: en un caso en el turno mañana se desarrolla la enseñanza en castellano y por la tarde se dictan las clases en inglés; en el otro caso se imparte de manera inversa.

Continuando con el análisis, el 70% de las instituciones se encuentran “incorporadas” a la educación oficial, es decir que además de otorgar títulos y certificaciones reciben el beneficio del aporte estatal que oscila entre un 80 y un 100 % en los establecimientos de la muestra (con un promedio del 74%). El 30% restante se designan como “autorizadas”, lo cual indica que cuentan con la facultad para expedir títulos y certificaciones y no reciben aporte estatal.¹⁸ Otro dato para considerar es el dado por el vínculo entre el porcentaje de aporte estatal, el tipo de jornada y la enseñanza bilingüe. “El 20% de las escuelas consideradas, poseen proyecto bilingüe, son escuelas de jornada completa y no cuentan con aporte estatal”

Sólo un 30% por cierto cuenta con curso preescolar anexado, es decir que depende de la escuela primaria y no tiene autonomía legal y técnica. No obstante, la normativa vigente tiende a la independencia de niveles en las escuelas, lo que implica que cada nivel de la institución cuente en su POF y PF con el plantel docente y directivo propio del nivel, planteando acciones y tiempos a cumplir a tal fin. Por dicha razón, estas escuelas cuentan con plazos determinados por la supervisión para que el curso preescolar forme parte del nivel inicial y no del nivel primario. Además, todas las escuelas analizadas poseen proyectos de articulación con nivel secundario con el propósito de garantizar el ciclo escolar obligatorio.

Si bien las escuelas a las que pertenecen los directores encuestados no constituyen una muestra representativa del universo de instituciones de gestión privada, las mismas reflejan algunas características de las escuelas privadas en la región y, según los encuestados, son reconocidas en su contexto tanto por su trayectoria como por su oferta educativa. Como lo indica el Cuadro 4, la propuesta pedagógica y la exigencia académica resultan elementos distintivos de la propuesta escolar según la percepción de los propios directores, y permiten a su comunidad generar expectativas con relación a un perfil de egresado apto para todo tipo de estudios. La tradición también parece ser un factor clave, lo que permite a las escuelas exhibir un sólido sentido de pertenencia. Lo relacionado a valores religiosos queda ligado casi exclusivamente a las escuelas confesionales, en tanto que el nivel de idioma parece ser el rasgo distintivo propio de las escuelas de jornada completa y bilingües (de allí los porcentajes exhibidos en el

¹⁸ En 1960 el presidente Frondizi a través del Decreto Nacional N°12.179, otorgó la autonomía a las escuelas privadas para expedir títulos habilitantes con validez nacional. Durante la presidencia del Dr. Illía (1963-1966), se promulgó el Decreto Nacional N°371 que estableció el régimen de incorporación de los institutos privados a la enseñanza oficial, que aún continúa vigente. Las escuelas privadas fueron denominadas “adscriptas”, luego “incorporadas” hasta la designación actual de “escuelas públicas de gestión privada” (Gamallo, 2015).

cuadro). Finalmente, las instituciones investigadas no cuentan con un perfil artístico distintivo. Si bien las materias artísticas curriculares son dictadas, no constituyen su rasgo distintivo.

5.2 Cambios en los determinantes de la demanda docente: Alumnos, secciones y cargos docentes

Como hemos descripto en el marco teórico, la cantidad de alumnos que demandan los servicios de la escuela como institución educativa inciden en la cantidad de docentes necesarios para satisfacer dicha necesidad. Asimismo, la cantidad de secciones de una escuela determina la categoría de la escuela y la naturaleza de sus cargos. Es menester aclarar que en los establecimientos con aportes las categorías se consideran según los años y /o secciones con aportes (DIPREGEP, 2010). Por otro lado, la demanda de docentes puede estar relacionada con los propios cargos docentes, vale decir, con los cambios en la POF y la PF, así como con la situación de revista de dicho personal. En esta sección, se analizan los resultados de la encuesta que indagan, precisamente, sobre estos dos elementos de la demanda de maestros.

5.2.1 Demanda asociada a la matrícula y las secciones

Luego de describir y caracterizar a las escuelas pertenecientes a la muestra se procederá a analizar datos concernientes a la matrícula, secciones y alumnos por sección de cada institución, para posteriormente poder analizar su relación con la necesidad de cobertura de cargos docentes. Interesa conocer la matrícula de las escuelas analizadas porque la población escolar constituye uno de los factores principales que afectan la demanda de maestros. Si bien la población en edad escolar (información con la que no se cuenta) constituye la demanda potencial, la cantidad de alumnos y sobre todo su evolución en un período dado (información que sí fue relevada) es una medida aproximada de la cantidad de cargos docentes que necesitará cubrir la escuela (en este caso, lo que se daría en llamar la demanda efectiva).

En el Cuadro 5 podemos hallar, en las escuelas investigadas, una matrícula mínima de 230 y 242 alumnos para cada uno de los ciclos lectivos estudiados. La matrícula total tuvo tendencia a incrementarse entre los dos ciclos lectivos. Las 10 escuelas analizadas incrementaron su cantidad de alumnos, de un total de 4.436 a 4.445, o sea unos 9 alumnos adicionales en total o un 0,7%.

Cuadro 5: Matrícula 2015-2016

| # Escuela | Ciclo lectivo 2015 | | | Ciclo lectivo 2016 | | | Cambio absoluto | | |
|-----------|--------------------|-----------|-------------------|--------------------|-----------|-------------------|-----------------|-----------|-------------------|
| | Matrícula | Secciones | Alumnos x sección | Matrícula | Secciones | Alumnos x sección | Matrícula | Secciones | Alumnos x sección |
| 1 | 675 | 18 | 38 | 685 | 18 | 38 | +10 | 0 | 0 |
| 2 | 393 | 12 | 33 | 387 | 12 | 32 | -6 | 0 | -1 |
| 3 | 374 | 17 | 22 | 409 | 18 | 23 | +35 | +1 | +1 |
| 4 | 565 | 18 | 31 | 557 | 18 | 31 | -8 | 0 | 0 |
| 5 | 370 | 12 | 31 | 368 | 12 | 31 | -2 | 0 | 0 |
| 6 | 367 | 12 | 31 | 362 | 12 | 30 | -5 | 0 | -1 |
| 7 | 449 | 18 | 25 | 446 | 18 | 25 | -3 | 0 | 0 |
| 8 | 428 | 18 | 24 | 428 | 18 | 24 | 0 | 0 | 0 |
| 9 | 230 | 12 | 19 | 242 | 12 | 20 | +12 | 0 | +1 |
| 10 | 585 | 18 | 33 | 561 | 18 | 31 | -24 | 0 | -2 |
| Total | 4.436 | 155 | 287 | 4.445 | 156 | 285 | +9 | 1 | -2 |
| Promedio | 444 | 16 | 29 | 445 | 16 | 29 | 1 | 0 | -0.2 |

Fuente: Elaboración propia sobre la base de la Encuesta a Directores.

Sin bien el total de alumnos aumentó, la situación varía según cada escuela. Por un lado, 3 de las 10 escuelas tuvieron un aumento de la matrícula. En la escuela #3 la cantidad de alumnos aumentó en 35 (o un 9%) mientras que en la escuela #9, una de las escuelas de menor tamaño, tuvo un incremento de 12 alumnos o sea un 5% alcanzando 242 alumnos en el 2016. Por el contrario, se observa un descenso de la matrícula 6 de las 7 escuelas restantes, particularmente en las escuelas #10 y #2, siendo la primera escuela una de las escuelas más grandes en la muestra y la que mayor cantidad de alumnos matriculados perdió (24 alumnos o un 4%).

La cantidad de alumnos matriculados es un factor importante en la demanda de maestros. Pero el número de secciones y sobre todo el promedio de alumnos por sección de alguna manera influyen fuertemente en esa relación. La necesidad de contratar maestros adicionales va a estar definida por la cantidad de secciones disponibles y por la necesidad de abrir alguna sección adicional, esto último sobre todo cuando el promedio de alumno por sección es alto o superó los estándares (ver explicación en la sección Marco Metodológico). En lo que respecta a secciones, en promedio, las 10 escuelas analizadas tienen 16 secciones en el 2015. Puede verse cierta estabilidad entre ambos ciclos lectivos: se destaca el hecho de que no se registra cierre de secciones y podría confirmarse la apertura de una nueva sección en el ciclo 2016. La apertura se evidencia justamente en la escuela que mayor crecimiento tuvo de la matrícula, que es la escuela #3 con 35 alumnos adicionales matriculados, razón por la cual abrió una sección adicional.

El promedio de alumnos por sección (o tamaño de la sección) y sobre todo el cambio en dicho indicador son medidas interesantes para explorar la necesidad de contratación de docentes. Podría decirse que en situaciones en que crece la matrícula y

de por sí el tamaño del aula es alto, la escuela estaría enfrentando la necesidad de abrir una o unas nuevas secciones y, por ende, contratar más maestros. En las 10 escuelas estudiadas, el promedio de alumnos por sección es de 29 alumnos en cada año. El promedio de alumnos por sección aumentó solo en 2 escuelas, justamente las dos escuelas que enfrentaron un mayor crecimiento de alumnos entre el 2015 y el 2016. En ambas, las escuelas #3 y #9, el promedio creció en 1 alumno, lo que representa un 5% para la escuela #9 (porque no aumentó el número de secciones) y un 3% para la escuela #3 (que tiene 35 nuevos alumnos y 1 sección adicional). La escuela con aulas más grandes (escuela #1), tiene un el promedio de alumnos por sección de 38. En este caso, el promedio no cambió tanto entre los dos años, pero dado que el tamaño de aula es alto también podría uno anticipar que la escuela podría estar enfrentando necesidades de personal docente adicional.

Otro dato que se desprende de los resultados se asocia a la comparación entre las secciones con aportes y sin aportes del estado. Como puede verse en el Cuadro 6, el porcentaje de secciones con aportes casi duplica al número de secciones sin aportes. En este punto cabe dejar en claro que los aportes, en el caso de una institución que cuenta con un 80% de subvención por cargo, la escuela debe solventar el 20% restante. Además cada porcentaje de aporte determina el tope en los aranceles que cada establecimiento cobra a la familia en función del servicio ofrecido: cuanto más alto es el aporte más baja es la cuota. Por tal motivo, las escuelas subvencionadas que no cuentan con grandes recursos buscan contar con la mayor cantidad de secciones con aportes y desprenderse de aquellas no subvencionadas. En estos casos la demanda de docentes disminuye porque incrementan los alumnos por curso, reducen secciones y por consiguiente sobran maestros. En el caso de escuelas que no reciben aportes, la mayoría atiende una población en condiciones de afrontar cuotas arancelarias altas lo que implica el aumento de secciones con menor número de alumnos y, por consiguiente, requieren de mayor número de docentes.

Cuadro 6: Total de secciones y de secciones con aportes

| Variable | Ciclo 2015 | | Ciclo 2016 | | Cambio absoluto | |
|-----------------|------------|----------|------------|----------|-----------------|----------|
| | Total | Promedio | Total | Promedio | Total | Promedio |
| Nº de secciones | 155 | 15,5 | 156 | 16.0 | +1 | 1.6 |
| Con aportes | 101 | 10 | 102 | 10 | +1 | 1.0 |
| Sin aportes | 54 | 5 | 54 | 5 | 0 | 0 |
| Total de casos | 10 | -- | 10 | -- | -- | -- |

Fuente: Elaboración propia sobre la base de la Encuesta de Directores.

Los cambios registrados en la cantidad de secciones con aportes revelan un incremento de sólo una sección entre los dos ciclos. A pesar de un crecimiento ínfimo, para la institución que experimentó dicho cambio es un hecho significativo, dado que a partir del 2016 el Estado deberá girar los aportes para financiar dicha sección adicional, de acuerdo con el porcentaje de subvención. Esto incluye los gastos salariales que corresponden al docente de grado y todas sus “consecuencias” (por ejemplo, cualquier otro cargo docente adicional que esté asociado a la existencia de una nueva sección).

Hasta aquí se discutió la matrícula, secciones y promedio de alumnos por sección de las escuelas analizadas, sin hacer referencia a su distribución según año de estudio (primero a sexto años). Si se pone el foco en la matrícula por año de estudio (Cuadro 7), en el ciclo 2015 puede observarse que desde 1º a 5º año se registran valores en el orden de los 730-750 alumnos lo cual plantea un promedio de 30 alumnos por sección aproximadamente. Sólo en 3º y 6º año el número se encuentra levemente por debajo de los 700 y las secciones por debajo de las 25, lo cual se traduce en un promedio de 29 alumnos por sección. No se registran variaciones en el período: la relación alumno/sección se mantiene constante con respecto al periodo anterior.

Cuadro 7: Datos de alumnos por años de estudio, secciones y alumnos por sección, 2015 y 2016

| Año | Ciclo 2015 | | | Ciclo 2016 | | | Cambio absoluto | | |
|----------------|------------|-----------|-------------------|------------|-----------|-------------------|-----------------|-----------|-------------------|
| | Alumnos | Secciones | Alumnos / Sección | Alumnos | Secciones | Alumnos / Sección | Alumnos | Secciones | Alumnos / Sección |
| 1º | 752 | 26 | 30 | 744 | 26 | 30 | -8 | 0 | 0 |
| 2º | 765 | 26 | 31 | 735 | 26 | 31 | -30 | 0 | 0 |
| 3º | 723 | 26 | 29 | 755 | 26 | 29 | +32 | 0 | 0 |
| 4º | 758 | 26 | 30 | 743 | 26 | 30 | -15 | 0 | 0 |
| 5º | 746 | 26 | 30 | 731 | 26 | 30 | -15 | 0 | 0 |
| 6º | 692 | 25 | 29 | 737 | 26 | 29 | +45 | +1 | 0 |
| Todos años | 4.436 | 155 | 30 | 4.445 | 156 | 30 | +11 | 1 | 0 |
| Total escuelas | 10 | 10 | 10 | 10 | 10 | 10 | | | |

Fuente: Elaboración propia sobre la base de la Encuesta de Directores.

A diferencia del análisis del promedio de alumnos por sección por escuela (todos los años de estudio), lo que nos muestra el análisis del promedio de alumnos por sección por año de estudio es que no existen grandes diferencias por grado en el tamaño de aula ni en los cambios entre los dos años analizados, 2015 y 2016. Los datos muestran que el promedio de alumnos por sección aumentó en 1 alumno en dos de las escuelas analizadas y disminuyó por ejemplo en 2 alumnos en otra escuela. Sin embargo, los datos con los que se cuenta no permiten distinguir cambios importantes en el análisis por grado, al menos en el promedio de las 10 escuelas estudiadas.

En resumen, los datos muestran que la cantidad de alumnos aumentó en 3 de las escuelas seleccionadas (escuelas #1, 3 y 9), pero solo en 1 de las escuelas se evidencia que dicho aumento estuvo acompañado por un incremento en las secciones (escuela #3), lo que se interpreta como un aumento de la demanda de maestros. En esta escuela, el aumento de la cantidad de secciones (de 22 a 23) se da en un contexto de una tasa de alumno por maestro relativamente baja, de 22-23 alumnos, por lo que el aumento de la cantidad de secciones, y de cargo docente para cubrir dicha sección, estaría asociada a mantener el tamaño de sección; vale decir, a mantener la calidad del servicio educativo.

En las otras dos escuelas (#1 y 9), el aumento de alumnos no está acompañado por un aumento en la cantidad de secciones, lo que trae como consecuencia un aumento de la cantidad de alumnos por sección. Si bien para la escuela #9 esta situación no sería problemática por el bajo tamaño promedio de las secciones, sí lo sería para la escuela #1 donde el tamaño aumenta en solo un año.

5.2.2 Cargos docentes y situación de revista

Una vez conocidos y analizados los cambios inherentes a la cantidad de alumnos, las secciones y los promedios de alumnos por sección, que aportan una mirada sobre los posibles factores que inciden sobre la demanda de maestros, interesa centrarse en los cargos docentes propiamente dichos y su evolución. La planta funcional de una escuela ofrece de manera organizada todos los datos necesarios concernientes al personal con que se desempeña en la misma, incluyendo personal con y sin aportes. En base a ella cada director suministró los datos expuestos en el Cuadro 8.

Cuadro 8: Cantidad total de cargos docentes y de cargos docentes con aporte

| Cargos | Ciclo 2015 | | Ciclo 2016 | | Cambio absoluto | |
|------------------------------|------------|-------------|------------|-------------|-----------------|-------------|
| | Total | Con aportes | Total | Con aportes | Total | Con aportes |
| Director | 10 | 7 | 10 | 7 | 0 | 0 |
| Vicedirector | 12 | 7 | 12 | 10 | +3 | +3 |
| Secretarios | 12 | 8 | 12 | 10 | +2 | +2 |
| Maestros Grado Titulares | 163 | 114 | 160 | 112 | -3 | -2 |
| Maestros Grado Provisionales | 2 | 2 | 5 | 5 | +3 | +3 |
| Maestros Grado Suplentes | 9 | 8 | 9 | 8 | 0 | 0 |
| Maestra de Artística | 23 | 16 | 24 | 16 | +1 | 0 |
| Maestros Ed Física | 31 | 22 | 31 | 22 | 0 | 0 |
| Otras áreas | 43 | 3 | 46 | 3 | +3 | 0 |
| Otros | 28 | 2 | 28 | 2 | 0 | 0 |
| Total de cargos | 332 | 189 | 337 | 195 | +5 | +6 |
| Total de casos | 10 | 10 | 10 | 10 | -- | -- |

Fuente: Elaboración propia sobre la base de la Encuesta a Directores.

El mayor número de personal docente de las instituciones abordadas corresponde al rubro maestro, contemplando toda situación de revista: titular, provisional o suplente. Sobre un total de 332 cargos en el ciclo lectivo 2015, el 49% corresponde a cargos de maestros de grado titulares (docente con estabilidad en su cargo). Además, del total de maestros de grado, el 70% (114 de 163) recibe aporte estatal, mientras que el 30% restante carece de subvención (en párrafos precedentes ya se ha explicado como incide el contar o no con subvención en la decisión de las escuelas de contar con más o menos secciones y, en consecuencia, con más o menos docentes).

Los cargos de maestros de grado provisionales (así se designan a los a los que perduran en el cargo hasta que un titular retoma ese puesto o se cierra la sección) y maestros de grado suplentes (quienes rempazan a los maestros de grado titulares y/o provisionales) constituyen el 3% de todos los cargos en las escuelas y cuentan con aportes del Estado. Las áreas curriculares como educación artística y educación física conforman el 16% del total de cargos institucionales, de los cuales el 11% goza de aporte estatal. Una diferencia significativa surge en los cargos correspondientes a otras áreas y/o cargos de conducción; entre ambos representan en el 2015 el 23% del total. De dicho porcentaje el 7% recibe los beneficios de la subvención estatal. En el ciclo 2016, a su vez, no varía el % de cargos pero si el % de cargos con aportes el cual se incrementa al 9%.

Si analizamos comparativamente los datos correspondientes a cargos entre el ciclo 2015 y el 2016 podemos visualizar algunos cambios significativos. Primero, se observa un incremento en el total de cargos, de 2 a 3% según sean los cargos totales o los cargos con aportes, respectivamente. Segundo, el cambio más significativo se da en los cargos de maestros de grado provisionales, que aumentan en un 150% pero porque eran pocos (2 maestros) y los cargos suben a 5 maestros provisionales. Este aumento refleja una mayor cantidad de personal sin la certificación requerida, y por ello están designados como provisionales hasta tanto obtengan el título y se designen como titulares. Tercero, otra tendencia a destacar, muy relacionada con el incremento de los provisionales, es el descenso de la cantidad de maestros titulares, en un 2%. Esto indica que los tres cargos titulares que se perdieron entre estos dos años se han cubierto con docentes provisionales. El cargo provisional remite a personal sin título y reviste categoría de estudiante, por ejemplo. La contratación de docentes provisionales, de acuerdo con lo expresado por los directivos entrevistados, puede asociarse a la falta de docentes con títulos disponibles y, en otros casos, a la exigencia de las instituciones. Muchas de las instituciones buscan un perfil docente que se asocie al ideario o las características propias de la escuela, y a veces se recurre a los graduados de la propia escuela que estén cursando el profesorado de enseñanza primaria (con un porcentaje del 80% de materias aprobadas).

Otro punto para resaltar del análisis de los cambios en los cargos de las escuelas encuestas es el aumento de la cantidad de cargos de vicedirector y secretario, particularmente entre los cargos con aportes. Estos cargos crecen en un 43 y 25% respectivamente, aunque representen un porcentaje bastante bajo en el total de cargos de la escuela. El hecho de que se sumen cargos con aportes implica, para las escuelas involucradas, el ingreso de recursos y la posibilidad de derivar a otras áreas lo que se destinaba institucionalmente para financiar estos cargos (por ej., se pueden contratar auxiliares necesarios en primer ciclo y/o incrementar las horas destinadas a educación física en 6° año).

En la mayoría de los casos se buscaron cubrir cargos correspondientes a licencias o cesantías sin variación en el número de secciones existentes. En el caso de la escuela #3 (ver Cuadro 5), el aumento de secciones de 17 a 18 implica una nueva designación (denominado crecimiento vegetativo en la POF). Por su parte las escuelas con mayor promedio de alumnos por sección (subvencionadas y con más de 32 alumnos por cada sección) fundamentan su decisión de contar con secciones con aporte en la necesidad de

contar con aportes, ya que si bien de acuerdo con el número total de alumnos podrían desdoblar una sección, no cuentan con garantías de que puedan obtener subvención para ese nuevo curso (tal es el caso de la escuela #1).

En relación con la situación de revista de los maestros, el Cuadro 9 analiza las variaciones en los cargos de maestros de grado según la situación de revista. La categoría de maestros cesantes, es decir aquellos que dejan su puesto por razones que se describirán más adelante, puede observarse que, en el 2015, 17 maestros de grado dejaron su cargo lo que sobre un total de 163 cargos constituye un 10% del total. Para el mismo ciclo lectivo se registran 9 docentes en uso de licencia lo cual representa un 6% del total de maestros de grado. De acuerdo con lo registrado podemos concluir que, en el año 2015, en la muestra seleccionada debieron buscarse y contratarse el equivalente a 26 cargos correspondientes a maestros de grado, es decir, el 16 % de total de maestros.

Cuadro 9: Cantidad de maestros de grado (con o sin aporte) cesantes, en uso de licencia, y maestros suplentes como porcentaje del total de maestros de grado para los ciclos

| Situación de Revista | 2015-2016 | | | |
|----------------------------|------------|-----|------------|-----|
| | Ciclo 2015 | | Ciclo 2016 | |
| | Cantidad | % | Cantidad | % |
| Total de Maestros de Grado | 163 | 100 | 160 | 100 |
| Cesantes | 17 | 10 | 17 | 11 |
| En uso de licencia | 9 | 6 | 14 | 9 |
| Suplentes | 9 | 6 | 14 | 9 |
| Total de casos | 10 | 10 | 10 | 10 |

Fuente: Elaboración propia sobre la base de la Encuesta a Directores.

En el ciclo lectivo 2016 también se registra un número similar de maestros cesantes, 17, número que sobre un total de 160 cargos representa el 11%. En el mismo ciclo deben considerarse la cantidad de maestros en uso de licencia, la cual asciende a 14, o sea el 9% del total de docentes. Esto indica que para el ciclo 2016 las escuelas de la muestra necesitaron cubrir 31 cargos, equivalente al 19 % del total de maestros de grado. Comparando ambos ciclos, concluimos que los cargos cesantes se mantuvieron constantes en ambos períodos (17 personas, 10-11%), pero se ha registrado un incremento en los maestros en uso de licencia del orden del 56%, lo cual se tradujo en mayor número de cargos a cubrir.

El Cuadro 10 se enfoca en la categoría de maestros cesantes en los períodos 2015 y 2016. Como puede observarse, en ambos períodos más del 75% se desempeñaba en un solo turno (preferentemente por la mañana) y alrededor del 20% corresponde a docentes que trabajaban en doble turno (mañana y tarde). Se entiende cuando se habla

de doble turno que una docente ocupa dos cargos en turnos distintos. En su reemplazo puede designarse a dos personas o continuar nombrando a una docente en ambos cargos. Ello depende tanto de la disponibilidad de aspirantes como del criterio privilegiado por cada institución.

Cuadro 10: Inserción institucional (turno-ciclo) de maestros y causales de cesantía en POF- PF 2015-2016

| Variable | Ciclo 2015 | | Ciclo 2016 | | Cambio (%) |
|----------------------------|------------|-------------|------------|-------------|------------|
| | Total | % del total | Total | % del total | |
| Turno | | | | | |
| • Mañana | 10 | 59 | 9 | 53 | -10 |
| • Tarde | 3 | 18 | 5 | 29 | 67 |
| • Mañana y tarde | 4 | 24 | 3 | 18 | -25 |
| Ciclo: | | | | | |
| • Primer Ciclo | 7 | 41 | 12 | 71 | 71 |
| • Segundo Ciclo | 10 | 59 | 5 | 29 | -50 |
| Razones | | | | | |
| • Renuncia | 11 | 65 | 13 | 76 | 18 |
| • Jubilación | 4 | 24 | 3 | 18 | -25 |
| • Despido | 2 | 12 | 1 | 6 | -50 |
| Total de maestros cesantes | 17 | 100 | 17 | 100 | 0 |
| Total de escuelas | 10 | | 10 | | |

Fuente: Elaboración propia sobre la base de la Encuesta a Directores.

Según lo revelado por la mayoría de los directores encuestados, de existir la posibilidad, prefieren contar con docentes que se desempeñen en un solo turno por trastornos que ocasionan, sobre todo, en caso de inasistencias por diferentes causas. Los datos revelan que la causa de cese más significativa es la renuncia voluntaria al cargo y, en segundo término, el acogimiento al sistema jubilatorio. La situación de despido, en cambio no surgió como un factor trascendente.

El número de maestros cesantes es un dato que ofrece varias reflexiones. En el 2016, el mayor porcentaje de cesantías obedeció a renunciaciones (76%), lo que hace presumir la existencia de ofertas laborales más atractivas o el abandono de la profesión docente. La segunda causa de cesantía refiere a personal que se ha acogido al régimen jubilatorio (18%). Entre las escuelas con personal muy estable constituye una problemática ya que coinciden varias docentes en la misma situación. Algunas escuelas contratan al personal jubilado por el Instituto de Previsión Social (IPS) de la provincia

de Buenos Aires, ya que este régimen así lo permite,¹⁹ lo cual soluciona sus problemas de recambio en los cargos. Otras, en cambio, tienen como política institucional no contratar docentes jubilados, debiendo apelar a personal nuevo a contratar.

La tercera y última causa de cesantía obedeció a despido (6%). En la órbita de la gestión privada, es posible el despido según la normativa laboral vigente (con justa causa o no) con el pago de la indemnización correspondiente por cuenta exclusiva de la institución educativa.

En relación con los maestros de grado en uso de licencia (Cuadro 11), se pudo indagar en la causa predominante en la solicitud de licencias. Centrándonos en el 2016, se observa que la maternidad es la causa más invocada en el uso de licencia, con un 36% de los maestros en licencia. Esto implica una licencia total de 135 días. Como segundo motivo se ubica la licencia sin sueldo (22%), la cual por razones particulares el docente gestiona ante el representante legal de la institución quien puede o no concederla. La licencia por enfermedad (14% de todas las licencias) constituye el tercer factor explicitado; puede ser de carácter ordinaria disponiendo de 120 días (los primeros 25 con goce íntegro de haberes, los 35 siguientes con el 50% de haberes y los 60 restantes sin goce). La licencia por enfermedad de carácter extraordinaria es otorgada en caso de intervenciones quirúrgicas o enfermedades invalidantes determinadas por junta médica, independientemente de la licencia ordinaria, y según la antigüedad en el cargo puede extenderse desde 725 a 1.095 días.²⁰ Esta licencia sólo puede emplearse una vez en la carrera.

En cuanto a los cambios en la cantidad de maestros de uso de licencia se pueden destacar tres puntos. Primero, se observa un aumento en el total de las licencias, en un 56% en un año, pasando de 9 a 14 cargos con licencia. Segundo, se evidencia también que el mayor aumento en las licencias se da en los cargos del turno mañana, que concentran justamente la mayor proporción de cargos. En el turno mañana, las personas que toman licencia aumentaron en un 150%, y la toma de licencia en el personal de doble turno se redujo en un 50%. De alguna manera, estas tendencias no son tan serias, dado que para las instituciones resulta más complicado reemplazar las licencias de las personas en doble turno que aquellas que trabajan un turno.

¹⁹ Los docentes jubilados por IPS pueden reingresar a la PF con antigüedad 0.

²⁰ Están discriminados de la siguiente manera: 365 con goce de salario, los 365 días siguientes con el 50% y los 365 restantes sin goce de haberes.

Cuadro 11: Inserción institucional (turno-ciclo) de maestros y causales de licencia en
POF 2015-2016

| Variable | Ciclo 2015 | | Ciclo 2016 | | Cambio (%) |
|--------------------------------|------------|----|------------|-----|------------|
| | Total | % | Total | % | |
| Turno | | | | | |
| • Mañana | 4 | 45 | 10 | 71 | 150 |
| • Tarde | 3 | 33 | 3 | 21 | 0 |
| • Mañana y tarde | 2 | 22 | 1 | 8 | -50 |
| Ciclo | | | | | |
| • Primer Ciclo | 5 | 56 | 8 | 57 | 60 |
| • Segundo Ciclo | 4 | 44 | 6 | 43 | 50 |
| Razones | | | | | |
| • Maternidad | 4 | 45 | 5 | 36 | 25 |
| • Enfermedad | 3 | 33 | 2 | 14 | -33 |
| • Causas particulares | 1 | 11 | 2 | 14 | 50 |
| • Sin sueldo | 1 | 11 | 3 | 22 | 200 |
| • Extraordinarias | 0 | - | 1 | 7 | 100 |
| • Cambio de funciones | 0 | - | 1 | 7 | 100 |
| Total maestros uso de licencia | 9 | | 14 | 100 | 56 |
| Total de escuelas | 10 | | 10 | | -- |

Fuente: Elaboración propia sobre la base de la Encuesta a Directores

Tercero, respecto a los cambios en las razones del uso de licencia, se nota el incremento de las licencias sin sueldo (200% de aumento) y, en segundo término, de las licencias extraordinarias y las licencias por cambios de funciones (ambas con 100% de aumento). En ambos casos, si bien el incremento es muy elevado, esto se debe puramente a que estas licencias eran muy pocas. Las licencias por enfermedad bajaron en un 33%, y por maternidad subieron un 25%. Cabe repetir, que estamos trabajando sobre un universo de 10 escuelas y alrededor de 170 cargos de maestros de grado, por lo que estas tendencias refieren, a veces, a muy pocos casos.

5.3 Necesidad y búsqueda de maestros

Con cada ciclo lectivo las instituciones se enfrentan a una problemática: la cobertura de los cargos en su Planta Funcional. Licencias por diversos motivos pueden preverse con cierta anticipación; en cambio, las renunciaciones suelen comunicarse al regreso del receso estival, lo cual deviene muchas veces en una búsqueda infructuosa al tener que contratar un docente que cubra la vacancia pero que responda a las características que cada institución requiere. En las próximas páginas se vuelca lo revelado en las encuestas sobre estas cuestiones.

5.3.1 Motivos de la búsqueda y perfil docente requerido

La cobertura de cargos docentes constituye una de las necesidades básicas de toda unidad educativa. En la encuesta a los directivos se ha indagado sobre la cantidad de cargos a cubrir en el periodo 2015-2016, los motivos por los que los directivos debieron buscar maestros de grado, el perfil de docente requerido y las habilidades privilegiadas en los maestros buscados.

Como refleja el Cuadro 12, el 100% de los directores encuestados coincidieron en la necesidad de cubrir cargos docentes por diferentes motivos. Indagados sobre el número de maestros de grado buscados, se obtuvo un total de 31 para las 10 escuelas en el 2016 o sea alrededor de 3 docentes por escuela. Si se compara con el total de 160 maestros titulares presentes en las escuelas, puede decirse que en ese año los directores necesitaron reemplazar a un 19% de los maestros de grado regulares. Entre los dos años estudiados, el número de docentes buscados aumento de un 16 a un 19%. En porcentaje parece poco, pero en cantidad de personas puede ser significativo para las escuelas (de 26 a 31 docentes en 10 escuelas).

En cuanto a los motivos que durante el 2016 llevaron a las escuelas a tener que cubrir cargos docentes, un 29% corresponde a renuncias voluntarias y a licencias parciales, en total sumando casi un 60% de las razones más invocadas en la toma de licencias. Las renuncias voluntarias se dan por diversos factores, como cambio de trabajo, mudanza, abandono de la profesión, viajes; mientras que las licencias parciales pueden obedecer a enfermedades, situaciones personales, estudios superiores, etc. Le sigue un 26% de búsqueda docentes para cubrir las licencias anuales que, como se anticipó, se trata de personas que pide licencia por distintos factores. Un 13% de los motivos de búsqueda de personal se debe a renuncias de docentes por acogerse a los beneficios del sistema jubilatorio.

Tal como se desprende de la lectura de los datos, el perfil docente requerido en el 2016 corresponde a docentes con título, entre los que se incluyen un 36% de maestros de grado con antigüedad y un 29% de maestros sin antigüedad, sumando un total de 65% de las respuestas de los directivos sobre el personal docente buscado. La búsqueda de alumnos avanzados de ISFD representa un 32% del perfil buscado por los directores. Sólo un 4% se encuentra dado por el perfil de profesionales sin título docente en el 2016. El perfil de profesional sin título constituye excepciones, solo en algunas escuelas sin aportes. Está ligado al compromiso de los profesionales de iniciar la carrera docente

a corto plazo. Vale decir, no son estudiantes avanzados de ISFD, que tampoco tienen título, sino profesionales que no han iniciado aún una formación docente.

Cuadro 12: Razones de la búsqueda de maestros de grado, perfil y habilidades privilegiadas.

| Variable | Ciclo 2015 | | Ciclo 2016 | |
|--|------------|-----|------------|-----|
| | Total | % | Total | % |
| Directores que buscaron docentes | 10 | 100 | 10 | 100 |
| Número de docentes buscados | 26 | 16 | 31 | 19 |
| Razones de búsqueda | | | | |
| • Renuncia | 7 | 27 | 9 | 29 |
| • Jubilación | 3 | 11 | 4 | 13 |
| • Licencias anuales | 7 | 27 | 8 | 26 |
| • Licencias parciales | 8 | 31 | 9 | 29 |
| • Apertura de secciones | 1 | 4 | 1 | 3 |
| • Otras | 0 | - | 0 | - |
| Perfil docente buscado | | | | |
| • Alumno avanzado de ISFD | 8 | 31 | 10 | 32 |
| • Maestro sin antigüedad | 7 | 27 | 9 | 29 |
| • Maestro con antigüedad | 10 | 38 | 11 | 36 |
| • Profesional s/título | 1 | 4 | 1 | 3 |
| • Otros | 0 | 0 | 0 | 0 |
| Habilidades buscadas | | | | |
| • Pedagógicas | 10 | 100 | 10 | 100 |
| • Comunicativas | 8 | 80 | 8 | 80 |
| • De liderazgo | 3 | 30 | 4 | 40 |
| • Lúdicas | 3 | 30 | 4 | 40 |
| • Idiomáticas | 2 | 20 | 4 | 40 |
| • Capacitación actualizada | 8 | 80 | 9 | 90 |
| • Tecnológicas | 4 | 40 | 5 | 50 |
| • De trabajo en equipo | 9 | 90 | 9 | 90 |
| • Otras (valores, capacidad de adaptación) | 2 | 20 | 3 | 30 |
| Total de maestros de grado | 163 | 100 | 160 | 100 |
| Total de Escuelas | 10 | -- | | |

Fuente: Elaboración propia sobre la base de la Encuesta a Directores.

Otro aspecto relevante de la información tabulada alude a las habilidades privilegiadas a la hora de buscar personal docente. El 100% de los directivos entrevistados destacó las habilidades pedagógicas como imprescindibles en un profesional docente. El 90% destaca el trabajo en equipo como una cualidad necesaria, y tanto la capacidad de comunicación como el contar con capacitación actualizada aparecen con un 80% de preferencia. Finalmente, las habilidades lúdicas, de liderazgo, idiomáticas y tecnológicas conforman el resto de las habilidades contempladas, en

conjunto alrededor de un 40% de las respuestas de los directivos. Algunas instituciones en particular destacaron como habilidades consideradas a la hora de pensar en un docente para su personal, el desarrollo de valores y la capacidad de adaptación al entorno laboral.

5.3.2 Proceso de búsqueda y selección de docentes

Una vez determinada la necesidad de cobertura de cargos se impone el proceso de selección y búsqueda de docentes. En las escuelas de gestión privada la selección e incorporación de docentes responde a los mecanismos del mercado de trabajo y de acuerdo con las necesidades de cada escuela. Es la escuela quien elige al docente, más allá de que el Estado pueda financiar total o parcialmente su salario.

Por tal motivo, en la encuesta se ha indagado sobre los medios utilizados para canalizar la búsqueda de maestros de grado. El Cuadro 13 muestra que, entre los medios empleados, se destaca en un 100%, la recomendación ya sea que provenga de docentes de la propia institución o de organizaciones conocidas que puedan aportar referencias. Por su parte, la búsqueda por Curriculum Vitae (CV) aparece como el segundo modo utilizado con un 90%, en tanto que la publicación de avisos periodísticos, la solicitud a profesorados o pedidos directos a otras instituciones educativas no figuran como los medios más empleados a la hora de buscar y/o seleccionar personal.

Cuadro 13: Medios de búsqueda

| Variables | Medios de búsqueda | |
|--------------------------|--------------------|------------|
| | Total | Porcentaje |
| CV | 9 | 90 |
| Recomendación | 10 | 100 |
| Pedidos a otras escuelas | 1 | 10 |
| Avisos periodísticos | 2 | 20 |
| Listados oficiales | 0 | -- |
| Consultoras | 0 | -- |
| Otros | 1 | 10 |
| | (Profesorados) | |
| Total de casos | 10 | 10 |

Fuente: Elaboración propia sobre la base de la Encuesta a Directores.

Una vez agotada la búsqueda, los instrumentos empleados en el proceso de selección varían desde la información biográfica hasta las entrevistas, entre otros. Como puede observarse en el Cuadro 14, se ubica como medio, más utilizado la entrevista personal en un 90% de los directores encuestados. El chequeo de referencias aparece también mencionado, con un porcentaje del 80%, en tanto que la información biográfica

²¹ surge como un instrumento priorizado en un 70%. En muy pocos casos, técnicas como la simulación de desempeño o la toma de pruebas son aplicadas en los procesos de selección de personal.

Cuadro 14: Instrumentos empleados en el proceso de selección

| Variables | Instrumentos utilizados en la selección de docentes | |
|-------------------------|---|------------|
| | Total | Porcentaje |
| Información biográfica | 7 | 70 |
| Chequeo de referencias | 8 | 80 |
| Simulación de desempeño | 1 | 10 |
| Examen escrito | 0 | --- |
| Test | 1 | 10 |
| Entrevistas | 9 | 90 |
| Otros | 0 | --- |
| Total de casos | 10 | 10 |

Fuente: Elaboración propia sobre la base de la Encuesta a Directores.

En la encuesta se requirió información sobre el resultado del proceso de búsqueda de maestros. En el Cuadro 15 se revela que en el 80% de los casos los directivos expresan que han podido satisfacer la necesidad de contratación de maestros con variantes según cada realidad institucional. En cuanto al tiempo empleado en la búsqueda de docentes, al 50% le insumió entre 2 y 3 semanas, al restante 50% le ha demandado entre 1 y 4 meses. Otro aspecto importante planteado y relevado se asocia al salario que cada escuela privada proporciona en comparación al Estado, en parte para contextualizar en qué medida este incentivo puede explicar las dificultades o no de contratación. El 90% ofrece un salario igual al estatal, un 10% un salario mayor y en ningún caso pagan remuneraciones inferiores a los establecidos como básico salarial a nivel estatal. Se recuerda que gran parte de los directores entrevistados provienen de escuelas privadas subvencionadas, es decir, con aporte estatal.

El 100 % de los directores responden que la escuela ofrece algún tipo de incentivo que complementa el salario. El 60% responde que su escuela ofrece incentivos monetarios en forma de plus adicional, bonificación extrasalarial generalmente definida por las entidades propietarias; otros, en un 40%, aportan como incentivo un auxiliar de apoyo en el aula y/o brindan material de trabajo accesorio. Con un 30% se ubican todo tipo de reconocimientos y la oferta de capacitación gratuita como incentivo laboral; mientras que un 20% ofrece apoyo para la corrección de exámenes o plantean que el

²¹ Refiere a documentos que amplían el contenido de los CV y que incluyen desde narrativas de experiencias personales, pasando por cartas de referencia, textos de producción propia relativos a temas de interés, relatos autobiográficos y todo aquello que complete el perfil del aspirante.

prestigio profesional es atractivo. Solo en un 10% la cantidad de alumnos por sección constituye un tipo de incentivo característico de la escuela. La jornada de descanso y el hecho de que la escuela tenga grupos homogéneos de alumnos no aparecen como una clase de recompensa adicional al salario.

Cuadro 15: Satisfacción de demanda de docentes.

| Variables | Satisfacción de demanda | |
|-----------------------------------|-------------------------|------------|
| | Total | Porcentaje |
| Demanda | | |
| • Satisfecha | 8 | 80 |
| • Insatisfecha | 2 | 20 |
| Tiempo empleado | | |
| • Semanas | 5 (entre 2 y 3 semanas) | 50 |
| • Meses | 5 (entre 1 y 4 meses) | 50 |
| Salario con relación al Estado | | |
| • Mayor | 1 | 10 |
| • Menor | 0 | 0 |
| • Igual | 9 | 90 |
| Incentivo | | |
| • SI | 10 | 100 |
| • NO | | |
| Tipo de Incentivo | | |
| • Monetario | 6 | 60 |
| • Jornada de descanso | 0 | -- |
| • Capacitación gratuita | 3 | 30 |
| • Materiales de trabajo | 4 | 40 |
| • Reconocimientos | 3 | 30 |
| • Prestigio profesional | 2 | 20 |
| • Cantidad de alumnos por sección | 1 | 10 |
| • Grupo homogéneo | 0 | -- |
| • Apoyo de auxiliar en el aula | 4 | 40 |
| • Apoyo en corrección | 2 | 20 |
| • Otros | 0 | 0 |
| Total de casos | 10 | 10 |

Fuente: Elaboración propia sobre la base de la Encuesta a Directores

Finalmente interesa indagar en las características de los docentes contratados como resultado del proceso de selección. Siguiendo los datos del Cuadro 16 puede establecerse, en primer lugar, que existe una correspondencia entre los cargos ofrecidos y los maestros contratados. Así se desprende que se cubrieron el 100% de los cargos ofrecidos discriminados de la siguiente manera según la situación de revista: 54% de maestros de grado titulares, 11% corresponde a maestros de grado provisionales, es decir que ocupan cargos vacantes pero no cuentan aún con título habilitante, y un 36%

se asocia a maestros de grado suplentes, los cuales se desempeñan por ciertos períodos de tiempo en reemplazo de un titular.²²

Cuadro 16: Características de los maestros contratados

| Variables | Maestros contratados | |
|------------------------------------|----------------------|------------|
| | Total | Porcentaje |
| Cantidad | 28 | 100 |
| Cargos ofrecidos | | |
| • Titulares | 15 | 54 |
| • Provisionales | 3 | 11 |
| • Suplentes | 10 | 36 |
| Maestros contratados | | |
| • Titulares | 15 | 54 |
| • Provisionales | 3 | 11 |
| • Suplentes | 10 | 36 |
| Perfil de los docentes contratados | | |
| • Alumno avanzado de ISFD | 4 | 14 |
| • Maestro Grado sin antigüedad | 9 | 32 |
| • Maestro Grado con antigüedad | 15 | 54 |
| • Profesional s/título | -- | -- |
| • Otros | -- | -- |
| Grados asignados | | |
| • Primer Ciclo (1°, 2°, 3°) | 12 | 43 |
| • Segundo Ciclo (4°, 5°, 6°) | 16 | 57 |
| Total de casos | 10 | 10 |

Fuente: Elaboración propia sobre la base de la Encuesta a Directores

El mayor porcentaje de maestros de grado contratados se inscribe dentro de los maestros recibidos y con antigüedad en la docencia (54%). El porcentaje de maestros de grado sin antigüedad asciende al 32%, en tanto que un 14% corresponde a alumnos avanzados de ISFD. De la totalidad de maestros contratados, el 57% fueron asignados a cargos en segundo ciclo (4°, 5° y 6° año) y el 43% son maestros contratados para cubrir cargos en primer ciclo (1°, 2° y 3° año).

En última instancia, el planteo en torno a la existencia o no de escasez de maestros, la naturaleza de los obstáculos en la búsqueda y contratación de docentes y las causas asociadas a la falta de personal se plasman en el Cuadro 17, comenzando por los porcentajes relacionados con la existencia o no de escasez de maestros de grado. El 70% reconoce que la escasez es real. El 30% restante no considera que exista escasez: a la hora de la cobertura de cargos cuentan con aspirantes suficientes provenientes de sus cuadros de exalumnos o son escuelas reconocidas por condiciones laborales y atraen a

²² Los más comunes se tipifican con códigos, por ejemplo, 31 en caso de maternidad.

nuevos docentes (como, por ejemplo, el nivel socioeconómico de la comunidad, incentivos salariales ofrecidos, el nivel de formación académico o el prestigio profesional).

Cuadro 17: Situación de escasez: problemática y obstáculos

| Variables | Porcentaje |
|--|------------|
| Escasez | |
| • Si | 70 |
| • No | 30 |
| Obstáculos en la búsqueda y contratación de maestros | |
| • Falta de CV | 40 |
| • Escasa actualización | 20 |
| • Carencias pedagógicas | 30 |
| • Prejuicios contra la gestión privada | 20 |
| • Perfil profesional exigido | 30 |
| • Compatibilidad horaria | 10 |
| Causas asociadas a la escasez | |
| • Baja tasa de egresados de ISFD | 50 |
| • Desprestigio social del magisterio | 30 |
| • Ausencia de incentivos | 20 |
| • Opción por tareas docentes administrativas | 20 |
| • Formación de nuevos docentes | 20 |
| • Nivel de los ISFD | 30 |

Fuente: Elaboración propia sobre la base de la Encuesta a Directores.

Respecto a la escasez de docentes, interesa mostrar los comentarios de los directores encuestados que surgen de las preguntas abiertas. En palabras de un director “faltan buenos maestros o maestros calificados”. Asimismo, expresiones tales como “no puedo conseguir personal con título”, “los maestros con título no quieren trabajar en colegios privados porque son más exigentes”, “las carencias de formación son cada vez mayores” y “se enojan cuando se les dan indicaciones y renuncian” son de las tantas que han vertido los directores entrevistados. Estos comentarios sugieren que preocupa más la calidad de los docentes que el número.

En lo que concierne a los obstáculos que los directivos han enfrentado a la hora de buscar y contratar docentes aparecen una diversidad de factores (Cuadro 17) se destaca, en primer lugar, la falta de CV reportado por un 40% de las escuelas indicando que en los últimos años ha mermado considerablemente el número de docentes titulados que se acercan a las escuelas ofreciendo sus referencias. Un 30% indica que las carencias pedagógicas de las aspirantes aunadas al perfil profesional exigido por la institución derivan en que la búsqueda se torne más compleja y se dilate en el tiempo; en tanto que el 20% se asigna a la escasa actualización de aquellos convocados a las entrevistas

como obstáculo para la contratación. También con un 20% se reconocen los prejuicios por parte de los docentes novatos o titulados contra las escuelas de gestión privada asociados a mayor exigencia y/o control que en las escuelas de gestión estatal, lo cual incide en las posibilidades de selección y contratación de personal. Sólo un 10% aparece vinculado a un factor conocido como compatibilidad horaria que refiere a la imposibilidad de asumir cargos simultáneos, aunque la simultaneidad sea de carácter parcial.

El último aspecto considerado al hablar de escasez se vincula a las causas a las que puede atribuirse dicha condición. Con un 50% se ubica en primer término, en la opinión de los directores, la baja tasa de egresados de IFD a partir de la reforma del nivel terciario que extendió la duración de la formación inicial a 4 años. El nivel de los profesorado en cuanto a formación académica, pedagógica y didáctica aparece como un factor para el 30% de los directivos que recurren a estudiantes avanzados de magisterio. Los nuevos docentes, por su parte, adolecen de escasa y/o deficiente formación constituyendo un aspecto que con un 30% se ubica entre las principales causas de escasez de maestros. También en este porcentaje se inscribe el desprestigio social en el cual se ha sumido gradualmente la profesión docente, ligado a la pérdida de respeto, seguridad y reconocimiento inherentes a la labor. Finalmente, con un 20% se ubican entre los aspectos asociados a una situación de escasez la falta de incentivos de todo tipo y la opción por tareas docentes menos exigentes y con poca diferencia salarial como las preceptorías.

5.4 La mirada de las autoridades educativas

A nadie escapa la diversidad de perspectivas que tienen la realidad educativa. Por tal motivo la opinión de otros actores con poder de decisión en distintos ámbitos de gestión resulta un aporte valioso en el marco de esta investigación, sobre todo para contextualizar la mirada de los directores entrevistados. En el Cuadro 18 se han organizado los datos obtenidos en las entrevistas siguiendo el orden de jerarquía de los cargos que ocupan.

Lo primero que se desprende de la información tabulada es que con relación al planteo de la existencia o no de escasez de maestros, 4 de los 5 entrevistados afirman que se da una situación de escasez significativa, sobre todo a principios del ciclo lectivo y ante licencias no programadas. El restante, si bien sostiene que a su juicio no faltan docentes, hace la salvedad que sí existen problemas crecientes de calidad en los nuevos maestros, tanto en los que egresan de los ISFD como en aquellos que conforman las

cohortes desde hace 10 años hasta la actualidad. Podría decirse que, para este informante, existiría escasez de buenos maestros.

Cuadro 18: Escasez, causas y sugerencias según referentes educativos entrevistados.

| Cargo | Título | Escasez | Causas | Sugerencias |
|--|--|---------|---|--|
| Subdirectora pedagógica de la Dirección Provincial de Educación de Gestión Privada | Licenciada en Cs de la Educación con especialización en Letras | Si | Merma en la tasa de egresados de ISFD | Plan de acción conjunta entre gestión estatal y privada Relevamiento de ofertas formativas Creación de ISFD con aporte estatal |
| Directora de gestión educativa de la Subsecretaría de Educación de Tigre | Licenciada en administración y gestión de la educación | Si | Extensión de la carrera docente | Contratación de estudiantes como auxiliares docentes Pasantías de alumnos de secundarios en escuelas primarias Banco de datos compartido entre distritos |
| Inspectora Jefe de Región 6 | Licenciada en Educación Inicial | Si | Número mayor de escuelas de nivel primario en el distrito Matrícula creciente en el distrito | Contratación de estudiantes como auxiliares docentes Estudiantes avanzados Pasantías de alumnos de secundarios en escuelas primarias |
| Inspectora de Enseñanza del Área I de la Región 6 de DIPREGEP | Profesora de Cs Sociales con especialización en Historia | No | Baja tasa de graduados de ISFD Formación deficiente | Contratación de estudiantes como auxiliares docentes Creación de ISFD con aporte estatal Revisión de contenidos y años de estudio de magisterio Capacitación permanente y obligatoria a partir de la toma de cargos |
| Secretario adjunto de ADEEPRA | Profesor de Historia Licenciado en Gestión Educativa | Si | Formación académica y técnica insuficiente | Contratación de estudiantes como auxiliares docentes Pasantías de alumnos de secundarios en escuelas primarias Revisión de contenidos y años de estudio de magisterio |

Fuente: Elaboración propia sobre la base de la Encuesta a Directores

Entre las posibles causas que provocarían dicha escasez se ubica como la más relevante, en opinión de los entrevistados, la baja tasa de egresados de ISFD ²³ asociada a una extensión de la carrera que la convierte en un factor poco atractivo a la hora de definir la profesión a seguir. Otro dato que también consideran a la hora de pensar en una situación de escasez de maestros se vincula al crecimiento notable de la matrícula en el distrito, en la última década lo cual ha provocado el agotamiento de vacantes y la superpoblación de secciones. Este fenómeno puntual ha dado lugar a la creación de nuevas escuelas que requieren personal para cubrir las plantas creadas. Interesa comentar que las encuestas a los 10 directores no parecen mostrar este incremento de la matrícula como factor preponderante relacionado con la escasez de docentes.

Consultados sobre medidas tendientes a paliar el déficit percibido de maestros de grado, los entrevistados coinciden en que es necesario recuperar a la docencia como una perspectiva laboral atractiva y plantean, en función de este propósito, la necesidad de considerar las pasantías de alumnos de secundario en escuelas primarias como una estrategia viable a corto plazo. En el mismo sentido, la contratación de estudiantes de INFD como auxiliares docentes en las escuelas sería, para ellos, un modo de fortalecer la preparación pedagógica a la par de ir familiarizando a los novatos con el perfil institucional requerido.

La reconsideración tanto del diseño curricular del magisterio como la extensión en años del profesorado es otra sugerencia planteada. A juicio de los entrevistados las modificaciones realizadas en el año 2006 no han resultado positivas ni han favorecido el incremento en calidad y cantidad de la población docente. Finalmente, el planteo de un acuerdo entre la gestión estatal y privada para definir líneas de acción conducentes a una formación pedagógica sólida tanto inicial como continua como la necesidad de crear nuevos institutos de formación con aporte estatal en la Región 6, completan la serie de propuestas brindadas por las autoridades indicadas.

5.5 Resumen

En este estudio se ha analizado tanto la evolución de matrícula atendida en el periodo 2015-2016 como el proceso de cobertura de cargos docentes, en 10 escuelas del

²³ Según datos del INFOD (2019) entre 2011 y 2015, el número total de estudiantes en los ISFD pasó de 370.219 a 491.405 (incremento del 32,7%). Pero un estudio de cohorte enfocado en el periodo 2011 -2015 realizado por dicho organismo, indica que el 55% de los alumnos dejan de cursar durante el primer año y el 19% a partir del segundo año. Del 26% que egresa, el 30% corresponde al NP y el 17% al NS.

distrito de Tigre de gestión privada, siendo los directores los informantes seleccionados. A partir de la información recogida puede observarse que, si bien no se evidencian cambios sustanciales en la matrícula y el número de secciones, el promedio de alumnos por sección constituye un determinante relevante en función de los maestros necesarios para la atención de la población escolar.

La necesidad de contratar maestros adicionales va a estar definida por la cantidad de secciones disponibles y por la necesidad de abrir alguna sección adicional, esto último sobre todo cuando el promedio de alumno por sección es alto o superó los estándares. Además de los aportes, las autoridades responsables de la supervisión de las escuelas prestan especial atención a la relación alumno/m² exigiendo la normativa actual 1,25m² por alumno, recomendando el desdoblamiento de secciones cuando no se respeta esa relación.

Lo que destacan los directores de las 10 escuelas seleccionadas de alguna manera corrobora el análisis exploratorio de los datos de matrícula y cargos docentes (en cierta medida determinante de la oferta). Esto es, la demanda docente pareciera estar más relacionada con la necesidad de cubrir cargos de docentes en licencia que con la necesidad de abrir nuevas secciones por el incremento de la cantidad de alumnos.

Por otro lado, la escasez de docentes aparece como una situación que puede abordarse desde una doble perspectiva, una vinculada a la cantidad de maestros que se necesitan y se contratan, y otra a la calidad de los maestros que se logra contratar. La mayoría de los actores implicados en la investigación hacen foco en lo que les cuesta encontrar maestros disponibles para la cobertura total (en caso de vacantes) o parcial (licencias) de cargos. Otros, en cambio, refieren que la dificultad estriba en hallar maestros calificados, es decir, que cuenten con competencias suficientes para el desarrollo óptimo de su tarea docente.

Cualquiera de las dos perspectivas constituye una problemática compleja para los equipos directivos que, año tras año, deben completar sus plantas funcionales con la antelación necesaria para organizar la escuela a su cargo de la manera más efectiva posible. Escasez de docentes ¿realidad o ficción? Todo parece indicar que es una realidad que impacta con intensidad creciente en cada ciclo lectivo, sobre todo en función de los estándares de calidad que se persiguen a nivel institucional.

CAPÍTULO 6

REFLEXIONES FINALES

El trabajo de investigación realizado ha intentado dar respuesta a interrogantes que hacen a la realidad educativa de una zona en particular, el distrito de Tigre, y a uno de los actores centrales de todo proceso educativo: el maestro. Las características de la demanda de maestros, la cobertura de cargos, el determinar la existencia o no de escasez ya sea en cantidad y/o calidad, han sido los principales tópicos abordados. El hecho de enfocarnos en una zona y una realidad en particular no implica un divorcio de lo que sucede en la materia tanto a nivel del país y a nivel mundial. Por tal motivo me abocaré, en primer lugar, a abordar una mirada más global de la temática sobre la oferta, demanda y escasez docente, para esbozar luego las conclusiones que he podido pergeñar a partir de esta investigación empírica. Cerraré con una serie de reflexiones e interrogantes conectados a la experiencia acuñada en mi rol como integrante de un equipo directivo.

6.1 La escasez de docentes en el mundo

La OCDE (2009, 2010) afirma que varios países atraviesan situaciones de escasez de personal generadas por un proceso de envejecimiento de sus cuadros docentes y a una llamativa dificultad para atraer a maestros calificados para las tareas de enseñanza y para retenerlos en sus cargos. Por tal motivo varios países de la OCDE han intentado acercar a la docencia a otro tipo de profesionales que se desempeñan en áreas diferentes a la educativa ofreciéndoles como incentivo un trabajo estable y un trayecto formativo habilitante. Otro recurso al que han apelado es a la movilidad entre niveles de enseñanza absorbiendo el excedente que puede darse en alguno de ellos y reubicarlos dónde son necesarios. Ello implica ampliar el tronco común de formación a fin de que los estudiantes de magisterio cuenten con conocimientos y competencias generales propios de los diferentes niveles a lo que, luego, se agrega la especificidad de su nivel de incumbencia. Otra fuente de personal para algunos países está dada por los docentes retirados, con los cuales mantienen contacto y a los cuales mantienen informados sobre programas de actualización (OCDE, 2009).

No sólo la tasa de envejecimiento lógica en los cuadros docentes constituye una problemática en términos de escasez. A ello se suma el desgaste que la tarea docente conlleva y las mayores tasas de abandono y rotación de maestros. De acuerdo con los

informes de organismos como la OCDE el abandono de los docentes tiende a ser mayor en los primeros años de trabajo y a reducirse a medida que permanecen en la profesión. Entre los que dejan la docencia están quienes regresan en algún momento a ella debido a circunstancias especiales (pérdida de trabajo, por ejemplo) pero son los menos. La mayoría de los que abandona la profesión lo hacen o bien porque no satisfacen sus expectativas, porque no reciben incentivos suficientes o porque consideran al magisterio como una tarea compleja y demandante. El número de docentes que se alejan de la profesión se incrementa en las zonas desfavorables aumentando tanto la inequidad como la desigualdad en los sectores sociales más castigados.

Por su parte la UNESCO ha venido advirtiendo sobre la situación de los docentes en América Latina y el Caribe, llamando la atención sobre las deficiencias en la formación inicial y continua y sobre las condiciones laborales en las cuales los docentes deben ofrecer sus servicios más que en el número de docentes disponibles. Este déficit en la formación obedece, en gran medida y como bien afirma Cox y otros a que “los docentes no ocupan una posición estratégica en los diseños de políticas educativas debido a, entre otros factores, a la escasa visibilidad pública, la complejidad política y el que sus efectos sean de mediano y largo plazo” (Cox y otros, 2016: 206).

La mayoría de los docentes latinoamericanos pertenecen a sectores de clase media o media baja que se abocan a una profesión de bajos salarios y que demanda dedicación exclusiva ya que al tiempo que dedican a la enseñanza de los grupos escolares deben adicionar el tiempo necesario para la planificación, la preparación de material didáctico, la capacitación en servicio, la atención a los padres entre otras actividades que se suman a la enseñanza en el aula (Tenti, 2007; Bellei y Valenzuela 2010). Existe, además en los docentes, la percepción de que la complejidad de las sociedades actuales los compromete con acciones de cuidado, salud, alimentación, contención, orientación y prevención de adicciones que exceden su rol natural de enseñantes (Falus y Goldberg, 2011, en la UNESCO, 2013a).

Hablar de escasez implica abordar tanto el tema de la cantidad y calidad de los docentes disponibles. En este sentido Barber y Mourshed afirman, con criterio, que “la calidad de un sistema educativo tiene como techo la calidad de sus docentes” (Barber y Mourshed, 2007: 45-47)

La UNESCO (2014) advierte que la equidad y la calidad que requieren los sistemas educativos latinoamericanos exigen centrar la atención en políticas docentes que prioricen la formación de docentes competentes, profesionalizados, comprometidos

con la tarea de enseñar, motivados. En consonancia con este objetivo, dicha organización plantea los siguientes desafíos para los sistemas educativos (UNESCO, 2014):

- Atender a la falta de docentes.
- Atraer a la enseñanza a los mejores candidatos.
- Formar a los docentes para atender a las necesidades de todos los estudiantes (formación inicial y permanente).
- Preparar a educadores y tutores de docentes para prestar ayuda a los profesores.
- Destinar a los docentes donde más se los necesita.
- Ofrecer una carrera y una remuneración competitivas para retener a los mejores docentes.
- Mejorar la gestión de los docentes para obtener la mayor repercusión.
- Proporcionar a los docentes planes de estudio innovadores para mejorar el aprendizaje.
- Fomentar las evaluaciones en las aulas para ayudar a los docentes a reconocer cuáles son los alumnos que corren el riesgo de no aprender y prestarles apoyo.
- Proporcionar mejor información sobre los docentes capacitados.

Es indudable que para garantizar una educación de calidad se torna indispensable fortalecer la profesión docente tanto en lo que refiere a sus competencias profesionales como a su consideración dentro del escenario social, a fin de que recupere su condición de profesión valiosa. En este punto, que debemos rescatar el carácter colectivo de la docencia como bien describe Tenti Fanfani (2005) al expresar:

La docencia no es una actividad neutra, no es un trabajo individual sino doblemente colectivo. Es colectivo en la medida en que el maestro no trabaja solo, sino que la enseñanza aprendizaje es el resultado de un trabajo en equipo (el docente como intelectual colectivo). Y es colectivo en cuanto trasciende la mera “formación de recursos humanos”. En este sentido es una actividad profundamente política, es decir, comprometida con la formación de la ciudadanía activa y la construcción de una sociedad más justa, más libre y por lo tanto más “humana”. Las evidencias indican que estos tres componentes están presentes, en mayor o menor medida, en la conciencia colectiva de la mayoría de los docentes latinoamericanos (pp.18-19)

Todo parece indicar que una nueva identidad docente supone un ensamble de todo lo que define la profesión docente, la vocación y el matiz político, que permita enfrentar con éxito los desafíos de la educación actual.

6.2 Una mirada sobre la escasez docente escuelas de gestión privada en Tigre

El trabajo realizado amerita retomar una serie de consideraciones en relación con las escuelas que conformaron la muestra por su incidencia en la naturaleza de los resultados. A saber, todas pertenecen a la gestión privada, pertenecen a una zona urbana desarrollada y la mayoría cuentan con una extensa trayectoria educativa.

El 70% de estas escuelas recibe aportes del Estado en un porcentaje promedio del 80%, lo cual implica que cuentan con un respaldo a la hora de cubrir los costos en términos de salario del personal docente de sus plantas. Estas escuelas atienden mayoritariamente a una población de clase media. El otro 30% de las escuelas encuestadas no recibe aportes del Estado, tiene libertad para fijar sus aranceles (más altos que los de las escuelas con aportes) y con ellos solventan todos sus gastos, incluyendo los salariales. Su matrícula proviene, mayoritariamente, de sectores de alto poder adquisitivo. Además, tienen propuestas educativas especiales (bilingües, de jornada completa, con talleres en contra turno). El hecho de no recibir aportes implica que no están sujetos a condicionamientos en relación con el monto de las cuotas que las familias abonan en concepto de los servicios educativos recibidos, por lo cual suelen ofrecer a sus docentes un plus monetario sobre el salario mínimo percibido y que fija el Estado. Esta resulta una ventaja para estas escuelas, que redundan en una oferta más amplia y les permite seleccionar personal de acuerdo con sus preferencias.

Otro aspecto por considerar es la relación alumnos por sección y la influencia en términos del número de docentes necesarios para su atención. En este sentido, pudo observarse escuelas con un alto número de alumnos (40) a cargo de un docente, en el límite de la normativa en relación con los m^2 exigidos por alumno, lo que puede implicar un desgaste físico y mental considerable a la vez que las condiciones ideales de trabajo resultan afectadas. Aquellas con mayor libertad financiera cuentan con secciones que no exceden los 25 alumnos. Haciendo foco en las secciones con aportes pudo observarse que su número casi duplica el número de secciones sin aportes. Como ya se ha expresado oportunamente, la necesidad de contar con la mayor cantidad de secciones subvencionadas (con aportes) en aquellas escuelas con recursos limitados, el incremento mínimo de un ciclo al otro se traduce en el ingreso de fondos del Estado destinados al financiamiento del cargo docente y todas sus consecuencias.

Si bien la cantidad de cargos cesantes se mantuvo estable, el estudio muestra que la mayor proporción de cesantías se debe mayoritariamente a renuncias voluntarias, le siguen las cesantías por jubilación y, en menor medida, los despidos. Ya se aclaró que el

tema de los despidos es delicado para el tipo de escuelas analizadas (escuelas de gestión privada) por lo que esta baja proporción de despidos puede estar vinculada a los requisitos de indemnización que deben cumplir a la hora de despedir persona.

Continuando con los cargos a cubrir, el rubro maestros suplentes ha ofrecido ciertas aristas interesantes en términos del tipo de licencias y su extensión. El mayor porcentaje de licencias correspondió a licencias por maternidad; en segundo término, se ubicaron las licencias por enfermedad. Finalmente, las licencias por causas particulares y las licencias sin sueldo constituyeron otro tipo de licencia registrada. En cada uno de los casos, de acuerdo con la extensión de las licencias y dependiendo de la disponibilidad de cada institución, algunas escuelas apelaron a personal propio que cumplía funciones en un sólo turno, en tanto que otras recurrieron a listados y/o recomendaciones, o en su defecto a estudiantes de magisterio. De acuerdo con lo respondido por los directivos en las encuestas, el perfil requerido para reemplazar tanto a los maestros cesantes como a aquellos en uso de licencia corresponde en un 65% a maestros con título y con cierta experiencia. No obstante con un 32% los estudiantes de los IFD también son considerados ya que en su mayoría son egresados de las mismas instituciones solicitantes, lo que supone conocimiento y compromiso con una organización conocida y la posibilidad de una formación metodológica en sintonía con la escuela de referencia.

El estudio mostró que, en las escuelas analizadas, se registra un aumento del 56% de personal en uso de licencia por diversas causas. Se observa, además, un dato llamativo: se nota un incremento de las licencias sin sueldo, de las licencias extraordinarias y de las licencias por cambios de funciones, aunque se debe a la poca cantidad de personas con ese tipo de licencia. Llama la atención, también, que las licencias por enfermedad bajaron, y subieron las licencias por maternidad.

Un dato llamativo en las escuelas con aportes promedio del 80% es el alto porcentaje de docentes que se desempeñan en doble turno, es decir, mañana y tarde, a cargo de cursos con un mínimo de 35 alumnos por sección y turno. Indagados sobre este aspecto sus directivos revelan que si bien lo deseable sería contar con personal propio de cada turno ante las dificultades de cobertura recurren a personal existente en su planta. Asimismo, en lo que concierne al perfil de docente buscado para cubrir cargos vacantes o licencias se ha observado la preferencia por maestros de grado con antigüedad y sin antigüedad. Los alumnos avanzados de los ISFD también resultan una opción atractiva, sobre todo si resultan ser exalumnos de la institución.

Yendo al planteo de la existencia o no de escasez, los resultados arrojan que un 70% de los directivos encuestados opinan que existe una escasez real de maestros titulados a la hora de contratar nuevos maestros lo que les insume, muchas veces, más tiempo del que disponen. Esta situación lo cual los lleva a recurrir a estudiantes o a ofertar cargos a personal de un solo turno como último recurso. Más allá de la escasez numérica, existe una preocupación general por la calidad del personal docente que tiende a revelar deficiencias significativas tanto en la formación de base como en los valores que hacen a un buen profesional: responsabilidad, compromiso, competencias pedagógicas. Los directivos seleccionados agregan que muchos candidatos, ante estándares de exigencia mayor en las escuelas de gestión privada vinculados a preparación, asistencia, puntualidad, capacitación optan (si no existen condiciones salariales y laborales netamente superiores) por desenvolverse en escuelas de gestión estatal.

Finalmente, y desde la perspectiva del resto de las autoridades entrevistadas (los que no son directivos de escuelas) se considera que existen dificultades significativas para la cobertura de cargos al inicio de cada ciclo lectivo o ante licencias no contempladas con antelación, lo cual puede traducirse en una situación de escasez. También señalan que la escasez de buenos maestros (haciendo foco en la cantidad de maestros de calidad) complica el panorama de las escuelas que deben, en tiempo abreviado, capacitar a los nuevos docentes, procurando desarrollar las competencias necesarias para su rol. Cada inicio de ciclo lectivo, y en ello coinciden todos los directivos entrevistados, constituye un auténtico desafío a la hora de completar cada Planta Funcional. Dicho desafío radica no sólo en el número de docentes necesarios sino, preponderantemente, en la calidad del perfil buscado. Si bien se ha dicho que el mercado de trabajo docente se diferencia de otros mercados por estar integrado por trabajadores expertos, dotados de una formación especializada (Carnoy, 2006), existe un consenso generalizado sobre el déficit en la formación inicial de los cuerpos docentes. En este aspecto se objeta el nivel académico con el cual los noveles docentes egresan de los institutos terciarios (Narodowski, Vinacur, Alegre, 2013); a ello se suma el impacto en las prácticas que provoca la “distancia” entre la teoría y la realidad y la “artificialidad “de las instancias de residencia o prácticas profesionales” (136). Esta preocupación asociada a la falta de docentes calificados puede encuadrarse en el tipo de escasez que Borioli y La Rocca (2015) definen como escasez formal determinada por

los niveles de formación deficientes y que no responden al perfil de profesional calificado exigido por un sistema educativo de calidad.

Esta escasez señalada por las diferentes autoridades a la hora de contratar maestros competentes y/o calificado, se vincula a la escasez de mecanismos en las políticas educativas tendientes a contar con un mercado de trabajo calificado que tiendan a : favorecer el ingreso de personas potencialmente aptas a la carrera docente, a dotarlas de un nivel de formación actualizado y enraizado en la práctica, a fomentar el desarrollo de prácticas pedagógicas reflexivas y a establecer instancias de capacitación obligatorias y permanentes.(Hassel, 2002).

Existe, entre las autoridades entrevistadas, un amplio consenso en la necesidad de arbitrar medidas que ubiquen a la docencia como una profesión atractiva en el universo laboral de los jóvenes próximos a concluir el nivel secundario, como así también de jerarquizar la formación docente para generar cuadros docentes idóneos. Consideran que los organismos encargados de diseñar y aplicar políticas educativas a mediano y largo plazo deben asumir una actitud activa haciéndose cargo de la importancia de la educación en el desarrollo de una sociedad justa y equitativa. En la medida que la Educación no constituya una prioridad real en la política de Estado, nuestro sistema educativo continuará adoleciendo de deficiencias centradas tanto en sus actores como en su estructura, acrecentando situaciones de desigualdad y quedando sujeto su menor o mayor éxito a iniciativas institucionales.

Como dice Vaillant (2004), habría que construir un “entorno profesional” para que el sistema educativo se convierta en un actor eficiente en la retención de los docentes dentro del circuito educativo, propiciando, en sus propias palabras “la elección de la profesión docente como primera opción de carrera [...] mejorando las condiciones de trabajo y la estructura de remuneración e incentivos” (Vaillant, 2004:35).

6.3 Reflexiones personales

Cierro esta investigación con unas notas a título más personal, como directivo con una trayectoria extensa en educación y comprometida con mi labor. El tema de esta tesis deviene de una preocupación asociada a una realidad educativa que plantea una creciente dificultad a la hora de completar la Planta Funcional de la institución que dirijo, preocupación compartida por otros directores con quienes comparto años de

gestión. Año tras año ha mermado significativamente el número de profesionales que acercan su CV buscando un cargo.

Ante la generación de vacantes docentes, lejos de contar con varios aspirantes para seleccionar los más idóneos he debido apelar a estudiantes avanzados. Si bien se trata de exalumnos con cierto sentido de pertenencia generado por su paso en la institución o de entusiastas con ganas de aprender a pesar de la exigencia, es muy común que los nuevos contratados tiendan a renunciar. Esta situación obliga a recurrir a docentes que ya poseen un cargo, en contra de lo que estimo óptimo. Considero que la extensión de la carga horaria a un mínimo de ocho horas diarias frente a alumnos (a lo cual se adiciona entre otras actividades tareas de planificación, corrección y atención a padres) genera un desgaste en el docente a todas luces preocupante y afecta la calidad de la educación que se imparte. Justo es reconocer que los bajos salarios llevan a innumerables docentes a desempeñarse en dos cargos, lo que sin duda conspira contra el deseo que pueden llegar a tener de capacitarse para aspirar a otro tipo de cargos o para mejorar su desempeño.

Es en este punto que la escasez de buenos docentes aparece como un desafío que nos obliga, a quienes trabajamos desde el compromiso con el otro, a buscar los recursos necesarios para mejorar la realidad de nuestras escuelas. Promover y fortalecer una educación de calidad implica, claramente, una decisión política que excede los reclamos particulares o anecdóticos. En palabras de Weinstein (2013:219)

La política docente no se valida ni se entiende en sí misma, en base a la satisfacción que logren los docentes de sus reivindicaciones particulares por importantes o justas que éstas sean, sino que solo se comprende en función de su impacto en los objetivos generales que se propone la política educacional [...] Los docentes son el actor definitorio para que puedan lograrse las metas educativas que los países de la región se han propuesto, en particular cuando se está transitando desde objetivos centrados en el acceso y la permanencia de los alumnos dentro del sistema escolar hacia metas cuyo foco es el aprendizaje. Alcanzar esta 'docencia de calidad para todos', que es sinónimo de 'educación de calidad para todos', debe ser el sentido estratégico que movilice a los distintos actores sociales y políticos tras la construcción de acuerdos de largo plazo".

¿Quién no considera necesarios a los docentes y a los buenos docentes? Contar con ellos nos obliga, a quienes trabajamos desde el compromiso con el otro, a buscar los recursos necesarios para mejorar la realidad de nuestras escuelas. Se necesitan cambios convincentes en un mundo educativo que adolece de quiebres continuos entre la voluntad política y el bienestar común, mundo en el cual los cambios y/o reformas aparecen divorciados de la realidad que viven los actores que tienen la responsabilidad del rol docente. Apropriadamente surgen, en este contexto, las palabras de Thomas Luschei (2018:74-89), "los docentes representan el lugar donde la reforma se enfrenta con el

aula. Son los soldados de la primera línea. Pueden implementar, rechazar o ignorar la reforma; si uno de los dos últimos ocurre, la reforma se muere”.

Considerar a la educación una inversión y no un gasto es el desafío y la exigencia para todos y cada uno de los actores del sistema educativo.

Invertir parece ser el factor clave. Invertir para que la escasez ya sea de cantidad o de calidad sea un mal sueño. Invertir en una profesión docente que permita enamorar a aquellos jóvenes con aptitudes pedagógicas para que una educación inclusiva y equitativa sea posible.



REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Aguerrondo, Inés (1999), “El Nuevo Paradigma de la Educación para el siglo XXI”. OEL. Programas: Desarrollo__Escolar y Administración educativa. Disponible en: <http://www.oei.es/administracion/aguerrondo.htm>

Aguerrondo, Inés, Vezub, Lea y Clucellas, Mariana (2008a). *Los profesorados de Formación Docente: características de las instituciones y de los formadores*. Buenos Aires; Fundación Lúminis/Universidad de San Andrés.

Alliaud, Andrea (2012), “La formación docente en Argentina. Aproximación a un análisis político de la situación”, en Itinerarios *Educativos*. Revista del Instituto de Desarrollo e Investigación para la Formación Docente. Año 6 N°6. Santa Fe, Argentina pp.197-214.

Argentina, Buenos Aires (1964) Decreto Nacional N° 371: Incorporación de los Institutos Privados a la Enseñanza Oficial.

Argentina, HCN (1998) Ley 25.919 Fondo nacional de Incentivo Docente.

Argentina. Ministerio de Cultura y Educación de la Nación (1998) Criterios y Normativa Básica de Arquitectura Escolar.

Argentina, Ministerio de Cultura y Educación de la Nación (2000) Resolución N° 119/99. Acuerdo marco sobre Educación Pública de Gestión Privada.

Argentina, Ministerio de Educación de la Nación (2003) Plan Nacional para la Formación Docente 2004-2007.

Argentina, Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología (2006), Ley N° 26.206. Ley de Educación Nacional.

Argentina, Ministerio de Educación (2017) Relevamiento Anual /2017. Provincia de Buenos Aires.

Argentina, Ministerio de Educación, Cultura, Ciencia y Tecnología de la Nación - INFoD (2019). Estudio Nacional: *Renovar la enseñanza, garantizar aprendizajes*.

Arréguez Manozzo, Soledad (2013, mayo 25), “Escuelas que buscan profesor. En la ciudad faltan cubrir novecientos cargos docentes de Primaria y Secundaria”. *Página 12, Sociedad*, pp.2-3.

Barber, Michael Mourshed, Mona (2008) ¿Cómo hicieron los sistemas educativos con mejor desempeño del mundo para alcanzar sus objetivos? Mckinsey & Company. PREAL N°41 Disponible en: http://www.oei.es/pdfs/documento_preal41.pdf

Bellei, Cristian y Valenzuela, Juan (2010) ¿Están las condiciones para que la docencia sea una profesión de alto estatus en Chile?, en S. Martinic, G. Elacqua (editores), *¿Fin de Ciclo? Cambios en la Gobernanza del Sistema Educativo*. Santiago: UNESCO-OREALC, PUC.

Beca, Carlos y Cerri, Marianela (2014), “Políticas docentes como desafío de Educación Para Todos más allá del 2015”. Oficina Regional de Educación para América Latina y el Caribe /UNESCO.

Big Bang News (2016, Julio 28) “Maestro se busca: alarma por la falta de docentes en escuelas porteñas”, *Big Bang News*. Disponible en: <https://www.bigbangnews.com/actualidad/maestro-se-busca-alarma-por-la-falta-de-docentes-en-escuelas-portenas-2016-7-28-20-23-0>

Birgin, Alejandra (1999), *El trabajo de enseñar: entre la vocación y el mercado: las nuevas reglas de juego*. Buenos Aires, Troquel

Borioli, A. & La Rocca, E. (2006),” Argentina 2005, situación docente-Escasez de Personal Docente para el futuro; Remediar la escasez de personal para alcanzar el objetivo de educación para todos en el 2015”-Programa de Acción sobre Educación 2004-2005-Organización Internacional del Trabajo.

Botinelli, Leandro (2015) “El empleo docente en la Argentina. Tendencias en la pos convertibilidad (2003-2011) y aportes para su estudio a partir de la Encuesta Permanente de Hogares”, Tesis de Maestría. Universidad Nacional de Tres de Febrero, Argentina.

Braginsky, Ricardo (2017 Mayo 20), “Faltan docentes en la Ciudad y toman estudiantes para enseñar en algunas escuelas”, *Clarín Sociedad*, p.3.

Buenos Aires, Gobierno de la provincia de Buenos Aires (2005) Ley N° 10579: Estatuto del Docente.

Buenos Aires, Dirección General de Cultura y Educación (2009), Manual de Procedimientos Institucionales de Educación Primaria.

Buenos Aires Educación (2014) CENPE 2014: Censo Nacional del Personal de los Establecimientos Educativos.

Buenos Aires, Dirección General de Cultura y Educación (2014), Resolución 1057: Régimen Académico Nivel Primario.

Buenos Aires, Dirección General de Cultura y Educación (2007), Ley N° 13688: Ley provincial de Educación.

Buenos Aires, Dirección General de Cultura y Educación (2016) Dirección de Información y Estadística. Relevamiento Anual 2015.

Buenos Aires, Dirección General de Cultura y Educación (2015) Dirección de Información y Estadística. Relevamiento Anual 2016.

Buenos Aires. Dirección Provincial de Educación de Gestión Privada. (2010) Guía de trámites-Buenos Aires, Ediciones Ocampo.

Buenos Aires Provincia. Dirección General de Cultura y Educación. Dirección Provincial de Evaluación y Planeamiento. Dirección de Información y Estadística (2017). Región Educativa 6

Buenos Aires, Ministerio de Educación y Justicia (1958). Ley N°13047: Estatuto del Personal Docente de los Establecimientos de Enseñanza Privada y Disposiciones Concordantes.

Caldera Mejía, R (2004) Planeación estratégica de recursos humanos. Concepto y teoría. Universidad Politécnica de Nicaragua, Estrategika- Consultoría, S.A.; en <http://www.cumed.net/libros/2006c/219/index.htm>

Carnoy, Martin (2006), *Economía de la Educación*. Barcelona, España: Editorial UOC: Universitat Oberta de Catalunya.

Carver Thomas, Desiree; Darling-Hammond, Linda (2017), Abordando la creciente escasez de docentes en California. Informe sobre el alcance y el impacto de la rotación de docentes en las escuelas de los Estados Unidos y los factores que impulsan esa rotación. Instituto de Políticas de Aprendizaje (LPI), Washington DC., EE. UU.

Cea D'Ancona, María. A, (1996) Metodología cuantitativa. Estrategias y técnicas de investigación social. Madrid, Editorial Síntesis.

CEA (2017) Menos alumnos y más cargos docentes. Año 6, vol. N°55.Universidad de Belgrano. Buenos Aires.

CME (2013) Pon tu profe en el mapa. <http://www.cme-espana.org/sitios/pontuprofe>.

CIMIENOS (2011) La Educación argentina en números. Documento N° 6. Actualización de datos estadísticos sobre la escolarización en Argentina. Cimientos: fundación para la igualdad de oportunidades educativas. Programa de Investigación y Difusión. Buenos Aires, Argentina.

Cooper, James y Alvarado, Amy (2006) Preparación, reclutamiento y retención de maestros. Serie de Políticas Educativas N° 5. Academia Internacional de Educación. Instituto Internacional para la Planificación de la Educación. París, UNES.

Cox, C. Beca, Carlos y Cerri, Marianela (2013) Docentes para una educación de calidad en América Latina: problemas y orientaciones de políticas. En: Díaz de la Torre, J. (comp.). Realidades y Prospectiva Educativa, tomo I pp. 41-92. SNTE, México.

De Santis, Mariana y Gertel (2013) El salario de los maestros Un modelo dinámico del comportamiento del mercado de maestros, aplicado a Córdoba 1980-1997.Instituto de Economía y Finanzas, Universidad Nacional de Córdoba.

“Detectan altos niveles de deserción en la carrera docente” (2018, abril 5) *MDZ online*, pp.5-6. Educar 2050 en los Medios. Disponible en: <http://educar2050.org.ar/archivos-newsletter/mensuales/2018/04/7.html>

DINIECE (2005) El perfil de los docentes en la Argentina. Análisis realizado en base a los datos del Censo Nacional de Docentes 2004.Disponible en Boletín N°4.Temas de educación, Área de Investigación y Evaluación de Programas, Buenos Aires.

DIPREGE (2016) Instructivo para la Confección de POF y PF 2016. Buenos Aires

Dirección General de Cultura y Educación de Buenos Aires (2009). Manual de Procedimientos Institucionales de Educación Primaria, 96.

Dirié, C y Oiberman (2007), *El empleo de la docencia y la demanda social de educación en el Mercosur*. AMERSUR

Dirié, C y Oiberman, I (2001) Perspectivas laborales de la profesión docente”. Congreso Nacional de Estudios del Trabajo. Bs As, ASET.

Drovetto, Javier (2016, Agosto 8) “Ser docente: una carrera que se elige cada vez menos”. *La Nación, Sociedad/Educación*, p.30.

Entreculturas (2013) ONG Jesuita para la educación y el desarrollo. Faltan (casi 2 millones de docentes para que la educación para todos y todas sea una realidad. 21-03-2013. Pag.12

Falus, Lucila y Goldberg, Mariela (2011) Perfil de los docentes en América Latina. CUADERNO 09. SITEAL. IIPE – UNESCO Sede Regional Buenos Aires, Argentina

Fundación Bertelsmann (2017) Informe sobre escasez de maestros en Alemania. otrasvoceseneducación.org/archivos/267330http://prensa-latina.cu/index.php?o=m&id=148937&SEO

Gamallo, Gustavo (2015) “La publicación de las escuelas privadas en Argentina”. Revista SAAP. Publicación de Ciencia Política de la Sociedad Argentina de Análisis Político, DOMA. Bs. As, Argentina. Vol.9, Nº 1, pp. 43-74.

GAO (2017) Informe de la Oficina Gubernamental de los EE. UU. (GAO) sobre “Los programas federales de otorgamiento de préstamos (becas) para docentes”. Instituto de Políticas de Aprendizaje (LPI), Washington DC, EE. UU.,

Gobierno de la Ciudad (2015) Prorroga 2015-2016 de la Resolución Nº 1284 S/Autorización cobertura de cargos por estudiantes avanzados en el nivel primario y secundario, CABA.

Guna, Roneeta, Hyler, María y Darling-Hammond, Linda (2016), La residencia de docentes: un modelo innovador para la preparación de docentes Instituto de Políticas de Aprendizaje (LPI), Washington DC, EE: UU.

Hagelstrom, Josefina (2013) La escuela en crisis: faltan docentes en áreas claves. Diario Perfil.

Hernández, R; Fernández, C. y Baptista, P. (2003), *Metodología de la Investigación*. Editorial Mc Graw-Hill Interamericana. México, DF.

IEU (2016) *Informe de seguimiento de la Educación en el mundo. La Educación al servicio de los pueblos y el planeta. Creación de Futuros sostenibles para todos*. París, Francia.

Isenson, Nancy (ERC) (2017, agosto 26) “Faltan maestros en las escuelas alemanas. Disponible en: <https://www.dw.com/es/faltan-maestros-en-las-escuelas-alemanas/a-45258741>

Jabonero Blanco, Mariano (2014, abril 20) “Educación, crecimiento y desarrollo en América Latina “. *El País Internacional*.

Jhonson, R. Burke; Onwuegbuzie, Anthony y Turner, Lisa. (2007) Toward a Definition of Mixed Methods Research. *Journal of Mixed Methods Research*, n. 1, vol. 2, p. 112–133.

Klemm, Klaus y Zomm (2017) citados en “Escasez de maestros’ en Alemania”. (2017) [otrasvoceseneducación.org/archivos/267330http://prensalatina.cu/index.php?o=m&id=148937&SEO..](http://prensalatina.cu/index.php?o=m&id=148937&SEO..)

LPI Instituto de Políticas de Aprendizaje (2016) Informe sobre la rotación de maestros en EE. UU.

Luschei, Thomas (2018) Reformas educativas en América Latina: un estudio comparado en el marco de la Conferencia Anual de la Sociedad de Educación Comparada e Internacional 2018. GACETA de la Política Nacional de Evaluación educativa en México. Año 4 N°12. Publicación cuatrimestral para contribuir al diálogo del Sistema Nacional de Evaluación Educativa pp-74-89

Llach, Juan J. y otros (1999) Educación para todos. IERAL. Córdoba, Argentina.

Meiriño, Diego (2017) “Los formatos de los profesorados tienen todos casi más de 100 años”. ECO MEDIOS Disponible en: <http://ecomedios.com/index.php/actualidad/2017/11/27/diego-meirino-los-formatos-de-los-profesorados-tienen-todos-casi-mas-de-100-anos/>

Mezzadra, F y Rivas, A (2010) “Aportes estatales a la educación de gestión privada en la provincia de Buenos Aires”. Programa de Educación, Área de Desarrollo Social, CIPPEC, Documento de trabajo N° 51.

Ministerio de Educación del Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires; (2013) Resolución N° 1442.

Ministerio de Educación del Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires; (2013) Resolución N° 1443.

Ministerio de Educación del Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires; (2013) Resolución N° 2571: Proyecto Maestro/a Acompañante de Trayectorias Educativas.

Ministerio de Educación del Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires; (2015) Resolución N° 1506.

Morduchowicz, Alejandro (1997), La estructura salarial docente en la Argentina: conceptos dificultades y evidencia empírica. Programa Estudio de costos del sistema educativo. MCyE. Secretaría de programación y evaluación educativas. As, Argentina.

Morduchowicz, Alejandro (1998), “¿Cuánto hay de educación en la economía de la educación?” MCyE, Secretaría de Programación y Evaluación Educativa.

Morduchowicz, Alejandro (2003), *Discusiones de economía de la educación*. Buenos Aires, Argentina. Editorial Losada.

Morduchowicz, Alejandro y Duro, L (2007), “El planeamiento de la oferta y la demanda de docentes en Argentina. Metodología y resultados “. UNESCO-IIEP: Instituto Internacional de Planeamiento de la Educación Sede Regional Buenos Aires.

Morduchowicz, Alejandro (2007),” La planificación cuantitativa de la oferta y la demanda docente: una revisión metodológica y conceptual. Buenos Aires: UNESCO-Instituto Internacional de Planeamiento Educativo, sede Regional Buenos Aires.

Morduchowicz, Alejandro (2009), “La oferta, la demanda y el salario docente: modelo para armar”. PREAL. Documento N° 45. Chile, Editorial San Marino.

Narodowski, Mariano; Vinacur, Tamara; Alegre, Silvina (2014) Los mejores maestros. Mitos, leyendas y realidades. Bs. As., Prometeo libros.

NCES-Centro Nacional de Estadística de EE. UU. (2017), Informe sobre el aumento de la matrícula escolar de los Estados Unidos y la disminución de los egresados de las carreras de Formación Docente: alarma por futura escasez de maestros. Washington DC., EE. UU.

OCDE (2005), “Teachers Matter: Attracting, developing and Retaining Effective Teachers *Education and Training policy*. Paris: OECD

OCDE (2009), Los Docentes son importantes: atraer, formar y conservar a los docentes eficientes. París, Francia.

OEI (2013), “La profesión docente en Iberoamérica” *Miradas sobre la Educación en Iberoamérica: Desarrollo Profesional Docente y Mejora de la Educación* (pp.19-58). Madrid: Organización de Estados Iberoamericanos.

OEI (2017), Miradas sobre la educación en Iberoamérica. Recuperado de: <http://www.oei.es/miradas2017/que-esmiradas>

OEI (2018) Argentina: el estado de las políticas públicas docentes 2018. Informe de seguimiento PREAL. Diálogo Interamericano y OEI.

Podolsky, Anne y Kini, Tara (2017) ¿Cuán efectivas son las becas de perdón de préstamos y servicios para reclutar docentes?

Provincia de Buenos Aires. Dirección General de Cultura y Educación. Dirección Provincial de Infraestructura Escolar (2014) Resolución N° 398: Conjunto de Normas y Recomendaciones Básicas de Arquitectura Escolar.

Puiggrós, Adriana (2000) ¿Qué pasó en la Educación Argentina? Breve historia desde la Conquista hasta el Presente. Buenos Aires, Argentina. Editorial Galerna.

Razquin, Paula (2015-2016), Seminario sobre Economía de la Educación. Buenos Aires, Argentina. Universidad de San Andrés.

Razquin, Paula (2009) Global trends in teaching employment: challenges for teacher education and development in developing countries. In M. T. Tatto & M. Mincu (Eds.), *Reforming Teaching and Learning: Comparative Perspectives in a Global Era* (Vol. 2, pp. 75--97). Rotterdam/Boston/Taipei: Sense Publisher.

Razquin, Paula (2004) El salario relativo de los docentes en Chile, Argentina y Uruguay. En Carnoy, M.: Cosse, G y Cox. C. (eds.), *Las Reformas Educativas en la década de los 90. Un estudio comparado de Argentina, Chile y Uruguay*. Buenos Aires, Gráfica Editoras; pp.223-275

Rivas, Axel (2010). Radiografía de la educación argentina. Buenos Aires. Fundación CIPPEC

Sampieri Hernández, Roberto, Fernández Collado, Carlos y Baptista Lucio, Pilar (2010) Metodología de la Investigación. México, Mc Graw-Hill

Sautú, Ruth; Boniolo, Paula; Dalle, P; Elbert, R (2005) *Manual de metodología*. Clacso. Buenos Aires.

Sutcher, Leib-Darling Hammond, Linda; Carver Thomas, Desiree (2016) ¿Una crisis venidera en la enseñanza? Oferta docente, demanda y escasez en los EE. UU. Investigación e informe del Instituto de Políticas de Aprendizaje. EE.UU. (Fundaciones Betchel, Ford, William, Hewiett y Sandler).

Tatto, María T. (Ed.) (2009) *Reforming Teaching and Learning. Comparative Perspectives in a Global Era*. Rotterdam, Sense Publishers

Tedesco, Juan Carlos (2005, Educación popular hoy-Claves para todos. Bs.As.; Ed. Paidós.,

Tenti Fanfani, Emilio (2005) *La condición docente*. Siglo XXI editores. Buenos Aires

Tenti Fanfani, Emilio (2007) “Consideraciones sociológicas sobre profesionalización docente”. *Educação & Sociedade*, 28(9), 335-353.

Tenti Fanfani, Emilio (2010),” Características socioeconómicas, opiniones, valoraciones y expectativas de los docentes argentinos de educación básica”. Encuesta Nacional a docentes 2010, UPEA.

Terigi, Flavia (2007), Hacia un acuerdo sobre la institucionalidad del sistema de formación docente en Argentina. Ministerio de Educación de la Nación. Instituto Nacional de Formación Docente (INFOD).

UNESCO (1966) Recomendación conjunta de la OIT y la UNESCO relativa a la situación del personal docente. PRODOC- OIT.

UNESCO (2006) Informe de Seguimiento de la Educación para Todos en el Mundo. La atención y educación de la primera infancia, pariente pobre de los sistemas educativos

UNESCO (2008), “Un maestro de Calidad en cada aula: reclutamiento y retención de maestros en San Francisco.” Informe estadístico IEU-UNESCO.

UNESCO-UIS (2008) A View Inside Primary Schools. A World Education Indicators (WEI) cross-national study. The UNESCO Institute for Statistics, Montreal.

UNESCO (2012) Antecedentes y Criterios para la Elaboración de Políticas Docentes en América Latina y el Caribe. Profesores para una educación para todos Proyecto estratégico regional sobre docentes. Santiago de Chile, Orealc- UNESCO

UNESCO (2013) Educación para Todos. El imperativo de la Calidad.PDF. Disponible en www.unesco.org/education/gmr/es_summary.pdf

UNESCO (2013a) Caracterización general de los docentes y sus organizaciones en América Latina y el Caribe. *Antecedentes y Criterios para la Elaboración de Políticas Docentes en América Latina y el Caribe* (pp. 21-36) Santiago; UNESCO-OREALC.

UNESCO (2013 b) Carrera docente. *Antecedentes y Criterios para la Elaboración de Políticas Docentes en América Latina y el Caribe* (pp. 76-95) Santiago; UNESCO-OREALC.

UNESCO (2014) Cuatro estrategias para disponer de los mejores docentes. *Informe de seguimiento de la EPT en el mundo 2013/2014. Enseñanza y aprendizaje: lograr la calidad para todos* (pp.236-256). París: UNESCO.

UNESCO (2015) “El mundo necesita casi 69 millones de nuevos docentes para cumplir con los objetivos de educación de 2030”, Documento IEU N° 39.

Vaillant, Denisse (2004) “Construcción de la profesión docente en América Latina. Tendencias, temas y debates”. PREAL N°31.

Vaillant, Denisse (2009). Políticas para el desarrollo profesional docente efectivo. En Aprendizaje y desarrollo profesional docente, OEI. España, Fundación Santillana.

Vázquez, Luciana “Alarma la falta de docentes de alta calidad en América Latina” (2016, septiembre 16. *La Nación*, <http://www.elpatagonico.com>

Weinstein, José (2013, 6y 7 de junio) *La esquiva política entre las volátiles políticas docentes*. Paper presentado en la III Reunión Técnica Estratégica Regional sobre docentes, Santo Domingo

APÉNDICES

Apéndice 1: Listado de escuelas privadas del distrito de Tigre

Tigre cuenta con establecimientos de nivel inicial, primario, secundario y superior. Para la selección de la muestra de escuelas primarias de gestión privada a encuestar, se consideró el universo de escuelas listadas en el Cuadro Anexo 1.

Cuadro Anexo 1: Listado de escuelas privadas del distrito de Tigre

| Nombre y/o Número | Área | Localización | Ámbito | Gestión | Nivel social |
|---|------|-------------------------|--------|---------|--------------|
| Colegio A descubrir | II | Benavidez | Urbano | Privada | Medio |
| Colegio Babar | II | Don Torcuato | Urbano | Privada | Alto |
| Colegio Cardenal Pironio | II | Nordelta | Urbano | Privada | Alto |
| Colegio Chaltel | II | Don Torcuato | Urbano | Privada | Alto |
| Colegio Cristiano San Lucas | II | Don Torcuato | Urbano | Privada | Alto |
| Colegio de la Reconquista | II | Tigre centro | Urbano | Privada | Medio-alto |
| Colegio De Las Américas | I | Don Torcuato | Urbano | Privada | Medio-bajo |
| Colegio De los Peregrinos | I | Troncos del Talar | Urbano | Privada | Alto |
| Colegio Del Norte | II | Nordelta-Benavidez | Urbano | Privada | Alto |
| Colegio Don Torcuato | I | Don Torcuato | Urbano | Privada | Medio |
| Colegio del Sol | I | General Pacheco | Urbano | Privada | Medio |
| Colegio H. C. Andersen | I | General Pacheco | Urbano | Privada | Alto |
| Colegio José M. Estrada | I | Don Torcuato | Urbano | Privada | Medio |
| Colegio José Hernández | I | Don Torcuato | Urbano | Privada | Medio |
| Colegio Expedicionarios al Desierto | I | General Pacheco | Urbano | Privada | Medio |
| Colegio Marcelo Torcuato de Alvear | I | Don Torcuato | Urbano | Privada | Medio |
| Colegio Miguel Ham | II | Nordelta-Tigre | Urbano | Privada | Alto |
| Colegio Nuestra Señora de la Concepción | II | Islas de Tigre | Rural | Privada | Medio-bajo |
| Colegio Nuestra Señora de Guadalupe | II | La Tunas | Urbano | Privada | Bajo |
| Colegio Nuestras Raíces | II | Rincón de Milberg-Tigre | Urbano | Privada | Medio-alto |
| Colegio Pueblo Educativo | I | General Pacheco | Urbano | Privada | Medio |
| Colegio San Jorge | I | General Pacheco | Urbano | Privada | Medio |

| | | | | | |
|-----------------------------------|----|---------------------|---------------|---------|-------------|
| Colegio San Lucas | II | Nordelta-Tigre | Urbano | Privada | Alto |
| Colegio San Marcelo | II | Don Torcuato | Urbano | Privada | Medio |
| Colegio San Marcos | II | El Talar de Pacheco | Urbano | Privada | Medio |
| Colegio San Martín | I | Don Torcuato | Urbano | Privada | Medio |
| Colegio Santa Ana | I | General Pacheco | Urbano | Privada | Medio |
| Colegio Santa Julia | II | General Pacheco | Urbano | Privada | Bajo |
| Colegio Santa Teresa | I | Nordelta-Benavidez | Urbano | Privada | Alto |
| Colegio Sworn | I | General Pacheco | Urbano | Privada | Alto |
| Colegio El portal del norte | II | Tigre centro | Urbano | Privada | Medio |
| Colegio Hogar Don Orione | II | Tigre centro | Urbano | Privada | Medio-Bajo |
| Colegio Xul Solar | I | General Pacheco | Urbano | Privada | Medio |
| Escuela Fernando Fader | II | Troncos del Talar | Urbano | Privado | Medio |
| Escuela Infancia 2000 | I | Benavidez | Urbano | Privado | Medio. Bajo |
| Escuela Mariano Moreno | I | General Pacheco | Urbano | Privado | Medio |
| Instituto Ezequiel Estrada | II | Benavidez | Urbano | Privado | Medio |
| Instituto Privado Ayelén | II | General Pacheco | Urbano | Privado | Medio |
| Instituto General Pacheco | II | Talar | Urbano | Privado | Medio |
| Instituto San Antonio | II | General Pacheco | Urbano | Privado | Medio |
| Instituto San Francisco de la Paz | II | Benavidez | Urbano | Privado | Medio |
| Instituto San José | II | Tigre centro | Urbano | Privado | Medio |
| Instituto San Ramón | II | Tigre centro | Urbano | Privado | Alto |
| C.E.C. Ntra. Sra. Del Valle | I | Don Torcuato | Urbano | Privado | Bajo |
| C.E.C. San Antonio | I | Tigre | Urbano | Privado | Bajo |
| Antonio Berni | I | General Pacheco | Urbano | Privado | Alto |
| Esc. Artes y Oficios Don Orione | I | Tigre | Centro Urbano | Privado | Medio |
| Ntra. Sra. de Luján | I | Benavidez | Urbano | Privado | Medio |
| San Pedro Claver | I | Ricardo Rojas | Urbano | Privado | Medio |
| San Felipe Apóstol | I | Don Torcuato | Urbano | Privado | Alto |
| Almafuerte | II | Benavidez | Urbano | Privado | Medio |
| San Isidro Scholl | II | Benavidez | Urbano | Privado | Alto |

Fuente: Elaboración propia sobre la base de DGCyE (2015).

Apéndice 2: Modelo de Encuesta a Directivos

ESTUDIO SOBRE LA DEMANDA DE DOCENTES DE NIVEL PRIMARIO EN EL DISTRITO DE TIGRE

Encuesta a Directores de Escuela Ciclo Escolar 2015-2016

Número de encuesta:

Fecha:

Región:

Partido:

Localidad:

Estimado Director/a:

Solicitamos a usted, tenga a bien, completar esta encuesta como parte de un estudio centrado en la demanda de maestros de nivel primario en la Región 6 de la provincia de Buenos Aires. Requerimos de su aporte valioso desde la tarea de gestión y de su tiempo para completar esta encuesta.

Propósito y Beneficios del Estudio: En los últimos años se ha observado una creciente dificultad para cubrir cargos docentes en el nivel primario en las escuelas que conforman la Región 6, más específicamente aquellas localizadas en el partido de Tigre. Esta encuesta intenta indagar a partir de su experiencia en la gestión directiva la realidad de su escuela en relación con el problema de la demanda de maestros. La información que nos proporcione resultará un insumo valioso para dimensionar la problemática planteada y sugerir posibles vías de solución.

Marco de referencia: Este estudio se inscribe en el marco de la Tesis de Maestría en Educación que la Lic. Laura Susana Fernández realiza en la Universidad de San Andrés bajo la tutoría de la Profesora-Investigadora Paula Razquin, Ph.D., Directora de la Escuela de Educación.

Participación voluntaria y confidencialidad: Su participación en esta encuesta es voluntaria. Si no cuenta con información necesaria para responder alguna de las preguntas de la encuesta, consigne las causas. Toda la información recogida será considerada confidencial.

Duración de la encuesta: La encuesta demandará, aproximadamente, una hora. Si fuera posible agradeceríamos nos proporcionara cierta documentación para relevar datos estadísticos significativos a efectos del estudio descripto.

Resultados: Una vez concluido el estudio sus conclusiones y recomendaciones serán compartidas con usted.

Por favor, escriba sus respuestas directamente en el cuestionario ya sea en los espacios disponibles al efecto, o escogiendo una opción (utilizando una “x” como se muestra a continuación: x

Si no está seguro de cómo responder a una pregunta, intente, por favor, responder de la mejor manera posible antes que dejar la pregunta en blanco.

¡Muchas gracias por su cooperación!

A. Características distintivas de la escuela

Si en su escuela se imparten otros niveles educativos además de la educación primaria (p. ej., preescolar o secundaria), por favor, considere únicamente la educación primaria al responder las preguntas.

1. ¿Cuál es el año de **fundación** de la escuela?

(Escriba el año)

2. Su/tu escuela, ¿es de tipo confesional o laica? (Escoja una única opción).

1 ☐ Confesional

2 ☐ Laica

3. Su escuela, ¿es de **jornada** simple o completa? (Escoja una única opción).

1 ☐ Jornada simple

2 ☐ Jornada completa

4. ¿La escuela tiene **proyecto bilingüe**? (Escoja una única opción).

1 ☐ Si

2 ☐ No

5. ¿Qué tipo de **reconocimiento** tiene su escuela? (Escoja una única opción).

1 ☐ Autorizada

2 ☐ Incorporada

6. ¿Cuántos **turnos** tiene la escuela? (Escoja una única opción).

1 ☐ Solo turno mañana

2 ☐ Solo turno tarde

3 ☐ Turnos mañana y tarde

4 ☐ Turno vespertino

7. Su escuela, ¿recibe **aporte** estatal? (Escoja una única opción).

1 ☐ Si Si recibe aporte, indique el porcentaje de aporte estatal:

2 ☐ No

8. Su escuela, ¿tiene curso preescolar anexo al nivel primario? (Escoja una única opción).

1 ☐ Si

2 ☐ No

9. Su escuela, ¿articula con el colegio secundario? (Escoja una única opción).

1 ☐ Si

2 ☐ No

10. **¿Cuáles cree usted son los rasgos distintivos de la escuela, por los cuales es reconocida en su comunidad?** *(Escoja todas las opciones relevantes).*

- 1 ☐ Tradición
- 2 ☐ Exigencia / Alto nivel académico
- 3 ☐ Formación en valores religiosos
- 4 ☐ Nivel de idioma
- 5 ☐ Perfil artístico
- 6 ☐ Propuesta pedagógica / Tipo de enseñanza

B.Datos sobre matrícula y secciones

11. **Indique por favor la cantidad de alumnos (matrícula) para todos los grados en la escuela, para cada año solicitado.** *(Escriba las cantidades, cero si ninguno o NA no se aplica a su escuela).*

| Año | Matrícula | |
|-------------------|-----------|------|
| | 2015 | 2016 |
| 1° | | |
| 2° | | |
| 3° | | |
| 4° | | |
| 5° | | |
| 6° | | |
| Total años | | |

12. Indique por favor la cantidad total de secciones y de secciones con aportes, para todos los grados en la escuela, para cada año solicitado. (Escriba las cantidades, cero si ninguno o NA no se aplica a su escuela).

| Año | Secciones | | Secciones con aporte | |
|------------|-----------|------|----------------------|------|
| | 2015 | 2016 | 2015 | 2016 |
| 1° | | | | |
| 2° | | | | |
| 3° | | | | |
| 4° | | | | |
| 5° | | | | |
| 6° | | | | |
| 2° | | | | |
| 3° | | | | |
| 4° | | | | |
| 5° | | | | |
| 6° | | | | |
| Total años | | | | |

13. Calcular la cantidad de alumnos por sección, para todos los grados en la escuela, para cada año solicitado. (Escriba las cantidades, cero si ninguno o NA no se aplica a su escuela).

| Año | Matrícula por sección | |
|------------|-----------------------|------|
| | 2015 | 2016 |
| 1° | | |
| 2° | | |
| 3° | | |
| 4° | | |
| 5° | | |
| 6° | | |
| Total años | | |
| | | |

C.Datos sobre cargos docentes

14. **Para cada una de las siguientes categorías, indique por favor la cantidad total de cargos docentes y de cargos docentes con aporte, para cada año solicitado.** *(Escriba las cifras, cero si ninguno o NA si no se aplica a su escuela).*

| Planta Orgánico Funcional (POF) | Cargos docentes | | |
|-----------------------------------|-----------------|------|-------------------------|
| | 2015 | 2016 | Diferencia (A calcular) |
| a. Director | | | |
| b. Vice-Director | | | |
| c. Maestros Suplentes | | | |
| d. Maestros Regulares | | | |
| e. Provisionales | | | |
| f. Artística | | | |
| g. Educación Física | | | |
| h. Otras Áreas | | | |
| i. Otros | | | |
| j. Total cargos (calcular) | | | |

15. **Indique por favor la cantidad de maestros de grado (con o sin aporte) cesantes, en uso de licencia, y maestros suplentes, para cada año solicitado.** *(Escriba las cifras, cero si ninguno o NA si no se aplica a su escuela).*

| Flujo de maestros | Maestros de grado | | |
|--|-------------------|------|-------------------------|
| | 2015 | 2016 | Diferencia (A calcular) |
| a. Maestros regulares cesantes | | | |
| b. Maestros en uso de licencia | | | |
| c. Maestros de grado suplentes | | | |
| d. Total maestros de grado (calcular) | | | |

16. Indique por favor las características de los maestros de grado (con o sin aporte) cesantes, sólo para los primeros cinco maestros cesantes en la lista POF del 2016. (Escriba las cifras, o escoja la opción correspondiente).

| Maestros de grado cesantes | Características | | | | |
|----------------------------|------------------------|---------|--|--|--|
| | Antigüedad (solo años) | Función | Turno | Año | Razón cese |
| Maestro cesante 1 | | | <input type="checkbox"/> M <input type="checkbox"/> T <input type="checkbox"/> M y T <input type="checkbox"/> V | <input type="checkbox"/> 1° <input type="checkbox"/> 2° <input type="checkbox"/> 3° <input type="checkbox"/> 4° <input type="checkbox"/> 5° <input type="checkbox"/> 6° | <input type="checkbox"/> Renuncia <input type="checkbox"/> Jubilación |
| Maestro cesante 2 | | | <input type="checkbox"/> M <input type="checkbox"/> T <input type="checkbox"/> M y T <input type="checkbox"/> V | <input type="checkbox"/> 1° <input type="checkbox"/> 2° <input type="checkbox"/> 3° <input type="checkbox"/> 4° <input type="checkbox"/> 5° <input type="checkbox"/> 6° | <input type="checkbox"/> Renuncia <input type="checkbox"/> Jubilación |
| Maestro cesante 3 | | | <input type="checkbox"/> M <input type="checkbox"/> T <input type="checkbox"/> M y T <input type="checkbox"/> V | <input type="checkbox"/> 1° <input type="checkbox"/> 2° <input type="checkbox"/> 3° <input type="checkbox"/> 4° <input type="checkbox"/> 5° <input type="checkbox"/> 6° | <input type="checkbox"/> Renuncia <input type="checkbox"/> Jubilación |
| Maestro cesante 4 | | | <input type="checkbox"/> M <input type="checkbox"/> T <input type="checkbox"/> M y T <input type="checkbox"/> V | <input type="checkbox"/> 1° <input type="checkbox"/> 2° <input type="checkbox"/> 3° <input type="checkbox"/> 4° <input type="checkbox"/> 5° <input type="checkbox"/> 6° | <input type="checkbox"/> Renuncia <input type="checkbox"/> Jubilación |
| Maestro cesante 5 | | | <input type="checkbox"/> M <input type="checkbox"/> T <input type="checkbox"/> M y T <input type="checkbox"/> V | <input type="checkbox"/> 1° <input type="checkbox"/> 2° <input type="checkbox"/> 3° <input type="checkbox"/> 4° <input type="checkbox"/> 5° <input type="checkbox"/> 6° | <input type="checkbox"/> Renuncia <input type="checkbox"/> Jubilación |

17. Indique por favor las características de los maestros de grado (con o sin aporte) en uso de licencia, sólo para los primeros cinco maestros en la lista POF del 2016. (Escriba las cifras, o escoja la opción correspondiente).

| Maestros en uso de licencia | Características | | | | |
|-----------------------------|------------------------|---------|--|--|--|
| | Antigüedad (solo años) | Función | Turno | Año | Tipo de licencia |
| Maestro en licencia 1 | | | <input type="checkbox"/> M <input type="checkbox"/> T <input type="checkbox"/> M y T <input type="checkbox"/> V | <input type="checkbox"/> 1° <input type="checkbox"/> 2° <input type="checkbox"/> 3° <input type="checkbox"/> 4° <input type="checkbox"/> 5° <input type="checkbox"/> 6° | <input type="checkbox"/> Maternidad <input type="checkbox"/> Enfermedad <input type="checkbox"/> Causas Part. <input type="checkbox"/> Lic./sueldo <input type="checkbox"/> Lic- Extraord. <input type="checkbox"/> Cambio de Funciones |
| Maestro en licencia 2 | | | <input type="checkbox"/> M <input type="checkbox"/> T <input type="checkbox"/> M y T <input type="checkbox"/> V | <input type="checkbox"/> 1° <input type="checkbox"/> 2° <input type="checkbox"/> 3° <input type="checkbox"/> 4° <input type="checkbox"/> 5° <input type="checkbox"/> 6° | <input type="checkbox"/> Maternidad <input type="checkbox"/> Enfermedad <input type="checkbox"/> Causas Part. <input type="checkbox"/> Lic./sueldo <input type="checkbox"/> Lic- Extraord. <input type="checkbox"/> Cambio de Funciones |
| Maestro en licencia 3 | | | <input type="checkbox"/> M <input type="checkbox"/> T <input type="checkbox"/> M y T <input type="checkbox"/> V | <input type="checkbox"/> 1° <input type="checkbox"/> 2° <input type="checkbox"/> 3° <input type="checkbox"/> 4° <input type="checkbox"/> 5° <input type="checkbox"/> 6° | <input type="checkbox"/> Maternidad <input type="checkbox"/> Enfermedad <input type="checkbox"/> Causas Part. <input type="checkbox"/> Lic./sueldo <input type="checkbox"/> Lic- Extraord. <input type="checkbox"/> Cambio de Funciones |
| Maestro en licencia 4 | | | <input type="checkbox"/> M <input type="checkbox"/> T <input type="checkbox"/> M y T <input type="checkbox"/> V | <input type="checkbox"/> 1° <input type="checkbox"/> 2° <input type="checkbox"/> 3° <input type="checkbox"/> 4° <input type="checkbox"/> 5° <input type="checkbox"/> 6° | <input type="checkbox"/> Maternidad <input type="checkbox"/> Enfermedad <input type="checkbox"/> Causas Part. <input type="checkbox"/> Lic./sueldo <input type="checkbox"/> Lic- Extraord. <input type="checkbox"/> Cambio de Funciones |
| Maestro en licencia 5 | | | <input type="checkbox"/> M <input type="checkbox"/> T <input type="checkbox"/> M y T <input type="checkbox"/> V | <input type="checkbox"/> 1° <input type="checkbox"/> 2° <input type="checkbox"/> 3° <input type="checkbox"/> 4° <input type="checkbox"/> 5° | <input type="checkbox"/> Maternidad <input type="checkbox"/> Enfermedad <input type="checkbox"/> Causas Part. <input type="checkbox"/> Lic./sueldo <input type="checkbox"/> Lic- Extraord. |

| | | | | |
|--|--|--|-----------------------------|--|
| | | | <input type="checkbox"/> 6° | <input type="checkbox"/> Cambio de Funciones |
|--|--|--|-----------------------------|--|

18. Indique por favor las características de los maestros suplentes (con o sin aporte), sólo para los primeros cinco maestros en la lista POF del 2016. (Escriba las cifras, o escoja la opción correspondiente).

| Maestros suplentes | Características | | | |
|--------------------|---------------------------|---------|--|--|
| | Antigüedad (solo años) | Función | Turno | Año |
| Maestro suplente 1 | | | <input type="checkbox"/> M <input type="checkbox"/> T <input type="checkbox"/> M y T <input type="checkbox"/> V | <input type="checkbox"/> 1° <input type="checkbox"/> 2° <input type="checkbox"/> 3° <input type="checkbox"/> 4° <input type="checkbox"/> 5° <input type="checkbox"/> 6° |
| Maestro suplente 2 | | | <input type="checkbox"/> M <input type="checkbox"/> T <input type="checkbox"/> M y T <input type="checkbox"/> V | <input type="checkbox"/> 1° <input type="checkbox"/> 2° <input type="checkbox"/> 3° <input type="checkbox"/> 4° <input type="checkbox"/> 5° <input type="checkbox"/> 6° |
| Maestro suplente 3 | | | <input type="checkbox"/> M <input type="checkbox"/> T <input type="checkbox"/> M y T <input type="checkbox"/> V | <input type="checkbox"/> 1° <input type="checkbox"/> 2° <input type="checkbox"/> 3° <input type="checkbox"/> 4° <input type="checkbox"/> 5° <input type="checkbox"/> 6° |
| Maestro suplente 4 | | | <input type="checkbox"/> M <input type="checkbox"/> T <input type="checkbox"/> M y T <input type="checkbox"/> V | <input type="checkbox"/> 1° <input type="checkbox"/> 2° <input type="checkbox"/> 3° <input type="checkbox"/> 4° <input type="checkbox"/> 5° <input type="checkbox"/> 6° |
| Maestro suplente 5 | | | <input type="checkbox"/> M <input type="checkbox"/> T <input type="checkbox"/> M y T <input type="checkbox"/> V | <input type="checkbox"/> 1° <input type="checkbox"/> 2° <input type="checkbox"/> 3° <input type="checkbox"/> 4° <input type="checkbox"/> 5° <input type="checkbox"/> 6° |

D.Datos sobre la necesidad y búsqueda de maestros de grado durante el 2016

19. **¿En el año 2016, buscó o aún busca cubrir cargos de maestros de grado?**

(Escoja una única opción).

- 1 ☐ Si
2 ☐ No

20. **¿En el año 2016, cuántos cargos de maestro de grado buscó o aún busca cubrir?**

(Escriba la cantidad)

21. **¿Cuáles fueron las principales razones por las que buscó maestros de grado?**

(Escoja todas las opciones que apliquen).

- 1 ☐ Jubilación de personal
2 ☐ Licencias anuales de personal
3 ☐ Licencias parciales de personal
4 ☐ Apertura de secciones
5 ☐ Otras: Especificar

22. **¿Qué perfil buscó en los maestros de grado?** (Escoja todas las opciones que apliquen).

- 1 ☐ Alumno avanzado de ISFD
2 ☐ Nuevo egresado de ISFD o Maestro de grado sin antigüedad
3 ☐ Maestro de grado con antigüedad
4 ☐ Profesional sin título
5 ☐ Otros: Especificar

23. **¿Qué tipo de habilidades buscó en los maestros de grado?** (Escoja todas las opciones que apliquen).

- 1 ☐ Habilidades pedagógicas
2 ☐ Habilidades comunicativas
3 ☐ Habilidades de liderazgo
4 ☐ Habilidades lúdicas
5 ☐ Manejo de idioma
6 ☐ Capacitación actualizada
7 ☐ Manejo de tecnología
8 ☐ Trabajo en equipo
9 ☐ Otras: Especificar

24. **¿A través de qué medios realizó la búsqueda de maestro de grado?** *(Escoja todas las opciones que apliquen).*
- 1 ☐ CV
 - 2 ☐ Por recomendación
 - 3 ☐ Por pedidos a otras escuelas
 - 4 ☐ A través de avisos en periódicos
 - 5 ☐ Listados oficiales
 - 6 ☐ Consultoras
 - 7 ☐ Otros: Especificar
25. **¿Qué instrumentos utilizó en el proceso de selección?** *(Escoja todas las opciones que apliquen).*
- 1 ☐ Información biográfica
 - 2 ☐ Chequeo de referencias
 - 3 ☐ Simulación de desempeño
 - 4 ☐ Examen escrito
 - 5 ☐ Tests (p. ej., de inteligencia, de habilidades cognitivas, de personalidad, vinculares, etc.)
 - 6 ☐ Entrevistas
 - 7 ☐ Otros: Especificar
26. **¿En términos generales, ha podido satisfacer la búsqueda o demanda de maestros?**
- 1 ☐ Si
 - 2 ☐ No
27. **¿Cuánto tiempo en promedio le llevó encontrar maestro?** *(Escriba la cantidad de semanas o meses, y especifique).*
- | ☐ Semanas ☐ Meses
28. **El salario que percibe un maestro de grado en su escuela es, en relación con lo que paga el Estado:**
- 1 ☐ Mayor
 - 2 ☐ Menor
 - 3 ☐ Igual
29. **Un docente que trabaja en su escuela ¿recibe algún tipo de incentivo además del salario?**
- 1 ☐ Sí
 - 2 ☐ No

30. **En caso de haber respondido afirmativamente indique el tipo de incentivo que recibe:**

- 1 ☐ Monetario (Plus)
- 2 ☐ Jornada de descanso
- 3 ☐ Capacitación gratuita
- 4 ☐ Materiales de trabajo especiales
- 5 ☐ Reconocimientos parciales y anuales
- 6 ☐ Prestigio profesional
- 7 ☐ Cantidad de alumnos por sección
- 8 ☐ Grupo homogéneo
- 9 ☐ Apoyo de auxiliar en el aula
- 10 ☐ Apoyo en corrección
- 11 ☐ Otros (Especificar).....

31. **¿Cuántos maestros debió contratar?**

32. **Los cargos ofrecidos fueron:**

- 1 ☐ Suplentes
- 2 ☐ Provisionales
- 3 ☐ Titulares

Complete para los maestros contratados

| Docente Contratado | Titular | Provisional | Suplente | Grado asignado |
|--------------------|---------|-------------|----------|----------------|
| 1 | | | | |
| 2 | | | | |
| 3 | | | | |
| 4 | | | | |
| 5 | | | | |

33. **Los maestros contratados ¿en qué perfil se inscriben?**

- 1 ☐ Alumno avanzado de ISFD
- 2 ☐ Nuevo egresado de ISFD o Maestro de grado sin antigüedad
- 3 ☐ Maestro de grado con antigüedad
- 4 ☐ Profesional sin título
- 5 ☐ Otros: Especificar

34. **¿Usted diría que su escuela ha sufrido una situación de escasez de maestros de grado?**

- 1 ☐ Si
- 2 ☐ No
- 3 ☐ NS/NC

35. **¿Qué dificultades u obstáculos surgieron en el proceso de búsqueda y contratación de docentes?**

36. **Según su experiencia en la gestión ¿constituye una problemática institucional particular y/o generalizada la escasez de maestros? En caso de responder afirmativamente indicar posibles causas.**

Muchísimas gracias.

Apéndice 3: Modelo de Entrevista a Autoridades Educativas

ESTUDIO SOBRE LA DEMANDA DE DOCENTES DE NIVEL PRIMARIO

Entrevista a Autoridades Educativas

| | |
|----------------------|-------------------------|
| Fecha: | |
| Cargo: | |
| Nivel: | |
| Área de Incumbencia: | |
| Repartición: | Región 6-DIPREGEP-Bs.as |

Estimado:

Recurrimos a usted a fin de obtener información relevante vinculada al estudio que nos ocupa. Dicha investigación se centra en la problemática de la “Demanda de maestros de nivel primario en la Región 6 de la provincia de Buenos Aires”. Requerimos de su aporte valioso desde la tarea de gestión y de su tiempo para reflexionar sobre cuestiones inherentes al tema.

Propósito y Beneficios del Estudio: En los últimos años se ha observado una creciente dificultad para cubrir cargos docentes en el nivel primario en las escuelas que conforman la Región 6, más específicamente aquellas localizadas en el partido de Tigre. Ello se traduce en la búsqueda de personal capacitado para atender a una población escolar heterogénea que no siempre da los resultados esperados. Esta breve entrevista intenta indagar a partir de su experiencia en la gestión y supervisión la realidad del sistema educativo en relación con el problema de la demanda de, maestros. La información que nos proporcione resultará un insumo valioso para dimensionar la problemática planteada y sugerir posibles vías de solución.

Marco de referencia: Este estudio se inscribe en el marco de la Tesis de Maestría en Educación que la Lic. Laura Susana Fernández realiza en la Universidad de San Andrés bajo la tutoría de la Profesora-Investigadora Paula Razquin, Ph.D., Directora de la Escuela de Educación.

Participación voluntaria y confidencialidad: Su participación en esta entrevista es voluntaria. Toda la información recogida será considerada confidencial.

Duración de la entrevista: La entrevista demandará, aproximadamente, media hora. Si fuera posible agradeceríamos nos proporcionara cierta documentación para relevar datos estadísticos significativos a efectos del estudio descripto.

Resultados: Una vez concluido el estudio podrán acceder a sus conclusiones y recomendaciones.

¡Muchas gracias por su cooperación!

Cuestionario:

- 1) ¿Cuál es su título de base?
- 2) ¿Qué otros títulos o especializaciones posee?
- 3) ¿Cuál es el cargo que desempeña actualmente? ¿Cuáles son las principales tareas inherentes al mismo?
- 4) De acuerdo con su experiencia, conocimiento y/o percepción sobre el tema de la necesidad de maestros de Nivel Primario:
 - a. ¿Considera que las escuelas de TIGRE y/o de la REGIÓN 6 de GESTIÓN PRIVADA tienen dificultades para cubrir cargos vacantes?
 - b. ¿En qué momento del año?
 - c. En caso afirmativo ¿a qué lo atribuye?
- 5) ¿Puede hablarse o no de escasez o falta de maestros? En caso afirmativo ¿Cuáles serían las causas?
- 6) Las escuelas con dificultades para completar su planta funcional ¿recurren a usted? ¿Cuál es su rol en dicha instancia?
- 7) ¿De qué modo se resuelve el problema que implica la cobertura de cargos vacantes?
- 8) ¿Qué estrategias podrían pensarse desde los distintos niveles para enfrentar los problemas de escasez o falta de maestros?
 - a. INSTITUCIONAL:
 - b. REGIONAL:
 - c. PROVINCIAL:
- 9) Si desea agregar algo más puede hacerlo a continuación

MUCHAS GRACIAS