

ISSN 2314-0488
ISSN 2314-0496 (electrónico)



DEPARTAMENTO DE EDUCACIÓN
UNIVERSIDAD NACIONAL DE LUJÁN



POLIFONÍAS

REVISTA DE EDUCACIÓN

AÑO VI / Nro. 10
Abril – Mayo 2017

Polifonías
Revista de Educación

Revista Bianaual

Departamento de Educación
Universidad Nacional de Luján

Ruta 5 y Avenida Constitución - (6700)
Luján, Buenos Aires, Argentina

www.polifoniasrevista.unlu.edu.ar
Email: polifoniasrevistadeeducacion@gmail.com

Polifonías Revista de Educación

Copyright:
Departamento de Educación
Universidad Nacional de Luján

ISSN 2314-0488
ISSN 2314-0496 (electrónico)

AÑO VI - Nº 10 // Abril – Mayo 2017

Polifonías Revista de Educación
En CATÁLOGO LATINDEX

VERSIÓN IMPRESA: <http://www.latindex.org/latindex/ficha?folio=2817>

VERSIÓN DIGITAL: <http://www.latindex.org/latindex/ficha?folio=24869>

POLIFONÍAS – REVISTA DE EDUCACIÓN

A partir de la necesidad de comunicación del conocimiento científico y el rol decisivo que tienen las universidades en su producción, Polifonías Revista de Educación publica trabajos originales e inéditos sobre temáticas del campo educativo y constituye un espacio de intercambio y actualización académica.

Están invitados a publicar investigadores y estudiosos de los más variados campos problemáticos y corrientes de pensamiento, del ámbito nacional y del extranjero.

Los trabajos deben encuadrarse en algunas de las siguientes categorías: artículos originales e inéditos basados en investigaciones científicas, actividades de extensión, experiencias en docencia, reflexiones sobre un problema o tópico particular; notas, comunicaciones, debates y entrevistas; reseñas o comentarios de libros, de otras publicaciones o de eventos científicos.

La Revista se propone entre sus objetivos contribuir a la conformación de un espacio de comunicación e intercambio entre docentes e investigadores del Departamento de Educación, de las demás unidades académicas de la UNLu y de otras instituciones del país y del extranjero.

Esta publicación intenta promover debates sobre problemáticas educacionales, constituirse en un medio de actualización académica y de difusión de la producción científica del Departamento de Educación poniendo especial énfasis en favorecer la promoción y el reconocimiento de los investigadores jóvenes.

**AUTORIDADES DEL DEPARTAMENTO DE EDUCACIÓN
UNIVERSIDAD NACIONAL DE LUJÁN**

DIRECTORA DECANA: MARÍA EUGENIA CABRERA

VICE DIRECTORA DECANA: ROSANA PASQUALE

SECRETARIA ACADÉMICA: JUANA ERRAMUSPE

SUBSECRETARIA: MÓNICA CASTRO

SECRETARIA DE INVESTIGACIÓN Y POST-GRADO:
ALICIA ITATÍ PALERMO

SUBSECRETARIA: LUCIANA MANNI

SECRETARIA ADMINISTRATIVA: MÓNICA RODRÍGUEZ

EDITORA Y CO-EDITORA: MARÍA ROSA MISURACA Y ROSANA PASQUALE

CONSEJO EDITORIAL: RICARDO BUR – MARÍA EUGENIA CABRERA – PATRICIA DIGILIO – OSCAR GRAIZER – MÓNICA INSAURRALDE – MARÍA DEL CARMEN MAIMONE – STELLA MÁS ROCHA – NORMA MICHÍ – ADRIANA MIGLIAVACCA – LILIANA TRIGO – BRISA VARELA

SECRETARIA DE REDACCIÓN: GABRIELA VILARIÑO

DISEÑO DE TAPA: MARIANO RICARDES Y PABLO LULIC

DIAGRAMACIÓN: PABLO LULIC Y LEANDRO BARRIOS PINTOS

FOTOS: ARCHIVO DE IMÁGENES DEL MUSEO DE LAS ESCUELAS, UNLU - SECRETARÍA DE EDUCACIÓN DE LA CIUDAD DE BS. AS.; GRUPO MEMORIA HISTÓRICA DEL MOCASE - VC

Consejo Académico

RICARDO BAQUERO, UNIVERSIDAD DE BUENOS AIRES, ARGENTINA

DORA BARRANCOS, UNIVERSIDAD DE BUENOS AIRES, UNIVERSIDAD NACIONAL DE QUILMES, CONICET, ARGENTINA

FRANCISCO BELTRÁN LLAVADOR, UNIVERSIDAD DE VALENCIA, ESPAÑA

PILAR BENEJÁN ARGUIMBAU, UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE BARCELONA, ESPAÑA

CARLOS BORSOTTI, PROFESOR CONSULTO, UNIVERSIDAD NACIONAL DE LUJÁN, ARGENTINA

JEAN-PAUL BRONCKART, UNIVERSITÉ DE GÈNÈVE, SUIZA

SILVIA BRUSILOVSKY, PROFESORA EMÉRITA, UNIVERSIDAD NACIONAL DE LUJÁN, ARGENTINA

ALICIA CAMILLONI, UNIVERSIDAD DE BUENOS AIRES, UNIVERSIDAD DE PALERMO, ARGENTINA

GERMÁN CANTERO, PROFESOR EMÉRITO, UNIVERSIDAD NACIONAL DE LUJÁN, ARGENTINA

GRACIELA CARBONE, PROFESORA EMÉRITA, UNIVERSIDAD NACIONAL DE LUJÁN, ARGENTINA

PAULA CARLINO, CONICET, ARGENTINA

JOSÉ ANTONIO CASTORINA, UNIVERSIDAD DE BUENOS AIRES, ARGENTINA

SUSANA CELMAN, UNIVERSIDAD NACIONAL DE ENTRE RÍOS, ARGENTINA

RUBÉN CUCUZZA, PROFESOR EMÉRITO, UNIVERSIDAD NACIONAL DE LUJÁN, ARGENTINA

CELIA DÍAZ AGÜERO, UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO, MEXICO

NORA ELICHIRY, UNIVERSIDAD DE BUENOS AIRES, ARGENTINA

GAUDENCIO FRIGOTTO, UNIVERSIDAD FEDERAL FLUMINENSE, BRASIL

MOACIR GADOTTI, UNIVERSIDAD DE SAO PAULO, BRASIL

BEGOÑA GROS SALVAT, UNIVERSITAT OBERTA DE CATALUNYA, ESPAÑA

ESTELA KLETT, UNIVERSIDAD DE BUENOS AIRES, ARGENTINA

MARÍA DEL CARMEN LORENZATTI, UNIVERSIDAD NACIONAL DE CÓRDOBA, ARGENTINA

GUILLERMO OROZCO GÓMEZ, UNIVERSIDAD DE GUADALAJARA, MEXICO

MARCELA PRONKO, UNIVERSIDAD FEDERAL FLUMINENSE, BRASIL

JORGE RODRÍGUEZ GUERRA, UNIVERSIDAD DE TENERIFE, ESPAÑA

RUTH SAUTÚ, UNIVERSIDAD DE BUENOS AIRES, CONICET, ARGENTINA

BEATRIZ SCHMULKER, INSTITUTO DE INVESTIGACIONES DR. JOSÉ MARÍA LUIS MORA, MEXICO

SILVANA SERRANI INFANTE, UNIVERSIDADE ESTADUAL DE CAMPINA, BRASIL

MARÍA TERESA SIRVENT, UNIVERSIDAD DE BUENOS AIRES, ARGENTINA

MIGUEL SOMOZA, UNIVERSIDAD NACIONAL DE EDUCACIÓN A DISTANCIA, ESPAÑA

JOSÉ TAMARIT, PROFESOR EMÉRITO, UNIVERSIDAD NACIONAL DE LUJÁN, ARGENTINA

AMANDA TOUBES, UNIVERSIDAD DE BUENOS AIRES, ARGENTINA

BIBIANA VILÁ, UNIVERSIDAD DE LUJÁN, CONICET, ARGENTINA

CATALINA WAINERMAN, CONICET, ARGENTINA

Evaluadores de este número:

ADRIANA MIGLIAVACCA, UNIVERSIDAD NACIONAL DE LUJÁN, DEPARTAMENTO DE EDUCACIÓN

JULIÁN GINDIN, UNIVERSIDADE FEDERAL FLUMINENSE

ADRIÁN ASCOLANI, CONICET-UNIVERSIDAD NACIONAL DE ROSARIO, INSTITUTO ROSARIO DE INVESTIGACIONES EN CIENCIAS DE LA EDUCACIÓN (IRICE)

Los artículos expresan exclusivamente la opinión de los autores. Se autoriza su reproducción parcial a condición de mencionar el autor y la fuente. Prohibida la reproducción total de los artículos sin autorización expresa del editor.

POLIFONÍAS, REVISTA DE EDUCACIÓN

ISSN: 2314-0488

AÑO VI / N° 10

(2017)

INDICE

Editorial 11

DOSSIER SINDICALISMO Y TRABAJO DOCENTE

Sindicalismo y trabajo docente. Temas en debate
Adriana Migliavacca, Julián Gindin y Adrian Ascolani

ARTÍCULOS

El Congreso Nacional de Educación de Tucumán de 1970
Juan Gerónimo Balduzzi

Algunos problemas en torno a la caracterización de los docentes como “clase media”. Reflexiones a partir de una investigación empírica
Ricardo Donaire

La organización sindical de los docentes en los municipios del Estado de Paraná: un mapa preliminar
Andréa Barbosa Gouveia

La precarización del trabajo educativo en la municipalidad de Belo Horizonte: desafíos para la acción sindical
María da Consolação Rocha y Wanderson Paiva Rocha

Resistencia, consenso y castigo en la evaluación docente. Chile 2000-2005
Christián Matamoros Fernández

Los desafíos de construir y los problemas de crecer. El Encuentro Colectivo Docente: una práctica de organización sindical en la provincia de Buenos Aires
Andrea Blanco y Evangelina Rico

COMENTARIOS DE LIBROS

João Márcio Mendes Pereira, Marcela A. Pronko. (Orgs.) (2016) *La demolición de derechos: un examen de las políticas del Banco Mundial para la educación y la salud 1980-2013*
Laura R. Rodríguez

INFORMACIÓN INSTITUCIONAL

Normas para la recepción y selección de artículos

Investigación y Extensión en el Departamento de Educación

Posgrados de la UNLu de interés para educadores

Editorial

En este número 10 de la Revista Polifonías hemos decidido compilar trabajos sobre el sindicalismo docente, actividad con historia, determinaciones y conflictos, inherentes a toda práctica social.

Aspectos de la actividad sindical de los docentes, trabajados en investigaciones y encuentros académicos y sindicales, son recorridos en los diferentes artículos que componen este número compilado por Adriana Migliavacca, Julián Gindín y Adrián Ascolani.

Las tensiones y redefiniciones, los posicionamientos políticos históricos y actuales del quehacer sindical docente abren preguntas en torno a la relación entre los trabajadores de la educación y el Estado, la defensa de los derechos esenciales, las reivindicaciones colectivas, la representatividad y la delegación de poder, la organización y mejora de las condiciones de trabajo; todos estos interrogantes, profundamente vinculados con la política educativa y el compromiso político con lo público.

La vigencia del interés por estas temáticas, particularmente para quienes nos desempeñamos en el sistema público de educación, trasciende los contextos circunstanciales y se instala entre las preocupaciones políticas constantes y en la práctica de la enseñanza en las aulas universitarias de Ciencias de la Educación; es por ello que nuestra Revista le ofrece un lugar de privilegio en esta edición, dando lugar a la conformación de un número especial que convoca a autores nacionales y latinoamericanos.

La presentación del dossier a cargo de los compiladores, todos estudiosos de los temas en cuestión, nos exime de ahondar en el contenido de la Revista e invita a introducirnos en la lectura de un tema imprescindible.

María Eugenia Cabrera
Decana

Rosana Pasquale
Coeditora

María Rosa Misuraca
Editora

Dossier “Sindicalismo y Trabajo Docente”



Sindicalismo y trabajo docente. Temas en debate

El *sindicalismo docente* emergió como campo de estudio en la década de 1980, si bien existen algunos trabajos dispersos elaborados con anterioridad. Su aparición estuvo en estrecha relación con la emergencia, en esa coyuntura, de problemáticas relacionadas con los cambios que estaban operando en el proceso de trabajo docente y en la posición social de los educadores. También con la reconfiguración de sus organizaciones gremiales, que ganaban peso en la definición de las políticas educativas y aumentaban su presencia en los movimientos colectivos que procuraban afirmar derechos ciudadanos en los procesos de transición democrática. A la vez, en algunos de los países que tenían mayor tradición gremial docente, la democratización de los ámbitos universitarios dio lugar a que el debate teórico en torno al marxismo y a otras perspectivas del análisis social contribuyera a constituir como objeto de estudio académico a las organizaciones sindicales docentes. La mayor cantidad de investigaciones se realizaron en México, seguida por Brasil, y luego por Argentina, no obstante en Chile también hubo estudios relevantes, aunque escasos (Murillo, 2001b). En la década de 1990, el número de investigadores aumentó. Continuó la tendencia a privilegiar el abordaje de la relación entre sindicatos y políticas educativas y la negociación laboral entre sindicatos y Estado. También se percibió un incremento de los estudios abocados al análisis del funcionamiento sindical. Desde estas perspectivas, en las que confluyeron el interés de las organizaciones por reflexionar sobre su pasado y la iniciativa de investigadores de diferentes áreas de las ciencias sociales, fue conformándose un campo de estudio del cual resultó una heterogénea producción latinoamericana, con mayor cohesión en los países de América del Sur y México. La progresiva acumulación de investigaciones ha favorecido el aumento del interés y de la relevancia, diversificándose los abordajes teóricos metodológicos, en función del desarrollo de las ciencias sociales y de la propia transformación del sindicalismo, la educación y el contexto sociopolítico.

Esta ampliación del corpus de estudios en gran medida ha sido favorecida en la última década por la consolidación de un grupo relativamente numeroso y estable de investigadores con proyección internacional, articulados a partir de la formación de la Red de Investigadores sobre Asociacionismo y Sindicalismo de los Trabajadores de la Educación (Red ASTE). Este dossier reúne seis trabajos evaluados y seleccionados entre los presentados en el *V Seminario Internacional* de esta Red, que tuvo lugar en el Instituto Rosario de Investigaciones en Ciencias de la Educación Rosario (IRICE/CONICET-UNR) en 2015.¹ Reunión en la cual se percibió el interés multidisciplinario e interdisciplinario que despiertan las investigaciones sobre el asociacionismo y sindicalismo del profesorado, magisterio y demás trabajadores de la educación.² Una vez más, en esta ocasión, el ejercicio de comparación de casos regionales y nacionales, sus imbricaciones con fenómenos sindicales más amplios, así como la detección de instancias y procesos históricos y presentes de circulación de ideas y actores ha permitido constatar la riqueza de interrelaciones e interdependencias y también la incidencia en las políticas educativas y laborales.

Discusiones en torno al campo de investigación del trabajo y del sindicalismo docente

Como hemos anticipado, nos encontramos frente a un campo de estudios desarrollado por un colectivo de investigadores que se caracteriza por la diversidad de formación y de trayectorias. La producción más numerosa proviene de quienes se insertan en instituciones académicas, pero existe también un segmento que ha surgido de las investigaciones realizadas por las propias organizaciones sindicales, siendo frecuente que algunos de sus investigadores tengan a la vez actuación docente en instituciones universitarias. En estos últimos casos se advierte una trama de mediaciones que interconecta a la práctica de la investigación científica

1 Dejamos expreso un especial agradecimiento a las profesoras Andrea Dayan y Carla Panto, por su colaboración con la traducción de los artículos escritos por los colegas de Brasil.

2 El *V Seminario de la Red de Investigadores sobre Asociacionismo y Sindicalismo de los Trabajadores de la Educación* tuvo lugar los días 11, 12 y 13 de noviembre de 2011. Contó con la participación de diez especialistas internacionales –de Francia, Brasil, México y Argentina– que fueron invitados como conferencistas. En las Mesas de Trabajo participaron cuarenta y dos ponentes, procedentes de Brasil, Argentina y Chile. Esta reunión científica contó con financiamiento del Fondo para la Ciencia y Tecnología (FONCYT), perteneciente a la Agencia Nacional de Promoción de la Ciencia y Tecnología (ANPCYT).

con la práctica político sindical, que también esta presente en académicos con anterior actuación sindical.³

Los estudios académicos sobre sindicalismo docente dialogan con distintas áreas de las Ciencias Sociales que ofician como posibles ámbitos de su inserción disciplinar. Es el caso de la Política Educativa, la Historia de la Educación, la Sociología del Trabajo, la Sociología de las Profesiones, o la Ciencia Política. Las particularidades de cada una de estas disciplinas interviene en la definición de los problemas de investigación, en las categorías empleadas y en la forma adoptada por los propios diseños de investigación. A estos abordajes, se suma un arsenal conceptual procedente de los estudios sobre movimientos sociales y de los estudios de género, también atravesados por distintos campos disciplinares. En consecuencia, los estudios sobre sindicalismo docente pueden ser pensados como un ámbito de confluencia de reflexiones que, procedentes de distintas tradiciones de investigación, abonan al desarrollo de un conjunto de discusiones vigentes, entre las cuales pueden mencionarse:

- *La relación entre la identidad docente (o del conjunto de trabajadores de la educación) y las prácticas sindicales*

Se trata de un problema clásico. El núcleo de esta cuestión, en términos generales, no es polémico: la identidad de cualquier gremio o grupo profesional influye o estructura sus prácticas colectivas. La agenda de investigación se abre y gana complejidad cuando se considera la historicidad de la identidad, evitando reduccionismos esencialistas (Ascolani, 1999). Las identidades docentes son activadas, discutidas y disputadas en los procesos de movilización sindical, en contextos sociopolíticos particulares, por los propios trabajadores, pero también por los gobiernos, por diferentes sectores sociales y por los medios de comunicación (Paula, 2011). Una atención mayor a la docencia y al sindicalismo docente del sector privado permitiría revisar algunas generalizaciones realizadas en este marco. Si bien es cierto que tanto en el sector público como en el privado, los docentes son trabajadores

³ André Robert (2013) apela a la idea de “pasaje” para dar cuenta de que la investigación y la militancia, pensadas como esferas autónomas, no pueden ser diferenciadas sobre bases absolutas. De esta forma, la práctica de la investigación científica puede operar como un proceso que permite reflexionar en profundidad sobre ciertas “disposiciones incorporadas” en el ámbito de la práctica sindical, del mismo modo que los procesos de disputa en la arena de la política educativa representan una fuente ineludible para la formulación de problemáticas relevantes para este campo de la investigación.

asalariados y, al mismo tiempo, agentes de una política educativa diseñada por el Estado, también lo es que ambos ámbitos se encuentran atravesados por tradiciones y lógicas de funcionamiento que sedimentan distintas construcciones identitarias. Los compromisos profesionales –asociados al ideal de la educación como “servicio público igualitario y gratuito” y hasta “emancipador”, en el primer caso– pueden adoptar aristas distintas en el ámbito de la educación privada, en especial cuando se dimensionan los procesos de privatización y mercantilización. La comparación es aquí una estrategia necesaria, como fuente de profundización del análisis social.

- *La heterogeneidad del gremio como elemento de tensión interna*

El término “trabajadores de la educación” comprende actores con múltiples diferencias, relativas a los ámbitos laborales de inserción, los múltiples sistemas de contratación, las trayectorias de formación, las tareas desempeñadas, la composición étnica, de género y generacional, etc. La comprensión de la acción sindical exige conocer estas variables y ponderar su influencia en las prácticas sindicales⁴. En este contexto, las identidades profesionales pueden ser vistas como elementos de división sindical (Dal Rosso, 2015). Las diferencias internas en el sector docente –o en el conjunto de los trabajadores de la educación– recuerdan que la unidad sindical de cualquier segmento de trabajadores es una tarea siempre inacabada, realizada en condiciones históricas particulares. Los estudios sobre la organización sindical conjunta de los docentes de educación primaria y media, o de los docentes y los demás trabajadores de la educación, son buenos ejemplos de esto. También los análisis sobre las tensiones de esta eventual organización conjunta y las consideraciones sobre la actividad sindical de los docentes con contratos precarios.

- *El proceso de trabajo y la posición social de la docencia como determinantes de la actividad sindical*

Se trata de dos cuestiones que mantienen cierta autonomía una de la otra, pero que están asociadas a un mismo problema: la ubicación de los docentes en términos de clase y cómo eso determina la actividad sindical. Así, pueden plantearse diversos interrogantes para el análisis. ¿Cuáles son las relaciones entre el trabajo docente, la posición social de los docentes y su acción gremial? ¿Pueden pensarse dentro de un modelo general, que tenga

4 Ver, por ejemplo, Ferreira (2015) para la cuestión de género.

valor en distintos contextos históricos y para distintos grupos profesionales? ¿Qué categorías y conceptos pueden ser movilizados para entender estas relaciones?

Son cuestiones clásicas, que permanecen en la agenda de investigación sobre el sindicalismo docente ya desde la década de 1980 y que han sido exploradas desde distintas propuestas analíticas. Una tradición, recientemente recuperada por la investigación de Ricardo Donaire (2012), aborda la discusión en torno a la posición de clase de los docentes, a la luz del estudio de las transformaciones en el proceso de trabajo y de los cambios históricos que fueron operando en sus prácticas reivindicativas. En esta vía de indagación también hay aportes de otros investigadores. Los estudios de Gindin (2015) proponen una estructura de análisis centrada en la relación de determinación que, en una situación espacio-temporal, se establece entre los “elementos estructurantes” del cuerpo de docentes –asociados a la política estatal, al desarrollo del sistema educacional, a las formas que asume el reclutamiento del magisterio– y las “mediaciones”, que están dadas por la tradición sindical, el tipo de organización de la categoría profesional y la política estatal frente a la actividad asociativa y reivindicativa de los trabajadores. Por su parte, los estudios contemporáneos desarrollados por el *Grupo de Estudos sobre Política Educacional e Trabalho Docente* de la Universidade Federal de Minas Gerais (GESTRADO/UFMG) aportan un material amplio y riguroso en torno a las recientes y complejas transformaciones que condicionan el trabajo docente, una dimensión explicativa central para el análisis de las prácticas reivindicativas del sector.

- *El papel del sindicalismo en la política educativa*

Un rosario de asuntos polémicos podría ser enumerado en este contexto: el papel de los docentes y las gestiones educativas en el diseño, la implementación y la evaluación de las políticas educativas; la resistencia sindical a la evaluación de desempeño docente o a la política de *vouchers*; la participación sindical en algunas áreas del sistema educativo; la disputa por la distribución del presupuesto; las tensiones inherentes al fenómeno de la huelga en el caso particular del trabajo docente, etc. En términos generales, estas cuestiones pueden ser pensadas en el marco de la tensión entre un sindicalismo con intereses “corporativos”, aunque programáticamente comprometido con la defensa de la educación pública, y los intereses “comunes” de la sociedad que son procesados en el ámbito de la discusión

educativa. Pero planteado esto de modo abstracto, resulta insuficiente, siendo necesario considerar el contexto político y las características del sindicalismo en cada país.

Por ejemplo, el Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación de México, siendo hegemónico, controlaba el ingreso a la docencia y participaba de hecho de la gestión educativa de los gobiernos, inclusive cuando se tornaron conservadores, lo hicieron con un poder de veto tal que impedía prácticamente cualquier acción unilateral del Estado. En Uruguay, en cambio, los sindicatos se ubicaron a la izquierda del arco político y llegaron a proponer, en 2006, el cogobierno del sistema de educación básica, que debía ser gobernado por los representantes de la comunidad educativa. En ambos casos fue fuerte la tensión con sectores del gobierno, pero los antecedentes y las maneras de procesar esta tensión fueron muy diferentes. La incidencia de los sindicatos docentes en la política educativa es polémica, inclusive dentro del mismo contexto nacional, como muestran algunos trabajos sobre el caso estadounidense. Para Moe (2011), los sindicatos de ese país son grupos poderosos que contribuyen a hacer ineficiente el sistema, porque se crea una situación de conflicto de intereses, ya que algunas acciones que son positivas desde el punto de vista de los intereses laborales de los docentes son negativas desde el punto de vista de los estudiantes. Para Ryan (2016), lo que ocurre en Estados Unidos es un avance de las corporaciones empresariales sobre el sistema educativo, en un contexto en que el sindicalismo docente presenta dos posiciones: mientras las dos federaciones nacionales llevan adelante una estrategia de no confrontación que las alinea a los intereses corporativos empresariales, en algunos distritos se desarrolla la verdadera oposición, por parte de un “sindicalismo de movimiento social”, democrático, militante y vinculado a las comunidades.

- *El sindicalismo docente frente a las reformas tecnocráticas*

Una de las directrices instaladas por las reformas neoliberales impulsadas en las últimas décadas del siglo XX ha sido la tendencia a la concentración de la toma de decisiones fundamentales de la política educativa, pudiendo provocar la clausura de la discusión en órganos de representación colegiada. Inspiradas en las recomendaciones de diversos organismos internacionales, estas políticas se han cobijado en una retórica que interpeló a los docentes como principales responsables de la mejora de la “calidad

educativa” (Feldfeber, 2000; Ivanier y otros, 2004), no sin desplegar sofisticados mecanismos de control sobre el trabajo de éstos, como por ejemplo la aplicación sistemática de pruebas externas y estandarizadas de evaluación de los sistemas educativos. La pregunta acerca de cómo los sindicatos actúan ante esta situación, nos plantea la posibilidad de abordar la resistencia a las políticas estatales desde un doble plano: por un lado, el terreno de la discusión de la política educativa, que se dirime en los órganos del gobierno del sistema educativo, en los ámbitos específicos de negociación Sindicato-Estado, o en los debates que se despliegan en los medios de comunicación; por otro lado, el de las estrategias de formación político-cultural y pedagógica que los sindicatos ofrecen a su base docente y las disputas por los sentidos de la política curricular, siendo este un nuevo objeto de estudios que se presenta a los investigadores.

- *La vida interna de las organizaciones sindicales*

Esta problemática nos conduce a la reflexión en torno a las estrategias de construcción de poder político sindical que se ponen en juego en cada organización. El análisis es complejo porque no puede plantearse escindido de la caracterización del mapa sindical general y sectorial. A ello debe añadirse la consideración de la estructura organizacional particular en la que se inserta cada proceso o experiencia que se examina. Se trata de ponderar los distintos alcances que puede llegar a tener la disputa en torno a la estrategia organizacional. Una disputa puede llegar a gravitar en una federación nacional docente, o incluso en una central sindical nacional, o bien puede quedar mayormente circunscripta a un ámbito local.

Asimismo, se trata de focalizar las tensiones que atraviesan a la definición de un modelo de organización y que, sin duda, remiten a la pregunta por especificidad de la “forma sindicato”. Richard Hyman (1981) señala que los sindicatos tienen una genealogía particular, que los diferencia de las fábricas, los hospitales, los departamentos ministeriales, o la propia representación parlamentaria. En efecto, mantienen una relación orgánica con sus afiliados, que se erige sobre la base de la propia fuerza que los constituye: la capacidad de movilizar a sus miembros y el ejercicio de un “poder compensador” del poder del capital. No obstante y, en virtud de las presiones ejercidas por la clase dominante, la institucionalización de los sindicatos se ve condicionada por una regulación adaptativa al poder externo, que opera como “domesticadora” de objetivos formulados en los

momentos de mayor radicalización. Por un lado, las conducciones tienen facultades para ejercer el control sobre sus miembros y resguardar su disciplina, pero –por el otro– los afiliados poseen la potestad de controlar el poder de los dirigentes, apelando a la fundamentación democrática sobre la que se asienta la organización (Hyman, 1981).

Esta tensión ha sido abordada, en un conocido trabajo de Offe y Wiesenthal (1985), en el marco de la identificación de un “balance precario” entre “burocracia” y “democracia”. Si la primera se traduce en capacidad de movilizar recursos y acumular poder, la segunda habilita la movilización de actividades, a expensas de una legitimidad interna a la organización, generando condiciones para el ejercicio del poder de los representados. En virtud de esta tensión, el liderazgo sindical queda atrapado entre la necesidad de proveer una representación comprensiva a los intereses de su constituyente clase obrera y las limitaciones que se plantean para encontrar una fórmula que reconcilie estos intereses sin hacer peligrar su aceptabilidad interna y/o su negociabilidad externa.

La forma en que en cada experiencia se dirime este equilibrio precario entre burocracia y democracia abona, sin duda, a la discusión en torno al modelo de organización (Migliavacca, 2016). Una discusión que involucra a un conjunto de problemas intrínsecos a las prácticas sindicales y que pueden analizarse a partir de los siguientes interrogantes:

- ¿Cómo se aborda la construcción del vínculo entre bases y dirigencias?, ¿Cuáles son las estrategias que la organización despliega hacia el universo de los no afiliados? ¿Es posible establecer alguna relación entre los procesos de democratización y la desmitificación de posiciones refractarias hacia lo sindical?
- ¿Cómo se aborda la relación entre “proyecto sindical” y “proyecto político”? ¿Qué papel desempeñan las organizaciones partidarias en la construcción de esta relación? ¿Cómo se encara la construcción de esos intereses colectivos “inmediatos” que abonan a la definición de una agenda sindical? ¿Cómo se actúa en el ámbito de la negociación con el Estado?
- ¿Cómo se encaran aquellas funciones específicas de la gestión que reclaman la resolución de los problemas cotidianos que los docentes llevan al sindicato, generalmente como demandas individuales, alejadas de las cuestiones de la “gran política” de la vida sindical?

Estas preguntas suponen una inmersión en la vida interna de las organizaciones sindicales, y colocan a los investigadores frente a la necesidad de reflexionar en una arena clásica de la sociología del trabajo.

- *El sindicato como actor del sistema político*
El sindicato también puede ser visto con relativa autonomía de las particularidades de la base que representa y del sentido social del trabajo docente: puede ser analizado como un actor del sistema político que negocia y confronta con el gobierno a partir de su posición en el sistema de partidos y de los recursos con que cuenta. El foco es la relación gobierno-sindicato. Es una perspectiva característica de la ciencia política, que puede ser encontrada en estudios sobre las reformas de la década de 1990 en Muñoz (2005) –al analizar distintos estados mexicanos–, y también en Murillo (2001) –al comparar distintos países y diferentes sindicatos en América Latina (incluyendo los docentes).
- *Los procesos de movilización y los sindicatos como movimientos sociales*
Los procesos de movilización son un tema siempre presente en los estudios sobre sindicalismo. La relación con los gobiernos se encuentra aquí subordinada a la propia movilización y a la relación con el contexto político. Algunos trabajos que dialogan con los estudios sobre movimientos sociales y acción colectiva logran tener una sólida perspectiva analítica, como por ejemplo el de Synott (2002) sobre el sindicalismo docente en Corea del sur, Taiwan y Filipinas y el de Cook (1996), sobre las movilizaciones en México en la década de 1980.

Los artículos del dossier

En el primero, de los seis artículos que integran este dossier, “El Congreso Nacional de Educación de Tucumán de 1970”, Juan Gerónimo Balduzzi reconstruye el proceso de gestación y desarrollo inicial del Congreso Nacional de Educación. Llevado a cabo en Tucumán en 1970, constituyó una herramienta que contribuyó a la unificación de las asociaciones docentes en el plano nacional y representó un hito histórico significativo para la posterior conformación de la Confederación de Trabajadores de la Educación Argentina (CTERA), en 1973. Promovido por algunos de los principales sindicatos docentes del país y por otras asociaciones

de defensa de la educación pública, el congreso se propuso como una instancia para manifestar la oposición a la reforma educativa impulsada por el gobierno de Onganía, pero también respondía a la meta de elaborar un proyecto de ley orgánica de educación que recogiera los postulados político-educativos que el magisterio venía enarbolando en su histórica tradición de lucha. La focalización en la relación entre prácticas político-sindicales y político-pedagógicas, proporciona valiosos elementos para comprender los realineamientos sindicales suscitados por la resistencia a la reforma, así como el entramado de alianzas que este movimiento opositor entreteje con otras organizaciones del movimiento obrero y del campo popular.

En el artículo “Algunos problemas en torno a la caracterización de los docentes como ‘clase media’. Reflexiones a partir de una investigación empírica”, Ricardo Donaire sintetiza los aportes teóricos de una investigación cuyo soporte empírico fueron los docentes primarios y secundarios de la Ciudad de Buenos Aires. En este marco, el autor formula un conjunto de preguntas estimulantes para pensar la posición social de los docentes y de otros trabajadores intelectuales asalariados, tradicionalmente caracterizados como parte de las “clases medias” o de la “pequeña burguesía”, dependiendo de la perspectiva teórica de análisis. Distintas corrientes de la teoría de la proletarización avanzan en el análisis de los cambios en el proceso de trabajo para explicar la transformación en la posición social de los docentes. Sin embargo, como sugiere el autor, algunos de estos estudios parecen reducir la “proletarización” a un proceso de “precarización”. Donaire propone centrar la atención en aquellos indicadores que dan cuenta de un proceso de constitución de este grupo como “clase trabajadora”.

En el trabajo “La organización sindical de los docentes en los municipios del Estado de Paraná: un mapa preliminar” Andréa Gouveia presenta un mapeo de los tipos de organización sindical de docentes en el Estado de Paraná de Brasil. Se consideran características socioeconómicas y de condiciones de trabajo docente, en tanto constituyen “variables de contexto” de la organización sindical. Los datos analizados conducen a pensar que el carácter diverso de la composición de la categoría profesional y la presencia de distintos tipos de organizaciones sindicales de trabajadores de la educación compone un escenario complejo para la lucha por la “valorización docente”.

En el artículo “La precarización del trabajo educativo en la municipalidad de Belo Horizonte: desafíos para la acción sindical”, Maria da Consolação Rocha y Wanderson Paiva Rocha se centran en el análisis de las políticas de precarización de las condiciones de trabajo de los/las profesionales de la Red Municipal de Educación de Belo Horizonte, asumiendo que el proceso se encuentra influenciado por la reestructuración del Estado que tuvo lugar en Brasil en la década de 1990. Avanzan en la caracterización de las políticas educativas llevadas adelante en las últimas décadas por esta red municipal y, en este contexto, identifican un conjunto de cambios en la organización y en las condiciones de trabajo de las instituciones municipales de enseñanza, atendiendo a factores vinculados con la política de personal, la jornada de trabajo y el tiempo colectivo. A partir del análisis de estos aspectos, los autores se preguntan por los desafíos para una efectiva valorización de los/las profesionales de la educación, reconociendo la complejidad de la trama donde se interrelacionan el Estado Municipal, la organización sindical y las luchas en defensa de la escuela pública.

En el artículo “Resistencia, consenso y castigo en la evaluación docente. Chile 2000-2005”, Cristián Matamoros analiza las prácticas sindicales de resistencia llevadas adelante por un sector de profesores de izquierda que se opuso a los acuerdos que el Colegio de Profesores (CP) mantuvo con el gobierno de Ricardo Lagos (2000-2005) en torno a la implementación de un sistema de evaluación docente. Una hipótesis trabajada por el autor es que, al ser el CP la organización más grande de la Central Unitaria de los Trabajadores, la política de evaluación docente representó una de las modificaciones laborales más significativas para el mundo sindical chileno en este período de gobierno. En un momento en el que la profundización de las políticas neoliberales representaba una alternativa viable, por el apoyo que obtenían de diferentes sectores políticos, la idea de consensuar una propuesta de evaluación docente se presentaba, dentro del CP, como una posición “realista” que respondía a la estrategia de aceptar el menor mal. La reconstrucción del autor revela el grado de incidencia que la organización de un espacio de oposición a estos acuerdos llegó a tener en las bases docentes y en la correlación de fuerzas al interior del CP.

Por último, en el trabajo “Los desafíos de construir y los problemas de crecer. El Encuentro Colectivo Docente: una práctica de organización sindical en la provincia de Buenos Aires”, Andrea Blanco y Evangelina Rico examinan

la experiencia transitada por espacios de organización sindical que se fueron configurando desde una posición opositora a la conducción hegemónica de los gremios de base de la Confederación de Trabajadores de la Educación de la República Argentina (CTERA). El trabajo se centra en la experiencia del Encuentro Colectivo Docente (ECD), una agrupación sindical que, desde 2006, actúa en la provincia de Buenos Aires. Uno de los aportes más significativos del análisis realizado por las autoras es el relativo a las problemáticas y las tensiones propias de la construcción de un modo de organización que se autoproclama “abierto” y “democrático”, con relación a la instancia centralizada que permite dar organicidad a las resistencias político-pedagógicas. Las señales de alerta que observan, frente a lo que distintos referentes interpretan como un peligro de “burocratización”, invitan a profundizar la reflexión conceptual sobre la articulación entre dos atributos particulares de este espacio organizativo: su definición como agrupación sindical (situación que lo circunscribe a la “forma sindicato”) y su inscripción en el campo de los trabajadores de la educación (aspecto que lo compele a desplegarse como “organización político-pedagógica”).

Adriana Migliavacca

Julián Gindin

Adrián Ascolani

Coordinadores

Luján, mayo 2017

Bibliografía

ASCOLANI, A. (1999) “¿Apóstoles laicos, burocracia estatal o sindicalistas? Dilemas y prácticas del gremialismo docente en Argentina (1916/1943)”. En *Anuario de Historia de la Educación*, n° 2, Buenos Aires, Sociedad Argentina de Historia de la Educación/ Miño y Dávila.

COOK, M. L. (1996) *Organizing Dissent. Unions, the State and the Democratic Teacher's Movement in México*. Pennsylvania: The Pennsylvania State University Press.

- DAL ROSSO, S. (2015) “As categorias de profissão e assalariamento na teoria do sindicalismo”, En DAL ROSSO, S. (Org.); FERREIRA, M. O. V.(Org.) *Sindicalismo em educação e relações de trabalho. Uma visão internacional*. 1. ed. Brasília: Paralelo 15.
- DONAIRE, R. M. (2012) *Los docentes en el siglo XXI. ¿Empobrecidos o proletarizados?* Buenos Aires, Siglo XXI.
- HYMAN, R. (1981) *Relaciones industriales. Una introducción marxista*. Madrid, H. Blume Ediciones.
- FELDFEBER, M. (2000) “Una transformación sin consenso: apuntes sobre la política educativa del gobierno de Menem”. En Revista Versiones, N° 11, Secretaría de Extensión Universitaria, Universidad de Buenos Aires. Buenos Aires. Ediciones Novedades Educativas.
- FERREIRA, M. O. V. (2015) “Por que o gênero é importante para entender-se o sindicalismo docente?”, En BAUER, C.; DINIZ, C.; PAIVA, L. R. BESERRA DE; MIGUEL, M. B. y DANTAS, V. (Org.). *Sindicalismo e Associativismo dos Trabalhadores em Educação no Brasil (Vol. 2): Com Escritos sobre os Estados Unidos da América, Inglaterra, México e Portugal*. 1° ed. Jundiaí: Paco Editorial.
- GINDIN, J. (2015) *Por nós mesmos. O sindicalismo docente de base na Argentina, no Brasil e no México*. Rio de Janeiro: Azougue.
- IVANIER, A.; MIGLIAVACCA, A.; PASMNIK, Y.; y SAFORCADA, F. (2004) *Reformas neoliberales, condiciones laborales y estatutos docentes*. Buenos Aires: Centro Cultural de la Cooperación, Departamento de Educación, enero de 2004. (Cuaderno de trabajo n° 37).
- MIGLIAVACCA, A. (2016) “Sindicalismo docente y experiencias de base. Burocracia, democracia y modelos de organización”. Ponencia presentada en el I Simposio Nacional “Educación, Marxismo y Socialismo”. Mesa Redonda “Burocratización sindical y luchas docentes”. Universidad Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte, Brasil. Del 21 al 24 de noviembre.
- MOE, T. (2011) *Special Interest: Teachers Unions and America’s Public Schools*. Washington, D.C., The Brookings Institution.
- MUÑOZ, A. (2005) *El sindicalismo mexicano frente a la reforma del Estado. El impacto de la descentralización educativa y el cambio político en el Sindicato nacional de Trabajadores de la Educación 1992-1998*. México: Universidad Iberoamericana.
- MURILLO, M. V. (2001) *Labor market, partisan coalitions and market reforms in Latin America*. Cambridge, Cambridge University Press.

_____ (2001b) “Una aproximación al estudio del sindicalismo magisterial en América Latina”. En *Estudios Sociológicos de El Colegio de México*, Vol. XIX, núm. 55, México, enero-abril 2001.

OFFE, C. y WIESENTHAL, H (1985) “Dos lógicas de acción colectiva”. En Claus Offe. *Disorganized Capitalisms*. Cambridge in association with Basil Blackwell, Oxford (Traducido por Emilio Parrado). Publicado en: *Cuadernillos de Ciencia Política. Aportes para el debate teórico contemporáneo n°2*. Buenos Aires, Secretaría de Publicaciones Científicas y Materiales de Estudio del Centro de Estudiantes de Ciencias Sociales. Carrera de Ciencia Política, Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Buenos Aires.

PAULA, R. PIRES DE (2011) *Uma história da APEOESP – entre o sacerdócio e a contestação*. Jundiaí: Paco Editorial.

ROBERT, A. (2013) “Os sindicatos de professores e a pesquisa em educação”. En GINDIN, J. DAL ROSSO, S. y FERREIRA (orgs.) *Associativismo e sindicalismo em educação*. Brasília, Paralelo 15.

RYAN, H. (2016) *Education Justice. Teaching and Organizing against the Corporate Juggernaut*. New York: Monthly Review Press.

SYNOTT, J. (2002). *Teacher Unions, Social Movements and the politics of Education in Asia. South Korea, Taiwan and the Philippines*. Hampshire: Ashgate.

Adriana Migliavacca: Universidad Nacional de Luján, Departamento de Educación.

Julián Gindin: Universidade Federal Fluminense.

Adrián Ascolani: CONICET-Universidad Nacional de Rosario, Instituto Rosario de Investigaciones en Ciencias de la Educación (IRICE).

Artículos



El Congreso Nacional de Educación de Tucumán de 1970

Juan Gerónimo Balduzzi

Recibido Abril 2017

Aceptado Mayo 2017

Resumen

En este trabajo se analiza la gestación y primera etapa del *Congreso Nacional de Educación*, realizado en 1970 en Tucumán, una iniciativa impulsada por algunos de los principales sindicatos docentes del país y otras organizaciones de defensa de la educación pública.

El objetivo inmediato de este congreso fue poner de manifiesto la oposición a la reforma educativa impulsada por el gobierno de Onganía; en el mediano plazo, las organizaciones convocantes proponían elaborar una ley orgánica de educación que recogiera la tradición pedagógica y de lucha del magisterio argentino.

El análisis se realiza desde la perspectiva de los estudios de historia del movimiento obrero que parten de la teoría del conflicto. Se considera al docente como un “trabajador de la educación”, integrante de la clase trabajadora y de sus organizaciones. Amén de rescatar un proceso histórico poco conocido, se pretende analizar la relación que se establece en este proceso entre prácticas político-sindicales y político-pedagógicas y, en particular, valorar el aporte de estas últimas al proceso unificador sindical docente.

Las principales fuentes utilizadas son las memorias del Congreso Nacional de Educación realizado en Tucumán, en 1970 y el periódico *Educación Popular* dirigido por Luis Iglesias.

Palabras clave: historia de la educación – sindicalismo docente – reforma educativa – conflicto social – defensa de la educación pública

Abstract

This paper analyzes the gestation and first stage of the “National Congress of Education”, held in 1970 in Tucumán, an initiative promoted by some of the country’s leading teachers’ unions and other public education advocacy organizations.

The immediate objective of this congress was to highlight the opposition to the educational reform promoted by the government of Onganía. In the medium term, the convening organizations intended to elaborate an organic education law that would reflect the pedagogical tradition and struggle of the Argentine teachers.

The analysis is carried out from the perspective of the history studies of the workers’ movement that start from the theory of the conflict. The teacher is considered an “education worker”, a member of the working class and its organizations. In addition to rescuing a little-known historical process, we intend to analyze the relationship established in this process between political-syndical and political-pedagogical practices, and in particular, to value the contribution of the latter to the unifying teacher union process.

The main sources used are the memoirs of the National Congress of Education held in Tucumán in 1970 and the newspaper “Educación Popular” directed by Luis Iglesias.

Keywords: education history – teacher syndicalism – educational reform – social conflict – public education defense

Introducción

Este artículo analiza el proceso de gestación y la “primera etapa” del *Congreso Nacional de Educación*, realizada en Tucumán en 1970, una iniciativa impulsada por algunos de los principales sindicatos docentes del país y otras asociaciones de defensa de la educación pública. Si bien el objetivo inmediato de este Congreso

fue poner de manifiesto su oposición a la reforma educativa impulsada por el gobierno de Onganía, se trataba de una estrategia de más largo alcance, pues su propósito último era elaborar una ley orgánica de educación que recogiera la tradición de lucha del magisterio, sus postulados político-educativos y que sirviera “cómo bandera común de acción y lucha”. Asimismo, fue concebido –al menos por algunos de sus protagonistas– como una herramienta posibilitadora de un proceso de unificación sindical en el orden nacional de las asociaciones docentes, proceso que posteriormente llevó a la creación de la Confederación de Trabajadores de la Educación de la República Argentina (CTERA), en 1973.

Me propongo rescatar este acontecimiento que ha tenido hasta el presente escaso tratamiento historiográfico, más allá de menciones parciales en algunos trabajos.¹ Asimismo, pretendo analizar la relación que se establece en este proceso entre prácticas político-sindicales y político-pedagógicas, así como valorar su aporte al proceso unificador sindical docente que se dio en esos años.

Esta producción forma parte de la tarea que desarrollo en el Instituto de Investigaciones Pedagógicas “Marina Vilte”, de CTERA, junto con compañeros de algunos sindicatos de base, recuperando aspectos de la historia de la organización sindical. Debo señalar, sin embargo, que también se entronca con la tarea que realizamos con el equipo de Historia Social de la Educación de la Universidad Nacional de Luján. De hecho, las principales fuentes utilizadas forman parte del fondo documental que el equipo ha reunido en la UNLu sobre estas temáticas.²

Dictadura y reforma educativa

En 1966 se produjo el golpe de estado encabezado por el general Onganía, dando inicio a la dictadura autodenominada *Revolución Argentina*. A diferencia de otros golpes de Estado, este tuvo una “voluntad política de largo aliento y con pretensiones de cambiar estructuralmente el país” (Arata y Mariño; 2013: 224).

1 Se encuentran menciones al Congreso en Ramos Ramírez, 2015: 241-242; Vázquez Gamboa, 2007: 116-122; y en Vázquez y Balduzzi, 2000: 45-47.

2 El Fondo Bibliográfico y Documental Maestro Luis F. Iglesias, que forma parte de las “Colecciones Especiales” de la Biblioteca de la Universidad Nacional de Luján. <http://www.fbluisiglesias.unlu.edu.ar/>

Desde su perspectiva, la transformación de la economía, la sociedad y la política argentina se alcanzarían a través de un proceso de modernización, orientado por las premisas del desarrollismo, con una fuerte impronta tecnocrática. A la vez, este proyecto tenía claros componentes conservadores, entre los cuales el tradicionalismo católico³ marcaba su importante presencia; elementos que conformaron lo que O'Donnell caracterizó como “Estado burocrático autoritario”.⁴

El Acta donde se presentaban los objetivos políticos del nuevo gobierno comenzaba señalando la necesidad de “consolidar los valores espirituales y morales” que eran “patrimonio de la civilización occidental y cristiana” (Objetivo General del Acta de la Revolución Argentina –Anexo 3–. Cit. en: “Proyecto de Reforma: 1968”). En este objetivo “moral” podía percibirse el respaldo de sectores conservadores de la jerarquía católica, pero era asimismo congruente con la Doctrina de la Seguridad Nacional, un elemento que unificaba a los distintos sectores de las Fuerzas Armadas.

La *Revolución Argentina* fue, entre otras cosas, un intento de ruptura del “empate hegemónico” que, según interpretaba Juan Carlos Portantiero (2003), caracterizaba la situación política en aquellos años, intentando una vía similar a la emprendida por la dictadura brasilera. En este sentido, puede decirse que la

3 El apoyo provino de diversos grupos católicos de derecha: el Ateneo de la República, la Ciudad Católica, los Cursillos de la Cristiandad, de partidos como la Democracia Cristiana y la Unión Federal Demócrata Cristiana. En Educación actuaron una serie de “expertos” en educación “que circulaba por varias instituciones de tinte conservador, nacionalista e hispanista como el CONSUDEC, la Universidad Católica Argentina, Acción Católica y el Instituto de Cultura Hispánica” (Rodríguez, 2013: 157-158).

4 Para este autor, el Estado Burocrático Autoritario es, en forma primaria, el garante de “la dominación ejercida a través de una estructura de clases subordinada a las fracciones superiores de una burguesía altamente oligopólica y transnacionalizada”. Institucionalmente es un conjunto de organizaciones donde el peso decisivo lo tienen aquellas que se ocupan de la coacción y las que impulsan la “normalización” de la economía. Las tareas que éstas deben realizar son la reimplantación del “orden” en la sociedad, es decir, la re-subordinación del sector popular, y la “normalización” de la economía”, o sea, imponer un patrón de acumulación que beneficia al capital privado oligopólico. Considera que esta forma estatal es, simultáneamente, una forma de “exclusión política de un sector popular previamente activado” y “un sistema de exclusión económica del sector popular”. Finalmente, señala los criterios supuestamente “neutros y objetivos”, la racionalidad técnica con la que se intenta despolitizar el tratamiento de las cuestiones sociales, “contrafaz de la prohibición de invocar cuestiones de justicia sustantiva ligadas a lo popular o clase” (O'Donnell; 1982: 60-62). Los destaco pues los tres elementos, reimplantación del “orden”, “normalización” de la economía y “razón técnica” están claramente presentes en el discurso educativo.

gran burguesía monopolista⁵ prestó un abierto respaldo al golpe. En el mismo documento donde se presentaban los objetivos políticos del golpe, se expresaba el punto de vista de los empresarios cuando se planteaba que uno de sus objetivos era “alcanzar adecuadas relaciones laborales”, teniendo presente, claro está, las importantes luchas obreras que habían caracterizado el período precedente.

En el plano económico, fue nombrado al frente del Ministerio de Economía Jorge Salimei.⁶ El gobierno implementó una política de racionalización y ajuste en la administración pública, en empresas estatales y en actividades productivas, sobre todo en algunas regiones. Como consecuencia, la industria azucarera tucumana resultó muy golpeada con el cierre de numerosos ingenios (Tcach, 2007). Frente a las críticas de la gran burguesía a la dirección del gobierno, Onganía nombró a Krieger Vasena como ministro de economía, un claro representante de los monopolios internacionales, con excelentes vinculaciones con el gran empresariado nacional, así como con los organismos internacionales de crédito. Su política buscaba “lograr la estabilidad monetaria con crecimiento económico y una mayor eficiencia en las estructuras productivas [inició lo que] luego se llamarían políticas económicas neoliberales, como la apertura indiscriminada de la cuenta de capitales de la balanza de pagos” (Rapoport, 2007: 500). Entre otras medidas, provocó una importante devaluación para dotar de competitividad a la economía e implementó una política de acuerdos de precios y el congelamiento de los salarios para contener la inflación, lo que perjudicó a la clase trabajadora, en tanto sus políticas beneficiaron sobre todo a los grandes capitales extranjeros y recibieron el apoyo de los organismos de crédito internacionales (Rapoport, 2007).

En lo educativo, ya desde fines de los años 50 el desarrollismo pedagógico dominaba, y recibía en el inicio de los años 60 el renovado impulso de EE.UU., bajo el impacto de la Revolución Cubana –en el marco de la Guerra Fría, generándose iniciativas como la Alianza Para el Progreso (ALPRO). Como parte de este proceso se verificaba una creciente importancia de los organismos

5 Desde fines de los años 50, los capitales extranjeros tenían un papel preponderante en la economía argentina, sobre todo a partir de la apertura a estos capitales iniciada en 1958 por Frondizi, momento en que se produce el pasaje a la segunda etapa del proceso de industrialización por sustitución de importaciones.

6 Empresario católico de la industria aceitera (Sasetru), contaba con el respaldo de los militares pero no de parte del *establishment*. Algunas de sus posiciones (y de sus colaboradores) eran vistas con desconfianza por los medios de prensa de ese sector, como “La Nación”. (O’Donnell, 1982).

internacionales, de la planificación educativa y del tecnocratismo. Desde esta perspectiva, se planteaba que el crecimiento de nuestras sociedades podría lograrse siguiendo el sendero ya trazado por los países desarrollados; era preciso modernizarlas, impulsando el proceso de industrialización, proceso donde los capitales extranjeros jugaban un papel crucial. La educación pasaba a ser considerada uno de los factores del desarrollo; la teoría del capital humano daba sustento a esta idea (Puiggrós; 1987).

La política educativa del gobierno de Onganía estaba en sintonía con los lineamientos del gobierno señalados. Como indica Southwell (1997), este gobierno “combinó los valores espirituales y morales católicos tradicionales de las fuerzas armadas, con la necesidad de los sectores industriales de poseer mano de obra calificada” (p. 108-109). Agrega esta autora que en diversos documentos puede verse cómo se presentaban las apelaciones a los valores espirituales y morales tradicionales y la necesidad de incorporar la educación como inversión, como parte del proceso de desarrollo; así como también la necesidad de utilizar los principios y métodos de la nueva pedagogía.

En el documento ya citado de objetivos de la *Revolución Argentina* se señalaba también la necesidad de “elevar el nivel cultural, educacional, científico y técnico”. En las directivas impartidas por Onganía en agosto para la acción de gobierno, se indicaba que era preciso “racionalizar todo el sistema educativo argentino, fijando claramente sus fines y objetivos, reestructurando sus articulaciones y revisando planes, métodos y orientación de los esfuerzos para adecuarlos a las actuales necesidades de la comunidad” (Proyecto de Ley: 1969, Fundamentos del artículo 2).

Para llevar adelante estos postulados se planeó y luego se puso en marcha la reforma educativa.

En octubre de 1968 la Secretaría de Educación aprobó un *Proyecto de Reforma del Sistema Educativo Argentino*.⁷ Al mes siguiente un anteproyecto de ley orgánica de educación fue presentado a la prensa (*Anteproyecto de Ley: 1968*).

⁷ Como señala De Luca (2013), el proyecto fue aprobado mediante la Resolución 994 del 10/10/68 (Proyecto de Reforma: 1968, 3-4).

Resaltaré algunos de los fundamentos y principales medidas de este intento de reforma educativa, para analizar luego los posicionamientos que las asociaciones de docentes y otras organizaciones educativas tomaron frente a la misma.

Como el mismo título del proyecto señala, uno de sus propósitos era dotar al sistema educativo de una Ley Orgánica de Educación.⁸ Asimismo, el proyecto era marcadamente favorable al sector privado, planteando el carácter subsidiario del Estado en educación; de hecho, “fue elaborado por una comisión compuesta en su totalidad por representantes del sector privado de la educación” (Braslavsky, 1980: 286).⁹ Recordemos que el enfrentamiento principal que se daba en esos años en materia de política educativa era entre *principalidad y subsidiariedad del papel del Estado*. En este sentido se registraba una ofensiva de los sectores empresarios, mancomunada con sectores conservadores de la Iglesia Católica, intentando promover políticas subsidiarias del Estado.¹⁰

Estas orientaciones se plasmaban en la creación del “sistema federal de educación”, que consistía en la coordinación “de la educación pública de iniciativa estatal-federal, provincial y municipal, con la educación pública de iniciativa no estatal”, por su art 1º. (Anteproyecto; 1968: 2), es decir, ponía en un pie de igualdad la educación estatal y la privada.

El anteproyecto, asimismo, derogaba la ley 1420 y colocaba como fundamento a la “cosmovisión cristiana”, un objetivo perseguido por la Iglesia Católica en esos años (Rodríguez, 2017).¹¹

8 Según Braslavsky (1980) esta era “una necesidad largamente señalada por los docentes, desde las cátedras universitarias y en otros ámbitos” (p. 286).

9 El anteproyecto fue elaborado por una comisión “integrada por los abogados católicos y profesores de la UCA, Juan A. Casaubón, Juan M. Bargalló Cirio y Germán Bidart Campos [que también había sido decano de la Facultad de Derecho de la UCA] y el ingeniero León Halpern, presidente de la Asociación de Institutos Privados y orador en la Primera Convención Nacional de Enseñanza Privada de 1964”. (Rodríguez, 2013: 166).

10 Dos foros representativos de estas corrientes fueron la Convención Nacional de Enseñanza Privada organizada el 24 y 25 de mayo por la Asociación por la Libertad de Enseñanza, la Asociación de Institutos Adscriptos a la Enseñanza Oficial y el Sindicato Argentino de Docentes Particulares y por otra parte el Congreso Nacional de Enseñanza Pública, realizado el 15 de septiembre por la Confederación Argentina de Maestros y Profesores, el Centro de Profesores Diplomados de Enseñanza Secundaria, la Confederación de Maestros de la Capital y el Movimiento Educativo del Profesorado (Braslavsky, 1980).

11 Según la crítica de la CAMYP a la reforma educativa –remarcando el carácter confesional de la iniciativa–, el documento había sido catalogado por una mayoría de opiniones como una “pragmática

La reforma planteaba modificar la estructura del sistema educativo, reduciendo a cinco años la escolaridad primaria obligatoria y creando un nivel intermedio entre la educación elemental y la escuela secundaria; retomando en este sentido la reforma de Saavedra Lamas de 1916. Y al igual que aquel, planteaba que la escuela intermedia no sería obligatoria, por lo cual la escolaridad obligatoria se reducía de 7 a 5 años.

En la escuela intermedia, se buscaba introducir modificaciones en el régimen académico, constituyéndola en etapa de transición entre la enseñanza primaria y secundaria, a través del trabajo por áreas, por ejemplo. Recuperando la propuesta de Víctor Mercante en 1916, se pensaba la pubertad como etapa de crisis y predominio no intelectual, por lo cual un 25 % de los contenidos eran operatorios. Se buscaba también una respuesta más eficiente y una incorporación más rápida a la vida productiva (Braslavsky, 1980; Arata y Mariño, 2013). La escuela intermedia tenía propósitos segmentadores, en consonancia con un desarrollo industrial desequilibrado sectorialmente (Braslavsky, 1980). La reforma también propiciaba el pasaje de la formación docente de la escuela normal al nivel terciario, al proponer la creación de Profesorados de Enseñanza Elemental, y preveía crear un Profesorado específico para el nivel intermedio. Impulsaba también la transferencia de las escuelas primarias nacionales a las provincias, que progresivamente se extendería a todos los niveles.

Debido a las fuertes críticas que recibió el proyecto, éste fue retirado de circulación. Meses después se presentó uno nuevo, con menos artículos y algunas modificaciones, aunque mantenía sus lineamientos sustanciales. Este segundo proyecto, se dio a conocer en febrero y en marzo fue elevado al Poder Ejecutivo. El mismo presentaba ciertas ambigüedades respecto de la obligatoriedad, pues planteaba que la misma se extendía hasta completar la escuela intermedia o los 14 años de edad y asimismo, que la Nación y las provincias extenderían progresivamente la obligatoriedad “conforme con las posibilidades concretas de observancia” (Proyecto de Ley: 1969, art. 31). Es decir que, si bien retóricamente se decía que aumentarían los años de escolaridad (de 7 a 9), en la práctica los mismos se reducían (de 7 a 5). Señalo este punto en particular pues fue una de las principales cuestiones criticadas por las asociaciones docentes.

medieval” (CAMYP, “Estudio de la llamada Reforma Educativa”, Buenos Aires, Tribuna del Magisterio. En: Vázquez y Balduzzi, 2000: 127).

Como este segundo proyecto también fue muy cuestionado y la crítica se extendió al interior del propio gobierno, se precipitó la renuncia de Astigueta, que fue reemplazado por Pérez Guilhou, en junio de 1969.¹² Éste y los ministros que lo sucedieron desearon sancionar una nueva ley de educación, pero continuaron implementando los lineamientos generales de la reforma,¹³ hasta que en 1971 –ante la fuerte oposición docente a la misma– “Malek, anunció su suspensión a nivel nacional y posterior anulación en todos sus aspectos. El único que se mantuvo fue el referido a la formación del magisterio y aquellas transferencias efectivamente realizadas” (Gudelevicius, 2011: 3). A nivel provincial la implementación fue despareja, avanzándose más en unas provincias que en otras, dependiendo de la oposición a la misma y las relaciones de fuerza que se daban en cada una de ellas.

Oposición docente a la Reforma

Este proyecto mereció un fuerte rechazo del sector docente que fue unánime en aquello que tenía que ver con los derechos consagrados en el Estatuto, mientras que se registraron divisiones en sus aspectos propiamente pedagógicos. Las asociaciones de trabajadores de la educación de escuelas públicas, cuyos dirigentes tenían una orientación laica y que coincidían –por ejemplo– en la reivindicación de la figura de Sarmiento, como la CAMYP (Confederación de Maestros y Profesores), ATEP (Agremiación Tucumana de Educadores Provinciales) o UMP (Unión de Maestros Primarios), más allá de sus diversos encuadramientos y concepciones gremiales, manifestaron una fuerte oposición; mientras que tuvo apoyo de los docentes agremiados en FAGE (Federación de Asociaciones Gremiales de Educadores) y en AREPRA (rectores de enseñanza privada), es decir del sector católico y privado (Vázquez y Balduzzi, 2000).

La política laboral para el sector docente del gobierno de Onganía supuso, por una parte, modificaciones al Estatuto del Docente “para validar esta nueva jerarquización de la docencia. También se impulsó la capacitación obligatoria como requisito para los ascensos, especialmente para directores y supervisores.

¹² A partir de la renuncia de Astigueta la Secretaría de Educación se transformó en Ministerio.

¹³ Algunos autores plantean –o dan a entender– que el proyecto de ley fue aprobado, pero los testimonios encontrados llevan a pensar que no. El proyecto sólo tuvo aprobación ministerial.

Además, se anuló la representación docente en los consejos escolares y se suspendió por dos años la graduación de maestras y maestros para regular el «exceso» de egresados” (Gudelevicius, 2011: 3). La política de racionalización del sector público afectó negativamente los salarios. Recordemos que los docentes venían luchando por el cumplimiento del art. 52 del Estatuto, que establecía la actualización anual de los haberes. Las políticas de transferencia de servicios a las provincias también cosecharon oposición por las peores condiciones salariales y laborales que en general tenían los docentes provinciales, que continuaban reivindicando la equiparación con los nacionales. Asimismo, el régimen jubilatorio fue modificado por el gobierno de Onganía, con peores condiciones (Ley 18.037, diciembre de 1968).

Uno de los problemas que debían enfrentar los docentes para poder dar respuestas a estas políticas era la fragmentación del sector. Al inicio de la dictadura, existía un agrupamiento que buscaba dar respuestas unitarias a algunas de las problemáticas gremiales de los docentes, el Comité Unificador de Acción Docente (CUDAG). Este se había conformado en 1961 para abordar dos cuestiones, el cumplimiento de dos artículos del Estatuto, el 38 y el 52, que se referían a la actualización anual de los salarios y a la jubilación. El CUDAG tenía un perfil profesionalista¹⁴, estaba integrado por asociaciones de orientación muy disímil, como la CAMYP, la Unión Nacional de Educadores (UNE) y el Comité de Coordinación Intersindical Docente (CCID)¹⁵, de carácter laico y la FAGE, predominantemente católica. Esto ocasionaba que fuera difícil acordar otras cuestiones, como las referidas a la política educativa. Debido a estas limitaciones, a partir de 1966/67, diversas organizaciones comenzaron a tomar iniciativas para unificar la lucha docente.

14 Al analizar los agrupamientos docentes de la década de los 60, en otro trabajo, hemos considerado que existían dos grandes orientaciones: una de tipo más “profesionalista” y otra más “gremial”. Entendiendo por profesionalismo “un modo de concebir la actividad docente que enfatiza los aspectos técnicos del desempeño laboral y centra las reivindicaciones en demandas sectoriales específicas y en la cualificación de la propia tarea”, mientras la corriente “gremial”, si bien también consideraba al docente como profesional, tenía una concepción del mismo más cercana a un “profesional-trabajador”. Estas asociaciones se asumían más claramente como organizaciones representativas de trabajadores y postulaban por tanto que debían regirse por la ley de asociaciones profesionales, contando con personería gremial. Esto marcaba una diferencia importante con las asociaciones de tipo más profesionalista (Vázquez y Balduzzi, 2000).

15 El principal sindicato de la CCID era la Unión de Maestros Primarios (UMP) de Capital Federal; en la UNE la Unión de Educadores de la Provincia de Córdoba (UEPC).

Hasta 1968, la oposición docente a las políticas de Onganía se manifestó a través de notas y pedidos de entrevistas, salvo algunas excepciones. A lo largo de 1969, comenzaron a tomar cuerpo conflictos a nivel provincial y luego la protesta social docente mostró una tendencia a la nacionalización (Gudelevicius, 2011). Dos conflictos provinciales importantes se produjeron en Mendoza y Tucumán en 1969. Respecto de Mendoza recuerda Garcetti que fue “*una huelga muy dura y larga*”, donde básicamente “*se luchaba por salario, y jubilación*”, que se inició “*en el último tramo del 69, agosto o setiembre y duró cuarenta y pico de días, y terminó con un levantamiento forzado por las circunstancias*” (Entrevista a Marcos Garcetti de julio de 1999, en Vázquez y Balduzzi: 2000, 62). La huelga en Tucumán la encaró ATEP, en octubre y noviembre de 1969, y se prolongó durante el año siguiente, con un gran acompañamiento de la comunidad (Rosenzvaig, 1993).

Este proceso está ligado a la dinámica del conflicto social y político que se daba en el país. La política que el gobierno de Onganía había seguido descolocó al sindicalismo ortodoxo peronista, que había guardado expectativas sobre el lugar que podría tener en ese gobierno; si bien la CGT respondió con un plan de lucha en marzo de 1967, la dura respuesta del gobierno (suspensión de las negociaciones colectivas de trabajo, quite de la personería jurídica y del control de fondos financieros a los sindicatos, entre otras medidas), la sumió en una profunda crisis (Ramírez, 2008). Los sectores combativos –y las regionales de la CGT del interior del país– tomaron el relevo. La creación de la CGT de los Argentinos en 1968 puede señalarse como el punto de inicio de la protesta global contra el régimen; ésta eclosionó al año siguiente con el *Cordobazo*, inicio de un proceso de movilización social y de cambio en las correlaciones de fuerzas políticas y sociales. La movilización popular contribuyó a desestabilizar al gobierno de Onganía; su capital político, la eficiencia y el orden se consumieron en las llamas del mayo cordobés (Tcach, 2007).

Cobra fuerza entonces la movilización sindical en el interior del país, que desafía a las estructuras tradicionales del movimiento obrero, con desarrollo en Córdoba; Rosario; la zona industrial del Paraná; hacia el norte, en Salta y Tucumán; hacia el sur, en Neuquén y posteriormente, en el cinturón industrial de Buenos Aires. En las ciudades en las que se consolida el sindicalismo combativo surgen fuertes núcleos de docentes con una perspectiva político-gremial igualmente radicalizada.

En Córdoba el SEPPAC (Sindicato de Educadores Privados y Particulares de Córdoba), vinculado a Agustín Tosco; en Rosario el SINTER (Sindicato de los Trabajadores de la Educación de Rosario) (Vázquez y Balduzzi, 2000).

Iniciativas para la unificación sindical docente

A partir 1967 comienzan a darse una serie de iniciativas que buscaban establecer algún tipo de articulación entre las asociaciones docentes, superadoras de las que hasta ese momento se habían dado en el CUDAG, para poder hacer frente más efectivamente a las políticas de la dictadura.

La primera fue la creación de la Confederación General de Educadores de la República Argentina (CGERA), en setiembre de 1967, conformada por 18 organizaciones, principalmente del Norte y Cuyo, entre ellas ATEP y el Sindicato del Magisterio de Mendoza. ATEP abandonó el CUDAG en ese momento (Vázquez y Balduzzi, 2000; Ramos Ramírez, 2015). Según Alfredo Bravo (1981), la CGERA se creó ante los crecientes problemas que el gobierno agudizaba con su intransigencia y la lentitud del “Comité” para reaccionar ante la pérdida de los derechos docentes. Para Ana Lorenzo, la misma “*partía de una concepción gremial distinta al CUDAG, constituir una entidad gremial de tercer grado de acuerdo a la Ley de Asociaciones Profesionales, es la primera entidad nacional que plantea esto [...] y eventualmente adherirse a la CGT*” (Entrevista a Ana Lorenzo en: Vázquez y Balduzzi, 2000: 46). Justamente una de sus particularidades eran sus vinculaciones con el resto del sindicalismo, a diferencia de la mayor parte de las otras asociaciones. Juan C. Valdéz ha señalado que:

El que tenía relaciones sindicales realmente era la CGERA. Estaban en las organizaciones sindicales en serio. Eran participantes de la CGT, formaban parte de las conducciones de las CGT locales. Antes de la constitución de la CTERA, creo que en esos años la gente de Salta estaba en la conducción política de la CGT (Entrevista a Juan Carlos Valdéz en Vázquez y Balduzzi, 2000: 51).

No todas las organizaciones docentes estaban decididas a abandonar el CUDAG

en ese momento, pero algunas de ellas veían lo insuficiente de su acción. Este es el caso de la UMP. En octubre de 1968 esta organización convocó a un “Encuentro nacional de organizaciones gremiales de base”:

Frente a los graves y numerosos problemas que afectan a la Escuela Pública y a los docentes; y ante la dispersión que caracteriza los esfuerzos del magisterio argentino que tornan insuficientes sus luchas reivindicativas, CONVOCAMOS a todas las organizaciones magisteriales de base del país para considerar: cierre de fuentes de trabajo, congelamiento de salarios, derogación de los estatutos, destrucción del sistema previsional, cesantías, racionalización, separación de representantes gremiales de organismos oficiales, provincialización de las escuelas nacionales. (Boletín N 43 de UMP, octubre de 1968. Archivo UTE. En: Vázquez Gamboa, 2007: 108).

La reunión se llevó a cabo el 19 de octubre de 1968 en Buenos Aires.¹⁶ La UMP tenía una serie de críticas al CUDAG, por ello había comenzado a impulsar esas reuniones. Sostenía que “los graves problemas que aquejan a la docencia sólo se superarán cuando los reivindique un organismo gremial verdaderamente fuerte por su organización y la amplitud de su representatividad” (Boletines N 42 y 45 de UMP, septiembre 1968 y febrero de 1969. Archivo UTE. En: Vázquez Gamboa, 2007: 107-108). Sobre el papel del CUDAG decía:

Tampoco escapa a UMP que si bien el CUDAG ha desarrollado un papel importante como aglutinador y que condujo a la lucha por conquistas económicas, su estrechez de objetivo y limitaciones no están en concordancia con el volumen de los problemas que tiene actualmente planteada la docencia y la educación argentina. O el CUDAG ensancha sus bases o se hace necesaria la búsqueda de nuevos caminos de entendimiento y acción. (Boletín N 44 de UMP, diciembre de 1968. Archivo UTE. En: Vázquez Gamboa, 2007: 108).¹⁷

¹⁶ ATEP estuvo presente en dicha reunión (Ramos Ramírez: 2015).

¹⁷ Al menos desde 1966 la UMP impulsaba reuniones de la mesa directivas del CUDAG para aunar

Al año siguiente se realizó otra serie de reuniones denominadas “Jornadas Docentes para la Unidad en la Acción”, iniciativa de la UEPC, que actuaba en un sentido similar a UMP; sin abandonar el CUDAG, tomaba otras iniciativas unitarias.¹⁸ La primera se llevó adelante los días 4 y 5 de abril¹⁹ y posteriormente otra, el 18 y 19 de julio de 1969, ambas en Córdoba (un mes y medio antes de esta última se había producido el *Cordobazo*). A esa reunión asistieron 15 asociaciones docentes, entre ellas ATEP y UMP. Se aprobaron una serie reclamos gremiales donde se señalaba la intención de pelear “enérgicamente” con el resto de las entidades gremiales por la plena vigencia del Estatuto del Docente, así como “Solicitar la derogación de las Leyes 17.343 (suspensión de los Estatutos Profesionales) y Ley 17.614 (Facultando al Secretario de Educación para hacer designaciones al margen del Estatuto)”.²⁰ También se reclamaba un aumento de emergencia y el retorno al régimen jubilatorio señalado por el Estatuto (art. 52). Asimismo, se manifestaba la oposición a las políticas educativas impulsadas por la dictadura y se adhería

A la constitución de una Comisión Provisoria de Auspicio Pro-Congreso para la discusión y elaboración de un proyecto de Ley de Educación. Solicitar la derogación de todas las leyes y decretos que hayan desvirtuado las Leyes nacionales y provinciales de educación. (Educación Popular, Año VIII, Nro. 37, julio-agosto 1969, p. 2)

cráteros frente a la nueva coyuntura que suponía el inicio de la dictadura (Vázquez Gamboa: 2007).

18 Así lo expresaría (tiempo después) el dirigente de UEPC Simón Rudmiski. Preguntado por el periódico “Educación Popular” sobre si consideraba necesaria la coincidencia de acción gremial, señalaba: “*La consideramos imprescindible ya que los problemas son comunes en todo el país y es necesario una lucha coordinada. [...] En la práctica nuestro gremio hace esfuerzos para lograr esa coincidencia, tanto dentro del CUDAG, donde milita, como en la relación con otras organizaciones de provincias, para concretar la unidad en la acción, previa a la unidad orgánica*”. (Educación Popular, Año IX, Nro. 41, mayo-junio de 1970, p. 7).

19 Una reseña de las resoluciones de esa reunión en Ramos Ramírez (2015: 223-224).

20 La ley N° 17.343 habilitaba la declaración de prescindibilidad del personal del Estado, establecía posibles compensaciones y suspendía toda norma que se opusiese a dicho objeto. La Ley 17.614 autorizaba al Poder Ejecutivo a modificar las estructuras y cargos de todos los organismos de la Administración Pública. Ambas formaban parte de la política de racionalización del Estado y control político de sus trabajadores. Pueden verse en infoleg: <http://www.infoleg.gob.ar/>.

Convocatoria a un Congreso Nacional de Educación

La Comisión Provisoria de Auspicio del Congreso se conformó en estas mismas jornadas en Córdoba. Estaba compuesta por las 15 organizaciones gremiales presentes, junto a 2 organizaciones que apoyaban la educación pública, la Asociación Argentina por la Educación Popular (AAEP) y el Movimiento en Defensa de la Escuela Pública (MDEP). Allí surgió la primera convocatoria para el Congreso Nacional de Educación, que enviaron a las otras organizaciones gremiales docentes del país, donde planteaban que el “objetivo fundamental” del congreso sería “la elaboración de un anteproyecto de Ley Federal De Educación”. Señalaban la “importancia de la empresa acometida y la imperiosa necesidad de concretarla a la brevedad”, en “un marco de respeto por todas las opiniones y amplitud de organización”. Rescataban como antecedente la Ley 1420, su carácter “progresista y democrático”, para terminar diciendo:

Instamos entonces a que esa Organización elabore sus aportes para el análisis de la actual situación educacional enmarcada en la que vive el país, determine sus necesidades del cambio y en consonancia esboce los lineamientos de una Ley de Educación de honda raigambre popular. (Educación Popular, Año VIII, Nro. 37, julio-agosto 1969: 1).

De los sindicatos convocantes se destacan, por el protagonismo que tendrán en la conformación de CTERA, la UMP y AMSAD, la UEPC, el Sindicato del Magisterio de Mendoza y ATEP.²¹ En esta iniciativa se pone de manifiesto la confluencia de tres sectores sindicales, CGERA, UNE y CCID.

Son destacables los avances en la unidad entre asociaciones que tenían perfiles político-ideológicos diversos, en un tiempo aún muy atravesado por la antinomia peronismo-antiperonismo: la UEPC tenía una conducción plural, “donde confluían dirigentes peronistas, como Emilio Rodríguez, radicales cercanos a la izquierda como Oscar Rodríguez Keller y comunistas, como Simón Furlán. [En la UMP] predominaba la línea comunista, en la cual revistaban dirigentes como Juan Carlos Comínguez y Ester Solves” (Vázquez y Balduzzi, 2000: 35-

²¹ La nómina de entidades convocantes (e integrantes de la Comisión Provisoria de Auspicio) pueden verse en: Educación Popular, Año VIII, Nro. 37, julio-agosto 1969, p. 1.

36) mientras que en ATEP, si bien también tenía pluralidad, Arancibia y Sixto Paz se inclinaban hacia el peronismo.

Para los protagonistas, este era un camino que tenía como uno de sus nortes la unificación sindical. Así lo entendía el Periódico “Educación Popular”, que presentaba la convocatoria al congreso con un titular en su portada que decía: “Hacia la Unidad”. El comunicado estaba prologado por un encendido editorial que expresaba:

Estamos en vísperas de un acontecimiento que puede llegar a ser histórico en el campo de la educación argentina: el encuentro de las entidades docentes y no docentes de todo el país para abrir un amplio debate público, sobre los problemas fundamentales de la enseñanza nacional.

El llamado [...] es la evidente culminación de un largo y difícil proceso [...].

“La Prensa” recuerda en estos días cómo los maestros mendocinos triunfaron hace 50 años en sus reclamos de sueldos y estabilidad, respaldados por la solidaridad popular [...]. Lamentablemente no siempre fue seguido ese camino inicial y durante muchos años se desarrolló una política gremial de atomización; así llegaron a constituirse más de cien grupos poco menos que aislados, girando en torno a los problemas parciales y locales, temerosos casi siempre de trascender los estrictos límites profesionales y específicos.

Claro está que convenía a los poderosos intereses de casta, credo y dominio económico que los esforzados realizadores de la escuela común, dispersos en un medio geográfico inmenso, se mantuvieran aislados, hablando en dialectos diversos [...].

Pero en la última década, una sucesión de acontecimientos bien conocida, conmocionaron al magisterio argentino. [...] la elite pierde sus formas y tapujos para dedicarse a paralizar y destruir a la escuela pública en todos los niveles [...].

Pero es entonces cuando se da un hecho nuevo y rotundo, al dinamizarse

en todo el territorio la opinión y la voluntad de acción del magisterio que se multiplica en declaraciones y asambleas unitarias, saliendo al cruce de todas las maniobras organizadas para quebrar la línea sarmientina de la educación popular [...]. Los maestros hablan en un tono de voz cada vez más claro y preciso, y maneja un sorprendente lenguaje común [...]. La opinión y la acción del magisterio enfoca la cuestión educativa en el cuerpo integral y vivo de la Nación, esto es, con todas las implicancias económicas, políticas y sociales que le dan real estructura. [...] Estas son las motivaciones poderosas de las vísperas que anuncia el llamado a la unidad de acción que reproducimos. [...]. (Educación Popular, Año VIII, Nro. 37, julio-agosto 1969: 1).

Si el editorial trazaba un diagnóstico crítico sobre las organizaciones sindicales docentes, un apartado de Atilio Torrasa²², en la misma nota, era más explícito aún respecto de la cantidad de resquemores que –seguramente– existían entre las distintas organizaciones –sin duda uno de los obstáculos para avanzar en estas iniciativas. Torrasa afirmaba que no se trataba de que “algunas entidades preagrupadas lleven a remolque a las otras, sino de actuar cuando la idea esté madura y en el consenso del mayor número”, señalando luego que ninguno de los diversos nucleamientos tenía “fuerza suficiente para erigirse en único” (Educación Popular, Año VIII, Nro. 37, julio-agosto 1969: 1). El editorial también remarcaba aquello que se intentaba concretar: la unidad de acción. Esta convocatoria era parte de una estrategia sindical, como se ocupaba de señalarlo Torrasa, quien sostenía que la iniciativa tenía una parte “gremial” y otra “popular” (la educativa).²³ ¿Era esta última una estrategia originada en los sindicatos? No es posible afirmarlo, pero era una estrategia que las asociaciones docentes habían adoptado como suya. Más adelante se dirá –en el Manifiesto Programático del Congreso–, que la iniciativa había surgido de “instituciones docentes y no docentes vinculadas a la educación”.

22 Atilio Torrasa, maestro normal y profesor de filosofía, ligado al Partido Socialista Democrático (PSD), presidente durante varios años de la Liga Argentina de Cultura Laica (LACL). Era uno de los principales referentes del sector laicista, fuertemente enfrentado a los sectores ligados a la Iglesia Católica en educación (Rodríguez, 2017) e importante impulsor de la realización del Congreso.

23 Decía en la misma nota que “*El movimiento en marcha es doble; por una parte, estrictamente gremial; por otra amplio popular, sin limitaciones, buscando con buen criterio que en la concreción de las bases de una futura ley de educación, entren a estudiar los problemas, con los maestros y profesores, todos los interesados en la educación.*”

“Entidades no docentes” en defensa de la Escuela Pública

¿Quiénes eran estas “entidades no docentes”? Una era el Movimiento en Defensa de la Escuela Pública. Juan Carlos Comínguez, dirigente de la UMP, señalaba que este movimiento se había constituido a propuesta de esta organización en 1967: “El mismo estuvo integrado por la Confederación de Maestros, la Asociación de Maestros Suplentes y Aspirantes a la Docencia, la Acción Coordinadora de Cooperadoras y Cooperadores de la Educación, la Comisión de Madres por una Infancia Mejor y la UMP” (Vázquez Gamboa, 2007: 83).

En sus actas fundacionales expresaban sus fines: “defender, mejorar y expandir la educación popular argentina”, llamando a otras organizaciones y personas a colaborar para “asegurar a todos los argentinos los beneficios de una educación sistemática, integral, gratuita, no dogmática, asistencial, acorde con los avances sociales, culturales y científico-técnicos”. Entre otros objetivos, bregaba porque la educación “sea un servicio indelegable del Estado”; “se nutra de contenidos universales y nacionales democráticos”; y “se destine el 25 % del presupuesto nacional o el 4 %” del PBI a sus sostenimiento (Vázquez Gamboa, 2007: 84). Uno de los líderes de este movimiento en el Congreso Nacional de Educación sería Atilio Torrassa.

Otro firme apoyo al Congreso provino del periódico “Educación Popular”, publicación educativa cuyo director era el prestigioso maestro y pedagogo Luis Iglesias. El periódico abordaba temas vinculados a debates pedagógicos, políticos y gremiales. Se dedicaba a la difusión de experiencias educativas innovadoras e intentaba ser la voz de maestros y profesores de distintas partes del país. Según decía Iglesias, era un periódico “que, con ideas sarmientinas, se ponía del lado de las tradiciones más avanzadas en materia educacional”. (Vital, 2014: 14). Agregaba:

Educación popular era un periódico de militancia en el que participaban los maestros democráticos. Mi postura personal sobre mis inclinaciones políticas era clara: yo estaba afiliado al Partido Comunista porque mis ideas eran y son próximas a esa doctrina. Sin

embargo, nunca tuve una militancia orgánica en el partido. (Vital, 2014: 12-13).²⁴

En relación a la orientación ideológica de los colaboradores del periódico²⁵, Rubén Cucuzza, que participó del mismo, expresaba:

El grupo era heterogéneo desde el punto de vista de su inclinación política. Incorporaba docentes que eran de un amplio campo ideológico. Había distintas variantes del partido comunista, del socialista, radical, demócrata progresista, sectores laicos liberales, izquierda independiente. Era un marco ideológico muy amplio. [...] También había un sector antiperonista que observaba al peronismo como un sector del fascismo en nuestro país. (Entrevista realizada por Cinthia Rajschmir en 2008. Citado por Vital: 2014: 14).

Nuevas reuniones preparatorias

El 4 de octubre de 1969 se realizó una nueva reunión, en Córdoba, a la que asistieron y enviaron adhesiones más entidades. Se fijó otra para diciembre, en la cual se estimaba que se constituiría la comisión organizadora del Congreso (Educación Popular, Año VIII, Nro. 38 y 39, octubre-noviembre de 1969). Pero fue al año siguiente, en la sede de UEPC, cuando se conformó dicha comisión, el 6 de junio de 1969. Para ese momento, se habían incorporado más organizaciones a la iniciativa, ahora eran 31 las presentes, a las que se sumaban 5 como observadoras y 4 como adherentes; muchas de Córdoba (sobre todo) y de Tucumán. La Comisión Organizadora estaba conformada por: UMP, UEPC, ATEP, Sindicato del Magisterio de Mendoza, Asociación Santafesina de Docentes y Administradores de la Enseñanza Media, Especial y Superior (ASDAEMES), Movimiento en Defensa de la Escuela Pública (MDEP) y AAEP. En esa reunión se emitió la siguiente declaración:

24 La adscripción partidaria o no de Iglesias al PC fue objeto de interrogantes durante años. Dialogando sobre el particular con el Prof. Cucuzza, me señalaba su convencimiento de que aquel, si bien cercano al PC, no estaba afiliado al mismo.

25 Muchos de ellos fueron figuras destacadas dentro del campo político pedagógico en ese momento o posteriormente: Olga Cossetini, Telma Reca, Nicolás Tavela, Juan Azcoaga, Héctor Félix Bravo, Amanda Toubes, Risieri Frondizi, Jesualdo, Ricardo Nassif, Rubén Cucuzza, entre otros (Vital: 2014, 14).

1º - Adherir al rechazo unánime de la actual política oficial en materia educativa por no consultar los derechos del pueblo ni las necesidades del país. Basta señalar al respecto el negativo propósito de reducir la escolaridad primaria de siete a cinco años.

2º - Solidarizarse con la docencia argentina en general y especialmente con los magisterios provinciales actualmente en conflicto en defensa de sus derechos profesionales [...]. Resulta una falacia anunciar grandes planes educativos cuando ni siquiera se respetan las conquistas gremiales de la docencia, contenidas en su Estatuto profesional.

3º - Formular un patriótico llamado a todas las instituciones docentes y no docentes vinculadas a la educación y a todo el pueblo, a apoyar el próximo Congreso Nacional de Educación. (Educación Popular, Año IX, Nro. 41, mayo-junio de 1970, p. 5)

A los pocos días, el 18 de junio, Onganía era reemplazado por el General Levingston al frente del poder ejecutivo, recambio forzado en buena medida por el secuestro y asesinato del General Aramburu por la organización Montoneros. En el plano político, Levingston abrigó la esperanza “de configurar una fuerza política que fuera herencia y continuidad del régimen” (Tcach, 2007: 55). Para ello, en lo económico intentó atenuar el proceso de desnacionalización, a fin de atraer al empresariado nacional. Nombró a Aldo Ferrer como ministro de economía –un desarrollista ligado a la CEPAL–, quien instrumentó disposiciones proteccionistas y de promoción industrial. También acordó la normalización de la CGT, a fin de descomprimir el frente social, lo que le valió críticas de la UIA, que además se manifestó en desacuerdo con el supuesto “estatismo” de su política. En lo político, consiguió pocos apoyos, no logró acordar ni con el peronismo ni con la UCR, quienes en noviembre firmaron el acuerdo conocido como “La Hora del Pueblo” (Tcach: 2007).

En educación, Pérez Gilohu fue reemplazado por José Luis Cantini, pero el cambio no significaba que la dictadura diera marcha atrás con sus planes educativos reformistas.

Se elabora el temario y el Manifiesto Programático del Congreso

La última reunión preparatoria se realizó en Buenos Aires, entre el 15 y el 17 de agosto de 1970. Allí se elaboró el temario y un Manifiesto Programático que habría de orientar las deliberaciones y el reglamento. Asimismo se definió el lugar, la fecha de realización y la modalidad del Congreso: éste se llevaría adelante por etapas, en una estrategia que buscaba la mayor participación posible (Educación Popular, Año IX, Nro. 42, julio-agosto de 1970).

El temario, del que sólo se abordarían los primeros puntos en Tucumán, era el siguiente:

1) Análisis de la situación educativa en relación con la realidad socio-económica a nivel nacional y regional; 2) Educación y cambio socio-económico; 3) Función del Estado en Educación; 4) Objetivos de la Educación; 5) Principios generales de una ley de educación; 6) Niveles y ciclos: su articulación y coordinación; la Universidad: su función social y nexos con los otros ciclos; 7) Gobierno de la Educación; 8) Rol de los Estudiantes en el proceso educativo; 9) Financiamiento del sistema educativo; 10) Formas organizativas y funciones de la cooperadoras de la educación; 11) Situación económica y jurídica de los educadores y su función social; 12) Educación privada: su organización y financiamiento; fiscalización estatal; 13) Coordinación de la acción educativa nacional, provincial, municipal y privada en todos los niveles; 14) Educación permanente. (Congreso, 1970: 101).²⁶

El Manifiesto Programático señalaba en su introducción que: “se organiza hoy un Congreso Nacional de Educación con el objeto fundamental de discutir y elaborar las bases de una Ley de Educación Pública que abrace a todo el sistema educativo argentino”, indicando que la iniciativa surgía de la necesidad de “actualizar la formación de la juventud ante el profundo proceso de cambio de la sociedad [...] [frente al] deterioro incesante de la Escuela Pública, agravado por

²⁶ El temario elaborado en la reunión de Buenos Aires tiene algunas pequeñas diferencias con el que finalmente se trató en Tucumán. He preferido citar este último, ya que fue el efectivamente llevado adelante.

el actual gobierno [...] [y para] contrarrestar los anunciados cambios oficiales en materia educativa, [...] unánimemente rechazados por la docencia y por todo el pueblo argentino” (Congreso, 1970: 96)

Expresaba que el Congreso se abría a una participación amplia, pero que las principales entidades convocantes se reservaban la conducción del proceso. El objetivo era promover un debate lo más amplio posible en el país, y que una vez formulado el anteproyecto de Ley, este serviría: “cómo bandera común de acción y lucha en pro de una educación auténticamente popular, democrática, tolerante, científica y progresista, al servicio del país”.

El punto de partida para la nueva ley de educación debía ser la Ley 1420; se reivindicaba el “ideario de Sarmiento” y, a partir de allí, se planteaba la oposición a la reforma “antipopular” y “aristocratizante”. Para que la nueva Ley se cumpliera, debían darse ciertos presupuestos: superar la dependencia, lograr una justa distribución de la renta, asegurar la soberanía popular, la democracia representativa y el sistema republicano, el logro de la justicia social, la igualdad de oportunidades y la abolición de privilegios, la defensa de la cultura nacional y el acceso popular a la misma.

Al analizar la situación educativa, el Manifiesto expresaba que:

El deterioro de la enseñanza pública en todos sus niveles y ramas no registra precedentes de similar gravedad, situación derivada fundamentalmente de la nefasta política educativa oficial instaurada por el actual régimen, [señalando el] desquiciamiento de nuestro sistema educativo, con improvisaciones nocivas encubiertas bajo el rótulo de “cambios” y “reformas”, como la mutilación de la escuela primaria y el despilfarro en inexistentes “Centros de alfabetización”; agudización de los índices de deserción escolar, ausentismo, repetición y analfabetismo; tendencia educativa privatizante [...], marginación de la docencia del gobierno escolar y dirección vertical y autocrática de la educación pública; violación sistemática de los estatutos del docente y de las leyes de educación (p. 99).

Sobre la situación docente, señalaba “la insuficiencia de las remuneraciones docentes en todos los niveles y jurisdicciones al extremo de haber tenido que recurrir a medidas de fuerza” también por violaciones de leyes educativas y estatutos, señalando huelgas en Mendoza, San Juan, San Luis, Córdoba, Salta, Santiago del Estero, Jujuy, La Rioja y Tucumán.

Finalmente, presentaba una serie de proposiciones para formular una nueva ley de educación. Entre ellas: 1) “El deber inalienable e indelegable del Estado” sobre la educación; incorporación a la Constitución en una próxima reforma de la misma; 2) Desarrollo de una educación “común, única, gratuita, obligatoria, no dogmática, científica, coeducativa y asistencial”; 3) Principios democráticos y republicanos; 4) Igualdad de oportunidades y posibilidades educativas para todo el pueblo; 5) Gobierno democrático de la educación, con participación popular. Participación estudiantil en el mismo; 6) Formación en principios de tolerancia y libertad, racionalidad y objetividad, defensa del patrimonio nacional y la fraternidad universal; 7) Recursos financieros suficientes. Autarquía. 25 % del presupuesto (Congreso, 1970: 96-101).

Esta producción muestra que, por una parte, se buscaba dar respuestas a las cuestiones planteadas por la reforma educativa oficial: niveles, ciclos y sus articulaciones; la educación privada y su fiscalización; coordinación de acción estatal y privada, etc. Por otra parte, la orientación político-educativa desde la que se brindaban estas respuestas era un proyecto de carácter democrático y popular, en la línea del laicismo, recuperando la tradición y la centralidad de la escuela pública estatal y desde un ideario político que iba desde el centro hacia la izquierda del arco político-ideológico.²⁷ La estrategia, que replicaba simbólicamente el Congreso Pedagógico de 1882, apelaba a una lectura recuperadora de una perspectiva sobre Sarmiento que sintonizaba con la idea de un proceso de constitución del sistema educativo “de izquierda”, laico, democrático, progresista. Un Sarmiento que podía sentar a su lado –como veremos– a Tosco. El carácter confesional y privatista de la reforma facilitó el agrupamiento de aquellos que defendían la educación pública y la principalidad estatal.

27 Para ampliar sobre la acción sostenida en esos años por el sector laicista ver Rodríguez (2017).

¿Por qué Tucumán?

¿Por qué el Congreso se realizó en Tucumán? Puede pensarse, en primer lugar, que en ese momento el magisterio tucumano se encontraba atravesando un duro conflicto, que venía desde fines de 1969. Ese era un buen motivo para que el Congreso se realizara allí: una forma de brindar apoyo e intentar visibilizar el conflicto en el ámbito nacional.²⁸

Por otra parte, es probable que la decisión estuviera motivada también por la trascendencia que el conflicto social y político tucumano alcanzara en esos años a nivel nacional. Originado en la crisis de la industria azucarera, las políticas de racionalización y diversificación productiva implementadas por la dictadura tuvieron efectos desastrosos sobre la provincia: 18.000 pequeños productores cañeros perdieron sus cupos de producción, los cierres de ingenios y las reducciones de personal dejaron en la calle a más de 17.000 trabajadores. La desocupación llegó casi al 15% en 1969, mientras más de 150.000 personas abandonaron la provincia, sobre una población de 750.000 habitantes. Por ello, la CGT de los Argentinos decía que Tucumán era un “fiel reflejo de los problemas que vive la Argentina en lo político, lo económico y lo social” (Ramírez, 2008: 11). Los trabajadores cañeros, agremiados en la poderosa y combativa FOTIA –Federación Obrera de Trabajadores de la Industria Azucarera– y los pequeños y medianos productores independientes, agrupados en la UCIT (Unión de cañeros Independientes de Tucumán) habían protagonizado numerosas luchas conjuntas ante la crisis, que por otra parte, envolvía a toda la provincia. Por ello ATEP articulaba acciones con la FOTIA, la UCIT y otras organizaciones. Tucumán ardía.

Finalmente, es probable que también influyera la lectura política y la voluntad de ATEP sobre la necesidad de dar pasos concretos hacia la unidad sindical docente y hacia el enfrentamiento con las políticas educativas de la dictadura. Varios testimonios apuntan en esa dirección: las palabras de Isauro Arancibia en la apertura del Congreso, los dichos de Sixto Paz en diversas ocasiones.²⁹

28 En agosto, cuando se realiza la reunión preparatoria del Congreso en Buenos Aires, la Asamblea expresa su solidaridad y envía “telegramas a las autoridades escolares, provinciales y nacionales, solicitando la solución inmediata”. (Educación Popular, Año IX, Nro. 42, julio-agosto de 1970, p. 4). Para ampliar sobre el conflicto ver Ramos Ramírez (2015: 231-240).

29 En una asamblea de ATEP, a comienzos de 1970, “Sixto M. Paz tomó la palabra para poner el acento sobre la cuestión de la unificación nacional, dado que en su opinión “lo importante es tener en el orden

El Congreso. Su desarrollo

El Congreso se desarrolló durante tres días, del 10 al 12 de octubre de 1970. Concurrieron 83 organizaciones titulares, mientras que otras 135 eran adherentes o habían estado presentes en la reunión preparatoria de Buenos Aires o sea, un total de 218 organizaciones. Entre ellas encontramos, además de asociaciones docentes, cooperadoras escolares, clubes y sociedades de fomento barrial, bibliotecas populares, asociaciones de jubilados y pensionados, cooperativas, escuelas, ateneos, institutos y centros culturales, centros de estudiantes y agrupaciones universitarias y secundarias, sindicatos, filiales de las asociaciones de defensa de la educación pública, que pertenecían a 16 provincias y a la Capital Federal.

En la presentación del documento que compila la producción del congreso, decía Torrassa³⁰ que éste era un congreso realmente popular, donde “por primera vez” “en reuniones de este carácter había existido una real conjunción obrera-docente-vecinal-estudiantil”. Ello ocurría pues “la educación no es tarea exclusiva de pedagogos y de técnicos, sino de toda la colectividad, y debe estar al servicio del engrandecimiento del país”. Ninguna reforma, por más perfecta que parezca desde el punto de vista técnico, significa algo si no va inserta en el necesario proceso de transformación de estructuras sociales y económicas perimidas. Señalaba asimismo el carácter democrático de las deliberaciones, reafirmado incluso durante el incidente que protagonizó “una delegada disidente que agravió a un digno representante obrero” (Tosco).

El Congreso representaba una posición de lucha “contra una reforma oficial regresiva”, complemento de una política económica antinacional, promotora de

nacional un frente de lucha lo suficientemente fuerte como para lograr soluciones de orden nacional” (Ramos Ramírez, 2015: 234). En una entrevista ante Educación Popular, preguntado si consideraba necesaria la coincidencia de acción de los distintos organismos gremiales, respondió que “*No solamente consideramos necesaria la coincidencia de acción sino que trabajamos y contribuimos en todo lo posible para que ese proceso se acelere a los fines de que la lucha gremial docente se haga cada día más general y más eficaz*” (Educación Popular, Año IX, Nro. 42, julio-agosto de 1970: 5).

30 Todo el documento fue compilado por Torrassa y publicado por ATEP. Desde ese momento Torrassa se instaló en Tucumán; según señala Rosenzvaig, ATEP le permitió realizar una operación para la que no contaba con fondos. En 1971 elaboró un informe sobre: “*La reforma educativa: análisis crítico de todos los documentos oficiales*” que también editó ATEP (Rodríguez, 2017: 198). Cuando Torrassa falleció, Arancibia escribió un sentido homenaje, en el que decía “Lo admiramos... conocíamos sus luchas... era el maestro que todos aspiramos a ser...” (Rosenzvaig, 1993: 68).

la dependencia y del subdesarrollo, su propósito era que “la educación no sea una forma de consolidar privilegios y estratificaciones caducas, sino un instrumento de liberación del hombre y de promoción del país” (Congreso, 1970: 1-2).

Apertura: palabras de Isauro Arancibia

La apertura del congreso estuvo a cargo de Isauro Arancibia. Luego de dar la bienvenida a los delegados

A este enormemente histórico Congreso Nacional de Educación, [señalaba que] nuestra provincia [...] con más vigor [...] que lo que coincidentemente se ha dado en el resto del país [...] estima que es un deber irrenunciable de toda la ciudadanía: volcar sus mejores inquietudes [...] para que podamos alcanzar en el mundo, y particularmente en América, el nivel que a Argentina le corresponde.

Decía luego que

Quienes en forma más viva sentimos, al igual que nuestro Sarmiento, que la educación es una pasión fundamental para un real desarrollo de los pueblos, no podemos menos, siempre y en todo momento, que volcarnos con toda nuestra pasión y con todo nuestro orgullo e inteligencia en este objetivo”.

Y que en nuestro país y el mundo han llegado los “*momentos de realizaciones*”. Señalaba que mucho se ha escrito y hablado y que, sin desconocer su valor, llega el tiempo de realizaciones: “*El país, sin jactancia, tiene su vista puesta en Tucumán*”.

El congreso sería histórico

Porque es una consecuencia del sentir general del país [...]. Nos encontramos ante la imagen viva de un pueblo que pretende ser des-

truido, pero que sin embargo tiene la altivez y firme serenidad para voltear todos los obstáculos y todas las barreras que quieren impedir su desarrollo.

Terminaba diciendo que el Congreso no estaba patrocinado ni por firmas ni por intelectuales extranjeros, “*que por más valor que tengan, nunca serán como los nuestros*”. Los progresos de la ciencia de la educación, como de la ciencia en general

Carecen en absoluto de valor si no están al servicio de los hombres y no hay maestro cierto y auténtico si no trabaja por la liberación de los pueblos. La educación debe estar al servicio de los pueblos, de su independencia y autodeterminación. Y bajo estos principios estimamos que el Congreso iniciará sus deliberaciones en este doblemente histórico Tucumán (Congreso, 1970: 3-4).

Las presentaciones de Torrassa y de Arancibia marcan claramente el carácter político del encuentro, la oposición a las políticas educativas de la dictadura, sus posicionamientos democráticos, la concepción sobre el sentido político de las producciones técnicas, su voluntad de cambio, su opción por una postura que lleve a la liberación de los hombres y los pueblos, a lo cual la educación debía contribuir.

Durante el desarrollo del Congreso, se intercalaron las jornadas de trabajo en plenario, el trabajo en comisiones y algunas otras actividades, como una serie de homenajes que se realizaron, a Sarmiento, Alberdi y los congresales de Tucumán.

Quedará para un trabajo posterior un análisis pormenorizado de los debates, algunos de los cuales resultan de sumo interés, así como un análisis con mayor detalle de las propuestas, de sus presupuestos político-ideológicos y educativos. Se presentan a continuación los despachos de las comisiones, que permiten tener un panorama de la producción realizada en el Congreso.

La producción del Congreso: los despachos de las comisiones

La comisión Nro. 1 abocada al “Análisis de la situación educativa en relación con la realidad socio-económica a nivel nacional y regional”, señaló que las deficiencias del sistema educativo surgían de una estructura económica dominada por los grandes monopolios internacionales; que la educación respondía a los intereses de la clase dominante, enajenaba al pueblo y no le permitía posicionarse correctamente frente a la realidad nacional, no pudiendo asumir por ello un rol protagónico. La realidad social mostraba, por una parte, una clase privilegiada cada vez más minoritaria, que disponía de los recursos y del poder político y, por otra, una gran mayoría dominada, sin derechos, marginada de los beneficios económicos y del poder político. La Escuela oficial había perdido su gratuidad y prestaba un servicio educativo deficitario, porque así le convenía a la clase dominante. Terminaba planteando que:

Sin el ejercicio pleno de la soberanía popular, no se puede garantizar una escuela al servicio del pueblo [...] ninguna reforma educativa puede proponerse en forma aislada de un proyecto nacional que incluya [...] una política económica no dependiente de los monopolios internacionales, una reordenación social y la elaboración de una cultura nacional latinoamericana (Congreso, 1970: 90-91).

La comisión Nro. 2 se dedicó a analizar “La reforma educativa oficial”. Luego de describir la estructura educativa impulsada por el gobierno, realizaba una fuerte crítica a la misma. Entre otras cuestiones, señalaba que el ciclo pre-elemental seguiría siendo una aspiración; que la obligatoriedad, aparentemente aumentada a 9 años, en realidad se reduciría a 5, en especial en zonas rurales y para la población de menores recursos; que, al reducir la escolaridad, se estimulaba el trabajo prematuro de los niños de estos sectores. Denunciaba que la escuela intermedia anulaba el ciclo básico de las escuelas técnicas, criticaba la propuesta de enseñanza media y concluía señalando que el nivel superior quedaría reservado para los privilegiados. Evaluaba que estos cambios no acabarían con graves problemas como la deserción escolar, la repetición y el ausentismo, ya que estas “fallas” se daban en los cinco primeros grados y en especial, en los dos primeros.

Su oposición a la reforma se fundaba en una serie de razones: no se hacían las reformas de estructuras económicas y sociales necesarias para posibilitar un “auténtico cambio en el sistema educativo”; éste sólo se podría dar con “un gobierno popular al servicio de los intereses del pueblo, liberado de presiones de los imperialismos”, “un cambio total revolucionario”; como el país no vivía en un estado de derecho, quienes detentaban el poder carecían de la legitimidad para llevar a cabo la reformas; los presupuestos (tanto nacional como provinciales) eran insuficientes y por último, que la reforma favorecía la privatización.

Concluía señalando que, de superarse estas situaciones y si se producía una “reforma integral de las estructuras económicas y sociales de la Nación Argentina, [se] podrá, entonces, encarar la reforma educativa”. Para ello debía contemplarse un amplio debate “en todos los niveles sociales” y “por los técnicos de educación”. Señalaba que su aplicación debía ser experimental y en escuelas piloto en un comienzo; que debía contarse con medios económicos y financieros propios y genuinos. Pero aclaraba que hasta que se dieran estas condiciones y adviniera “la auténtica reforma educativa” era “imprescindible el fortalecimiento de la actual escuela pública”, con mayores recursos económicos “para que continúe al servicio de la educación popular, gratuita, obligatoria y no dogmática y en la defensa del patrimonio cultural de la Nación” (Congreso, 1970: 91-93).

La comisión Nro. 3 trató la relación entre “Educación y cambio socio-económico”, reiterando algunos conceptos, señaló que sólo con un gobierno “auténticamente popular que produzca cambios de fondo en la estructura socio-económica” podría abordarse una reforma educativa que “sirva a ese proceso de transformaciones profundas”. Enumeró los cambios a producir, que contemplaban el “Régimen de tenencia de la tierra, que suprima el latifundio”; el “Desarrollo de la industria nacional, y su liberación del capital extranjero”; la “Distribución de la renta nacional, para que sea justa y equitativa”; la “Liquidación del drenaje de renta al exterior por la creciente penetración del interés monopolista extranjero”; la necesidad de “Modificar los términos de intercambio” y “Eliminar la dependencia económica”. Finaliza señalando que:

En este proceso habrá que destacar la contradicción, dentro del sistema vigente de educación, que niega concretamente la posibilidad de acceso a los sectores populares y la necesidad y el derecho que

tiene el país de que esos sectores participen de proceso tecnológico-científico para ponerlo al servicio de las transformaciones (Congreso, 1970: 93).³¹

La comisión Nro. 4 propuso la aprobación del Manifiesto Programático, del temario y del reglamento del Congreso. También sugirió que la siguiente etapa de debates se hiciera en Mendoza y, finalmente, recomendó establecer una Junta Ejecutiva permanente del Congreso (Congreso, 1970).

Participación de organizaciones obreras en el Congreso. Agustín Tosco

En las deliberaciones hubo algunas presencias del movimiento obrero que merecen destacarse.

Concurrió una delegación del Movimiento Intersindical Nacional, representado por Agustín Tosco, Roberto Campo (de Córdoba) y dos miembros del Sindicato de Luz y Fuerza de Córdoba. Una primera participación –breve– ocurrió cuando Tosco y Campos llegaron y brindaron un saludo. El primero expresó que venían a traer su solidaridad “*a este Congreso Nacional de Educación, que es una demostración de lucha contra la instrumentación de una política educativa reaccionaria*”, mientras que Campos realizó una interesante intervención, pues expresó la preocupación por «*no ver todavía [a] las organizaciones sindicales de los educadores incorporadas a los organismos sindicales de los trabajadores*” (Congreso, 1970: 59-60). Posteriormente se produjo un incidente, cuando la delegada de la Asociación de Estudiantes de Ciencias de la Educación de la Universidad Católica de Córdoba, luego de aclarar que había votado contra un despacho porque estaba a favor de la reforma educativa, señaló que repudiaba “*la presencia del señor Tosco y cía. en este Congreso*”. Tosco sostuvo entonces un breve debate con ella. Un participante dirá que han venido a hablar de educación, no de unión (Congreso, 1970: 70-71).

Finalmente, Tosco tomó la palabra en el acto de clausura, haciendo un comentario sobre quienes pueden o deben debatir sobre educación, si es un debate exclusivo

31 En este punto también hay una proposición por minoría (Ver Congreso, 1970: 94).

de los educadores o abarca a todo el pueblo y señalando que la idea de que hay actividades excluyentes está al servicio de evitar la unidad popular, unidad que se debe dar contra la clase explotadora. Expresó que, si bien hay aspectos específicos sobre los que los “compañeros docentes” son los que deben participar, la solución de los problemas más generales solo se logrará con la lucha de todos los sectores postergados del pueblo, de la inmensa mayoría del pueblo argentino (Congreso, 1970: 81-84).

Se debe destacar también la presencia de otros representantes sindicales, entre los que sobresalen los de Tucumán, Benito Romano, entre otros, de la “Comisión de sindicatos cerrados de Tucumán”. Romano había sido Secretario de Interior de la CGTA, era un dirigente combativo del sector, que en ese momento se encontraba profundamente dividido.³² También estaban presentes representantes de la Unión Cañeros Independientes de Tucumán (UCIT). Con ambos, como señalé, ATEP había desarrollado profundos lazos en el período 1965-1970.

Estas presencias mostraban las ligazones de ATEP y del Congreso con los sectores combativos del movimiento obrero.

Los sindicatos docentes y el Congreso Nacional de Educación

Las asociaciones docentes tuvieron un fuerte peso en el impulso y la conducción del Congreso. Ello puede verse en la composición de su Junta Ejecutiva. En esta primera etapa, la Junta estaba integrada por: Sixto Paz de ATEP, María Adela Rodríguez de la UEPC, Hirán A. Asdrúbal Quintana del Sindicato del Magisterio de Mendoza, Horacio López, de la ASDAEMES, Tito Armas de la UMP, Atilio E. Torrassa, del Movimiento en Defensa de la Escuela Pública y Eliseo Antico por la Asociación Argentina por la Educación Popular (Congreso, 1970: 108). Es decir, eran cinco sindicatos y dos organizaciones de defensa de la educación pública. Posteriormente se incorporaría la CAMYP y una comisión de auspicios de Rosario (Vázquez y Balduzzi; 2000).

32 En la FOTIA en ese momento había una fuerte contradicción entre la conducción, en manos del sector dialoguista, encabezado por Ángel Basualdo, y otro sector de los obreros azucareros, representantes de ingenios cerrados (como Benito Romano) y otros también de ingenios que aún continuaban operando, como Atilio Santillán (Nassif, 2014).

Casi treinta años después, Marcos Garcetti realizaba algunas reflexiones sobre el sentido que había tenido para los sindicatos impulsar este Congreso (amén de informar que el Congreso fue sostenido con fondos sindicales):

El Congreso puede haber sido un ámbito de participación orgánica sobre todo para quienes no tenían organización, sostenida por los recursos de quienes los teníamos, ATEP, UEPC, nosotros, el SUTE. Pero formalmente el Congreso no aparece como un instrumento gremial, sino un instrumento pedagógico, que piensa plasmar una posición de defensa de la escuela pública, que reivindica la 1420, frente a la reforma educativa que intentaba imponerse en todo el país sin miras de parar hasta que no tuviera una confrontación seria que los sindicatos a nivel nacional no podíamos dar porque no teníamos con qué. [...] La finalidad fue sustituir la presencia gremial imposible de lograr a nivel nacional con un encuentro que sí era nacional y que expresaba nuestro rechazo a la reforma educativa (Entrevista a Marcos Garcetti de julio de 1999, en Vázquez y Balduzzi, 2000: 67).

Más allá de los objetivos expresados por Garcetti, Carlos de la Torre (1993) decía que este Congreso:

Unificó la corriente del pensamiento no dogmático y de defensa de la escuela pública ayudando a este sector a definir pautas orgánicas hacia la formación de una entidad unificadora encuadrada en la Ley de Asociaciones Profesionales (p. 21).

Puede agregarse otro elemento interesante, en aquella época, ATEP opinaba que la unidad gremial orgánica requería como condición de existencia, la coincidencia en ciertos “principios educativos básicos”.³³

33 Expresiones de Sixto Paz en un reportaje que hemos referido en la nota 25.

Articulando todas estas cuestiones, puede pensarse entonces que el Congreso Nacional de Educación no fue sólo un instrumento de oposición a la dictadura y de elaboración de una propuesta educativa de carácter popular, sino que, ese mismo proceso, ayudó a “unificar el pensamiento” de las organizaciones, propiciando que éstas avanzaran en la elaboración de un “lenguaje común” de los trabajadores de la educación, por decirlo con las mismas palabras que había utilizado el editoralista de Educación Popular.

Epílogo

Un mes después del Congreso, el 18 de noviembre de 1970, el AND realizó el primer paro unitario contra la dictadura, sucediéndose medidas de fuerza los años subsiguientes. La fuerte oposición manifestada logró que la reforma educativa fuera desactivada en el orden nacional en junio de 1971 por el ministro Malek, aunque siguió implementándose en algunas provincias hasta el cambio de gobierno. A pesar de este freno, un aspecto subsistió: el pasaje de la formación docente al nivel superior. El Congreso Nacional de Educación continuó realizando las jornadas de discusión: en abril de 1971, en Mendoza; en agosto de 1972, en Rosario; en junio de 1973, en Córdoba. Las jornadas finales se realizaron en Buenos Aires hacia fines de septiembre de ese año. Poco antes, se había concretado la unidad sindical docente con la creación de la CTERA.

Conclusiones

La Dictadura de Onganía pretendió llevar adelante una reforma educativa congruente con los postulados generales del régimen, modificando aspectos sustantivos del sistema educativo argentino y de las condiciones laborales de los docentes. Su carácter regresivo provocó la oposición de la mayor parte de las asociaciones docentes.

El desacuerdo de las organizaciones fue generalizado respecto de las implicancias estrictamente laborales de la reforma, pero no ocurrió lo propio con referencia a sus postulados educativos. Por ello, la reforma generó una modificación de los alineamientos sindicales.

Los sindicatos y agrupamientos católicos y cercanos al sector privado apoyaron la reforma (FAGE, AREPRA), mientras que las asociaciones que representaban mayoritariamente a los trabajadores de la educación estatales y que tenían, además, una visión laica de la educación –siempre en términos generales– se opusieron a la misma. El CUDAG, que sólo se proponía el logro de algunas demandas gremiales puntuales –como jubilaciones y actualización salarial–, no tenía capacidad para procesar estas tensiones. Esto preparó las condiciones para su puesta en cuestión y posterior desaparición.

Las asociaciones docentes opuestas a la reforma desplegaron distintas estrategias: gestiones, reclamos y finalmente, medidas de acción directa. Entre los años 1968 y 1969 tres sectores sindicales, encabezados por ATEP, UEPC y UMP, confluyeron en una fuerte oposición a la reforma y en la necesidad de avanzar hacia la unidad sindical, primero en la acción y luego, “orgánica”. Además de acciones gremiales, estas asociaciones organizaron una estrategia de enfrentamiento a la reforma, en conjunto con otros movimientos de defensa de la escuela pública: la realización de un Congreso Nacional de Educación. Coincidían en un posicionamiento educativo laico, democrático, progresista y popular, que reivindicaba la figura de Sarmiento y defendía la principalidad del Estado, a lo que los sectores privatistas, conservadores y confesionales se oponían. Proponían un proceso de participación popular no sólo para expresar su oposición a la “reforma Astigueta”, sino para elaborar un proyecto de una futura ley de educación.

La primera etapa de este Congreso se realizó en Tucumán, con la concurrencia de organizaciones docentes, otras asociaciones de la comunidad educativa y diversas organizaciones populares. El mismo sentó una clara oposición a la reforma educativa de la dictadura, planteando la necesidad de una reforma al servicio de la liberación de los hombres y del país, que, entendían, sólo podría concretarse en el marco de un gobierno popular e instando a la lucha antidictatorial.

El Congreso presentó una lectura de la situación del sistema educativo que remarcaba su adecuación a un sistema clasista y falta de democracia, así como a las necesidades del imperialismo y los monopolios, señalando la necesidad de modificar estas condiciones para poder avanzar en una educación al servicio del

pueblo. Trazó un cuadro sombrío de los efectos que la reforma habría de producir, advirtiéndole sobre el carácter privatizador de la misma. Planteó finalmente que, hasta tanto no hubiera posibilidad de avanzar en una reforma educativa enmarcada en un proceso de liberación, era preciso que el Estado siguiera sosteniendo al sistema público de enseñanza, única posibilidad de educación popular.

En definitiva, la iniciativa de realizar este Congreso habría mostrado su efectividad, sobre todo en dos aspectos. Por una parte, en la desactivación de la reforma educativa, lograda en buena medida como producto de la oposición docente, si bien es preciso realizar más investigaciones que permitan considerar esto con más detalle. Por otra, en su incidencia en la posterior formación de la CTERA, generando parte de las condiciones para que su creación fuera posible, ya que ayudó a unificar el pensamiento de las asociaciones docentes que impulsaban dicha política, facilitando así su concreción.

Fuentes

- Anteproyecto Ley Orgánica de Educación. Secretario de Estado: Dr. José M. Astigueta. Subsecretario de Estado: Juan R. Llerena. Año 1968. (Anteproyecto Ley 1968).
- Argentina. Secretaría de Estado de Cultura y Educación. “Texto aprobado del Proyecto de Reforma del Sistema Educativo Argentino”. Buenos Aires, Anexo del Boletín de Comunicaciones N° 45, 1968. (Proyecto de Reforma 1968).
- Congreso Nacional de Educación. Primera etapa. Tucumán del 10 al 12 de octubre de 1970. Tucumán, ATEP, 1970. (Congreso, 1970).
- Educación Popular. Periódico docente. Buenos Aires, Nros. 37 a 42 (julio-agosto 1969 a julio-agosto 1970).
- Proyecto elaborado por el Ministerio del Interior y la Secretaría de Estado de Cultura y Educación, a cargo de los doctores Guillermo Borda y José Mariano Astigueta, 18 de marzo de 1969. (Proyecto de Ley: 1969).

Bibliografía

- ARATA, N, y MARIÑO, M. (2013) *La educación en la Argentina. Una historia en 12 lecciones*. Buenos Aires, Novedades Educativas.
- BRASLAVSKY, C. (1980) *La educación argentina (1955-1980)*. Buenos Aires, CEAL.
- BRAVO, A. (1981) “Breve historia de la sindicalización docente”. Buenos Aires, CTERA (mimeo).
- DE LA TORRE, C. (1993) “Breve Historia de la CTERA”. Escuela mía, Revista de AMSAFE, Rosario, Año 1, Nro. 3, agosto/noviembre 1993, pp. 20-22
- DE LUCA, R. (2013) “La construcción de una ideología educativa. Diagnósticos y propuestas de reforma educativa en argentina, una revisión histórico-crítica”. Revista Electrónica “Actualidades Investigativas en Educación”. Volumen 13, Número 3. Setiembre - Diciembre 2013. pp. 1-30
http://www.academia.edu/9269920/LA_CONSTRUCCI%C3%93N_DE_UNA_IDEOLOG%C3%8DA_EDUCATIVA._DIAGN%C3%93STICOS_Y_PROPUUESTAS_DE_REFORMA_EDUCATIVA_EN_ARGENTINA_UNA_REVISI%C3%93N_HIST%C3%93RICO-CR%C3%8DTICA
- GUDELEVICIUS, M. (2011) “La protesta gremial docente contra el proyecto educativo de la «Revolución Argentina»”. *Archivos de Ciencias de la Educación*, 2011 5(5). ISSN 2346-8866.
<http://www.archivosdeciencias.fahce.unlp.edu.ar>
- NASSIF, S. G. (2014) “Las luchas obreras tucumanas durante la autodenominada Revolución Argentina (1966-1973)”. Buenos Aires, UBA. Tesis de doctorado.
- O’DONNELL, G. (1982) *El Estado Burocrático Autoritario*. Buenos Aires, Editorial de Belgrano.
- PORTANTIERO, J. C. (2003) “Clases dominantes y crisis política en la Argentina actual”. Edición Biblioteca Virtual de CLACSO. La edición original de Pasado y Presente, 1973.
- PUIGGRÓS, A. (1987) “Imperialismo y educación en América Latina”. México, Nueva Imagen.
- RAMIREZ, A. J. (2008) “Tucumán 1965-1969: movimiento azucarero y radicalización política”. *Nuevo Mundo Mundos Nuevos* [En línea], Débats, mis en ligne le 12 juillet 2008, acceso marzo 2017.
<https://nuevomundo.revues.org/38892>

- RAMOS RAMÍREZ, A. (2015) “ATEP: de la escuela a las calles. Construcción y transformaciones del sindicalismo docente tucumano, 1949-1976”. Sevilla (Tesis de doctorado).
- RAPOPORT, M. “Historia de la economía argentina del siglo XX”. Buenos Aires, La Página, 2007.
- RODRÍGUEZ, L. G. (2013) “Los católicos desarrollistas en Argentina. Educación y planeamiento en los años de 1960.” *Diálogos* (Maringá. Online), v. 17, n.1, p. 155-184, jan.-abr./2013. Consultado 14/6/17. Disponible en: <<http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=305528853007>> ISSN 1415-9945
- RODRIGUEZ, L. G. (2017) “Educación, laicismo y socialismo en la Argentina: las organizaciones de maestros y profesores entre 1955 y 1983”. *Historia Caribe*, Universidad del Atlántico, Vol. 12, Núm. 30 (2017), Enero-junio 2017, pp. 179-210. Tomado en línea 17/3/2017
http://investigaciones.uniatlantico.edu.co/revistas/index.php/Historia_Caribe/article/view/1564/1547
- ROSENZVAIG, E. (1993) *La oruga sobre el pizarrón Francisco Isauro Arancibia, maestro*. Buenos Aires, Ediciones del Pensamiento Nacional.
- SOUTHWELL, M. (1997) “Algunas características de la formación docente en la historia educativa reciente. El legado del espiritualismo y el tecnocratismo (1955-1976)”. En PUIGGROS, A. (Dir.) *Dictaduras y utopías en la historia reciente de la educación argentina*, Buenos Aires, Galerna.
- TCACH, C. (2007) “Golpes, proscripciones y partidos políticos”. En: JAMES, D. *Violencia, proscripción y autoritarismo: 1955.1976*. Buenos Aires, Sudamericana, pp. 17-62.
- VÁZQUEZ, S. y BALDUZZI, J. (2000) *De Apóstoles a Trabajadores. Luchas por la unidad sindical docente 1957-1973. Historia de CTERA I*. Buenos Aires, CTERA.
- VÁZQUEZ GAMBOA, A. y Otros (2007) *Uemepé, 50 años. Historia del sindicalismo docente porteño*. Buenos Aires, Unión de Trabajadores de la Educación (UTE).
- VITAL, S. (2014) “Luis Fortunato Iglesias: maestro, escritor y militante”. Ponencia presentada a las “XVIII Jornadas argentinas de Historia de la Educación”, realizada en Gral. Sarmiento, 19 al 21 de Noviembre de 2014.

Juan Gerónimo Balduzzi: Licenciado y Profesor en Historia, Universidad Nacional de Buenos Aires. Integrante de la Secretaría de Educación de SUTEBA/CTERA (Instituto de Investigaciones “Marina Vilte”). Docente de la Universidad Nacional de Luján. Área de Historia Social de la Educación. juan.balduzzi@gmail.com

Algunos problemas en torno a la caracterización de los docentes como “clase media”. Reflexiones a partir de una investigación empírica

Ricardo Donaire

Recibido Diciembre 2016

Aceptado Marzo 2017

Resumen

Una de las formas más generalizadas de caracterización de la posición de los docentes en la estructura social argentina ha sido como parte de las “clases medias”. ¿Qué limitaciones supone esta caracterización para el análisis de un proceso de proletarización? En este trabajo, sintetizamos algunas reflexiones a partir de una investigación cuyo soporte empírico fueron los docentes primarios y secundarios de la Ciudad de Buenos Aires. Se presentan las principales conclusiones de la investigación y los elementos que aportan para la formulación de preguntas respecto a la posición social de otros colectivos de trabajadores intelectuales asalariados.

Palabras clave: docentes – clase media – proletarización – trabajadores intelectuales – posición social

Abstract

One of the most widespread forms of characterization of the position of teachers in Argentina’s social structure has been as a part of the “middle classes”. What limitations does this characterization pose for the analysis of a proletarianization process? In this paper, we summarize some reflections based on a research on primary and secondary school teachers of the city of Buenos Aires. We focus on

the main conclusions of the research and the elements that it brings up for the formulation of questions concerning the social position of other groups of waged mental workers.

Key words: teachers – middle class – proletarianization – mental workers – social position

Introducción

¿A qué clase social pertenecen los docentes? Tradicionalmente, en los estudios sobre la estructura social argentina este grupo ha sido caracterizado como parte de las “clases medias” o de la “pequeña burguesía”, dependiendo de la perspectiva teórica.¹ Esta caracterización suele abarcar, en general, al grueso de quienes ejercen ocupaciones intelectuales, profesionales y similares, y por ende, a los docentes como parte de ellos. Sin embargo, ya en las últimas décadas la pregunta sobre la posición social de los docentes adquirió relevancia en el marco de los cambios, sobre los que, aunque con diferencias en su caracterización, las ciencias sociales acuerdan que se habrían producido en estas “clases medias”, como resultante de las transformaciones sufridas en el conjunto de la estructura social argentina en la década del setenta y profundizadas en la década del noventa.²

1 Ver, entre otros, Germani (1987), Torrado (1994) e Iñigo Carrera y Podestá (1989).

2 Aun desde perspectivas y con conceptualizaciones diferentes a las que aquí exponemos, se ha señalado la importancia de este problema. Citamos sólo algunas referencias: “La profundidad y persistencia de la crisis iniciada a mediados de la década de 1970 hicieron que centenares de miles de familias de clase media y de pobres de vieja data, que en el pasado habían podido escapar de la miseria, vieran reducir sus ingresos hasta caer debajo de la ‘línea de pobreza’ [...] Entre los pobres destacaba un grupo, el de los ex integrantes de las clases medias que se pauperizaban: el de los nuevos pobres. A ellos habría que agregar aquellos que las estadísticas oficiales no consideraban pobres, pero cuyos ingresos habían sufrido una caída muy significativa, obligándolos a un cambio total de sus estilos de vida. Desde entonces, el fenómeno de la nueva pobreza se instaló en la sociedad argentina” (Kessler y Di Virgilio, 2008: 32). A su vez, “la contracara de los ‘nuevos pobres’ fueron en esta época ‘los que ganaron’, aquellos que consiguieron mantener o mejorar su posición social en medio de la debacle del país. [...] Puede que los ingenieros, docentes, comerciantes de barrio, chacareros, pequeños fabricantes textiles, médicos de hospital o empleados de bajo rango se las vieran negras. Pero a los especialistas en marketing, los publicistas, cirujanos plásticos, ejecutivos, financistas, abogados de grandes empresas, contratistas rurales, importadores y comerciantes de zonas de moda no les fue nada mal” (Adamovsky, 2009: 427). En ese sentido, el empobrecimiento aparecería ligado a una “fragmentación” de la clase media: “... los sectores medios sufrieron una creciente fragmentación y un amplio distanciamiento entre ‘ganadores’ y

¿Afectaron estas transformaciones a la posición social de los docentes? Y de ser así, ¿cómo? La preocupación por estas transformaciones confluyó con otras ligadas a problemas específicos en el campo educativo, dando lugar a diferentes estudios que, desde fines de la década del ochenta y especialmente a lo largo de la década del noventa, intentaron dar cuenta de diferentes aspectos particulares ligados a la enseñanza como trabajo.³

No es de extrañar que la mirada se haya enfocado en este grupo en particular, considerando la importante presencia que ha ido adquiriendo en la estructura social.⁴ Pero además, porque se trata de uno de los grupos de trabajadores intelectuales para cuya transformación en su posición social, tal vez más se ha desarrollado la reflexión teórica. Dicha transformación ha sido conceptualizada como “proletarización”, proceso que ha sido atribuido al desarrollo mismo de la sociedad capitalista, cuyas relaciones propias tienden a imponerse al conjunto de la población, de lo cual no estarían exentos ni los docentes en particular, ni los trabajadores intelectuales, en general.

Las distintas corrientes de la teoría de la proletarización comparten el énfasis puesto en los cambios en las relaciones que hacen al proceso de trabajo para explicar la transformación en la posición social de estos grupos, particularmente la disputa por el control sobre dicho proceso entre el trabajador asalariado y el capitalista que lo emplea. El elemento central para determinar la existencia de proletarización reside en la existencia de una tendencial pérdida de control por parte del trabajador sobre el proceso de trabajo, y el grado en que se encuentra desarrollada esa tendencia.⁵

‘perdedores’. En esta nueva dinámica, en la cual las clases medias se redujeron por efecto de la movilidad social descendente que expulsó de ese colectivo a importantes sectores, otros protagonizaron trayectorias de ascenso social. Esta fragmentación al interior de las clases medias tuvo su correlato en los modelos de socialización y estilos residenciales” (Del Cueto y Luzzi, 2008: 75).

3 Ver Ezpeleta (1991), Narodowski y Narodowski (1988), Mendizábal (1995), Martínez, Valles y Kohen (1997), Birgin (1999), Tenti Fanfani (2005), entre otros.

4 En el período de consolidación del sistema educativo a fines del siglo XIX, este grupo era de poco más de 10 mil personas, las cuales representaban al 0,6% de la población ocupada (según datos del censo de población del año 1895) y ya para mediados del siglo XX, hemos estimado que habrían crecido varias veces, aunque no sobrepasaban las 200 mil, representando alrededor del 3% de esa población (Donaire, 2009a: 69). Según el censo del año 2001, la población “en ocupaciones de la educación” reunía a poco más de 757 mil personas, que representaban un 6,9% de los ocupados, y para el siguiente y último censo de población, en el año 2010, estas cifras habían ascendido a 1,28 millones, y a casi 7,1%, respectivamente.

5 Existen dos grandes vertientes de la teoría de la proletarización de los intelectuales: la de la “descalificación laboral” y la de la “proletarización ideológica”, El debate entre ambas corrientes se

Tanto por el peso que los docentes tienen en la estructura social y dentro de la llamada “clase media”, como por el desarrollo teórico en torno de las transformaciones en su posición social, se ha tratado de un grupo relevante para el desarrollo de la investigación empírica y que, a la par, puede brindar elementos para el ulterior análisis e investigación sobre otros grupos de intelectuales asalariados.

¿Qué resultados presentan los estudios sobre la docencia como trabajo en Argentina en relación con las hipótesis planteadas por la teoría de la proletarización?

En general, en estos estudios, la mirada se ha centrado en las condiciones de vida y de trabajo con el objetivo de ver si las mismas han sufrido un proceso de degradación, al cual, en términos generales se denomina como “precarización” o “empobrecimiento”, a través de distintas dimensiones: salud y medio ambiente laboral, contrato de trabajo, ingresos, familias de origen, consumo de medios de vida, etc., procesos que habrían afectado a los docentes como parte de las “clases medias”.

Aunque algunos de estos estudios hagan referencia al concepto de “proletarización”, su abordaje del problema supone una diferencia importante con el que propone esta teoría. Como dijimos, en ella la dimensión central del análisis reside en el proceso de trabajo, específicamente en quién detenta el control sobre el mismo. Sin embargo, aunque los estudios sobre el trabajo docente en Argentina hagan hincapié en distintos aspectos laborales, no abordan de lleno el problema del control sobre este proceso. Esta diferencia resulta central por varios motivos.

centra en si la expropiación del control involucra principalmente a los procedimientos –en el caso de los partidarios de la primera vertiente–, o bien a los fines del proceso de trabajo –en el caso de la segunda–. El principal referente de la corriente de la “descalificación laboral” es Braverman (1987). Su aplicación al caso específico de los docentes puede encontrarse en Apple (1994) y Lawn y Ozga (1988), entre otros. El concepto de “proletarización ideológica” puede encontrarse originariamente en Derber (1982), y su aplicación a los docentes, en Contreras Domingo (1997) y Jimenez Jaen (1988), entre otros. Huelga aclarar que ambas vertientes, así como también el presente autor, se reconocen como tributarias del desarrollo teórico realizado por Marx (1986).

A pesar de que el desarrollo de las transformaciones en el proceso de trabajo es central en esta teoría, otra dimensión igualmente importante es la del análisis de las modificaciones en el plano de la conciencia, especialmente según se puedan determinar elementos en ella que hagan o no a una progresiva asimilación de estos grupos con la clase trabajadora. Aunque nuestra investigación también abordó esta última, debido a razones de espacio, aquí nos ocuparemos sólo de la primera de estas dimensiones.

Primero, porque las condiciones laborales y de vida de los trabajadores pueden degradarse y sin embargo, que esto no exprese necesariamente cambios en el control sobre el proceso de trabajo, en tanto su forma de organización puede seguir siendo la misma, aun en condiciones más empobrecidas o precarias. Y a la inversa, podría desarrollarse pérdida de control sin que esto implique necesariamente condiciones más precarias o pobres.⁶

En segundo lugar, no aparece explicitada la relación entre empobrecimiento (o precarización) y proletarización, más aun cuando, de hecho, la imposición de la condición de proletario no implica inmediatamente la de pobre y, por cierto, existen capas de la llamada “clase media” que pueden ser más pobres que las capas acomodadas del propio proletariado. Tal vez sea por esto que, aún en los estudios en que se explicita el análisis de los docentes en tanto trabajadores, el problema gire en torno de hasta qué punto han pasado en un todo o en parte hacia las capas más “bajas” o “pobres” de esa vagamente definida “clase media”, y no aparezca como pregunta su posible pasaje a la “clase trabajadora”.

Finalmente, la caracterización de los docentes meramente como “clase media” presenta cierta debilidad al intentar explicar el largo proceso que ha llevado a este grupo a adoptar formas de organización y de lucha precisamente propias de la clase trabajadora, como son el sindicato y la huelga; proceso que surge embrionariamente a fines del siglo XIX, se desarrolla a lo largo del siglo XX, y que sufre un salto cualitativo en la segunda mitad del siglo con la consolidación y masificación de las organizaciones nacionales actualmente existentes. Llamativamente, este proceso suele ser vinculado al derrotero de los docentes dentro de la clase media desde sus capas acomodadas hacia sus capas pobres, pero no hacia la clase trabajadora. Sin embargo, la magnitud, constancia y presencia que han alcanzado los docentes en las luchas y organizaciones del movimiento obrero en el último medio siglo, parecen ser indicadores de un fenómeno orgánico en el movimiento de la estructura social argentina, no reducibles a los movimientos circunstanciales en las características de sus condiciones de vida y de trabajo.⁷

⁶ Históricamente, la imposición sobre los trabajadores de la manufactura, y posteriormente, de la gran industria, como regímenes propios del capital supone una transformación cualitativa del proceso productivo, que sin duda aumentan la explotación de los obreros, pero no necesariamente en base a su empobrecimiento, puesto que permiten el desarrollo de la extracción de plusvalía relativa (ver Marx, 1986: tomo I, secciones IV y V).

⁷ De hecho, la presencia de los docentes en la protesta social en la Argentina actual no es en absoluto

Posiblemente, la persistencia en la caracterización como “clase media” y la dificultad para problematizar un posible pasaje hacia la clase trabajadora –esto es su posible proletarización en sentido estricto– se deba a la incidencia que en el campo de análisis de estos problemas ha tenido la conceptualización según la cual, el propio ejercicio de las funciones intelectuales, o bien el acceso a niveles de estudio que permiten su acceso, supondría de por sí la posesión de un determinado “capital educativo” y por ende, necesariamente la pertenencia a la “clase media”. La propiedad sobre alguna forma de capital por definición excluye la posibilidad misma de la proletarización, es decir, la posibilidad de la condición de no-propietarios.

En todo caso, se podrá hablar de un empobrecimiento del “capital educativo”. Y por eso, no es poco común encontrar que esta concepción funcione como asiento de otra, incluso desde perspectivas ideológicas muy diferentes entre sí, donde la figura del trabajador se encuentra solapada con la del pobre (de “capital educativo”) y ambas a la vez, contrapuestas a la del profesional, dando lugar a una serie de imágenes donde la personificación del docente como trabajador es asociada peyorativamente con la falta de vocación o la degradación en la formación.

En la persistente caracterización de los docentes como “clase media” no habría que descartar además el hecho de que el debate sobre la condición del trabajo en la enseñanza recaló en nuestro país en un momento donde se expandía en el ámbito de las ciencias sociales la idea de una creciente desaparición de los trabajadores como clase, ¿qué sentido tendría plantearse la posible proletarización de determinados grupos en un contexto donde se afirmaba que el propio proletariado estaba desapareciendo?

Sea por estas u otras razones, el concepto de proletarización se fue desdibujando hasta superponerse y quedar, en cierto sentido “encubierto”, con los de “empobrecimiento” o “precarización”.

marginal: en 2014 un 21% de los hechos de protesta realizados en el país por trabajadores asalariados fueron protagonizados por docentes (según datos del relevamiento sistemático presentado en PIMSA, 2014).

Esta breve reseña no invalida los resultados de las investigaciones señaladas, más bien busca delimitar y ubicar mejor su contribución al problema en estudio.

En ese marco, sus resultados permiten hacer observables la existencia de rasgos en las condiciones de vida y de trabajo de los docentes, resultantes de una degradación que tiende a asimilarlos a las del grueso de la población trabajadora y explotada, es decir de todos aquellos que viven de su propio trabajo, sean explotados mediante la venta de su fuerza de trabajo, sean expoliados por diversos mecanismos como pequeños propietarios. En términos generales, podemos denominar a este proceso como *pauperización*, el cual remite a una transformación cuantitativa en relación con la posibilidad de acceso a la magnitud de medios de vida considerados socialmente necesarios para la reproducción de las condiciones de existencia de una determinada capa social como tal. En el caso de los docentes, señala su pasaje desde las capas acomodadas de la pequeña burguesía hacia sus capas más pobres.⁸

Pero precisamente bajo condiciones de vida similares, podemos encontrar tanto a propietarios como no propietarios de sus condiciones de existencia. De ahí que dicho proceso no deba confundirse con el proceso de *proletarización*, es decir, una transformación cualitativa que implica la expropiación de las condiciones de existencia misma, que obliga a una porción de la población a recurrir a la venta de su fuerza de trabajo a cambio de un salario para acceder a sus medios de vida, y una de cuyas principales formas de manifestación es, como ya hemos dicho más arriba, la tendencial expropiación sobre el control del proceso de trabajo. Este proceso, a diferencia de la pauperización, refiere al pasaje desde la pequeña burguesía al proletariado.

8 Y en este sentido es que puede ser entendido el hecho de que en la literatura sobre los docentes en Argentina la referencia a una parte o al conjunto de este grupo como "pobres" suela remitir a variadas características que asumen sus condiciones de vida (reclutamiento, ingresos, medios de consumo, etc.), las cuales en términos generales, son asociadas a las capas "bajas" o "inferiores", y en ese sentido "pobres" o "empobrecidas" de la clase media, en contraposición "altas", "superiores" o "acomodadas". Esta caracterización entonces no debe ser confundida con una referencia a una imposibilidad absoluta de acceso a medios de vida. Más bien, en última instancia, y más allá de cómo se resuelva su conceptualización en distintos estudios, parece asentarse en la ausencia de determinados rasgos que permitan asimilar a este grupo con otros cuyas condiciones de vida están determinadas por la explotación directa de trabajo ajeno, típicamente las capas de pequeños y medianos patrones, conjunto con el cual aparecen agrupadas tradicionalmente en los estudios sobre estructura social en Argentina.

De ahí que la pregunta sobre la proletarización siga vigente, no sólo para los docentes, sino también para otros grupos de trabajadores profesionales e intelectuales, tradicionalmente asociados a posiciones “privilegiadas” en la estructura social. ¿Continúan perteneciendo a la pequeña burguesía?, ¿se encuentran en proceso de proletarización?, ¿hasta qué punto ha llegado dicho proceso?, ¿cómo poder abordarlo empíricamente?

Para avanzar en una respuesta a estos interrogantes, nuestra investigación tomó como referente empírico para un análisis en profundidad a los docentes primarios y secundarios de la Ciudad de Buenos Aires. La información recabada sobre este grupo fue complementada con datos disponibles sobre el conjunto de los docentes del país.⁹ Los resultados principales de la investigación han sido presentados en otras publicaciones.¹⁰ En este artículo queremos exponer las principales conclusiones teóricas, especialmente los problemas y preguntas que quedan abiertos en articulación con algunas de las transformaciones en la estructura social argentina y en su llamada “clase media”.¹¹

Una propuesta de conceptualización del proceso de trabajo de los docentes desde un abordaje empírico

En términos generales, nuestra investigación confirmó algunos datos alcanzados por otras investigaciones y que hemos conceptualizado como rasgos resultantes de un proceso de pauperización.¹² No obstante, por lo argumentado anteriormente, nos interesa exponer aquí las conclusiones referidas a aspectos ligados al proceso

9 El trabajo de campo consistió en una encuesta aplicada a una muestra representativa de 395 docentes de escuelas públicas y privadas en el año 2007. La investigación fue realizada con asiento en el Instituto de Investigación Pedagógicas Marina Vilte, de la Confederación de Trabajadores de la Educación de la República Argentina (IIPMV-CTERA). Contó con el apoyo de una beca doctoral y, luego, post-doctoral, del Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (CONICET).

10 Los principales resultados fueron publicados en Donaire (2012), y una versión más sucinta puede encontrarse en Donaire (2010a). El presente artículo se basa en parte en la exposición realizada como invitado en el panel “Trabajo y Sindicalismo Docente en Argentina”, del seminario que motivó este dossier.

11 Problemas que conforman una línea de investigación al interior del área de estructura social del Programa de Investigación sobre el Movimiento de la Sociedad Argentina (PIMSA).

12 Baste señalar por ejemplo que aproximadamente la mitad (48%) de los hogares donde habitaban los docentes de nuestra muestra, tenía ingresos familiares totales y per cápita menores a los de una familia obrera acomodada.

de proletarización, específicamente a la cuestión del control sobre el proceso de trabajo.¹³

Para el análisis de dicha dimensión se partió de una batería de preguntas referidas a problemas que aparecían en el desarrollo de la actividad docente y sus diversos intentos de resolución. A partir de su análisis se buscaba observar hasta qué punto los docentes mantenían o no control sobre el proceso a la hora de intentar resolver situaciones problemáticas.

Llamativamente, un rasgo con frecuencia señalado por la teoría de proletarización como manifestación de la pérdida de control, la reducción del docente a un mero ejecutor de objetivos, contenidos o métodos no diseñados por él mismo, sino concebidos por otros y prescritos e impuestos curricularmente, no aparecía como un elemento relevante. Cuando los docentes encontraban algunos de estos aspectos curriculares con los que no acordaban, tendían simplemente a modificarlos. Al menos en este sentido, no aparecían elementos que permitieran conceptualizar ni una subordinación a fines ajenos ni una descomposición o parcelación del oficio docente a partir de una división técnica del trabajo que los expropiara de la concepción y los relegara a la mera ejecución de técnicas ajenas, tal como describe la teoría de la proletarización.

En este aparente control más o menos inmediato del proceso de trabajo se suelen apoyar quienes intentan refutar la existencia de un proceso de proletarización, señalando el amplio margen de "autonomía" con el que cuentan los docentes una vez que "cierran la puerta del aula". Pero esta situación da por supuesta ya la existencia del aula y, por ende, de la organización misma de la escuela como organización del trabajo. De ahí que, cuando enfocamos los problemas y los intentos de resolución por parte de los docentes, no ya en el ámbito más o menos inmediato de la relación con sus alumnos sino dentro del conjunto de la organización y funciones del sistema escolar como forma de producción social de

13 Como indicador de proletarización, nuestro estudio abarcó también el análisis de elementos referidos a la percepción y ligados a la conciencia, referidos principalmente a la propia percepción de los docentes como clase, de su relación con la clase trabajadora y de las huelgas como forma de protesta, intentando ubicarlos en el contexto del proceso histórico de desarrollo de sus organizaciones y sus luchas. Por razones de espacio no los expondremos aquí, pero se puede encontrar algunos de los resultados empíricos sobre estos aspectos en otros textos ya citados y especialmente en Donaire (2009b).

la enseñanza, la autonomía parece ir difuminándose y las evidencias de privación de control se hacen más evidentes.

Porque el docente, a la hora de educar ya se encuentra con un régimen graduado y secuencial de distribución de los alumnos, un sistema para clasificarlos y una serie determinada de instancias de evaluación, un régimen horario estipulado para dictar su asignatura, etc., dentro de cuyos márgenes puede operar pero que ya están establecidos como condiciones ajenas. Incluso, aunque dentro de este marco pueda determinar ciertos objetivos pedagógicos, no puede impedir que el sistema educativo (en parte o en su conjunto) se reoriente hacia funciones más bien asistenciales (más en el caso de la educación pública) o empresariales (como en el caso de la educación privada) antes que pedagógicas.¹⁴

De la descripción anterior parece resultar entonces la existencia de rasgos de pérdida de control, pero no de descomposición del oficio, no al menos en el sentido del desarrollo de la división técnica del trabajo hasta un grado tal que haya transformado al docente en un trabajador parcelario, esto es, un trabajador que sólo ejecuta una tarea parcial, bajo el mando de quien lo contrata, dentro del conjunto de las tareas que conformaban previamente un oficio integralmente ejecutado y concebido por un único trabajador. ¿Cómo conceptualizar entonces esta situación?

Para responder esta pregunta debemos ubicar a la división técnica del trabajo dentro del desarrollo tendencial de subordinación del proceso de trabajo por el capital. En términos teóricos e históricos, esta división técnica no es la primera forma en que se impone el régimen capitalista sobre los procesos laborales. En realidad, supone una forma previa, denominada “cooperación”.

Esta forma supone la coordinación y reunión de trabajadores con arreglo a un plan, enlazados en un proceso de producción.¹⁵ Aun cuando los trabajadores se encuentren desarrollando las mismas o parecidas tareas, esta forma ya tiene varios

14 El 75% de los docentes que señalan algún problema de estas características en el proceso de trabajo no encuentra forma de modificar la situación (o debe recurrir a las jerarquías superiores para intentar resolverla). En cambio, entre quienes indican algún problema pero referido al trabajo educativo acotado a la tarea inmediata específica del docente en relación a sus alumnos, este tipo de respuestas no llega al 25%.

15 El desarrollo del concepto de “cooperación” sintetiza lo expuesto en Marx (1986: tomo I, Capítulo XI).

efectos que diferencian a la producción capitalista del trabajo artesanal, entre ellas: que tanto la fuerza de trabajo (a través de la compensación de las divergencias individuales en una fuerza media de trabajo), los instrumentos de producción (a través de su empleo colectivo) y la fuerza productiva (a través de la generación de una fuerza de masa superior a la sumatoria de fuerzas individuales) adquieren un carácter social. Pero dado que este carácter social se desarrolla bajo una forma capitalista, es decir ya supone al capital como comprador de esas fuerzas de trabajo para ponerlas en combinación, su propia coordinación se les presenta a los trabajadores como un poder ajeno, como planificación y dirección externa, es decir, ya supone una forma de expropiación, aun cuando este proceso no haya avanzado hacia una parcelación de las tareas.

Todas estas características pueden observarse en la enseñanza contemporánea. Su carácter social salta a la vista cuando se lo compara con sus formas previas, especialmente la docencia libre ejercida por particulares que ofrecen servicios en su propio domicilio, la modalidad tal vez más cercana a lo que se podría denominar como "oficio" docente, predominante en la Argentina hasta durante gran parte del siglo XIX, la cual, junto con otras, conforma las condiciones de producción pre-existentes sobre las cuales inicialmente se asienta y desarrolla el régimen capitalista. A la par, este carácter social ya se presenta como una fuerza extraña a los propios trabajadores, manifestada, primero, en la concentración de las funciones de dirección y supervisión del conjunto del sistema escolar, y posteriormente, en la generación de un cuerpo especializado de profesionales, técnicos y gestores educativos.

Vistos en el marco de las transformaciones históricas, los cambios producidos en las últimas décadas del siglo XX no representarían entonces un trastrocamiento abrupto respecto de una situación previa que se habría mantenido anteriormente estática. Ni tampoco, aunque algunas de las formas que asume la organización escolar se presenten como si fueran relativamente inmutables, el proceso de trabajo en la enseñanza se ha mantenido inalterado desde fines de siglo XIX hasta nuestros días. En todo caso, la génesis, consolidación y desarrollo de la organización escolar y el sistema educativo deberán ser analizados como parte de un largo y lento proceso secular que afecta el proceso de trabajo, y por ende, la posición social de los docentes.¹⁶

16 En un estudio previo hemos intentado un esbozo sistemático sobre la evolución histórica en Argentina de la situación de los docentes de los niveles primario y secundario (Donaire, 2009a).

Si bien puede decirse que un establecimiento escolar ya supone cierto grado de división del trabajo, entre docentes asignados a distintas asignaturas y grados, pero esta distribución parece más bien corresponder a una yuxtaposición de trabajadores que realizan oficios similares más que a una división técnica desarrollada en un grado pleno. De ahí que, las categorías utilizadas para explicar las transformaciones en el trabajo docente a partir de la tesis de la “descalificación” resulten en cierto sentido forzadas.

La proletarización de los docentes como constitución de una fuerza de trabajo

Ya hemos planteado que la reunión de trabajadores, aun realizando tareas similares en forma simultánea supone importantes consecuencias en términos de subordinación del proceso de trabajo. ¿Por qué? En todas las ramas productivas existen divergencias aun entre trabajadores que realizan tareas similares, sea en términos de grado de destreza, disciplina, etc. y, por ende, que invertirán distinta cantidad de tiempo, algunos más, algunos menos, para ejecutar una misma tarea o alcanzar similar resultado. Pero puesto que el valor de las mercancías está determinado no por el tiempo de trabajo invertido en general en ellas, sino por la cantidad de tiempo de trabajo socialmente necesario incorporado, la posibilidad de realizar ese valor en el mercado supone la producción en las condiciones socialmente normales con la fuerza social media de trabajo correspondiente. Esta media no es un mero cálculo ideal sino que se establece en la práctica. Y es precisamente bajo la forma de la cooperación, con el empleo de un número más o menos considerable de trabajadores, lo que permite establecerla, compensando las divergencias individuales. De lo contrario, si estas fuerzas de trabajo estuvieran aleatoriamente dispersas entre diversos pequeños propietarios, sería azaroso que cada cual lograra realizar sus mercancías al valor medio correspondiente.

A la vez, la fuerza de trabajo, como toda mercancía posee un valor. Ese valor es equivalente al de la suma del valor de los medios de vida necesarios para reproducir la existencia del trabajador que la porta. Y es precisamente en la diferencia entre el valor de esa fuerza de trabajo y el valor que ella misma puede producir donde se origina la posibilidad de la existencia de un plusvalor apropiable por el capitalista.

Entre otras condiciones, el desarrollo de la producción capitalista supone entonces un cierto grado de estandarización que permita establecer tanto el valor que representará esa fuerza de trabajo como el valor de lo producido por ella, proceso en el que la cooperación tiene un papel relevante.

La constitución de esta situación, es decir, un proceso de proletarización, no supone necesariamente que el trabajador sea pagado con una suma menor a la equivalente a los medios de vida que necesita, esto es, su reducción a la condición de pobre en términos relativos. Supone, más bien, la construcción de determinadas relaciones sociales bajo las cuales, el salario pagado a quien trabaja equivalga, en término medio, al valor de los medios de vida necesarios para que su fuerza de trabajo pueda ser puesta en funcionamiento durante un lapso que excede al expresado en el valor de esa fuerza. Es en este sentido que la proletarización supone, no el empobrecimiento de una porción de población, sino su constitución como portadora y vendedora de fuerza de trabajo.

El hecho de que la cooperación como forma se haya desarrollado en la enseñanza indica determinado grado de avance de este proceso de constitución de fuerza de trabajo. Pero en tanto no modifica esencialmente el proceso real de producción, al menos no en el sentido de, como dijimos, reconfigurarlo y constituir al docente como trabajador parcelario, sino que deja relativamente intacto el modo de trabajo preexistente, no supone una supeditación real del obrero al capitalista. Más bien se corresponde con la denominada supeditación (o subordinación o subsunción) formal del trabajo al capital, bajo la cual las modificaciones no alteran el carácter del proceso de trabajo sino que lo vuelven más continuo, vigilado, ordenado.¹⁷

Esto es lo que tal vez permita explicar que, a buena parte los teóricos que intentan describir, la actividad docente se les presente como un "oficio" con cierto grado de autonomía. En realidad, como ya señalamos, esta "autonomía" es aparente desde el momento mismo en que la relación salarial implica supeditación y no independencia. La apariencia de autonomía puede estar asentada, en parte, en el

¹⁷ El desarrollo del concepto de "subordinación formal" sintetiza lo expuesto en Marx (1997b: 54 y ss.) y se contrapone al de "subordinación real", bajo cual el régimen capitalista revoluciona la modalidad del proceso de trabajo en su conjunto, la índole del propio trabajo y las mismas relaciones entre sus agentes. En este sentido, la introducción de la división técnica del trabajo y la gran industria como régimen están asociadas al desarrollo de la subordinación real.

hecho de que el régimen propio del capital ha subordinado sólo formalmente un proceso laboral pre-existente. Asimismo, esta situación podría explicar que el trabajo docente se presente como si se tratara de un proceso que ha permanecido inmutable a lo largo del tiempo. Por el contrario, como ya señalamos, esta apariencia hace invisible que la propia constitución del sistema educativo y de la organización escolar, tal cual como la conocemos, ha sido producto de una larga y lenta construcción histórica. En este sentido, la referencia a la subordinación formal de un proceso laboral pre-existente no debe ser de ninguna manera entendida como si dicho proceso de trabajo haya permanecido inmutable a lo largo del tiempo, sino más bien que las transformaciones que ha sufrido no deberían tomarse como indicadores de un pasaje pleno desde la forma de la subordinación formal a la real, sino como de los diferentes grados a través de los que se ha desarrollado la subordinación formal. Transformaciones que, a su vez, tampoco deben ser entendidas como resultado de un proceso lineal. Por el contrario, mientras persista como subordinación formal, el grado de dominio del capital dependerá de la mayor o menor medida en que pueda sujetar las riendas para vigilar, ordenar, supervisar este trabajo.¹⁸

Con todo, el hecho de que esta forma se mantenga secularmente, aunque con variaciones, desde la consolidación del sistema educativo, parece también indicar que este proceso de constitución de una fuerza de trabajo encuentra algunos obstáculos en su desarrollo.

Uno de ellos se relaciona con la indeterminación del valor que aparece en el origen de la producción de servicios profesionales e intelectuales. En parte porque originariamente encubren formas de participación de la propia clase dominante en el excedente social¹⁹, el precio de estos servicios aparece tradicionalmente fijado

18 En este marco, es decir, no tanto en términos de una transformación cualitativa hacia subordinación real, sino más bien en tanto gradaciones cuantitativas bajo la subordinación formal, deberían investigarse las modificaciones producidas a partir de la introducción del denominado planeamiento educativo, que en Argentina se produjeron en las décadas del sesenta y setenta del siglo XX.

19 Nos referimos al hecho de que históricamente, sólo alcanzado determinado grado de desarrollo de las fuerzas productivas, se da la posibilidad de que el excedente socialmente generado pueda dar lugar a la aparición de la división de la sociedad en clases, y a que una porción de la población quede eximida del trabajo directamente productivo para abocarse, en forma exclusiva a los asuntos generales de la sociedad, y cuyo propio desarrollo da lugar a nuevas divisiones al interior de la clase dominante, entre quienes se dedican a la dirección de los trabajos y quienes se ocupan de las funciones públicas, las ciencias, las artes, etc. y a la aparición de toda una serie de categorías auxiliares para estas funciones. En parte, esto es lo que hace que “funcionarios, médicos, abogados, intelectuales, etc.” sean considerados originariamente como

en forma arbitraria, y su determinación económica sólo se va imponiendo como resultado del desarrollo histórico. Esta indeterminación se hace más evidente en aquellas ocupaciones menos estandarizadas, por ejemplo, las inmediatamente relacionadas con las funciones de dirección política de los asuntos públicos: ¿cuál es el pago que corresponde a un legislador o a un juez?²⁰, ¿es posible determinar en estos casos un valor medio de la fuerza de trabajo? No debemos olvidar que, históricamente, en sus primeras expresiones, el salario del docente no es la forma que asume la compra-venta de fuerza de trabajo, sino el pago del servicio de un funcionario público. Desde la perspectiva del capital, se trata de intercambio de renta (mayoritariamente pública, aunque también puede estar en manos de particulares, como instituciones religiosas) por un servicio. Este es originariamente el contenido de esta relación, aun cuando pueda adoptar la forma jurídica del salario. Ciertamente es que, desde que aparece la relación salarial también aparecen embrionariamente los intereses propios del trabajador asalariado, pero es el propio desarrollo histórico el que los transforma, a partir de cierto momento, en los intereses predominantes. Es el propio desarrollo histórico del capitalismo el que tiende a disolver y descomponer estas relaciones, a “desacralizarlas”, según la expresión clásica; llevando progresivamente a la determinación económica del precio de este servicio, en un principio a su costo de producción y posteriormente al costo de producción de los individuos que los producen²¹.

El segundo obstáculo que encuentra el capitalismo para subordinar este tipo de trabajo se relaciona en parte con el anterior y refiere a que el proceso de producción de enseñanza a cargo de asalariados públicos no es asiento de un proceso de valorización de capital; fundamentalmente, porque no hay plusvalía que se realice en la circulación. El resultado del proceso de producción no es

parte de las “clases improductivas” que “a través de la prestación de sus servicios –a menudo forzadas– se agencian parte del plusproducto” (Marx, 1997: 430) y no inmediatamente como vendedores de fuerza de trabajo. Es en este mismo sentido que, aunque puedan ser entendidas como categorías que “explotan su posición para hacerse asignar tajadas ingentes de la renta nacional”, el crecimiento de las capas de intelectuales en el capitalismo moderno –en el cual el desarrollo del funcionariado y la burocracia estatal juega un papel central– plantea una serie de problemas vinculados a su estandarización y a la aparición de fenómenos ligados a ella: competencia, necesidad de organización profesional, desocupación, superproducción escolar, emigración, etc. (Gramsci, 1986: 358).

20 Así, Marx (1974) compara la facilidad para el cálculo de la cantidad de obreros necesarios para producir una mesa, respecto de las dificultades para calcular la cantidad de jueces necesarios para proveer un buen servicio de justicia o de funcionarios indispensables para asegurar una buena administración (tomo I, p. 189).

21 Según la conceptualización sobre los productores de servicios expuesta en Marx (1997a: tomo I, 429/30).

una mercancía a ser vendida en el mercado por quien contrata al docente (a diferencia de lo que sí ocurre en las modernas empresas educativas privadas). Por ende, no hay producción de plusvalor en la enseñanza pública gratuita. Desde la perspectiva capitalista, la educación pública no es productiva, no produce capital, sino que constituye un gasto de renta pública en tanto plusvalía producida en otras ramas de la producción y apropiada por el Estado principalmente bajo la forma de impuestos.

Sin embargo, si como hemos señalado, el desarrollo histórico ha llegado al punto de someter el pago de estos servicios a un precio determinado, no ya ni arbitrariamente ni por su costo de producción, sino por el costo de producción de quienes lo producen, entonces la relación salarial ya no encubriría la venta de servicios como mercancías sino que expresaría la venta misma de fuerza de trabajo, y por ende, existiría entonces efectivamente una diferencia entre el tiempo de trabajo necesario para la producción de un determinado servicio y el tiempo necesario para la producción de los trabajadores que lo producen. Puesto que correspondería al valor de estos últimos el precio pagado por el empleador, existiría pues un remanente de tiempo de trabajo impago, que aunque no represente plusvalor, sí constituiría plustrabajo.²² Este será el caso, si el salario docente representa un pago, ya no por su servicio, sino por su capacidad de enseñar. Precisamente, todo el problema en torno de la proletarización de los docentes (y de otros grupos de profesionales asalariados) gira en torno de si efectivamente el capital ha llegado o no a lograr esta determinación y en qué grado.

Y, aun cuando esta masa de plustrabajo no representase valorización de capital en manos del Estado, sí representaría ahorro de renta pública. En este sentido, de todas formas, aparecerían las constricciones propias del régimen capitalista, aunque en forma mediada. De hecho, el desarrollo de la educación a cargo de empresas privadas, es decir como asiento de valorización de capital, que en Argentina comienza a desarrollarse desde mediados del siglo XX, tal vez sea un indicador de que el régimen capitalista ha alcanzado un grado de desarrollo tal que se hayan generado (o estén en proceso de hacerlo, puesto que esta forma no ha alcanzado a ser predominante y, en buena parte, se reproduce a partir del

²² Aplicamos aquí el razonamiento desarrollado por Marx (1997a) respecto de la producción bajo la forma asalariada a cargo del estado pero sin realización de plusvalor en la circulación (tomo 2, p. 23).

subsidio estatal) las condiciones necesarias para la explotación productiva (en el sentido capitalista) de la educación como rama de producción, y por ende, de ser así, se haya producido un nuevo desarrollo en la constitución de una fuerza de trabajo docente.

Conclusiones y nuevos problemas: “clase media”, trabajadores intelectuales asalariados y proletarización

¿Qué nos ha permitido concluir nuestra investigación? Particularmente respecto de los docentes y en relación con las preguntas que nos formulamos, es posible afirmar: 1) la existencia efectiva de aspectos que hacen a un proceso de proletarización, no reducible, aun cuando pueda estar articulado a rasgos resultantes de un proceso de pauperización, 2) que, aunque se trate de un proceso de larga data, la presencia de determinados obstáculos hace que esta proletarización se encuentre desarrollada en sus fases aún embrionarias bajo la forma del régimen de la cooperación como expresión de la subordinación formal del trabajo al capital y 3) que en estas formas embrionarias se asienta el carácter contradictorio de los docentes como parte tradicional de la pequeña burguesía, pero que a la vez se encuentra inmersa en un proceso de proletarización.

Estos aspectos quedan generalmente velados cuando se caracteriza a los docentes como parte de una “clase media” afectada por un proceso de empobrecimiento o precarización. En términos más amplios, estos resultados nos alertan respecto de la necesidad de avanzar desde las caracterizaciones meramente descriptivas (reducción, fragmentación, crisis, etc.), bajo las que se nominan procesos que parecerían afectar a grupos de ocupaciones unívoca y estáticamente asignadas a la “clase media”, hacia conceptualizaciones más precisas que puedan dar cuenta de la forma en que movimientos orgánicos específicos en la estructura social tienden a destruir, recomponer o consolidar las relaciones que constituyen a determinadas porciones de población como parte de la pequeña burguesía, y si dichos procesos coinciden con su tránsito hacia el proletariado. No se trata entonces tampoco de resolver a partir de una clasificación dicotómica la pertenencia de los docentes a una u otra posición social. Por el contrario, el propio análisis del desarrollo de la proletarización como proceso permitiría observar cómo y hasta qué punto van tendiendo a aparecer elementos que harían a las relaciones que constituyen a

los docentes como proletarios, a la par que se descomponen aquellas que hacen a su pertenencia a la pequeña burguesía, además de hacer observable la forma concreta en que unos y otros rasgos se articulan en ese proceso de transición.

Aunque este artículo se ha centrado en el caso de los docentes, trata de procesos que tal vez se extiendan a otros grupos de trabajadores intelectuales. En este sentido, vale la pena ampliar los interrogantes que en la introducción planteamos para este grupo particular a otras ocupaciones de carácter profesional o similar, e inclusive, preguntarnos por las consecuencias que estos procesos tienen para la pequeña burguesía en su conjunto. Si los docentes se encuentran inmersos en un proceso de proletarización, nos estamos refiriendo a un fenómeno que abarca aproximadamente a una quinta parte de las capas tradicionalmente consideradas como pertenecientes a la pequeña burguesía acomodada. ¿Hasta qué punto este proceso afecta a otras porciones de ese grupo social? Es aquí donde el estudio sobre los docentes nos devuelve al análisis de la llamada “clase media”.

En los cuarenta años que van de 1960 a 2001, el peso de los pequeños y medianos patrones, elemento característico de la pequeña burguesía, pasó de representar un 61% a un 27% de las capas más acomodadas de ese grupo, mientras que, por el contrario, el componente de población que cumple funciones intelectuales aumentó, y entre ellos, quienes lo hacen en forma asalariada, casi se duplicó desde un 31% a un 58% en el mismo período.

Como hemos señalado, los docentes tienen una presencia masiva en este conjunto de intelectuales asalariados. De hecho, se trata de la ocupación con mayor peso entre aquellas que suponen un conocimiento teórico para su realización: cerca de una tercera parte de la población ocupada cuya principal ocupación es de carácter intelectual está conformada por docentes. Sin embargo, existen otras ocupaciones intelectuales masivas como las ligadas a la gestión administrativa, jurídica, contable o financiera (abogados, contadores y similares, junto con sus respectivos técnicos y auxiliares), que representan una quinta parte, seguidas por las de la salud y la sanidad (médicos, enfermeros y otros técnicos auxiliares).²³

23 Estimación realizada en base a datos del censo de población del año 2001. Lamentablemente limitaciones en el instrumento de recolección de datos en 2010 impiden realizar la misma estimación con datos del último censo. El ejercicio en base al cual realizamos la caracterización que hacemos a continuación puede encontrarse desarrollado en Donaire (2010b).

¿Qué sabemos sobre el posible desarrollo de un proceso de proletarización en estos grupos? ¿Cuál es su grado de control sobre el proceso de trabajo? ¿En qué fase se encuentra el proceso de constitución de una fuerza de trabajo? ¿Encuentra el desarrollo capitalista obstáculos como los que hemos caracterizado para la docencia?, ¿o por el contrario, encuentra elementos que favorecen su desenvolvimiento?

En principio podemos decir que en ambos grupos, intelectuales de la gestión y de la salud, se observa una mayor posibilidad de trabajo independiente, lo que supondría un grado de asalarización menos extendido que en la docencia, pero, a la vez, ambos se insertan en ramas de actividad que, comparadas con la enseñanza, aparentan un mayor grado de desglose entre las distintas tareas que la conforman, lo que podría indicar un mayor avance hacia la división técnica del trabajo. De la misma manera, aunque estas condiciones tal vez estén más desarrolladas en la segunda, donde la producción se basa en la concentración de grandes colectivos de estos asalariados (predominantemente en establecimientos de la rama de la salud) y, a diferencia de la primera, donde existe una mayor dispersión tanto entre ramas de actividad como entre establecimientos de distintos tamaños, es en las grandes actividades de gestión (administración pública, bancos, etc.) donde estas funciones parecen adquirir un mayor desglose hacia el trabajo especializado y no calificado. ¿En qué grado de desarrollo se encuentra el proceso de proletarización en estas ocupaciones generalmente caracterizadas como parte de la "clase media"? ¿Puede homologarse este grupo, hoy mayoritariamente enredado en relaciones asalariadas y con una porción importante atravesando un proceso de proletarización, con aquel de hace medio siglo, cuyo elemento característico eran los pequeños y medianos patrones? ¿Qué consecuencias tiene esta transformación en la posición de estos grupos respecto de las relaciones de propiedad? ¿Hasta qué punto se encuentra desarrollado un proceso de expropiación que constituiría a una porción de esta población en vendedores de fuerza de trabajo?

En este proceso no parece ser ajena la incidencia de la fuerte expansión del sistema educativo en Argentina en las últimas décadas, que no sólo no ha sido contradictorio con un proceso de polarización en la estructura social, sino que ha ampliado la cantidad de población que logra acceder a formarse para cumplir funciones intelectuales. Según datos censales, mientras que en 1960 sólo el 1,4%

de la población mayor de 14 años había alcanzado el nivel superior completo, en 2010 esta proporción se ha elevado al 11,6%.

Sin embargo, existen evidencias de que una parte de esta población no encuentra inserción en ocupaciones que impliquen –para su realización– un conocimiento teórico sea en la propia disciplina en la que se formó u otra, ni tampoco como pequeños o medianos patrones, sino en ocupaciones, de condición principalmente proletaria o abiertamente desocupada. Hacia 2010/2012 hemos estimado esta población en un 29,3% de los graduados superiores dentro de la población urbana argentina.²⁴ La presencia de esta población, que provisoriamente conceptualizamos como masa de reserva ¿expresa ya la expropiación de las condiciones de existencia de una porción de la pequeña burguesía?

Si bajo un título educativo superior conviven tanto inserciones en ocupaciones propias de la pequeña burguesía como propias del proletariado ¿esta situación no pondría en cuestión además la idea de que el acceso y egreso de determinados niveles de enseñanza supondría de por sí un “capital educativo”? Esta concepción, que en última instancia fetichiza los ingresos de esta capa al asimilarlos a las rentas que devenga un capital, puede no generar problemas en una fase histórica en la que la posición de los intelectuales expresa la posibilidad de una parte de la pequeña burguesía acomodada de apropiarse de porciones ingentes del producto social. Sin embargo, puede transformarse en un auténtico obstáculo epistemológico cuando comienzan a desarrollarse procesos de pauperización y proletarización de estas capas. Y aunque ante estas situaciones suele señalarse la existencia de la “devaluación de diplomas” como consecuencia del desajuste entre demanda y oferta de graduados, este fenómeno de depreciación de “capitales educativos” nunca sale del plano de la posesión de un capital, de mayor o menor volumen, y nos deja atrapados nuevamente en la visión parcial del empobrecimiento de la “clase media”.

A su vez, la noción de “devaluación de diplomas” conllevaría otros problemas. Al centrar su mirada exclusivamente en la oferta y la demanda, es decir, en la forma que se presenta en la circulación, limitaría la observación del salto cualitativo en la producción, la distribución y el consumo. A partir de dicho salto, cual la

24 En Donaire (2016) hemos realizado un ejercicio comparando datos censales y de encuestas de hogares.

alta educación dejaría de ser un medio de vida sólo accesible para las capas acomodadas de la pequeña burguesía –y que funge principalmente como asiento de un título bajo el cual apropiarse de una parte de la riqueza social producida–, para transformarse plenamente en parte de los medios de vida necesarios para la formación de una parte de la fuerza de trabajo, cuya retribución forma parte del salario que recibe por la participación en la producción de dicha riqueza. Eso abre a su vez otra pregunta: si docentes, profesionales y otros intelectuales asalariados están afectados por un proceso de proletarización, es decir, si están en proceso de constituirse en portadores de fuerza de trabajo, pero de una fuerza de trabajo que exige cierto grado de preparación, ¿tienden a asimilarse a las capas pobres del proletariado o más bien a sus capas superiores?, ¿cómo se articulan proletarización y pauperización en este caso?, ¿y cómo afecta esta situación a las condiciones en que venden su fuerza de trabajo? En el caso particular que hemos venido analizando, el de los maestros y profesores, los cuadros orgánicos del gran capital suelen denunciar como “privilegiadas” a las condiciones de trabajo establecidas por sus estatutos profesionales, como ariete en pos de reunir consenso para lograr erosionarlas.²⁵ ¿Hasta qué punto estos intentos de erosión son expresión de que para la burguesía la docencia ha devenido “un trabajo entre otros”, el cual desde la perspectiva del capital, no merecería un estatuto especial sino las condiciones generales que rigen para el conjunto de los trabajadores? Esta ofensiva suele redoblar en los momentos en que este grupo recurre al ejercicio de la huelga, es decir cuando adopta en la práctica las formas de lucha del movimiento obrero, con el cual los docentes y sus organizaciones han tendido históricamente a confluir.²⁶

25 Un reciente documento del Banco Mundial recomienda que “si se unen adecuadamente dos lados del triángulo de partes interesadas (sociedad civil y Gobierno) en diálogo con la tercera parte (las organizaciones docentes), se puede crear el espacio político para la adopción de reformas, incluidas tres que desafían los intereses de los sindicatos (evaluación del desempeño individual de los profesores, pago diferenciado por desempeño y pérdida de la estabilidad laboral)” (Bruns y Luque, 2014: 49). Obviamente en este tipo de caracterizaciones suele omitirse la mención de las condiciones laborales que hacen al medio ambiente de trabajo y las enfermedades profesionales (incluidas las relacionadas con el denominado “síndrome del quemado”). También se omite el hecho de que, en una sociedad de clases, los “privilegios” no pasan por las diferencias relativamente mejores de determinados grupos de trabajadores, sino, muy por el contrario, por la posibilidad misma de explotar trabajo ajeno, verdadero “privilegio” que es la condición de vida del capital que estos cuadros representan.

26 Aunque en la primera parte del siglo XX, entre las organizaciones docentes predominaban aquellas con un perfil profesionalista, desde mediados de siglo hasta la década del setenta se desarrolla una disputa en la cual se van imponiendo las de carácter sindical (para un análisis histórico, ver Ascolani, 1999 y Balduzzi y Vazquez, 2000). Actualmente, todas las organizaciones sindicales nacionales se encuentran afiliadas a alguna de las centrales sindicales nacionales de trabajadores. La Confederación de Trabajadores de la Educación de la República Argentina (CTERA), la organización sindical de docentes más grande,

En algún sentido, tanto para la burguesía como para los docentes y el resto de los trabajadores parece haberse puesto en evidencia el lugar preponderante que ha alcanzado aquella porción de sus intereses que ubican a los docentes como parte de la clase trabajadora. Con la mera caracterización como “clase media”, pareciera que somos los científicos sociales quienes corremos el riesgo de quedar rezagados ante el desarrollo de los fenómenos que la realidad nos presenta, al menos para el caso de los docentes, ¿pero hasta qué punto también extensibles a otros grupos de trabajadores intelectuales asalariados?

Bibliografía

- ADAMOVSKY, E. (2009) *Historia de la clase media argentina. Apogeo y decadencia de una ilusión, 1919-2003*. Buenos Aires, Planeta.
- ASCOLANI, A. (1999) “¿Apóstoles laicos, burocracia estatal o sindicalistas? Dilemas y prácticas del gremialismo docente en Argentina (1916-1943)”, *Anuario de la Sociedad Argentina de Historia de la Educación*, N° 2, pp.87-102.
- APPLE, M. (1994) *Educación y poder*. Barcelona, Paidós/ M.E.C.
- BALDUZZI, J. y VÁZQUEZ, S. (2000) *De apóstoles a trabajadores. Luchas por la unidad sindical docente. 1957-1973*. Buenos Aires, IIPMV/CTERA.
- BIRGIN, A. (1999) *El trabajo de enseñar. Entre la vocación y el mercado: las nuevas reglas de juego*. Buenos Aires, Troquel.
- BRAVERMAN, H. (1987) *Trabajo y capital monopolista*. México DF, Nuestro Tiempo.
- BRUNS, B. y LUQUE, J. (2014) *Profesores excelentes. Cómo mejorar el aprendizaje en América Latina y el Caribe*. Washington D.C., Grupo del Banco Mundial.
- CONTRERAS DOMINGO, J. (1997) *La autonomía del profesorado*. Madrid, Morata.
- DEL CUETO, C. y LUZZI, M. (2008) *Rompecabezas. Transformaciones en la estructura social argentina (1983-2008)*. Buenos Aires, Biblioteca Nacional-UNGS.

se encuentra afiliada a una de las vertientes de la Confederación de Trabajadores de la Argentina, la llamada CTA de los Trabajadores. Las restantes organizaciones nacionales se encuentran afiliadas a la Confederación General del Trabajo (CGT). Estas son: la Asociación del Magisterio de Enseñanza Técnica (AMET), la Unión de Docentes Argentinos (UDA), el Sindicato Argentino de Docentes Particulares (SADOP) y más recientemente, a partir de 2012, la Confederación de Educadores de la Argentina (CEA).

DERBER, C. (1982) *Professionals as workers: mental labor in advanced capitalism*. Boston, G. K. Hall and Co.

DONAIRE, R. (2016) "«Masa de reserva» para las funciones intelectuales en Argentina. Una comparación entre tres mediciones", *II Congreso de la Asociación Argentina de Sociología*, Villa María, 6 al 8 de Junio de 2016.

_____ (2012) *Los docentes en el siglo XXI, ¿empobrecidos o proletarizados?*, Buenos Aires, Siglo XXI.

_____ (2010a) "La posición social de los docentes: una aproximación a partir del estudio de los docentes de la Ciudad de Buenos Aires", *Revista de Educação*, PUC-Campinas, N° 28, Enero-Junio, pp. 113-129.

_____ (2010b) "Los trabajadores intelectuales en Argentina: formulación de un sistema de problemas a partir de una caracterización general de su inserción ocupacional", *PIMS Documentos y Comunicaciones*, N° 13, pp. 7-48.

_____ (2009a) *La clase social de los docentes. Condiciones de vida y de trabajo en Argentina desde la colonia hasta nuestros días*. Buenos Aires, CTERA.

_____ (2009b) "¿Desaparición o difusión de la "identidad de clase trabajadora"? Reflexiones a partir del análisis de elementos de percepción de clase entre docentes", *Conflicto Social*, N° 2, junio, pp. 135-167.

EZPELETA, J. (1991) *Escuelas y maestros. Condiciones del trabajo docente en Argentina*. Santiago, UNESCO/OREALC.

GERMANI, G. (1987) *Estructura social de la Argentina. Análisis estadístico*. Buenos Aires, Ediciones Solar.

GRAMSCI, A. (1986) *Cuadernos de la cárcel*. México D.F., Ediciones Era, tomo 4.

IÑIGO CARRERA, N. y PODESTÁ, J. (1989) *Análisis de una relación de fuerzas sociales objetiva: caracterización de los grupos sociales fundamentales en la Argentina actual*. Serie Estudios N° 46, Buenos Aires, CICSó.

JIMÉNEZ JAEN, M. (1988) "Los enseñantes y la racionalización del trabajo en educación. Elementos para una crítica de la teoría de la proletarización". *Revista de Educación* N° 285, enero-abril, pp. 231-245.

KESSLER, G. y DI VIRGILIO, M. M. (2008) "La nueva pobreza urbana: dinámica global, regional y argentina en las últimas dos décadas". *Revista de la CEPAL*, N° 95, agosto, pp. 31-50.

LAWN, M. y OZGA, J. (1988) "¿Trabajador de la enseñanza? Nueva valoración de los profesores". *Revista de Educación* N° 285, enero-abril, pp. 191-215.

-
- MARTÍNEZ, D.; VALLES, I. y KOHEN, J. (1997) *Salud y Trabajo Docente. Tramas del malestar en la escuela*. Buenos Aires, Kapelusz.
- MARX, C. (1986) *El Capital. Crítica de la Economía Política*. México DF, FCE.
- _____ (1997a) *Elementos fundamentales para la crítica de la economía política (Grundrisse) 1857 – 1858*. México DF, Siglo XXI.
- _____ (1997b) *El capital. Libro I Capítulo VI (inédito). Resultados del proceso inmediato de producción*. México DF, Siglo XXI.
- _____ (1974) *Historia crítica de la teoría de la plusvalía*. Buenos Aires, Brumario.
- MENDIZÁBAL, N. (1995) “Condiciones de trabajo y salud de los docentes primarios de la Provincia de Buenos Aires”. En FRIGERIO, G. et al., *El sistema educativo como ámbito laboral*. Buenos Aires, Universidad de Buenos Aires, pp. 97-146.
- NARODOWSKI, M. y NARODOWSKI, P. (1988) *La crisis laboral docente*. Buenos Aires, Centro Editor de América Latina.
- PIMSA (2014) “Informe semestral sobre hechos de rebelión”, primer y segundo semestre. En *Programa de investigación sobre el Movimiento de la Sociedad Argentina*, www.pimsa.secyt.gov.ar.
- TENTI FANFANI, E. (2005) *La condición docente. Análisis comparado de la Argentina, Brasil, Perú y Uruguay*. Buenos Aires, Siglo XXI Editores.
- TORRADO, S. (1994) *Estructura social de la Argentina: 1945 – 1983*. Buenos Aires, Ediciones de la Flor.

Ricardo Donaire: Doctor en Ciencias Sociales por la Universidad de Buenos Aires. Investigador adjunto del Consejo de Investigaciones Científicas y Técnicas de la República Argentina. Investigador del Programa de Investigación sobre el Movimiento de la Sociedad Argentina. ricdonaire@gmail.com

La organización sindical de los docentes en los municipios del Estado de Paraná: un mapa preliminar¹

Andréa Barbosa Gouveia

Recibido Noviembre 2016

Aceptado Febrero 2017

Resumen

El artículo presenta un mapeo de los tipos de organización sindical de los docentes en los municipios del Estado de Paraná considerando aspectos como los desafíos presentes en la literatura sobre la diversidad de la composición de la categoría docente (Amaoko, 2014; Ferraz y Gouveia, 2012; Vicentini y Lugli, 2009); el carácter estructurante de la política educativa para la organización sindical docente (Gindin, 2012) y la dificultad de explicar la remuneración de docentes a partir de índices económicos (Camargo et al, 2009).

El mapeo articula la base de datos del Ministerio de Trabajo (RAIS de 2012), datos del *Instituto Brasileiro de Geografia y Estadística* (IBGE) (2012) y relevamiento directo de las entidades sindicales realizado en el año 2015. Con estos elementos, el estudio identifica la presencia de, al menos, tres tipos de organizaciones sindicales de docentes en el Estado de Paraná que componen un escenario potencial de múltiples formas de lucha por la valorización docente: sindicatos propios, sindicatos intermunicipales y sindicato estadual con afiliación de docentes municipales.

A partir de la diversidad de tipos de organización sindical, explora las condiciones de trabajo docente sintetizadas en los aspectos de remuneración y jornada de trabajo con elementos del contexto municipal (tamaño de la población y PBI per cápita).

¹ Traducción al español de Andrea Dayan.

Palabras clave: política educativa – sindicalismo docente – valorización docente – municipios – organización sindical

Abstract

The article presents a mapping of the types of Teachers' Unions in municipalities of the Paraná Estate, considering the provocations present in the literature on the diversity of the teaching category composition (Amaoko, 2014; Ferraz and Gouveia, 2012; Vicentini and Lugli, 2009); the structural relationship between trade union organization and the educational policies (Gindin, 2012) and the difficulty of explaining teachers' remuneration from economic indicators, as evidenced by Camargo et al (2009).

The mapping articulates data base of the Ministry of Labor (RAIS 2012) and direct survey of trade union entities held in the year 2015. With these elements the study identifies the presence of at least three types of teachers' union in the State of Paraná which composes a potential scenario of multiple forms of struggle for teacher valorization: own unions, "multiple" cities unions and state union with members of municipal systems.

From the diversity of types of union organization, it explores the teaching work conditions synthesized in the aspects of remuneration and working hours considering elements of municipal context (population size and GDP per capita).

Keywords: educational policy – teacher unionism – teacher appreciation – municipalities – trade union organization

Introducción

Cuando Gouveia y Ferraz (2012) analizaron la organización sindical de los docentes de la Región Metropolitana de Curitiba (RMC) identificaron una relación significativa entre desarrollo económico, condiciones de trabajo y asociativismo, pero sobre todo evidenciaron la diversidad de trayectorias y

formas de organización sindical entre municipios. Esta diversidad se amplía exponencialmente cuando se observan los 399 municipios que componen el Estado de Paraná. El trabajo presenta resultados parciales de una investigación financiada por el *Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico* (CNPQ) (Edital PQ -2014) que propone hacer un mapeo del asociativismo docente en Paraná, considerando características socioeconómicas y de condiciones de trabajo docente (remuneración y jornada) como variables de contexto para la organización sindical.

La primera consideración es sobre el proceso de mapeo propiamente dicho. Las informaciones sobre los sindicatos de docentes no se encuentran disponibles en una fuente única. El procedimiento utilizado fue, entonces, consultar las páginas de los sindicatos disponibles en la *Rede Mundial de Computadores*², solicitar información al sindicato estadual³ –que representa a los docentes del sistema estadual de enseñanza y a parte de los profesores municipales de diferentes ciudades del Estado de Paraná– y contactos telefónicos con entidades municipales. A través de la fuente *Rede Mundial de Computadores* se pudo identificar a 26 entidades con sindicatos propios⁴ y con los contactos telefónicos se pudo identificar a un sindicato intermunicipal⁵. El contacto con el sindicato estadual aportó información sobre 191 asociaciones que representan a los trabajadores de la educación en los municipios y están afiliados a la entidad sindical estadual.

En este momento se dispone de datos sobre poco más de la mitad de los municipios paranaenses y se identifica una modalidad no registrada en estudios anteriores (Ferraz y Gouveia, 2012) en Paraná, el caso de la entidad intermunicipal que representa a diez municipios.

2 Rede Mundial de Computadoras [N. de la T.].

3 *Estadual*: se refiere al Estado de Paraná [N. de la T.].

4 La investigación continúa con la recolección de datos, la próxima fase será la de contacto telefónico con las secretarías de educación para identificar a los sindicatos.

5 Para el relevamiento de datos directamente con los municipios, se contó con el preciado trabajo de Karolyne Mendes, becaria del PIBIC (CNPQ) (Mendes, 2016).

Tabla 1: Relevamiento de organizaciones sindicales de profesores- 2016

Tipos de entidad		Frecuencia	Porcentual
Relevados	Asociada al sindicato estadual (APP-sindicato)	191	47,9
	Sindicato propio	26	6,5
	Sindicato Intermunicipal	10	2,5
	Total	227	56,9
Sin datos		172	43,1
Total		399	100

Fuente: Banco de datos de la investigación “Sindicalismo Docente e o Piso Salarial Profissional no Estado do Paraná – um panorama” (2015).

La APP, sindicato que concentra el mayor volumen de la representación, no es una federación, tal como Ferraz (2012) describe en el caso de la federación en Mato Grosso do Sul. La organización del Sindicato Estadual de Paraná prevé la sindicalización de docentes municipales directamente en el Sindicato Estadual. La representación se define en el estatuto de la entidad en los siguientes términos (APP, 2012):

La representación de la categoría alcanza a todos/as los/las trabajadores/as de la Educación: docentes, empleados/as, pedagogos/as, orientadores/as educacionales, supervisores/as escolares, administradores/as escolares y demás funciones análogas, de las redes públicas estadual y municipales de educación básica (educación infantil, enseñanza fundamental, enseñanza media), en todas sus modalidades, en actividad y jubilados, independientemente del régimen jurídico. La APP-sindicato podrá dejar de representar a los/las docentes y empleados/as de las redes municipales donde exista o se cree el sindicato municipal de la categoría, siempre que sea aprobado en asamblea general en el municipio de la categoría (APP, 2012: 1).

A pesar de que los docentes de las redes municipales se afilien directamente al sindicato estadual, en las diferentes ciudades hay organizaciones locales – Asociaciones– que son responsables de la movilización de la red municipal de enseñanza. En general, esas asociaciones no tienen personería jurídica independiente. De modo que aunque las acciones de las asociaciones sean referentes políticos para la lucha local, la forma jurídica del vínculo es entre el docente y la entidad estadual. Este aspecto también se relaciona con la división de responsabilidades sobre la oferta educativa derivada del *Pacto Federativo Brasileiro* (Araujo, 2005). La división de responsabilidades sobre las matrículas en Paraná asume una forma específica, divide la educación básica al medio (educación infantil y enseñanza fundamental –grados iniciales en los municipios–, y enseñanza fundamental –grados finales– y media en la red estadual⁶). Esto marca el perfil de los docentes que predominan en los cargos del magisterio municipal y estadual y conforman los espacios de lucha por políticas educativas y políticas específicamente de valorización profesional. De manera que, aunque estén afiliados al sindicato estadual, las demandas, las reivindicaciones de los docentes y las negociaciones de las redes municipales dependen de la acción específica en cada municipio.

Cabe considerar que el 50% de los municipios paranaenses tiene menos de diez mil habitantes, o sea, son municipios pequeños responsables de la oferta de educación infantil y grados iniciales de enseñanza fundamental. Para entender mejor este aspecto, vale observar cómo se distribuye la organización sindical considerando los municipios por tamaño de la población. Se optó por organizar los municipios en 5 rangos: hasta cinco mil habitantes donde está el 24% de los casos, de 5 a 10 mil que congrega el 27% de los casos, de 10 a 20 mil que representa al 26% de los casos; de 20 a 50 mil que reúne el 15% de los casos y más de 50 mil, donde se ubican únicamente los grandes municipios, que representan al 8% –dos casos.

Obsérvese en la tabla 2 que en los municipios de hasta cinco mil habitantes la mayoría (55,8%) no tiene información y en este rango no hay ningún municipio con sindicato propio exclusivo, sin embargo hay un municipio en el cual la

⁶ Existe, en los grandes municipios del Estado, una pequeña matrícula en el segundo segmento de la educación fundamental. Inversamente, existe un pequeño número de estudiantes del primer segmento de la educación primaria en la red estadual.

organización es intermunicipal. En los rangos intermedios de 5 a 10 mil habitantes y de 10 a 20 mil habitantes la afiliación a la APP es mayoritaria, pero se encuentran los tres tipos de entidades. En el rango de 20 a 50 mil habitantes, a pesar de que el 42,3% está aún sin información, es fuerte la presencia del sindicato estadual en la representación, pero en este rango ya aparecen 6 sindicatos propios. El rango de más de 50 mil habitantes es donde se encuentra la mayoría de los sindicatos propios (18) y, a pesar de que aún existen municipios para los cuales no hay información, es el rango en que parece haber mayor cobertura de representación sindical.

Tabla 2: Organizaciones sindicales de profesores en Paraná, por tamaño de municipios

Población		Tipo de entidad sindical							
		Asociada a la APP		Sindicato propio		Sindicato Intermunicipal		No identificada	
		N	%	N	%	N	%	N	%
Rango	hasta 5 mil habitantes	41	43,2%	0	0%	1	1,1%	53	55,8%
	de 5 a 10 mil habitantes	60	56,1%	1	0,9%	3	2,8%	43	40,2%
	de 10 a 20 mil habitantes	56	53,8%	1	1%	3	2,9%	44	42,3%
	de 20 a 50 mil habitantes	26	43,3%	6	10%	2	3,3%	26	43,3%
	más de 50 mil habitantes	8	24,2%	18	54,5%	1	3%	6	18,2%

Fuente: Banco de datos de investigación “Sindicalismo Docente e o Piso Salarial Profissional no Estado do Paraná – um panorama” (2015).

Los datos de la tabla 2 informan que tendencialmente los sindicatos propios están en los municipios más grandes, mientras que la articulación con el sindicato estadual parece depender de otros factores que no son sólo el tamaño de la red municipal, pues se encuentra en todos los rangos poblacionales.

Cabe considerar que en el cuadro de sindicatos propios también hay peculiaridades. Son entidades autónomas con registro sindical propio, aunque no todas exclusivamente de profesores. El cuadro 1 presenta las entidades municipales

independientes, en una tentativa de, a partir del nombre del sindicato y de la base descripta en el estatuto, dar cuenta del modo en que se define la categoría. En este caso los docentes pueden estar afiliados a 8 tipos de entidades, si consideramos la columna 1 del cuadro donde el tipo se definió por el nombre, pero obsérvese por la información de la columna 2, que en la misma denominación pueden estar agregados diferentes cargos ocupados por los docentes.

Obsérvese, por ejemplo, el caso de los sindicatos que se titulan “Magisterio Municipal”. Éstos pueden definir su base de forma muy amplia como “profesionales que actúan en el área educativa” o de forma muy específica “profesores”, e incluso en algunos casos mantienen la figura de “especialistas - orientadores y supervisores”, o la denominación más amplia de “pedagogos”.

Cuadro 1: Sindicatos municipales propios que representan a docentes

Nombre del Sindicato	Base descripta en el estatuto
Asociación de Empleados	Docentes y Servidores Públicos Municipales, Celetistas y Estatutarios
Magisterio Municipal	Profesionales que actúan en el área educativa
	Docentes y Pedagogos
	Docentes, orientadores educativos, supervisores escolares
	Docentes
Profesores	No identificado
	Docentes
Profesores y Funcionarios	Docentes y Empleados Públicos Municipales, Celetistas y Estatutarios
Funcionarios y Empleados Públicos	No identificado
Funcionarios Municipales	Empleados Públicos Municipales
Trabajadores en Educación	Trabajadores en educación pública
Funcionarios Públicos	No identificado
	Empleados Públicos Municipales

Fuente: Banco de datos de investigación “Sindicalismo Docente e o Piso Salarial Profissional no Estado del Paraná – um panorama” (2015).

En este punto del mapeo aún no es posible identificar si todos los trabajadores que actúan en la docencia, o sea, trabajadores del magisterio definidos de modo

general como “profesores”, por ejemplo en el *Código Brasileiro de Ocupações*, están de hecho representados en estas entidades. Cabe mencionar dos ejemplos para explicar este hecho.

En la capital del Estado de Paraná hay dos sindicatos que reúnen a los Profesores, o trabajadores que actúan en la docencia. El cuadro 1 contiene la información de uno de ellos –el *Sindicato dos Servidores del Magistério Municipal*. Este sindicato representa actualmente a los docentes que actúan en las escuelas de enseñanza fundamental de Curitiba. Hasta el 2014, cuando fue aprobado un plan de carrera específico para la educación infantil, estos docentes podían actuar también en educación Infantil (niños de 0 hasta 5 años). En el segmento de educación Infantil, además de estos docentes, actuaban educadores con un plan de carrera diferente. Estos educadores son representados por otro sindicato municipal que no agrupa sólo a trabajadores de la educación –el *Sindicato dos Servidores Municipais de Curitiba*.

Otro caso en el que hay registro en dos sindicatos, es el de Araucária donde los profesionales que actúan en la educación Infantil también son del cuadro de empleados públicos del municipio y base del *Sindicato dos Servidores*. Se destacan aquí estos dos casos para registrar que el mapa efectivamente exigirá una caracterización de la docencia en el Estado de modo que sea posible comprender, por ejemplo, potenciales disputas por base entre sindicatos.

El cuadro diversificado permite dialogar con Amaoko (2014) quien, al analizar la organización sindical de los profesores en Gana, identificó que los marcos legales, la diversidad interna y la pluralidad sindical son elementos fundantes para la comprensión de la representación política de la categoría. A pesar de la unicidad sindical definida en la legislación brasileña, en la práctica, parece que una categoría marcada por diversidades internas y desigualdades profundas, como es el caso del magisterio brasileño, ha encontrado formas múltiples de representación de intereses que pueden conformar también formas múltiples de valorización o de no-valorización profesional. Para aproximar el debate de estos efectos pasaremos a caracterizar a los profesores en las redes municipales a partir de datos de la RAIS⁷ de 2012.

7 RAIS: *Relação Anual de Informações Sociais*, se trata de un informe socioeconómico anual solicitado por el Ministerio de Trabajo y empleo a personas jurídicas y a otros empleadores [N. de la T.].

Los profesores en las redes municipales en el Estado de Paraná

Además de los elementos indicados por Amaoko es interesante observar las categorías propuestas por Gindin (2011) al discutir el sindicalismo docente. Este autor argumenta que las prácticas sindicales se estructuran a partir de los siguientes elementos:

Las prácticas sindicales docentes están estructuradas por las características del cuerpo docente y sus condiciones de existencia. Esto significa que la acción sindical no es libre, que determinantes de otra índole le ponen límites y la orientan en determinado sentido. Siete son los elementos estructurantes de las prácticas sindicales: relación política con el Estado, expansión y desarrollo del sistema educativo, realidad de los lugares de trabajo, trabajo y empleo docente, reclutamiento de los docentes, género de los integrantes del gremio e imagen social de la escuela pública y del magisterio (p. 3).

En esta fase del mapeo no es posible presentar todos los elementos indicados por el autor, pero en principio se seleccionaron algunas variantes que pueden dar cuenta de elementos de la organización del empleo de los profesores considerando que la relación con el Estado dimensiona, en parte, la diversidad interna de la categoría referida por Amaoko (2016). En otros términos, una aproximación inicial a la relación entre sindicato y Estado o sindicato y política educativa (Gindin, 2015) como elemento estructurante de la acción sindical, implica la comprensión de la constitución de los empleos y las posibilidades –o no– de construcción del reconocimiento y organización de la categoría considerando la diversidad de la composición de la misma.

Con ese propósito se tomará información de la RAIS, recolectada por el Ministerio de Trabajo y puesta a disposición por medio del programa de *Disseminação de Informações do Trabalho*, del año 2012, para obtener una fotografía de las redes.

En las redes municipales paranaenses actuaban poco más de 80.000 trabajadores, predominantemente mujeres, lo cual es bastante esperable dada la tradición de

la participación de las mujeres en el ámbito de la educación, en especial en la educación infantil y en los años iniciales de la enseñanza fundamental. En términos de edad, se observa que los docentes de las redes municipales tienen 40 años, el promedio es muy parecido entre hombres y mujeres con una leve diferencia en la desviación estándar a favor de las mujeres. Estudios de Souza et al (2010) y Gatti y Barreto (2009) evidencian que hay un envejecimiento de los docentes en actuación en las redes de enseñanza, esto tiene relación directa con las reformas previsionales y, más recientemente, con la creación de abonos para que los docentes en edad jubilatoria continúen actuando en las redes. El promedio de 40 años entre los docentes que trabajan en las escuelas municipales paranaenses parece insertarse en este mismo movimiento, pues el 55% de los docentes tenía más de 40 años en 2012.⁸

Tabla 3: Profesores de las redes municipales de enseñanza, por sexo y promedio de edad – RAIS 2012

Sexo Trabajador	Edad promedio	N	Desviación Estándar	Minimum	Maximum
Masculino	40,42	3927	9,931	18	69
Femenino	40,67	78135	8,741	18	70
Total	40,66	82062	8,801	18	70

Fuente: RAIS (2012).

A partir del registro de las ocupaciones de los docentes en la RAIS, se observa que los municipios informan de manera predominante (81,2%) el vínculo de los docentes con actividades en la enseñanza fundamental. La tabla 5 presenta estos datos. Los docentes potencialmente actuando en la educación infantil y de los cuales se desconoce su formación componen el 18,8% restante. Cabe destacar también que en relación con la formación, los docentes con nivel medio en las redes municipales aún representan el 23,4%. La legislación nacional considera que la formación de nivel medio en la modalidad normal es la mínima necesaria para el desempeño en la educación infantil y en los grados iniciales de la enseñanza fundamental. Sin embargo, indica como preferencial a la formación superior en cursos de licenciatura. Por más que pese este elemento, el Piso Salarial Profesional Nacional de profesores fue fijado para la formación de nivel medio.

⁸ A modo de ejemplo, el porcentaje de docentes con más de 40 años informado en la RAIS de 2008 era de exactamente 50%, o sea, la edad de los docentes parece ir consistentemente en aumento.

Tabla 4: Docentes que actúan en las redes municipales, por área tipo de registro en la CBO – RAIS 2012, grandes categorías

Docentes que actúan en las redes municipales		Frecuencia	Porcentual	Porcentual válido	Acumulativo
Válidos	Profesores de Educación de Jóvenes y Adultos (grados iniciales de la Enseñanza Fundamental)	22663	27,6	27,6	27,6
	Profesores con Educación Superior en la Enseñanza Fundamental	24748	30,2	30,2	57,8
	Profesores con Educación Media en la Enseñanza Fundamental	19220	23,4	23,4	81,2
	Otros	15450	18,8	18,8	100
	Total	82081	100	100	

Fuente: RAIS (2012).

En lo que concierne al vínculo laboral, estos profesores son en su mayoría regidos por el régimen estatutario. Este es un elemento que diferencia a las redes municipales de la red estadual, por ejemplo, donde el número de contratos temporarios es significativamente mayor. Sumados los estatutarios con los estatutarios del *Regime Geral de la Previdência Social* (RGPS) y los estatutarios no efectivos, se llega a 93,5% de los vínculos. Uno de los desafíos para la organización sindical es la representación de trabajadores no estables, en este caso, parece que éste es un desafío menor en las redes municipales.

Tabla 5: Profesores de las redes municipales, por tipo de vínculo – RAIS 2012

Profesores por tipo de vínculo laboral		Frecuencia	Porcentual	Porcentual válido	Acumulado
Válidos	Trabajador urbano, empleador persona Jurídica, contrato de trabajo regido por la CLT, plazo indeterminado.	4986	6,1	6,1	6,1
	Trabajador rural, empleador persona Jurídica, contrato de trabajo regido por la CLT, por plazo indeterminado.	4	0	0	6,1
	Estatutario	62869	76,6	76,6	82,7
	Estatutario del Régimen General de la Seguridad Social.	10643	13,0	13,0	95,6
	Estatutario no efectivo	3190	3,9	3,9	99,5
	SUELTO	8	0	0	99,5
	Trabajador urbano, empleador persona Jurídica, contrato regido por la CLT, por plazo determinado.	91	0,1	0,1	99,6
	Contrato con plazo determinado	112	0,1	0,1	99,8
	Contrato regido por Ley Municipal.	178	0,2	0,2	100
	Total	82081	100	100	

Fuente: RAIS (2012) NOTA: CLT = “Consolidação das Leis de Trabalho”.

Los elementos aquí presentados pretenden esbozar un cuadro que permita el diálogo entre los desafíos de la organización sindical con los desafíos de la representación de una base que posee especificidades. Los profesores se encuentran insertos en un contexto de disputa por la valorización de su trabajo, que pasa por la construcción de la afirmación de su identidad profesional.

Grochoska (2015) define la valorización profesional como

Principio constitucional que se efectiviza por medio de un mecanismo legal llamado carrera, que se desarrolla por medio de tres elementos, que son: formación, condiciones de trabajo, remuneración; que tienen como objetivos la calidad de la educación y la calidad de vida del trabajador (p. 28).

Esta definición opera con elementos que son estructurantes en la carrera, se propone aquí que pueden sumarse también como elementos estructurantes para la acción sindical, en alguna medida como parte de la relación entre sindicato y Estado.

La defensa corporativa de la base se articula con la defensa de condiciones de calidad del propio sistema educativo, por ejemplo, cuando los elementos en disputa son la formación y las condiciones de trabajo expresados en factores como alumnos por profesor o composición de la jornada de trabajo. En términos de calidad de vida del trabajador, las condiciones de remuneración y de tiempo son elementos señalados por Grochoska (2015) como aquellos que hacen que el docente no se perciba en una condición de valorización profesional. Estos elementos son el motor de alguna forma de movilización sindical.

Frente a esto, se proponen en el próximo punto algunas lecturas de los datos del mapa de los sindicatos en Paraná cotejados con los elementos de valorización –remuneración y jornada– teniendo en vista la siguiente problematización: ¿es posible establecer alguna relación entre la organización sindical y los elementos de valorización profesional?

Algunos desafíos para el debate sobre la organización sindical y las condiciones de trabajo

Los docentes que actuaban en los municipios paranaenses, que según los datos proporcionados por la RAIS se desempeñaban en 2012, tenían un salario promedio de R\$1.481,59 variando entre R\$ 806,75 y R\$ 3.994,01 (tabla 6). Para jornadas

que van de 5⁹ a 44 horas semanales informadas. La mayoría de los municipios tienen jornadas de trabajo de 20 horas semanales, jornada parcial admitida en la Constitución Federal de 1988 para docentes y médicos, que también pueden acumular más de un vínculo laboral público. Así, es común que las redes tengan profesores con 2 jornadas, o bien, con una jornada en otra red estadual o incluso municipal en municipios próximos.

Considerar el promedio de la remuneración significa tomar el conjunto de elementos que la componen como diferenciales reconocidos por formación y por tiempo de servicio. En el cálculo simple del promedio están docentes en diferentes puntos de las carreras y también los profesores con algún tipo de vínculo temporal que no progresan a lo largo de la carrera, estos elementos exigen que se evalúe con cuidado la condición promedio de trabajo del docente, dado que ésta puede ser una ficción.

Tabla 6: Promedio de remuneración y Jornada de docentes en las Redes de Enseñanza de Paraná, RAIS, 2012

	Jornada Promedio por municipio 2012	Remuneración Promedio de todos los profesores 2012
Promedio	25,71 hs.	R\$1.481,59
Desviación Estándar	7,7 hs.	R\$ 346,93
Mínimum	5,03 hs.	R\$ 806,75
Maximum	44 hs.	R\$ 3.994,01

Fuente: RAIS (2012). Los casos válidos son 386 y no se cuenta con información de 13 municipios.

Para tratar de desmontar un poco el tratamiento del promedio y tornar más compleja la descripción y los desafíos de la lucha por la valorización del magisterio, se

⁹ La información de jornadas promedio mucho menores a 20 horas semanales parecen improbables, el número de profesores informados en la RAIS puede estar distorsionando el promedio municipal. El análisis de datos de otros años de la RAIS permitirá ampliar la comprensión de los promedios, por el momento este dato es el posible.

toma, en principio, un elemento central en la pauta de los sindicatos brasileños en la última década: el Piso Salarial Profesional Nacional (PSPN) que define un piso mínimo de remuneración para docentes considerando formación de nivel medio y jornada de 40 horas semanales.

Para dimensionar esta pauta cabe observar los datos de la tabla 7 que informa la situación de los profesores al inicio de carrera¹⁰. Considerando el valor del PSPN en 2008 de R\$1.450,75¹¹ para una jornada de 40 horas semanales, el promedio general de los municipios (tabla 6) indica el pago por arriba del PSPN. Cuando se selecciona solamente a los profesores iniciantes en la carrera este promedio cae a R\$1.102,96 con una jornada de 27,31 horas semanales (tabla 7). Considerando la proporción de la jornada, el valor inicial de la remuneración parece indicar posibilidades de cumplimiento del PSPN en los municipios paranaenses, sin embargo, para el caso del total de los docentes, o del subconjunto de docentes al inicio de carrera, los datos sugieren grandes desigualdades en las condiciones de remuneración.

Tabla 7: Promedio de remuneración y duración de la Jornada de docentes en las redes de enseñanza de Paraná con hasta 3 años de trabajo, RAIS, 2012.

	Promedio	Desviación Estandar	Minimum	Maximum
Promedio de remuneración de docentes con menos de 3 años de trabajo 2012	R\$ 1.102,96	R\$ 274,77	R\$ 657,42	R\$ 2.278,93
Promedio de duración jornada de docentes con menos de 3 años de trabajo 2012	27,31 hs.	8,19 hs.	16 hs.	44 hs.

Fuente: RAIS (2012). Los casos válidos son 326 y no se cuenta con información de 73 municipios.

10 Estandarizamos inicio de carrera en hasta 3 años de trabajo, período usual de pasantías de prueba en el servicio público brasileño.

11 Como las comparaciones son dentro del mismo año fiscal se optó por trabajar con datos nominales.

Con estos elementos se podría preguntar: ¿es posible establecer alguna relación, en el ámbito de los municipios paranaenses, entre promedio de remuneración/jornada y organización sindical? Para eso haremos un ejercicio considerando nuevamente el tamaño de los municipios y un índice de riqueza municipal – PBI per cápita– tomando como hipótesis que, tanto las condiciones económicas, como las condiciones políticas de los municipios conforman la organización y las posibilidades de negociación de las condiciones de trabajo y remuneración. Por el momento no contamos con variables de condiciones políticas, por lo tanto, el tamaño se entenderá aquí como una dimensión de complejidad de la política, dado que la acción en contexto de municipios pequeños, medios y grandes conforman la acción sindical de forma diferente.

En verdad no se trata de reclamar resultados lineales entre la acción sindical y la remuneración de los docentes, sino de relevar elementos que permitan conocer la realidad de los profesores en Paraná. En un artículo que analiza el movimiento de la remuneración de los docentes de las redes estatales, Camargo et al (2009) señala la dificultad para encontrar relaciones explicativas suficientes entre el movimiento de las remuneraciones y de los índices económicos. Los autores argumentan que la autonomía de los entes federados brasileños permite comprender que el movimiento del abastecimiento de los docentes debe ser tomado en el contexto de la disputa política:

La remuneración docente, además de tener que ser mejor “descifrada” –inclusive para dar sustento adecuado al PSPN–, se determina por una configuración de múltiples factores (externos e internos) e involucra diversos agentes en busca de sus intereses. De esta forma expone su mayor dimensión explicativa, revelándola como dimensión concreta de una relación de fuerzas en disputa de proyectos de sociedad, de escuela, de hombre, de valorización de la enseñanza: en fin, como lucha política (op. cit., p. 360).

Hecha esta salvedad, se pueden observar los datos de la tabla 8 que presenta la variación del promedio de remuneración de los docentes considerando el tamaño de los municipios y el tipo de entidad sindical encontrada. Entre los municipios en que la organización sindical se da por medio de la asociación con la APP-

sindicato obsérvese que el mayor promedio de remuneración de los docentes en el inicio de carrera y el del conjunto de los docentes está en ciudades de porte medio. Llama la atención que en todos los rangos la diferencia entre el promedio de docentes con hasta 3 años (promedio inicial) y el promedio total está entre 70% y 76%, lo cual puede ser un indicio de condiciones estandarizadas de negociación de las carreras.

Los sindicatos propios no aparecen en los municipios con menos de 5 mil habitantes. El mejor promedio salarial está entre los municipios de 10 a 20 mil habitantes, tanto en relación con el salario inicial, como con el conjunto de los profesores. Obsérvese que en este caso la diferencia entre el promedio de salarios de iniciantes y el total de la red está más diferenciada, de modo que la mayor diferencia está en el rango de 20 a 50 mil habitantes, donde se encuentra el promedio de remuneración para el inicio de la carrera correspondiente al 64,51% del promedio general. La acción de los sindicatos propios, como era de esperarse, presenta mayor variación en las negociaciones de carrera.

Tabla 8: Remuneración media y jornada promedio de docentes, por rango tamaño del Municipio e información sindical

Organización Sindical	Rango habitantes	Hasta 3 años en R\$	Jornada	Todos en R\$	Jornada	Diferencia entre promedio hasta 3 años x todos
Asociada a la APP	hasta cinco mil	1069,11	27,13	1448,79	23,17	73,79
	de 5 a 10 mil	1082,20	28,03	1406,15	27,51	76,96
	de 10 a 20 mil	1054,26	27,23	1489,82	25,34	70,76
	de 20 a 50 mil	1132,20	26,47	1542,81	25,89	73,39
	más de 50 mil	1080,18	27,58	1481,07	29,90	72,93
Sindicato propio	hasta cinco mil					
	de 5 a 10 mil	1016,84	32,96	1348,13	20,95	75,43
	de 10 a 20 mil	1215,26	30,32	1805,45	18,05	67,31
	de 20 a 50 mil	982,34	25,96	1522,87	29,55	64,51
	más de 50 mil	1148,62	28,73	1376,61	26,35	83,44
Sindicato Intermunicipal	hasta cinco mil	987,82	20,00	1309,57	23,35	75,43
	de 5 a 10 mil	1231,75	25,34	1664,18	35,30	74,02
	de 10 a 20 mil	964,74	28,29	1508,73	22,30	63,94
	de 20 a 50 mil	1371,78	27,33	1402,90	21,30	97,78
	más de 50 mil					
sin información	hasta cinco mil	1105,09	27,38	1401,32	24,81	78,86
	de 5 a 10 mil	1112,16	28,30	1593,30	25,66	69,80
	de 10 a 20 mil	1197,91	28,94	1592,28	25,80	75,23
	de 20 a 50 mil	1145,78	23,88	1472,94	25,52	77,79
	más de 50 mil	958,77	23,03	1434,74	25,97	66,83

Fuente: Rais (2012); APP-sindicato; páginas de los sindicatos municipales.

Los sindicatos intermunicipales no aparecen en los grandes municipios

y, nuevamente, es marcada la variación de la diferencia del promedio de remuneración entre los profesores iniciantes y el total de los profesores. En este caso hay otra diferenciación más, el mejor promedio de remuneración de los iniciantes aparece en los municipios con población de 20 a 50 mil habitantes, mientras que la mejor remuneración considerando el total de los docentes está en municipios con población entre 5 y 10 mil habitantes. El elemento que se esboza aquí es la posibilidad de negociaciones diferenciadas para los que ingresan a la carrera, o incluso, la aprobación de planes de carrera nuevos que no les garantizan a los nuevos docentes cualquier tipo de ventaja que los más antiguos, por ventura, ya tuvieran. De todas formas, parece que la acción sindical intermunicipal puede no garantizar estándares más unificados de negociación.

Para los casos en que no se identificó aún el tipo de organización sindical se evidencia, una vez más, mayor variación entre promedio de remuneración inicial y total, como así también los mayores promedios de remuneración inicial no son coincidentes con el promedio general de remuneración.

En la tabla 9 se observa el promedio de remuneración de 2012, cotejado, ahora, con el PBI per cápita de los municipios de 2012. Utilizamos las mismas preguntas para comparar: docentes al inicio de carrera, el conjunto de los docentes y la diferencia entre los promedios. Nuevamente en el caso de los municipios en que la representación sindical se da vía APP-sindicato, la diferencia entre el promedio general y el promedio de los iniciantes varía menos que los demás, o mejor, en este caso tiene un techo mínimo del 71,67%, aunque otro elemento se evidencia en el rango de más de 50 mil reales de PBI per cápita: no hay diferenciación entre promedios de iniciantes y del conjunto de la red. Se observa que los mayores promedios de remuneración general están en municipios con menores PBI per cápita.

En el caso de los municipios con sindicato propio, los promedios de remuneración son, una vez más, mayores en municipios con rangos más bajos de PBI per cápita y hay gran variación en las diferencias entre promedio de salario de iniciantes y del total de las redes.

Tabla 9: Remuneración promedio y jornada promedio de docentes por rango del PBI per cápita e información sindical

Organización Sindical	PBI per cápita	Hasta 3 años en R\$	Jornada	Todos	Jornada	Diferencia entre promedio hasta 3 años x todos
Asociada a APP	hasta 10 mil reales	1114,86	26,48	1516,65	25,56	73,51
	de 10 a 20 mil reales	1047,37	27,80	1461,35	25,04	71,67
	de 20 a 30 mil reales	1087,37	27,06	1449,50	26,19	75,02
	de 30 a 40 mil reales	1083,25	28,01	1487,86	27,16	72,81
	más de 50 mil reales	1205,39	25,05	1215,08	22,51	99,20
Sindicato propio	hasta 10 mil reales	1377,38	26,24	1571,70	26,61	87,64
	de 10 a 20 mil reales	1183,78	27,29	1336,01	30,93	88,61
	de 20 a 30 mil reales	1095,87	33,76	1227,33	22,99	89,29
	de 30 a 40 mil reales	1070,72	27,71	1468,61	26,39	72,91
	más de 50 mil reales	960,17	27,20	1518,40	23,12	63,24
Sindicato Intermunicipal	hasta 10 mil reales	831,19	20,00	1452,08	24,55	57,24
	de 10 a 20 mil reales	975,79	29,03	1423,58	21,67	68,54
	de 20 a 30 mil reales	1325,69	28,01	1699,46	35,95	78,01
	de 30 a 40 mil reales	1171,64	24,72	1412,16	21,00	82,97
	más de 50 mil reales					
sin información	hasta 10 mil reales	1149,04	25,85	1459,44	24,34	78,73
	de 10 a 20 mil reales	1109,43	27,90	1571,77	25,98	70,58
	de 20 a 30 mil reales	1158,88	26,69	1507,12	25,45	76,89
	de 30 a 40 mil reales	1121,00	27,60	1437,62	25,06	77,98
	más de 50 mil reales	952,30	21,84	1465,43	24,07	64,98

Fuente: Banco de datos de investigación “Sindicalismo Docente e o Piso Salarial Profissional no Estado do Paraná – um panorama”.

Entre los casos en que la representación se da por sindicatos intermunicipales se observa que no hay municipios con PBI per cápita de más de 50 mil reales. También las condiciones de diferenciación entre el promedio de remuneración de iniciantes y del total de los docentes se amplía, lo mismo ocurre en los casos para los cuales no se tiene información de la organización sindical.

De manera general, lo que se encontró hasta este punto del mapeo fue una inserción muy significativa del sindicato estadual en la representación de los docentes de la red municipal del Estado de Paraná y una presencia más efectiva de sindicatos propios, sea del magisterio o de empleados municipales, en municipios de mayor porte poblacional. Las relaciones entre remuneración y organización sindical son aún muy tenues y exigen más desglose de los datos.

Algunas consideraciones finales

Los desafíos presentes en la literatura sobre la diversidad de la composición de la categoría docente referidas por diferentes autores (Amaoko, 2014; Ferraz y Gouveia, 2012; Vicentini y Lugli, 2009); la incidencia estructurante que la política educativa estatal tiene en la organización, de acuerdo con los aportes de Gindin (2015), y la dificultad de explicar la remuneración de profesores a partir de índices económicos evidenciado por Camargo et al (2009) fueron el punto de partida para la idea de un mapeo de la organización de los sindicatos en Paraná.

El recorrido presentado reafirma los elementos presentes en la literatura y permite algunas observaciones. Primero, la presencia de por lo menos tres tipos de organizaciones sindicales docentes en el Estado de Paraná compone un escenario potencial de múltiples formas de lucha por la valorización docente y de diferente complejidad de los grupos profesionales. Los tres tipos –sindicatos propios, sindicatos intermunicipales y sindicato estadual– se componen de forma múltiple, pues pueden representar exclusivamente a docentes (donde, aunque representen un único grupo profesional, éste presenta variedad de formación y de actuación en la educación básica), a todos los trabajadores de la educación que intervienen en la escuela; o, finalmente, al conjunto de empleados públicos.

Al cotejar las formas de organización con el tamaño de los municipios se evidenció la ausencia de sindicatos propios en municipios con menos de 5 mil habitantes y la predominancia del sindicato estadual en la organización de los docentes municipales en todo el Estado. Se hace evidente, también, el crecimiento del número de sindicatos propios en los municipios más grandes.

En todas las formas de cotejar los datos, la variación de las condiciones de remuneración y jornada de trabajo se presentan como desafío para comprender lo que es ser docente en la red pública paranaense. Al problematizar las condiciones de remuneración frente a la organización sindical, nuevamente, hay indicios de que formas diferentes de lucha se vienen conformando.

La pauta reciente de la política educativa expresada en la acción de la CNTE, y en el Plan Nacional de Educación de 2014, en relación con el Piso Salarial Profesional Nacional, hace que sea significativo pensar las condiciones de ingreso a la carrera y las condiciones de permanencia del profesor en la red de enseñanza. Ayudó a caracterizar la profesión docente, la observación –de manera separada– de las condiciones de los docentes con hasta 3 años de vínculo con las redes públicas.

Se encontraron indicios de una acción más cohesionada de la App-sindicato en la negociación de las carreras, acción sugerida por la menor variación de la diferencia entre el promedio salarial de los docentes iniciantes y el del total de los representados por el sindicato estadual. Como se esperaba, los sindicatos propios (exclusivos del magisterio o no) pueden tener estrategias mucho más diferenciadas de negociación. Este es un elemento que merece ser explorado con mayor profundidad, considerando, por ejemplo, series históricas de las remuneraciones que permitan evidenciar –con mayor claridad– estrategias de negociación y los efectos de cambios en las remuneraciones docentes que pueden, eventualmente, estar aproximando el piso salarial al promedio. Lo que podría ser leído como una forma que tienen los gobiernos municipales de cumplir la legislación referente al PSPN, sin garantizar la valorización del total de la carrera.

Finalmente, las condiciones económicas de los municipios consideradas aquí por el indicador PBI per cápita nuevamente parecen indicar que la definición de la retribución pecuniaria de los profesores depende de elementos de la política local, pues los municipios con mayor PBI per cápita no son necesariamente aquellos donde se encuentra un mayor promedio salarial. Estos indicios contribuyen a reafirmar la necesidad de comprender la acción sindical para

comprender mejor los contornos de la profesión docente en las diferentes unidades federativas en Brasil.

Referencias

- AMAOKO, S. (2014) “Black boardStruggles: teacher unionis munder the ‘democratic’ Rawlings Regime 1992-2000”. *Ghana Studies*, Vol. 17(1), pp.7-38.
- APP SINDICATO (2013) *Estatuto APP Sindicato*. Disponible en www.app.org.br consultado el 07 de set. 2015
- ARAUJO, G. (2005) *Município, federação e educação: história das instituições e das idéias políticas no Brasil*. [tesis de doctorado]. San Pablo, FEUSP.
- CAMARGO, R. et all (2009) “Financiamento da educação e remuneração docente: um começo de conversa em tempos de piso salarial”. *Revista Brasileira de Política e Administração Escolar*. V. 25, n. 2, mayo a agosto, pp. 341-363.
- FERRAZ, M. y GOUVEIA, A. B. (Org.) (2012) *Educação e conflito: luta sindical docente e novos desafios*. 1ra. ed. Curitiba, Appris.
- GATTI, B. A. y BARRETTO, E. S. S. (2009) *Professores do Brasil: impasses e desafios*. 1ra. ed. Brasilia, Editorial de la UNESCO.
- GINDIN, J. (2012) “La tradición sindical y la explicación de las prácticas sindicales. Conclusión de una comparación internacional sobre los docentes del sector público”. *Revista Latino Americana de Estudos do Trabalho*. Año 16, n 26, pp.119-143.
- _____ (2015) *Por nós mesmos: o sindicalismo docente de base na Argentina, no Brasil e no México*. Río de Janeiro, Azogue.
- GROCHOSKA, M. (2015) *Políticas Educacionais e Valorização do Professor: carreira e qualidade de vida dos professores de educação básica no município de São José dos Pinhais* [tesis de doctorado]. Curitiba, PPGE, UFPR.
- MENDES, K. (2016) *Sindicalismo Docente e o PSPN no Estado do Paraná. Relatório Final de Iniciação Científica*. Paraná, Universidade Federal do Paraná [PIBIC].
- RAIS – Relação Anual de Informações Sociais. Microdados Paraná. Disponible en www.mte.gov.br acceso en abril de 2015.
- SOUZA, Â. R; GOUVEIA, A. B. y DAMASO, A. F. (2010) *Panorama dos Professores da Educação Básica no Brasil (Informe de investigación)*. Mimeo.

VICENTINI, P. P. y LUGLI, R. G.(2009) *História da profissão docente no Brasil*. San Pablo, SP; Cortez.

Andréa Barbosa Gouveia: Doctora en Educación. Docente en la Universidad Federal del Paraná. Doctorado en Educación. andreabg@ufpr.br

La precarización del trabajo educativo en la municipalidad de Belo Horizonte: desafíos para la acción sindical¹

Maria da Consolação Rocha

Wanderson Paiva Rocha

Recibido Noviembre 2016

Aceptado Febrero 2017

Resumen

El objetivo de este artículo es analizar la política de precarización de las condiciones de trabajo y las relaciones laborales de los² profesionales de la Red Municipal de Educación de Belo Horizonte (RMEBH). Señalamos dos aspectos. El primero comprende las políticas educativas implementadas en las últimas décadas en la Red Municipal de Educación de Belo Horizonte a partir de las luchas en defensa de la escuela pública y las acciones de los agentes del gobierno. El segundo examina el impacto de estas políticas implementadas por el gobierno local en el desarrollo profesional. Finalmente, se presentan una serie de reflexiones acerca de los desafíos que esas políticas conllevan hacia la efectiva valorización de los profesionales de la educación.

Palabras clave: políticas educativas – valorización profesional – precariedad del trabajo educativo – sindicatos de docentes – organización del trabajo educativo

Abstract

This article aims to analyze the policies of precarious working conditions and labor relations of the professionals of Belo Horizonte Municipal Education

1 Traducción al español de Andrea Dayan.

2 Sin desconocer la perspectiva de género y a fin de favorecer la fluidez de la lectura, adoptamos la forma del masculino ya que, además, nuestra lengua incluye en esta formulación ambos géneros..

Network (RMEBH). We single out two aspects. The first one comprises the educational policies carried out in the Municipal Education Network of Belo Horizonte in the last decades, out of the struggle in defense of public school and the actions of the government officials. The second involves the repercussions of these policies on the professional valuing implemented by the local government. In the end, we present a set of questions about the challenges that these policies force through against effective valuing of education professionals.

Keywords: educational policies – valuing of education professionals – precarious educational working conditions – teacher syndicalism – organization of educational work

Introducción

El objetivo de este artículo es analizar las políticas de precarización de las condiciones de trabajo y de las relaciones de trabajo de los profesionales de la Red Municipal de Educación de Belo Horizonte (RMEBH) y sus repercusiones en la valorización del trabajo educativo.

Las actuales políticas de valorización de los profesionales de la educación están afectadas por el proceso de reestructuración del Estado que tuvo lugar en Brasil en los años 90 y exponen la complejidad de las relaciones de cambio, interpenetraciones, articulación y conflictos entre las acciones del Estado a nivel del Poder Ejecutivo Municipal y sus agentes, la organización sindical, las reivindicaciones y luchas en defensa de la escuela pública y la valorización de los profesionales de la educación.

Los cambios ocurridos en la organización y las condiciones de trabajo de las instituciones municipales de enseñanza incluyen la política de personal, la jornada de trabajo y el tiempo colectivo. Fueron variando de acuerdo a la posibilidad de construcción de un diálogo entre gobiernos y trabajadores, y representan algunas veces conquistas y avances y otras, pérdidas para los profesionales. Aunque la organización, las reivindicaciones y luchas de los profesionales de la educación influyan sobre las acciones gubernamentales, observamos que, en la formulación de políticas educativas, las tecnologías

políticas de mercado, de la gestión y performatividad (Ball, 2005), repercuten en la organización del trabajo e inclusive, en la construcción colectiva de alternativas para los problemas cotidianos enfrentados por las escuelas, entrelazadas por las diferentes concepciones de educación en disputa.

Para reflexionar sobre este proceso vivenciado en la educación de la capital minera, señalamos dos aspectos. El primero, comprende las políticas educativas llevadas a cabo en las últimas décadas en la Red Municipal de Educación de Belo Horizonte, a partir de las luchas en defensa de la escuela pública y de las acciones de los agentes gubernamentales. El segundo, incluye las repercusiones de esas políticas en la valorización profesional implementadas por el gobierno local. Finalmente, presentamos un conjunto de cuestiones acerca de los desafíos presentados por estas políticas para hacer efectiva la valorización de los profesionales de la educación.

Las políticas educativas en la RMEBH

La Red Municipal de Educación de Belo Horizonte (RMEBH), creada en 1948, está compuesta por las instituciones públicas de educación mantenidas por el poder municipal, coordinadas por la Secretaría Municipal de Educación (SMED) y organizadas como Sistema Municipal de Educación (SME) instituido en 1998. Cuenta con 293 instituciones escolares de las cuales, 189 son escuelas municipales (173 de enseñanza fundamental³, 13 de educación infantil y 3 de educación especial), 103 *Unidade Municipais de Educação Infantil* (UMEIs), también existen 192 guarderías conveniadas. En total, se atiende a más de 188.288 estudiantes de la Red Propia y Red Conveniada, incluyendo la educación de jóvenes y adultos. La Prefeitura⁴ de Belo Horizonte (PBH) cuenta, además, con los programas *Escola Integrada*, *Escola Aberta* y *Escola nas Férias* en 173 instituciones de la red propia.⁵ Estos programas son llevados a cabo por profesionales tercerizados con diferentes vínculos contractuales.

³ Se trata de la educación primaria.

⁴ *Prefeitura*: municipalidad (N. de la T.).

⁵ Datos actualizados de Relaciones con la Prensa (GRIMP/GCOS/SMED) - Abril 2015.

El cuadro de personal de la educación se compone de 16.978 trabajadores de la educación concursados (10.600 docentes municipales; 4.499 docentes para Educación Infantil; 119 Pedagogos; 42 Bibliotecarios; 480 Auxiliares de biblioteca y 446 Auxiliares de escuela) y 9.700 trabajadores de la educación tercerizados (Caja Escolar⁶, AMAS⁷, y las recientes empresas de la *Parceria-Público-Privada - PPP*⁸)⁹ distribuidos en los cargos de Vigías, Personal de limpieza, Cantinera(o), Portero(a), Mecnógrafo(a), Maestranza, Auxiliar de Apoyo a la Inclusión, Coordinador de Deportes, Monitor de Deportes, Agente Cultural, Monitor y, recientemente, Auxiliar de Apoyo a la Educación Infantil.¹⁰ Todos los trabajadores en las escuelas y UMEIs, concursados y tercerizados, son representados por el Sind-REDE/BH. Cabe destacar que el Sind-REDE/BH pasó a representar a los trabajadores contratados vía Caja Escolar de las escuelas municipales de la *Rede Municipal de Ensino de Belo Horizonte* o por cualquier otra forma de contrato, desde el día 24 de marzo de 2014, fecha en que el Ministerio de Trabajo y Empleo aprobó la modificación estatutaria del sindicato. Es importante aclarar que, independientemente de la representatividad legal, la entidad sindical siempre participó en la organización de la lucha de esos trabajadores, tanto cuando eran contratados por cooperativas como cuando lo eran por empresas tercerizadas.

En los últimos treinta años, ocurrieron cambios importantes en la RMEBH ampliación de la atención a la población, mejoras en la infraestructura escolar, construcción de la gestión democrática de las escuelas y del sistema municipal de educación a través de la constitución de espacios de participación de la comunidad en la definición de políticas educativas y en la gestión administrativa de las unidades. Esos cambios fueron fruto de las luchas en defensa de la educación que incluían, más allá de las condiciones de trabajo, la valorización de los profesionales de la escuela, a través de un salario digno y de un plan de carrera capaz de atraer, mantener e incentivar el crecimiento profesional de docentes y personal

6 Las Cajas Escolares de las escuelas municipales de Belo Horizonte fueron creadas a través del Decreto nº 327 del 12 de agosto de 1954, reglamentadas por la Ley nº 3.726/1984. Son instituciones jurídicas responsables de la gestión financiera de las escuelas públicas brasileras. A partir de 2008, iniciaron un proceso de contratación de personal para tareas de vigilancia, limpieza y alimentación.

7 La Asociación Municipal de Asistencia Social (AMAS) fue fundada el 26 de junio de 1979.

8 Inova BH, empresa de Odebrecht Properties.

9 Parceria Público-Privada (PPP): es un contrato de prestación de obras o servicios no inferior a R\$ 20 millones, con una duración mínima de 5 y máxima de 35 años, firmado entre una empresa privada y el gobierno federal, estadual o municipal. (N. de la T.).

10 Datos proporcionados por el Sind-REDE/BH en febrero de 2015.

administrativo. Representan avances y retrocesos con repercusiones profundas en las condiciones de trabajo, en la organización de las escuelas y de la categoría, como así también en la participación de la comunidad escolar.

El contexto de la política educativa en la capital minera combina la ausencia de un proyecto pedagógico global articulado con la existencia de una variedad de programas desarticulados entre sí: *Escola Integrada*, *ProJovem*, *BH para Crianças*, *Programa Família-Escola*, *Escola Aberta*, *Proyecto de Acción Pedagógica* (PAP), *Programa Rede por la Paz*, *Monitoramento da Aprendizagem*, evaluaciones a gran escala. Como consecuencia, se produce una profundización del control de la SMED sobre el trabajo pedagógico, la ampliación de tareas y reestructuración del trabajo pedagógico, o sea, el cuerpo docente pierde «progresivamente la capacidad de decidir cual será el resultado de su trabajo» (Enguita, 1991: 47). Estos programas se realizan a partir de la tercerización de la contratación de personal y se apoyan en el trabajo de pasantes de nivel superior, monitores y talleristas con una formación diversificada, utilizando espacios de la comunidad escolar, en su mayoría inadecuados, y sin la previsión de un tiempo colectivo para los profesionales de esos programas y para que el cuerpo docente pueda elaborar y ejecutar acciones comunes en el sentido de garantizar la calidad del proceso de enseñanza-aprendizaje de los estudiantes. Más recientemente, han comenzado a involucrar la privatización de los edificios escolares construidos y administrados a través de la *Parceria Público-Privada* (PPP), cuya contratista ganadora de la licitación, Inova BH, empresa de Odebrecht Properties, asumió la responsabilidad del mantenimiento de esos espacios públicos y estableció sus reglas de uso, hiriendo profundamente la gestión democrática de las escuelas.

Cabe recordar que fue a través de movilizaciones y huelgas que los docentes de la RMEBH consiguieron impedir la flexibilización de la contratación de profesores, articulada por el gobierno junto con la Cámara Municipal. Así, el cuerpo docente ha quedado compuesto solamente por personal concursado y no existe ninguna posibilidad para la contratación siquiera de tipo temporal. Sin embargo, ello no impidió el creciente movimiento de tercerización de profesionales con funciones docentes.

El proceso de privatización de los servicios públicos va en aumento, a través de la *Parcería Público-Privada* (PPP) y de la tercerización y cuarterización¹¹ de los profesionales en la administración pública municipal. Un relevamiento realizado por el *Sindicato dos Servidores Públicos Municipais de Belo Horizonte* (SINDIBEL) en 2010 señaló que el 57% del cuadro de personal de la PBH estaba compuesto por profesionales contratados sin concurso, a través de empresas tercerizadas o de entidades vinculadas a la administración municipal, como la *Associação Municipal de Assistência Social* (AMAS). El sindicato presentó la denuncia en el Ministerio Público y la PBH tuvo que firmar un *Termo de Ajustamento de Conduta* (TAC)¹² y abrir concurso para diferentes áreas de la administración. Sin embargo, recientemente, la PBH presentó el Proyecto de Ley nº 1.581/2015 que instituye al Servicio Social Autónomo, organización de Asistencia Social y Educación, sin respetar el TAC con el Ministerio Público, pues no crea cargos públicos, aunque en caso de ser aprobado, sencillamente posibilitará la ampliación del proceso de contratación de empleados tercerizados tanto en Asistencia Social como en Educación.

Las políticas generales para el conjunto de los empleados municipales en las dos últimas décadas presentan una serie de medidas que adhieren a una concepción gerencialista de la administración pública, tales como la evaluación de desempeño y el proceso de formación del cuerpo gerencial, con cursos orientados hacia temáticas como “Cursos de Extensión en Gestión Pública por Resultados”, “Nueva Gestión Pública”, “Gestión por Resultados”, “Gestión de Personas con Foco en Performance”, cuyo objetivo es aumentar la eficiencia gerencial de la Municipalidad (PBH, Principales Acciones de Gobierno, 2006).

En el campo educativo, esos cambios derivaron en la intensificación del control de la gestión escolar en el día a día de las escuelas y la imposición de limitaciones morales a los trabajadores contrarios a la política autoritaria del

11 El proceso de *cuarterización* se da cuando una empresa, ya tercerizada, terceriza la contratación de mano de obra. Odebrecht Properties, la empresa tercerizada responsable del mantenimiento de las escuelas, contrata a Inova para realizar este tipo de trabajo. Es decir que los trabajadores de Inova son tercerizados por Odebrecht Properties y, en ese sentido, cuarterizados por la PBH.

12 *Termo de ajustamento de conduta*: previsto en ley, permite al autor del daño cumplir con las obligaciones establecidas, comprometiéndose el ente legitimado, por su parte, a no presentar acción civil pública o a ponerle fin, en caso de que ésta ya se hubiera iniciado.

gobierno. La *Gerência de Avaliação do Funcionamento Escolar* (GAVFE) y los Acompañantes de Escuela ejercen, cada vez más, un mayor control sobre la gestión interna de las unidades escolares. Las evaluaciones institucionales se utilizan como instrumentos permanentes de “moralización” del trabajo docente. Las direcciones de escuela pasaron a ser encuadradas como parte del cuerpo gerencial de la SMED/BH, para que obedezcan, jerárquicamente y sin cuestionamientos públicos, a los desmanes del gobierno.

Observamos, inclusive, un creciente control del proceso de trabajo por parte del gobierno, como la implantación de políticas remuneratorias de cuño meritocrático, el aumento de procesos administrativos en la *Corregedoria Geral de Município*¹³ con castigos y despidos, la adopción de medidas punitivas en respuesta a las movilizaciones reivindicativas, la reorganización del tiempo colectivo para las reuniones pedagógicas semanales y la alteración del período de vacaciones escolares.

La autonomía financiera de las escuelas ha sido profundamente alterada, a partir de la transferencia a las Cajas Escolares, de la responsabilidad en torno a la administración de recursos públicos para la resolución de problemas de emergencia.

Hasta la gestión 1986/1988, las Cajas Escolares recibían materiales como cuadernos, lápices, gomas de borrar, para distribuir entre los estudiantes carenciados y las pequeñas reformas, como arreglos de luz, pisos, etc., eran realizadas por la *Superintendência do Desenvolvimento da Capital* (SUDECAP). Las escuelas se veían obligadas a organizar fiestas para recaudar fondos para la adquisición de materiales como cortinas, armarios, televisores y costear obras menores.

A partir de la gestión de 1989/1990 las escuelas de la Red comenzaron a recibir fondos administrados por la Caja Escolar para resolver problemas cotidianos y para realizar trabajos de infraestructura. Ese proceso se intensificó en las gestiones de 1993 a 2008, con la universalización de los kits escolares, la ampliación de la Red Municipal de Informática (RMI), el crecimiento del acervo de las bibliotecas escolares.

13 *Corregedoria Geral de Município*: Inspección General Municipal

Además de los fondos municipales, a partir de 1995, diferentes programas del gobierno federal empezaron a desarrollar acciones financiadas por el Fondo Nacional de Desarrollo de la Educación (FNDE). Éstas incluyen el Programa Nacional del Libro Didáctico (PNLD), el Programa Nacional de Alimentación Escolar (PNAE), y el Programa Dinero Directo en la Escuela (PDDE), con transferencia directa de recursos financieros, como resultado directo de las luchas nacionales y locales de la educación por la autonomía de las escuelas y mejores condiciones de trabajo y de atención.

Con la tercerización de personal vía contratación por Cajas Escolares, el volumen de trabajo de las direcciones se amplió de un modo absurdo. Pasaron a ser responsables legales de la contratación de personal, de todos los pagos derivados de ella y de la administración de los recursos financieros para realizar esta tarea, sin ninguna autonomía administrativa, pues todas las reglamentaciones de las contrataciones, administración de personal y reajustes funcionales los determina la SMED.

Para comprender mejor este proceso presentamos algunos aspectos de la precarización de las condiciones de trabajo y de los vínculos laborales de los profesionales de la educación.

Precarización de las condiciones de trabajo

La definición de la jornada de trabajo docente repercute en la organización de los tiempos y espacios escolares, en el trabajo pedagógico, en el proceso de enseñanza-aprendizaje y, consecuentemente, en las condiciones de trabajo de los profesionales de la escuela. Por eso, la jornada de trabajo y el tiempo colectivo suelen frecuentar la agenda de los debates de los Congresos Pedagógicos y Conferencias del Sistema Municipal de Enseñanza, más allá de que constituyan un punto de fuerte confrontación entre los trabajadores de la educación y la SMED.

La jornada de trabajo docente y el tiempo colectivo

La jornada de trabajo de los profesionales de la RMEBH sufrió diferentes cambios y regulaciones en los últimos años por vía de leyes, decretos, ordenanzas

y/u orientaciones de la SMED, culminando en la construcción de una jornada docente común para toda la educación básica.

Hasta la década del 80, la jornada del cargo de Profesor Municipal¹⁴ (PMI), profesor de Preescolar a 4º grado¹⁵, era de 30 horas semanales, de las cuales 22 horas y 30 minutos eran en la escuela y el resto se consideraba como horas de actividades de corrección de ejercicios y elaboración de planificaciones, realizadas en el espacio doméstico. El tiempo de planificación semanal en la escuela estaba organizado en cuatro horas individuales y/o en pequeños grupos y dos horas de reunión pedagógica colectiva.

La jornada límite del cargo de Profesor Municipal II (PMII), profesor de 5º a 8º grado y secundaria, era de 30 horas de clase semanales, pero había profesores concursados con jornadas de 6, 8, 12 o 24 horas de clase semanales. Las horas destinadas a la planificación eran remuneradas, cuando se realizaban en la escuela como horas de proyecto (con límite de 5 horas semanales) o en casa, como “actividad extraclase”, se incluían en el cálculo salarial denominado “Divisor 81”.

En la década del 90, el gobierno realizó innumerables debates sobre la concepción de la jornada del PMII, en defensa de la teoría de que debían ser igual a la del PMI: una jornada completa en un turno de trabajo, en una misma escuela, para garantizar el vínculo pedagógico, y no una jornada de trabajo ejercida en varias escuelas. Las tentativas de estandarización de la jornada docente para toda la enseñanza fundamental encontraron obstáculos en los límites legales de las convocatorias a concursos para docentes en los años finales, que preveían jornadas diferentes, variando de 5 a 30 horas de clase semanales. A partir de este debate, las nuevas convocatorias a concursos para docentes de disciplinas específicas pasaron a constar de una jornada de trabajo de 22 horas y 30 minutos semanales para garantizar el vínculo docente con una escuela determinada.

14 El Plan de Carrera de los empleados de la Educación de la Intendencia Municipal de Belo Horizonte (Ley 7235/1996) unificó el cargo de Profesor Municipal con el mismo pago para la misma titulación.

15 El sistema educativo brasileño se organiza en: *educação básica* que incluye *educación infantil* (para niños hasta los 3 años en guarderías y para niños de 4 y 5 años en preescolar); *ensino fundamental* obligatorio con 9 años de duración mínima; *ensino médio* con 3 años duración mínima; y *educação superior* (graduación y posgrado) (N. de la T.).

La organización interna de la jornada de trabajo docente (clase, planificación y estudios) también fue modificada a lo largo de los años. En las unidades de Preescolar a 4° grado, la organización del plan curricular, que incluía clases especializadas de educación física, artes y biblioteca, garantizaba al conjunto del cuerpo docente cuatro horas semanales para planificación y estudios. La jornada del cuerpo docente de 5° a 8° grado y de enseñanza media, organizada en horas de clase, abrió la posibilidad de pago de *horas de proyecto*, para realizar actividades colectivas. En 1997, a través del Decreto 008/97, la SMED reorganizó la jornada semanal docente de 22 horas y 30 minutos de la enseñanza básica, distribuyéndola en 4 horas y 20 minutos diarios, durante cuatro días de semana. Los 10 minutos diarios se acumularían y se cumplirían en un día de la semana, que tendría una jornada de 5 horas y 10 minutos, con la realización de la reunión semanal de 50 minutos. Admitió, también, la posibilidad de utilizar el horario destinado a planificación y estudios (Ley 7577/98) para la sustitución de profesoras/es. La resistencia de la RMEBH a la alteración de la jornada de trabajo y del tiempo colectivo garantizó dos decisiones. En primer lugar, la *I Conferência Municipal de Educação* de 1998 aprobaba las reuniones pedagógicas semanales con dos horas de duración para todas las escuelas. En segundo lugar, se reglamentó la jornada y el tiempo de planificación, destinando

20% (veinte por ciento) de su jornada semanal, excluido el tiempo diario reservado para el recreo en la escuela, para la realización de actividades colectivas de planificación y evaluación escolar, de acuerdo con las reglas establecidas por la Secretaría Municipal de Educación (Ley 7577/98).

Con la publicación de los Edictos 226/2004 y 013/2005, la SMED intentó modificar la jornada anual de trabajo, ampliar el calendario escolar y suspender las reuniones pedagógicas semanales dentro de la jornada de trabajo. Esos documentos desconocieron la legislación vigente y redefinieron la jornada docente con el formato del Edicto 008/97, acabaron con las reuniones pedagógicas semanales y adulteraron la jornada semanal. Para alcanzar su propósito la SMED orientó a las escuelas a modificar el Plan Curricular Anual, excluyendo el recreo del tiempo de efectivo trabajo escolar, computado hasta 2005 como carga horaria frente al estudiante, y utilizó la *Gerência de Avaliação do Funcionamento Escolar*

(GAFVE), para reprimir a las direcciones escolares y presionar al cuerpo docente a indicar en el registro de asistencia, la jornada diaria de 4 horas y 20 minutos, en evidente incumplimiento de las jornadas legalmente establecidas (Ley 7577/98 y Ley 8679/03).

Además, creó el *Abono por Participación en Reunión*¹⁶ (Ley 9232/2006), con el objetivo de incentivar la ampliación de la jornada de trabajo y evitar el reclamo por cumplimiento de la legislación municipal del derecho a las Actividades Colectivas de Planificación y Evaluación Escolar (ACPATE)¹⁷ y de no sustitución en el horario de proyecto. Las condiciones para recibir el abono, profundamente restrictivas, llegan a excluir del derecho a quien tuvo alguna licencia médica en ese período, explicitando la concepción meritocrática del gobierno.

Con la aprobación de la Ley 11738/2008 y de la Resolución 18/2012 del Consejo Nacional de Educación que determinan 1/3 de la jornada docente para las actividades extraclase (estudios, evaluación y planificación), creció el debate y la organización en los lugares de trabajo por la garantía del tiempo colectivo. La PBH incentivó la persecución de los docentes que exigían sus derechos, por eso, el Sind-REDE/BH inició una acción judicial y consiguió una medida cautelar que prohibió tanto la sustitución como la utilización de cualquier barrera impuesta al docente para incumplir la ley. Sin embargo, un nuevo edicto de la PBH/SMED publicado a fines de 2014 (Edicto 317/2014) incentivó la sustitución en forma de horas extra, sin tomar en cuenta la legislación e incumpliendo la medida cautelar.

La jornada de trabajo anual: el calendario escolar

El calendario escolar ha sido otro de los puntos de disputa con los diferentes gobiernos desde la década del 80. Durante años, se publicaron diversos edictos con el objetivo de ampliar la jornada anual de trabajo para, más allá de lo establecido por la legislación federal, modificar el período de vacaciones y recesos escolares. Sin embargo, los cambios más profundos ocurrieron a partir de 2000 e incluyeron el período de vacaciones y la jornada anual, organizada

¹⁶ Retribuciones adicionales por reuniones que se desarrollan por fuera de la jornada escolar.

¹⁷ Ley 7577/98.

con 200 días lectivos, 30 días de vacaciones en julio y 30 días de receso en enero.

A través del Edicto 226/2004, la SMED intentó ampliar la jornada anual de los docentes de enseñanza fundamental y media en “al menos 10 días o 40 horas y, como máximo, 14 días o 56 horas [...] destinados a planificación, evaluación y formación de los profesionales de la escuela”. En el Edicto 227/2004 el calendario de la educación infantil, hasta entonces igual al de los demás niveles de enseñanza, tenía 240 días, con el inicio de clases en la segunda quincena de enero y quince días de clase en el mes de julio, más 10 o 14 días para las reuniones pedagógicas. En ambos casos, se incluía las reuniones pedagógicas semanales dentro de la jornada de trabajo. Por eso, se llevaron a cabo dos huelgas durante el año 2005, una en enero y otra en mayo/junio, que impidieron la ampliación de la jornada anual y consiguieron mantener las reuniones pedagógicas hasta el mes de agosto.

A fines de 2006, la SMED intentó ampliar nuevamente el calendario escolar a través del Edicto 176/06, estableciendo 210 días de trabajo. Los trabajadores no aceptaron la imposición e iniciaron el 2007 con un encuentro general para organizar la lucha por la manutención de los 200 días lectivos, con el límite de 204 días de trabajo. La SMED renegoció un calendario de 205 días.

Además, el gobierno propuso la alteración de las vacaciones docentes del mes de julio para el mes de enero, propuesta rechazada en asamblea general. Sin embargo, el gobierno envió a la Cámara Municipal el Proyecto 1465/07, a través del cual modificaba el período de vacaciones, pero el magisterio presionó y los concejales utilizaron eso como una maniobra reglamentaria para no votar la propuesta. Aún así, el alcalde publicó el Edicto 283/07, con las estipulaciones del calendario para el año 2008, modificando las vacaciones para el mes de enero. Desde entonces, las fechas de inicio y término del año lectivo se definen de tal forma que el cumplimiento del calendario exige el funcionamiento de las escuelas durante dos semanas en el mes de julio para garantizar los 200 días lectivos, excepto en 2014, en ocasión del Mundial de Fútbol, pues Belo Horizonte fue la única ciudad sede de la Copa que cumplió el calendario FIFA en todas las redes de enseñanza, de la educación básica y superior.

El proceso de precarización y tercerización del trabajo educativo

La precarización de la docencia y la tercerización de la función docente

Un aspecto que incide en la precarización del trabajo docente es la política de atención a los niños pequeños. La educación infantil en Belo Horizonte, incluyendo la llamada *pré-escola* se inicia a partir de la década de 1940/50, con los jardines municipales, con una inversión mayor a partir de los años 80. La atención de los niños de 0 a 3 años se llevaba a cabo en guarderías, conveniadas o no con el poder público, a partir del crecimiento del *Movimento de Luta por Creches* (MLPC).

Recién en 2004, con la creación de las Unidades Municipales de Educación Infantil (UMEIs), el poder público inició la atención en red propia de los niños de 0 a 3 años. Para eso, el gobierno creó, en noviembre de 2003, el cargo de Educador Infantil (EI), modificó la habilitación mínima para el ingreso a la docencia de los años iniciales de enseñanza fundamental del cargo de Profesor Municipal (PM), a través de la Ley 8679/03, y construyó barreras administrativas para impedir cualquier semejanza entre esos dos cargos, tales como la forma de pago, la extensión de jornada, el tiempo de planificación, el calendario escolar anual, los períodos de vacaciones. Por eso, entre las principales reivindicaciones en la primera huelga de la Educación Infantil, en enero de 2005, figuraban la unificación de la carrera y el calendario único en la RMEBH. Fue a través de la movilización cotidiana y permanente que las docentes de la educación infantil deconstruyeron esas barreras y dieron algunos pasos firmes en dirección a la reunificación de la carrera docente.

Como parte de esa lucha, un grupo de profesionales presentó una denuncia junto con el Ministerio Público (MP) por trato diferenciado y discriminatorio. En julio de 2011, el MP presentó su recomendación a la PBH de

[...] equiparar el estatus profesional y jurídico de Educador Infantil al de Profesor, en los niveles iniciales de la carrera (educación infantil básica), asegurándoles los mismos derechos a todos los fines, inclusive de trato y política salarial, remuneración, gratificaciones y jubilación (MPMG, 2011).

Ante la exigencia del MP, el gobierno presentó un proyecto de ley en enero de 2012, sin embargo, el Proyecto de ley 2068/12 y la Propuesta de Enmienda a la Ley Orgánica (PELO) 14/12 no significaban la unificación de la carrera docente. Por eso, en 2012 se desencadenó una huelga específica del sector que duró 45 días y cuya pauta central era la unificación de la carrera docente, obligando al gobierno a hacer algunas alteraciones en su proyecto inicial.

La Ley 10572/2012 modificó la nomenclatura del cargo (Profesor para Educación Infantil - PEI) y garantizó derechos del magisterio (tiempo de jubilación, acumulación de cargos, doble pago completo); igualdad en los beneficios (ejemplo: igual valor en los abonos) y equiparación de salario inicial entre las dos carreras, pero no unificó la carrera docente.

En octubre de 2014, la PBH, como respuesta a la reivindicación de unificación de la carrera docente –sostenida por la huelga–, presentó una propuesta que, además de mantener la división de la carrera docente, creaba mecanismos meritocráticos que profundizaban la pérdida de derechos de las PEI y de los demás trabajadores municipales, alterando los mecanismos de ascenso en la carrera. Se estableció, como requisito para la progresión por desempeño, que un 90% de los alumnos sean aprobados.

A inicios de 2015, el gobierno municipal creó la función de Auxiliar de Apoyo a la Educación Infantil, con contratación vía Caja Escolar, para realizar actividades de apoyo a la docencia, asumiendo en su discurso la intensificación de una política de reducción de recursos para garantizar la universalización de la atención de los niños pequeños, a costa de la precarización y desvalorización del trabajo docente.

La constitución de ese nuevo cargo forma parte del proceso de ruptura de la carrera docente única, con el agravante de la fragmentación de la concepción de la indisociabilidad del cuidar/educar como eje primordial de esa etapa de la educación básica.

Las escuelas municipales conviven aún con un contingente de profesionales que ejercen la función docente, pero con diferentes vínculos contractuales. Son profesionales que actúan como talleristas (*Escola Aberta*), pasantes de proyectos

(*Escola Integrada, Escola Aberta, Segundo Tempo*), Auxiliares de Apoyo a la Inclusión, Monitores (*Escola Integrada*).

Esta situación de precarización de la función docente a través de diferentes vínculos contractuales se reprodujo en varias esferas públicas y apareció en toda su complejidad en la investigación sobre el trabajo docente realizada por el Gestrado/FaE/UFMG¹⁸. Comprender las repercusiones de esas relaciones de trabajo en las políticas de valorización del magisterio es un desafío actual, pues la precarización del trabajo en el sector educativo incluye el debate sobre las políticas de valorización profesional, las políticas de formación profesional y la reflexión acerca de las implicaciones de la división sexual del trabajo en el sector público.

Esa complejidad señala desafíos para la política educativa, en general, y la política de valorización profesional, en particular, a ser enfrentados por las organizaciones sociales que luchan en defensa de una escuela pública de calidad.

La precarización y tercerización de las funciones administrativas

La tercerización del personal de la educación incluye diferentes vínculos contractuales tales como la Caja Escolar, la AMAS, convenios con instituciones educativas y empresas *cuarterizadas* por Odebrecht. Ese contingente de profesionales es responsable de diferentes funciones en las escuelas: limpieza, merienda, portería, vigilancia, pequeñas reparaciones, apoyo a la inclusión escolar, monitoreo de la Escola Integrada y, recientemente, apoyo a la educación infantil.

El proceso de tercerización de los empleados de escuela responsables de la cantina, limpieza, portería y vigilancia se inició en 1990, a través de la contratación de personal vía empresas y en 1993, a través de cooperativas. Como resultado de las negociaciones de la huelga de 1996, el gobierno retrocedió en la contratación a través de cooperativas de mano de obra, estableció normas en las licitaciones para la contratación de las empresas en el sentido de garantizar el cumplimiento

18 En la investigación “O Trabalho Docente na Educação Básica no Brasil”, realizada en 2009 y 2010, se entrevistó a 8.770 sujetos docentes, de siete estados brasileños –Minas Gerais, Para Rio Grande do Norte, Goiás, Espírito Santo, Paraná, Santa Catarina– y fue coordinada por el Grupo de Pesquisa sobre Política Educacional e Trabalho Docente - GESTRADO/FAE/UFMG.

de derechos laborales y asumió el compromiso de realizar concurso público para el cargo de auxiliar de escuela.

Además de no realizar el concurso público, a partir de 2003, la administración municipal alteró la forma de reclutamiento de esos profesionales. Presionó a los Consejos Escolares y a las direcciones de las escuelas municipales a completar el cuadro de empleados a través de la contratación por la Caja Escolar. La mayoría de las escuelas resistió, pero a fines de 2007, con el vencimiento de los contratos con las empresas prestadoras de servicio, todas las escuelas fueron obligadas a completar su personal (limpieza, cantina, portería, vigilancia) a través de la contratación por la Caja Escolar. Las opciones eran respetar ese mecanismo o no contar con empleados, pues el gobierno no permitía otra forma de reclutamiento de personal. Cabe destacar que una parte importante de estos profesionales cuentan con más de 20 años de trabajo en la misma escuela y pasaron por diferentes procesos de tercerización.

Las cajas escolares de las escuelas municipales de Belo Horizonte se reglamentaron a través de la Ley nº 3.726/1984, cuyo primer párrafo del artículo 3º hizo posible la contratación de trabajadores:

§ 1º - No se incluye en la prohibición a la cual se refiere el inciso IV de este artículo, la contratación de personal especializado para la ejecución de reparaciones en las instalaciones eléctrica e hidráulica, como así también de pequeñas obras de conservación del edificio de la escuela, sin la aprobación previa de la Asamblea General y del Consejo Fiscal.

Si la legislación municipal delimitó el tipo de contratación a ser realizada, con la publicación del decreto nº 14.809/2012 se amplió la utilización de los recursos financieros transferidos a las Cajas Escolares y se aseguró el costeo de la nómina y de los aportes laborales de los empleados de las cajas escolares, conforme lo prevé el inciso IV del artículo 2º. Queda claro que el decreto nº 14.809/2012 extrapola la interpretación de lo que establece la ley municipal nº 3.726/1984 ampliando vertiginosamente la contratación de trabajadores por las Cajas Escolares.

La diversidad de vínculos contractuales ha creado nuevos conflictos hacia el interior de las escuelas, comprometiendo la gestión democrática y ampliando las tareas administrativas de la dirección escolar, responsabilizándola, además, en lo que refiere a los procesos laborales. Existe entonces, un debilitamiento del poder de decisión del Colegiado Escolar y de la Asamblea Escolar, ya que las directrices operacionales se definen por la SMED, tornando a las direcciones escolares ejecutoras de órdenes.

Reflexiones sobre los desafíos del proceso de tercerización y precarización del trabajo educativo para la acción sindical

No está en discusión que la política de valorización del magisterio involucra la carrera, la remuneración, la formación y las condiciones de trabajo. Destacamos la cuestión de la carrera, considerando el crecimiento de la precarización del trabajo docente, ya sea en el sector privado o en el sector público.

En la red estadual de Minas Gerais, permanece a lo largo de las décadas el contrato temporario, la “designación”, como vínculo laboral para miles de profesionales de la educación¹⁹. En el marco de un proceso de movilizaciones y huelgas, la Red Municipal de Educación de Belo Horizonte consiguió impedir la flexibilización de la contratación de profesores, aunque temporalmente. Sin embargo, la tercerización de profesionales responsables de la manutención de la escuela (cantina, limpieza, portería, vigilancia) ha sido la marca de la gestión municipal a lo largo de los años. Más recientemente, la tercerización de profesionales con funciones docentes señala nuevos desafíos para la construcción de un proyecto educativo para la ciudad.

Esta situación de precarización del trabajo docente a través de diferentes vínculos contractuales ha sido reproducida en varias esferas públicas y aparece en toda su complejidad en la investigación sobre el trabajo docente realizada por el Gestrado/FaE/UFMG. Comprender las repercusiones de esas relaciones de trabajo en las políticas de valorización del magisterio es un desafío para el movimiento sindical y también para las instituciones de formación profesional.

¹⁹ Datos del Informe SEE/SEPLAG – MG (2010) señalan que el 57% de los trabajadores eran contratados temporariamente.

La precarización del trabajo en el sector educativo involucra el debate sobre las políticas de valorización profesional, las políticas de formación inicial y continua y la reflexión acerca de las implicaciones de la división sexual del trabajo en el sector público.

Desde el punto de vista de las instituciones formadoras, la responsabilidad por la formación profesional y la cualificación docente para la actuación en el mercado del trabajo exigen una reflexión acerca de la participación de las instituciones en los programas gubernamentales, tales como los programas *Escola Integrada* y *Segundo Tempo*. Las instituciones de enseñanza celebran acuerdos con el poder público municipal, para la concesión de becas a estudiantes que actúan como pasantes del programa. Sin embargo, no existe prácticamente un debate articulado entre las instituciones formadoras y las escuelas que reciben a los pasantes, ni siquiera sobre el proyecto de trabajo a desarrollar. Los estudiantes becarios de diferentes programas aparecen en las investigaciones como sujetos docentes en situación precaria de trabajo. Un desafío creciente para la entidad sindical, más allá de la organización de los trabajadores contratados vía Cajas Escolares de las escuelas municipales, es la aproximación de los trabajadores *cuarterizados* contratados por INOVA BH Odebrecht Properties, empresa que administra las escuelas y Unidades de Municipais de Educação Infantil (UMEIS) construidas a través de la Parceria Público-Privada (PPP).

Por lo tanto, urge la reflexión sobre esa relación profesional precarizada que, de alguna forma, cuenta con el aval de las instituciones formadoras al celebrar los convenios sin una reflexión crítica acerca de un proyecto de formación inicial del magisterio. Creemos en la urgencia de este debate en los cursos de formación docente para evaluar la vinculación de los programas de enseñanza con los programas de políticas públicas para la educación básica: ¿es una pasantía profesional? ¿En qué condiciones? ¿Con qué acompañamiento? ¿O simplemente, es una posibilidad para la academia de tener más proyectos y becas de estudios? ¿Es posible construir otra relación con estos programas para que, de hecho, se constituyan como espacios formativos de nuevos docentes? ¿Es posible pensar en otros perfiles de profesionales en la constitución de una escuela de tiempo completo? ¿Cuál debe ser la formación de esos profesionales? ¿Dónde se formarán?

Desde el punto de vista de la acción sindical, es un desafío convivir con este tipo de vínculos laborales que dificulta una acción colectiva de las personas que trabajan en la escuela y provoca la fragmentación de las reivindicaciones y la pulverización de la acción sindical. Sin embargo, las políticas educativas están cada día más articuladas en la perspectiva de un Sistema Nacional de Educación a partir de un control mayor de la esfera federal sobre los proyectos educativos.

En este sentido, es fundamental retomar el debate sobre la organización y estructura sindical realizado en las décadas de 1980 y 1990 cuya pauta era la construcción de sindicatos por ramas -entre las cuales se preveía la constitución de la rama de la educación-, como así también responder a los desafíos presentes: ¿cómo articular lo diverso y lo contingente del campo profesional en una lucha conjunta por la valorización profesional? ¿Cómo realizar campañas salariales unificadas ante la variedad de formas contractuales de trabajo? ¿Cómo construir la organización sindical en el lugar de trabajo en el sentido de garantizar a todos los trabajadores en educación su acción pedagógica y la participación efectiva en la definición de las políticas públicas educativas?

Ante esa diversidad de vínculos contractuales, la actual renovación del cuadro docente concursado en la RMEBH es un aspecto relevante para la organización y formación de una nueva generación de profesionales. En los próximos años, más de la mitad del cuerpo docente de la RMEBH estará en condiciones de jubilarse.²⁰ Ese grupo está formado por una generación que construyó, cotidianamente, la lucha en defensa de la escuela pública municipal y de sus derechos laborales, que tuvo muchas conquistas y ha resistido a la implementación de políticas de deconstrucción de la escuela municipal. Las nuevas generaciones encuentran una red de educación que conquistó un plan de carrera y una buena materialidad de las escuelas. Sin embargo, veteranos y novatos enfrentan hoy el desafío de la falta de tiempo para las reuniones pedagógicas colectivas dentro del horario de trabajo. El tiempo colectivo fue fundamental para la formación de la generación que inició su carrera en los 80 y 90 porque se constituyó en un rico espacio de debate, de formulación político-pedagógica y de construcción de la identidad profesional. Por eso, las políticas de formación de las nuevas generaciones de

²⁰ Datos provistos por la SMED en 2008 indicaban que entre los ocupantes del cargo de Profesor Municipal y Educador Infantil 50% tenían entre 41 y 50 años; 19,6% entre 51 y 60 años; y 4,2% entre 61 y 70 años.

docentes, en la academia y en el movimiento sindical, requiere que se propicien espacios de encuentro entre las distintas generaciones para socializar las historias de lucha, registrarlas y divulgarlas para el conjunto de esa categoría profesional. Y necesitan también articular acciones para que los gobiernos cumplan con la legislación y garanticen las condiciones para la concretización de un tercio de la jornada docente para la planificación.

Esta renovación del personal docente ocurre, sobre todo, en la educación infantil. Según informaciones de la PBH divulgadas en el seminario sobre la Educación Infantil, realizado por el *Ministério Público de Minas Gerais*, en mayo de 2015, el propósito es ampliar de 3.800 a 6.800 profesionales, el número de profesoras para la educación infantil en 2016, con la manutención y ampliación de la fragmentación de la docencia en la primera etapa de la educación básica. En este sentido, consideramos que es urgente profundizar las reflexiones y los análisis sobre la reproducción de la división sexual del trabajo en las políticas educativas del sector público. En el caso de la Educación Infantil, este problema se evidencia en la tendencia de los gobiernos a reproducir la discriminación del trabajo femenino, ante la reivindicación de las mujeres trabajadoras del derecho a la guardería, iniciada con su autoorganización (porque fueron las mujeres con sus comunidades quienes organizaron las guarderías y lucharon por el derecho de los niños pequeños a un espacio de cuidado y educación).

El Piso Salarial Profesional Nacional (PSPN) reglamenta la formación mínima y el valor mínimo a ser recibido por el trabajador docente y establece que la distinción salarial sólo podrá ocurrir en función del nivel de escolaridad alcanzado, no pudiendo haber discriminación en función del nivel y/o modalidad de enseñanza de actuación. Sin embargo, la mayoría de los gobiernos de la región metropolitana de Belo Horizonte mantienen su postura de desvalorización y descalificación del trabajo docente en la educación infantil a través de carreras, salarios y vínculos contractuales diferenciados, sin respetar, evidentemente, la legislación vigente.

En este sentido, es necesario que reflexionemos sobre los elementos que llevan al poder público a articular la legislación del derecho de los niños a la educación infantil con una política discriminatoria del trabajo femenino que desvaloriza a quien trabaja con la infancia, o sea, casi exclusivamente a mujeres. Comprender

esta contradicción de la política pública implica aceptar la urgente necesidad de dialogar con la diversidad sociocultural presente en nuestra sociedad marcada por el machismo y el racismo, como un elemento fundamental del desafío para la lucha sindical.

Fuentes documentales

BELO HORIZONTE Ley 7169, del 30 de agosto de 1996. Instituye el Estatuto de los Servidores Públicos del Quadro Geral de Pessoal del Município de Belo Horizonte vinculados a la Administración Direta.

_____ Ley 3.726, del 20 de marzo de 1984. Reglamenta las Cajas Escolares de las escuelas municipales de Belo Horizonte y dispone otras medidas.

_____ Ley 7235, del 27 de diciembre de 1996. Dispone sobre el *Quadro Especial da Secretaria Municipal de Educação*, Instituye el Plan de Carrera de los empleados de la Educación de la Prefeitura Municipal de Belo Horizonte.

_____ Ley 7577, del 21 de noviembre de 1998. Concede beneficios a empleados, define la jornada de trabajo de los empleados de la educación y dispone otras medidas. Esta Ley reglamentó la jornada de trabajo y el pago completo de la extensión de jornada para ocupantes del cargo de “profesor municipal”.

_____ Ley 7969, del 31 de marzo de 2000. Concede ventajas a los empleados ocupantes de los cargos que menciona, amplía el plazo del art. 271 de la Ley nº 7.169, del 30 de agosto de 1996, y dispone otras medidas.

_____ Ley 8679, del 11 de noviembre de 2003. Crea las Unidades Municipales de Educación Infantil y el cargo de “Educador Infantil”.

_____ Ley 10572, del 13 de diciembre de 2012. Transforma el cargo público efectivo de “Educador Infantil” en el cargo público efectivo de “Profesor para la Educación Infantil”.

_____ PBH. *Conselho Municipal de Educação*. Resolución CME/BH nº 001/2000 - Fija normas para la educación infantil en el Sistema Municipal de Enseñanza de Belo Horizonte.

_____ Principales Acciones de Gobierno, 2006.

_____ Secretaría Municipal de Educación. Edicto SMED 008/1997.

_____ Secretaría Municipal de Educación. Informe de Actividades, 1993/1996.

_____ Secretaría Municipal de Educación. *Tempos Escolares: construyendo posibilidades*, 2005.

BRASIL Ley 11738, del 16 de julio de 2008. Reglamenta el apartado “e” del inciso III del caput del art. 60 del Acto de las Disposiciones Constitucionales Transitorias, para instituir el piso salarial profesional nacional para los profesionales del magisterio público de la educación básica.

Referencias bibliográficas

- BALL, S. J. (2005) “Profissionalismo, Gerencialismo e Performatividade”. *Cadernos de Pesquisa*, v. 35, n. 126, p. 539-564, set./dez. 2005.
- DALE, R. (1992) “Review essay: whether the state and education policy? Recent work in Australia and New Zealand”. *British Journal of Sociology of Education*, London, v. 13, n. 2, p. 387-395.
- ENGUIITA FERNÁNDEZ, M. (1991) “A ambiguidade da docência: entre o profissionalismo e a proletarização”. *Teoria & Educação*, Porto Alegre, 4, 41-61.
- MIRANDA VASQUES DE, G. (2007) “Escola Plural”. *Revista Estudos Avançados*, 21 (60), p.61-74.
- OLIVEIRA ANDRADE, D. y VIEIRA FRAGA, L.M. (Coord. Nac.) (2010) “Pesquisa trabalho docente na educação básica no Brasil. Grupo de Estudos sobre Política Educacional e Trabalho Docente – GESTRADO/FaE/UFGM. Belo Horizonte”. http://www.gestrado.org/images/pesquisas/5/SinopseSurveyNacional_TDEBB_Gestrado.pdf

Maria da Consolação Rocha: Escola Municipal Cônego Raimundo Trindad e Prefeitura de Belo Horizonte/Faculdade de Educação-Universidade do Estado de Minas Gerais. Núcleo de Investigaciones sobre Formación, Trabajo Docente y Discurso Pedagógico. mariadaconsolacaorocha@gmail.com

Wanderson Paiva Rocha: Escola Municipal Mário Mourão Filho – Prefeitura de Belo Horizonte. wanderson.rocha@pbh.gov.br

Resistencia, consenso y castigo en la evaluación docente. Chile 2000-2005

Christián Matamoros Fernández

Recibido Diciembre 2016

Aceptado Marzo 2017

Resumen

Desde fines de la década de 1990 el Colegio de Profesores de Chile retomó un proceso de acercamiento a los gobiernos posdictatoriales para acordar la implementación de un sistema de evaluación docente, proceso que atravesaría todo el gobierno de Ricardo Lagos (2000-2005). Gran parte de la bibliografía sobre el tema ha hecho mención a este sistema como un proceso exitoso de las políticas de consenso entre gobiernos y sindicatos docentes, destacándose como un caso atípico a nivel latinoamericano.

Si bien es cierto que a mediados del año 2003 se llegó a un primer acuerdo, rápidamente surgieron diferencias con la redacción final de la ley, las que fueron superadas por la dirección del gremio docente y el gobierno en el año 2005. Pero por otro lado, un sector de profesores de izquierda se opuso tenazmente a dichos acuerdos desde el inicio de este proceso, lo que fue generando profundas diferencias, resistencias y debates.

Las prácticas sindicales de resistencia desarrolladas por este sector opositor y su creciente influencia en el Colegio de Profesores (CP) es lo que buscamos analizar en el presente artículo, por lo que haremos un recorrido histórico del proceso desarrollado durante el gobierno de Lagos, el que se vio caracterizado por profundas tensiones en la estrecha vinculación sindical-partidaria al interior del magisterio.

Palabras claves: sindicalismo docente – políticas de consenso – evaluación docente – resistencia

Abstract

Since the end of the 1990s, the Colegio de Profesores de Chile has resumed a process of approaching postdictatorial governments to agree on the implementation of a system of teacher evaluation, a process that would go through the entire government of Ricardo Lagos (2000-2005). Much of the literature on the subject has referred to it as a successful process of consensus policies between governments and teacher unions, standing out as an atypical case at the Latin American level.

Although it was true that in the middle of 2003 a first agreement was reached, differences quickly arose with the final wording of the law, which were overcome by the management of the teaching guild and the government in 2005. But on the other hand, A sector of leftist teachers tenaciously opposed such agreements from the beginning of this process, which generated deep differences, resistance and debates.

The union resistance practices developed by this opposition sector and its growing influence in the Colegio de Profesores (CP) is what we are looking to analyze in this article, so we will take a historical tour of the process developed during the Lagos government, was characterized by deep tensions in the narrow union-partisan bond within the magisterium.

Key words: teacher unions – consensus policies – teacher evaluation – resistance

Introducción

La entrada en vigencia del Estatuto Docente en 1991 otorgó a los profesores chilenos un reglamento laboral específico ya que, hasta ese momento, la mayor parte de sus condiciones laborales habían sido igualadas por la dictadura militar a las condiciones de los trabajadores del sector privado. Sin embargo, este Estatuto contempló sólo a los docentes del sector municipal; en cambio, para los del sector particular subvencionado, el Estatuto rige únicamente en lo relativo a contratación y remuneración, todas las otras temáticas continuaron siendo

regidas por el Código del Trabajo. Así las normas laborales de los docentes del sector privado no subvencionado continuaron en su totalidad bajo el Código del Trabajo.

En términos de representación, en el año 2000 los docentes municipales eran el 55,8% del total, los del sector particular subvencionado el 28,4% y los del sector particular pagado un 14,1%, cifras que al año 2006 variaron a un 48,1%, 39,1% y 11,4%, respectivamente (Fundación Sol, 2008: 25), mostrando claramente el avance de la educación privada, en desmedro de los establecimientos públicos, que en Chile son administrados por los municipios¹.

De esta manera, si bien es cierto que el Estatuto representó mayor estabilidad para los profesores del sector municipal, de manera paralela, dividió legalmente a los docentes del país, dejando a quienes se desempeñan en el sector particular en condiciones bastante precarias. Con esto se reforzó la fragmentación cultural, organizativa y reivindicativa de los docentes. Decimos esto último, puesto que el Colegio de Profesores (CP) agrupa principalmente a los docentes del sector municipal, debido a su mayor estabilidad laboral, la que le ha permitido desarrollar una robusta experiencia sindical. En cambio, los docentes del sector privado –subvencionado o no– se asocian escasamente al CP y, en algún grado mayor, a sindicatos de empresas al igual que el resto de la clase trabajadora, teniendo como ventaja el agruparse en conjunto con el resto de los trabajadores de la educación (asistentes de la educación, auxiliares, etc.), pero limitados a la empresa-escuela, por lo que su margen de acción y movilización es mucho menor y fragmentado.

¹ El sector municipal corresponde a los establecimientos que su administración fue trasferida por el Estado a los más de 300 municipios existentes en Chile –de enseñanza básica y media–, durante la primera mitad de la década de los 80. Estos establecimientos son los que en Chile se conocen como la educación “pública”, pero donde el Estado sólo tiene un rol subsidiario, donde el gasto en educación recae en el Estado. En la misma línea de estas reformas neoliberales, a inicios de los 80 se estableció un sistema de subvención a la demanda educativa, donde el Estado entrega un pago a establecimientos particulares por la asistencia de estudiantes a clases, y además éstos pueden realizar cobros de matrícula a las familias. Este impulso a la privatización de la educación fue radicalizado por los gobiernos posdictatoriales de la Concertación, creciendo año a año el porcentaje de establecimientos subvencionados. Finalmente, la educación particular que no recibe subvención del Estado ha permanecido casi en los mismos porcentajes desde fines de los 80, estabilizándose tras un pequeño descenso cuando numerosos establecimientos particulares decidieron pasar al sistema subvencionado a mediados de los 80.

Agrupando a inicios del siglo XXI a alrededor de 80 mil profesores², el CP era la organización más grande al interior de la Central Unitaria de Trabajadores, por lo que el proceso de negociaciones que estableció una evaluación docente representó una de las modificaciones laborales más importantes para el mundo sindical chileno durante el gobierno de Lagos. La evaluación que se limitó a los docentes del sector municipal, representó y generó una fuerte preocupación en torno a sus posibles impactos en el CP, donde se desarrollaron tácticas diversas para enfrentar este proceso. Esto se tradujo en una pérdida del actuar mancomunado y, en ocasiones, se vivió como una suerte de duplicidad de conducción, cuestión esta última que no ha estado presente en las investigaciones sobre el tema.

La evaluación existente en los 90

Dentro del Estatuto Docente existía un Reglamento de Calificaciones de la función docente, en el cual se buscaba medir: a) responsabilidad profesional y funcionaria; b) perfeccionamiento realizado; c) calidad de desempeño; y d) méritos excepcionales. Sin embargo, este Reglamento no tuvo mayor aplicación por su carácter punitivo y por la resistencia que mostró parte importante del profesorado (Assaél y Ávalos, 2006; Assaél y Pavez, 2008). Más aún, al no estar asociado a una Carrera Docente, fue rechazado por el CP.

De esta forma, durante la década de los 90, la evaluación docente se limitó en la práctica a una supervisión escolar informal, entendida como la constatación de cumplimientos administrativos y, a lo sumo, a la observación de clases en las aulas. Será la aplicación de pruebas estandarizadas de conocimientos a los estudiantes (implementadas desde fines de los 80, en específico el Sistema de Medición de la Calidad de la Educación, por sus siglas SIMCE) lo que provocará en algunos sectores de gobierno una mayor demanda por una evaluación docente, relacionada exclusivamente con los resultados de los estudiantes en las pruebas estandarizadas. De esta forma, los municipios comenzaron a presionar para llevar a cabo evaluaciones a los docentes, lo que significaría que quienes resultasen mal evaluados deberían salir del sistema. Esto último era la principal preocupación de

² Una cifra bastante similar era la de los docentes del sector municipal que existía en el año 2000, por lo que al considerar que el CP, además, agrupaba a profesores jubilados da cuenta de que la afiliación en el sector particular era ínfima.

los municipios: buscar alguna herramienta eficaz para el despido de profesores, lo que se veía imposibilitado por algunas garantías de estabilidad que entrega el Estatuto Docente. Así, la iniciativa de los municipios afectaba directamente al CP, ya que no sólo tenía su principal fuerza en los docentes del sector municipal, sino también en los de más avanzada edad, los cuales miraban con recelo ser evaluados (Catalán y González, 2009). A esto se suma el ataque sostenido sobre el Estatuto Docente que han realizado numerosos sectores, señalándolo como la causa de la crisis educacional chilena (Waissbluth, 2008), ocultando el hecho de que cada vez rige para menos docentes, debido al menor porcentaje de profesores del sector municipal y de que un porcentaje importante de éste se encuentra dentro de la categoría “contratados”, donde no existe estabilidad laboral³.

Paralelamente a esto, en el año 1997 el CP desarrolló un Congreso Nacional de Educación, donde se resolvió reemplazar el Reglamento vigente, porque “tiene un carácter punitivo y no se orienta al mejoramiento del trabajo profesional ni al mejoramiento económico ni a la configuración de una carrera profesional” (Colegio de Profesores, 1997: 78). En cambio, se planteó una evaluación bajo determinadas condiciones: socioeconómicas y profesionales, universal, sistémica y con criterios éticos. De esta forma, el CP respondió a las presiones de los municipios por aplicar el Reglamento señalando que no se oponían a la evaluación, sino que rechazaban lo existente por considerarlo punitivo, pero que estaban dispuestos a acordar una nueva evaluación bajo ciertas condiciones.

Por esto, en enero de 1998, el CP exige al Ministerio de Educación (MINEDUC) la derogación de este Reglamento para dar paso a un sistema nacional de evaluación de desempeño docente. El CP constituye una comisión técnica formada por dirigentes y asesores, los que estudian la bibliografía existente y realizan un recuento sobre las experiencias de evaluación docente en Chile y América Latina. Durante este mismo año, se constituye una mesa técnica con el MINEDUC y se sostienen conversaciones con la Asociación Chilena de Municipalidades, “trabajo que finalmente fracasa por la falta de consenso en relación a un nuevo sistema de evaluación” (Inzunza, 2008: 236). Sin embargo, en la negociación salarial del CP con el MINEDUC de octubre de 1998 éste

³ Relativizamos el tema de la estabilidad, puesto que durante la década de los 90 ha aumentado constantemente el porcentaje de los profesores “a contrata” en los municipios, los cuales poseen contratos temporales que se extienden por un año escolar (entre marzo y febrero del año siguiente), pudiendo ser avisados de sus despidos o de su extensión de contrato días antes del inicio del próximo año escolar.

último se compromete “a detener el proceso de calificaciones establecido en el Estatuto y se abrió a la disposición de elaborar, en conjunto con el Colegio, un sistema de evaluación en los marcos resueltos por el Congreso Nacional de Educación” (Pavez, 2010: 232).

Al año siguiente, se reinstaló la comisión CP-MINEDUC en un contexto en que los municipios aún intentaban imponer el Reglamento de Calificaciones, muy influenciados por las lógicas flexibilizadoras, cuestión rechazada por el CP, quien llamó a no participar en este proceso de calificación. Resultado de la comisión fue el documento “Criterios fundantes de un sistema de evaluación de los profesionales de la educación” (Revista Docencia, 2000), en el cual se reconoció la gradualidad de la instalación de la Evaluación para ir recogiendo las experiencias del proceso, antes de consolidarlo y generalizarlo.

Para el CP, un aspecto central de la evaluación era que debía tener un carácter formativo y no sancionador como lo pensaban sectores de derecha y del gobierno, por lo cual quienes resultaran mal evaluados, debían ser capacitados para superarse. Respecto a los incentivos, el CP se opuso a que hubiese un incentivo individual, a lo que el MINEDUC respondió que ya existían múltiples áreas de la remuneración basadas en tratos o incentivos individuales (antigüedad, perfeccionamiento, título profesional, etc.).

Independiente de estas diferentes visiones, a fines de la década de los 90 existía “la aceptación tácita de que debía existir un mecanismo de evaluación docente, distinto al establecido a principios de la década, y que fuese de carácter formativo” (Inzunza, 2008: 238), lo que permitió que se constituyese una Comisión Tripartita, sumando ahora a las municipalidades. Sin embargo, ese acuerdo tácito ocultaría los objetivos diversos buscados por los distintos agentes; inclusive al interior del CP se desarrollaron dos tendencias que poco a poco se fueron confrontando hasta desarrollar prácticas sindicales antagónicas.

Las posiciones de consenso en el CP

Por lo general el caso chileno es presentado como un ejemplo de un gremio docente que voluntariamente acordó con el gobierno determinadas políticas

educacionales y no las confronta o resiste. Esta lógica de acción ha sido propiciada por diversos organismos internacionales, pero con escasos resultados en el mejoramiento de la calidad educativa. Así por ejemplo, el Proyecto Regional de Educación para América Latina y el Caribe (PRELAC), ligado a la UNESCO, fue suscrito por los ministros de educación de la región en noviembre de 2002, teniendo como objetivo que estos países alcancen las “Metas de Educación para Todos”. Allí se reafirmó una visión renovadora del rol de los docentes dentro de estas reformas, haciendo hincapié en el necesario protagonismo de éstos para llevarlas a cabo (Robalino, 2006: 70-71).

El desarrollo de estas políticas se tradujo en un mayor acercamiento entre el CP y el gobierno, lo que se manifestó durante la segunda vuelta presidencial de enero del 2000, cuando el CP firmó un acuerdo con el candidato de la Concertación Ricardo Lagos, denominado “Compromiso por el Fortalecimiento de la Educación Pública y la Profesión Docente”, con el apoyo del CP hacia su candidatura presidencial.⁴ Este mayor acercamiento se profundizó con los acuerdos sobre la evaluación docente, lo que ha llevado a algunos autores a considerar como un cambio en la cultura sindical del profesorado; “rompiendo atávicos temores, la dirección gremial aceptó respaldar la construcción participativa de un nuevo modo de evaluar a sus miembros y aceptó también un incentivo de carácter individual, asignado a la ‘excelencia pedagógica’ de los docentes de aula” (Núñez, 2003: 503).

La perspectiva de lograr acuerdos sobre el tema se veía como una alternativa viable para sectores del CP y de la Concertación⁵, puesto que desde la derecha, el empresariado, los medios de comunicación y un sector de la propia Concertación se pretendía avanzar en las políticas neoliberales de mercado y terminar definitivamente con la estabilidad laboral de los docentes del sector público.⁶ Estos sectores culpaban al profesorado del estado crítico en que se

4 En cuanto a las condiciones laborales de los docentes, este acuerdo contemplaba: rebajar paulatinamente la cantidad de alumnos por curso, asignar mayor cantidad de tiempo a los docentes para la preparación de materiales; legislar sobre enfermedades profesionales; dar calidad de titulares a las horas de extensión de docentes de la Jornada Escolar Completa.

5 Coalición de partidos gobernante (1990-2010), conformada por partidos de centro-izquierda y conducida principalmente por la Democracia Cristiana (DC) y el Partido Socialista.

6 En noviembre del año 2001 la Ministra de Educación –Mariana Aylwin (DC)– “indicó que el Ejecutivo favorece la desvinculación contractual de maestros que tengan desempeños insatisfactorios en forma reiterada y comprobada”. Mientras que el alcalde de la comuna de El Bosque –Sadi Melo (PS)– “coincidió

encontraba la educación pública, por lo que se debía realizar una fuerte selección del colectivo, permaneciendo sólo aquellos que tuvieran buenos resultados en las pruebas estandarizadas. De esta manera, frente a la fuerte arremetida de estos sectores consensuar una evaluación docente se presentaba dentro del CP como una posición “realista” y “táctica” de aceptar el “mal menor”, dejando a un lado visiones extremas o maximalistas.

Quienes han estudiado la “cuestión docente” en Chile, han hecho hincapié en que la gestión de Jorge Pavez al mando del CP (1996-2007) se caracterizó por innovar en la forma de hacer sindicalismo docente, al poner dentro de la agenda del CP las políticas educativas y no sólo las reivindicaciones del profesorado (Cornejo y Reyes, 2008: 31; Núñez, 2003; Pavez, 2005). Sin embargo, Mizala y Ross (2014) relativizan esta posición, puesto que señalan que el éxito de la negociación de la evaluación docente se debió principalmente a la institucionalización del pago de incentivos a los que se asoció la evaluación docente. Por lo tanto, lo que en realidad ocurrió fue que *se cambió la vinculación* de los incentivos salariales, pasando de la antigüedad al desempeño, pero la preocupación siguió estando vinculada a una cuestión salarial, más que a la política educativa.

Una vez constituida la comisión tripartita, ésta elaboró un primer documento llamado: *Hacia un Sistema de Evaluación del Desempeño*, donde se acordó que la evaluación debía considerar la autoevaluación y la evaluación externa (por pares), utilizando diversas evidencias. De la misma forma, la evaluación debía ir de la mano con una carrera profesional docente, con la evaluación de los docentes directivos y técnicos, todo lo cual debía ser implementado de manera gradual a partir del año 2001, con la finalidad de corregir los instrumentos y procedimientos, además de formar a los evaluadores.

La mayor exigencia del CP se centró en lo relativo a la carrera docente, la cual se diferenciaba de lo que por entonces existía (carrera funcionaria), puesto que el Estatuto establecía ascensos sólo por años de servicio desde donde se formaba una estructura piramidal que tendía a orientarse hacia salidas horizontales

con el planteamiento ministerial en cuanto a la salida de profesores mal evaluados”, “20% del magisterio arriesga sus puestos”, *El Mercurio*, 22 de noviembre de 2001: C7. Una semana después, Sadi Melo enfatizó que “sería una “chacota” [burla] tener una evaluación sin la opción de eliminar a los malos”, “Nuevo “round” del Gobierno con los profesores”, *El Mercurio*, 27 de noviembre de 2001: C3.

de cargos técnicos o directivos, y no basada en el aula, la investigación o el perfeccionamiento como formas de aumento de las remuneraciones. Lo que se traducía en que los profesores con mayor experiencia pasaban a cargos administrativos, abandonando cualquier tipo de actividad de aula (clases, apoyo a docentes jóvenes, etc.).

A fines de ese año 2000, la comisión tripartita se dividió en dos subcomisiones: una de estándares de desempeño y otra, de propuesta global del sistema de evaluación. Mientras que para el año 2001 se decidió iniciar una evaluación piloto (la que se llevará a cabo recién el 2002 en cuatro comunas del país). Sin embargo, el MINEDUC insistió en que las asignaciones económicas debían ser entregadas a los docentes de manera individual, lo que se oponía a la propuesta del CP de asignaciones acordes a una carrera profesional, donde fuesen evaluados otros aspectos más allá de los resultados individuales de los maestros en las pruebas estandarizadas y donde existiese claramente un sistema de ascensos que contemplara el problema educativo a nivel de comunidad antes de que al docente de forma aislada.

El 2 de mayo de 2001, el CP llamó a una jornada de reflexión donde las bases manifestaron que: no encontraban diferencias entre el sistema propuesto por el gobierno y el de calificaciones anterior; no se apreciaba el carácter formativo que debía tener; faltaba discusión acerca de los estándares; desconfiaban de los procesos de evaluación y de los evaluadores; consideraban que las evaluaciones debían ser contextualizadas y pedían extender las evaluaciones a los directivos y técnico-pedagógicos.

Por otra parte, durante ese año, el MINEDUC organizó el primer seminario internacional de evaluación docente (mayo), donde se tomó la decisión de elaborar el *Marco para la Buena Enseñanza* (MBE) por parte de la comisión tripartita, buscando consensuar los estándares que se evaluarían. Además, la comisión realizó viajes a Irlanda, Inglaterra y Cuba para conocer sus sistemas y experiencias de evaluación.

Para la aprobación del MBE, el MINEDUC realizó una Consulta Nacional durante tres semanas (desde el 21 de noviembre al 14 de diciembre) dirigida a todos los docentes del país, pensando en desarrollar un plan piloto para probar los

instrumentos y procedimientos elaborados, proyectándose el inicio del sistema ahora en el año 2003.⁷ El llamado a la Consulta fue respaldada tibiamente por el CP⁸, pero tuvo muy baja participación. Los resultados mostraron que los docentes estaban de acuerdo respecto de los estándares, pero que la aplicación de los instrumentos seguía siendo preocupante para ellos. La posición del CP en enero del 2002 sobre esta Consulta fue no validarla por su escasa participación y exigió “prolongar su realización hasta el mes de marzo, con el fin de que puedan participar efectivamente todos los profesores del país” (*El Siglo*, 1/02/2002: 14). De no ser así, el CP realizaría su propia jornada de trabajo.

Finalmente, se acordó realizar otra consulta en abril de 2002 donde volvieron a aparecer dudas bastante similares a las anteriores. A pesar de esto, en octubre de ese año se llegó a un acuerdo en la comisión tripartita respecto a el carácter formativo, la integración de pares docentes evaluadores y los plazos de la evaluación. De la misma manera se mantuvieron desacuerdos sobre “el carácter voluntario u obligatorio de la primera evaluación, la aplicación simultánea o diferida para los docentes de un mismo establecimiento, las consecuencias de la evaluación para quienes resultaran mal evaluados, la vinculación o no de estímulos con la carrera docente, y los grados de descentralización en la administración del sistema” (Inzunza, 2008: 240-241).

Estos avances en las políticas de consenso se debieron en primer lugar a la táctica sindical seguida por la dirección del CP presidida por Jorge Pavez, tácticas que fueron provocando, numerosos problemas con su partido –el Partido Comunista–, que en aquel período propiciaba una táctica sindical mucho más confrontacional; lo que llevó a Pavez y a otros dirigentes a levantar una nueva organización político-social, la Fuerza Social y Democrática (FSD), paralelamente a ser suspendido de su militancia comunista a inicios del 2003⁹.

7 El documento de la consulta estaba dividido en cuatro temas: implementación del currículum, ambiente propicio para el aprendizaje, responsabilidades profesionales y las formas para aprender.

8 La directiva del CP no participó finalmente del llamado a la Consulta debido a que consideró que el documento a evaluar no era producto de una propuesta consensuada, sino que respondía a una iniciativa del MINEDUC. A pesar de esto, no llamó a los docentes a abstenerse de participar.

9 Fuerza Social y Democrática se conformó a inicios del año 2001 por dirigentes sindicales y sociales de diversas áreas, sin embargo en el magisterio sería el sector donde mayor estabilidad logró. Apoyada inicialmente por el Partido Comunista, la FSD se presentó como un intento por hacer política desde los movimientos sociales. Una vez que el Partido Comunista le quitara el apoyo a FSD, rápidamente los dirigentes militantes de dicho partido comenzaron a tener problemas, los que se materializaron en un

Sin embargo, ese cambio en las prácticas sindicales no habría sido solamente una cuestión del Directorio Nacional del CP o de la FSD, sino que el informe entregado por la comisión tripartita el 25 de junio de 2003 fue respaldado por la Asamblea Nacional del CP (140 votos a favor, 27 en contra y 8 abstenciones) y luego en la Consulta Nacional el 10 y 11 de julio de ese año, donde el 63,13% de los 65 mil docentes que participaron aprobaron el informe. Así, se pasó de una inicial resistencia a la evaluación, al desarrollo de una política de acuerdos al respecto (Assaél y Avalos, 2006). Esta aprobación, es reivindicada por quienes han considerado que el CP es un caso único en América Latina (Mizala y Ross, 2014), sin considerar los casos de aquellos sindicatos muy poco democráticos o aliados de los gobiernos (Gindin, 2008: 8). Lo atípico del caso chileno estuvo centrado en el desarrollo de “una forma de trabajo novedosa entre el Estado y el gremio docente” (Inzunza, 2008: 244).

Este aspecto que es considerado como innovador fue consecuente con las prácticas sindicales hegemónicas en Chile durante la década de 1990 (Araya, 2015), prácticas de consenso más que de conflicto, donde se buscaba colaborar con las políticas desarrolladas por los gobiernos de la Concertación, a pesar de que el movimiento sindical se había opuesto tenazmente a la implementación de éstas en la década de los 80, pero que ahora con gobiernos civiles y con una considerable cercanía con las militancias políticas de las dirigencias sindicales (especialmente DC y PS¹⁰) se decidía voluntariamente a participar en la profundización de dichas políticas.

importante fraccionamiento en el magisterio comunista. Las principales diferencias fueron que desde FSD se tenía una visión mucho más “movimientista” que partidaria, al igual que se consideraba que desde la izquierda era posible sostener algún tipo de alianza con sectores descontentos de la Concertación, mientras que el PC en esos años planteaba una política de oposición al gobierno, con una política de alianzas orientada hacia el resto de la izquierda extraparlamentaria.

10 Desde su fundación –en el año 1988– hasta 1996, la Central Unitaria de Trabajadores estuvo liderada por Manuel Bustos (DC) para luego ser conducida hasta el año 2012 (salvo una breve administración liderada por Ethiel Moraga, militante comunista, a fines de los 90) por dirigentes del Partido Socialista. Situación similar ocurrió en la mayoría de las organizaciones sindicales del país, como la Federación de Trabajadores del Cobre, la Asociación Nacional de Empleados Fiscales, etc. Esta identificación de las militancias políticas de las dirigencias sindicales con los gobiernos de la Concertación fue generando importantes grados de pérdida de autonomía sindical y mayor cercanía con gobiernos cada vez más próximos a los grandes empresarios, lo que provocó importantes quiebres con la tradición histórica del movimiento sindical chileno.

Esa institucionalización de las prácticas sindicales tuvo como principal promotor a las comisiones de trabajo desarrolladas durante el primer gobierno posdictatorial (1990-1994), referidas a temas salariales y laborales, los cuales se negociaban cada dos años. Pero al ir pasando a temas educativos, se comenzó a desarrollar una profesionalización e institucionalización de estas comisiones y de sus equipos, es decir, se fue dando paso también a los actores tecnócratas en vez de los actores políticos y sindicales. Así, desde el lado del MINEDUC, Iván Núñez¹¹ relata que “el equipo actual se ha fogueado en varias negociaciones, y además tenemos la ventaja de conocer a quien se sienta al otro lado de la mesa, y establecer una serie de relaciones personales, lo que no deja de importar también” (Inzunza, 2008: 248-249)¹².

Este trabajo en comisiones reflejó la tensión entre una variante *técnica* y otra *política*. Tensión que Jaime Prea¹³ constata que se desarrolló durante el proceso de la evaluación docente, al ser “construida desde una mirada bastante técnica, por lo tanto no es una construcción democrática donde se votó en una asamblea para elegir el sistema” (Barrios, Brito y Contardo, 2006: 39), dando cuenta que las bases que terminaron aprobando el proyecto desconocían gran parte de la elaboración de tipo técnico. Este informe técnico, que el profesorado aprobó en la Consulta Nacional, ingresó al parlamento el 28 de octubre del 2003.

11 Iván Núñez ha sido un importante investigador de temáticas educativas en Chile y durante el gobierno de Salvador Allende jugó un importante rol en la construcción del proyecto de la Escuela Nacional Unificada (ENU), el que no llegó a implementarse por la férrea oposición de la derecha y la iglesia católica por considerarlo un proyecto estatista y adoctrinante. Núñez además fue uno de los pioneros a nivel latinoamericano de los estudios de sindicalismo docente. Sin embargo, con la renovación política experimentada por el Partido Socialista –del cual era militante– a fines de los 80 se transformó en un importante defensor de las políticas de descentralización educativa como la municipalización. Desde su cargo como asesor del MINEDUC desde 1990 hasta 2008 fue quien lideró muchas de las negociaciones con el CP relativas a múltiples temas. En un libro que recoge gran parte de su trayectoria (Nervi, 2013), Iván Núñez reconoce el rol jugado en este periodo: “conocer esa lógica [la del sindicalismo docente] y conocerla un poco por dentro, porque alguna vez estuve al otro lado de la mesa, eso tiene ventajas y tiene costos también” (p. 130), “los que están al otro lado de la mesa son los dirigentes. Yo fui dirigente y ellos saben que lo fui, conocen mi trayectoria. Ha habido siempre algo de respeto personal que no ha sido muy recíproco, yo no he sido muy respetuoso con los dirigentes del Colegio [...] me hago la autocrítica que en algunos momentos he sido un poco insolente con ellos, amparándome en que yo sé de qué se trata, conozco por dentro la otra parte, la lógica de la otra parte” (p. 158).

12 Uno de los miembros de los grupos negociadores liderados por Iván Núñez también representa un caso paradigmático: Rodolfo Bonifaz (economista) pasó de ser asesor sindical de la Central Unitaria de Trabajadores a ser el encargado de las negociaciones de parte del gobierno en la comisión tripartita.

13 Ex dirigente nacional del CP, militante del Partido Socialista (Concertación) y miembro de la Comisión de Evaluación de Desempeño Docente.

Sin embargo, a pesar de la matriz técnica ajena a los docentes, desde la Comisión se hicieron numerosos esfuerzos por hacer partícipe al profesorado mediante consultas nacionales, jornadas de reflexión, asambleas nacionales extraordinarias, grupos focales de análisis, etc. Pero en estas instancias no se lograba constatar que a la par que se iban suscribiendo acuerdos, iba surgiendo en las bases del profesorado y en un sector del CP –el Movimiento de Recuperación Gremial (MRG), dirigido por el Partido Comunista– una profunda oposición respecto a estos acuerdos, malestar que lentamente se iría expandiendo en las bases del magisterio.¹⁴

A pesar de las críticas que emergieron desde el MRG, Pavez y la FSD triunfaron en las elecciones del año 2004, cuestión que simbolizó un respaldo a su gestión, siendo un elemento clave para la implementación de la evaluación docente, al dotar de continuidad dirigencial a las negociaciones y acuerdos (Inzunza, 2008: 250). Pero de manera paralela, esto no logró restringir la emergencia de numerosas y constantes tensiones al interior del CP, especialmente cuando se comenzó a demostrar que la resistencia inicial a la evaluación no fue superada por los acuerdos, sino que permaneció latente y se fortaleció a partir de la implementación de la evaluación.

El surgimiento de la resistencia

Al comenzar a implementarse la evaluación en el año 2003 (cuando el proyecto aún no era ingresado al parlamento) el gobierno contempló que cerca de 7 mil profesores se sometieran a esta evaluación, pero sólo lo hicieron 3.673 (*Señales*, marzo/abril 2004: 3). Esta resistencia a evaluarse (mayor al 50%)¹⁵ tuvo como principal argumentación de rechazo el hecho de que aún no existiera una ley ni reglamento específico sobre la evaluación, en ese sentido, la resistencia era compartida por amplios sectores del profesorado. Pero apenas el proyecto de ley ingresó al parlamento en octubre de ese año, la dirigencia del CP llamó a los docentes a reintegrarse al proceso, llamado que tuvo una escasa acogida. Esto

14 Unas de las zonas del país donde el MRG conducía el CP era en el Regional Metropolitano (por lejos, el más grande del país), donde la consulta sobre el informe de la comisión tripartita fue rechazado por el 60% de los docentes.

15 Originalmente se proyectó que estas evaluaciones se aplicarían a docentes de 75 comunas del país, sin embargo en 12 de ellas la totalidad de los docentes se resistieron a ser evaluados.

refleja por una parte, la confianza de la dirección del CP (FSD y Concertación) en que en el parlamento los partidos de la Concertación introducirían modificaciones que representarían las aspiraciones del magisterio. Mientras que por otro lado, Jaime Gajardo, uno de los líderes del MRG¹⁶, criticaba el hecho de que así como estaba pensada la evaluación “forma parte de la política del sistema aunque de otra forma, y nosotros le vamos a salir a paso [...] lo que nosotros resistimos es que no puede ser punitivo. Además, es algo que no tiene sentido si nosotros no tenemos carrera funcionaria” (*El Siglo*, 22/02/2002: 5). El llamado a oponerse era porque la evaluación traería aparejada numerosos despidos y la intervención de terceros (representantes del ministerio, del municipio o de evaluadores externos) en la sala de clases, por lo que más que una evaluación docente era considerada una evaluación laboral.

Una de las zonas donde la evaluación tuvo más rechazo fue en la región metropolitana, donde algunos comunales rechazaron completamente realizar el proceso durante este primer año (Conchalí) y otros donde el rechazo fue parcial (Estación Central). En esta última comuna, la profesora Silvia Pradenas relató que:

Hubo profesores y profesoras de tres escuelas que nos opusimos al proceso de evaluación docente [...]. Los profesores de primero a cuarto básico devolvimos los portafolios, a pesar de que lamentablemente el Colegio de Profesores comunal, había firmado un compromiso con el alcalde [...]. Nuestro rechazo no fue una acción concertada, fue algo espontáneo, aunque se interpretó de otra forma. Muchos profesores tampoco estaban de acuerdo, pero que al final accedieron, pero bueno, hay muchos profesores que tienen temor (Señales, marzo/abril 2004: 13).

Al año siguiente en esta comuna no se recibirían los portafolios¹⁷, al igual que en la sureña ciudad de Chillán (*El Siglo*, 10/9/2004: 23).

16 Presidente del regional Metropolitano del CP entre 1996 y 2004. Militante comunista y principal crítico de la gestión de su ex compañero de partido Jorge Pavez. En las elecciones del año 2004 sería electo en el Directorio Nacional con una importante votación y en el 2007 lograría la conducción nacional del CP.

17 El “portafolio” fue uno de los instrumentos acordados para realizar la evaluación docente.

Respecto a las prácticas negociadoras, Gajardo era igualmente crítico al considerar que se trataba del acercamiento entre sectores del sindicalismo docente con ciertos sectores del ministerio, buscando

Efectuar cambios dentro de la actual política que se impulsa –como la del “mal menor”, la de “en la medida de lo posible”– [...], y que es una forma de gestión que se ha dado y se está dando en el sindicalismo chileno, pero que en definitiva no ayuda sino a consolidar más el sistema (*Revista El Periodista*, 4-6-2004).

Ese descontento respecto a algunos sectores de las dirigencias, por su dependencia de las políticas gubernamentales, no sería suficiente como para amenazar la reelección de Jorge Pavez en la conducción del CP en las elecciones de octubre de ese año, a pesar de que dicho malestar se vio reforzado por los resultados insuficientes en las negociaciones salariales desarrolladas por el CP con el gobierno en los años 2000 y 2002, aplazándose esta última al año siguiente debido al rechazo, de las bases del magisterio, a la propuesta del gobierno de entregar un 0% de reajuste durante ese año.

La oposición que el MRG propiciaba no era a la evaluación docente en cuanto tal, sino a que ésta se implementara sin una carrera profesional, sin que se paguen las deudas que se mantenían con el profesorado –perfeccionamiento, daño previsional y cotizaciones impagas–, y por último, sin que se evaluara antes al sistema educativo en general (*El Siglo*, 4/7/03: 23).¹⁸ Respecto al por qué en la Consulta Nacional el profesorado habría aceptado la evaluación, señalaban desde el MRG que habría sido producto de la escasa información de las bases y que la dirigencia del CP tendió su aprobación.

18 Durante los años 2003 a 2005 el MRG realizó numerosas acciones de boicot a la evaluación docente, no sólo llamando a resistirla, sino también a realizar entregas masivas de los instrumentos evaluativos (portafolios) sin ser desarrollados o en ocasiones quemando portafolios simbólicos durante las manifestaciones. Esta mayor conflictividad la desarrolló el MRG desde el regional metropolitano del CP, el cual tenía mayores grados de politización, era –y sigue siendo– el más fuerte del país y el que tiene mayor presencia mediática. De esta forma, el MRG confrontaba a la conducción nacional (FSD) desde el regional más importante del país.

Además de esto, las amenazas previas a la Consulta también influenciaron en la decisión de las bases docentes. Pedro Sabat, alcalde de Ñuñoa y presidente de la Asociación Chilena de Municipalidades, amenazó que si los profesores rechazaban la propuesta de evaluación, aplicarían las calificaciones contempladas en el Estatuto Docente, que tienen normas más duras en esta materia (*La Tercera*, 26-6-2003).

Al respecto, Bernardo Medel, profesor de La Florida y ex dirigente del sindicato de profesores de esa comuna recuerda que en la negociación por la evaluación docente:

Existían dos caminos: la calificación y la evaluación [...]. En esas dos alternativas como se presentaron..., a la gente no le quedó otro camino que optar por la evaluación. Pero en el camino se dieron cuenta que traía una serie de problemas, como por ejemplo el portafolio, donde el profesor tenía que preparar, investigar, pensar, construir una evaluación y hacer una carpeta sin tener tiempo, salvo el tiempo de que podía disponer en su casa, porque la evaluación no incluía horas para eso. Al principio la evaluación tuvo problemas serios. Por ejemplo, mucha gente se negó a evaluarse, eran sancionados, amenazados con irse al año siguiente si no lo hacían, por lo que optaban por evaluarse [...]. Cuando los profesores se dieron cuenta que lo que se pedía no se logró, especialmente la estabilidad laboral, el contrato a plazo indefinido de los profesores a contrata, la mejoría en los tiempos de trabajo, ahí Pavez comenzó a tener una crítica muy fuerte (Entrevista a Bernardo Medel, 13 de agosto de 2014).

Las críticas a este proceso inclusive provocaron el distanciamiento de profesores respecto a la iniciativa del Movimiento Pedagógico, una instancia generada por el CP para la construcción, desde el magisterio, de una política educacional. Sara Romero, miembro de este Movimiento en la comuna de Conchalí recuerda:

No podíamos pensar que el colegio estuviera trabajando en conjunto con los municipios, con el Ministerio, en una evaluación docente que

estaba dentro de un contexto de políticas neoliberales de libre mercado [...] nosotros ya no podíamos, si teníamos ya una conciencia crítica y una formación crítica era absurdo... pensar que esta ley iba a ser favorable para nosotros, no confiábamos en eso [...] la crítica a esto nosotros en el minuto la hicimos saber... la dimos a conocer a las personas que en esos momentos estaban en la comisión que negociaba esta ley, y el tiempo y la puesta en práctica de esta ley nos ha ido dando la razón (FLAPE-OPECH, 2007).

De esta forma, lo que en principio se limitó a una crítica desde un sector de la dirigencia del CP tras la implementación de la evaluación docente, fue conformando un profundo malestar en las bases del magisterio. Las formas que adoptó este malestar provocaron el cuestionamiento de las prácticas sindicales de consenso, que hasta ese momento habían sido hegemónicas en el CP. Inclusive el Directorio Nacional en el año 2004 llamó a detener el proceso, ya que el proyecto de ley dejó algunos temas fuera de lo acordado en la comisión tripartita. Llamado que se transformó en una convocatoria a los docentes a rechazar ser evaluados, cuando la Cámara de Diputados introdujo una indicación al proyecto donde se desconocían aún más los acuerdos, volviendo a establecer la importancia de los resultados de los alumnos en las pruebas estandarizadas para la evaluación final de los docentes.

Tensiones generadas durante el proceso al interior del CP

En su informe final, la comisión tripartita se propuso generar un sistema de evaluación de desempeño de los docentes directivos y técnico pedagógicos, pero postergó el establecimiento de una carrera docente y de la articulación de la evaluación con otras iniciativas de fortalecimiento docente. A pesar de que este informe fue aprobado por las bases, se provocó un fuerte debate al interior del profesorado, cambiando la correlación de fuerzas entre el sector mayoritario que aprobó la evaluación y uno minoritario que la rechazó desde un inicio, cambio que se acentuará con la puesta en marcha del proceso de evaluación (Cornejo, 2012: 234).

Este cambio contradice las opiniones que señalan lo exitoso del proceso chileno al superar la resistencia inicial consolidando una política de acuerdos puesto que, en primer lugar, dicho acuerdo tuvo varias complejidades internas ya señaladas, y de manera paralela fue concitando la reemergencia de la resistencia docente. Cuando finalmente la ley fue aprobada (Ley 19.961) y publicada el 14 de agosto de 2004, la directiva del CP se encontraba completamente alejada de los objetivos definidos en el Congreso de Educación del año 1997, los que promovían el establecimiento de una evaluación docente, basada en la existencia de una carrera docente y la evaluación de carácter formativo al conjunto del sistema educativo, previa mejora de las condiciones laborales de los docentes.

La ley contempló que cada docente se evaluaría cada 4 años y no se tomarían en cuenta los resultados de los alumnos en las pruebas estandarizadas, lo que significaba un triunfo para el CP. Por otra parte, clasificaría a los profesores en cuatro categorías según sus resultados: destacado, competente, básico e insatisfactorio. Mientras que los instrumentos de evaluación serían un portafolio (planificación e implementación de una unidad y filmación de una clase), una pauta de autoevaluación, una entrevista e informes de referencia de terceros. Por lo que en términos generales, la evaluación lograba no tener un carácter persecutor que algunos sectores de gobierno buscaron imprimirle, pero no contemplaba gran parte de las aspiraciones del magisterio acordadas en el Congreso Nacional de Educación, en especial el establecimiento de una carrera docente. El resultado de este proceso significó que la evaluación docente tuviera un carácter híbrido, cuyo objetivo pareció haber sido lograr un acuerdo en sí mismo más que avances en los resultados educativos. El carácter híbrido y ficcional de esta evaluación ha sido catalogado por algunos como un “simulacro” (Inzunza, 2008).

En la misma línea de valorar por sobre todo el “acuerdo”, un día antes de la promulgación de la ley, Pavez celebró que

Cada vez más nos convencemos que hemos logrado abrir una efectiva cuña en el corazón de las ideas neoliberales. Al poder decir hoy que ya se cuenta con una Ley de Evaluación de Desempeño Formativo no podemos sino asumir que la tramitación de esta ley, siguiendo estrictamente el acuerdo tripartito que mayoritariamente respaldó en una

consulta democrática el magisterio chileno, debió sortear todo tipo de dificultades y de intentos sostenidos por alterar la esencia del sistema (Colegio de Profesores de Chile, 2004).

Este sector rescataba que con lo acordado se superaría el carácter punitivo anterior, reemplazándose “por una evaluación de desempeño formativo, que se enfrentaba con las ideas neoliberales de ligar la evaluación a los resultados académicos de los estudiantes, orientada a fortalecer la lógica de premio y castigo, así como el despido de profesores” (Pavez, 2010: 270).

Sin embargo, aún quedaban algunos aspectos no regulados y que eran importantes para los profesores, siendo el más relevante el derecho a indemnización para los docentes evaluados por tercera vez como insatisfactorios. Debido a estas omisiones, el CP llamó a suspender el proceso de evaluación el año 2004, cuestión que se vio reflejada en que ese año se evaluaran sólo 1.719 profesores, en vistas a que el gobierno presupuestaba alcanzar a un total de 12.600 docentes, representando el año con menor cantidad de evaluados. Este llamado de la directiva del CP fue considerado por el MRG y por el gobierno como un llamado oportunista de Pavez y la FSD, debido a la cercanía de las elecciones internas (octubre), lo que fue manifestación de lo impopular que se había transformado a esas alturas el proceso de evaluación. A esto se debió el más sorprendente vuelco táctico al interior del CP cuando Jorge Pavez sostuvo semanas después de la promulgación de la ley “que era una victoria para el gremio que en 120 comunas [de un total de 171] los docentes se hayan negado a recibir los portafolios de evaluación” (*La Nación*, 15/9/2004). Con esto Pavez reconocía la necesidad de las tácticas seguidas por el MRG desde un inicio en cuanto al rechazo, pero apelando a volver a posicionar la mesa tripartita y no dar paso a movilizaciones radicalizadas.

Ante esto el MINEDUC aplazó la fecha de entrega de los portafolios, hasta el 6 de octubre, pero a esa fecha seguía existiendo resistencia, ante lo que Sergio Bitar (Ministro de Educación) señaló ofuscado:

La oposición docente ha significado una vergüenza y un daño serio para la educación pública chilena, porque los que se evalúan son los

profesores que hacen educación pública, y por tanto, aquellos que han hablado permanentemente de la calidad de la educación pública, con su rechazo dañan lo que dicen defender (*La Nación*, 13/10/2004).

De la misma forma, reconoció que el MINEDUC a la fecha no tenía atribuciones para exonerar ni sancionar a quienes se resistieran, puesto que el reglamento aún estaba en Contraloría y no entraba en vigencia.

Una vez desarrolladas las elecciones del CP (octubre de 2004) –donde Pavez mantuvo la conducción, a pesar de un cierto descenso en la votación–, los sectores de FSD volvieron a su original táctica sindical y dejaron atrás el rechazo a la evaluación. De esta forma, en los últimos días del año, Pavez y el ministro Bitar anunciaron haber llegado a un acuerdo respecto a las diferencias en torno a la evaluación docente, por lo que desde el 2005 el reglamento se comenzaría a aplicar cabalmente. De esta forma el año 2005 representó la consolidación definitiva de este proceso de acuerdos y la puesta a prueba de las prácticas de resistencia desarrolladas en los dos años anteriores, puesto que ahora la ley entraba en vigencia y las represalias también. Hasta la fecha, la masiva resistencia a la evaluación se había basado en que ésta aún no tenía una ley aprobada completamente, por lo que ahora la resistencia de los docentes implicaría represalias legales.

A fines de abril de este año, la Asamblea del Regional Metropolitano por 47 votos contra 6 rechazó la evaluación docente por no cumplir con las resoluciones del Congreso Nacional de Educación de 1997. Tras esto se inició una campaña de recolección de 10 mil firmas para lograr una evaluación siempre que se cumpla el acuerdo firmado con Lagos en el año 2000.

Ante este avance de la resistencia a la evaluación, los sectores del CP más cercanos al gobierno representados en Osvaldo Verdugo (DC, presidente del CP entre 1986 y 1995) daban cuenta de que las posiciones de resistencia estaban ganando terreno.

Si no logramos resolver este tema vamos a tener un presidente cautivo, víctima de sus ex compañeros. Creemos que él tiene [Pavez] la

responsabilidad de dirimir, de una vez por todas, esta crisis de conducción y representatividad que hoy tenemos. Porque aparecemos frente a la opinión pública con un gremio sin un norte claro (*La Nación*, 5/7/2005).

Cuestión que se sumaba a las amenazas de Bitar, que junto al nuevo presidente de los municipios, Claudio Arriagada (DC), declaró que los profesores que se resistan a la evaluación serían sumariados, representando una situación distinta a los masivos descatos de los años 2003 y 2004.

Frente a los temas aún pendientes, el gobierno “debió llegar a un acuerdo directo con el Colegio, determinando una indemnización para los profesores evaluados como insatisfactorios por tercera vez” (Inzunza, 2008: 243), tras lo cual el CP llamó a reintegrarse al proceso en junio de 2005, luego de haber suspendido su participación en el contexto de sus elecciones internas de fines del año anterior. Este llamado ayudó a que ese año aumentara el número de profesores evaluados a 10.665, pero de todas formas cerca de 6 mil profesores seguían resistiéndose a la evaluación, a los que se debían sumar aquellos que participaron del proceso de manera obligada por las presiones de los directores y autoridades municipales y también por sectores del CP. Para el nuevo presidente del regional metropolitano del CP, Jorge Abedrapo (también del MRG)¹⁹, gran parte de la directiva nacional del CP “parecen verdaderos funcionarios del gobierno en torno al caso de la evaluación docente” (“Editorial”, *Señales*, agosto/septiembre 2005: 3), puesto que habrían actuado en conjunto con las autoridades para presionar a los docentes para que se evaluaran. Desde el metropolitano, el llamado era a “organizarnos para devolver el portafolio y trabajar para lograr suspender esta evaluación” (Ibidem).

Por otro lado, el 13 de julio el metropolitano convocó a un paro regional. Esta táctica daba cuenta de la incapacidad del MRG para convocar a un paro a nivel nacional, a pesar de que el rechazo a la evaluación crecía. Por esto, es que desde su trinchera más fuerte y emblemática (el regional metropolitano) se convocó

¹⁹ En las elecciones de noviembre de 2004, Jaime Gajardo –líder del regional metropolitano y del MRG– resultó electo en uno de los 15 cupos de dirigentes nacionales, mientras que la conducción del metropolitano ahora pasó a estar ocupada por otro profesor comunista: Jorge Abedrapo.

a esta paralización exigiendo que Lagos cumpliera con los acuerdos y por el total rechazo a la evaluación docente. Con esto, el MRG refrendaba su táctica de apelar a la movilización más que a los acuerdos dirigenciales, a diferencia de la conducción del CP (FSD) que ahora demostraba una menor preocupación por el malestar de las bases, al encontrarse en un escenario alejado de nuevas elecciones internas.

Los cerca de 5 mil profesores que se reunieron en el centro de Santiago ese día, representaban una advertencia fuerte y una señal clara de rechazo²⁰ (*El Siglo*, 15/7/2005: 22), más aún cuando los sectores ligados al MRG ya contaban con una fuerte experiencia combativa y confrontacional. Esta paralización fue duramente criticada por sectores del Directorio Nacional, los que llamaron a no adherir a la movilización.

Una nueva jornada de protesta se desarrolló el 5 de agosto, cuando cerca de 5 mil profesores marcharon en la ciudad de Concepción hasta la Plaza de Armas, desde ahí se dirigieron hacia la Dirección de Educación Municipal y devolvieron los portafolios en señal de protesta. Días más tarde,

La Octava región, con algunas comunas de la provincia del Bio Bio, acordaron un voto de censura al Directorio Nacional, por haber conducido al Magisterio a la aprobación de una Evaluación Docente sin la necesaria discusión e información, y sin resguardar la integridad profesional de nuestros asociados (*La Campana*, octubre 2005: 3).

La hegemonía que hasta el momento habían tenido los sectores del CP que lideraron la negociación por la evaluación tuvo una profunda alteración durante el desarrollo del año 2005. Esto se materializó en la Asamblea Nacional del 11 de agosto, a la cual quisieron ingresar 68 dirigentes de base provenientes del sur del país, los que formalmente no estaban facultados para participar en dicha asamblea.²¹ Esta situación, sumada al planteamiento del presidente del regional

²⁰ Según el metropolitano, la paralización alcanzó un 70% de los docentes municipales de la región (Señales, agosto/septiembre 2004: 15).

²¹ La Asamblea Nacional es la instancia máxima de decisión del CP, la cual es convocada por el Directorio Nacional. Durante esos años tenían participación en ella el Directorio Nacional (15 cargos), los

Los Lagos, Juan Soto (PS), de incorporar en la tabla el tema de la evaluación docente, provocó que miembros del Directorio Nacional suspendieran la Asamblea, dentro de un clima hostil sin discutir la aprobación del acuerdo final con el gobierno sobre la evaluación (*El Siglo*, 19/8/2005: 9). Sin embargo, para gran parte del Directorio Nacional el proceso de la evaluación docente requería un cierre lo más rápido posible.²² Así, el 18 de agosto aceptaron (sin el acuerdo de la Asamblea Nacional) que las diferencias por la situación de los profesores que resultasen mal evaluados y debiesen salir del sistema se sobrellevarían con un aumento de la indemnización.²³ Dicha aceptación, fue con el compromiso del gobierno de conformar una mesa de trabajo para establecer definitivamente una carrera profesional docente. Ante lo cual Pavez amenazó que si esto no estaba cumplido para noviembre, retendrían los portafolios de evaluación (*La Nación*, 18/7/2005).

A estas alturas, la disidencia abarcaba no solo al MRG, claramente identificado con el Partido Comunista, cuyos sectores más críticos no sólo eran de sectores políticos de izquierda, sino también de sectores de la propia Concertación, por lo que el malestar iba más allá de las fuerzas políticas, sino respecto al proceso de acuerdos incondicionales bajo el que se condujo la evaluación docente (*El Siglo*, 19/8/2005: 25).

A fines de agosto, el Metropolitano logró catastrar que en las 29 comunas de la región donde 2.383 docentes debían someterse a evaluación, 1.686 de éstos habían rechazado recibir el portafolio o lo habían devuelto sin desarrollarlo, cifra representativa de un 70% de rechazo, en contraposición a los 684 que había aceptado desarrollar el portafolio (*Señales*, agosto/septiembre 2005). Así por ejemplo, la dirigente de la comuna de La Florida, Lilian Morral declaró que en

tres principales cargos de cada uno de los regionales (39 cargos), los presidentes provinciales (50 cargos), los presidentes de las comunas cabeceras de cada una de las regiones (13 cargos) y los presidentes de comunas que acrediten 150 o más afiliados (más de 50 cargos). La realización periódica de estas Asambleas representa un caso de democratización sindical, no así el de los participantes en éstas, ya que no se eligen delegados específicos, sino que asisten –como ya hemos explicado– solamente dirigentes que en ocasiones ya no cuentan con el respaldo de sus bases, debido al transcurso temporal desde su elección hasta las coyunturas más específicas de procesos de luchas.

22 A estas alturas, de un total de 15 dirigentes, 10 propiciaban el acuerdo y 5 lo rechazaban. Los primeros se identificaban con los partidos de derecha, la Concertación y FSD, mientras que los segundos con el PC y el Partido Humanista.

23 Este mismo día, los dirigentes del provincial Cordillera del CP devolvieron sin desarrollar la totalidad de los portafolios de la comuna de Puente Alto (*Señales*, agosto/septiembre 2004: 9).

agosto existía “un 65% de profesores que rechazaron la evaluación; el resto que la aprobó, recibió los portafolios por temor” (*Señales*, agosto/septiembre 2005: 10). En comunas como El Bosque, Talagante y María Pinto la resistencia a la evaluación alcanzó el 100%, mientras que en otras como Estación Central, Cerro Navia, Peñalolén, Buin, La Cisterna, La Pintana, Pudahuel, Puente Alto y Maipú, la resistencia superó el 80%.

Después de tanto batallar, el MRG lograba que la resistencia a la evaluación docente se extendiera más allá de los militantes comunistas, cuestionando seriamente a la conducción de FSD en alianza cada vez más consolidada con los sectores de la Concertación. Sin embargo, ese crecimiento de la resistencia se enfrentaba a una conducción del CP que recientemente había sido reelecta, por lo que en la práctica se comenzaba a vivir lo que Gramsci ha caracterizado como un “empate catastrófico”, es decir una situación en la que existe una incapacidad para que alguna de las fuerzas en pugna establezca su hegemonía. Desde el MRG llamaban a superar dicha situación adelantando el próximo proceso eleccionario, el cual no logró materializarse debido al rechazo de la conducción, precisamente porque esta alternativa daba la posibilidad a que el empate se resolviera inclinando la balanza hacia el MRG.

El creciente descontento continuó siendo invisibilizado por la estructuración del CP, donde la Asamblea Nacional –con mayoría de la FSD-Concertación– del 22 y 23 de septiembre volvió a aprobar la gestión de Pavez respecto al tema de la evaluación, pero con una amplia abstención del sector opositor (77 abstenciones, 3 rechazos y 115 aprobaciones). Esto dio cuenta de una de las principales características internas del CP y de parte importante del sindicalismo chileno: su fuerte vinculación con los partidos políticos. Cuestión que fue criticada por Julio Lobos, dirigente del regional Bío Bío, quien denunció que

Constatamos que en algunas comunas no se respetó la voluntad de los profesores, los dirigentes corrieron por cuenta propia, como en el caso de Los Ángeles –Bío Bío–, Antofagasta, Coquimbo y otras comunas del norte, y que tienen serios problemas con sus bases (*La Campana*, octubre 2005: 5).²⁴

24 Esta tensión entre las bases, las dirigencias y las militancias políticas no es exclusiva solamente de

El malestar existente provino desde las bases mismas del magisterio, pero tuvo serias dificultades para verse representado en los dirigentes, puesto que sus militancias partidarias no le reconocían viabilidad política a esa resistencia, por lo que el MRG fue quien de mejor manera recogió esa embrionaria resistencia de las bases. Así, a fines de septiembre, el MRG señalaba que alrededor de 6 mil docentes sobre un total de 18 mil se resisten a la evaluación, mientras que un porcentaje importante lo está desarrollando a regañadientes, generando un profundo malestar contra la dirigencia, que se vería reflejado en las elecciones internas del año 2007, donde la lista ganadora sería la del MRG. En las elecciones asamblearias, la presencia de la militancia partidaria en la Asamblea Nacional hacía sumamente difícil un cambio de situación, a pesar del creciente desacato de las bases del magisterio.

Ejemplos de esta resistencia fueron el comunal Concepción, donde el 3 de octubre en Asamblea ampliada, se ratificó su rechazo a la Ley de evaluación y su decisión de no ingresar al proceso; el regional Bío Bío y diversos comunales de éste confirmaron su rechazo. En varias otras zonas del país, ocurrió algo similar: en Antofagasta se realizaron variadas acciones de rechazo; en Puerto Montt, se reunieron firmas para denunciar la actitud antimagisterial de la dirigencia; en situación similar se manifestaban los provinciales de Curicó y Linares y algunas comunas del regional Araucanía.

Estos desacatos y resistencias de las bases suscitaron la reacción de sus empleadores directos, los alcaldes. Pablo Zalaquett, amenazó con que “no nos temblará la mano para someterlos a sumario o despedirlos de sus cargos” (*La Nación*, 5/10/2005). Estas amenazas habían comenzado a materializarse a mediados de septiembre, cuando ocurrieron las primeras represalias contra un docente.²⁵

En un último vuelco, a destiempo y dando cuenta del malestar de las bases, el Directorio Nacional llamó a retener y no entregar los portafolios de evaluación

aquella votación o de este proceso, sino que ha sido transversal en el CP durante las últimas décadas.

25 De manera rauda el parlamento aprobó una ley donde se califica en el grado de “insatisfactorio” a los docentes que se resistieran a ser evaluados en tres ocasiones, sin la posibilidad de acceder a indemnización alguna. Esta ley comenzó a regir desde el 2006, logrando bajar la resistencia a la evaluación de un 30% del año anterior, a un 10,5%. Esta medida sancionatoria cuestiona seriamente el éxito de las políticas de concertación social.

un día antes del plazo final del período 2005, puesto que no se había oficializado la ley respecto a las indemnizaciones. Ante ésta el MINEDUC volvió a extender el plazo de entrega de portafolios hasta el 1 de diciembre, fecha en que se aprobaba la Ley de presupuesto, contemplando ese tema. Más que nada, el llamado extemporáneo de rechazo fue una última opción tomada para no reforzar la ascendente deslegitimación de las bases que continuaban su resistencia a la evaluación (*La Nación*, 12/10/2005).

Tras esto, el gobierno de Lagos comenzaba a bajar las cortinas y las promesas del acuerdo firmado *ad portas* de la segunda vuelta electoral a inicios del año 2000 se mostraba en todo su esplendor como una promesa oportunista, electoral y que dejaba a quienes la habían utilizado como herramienta sindical, sumamente cuestionados. No había pago de la deuda histórica, no había mejoras en las condiciones laborales, ni cambio en el modelo ni en los contenidos de la educación, tampoco carrera docente; sólo ínfimos reajustes que en nada contribuían a pagar la deuda social con el magisterio tras los tibios avances de los anteriores gobiernos demócratas cristianos. El proceso de la evaluación docente daba cuenta de la tensión que comenzará a ser común en el sindicalismo chileno, entre prácticas de consenso y conflictos, donde la estrecha relación histórica de los sindicatos con los partidos políticos se termina poniendo en cuestión.

En los años siguientes, las resistencias a la evaluación continuarán presentes, pero con un carácter mucho menos masivo, concentrándose principalmente en los profesores de mayor edad, quienes mantuvieron su rechazo a someterse a la evaluación, pero estando obligados a jubilarse una vez llegados a los 65 años²⁶. Tal como lo ha mostrado Insunza (2008), el carácter híbrido de la evaluación, producto de un acuerdo forzado de consenso e imposición, terminó dejando insatisfechos a casi todos los sectores. En primer lugar, a los docentes puesto que aceptaron una evaluación, pero sin conseguir las reivindicaciones previas a las que apelaban (Carrera docente, etc.). En segundo, lugar al gobierno puesto que al no poder ligar la evaluación a los resultados de los estudiantes en las pruebas estandarizadas no pudo dar cumplimiento a sus reales motivaciones respecto de la evaluación: la nivelación hacia las políticas de los organismos

26 La legislación chilena no obliga a los docentes a jubilarse ni a una determinada edad, ni cumpliendo determinados años en la docencia.

internacionales en relación con los resultados educacionales²⁷. Y en tercer lugar, a los municipios puesto que la mayoría de los docentes finalmente obtuvieron resultados satisfactorios en las evaluaciones²⁸, por lo que sus esperanzas de flexibilizar la estabilidad docente se vivieron frustradas.

Esta situación posteriormente llevó a que durante el año 2015 (segundo gobierno de Bachelet) nuevamente se viviera una ofensiva para imponer una nueva evaluación docente, ahora con un CP conducido por los sectores que bajo el gobierno de Lagos fueron oposición²⁹, pero que han tenido posiciones mucho más dialogantes y cercanas al gobierno (desde el año 2013 el Partido Comunista forma parte de la Nueva Mayoría, coalición sucesora de la Concertación). Esta cercanía de la conducción logró que se impusiera un nuevo sistema evaluación, enmarcado dentro del denominado “Sistema Nacional Docente”, pero suscitando una mayor resistencia aún, con una radicalización docente que llevó a sostener durante el año 2015 una huelga de 57 días con un fuerte acatamiento³⁰.

Nuevamente esta situación, tendrá resultados similares al interior del sindicalismo docente. En noviembre de 2016 la conducción comunista del CP sufrirá una severa derrota en las elecciones internas, frente a una nueva alianza de sectores disidentes del magisterio, pero que curiosamente en el proceso anterior habían sido agentes activos en su implementación³¹.

Consideraciones finales

La consideración del proceso de acuerdos entre el CP y el gobierno respecto de la evaluación docente como un resultado exitoso ha requerido un cierto ocultamiento

27 Durante estos años Chile cifró sus máximos esfuerzos por ser aceptado en la OCDE, a la que finalmente accedió a inicios de 2010.

28 Insunza (2008) ha caracterizado el ejercicio de la evaluación por parte de los docentes como un *simulacro*, puesto que por la forma cómo quedó establecido el proceso, prácticamente realizan una actuación para cumplir con lo que formalmente se ha determinado como un docente “satisfactorio”, no siendo la evaluación un elemento representativo del verdadero ejercicio profesional docente.

29 Jaime Gajardo fue el presidente del CP ente el año 2008 y 2016.

30 El desarrollo de esta masiva y extensa huelga desbordó en muchas ocasiones al CP, cuya conducción intentó en numerosas ocasiones levantar el paro. El desborde del control del CP sobre el magisterio, ha representado a nuestro juicio la primera manifestación en Chile de docentes autoconvocados.

31 Quienes triunfaron en el año 2016 fueron parte de FSD y de otros sectores que condujeron el proceso de acuerdo durante el gobierno de Lagos.

de las resistencias suscitadas durante su implementación. Pablo Gentili (1998) considera que las experiencias de concertación entre sindicatos y gobiernos bajo las políticas neoliberales han sido en realidad mecanismos de simulación democrática, donde una vez definida la agenda y los límites de la concertación, los gobiernos neoliberales invitan a “acordar”, es decir, invitar a legitimar la reforma. En este sentido, el proceso chileno muestra que el significado otorgado a la política de acuerdos o consensos por los diversos agentes ha sido diametralmente distinto. Más que un consenso real, ha sido una suerte de búsqueda de los propios actores por imponer determinados intereses, donde las correlaciones de fuerzas terminan zanjando los desacuerdos en beneficio de los sectores con mayor poder de decisión. En este caso fue el gobierno quien incumplió en numerosas ocasiones lo acordado en la mesa tripartita, modificando las reglas del juego en un escenario como el parlamento, donde los docentes tenían nulo campo de maniobra, y dejando en una posición incómoda a los dirigentes del CP frente a sus bases.

Para investigadores ligados al MINEDUC, el desarrollo de la evaluación docente representaría una suerte de “segunda profesionalización docente” (Núñez, 2004), tras la fallida y demagógica realizada durante la dictadura, cuestión que es relativizada por Cornejo y Reyes (2008) y criticada por quienes la consideran como un proceso de mayor precarización y control del trabajo docente (CLACSO, 2005) o como influencia de las corrientes denominadas “*New Management Público*” en el trabajo docente, lo que se traduce en la introducción de criterios de tipo gerencial bastante comunes en la empresa privada y en la gestión de los sistemas públicos “modernizados”, las cuales promueven en los trabajadores políticas de evaluación e incentivo individual del desempeño, medición por estándares, incorporación de criterios de administración gerencial, pago dependiente a resultados, contratación flexible, adopción de modelos simbólicos de emprendimiento, rendición de cuentas (*accountability*), marketización del servicio educativo y la clientelización de la población beneficiaria (Sisto, 2011).

Para el conjunto del CP, los resultados indican que no son los docentes los responsables de los problemas de calidad que existen en el sistema educativo chileno, ya que son muy pocos los calificados de manera insatisfactoria y éstos mayoritariamente se superan cuando son capacitados³². Muy cercano a esta

32 Hasta el año 2006, sólo 26 docentes habían sido calificados en dos ocasiones como insatisfactorios y en su tercera evaluación de ese año, sólo 3 recibieron la misma calificación, mientras que 6 fueron

consideración, para el gobierno y la dirección saliente del CP, a fines del año 2006 la evaluación se encontraba consolidada y legitimada, puesto que se habían evaluado el 42% de los docentes de aula del sector municipal (Bonifaz, 2011: 26).

En definitiva, lo que representan los resultados de la comisión tripartita es la institucionalización de un proceso de trabajo en comisiones bajo la lógica de las políticas del consenso, las cuales habrían tenido su principal antecedente con el Informe Brunner de 1994. Esto para algunos “marca un momento distintivo del Colegio en relación a las demandas y temáticas abordadas durante el periodo de 1990 a 2000” (Inzunza, 2008: 247), debido a que durante esos años se habría dejado de lado el tema de la profesionalización, y la centralidad del CP se limitó a las reivindicaciones salariales. Sin embargo, esto oculta el creciente proceso de resistencia y desacato a dicha “profesionalización”, pero también aclara que las tesis respecto a la marginación del profesorado respecto a la toma de decisiones educativas (González, 2015: 27) son más un mito victimizante que una realidad, ya que un sector importante del profesorado –representado por la directiva del CP– ha sido parte de estas políticas.

En este sentido, concordamos con Leiras (2007) quien plantea que durante este proceso no habría habido un cambio en las estrategias sindicales, sino que se habría mantenido una cierta continuidad con la década de los 90 respecto a una estrategia “cooperativa institucionalizada”, perspectiva similar a la de Bonifaz (2011).

Independientemente de su carácter consensuado, para los docentes, la evaluación siguió teniendo una impronta controladora, de vigilancia y sanción, cuestión que constantemente busca ser reforzada por los sectores de gobierno (*El Mercurio*, 21/11/2001: C7 y 22/11/2001: A1). Prueba de esto fue que, para disminuir la resistencia a la evaluación, lo efectivo no fueron las políticas de consenso, sino la sanción legal aprobada por el parlamento, donde el docente que se resistía era evaluado automáticamente como insatisfactorio, lo que obligaba a volver a someterse a la evaluación al año siguiente y de volver a resistirse en tres ocasiones ser obligados a salir del sistema, sin indemnización alguna.

calificados como básicos y 1 como competente.

En definitiva, la implementación no fortaleció el ejercicio docente ni mejoró los resultados de los estudiantes en las pruebas estandarizadas; en cambio, “ha sido usado para fortalecer una mirada punitiva y de desconfianza hacia los profesores, al tiempo de profundizar políticas de incentivo individual de carácter monetario, como la Asignación Variable de Desempeño Individual” (González, 2015: 39).

Para quienes se resistieron a la evaluación, las medidas fueron represalias. Quienes estaban contratados fueron despedidos, los que estaban en edad de jubilar fueron obligados a hacerlo, varios fueron sumariados y muchos calificados como insatisfactorios sin haber sido evaluados. Extrañas consecuencias de un consenso que excluye la resistencia y que se impone sin miramientos cuando algunos se oponen.

Referencias bibliográficas

- ARAYA, R. (2015) *Organizaciones sindicales en Chile. De la resistencia a la política de los consensos: 1983-1994*. Santiago, Ediciones Universidad Finis Terrae.
- ASSAÉL, J. y ÁVALOS, B. (2006) “Moving from resistance to agreement: The case of the Chilean teacher performance evaluation”. *International Journal of Educational Research*, Volume 45, pp. 254-266.
- _____ y PAVEZ, J. (2008) “La construcción e implementación del Sistema de Evaluación del Desempeño Docente Chileno: principales tensiones y desafíos”. *Revista Iberoamericana de Evaluación Educativa*, Volumen 1, Número 2, pp. 41-55.
- BARRIOS, P., BRITO, C. y CONTARDO, C. (2006) *¿Qué refleja el actual sistema de evaluación docente, como política educativa, de la democracia chilena?* Investigación Documental del Programa de Magíster en política y gestión educacional. Instituto de Investigación y Desarrollo Educacional. Talca, Universidad de Talca.
- BONIFAZ, R. (2011) “Origen de la Evaluación Docente y su conexión con las políticas públicas en educación”. En MANZI, J., GONZÁLEZ, R. y SUN, Y. *La Evaluación Docente en Chile*. Santiago, Pontificia Universidad Católica de Chile, pp. 13- 32.

CATALÁN, J. y GONZÁLEZ, M. (2009) “Actitud hacia la Evaluación del Desempeño Docente y su Relación con la Autoevaluación del Propio Desempeño, en Profesores Básicos de Copiapó, La Serena y Coquimbo”. *Psyche*, Vol. 18, N° 2, pp. 97-112.

CONSEJO LATINOAMERICANO DE CIENCIAS SOCIALES (2005) *Las reformas educativas en los países del Cono Sur: un balance crítico*. Buenos Aires, CLACSO.

CORNEJO, R. (2012) *Nuevos sentidos del trabajo docente: un análisis psicosocial del bienestar/malestar; las condiciones de trabajo y las subjetividades de los/as docentes en el Chile neoliberal*. Tesis para optar al grado de Doctor en Psicología. Santiago, Universidad de Chile.

_____ y REYES, L. (2008) *La cuestión docente: Chile, experiencias organizacionales y acción colectiva de profesores*. Buenos Aires, Fundación Laboratorio de Políticas Públicas.

COLEGIO DE PROFESORES DE CHILE A. G. (1997) *Informe Final. Primer Congreso Nacional de Educación*. Santiago, octubre 1997.

_____ (2004) *Cuenta Presidente Colegio de Profesores de Chile A. G.*. Asamblea Nacional Ordinaria del 13 de agosto de 2004.

_____ (2007), “Declaración Pública”, 27 de marzo de 2007.

_____ y MINEDUC (2000) “Criterios fundantes de un sistema de evaluación de los profesionales de la educación”. *Revista Docencia*, n° 10. Santiago, junio 2000, pp. 59-61.

ESTATUTO DOCENTE (2006) Santiago, Editorial Jurídica Manuel Montt.

FLAPE-OPECH (2007) Seminario Nacional “Experiencias de organización sindical y de acción pedagógica colectiva de profesores chilenos: haciendo frente a la política educacional mercantil”. Realizado en la Casa del Maestro del Colegio de Profesores en Santiago de Chile los días 18, 19 y 20 de diciembre de 2007.

FUNDACIÓN SOL (2008) Informe Educación n° 10.

GENTILI, P. (1998) *A falsificação do consenso. Simulacro e imposição na reforma educacional do neoliberalismo*. Petrópolis, Vozes.

GINDIN, J. (2008) “Prefacio”. En GINDIN, J. (comp.) *Sindicalismo Docente en América Latina, Experiencia recientes en Bolivia, Perú, México, Chile y Argentina*. Rosario, Ediciones AMSAFE Rosario, pp. 6-9.

GONZÁLEZ, L. E. (2015) *Arriba profes de Chile. De la precarización neoliberal a la reorganización docente*. Santiago, Editorial América en movimiento.

INSUNZA, J. (2008) “La evaluación docente en Chile: institucionalización y simulacro”. En GINDIN, J. (comp.) *Sindicalismo docente en América Latina. Experiencia recientes en Bolivia, Perú, México, Chile y Argentina*. Rosario, Ediciones AMSAFE Rosario, pp. 229-263.

LEIRAS, M. (2007) *Estudio de caso: La relación entre el Ministerio de Educación y el Colegio de Profesores de Chile, 1990-2006*. Buenos Aires, Centro de Estudios en Políticas Públicas.

MIZALA, A. y ROSS, B. (2014) “Negotiating Education Reform: Teacher Evaluations and Incentives in Chile (1990-2010)”. *Governance: An International Journal of Policy, Administration, and Institutions*, Vol. 27, No. 1, January 2014, pp. 87-109.

NÚÑEZ, I. (2003) “El profesorado, su gremio y la reforma de los 90: presiones de cambio y evolución de la cultura docente”. En COX, C. (editor), *Políticas educacionales en el cambio de siglo*. Santiago, Editorial Universitaria.

_____ (2004) *La identidad de los docentes una mirada histórica*. Documento PIIE. Santiago.

PAVEZ, J. (2005) *Las reformas educativas en Chile*. Santiago, Internacional de la Educación. Oficina Regional de América Latina.

_____ (2010) *Un hombre en la multitud. Recuerdos de un luchador social*. Santiago, Das Kapital Ediciones.

SISTO, V. (2011) “Nuevo profesionalismo y profesores: una reflexión a partir del análisis de las actuales políticas de ‘profesionalización’ para la educación en Chile”. *Signo y Pensamiento* 59, volumen XXXI, julio-diciembre 2011, pp. 178-192.

ROBALINO, M. (2006) “Carrera y Evaluación Docente en América Latina. Una mirada desde una perspectiva renovada de la profesión docente”. *Revista Docencia*, nº 29, agosto 2006, pp. 70-71.

WAISSBLUTH, M. (2008) “Estatuto docente: una tragedia peor que el Transantiago”. *Qué Pasa*, 23 de agosto de 2008, pp. 14-18.

Periódicos

El Mercurio, 21 de noviembre de 2001: C7.

El Mercurio, 22 de noviembre de 2001: A1.

La Tercera, 26 de junio de 2003: 10.

Señales, marzo/abril 2004, año 3, n° 10: 3 y 13.

Señales, agosto/septiembre 2005, año 4, n° 14: 13.

La Campana, Año 1, n° 1, octubre 2005, Concepción: 3 y 5.

El Siglo, n° 1.073, 1 de febrero de 2002: 14.

El Siglo, n° 1.076, 22 de febrero de 2002: 5.

El Siglo, n° 1.147, 4 de julio de 2003: 23.

El Siglo, n° 1.209, 10 de septiembre de 2004: 23.

El Siglo, n° 1.253, 15 de julio de 2005: 22.

El Siglo, n° 1.258, 19 de agosto de 2005: 9 y 25.

“Entrevista a Jaime Gajardo. Para mejorar la educación, se debe distribuir mejor la riqueza”, *Revista El Periodista*, año 3, n° 63, viernes 4 de junio de 2004, en <http://www.elperiodista.cl/newtenberg/1642/article-62419.html> rescatado el 3 de julio de 2016.

“El boicot a la evaluación docente” en <http://www.lanacion.cl/noticias/opinion/editorial/el-boicot-a-la-evaluacion-docente/2004-09-15/184123.html>, rescatado el 16 de junio de 2016.

“Profesores se rebelaron contra evaluación docente”, en <http://www.lanacion.cl/noticias/pais/notas/profesores-se-rebelaron-contra-evaluacion-docente/2004-10-13/211951.html> rescatado el 17 de junio de 2016.

“Crisis en el Colegio de Profesores por evaluación docente”, en <http://www.lanacion.cl/noticias/vida-y-estilo/crisis-en-el-colegio-de-profesores-por-evaluacion-docente/2005-07-05/212026.html> rescatado el 21 de junio de 2016.

“Profesores respaldan evaluación docente a cambio de mayor indemnización” en <http://www.lanacion.cl/noticias/vida-y-estilo/profesores-respaldan-evaluacion-docente-a-cambio-de-mayor-indemnizacion/2005-07-18/211119.html> rescatado el 21 de junio de 2016.

“Extienden plazo de entrega de portafolios de evaluación docente”, en <http://www.lanacion.cl/noticias/vida-y-estilo/extienden-plazo-de-entrega-de-portafolios-de-evaluacion-docente/2005-10-05/204733.html> rescatado el 21 de junio de 2016.

“Magisterio llama a profesores a no entregar portafolios”, en <http://www.lanacion.cl/noticias/vida-y-estilo/magisterio-llama-a-profesores-a-no-entregar-portafolios/2005-10-12/195917.html> rescatado el 21 de junio de 2016.

Entrevista

Bernardo Medel, 13 de agosto de 2014.

Christián Matamoros Fernández: Doctor (c) en Estudios Americanos, Universidad de Santiago de Chile. Becario CONICYT. christian.matamoros@usach.cl

Los desafíos de construir y los problemas de crecer. El Encuentro Colectivo Docente: una práctica de organización sindical en la provincia de Buenos Aires *

Andrea Blanco

Evangelina Rico

Recibido Marzo 2017

Aceptado Mayo 2017

Resumen

En el proyecto de investigación “Resistencias y contrahegemonías en el campo educacional. Procesos de formación política y pedagógica en experiencias de organización sindical de los trabajadores de la educación”, analizamos distintas experiencias de organización colectiva de resistencia en el campo sindical docente en Argentina después del 2001. En este artículo, nos proponemos comunicar algunos avances del trabajo en relación con uno de los casos de estudio: el Encuentro Colectivo Docente (ECD), agrupación que se desarrolla en el ámbito de la Provincia de Buenos Aires y disputa la conducción del Sindicato Único de trabajadores de la Educación (SUTEBA). Nos proponemos realizar una caracterización general del espacio, atendiendo al proceso histórico transitado desde el momento de su creación y al análisis de la mirada que construye sobre la política en general y la política educativa en particular. En ese marco, consideramos algunos problemas y desafíos que se han planteado en los últimos años, en el marco del crecimiento experimentado por la organización. Para graficar las filiaciones que se establecen hacia adentro y hacia afuera del ECD, recurrimos a la representación de círculos concéntricos, como la forma de organización en que se despliega ese crecimiento.

Palabras Clave: sindicalismo docente – clasismo – política educativa – formas de participación – modos de organización

* Este trabajo es una versión reelaborada de la ponencia que presentamos en el seminario que motivó este dossier.

Abstrac

In the investigation project “Resistance and counterhegemonies in the educational field processes of political and pedagogical formation in education workers’ trade union experiences”, we analyze different experiences of collective resistance organization in the teachers’ union field in Argentina after 2001. In this article, we want to communicate some improvements as regards one of the case studies: the Encuentro Colectivo Docente, an organization that is carried out in the province of Buenos Aires, which is fighting over the management of the single union of education workers (SUTEBA). We start from a general characterization of the group and its history. We deal exclusively with a look at the development that the group builds upon politics in general and education policies in particular. In this setting, we delve into its growth, clinging in some issues and challenges that have been raised to them in the last years. In order to graph the affiliations that are established in and out of the ECD, we have chosen the representation of concentric circles, as the shape of organization in which that growth unfolds.

Key words: teachers’ unionism – classicism – educational policy – ways of participation – ways of organization

Introducción: Marco de gestación del Encuentro Colectivo Docente. Su conformación y propósitos

En este artículo, compartiremos algunas reflexiones desarrolladas en el marco del proyecto de investigación: “Resistencias y contrahegemonías en el campo educacional. Procesos de formación política y pedagógica en experiencias de organización sindical de los trabajadores de la educación”¹. El propósito general

¹ Agradecemos a nuestros compañeros Matías Remolgao, por la lectura de los primeros borradores y, muy especialmente, a Adriana Migliavacca, quien con su mirada atenta y rigurosa acompañó el proceso de escritura del artículo. También agradecemos a la Prof. Valeria de Coito Pita, quien colaboro en la traducción del resumen.

Dirigido por la Dra. Marcela Pronko; co-dirigido por la Mg. Adriana Migliavacca. Equipo de Investigación: Andrea Blanco, Evangelina Rico, Gabriela Vilariño, Matías Remolgao Patricio Urricelqui Pasantes de investigación: Ivana Muzzolón, Nadia Rolón. Proyecto radicado en el Departamento de Educación de la UNLu.

del proyecto es el análisis y la reconstrucción de algunos procesos de formación política y pedagógica que se suscitan en el marco de distintas experiencias de agrupación colectiva en el campo docente. Estas experiencias intentaron constituirse como espacios alternativos a la conducción hegemónica de los gremios de base de la Confederación de Trabajadores de la Educación de la República Argentina (CTERA)².

Las indagaciones que pretendemos compartir en este artículo se han centrado en el Encuentro Colectivo Docente (en adelante, ECD), agrupación que se despliega en el ámbito de provincia de Buenos Aires. En esta oportunidad, nuestro foco se centrará en el período 2011-2014³.

En el marco del proyecto, se han presentado diversos trabajos que fueron caracterizando el desarrollo del ECD⁴, es por eso que creemos necesario, en primera instancia, recuperar algunas cuestiones que hemos venido planteando acerca del ECD y de su historia.

En un segundo momento, intentaremos hacer foco en la mirada y el diagnóstico que el ECD hace de la política en general y de la política educativa en particular. A partir de allí, esbozamos una interpretación acerca de cómo el crecimiento del espacio (sobre todo después de las elecciones de 2013) tensiona los modos de organización y los empuja a buscar diversas estrategias.

Ahora bien, comencemos por explicitar algunas características que esta agrupación ha ido consolidando con el devenir del tiempo. El ECD es, tal como venimos mencionando, una agrupación sindical que surge en el marco

2 El proyecto estudia las experiencias transitadas por las agrupaciones Frente Gremial 4 de Abril, Encuentro Colectivo Docente y Colectivo Lista de Maestr@s y Profesor@s, que desarrollan su actividad en los sindicatos: Asociación del Magisterio de Santa Fe, Sindicato Unificado de Trabajadores de la Educación de la provincia de Buenos Aires y Asociación Docentes de Enseñanza Media y Superior, respectivamente.

3 La metodología con que hemos trabajado es la indagación documental y la realización de entrevistas en profundidad a docentes que mantienen distintos niveles de implicación con la experiencia estudiada (referentes de las agrupaciones que conforman el ECD, docentes que adhieren a esas agrupaciones y docentes de base que no tienen militancia orgánica). Este artículo se centrará en el análisis de fuentes documentales (Publicaciones gráficas del ECD, Publicaciones en redes sociales y volantes de las agrupaciones que lo conforman, Memorias del SUTEDA, entre otras) y dos entrevistas tomadas, en 2013 a referentes de agrupaciones que pertenecen al ECD: la agrupación La Granate de Bahía Blanca y la agrupación Bloque Sindical de Base de General Sarmiento.

4 Ver Blanco (2010); Blanco y Migliavacca (2011); Blanco y Rico (2013; 2015).

del proceso iniciado en Argentina a partir de la crisis del 2001 y que desarrolla su actividad en la provincia de Buenos Aires, una de las provincias de mayor extensión territorial y de mayor densidad poblacional de la República Argentina.

En la conformación del ECD confluyeron dos aspectos que han sido resaltados por los docentes entrevistados (Blanco, 2010). En primer lugar, el hecho de haber compartido –en otro momento histórico–, la pertenencia a partidos políticos de izquierda y volverse a encontrar, con miradas críticas sobre aquellas organizaciones, en el marco del sindicalismo docente, promoviendo distintas experiencias que apuntaron a generar espacios de articulación provincial de corrientes de oposición. En segundo lugar, las búsquedas por articularse con otros sectores de trabajadores, con quiénes se han cruzado en las movilizaciones por disputas que han trascendido las reivindicaciones del sector (Blanco, 2010). Este último sentido tiene una especial importancia para la agrupación ya que es a partir de allí que se autodefinen como una agrupación “clasista”, intentando, por un lado, generar acciones que puedan trascender el campo docente y, por otro, diferenciarse en las prácticas y metodologías presentes en el ámbito de lo sindical, tanto en relación con las conducciones hegemónicas como con algunos grupos de la oposición.

Aquellas características constitutivas se expresan en uno de los puntos de la Declaración, a partir de la cual hacen un llamado a conformarse en torno al ECD. En ella, se proyectan como un espacio que: “tome con energía la lucha por el salario y las condiciones de trabajo y al mismo tiempo propicie el debate, la crítica y la elaboración acerca de las políticas educativas” (Declaración de principios del ECD, 2006.). Encontramos en esa preocupación inicial, la fuente del accionar del ECD, aun cuando son sus integrantes quienes resaltan las dificultades que se les plantean en el cumplimiento de ese objetivo. En ese marco, distintos entrevistados han destacado, con preocupación, que en las reuniones plenarias de la agrupación⁵, la discusión pedagógica queda, muchas veces, subordinada a la reflexión de los aspectos políticos-gremiales más coyunturales.

⁵ Las reuniones plenarias son encuentros que se que se realizan una vez por mes entre las diversas agrupaciones que conforman el ECD. El lugar de reunión varotando en los distintos distritos con el fin de generar iguales condiciones de participación en las diversas agrupaciones. Luego de cada reunión se elabora un informe sobre lo conversado en la misma.

Conformado actualmente por veinte agrupaciones que desarrollan su actividad en toda la provincia de Buenos Aires, conlleva en su seno las tensiones entre las reivindicaciones sindicales y su intención de trascenderlas en una propuesta de organización política pedagógica. En tanto espacio autoproclamado “abierto” y “democrático”, emergen, desde su heterogeneidad, las tensiones derivadas de la necesidad de sostener cierta centralidad para el desarrollo de las acciones, sin por ello erosionar la autonomía de cada una de las agrupaciones de base.

Crisis, ajuste y aprendizajes colectivos: contexto donde el ECD se desarrolla

Está claro que queremos una posición clasista independiente, sin hacerle el juego a la derecha, pero... ¿cómo lo hacemos? (Informe Reunión Plenaria ECD, 2012)

Intentaremos reflexionar ahora sobre la caracterización de la política en general y de la política educativa en particular que hace el ECD y sobre la perspectiva que asumen, tanto el colectivo como sus agrupaciones de base, en el devenir de las disputas y luchas que se han desarrollado en los últimos años. Una de las preocupaciones fundamentales, presente en varios materiales de la agrupación y también en las entrevistas, es la necesidad de analizar críticamente las políticas dominantes del período de gobierno kirchnerista⁶, en particular el período 2011-2014 que caracterizan como una etapa de ajuste económico.

El desarrollo del ECD guarda cierto paralelismo con el período en que se despliega el modelo neodesarrollista (Katz 2014, Lucita 2010, Feliz y López 2012), en la Argentina. En los análisis políticos que realizan desde el espacio, promueven una posición crítica, en la cual pretenden reconocer continuidades y rupturas respecto de las propuestas neoliberales que lo anteceden⁷. Es así como, si bien

⁶ Coloquialmente, se llama “kirchnerismo” al movimiento político liderado por Néstor Kirchner (quien falleció en el año 2010) y su esposa Cristina Fernández de Kirchner. Ambos referentes tuvieron a su cargo la presidencia de la República Argentina entre los años 2003 y 2015. Primero gobernó Néstor Kirchner (2003-2007) y, vencido su mandato, fue electa Cristina Fernández de Kirchner, quien ejerció dos mandatos consecutivos (períodos 2007 -2011 y 2011- 2015).

⁷ Su mirada acerca de la Ley Nacional de Educación; la apuesta a organizar congresos de Educación; las propuestas de intervención al interior del ámbito escolar (en las que se discuten medidas como el

reconocen avances en ciertas políticas sociales promovidas por el kirchenrismo, en lo que respecta a las negociaciones paritarias y a las medidas tomadas acerca de los Derechos Humanos, insisten en hacer visibles al sector docente los “límites” de esas propuestas. Mayormente centrados en las posibilidades que permiten las condiciones del capitalismo actual, para el despegue de las economías nacionales, pero también procurando incorporar en los análisis, aspectos del interjuego político en el propio territorio. Las diferencias del espacio con el proyecto hegemónico se han ido agudizando, llegando a caracterizar la última etapa, como de ajuste económico (sobre todo al interior de la provincia de Buenos Aires). En el último período estudiado, predominan en sus materiales y propuestas de formación interna, su propósito de hacer evidente la necesidad de cerrar las cuentas provinciales, recayendo sobre la vida de los trabajadores, así como también la connivencia de las direcciones sindicales, en ese propósito⁸.

Varios autores⁹ comparten su consideración acerca de que el proceso de recomposición de la hegemonía capitalista luego de la crisis del 2001, que cobró impulso a partir de 2003, se caracterizó por apelar

A un discurso desarrollista, enarbolando la bandera de un “modelo productivo con inclusión social”, y aportándole un marco de legitimación al nuevo proyecto estratégico, que se construía, sin embargo, sobre la base de las marcas de la desigualdad que había profundizado el propio neoliberalismo (Migliavacca, Remolgo y Urricelqui; 2015: 89).

La apelación a la inclusión social y educativa, es uno de los aspectos que viene siendo problematizado en los análisis de coyuntura política que se despliegan en las publicaciones del ECD. Han realizado producciones a partir de las cuales buscan cuestionar la categoría inclusión, evidenciando la persistencia

Régimen académico); los paneles y debates que llevaron a cabo, son algunos de los ejemplos que nos permiten afirmar esto.

⁸ El documento que producen en julio de 2008, durante una reunión plenaria desarrollada en Bahía Blanca, toma posición acerca del conflicto con el campo, es considerado como punto de inflexión en este recorrido. Manifiestan su apoyo a las retenciones agrarias, aunque explicitan su independencia a las políticas del gobierno y unos meses después sacan una publicación con el título “La mano en la lata”, en la que se advierte acerca de la intención de Scioli por usar los fondos previsionales para cerrar las cuentas en la provincia de Buenos Aires.

⁹ Lucita (2010), Katz (2014), Svampa (2007), Feliz y López (2012), entre otros.

de desigualdades. Discuten con las distintas medidas políticas del gobierno que organizan la vida cotidiana de las escuelas y los procesos de enseñanza y aprendizaje que se dan en ellas.

En este sentido, convergen con diversos autores que ponen el foco en el análisis del concepto de inclusión (Oreja Cerruti, 2014; Migliavacca *et al*, 2015), quienes problematizan los supuestos político-ideológicos que sustentan la recuperación de esta idea en la definición de políticas públicas. En primera instancia, la inclusión aparece en oposición a la exclusión asumida como la consecuencia del proyecto político de los 90, lo que podría sugerir también, la confrontación con aquel modelo político. Sin embargo, esa apelación al adentro-afuera, operaría velando, por un lado, las razones que provocan la “exclusión” y, por el otro, las implicancias de la “inclusión”, en tanto reinscripción de la fuerza de trabajo a un mercado laboral, fuente de desigualdad social y explotación (Rodríguez Guerra, 2002). Estos autores exponen que la utilización de la inclusión como concepto y meta colocan a las políticas educativas nacionales en consonancia con los lineamientos de los documentos de los organismos internacionales (Oreja Cerruti, 2014). Es necesario vincularla con los procesos de descentralización y privatización, en tanto fuentes de la desigualdad del sistema educativo, de lo contrario se torna un concepto superficial.

Una de las ideas que han vertebrado los análisis de coyuntura del ECD es la de “tener una línea política propia, crítica al gobierno sin hacerle el juego a la derecha” (Informe de reunión plenaria ECD; diciembre 2013). En este contexto, la agrupación se encuentra con el desafío de interpelar políticas que en apariencia “beneficiaron” a la clase trabajadora pero que en esencia favorecieron –según su diagnóstico– a la recomposición burguesa y por lo tanto, a la reproducción de la explotación de clase. La inclusión de trabajadores al mercado, uno de los ejemplos que se analizan en algunos de sus encuentros, es a la vez inclusión y explotación, ya que se realiza bajo los parámetros de este sistema capitalista.

Sobre la base de esta caracterización, se plantean distintos interrogantes acerca de cómo interviene el discurso de la inclusión en las políticas educativas. Ahora bien, es importante interrogarse sobre cómo y hasta qué punto las políticas educativas han encarnado este discurso acerca de la inclusión y cómo se han utilizado, en la mayoría de los casos, en favor de esa recomposición burguesa que se ha dado post-crisis del 2001 en Argentina.

En esta coyuntura, de trama compleja y contradictoria en la que contrasta la retórica progresista con la persistencia de las desigualdades, (Migliavacca *et. al*, 2015) es que se han desarrollado las principales tensiones y preocupaciones del ECD en el sentido de “[Ir] avanzando en ampliar la demanda desde la escuela hasta lo territorial para que nos lleve a una política general” (Informe de reunión plenaria ECD; diciembre 2013). Esto supone, para el ECD, el desafío de recuperar el espacio de lo territorial, de la vivencia cotidiana donde se manifiestan las contradicciones que este tipo de discursos tienen, tratando de desnaturalizar aquellos aspectos que, si bien se presentan como progresistas, no lo serían – según argumentan los referentes– en términos de una perspectiva clasista.

A partir de esta mirada es que la agrupación caracteriza la política educativa remarcando la idea de un “proceso de vaciamiento de la escuela pública” (ECD, 2013). En diversos materiales, el ECD difunde las malas condiciones de trabajo en la que se dan los procesos de enseñanza y de aprendizaje, es decir, las condiciones en que se encuentra la escuela pública; pero, a su vez, denuncia que el Estado nacional invisibiliza estas condiciones bajo el discurso del progreso en torno a la inclusión de los sectores populares al sistema educativo. En la nota antes citada se plantea que:

En la respuesta del gobierno ante los reclamos sectoriales: se desconocen los problemas, se los niega, se los ignora, se los patea para adelante o bien se les achaca a “errores administrativos”. Vista integralmente, esa política propicia y estimula el tránsito de estudiantes a la educación privada (ECD, 2013).

En este contexto, una preocupación común a las agrupaciones de base y a las instancias de coordinación más centralizadas del ECD, ha sido la de multiplicar espacios de reflexión con los docentes¹⁰, con el propósito de cuestionar y

10 Algunos de esos espacios se han dado en el marco de la aplicación del Nuevo Reglamento de Instituciones educativas (Decreto 2299/11) Dicho reglamento incorpora normas que tienden al control del trabajo docente, estableciendo garantías para la promoción y acreditación de los estudiantes, pero desconociendo las malas condiciones en las que se dan los procesos de enseñanza y aprendizaje, así como las condiciones materiales de pobreza de las familias de esos estudiantes. Dichas normas son analizadas críticamente, por no partir de un diagnóstico real de la situación en la que se encuentra la escuela pública hoy. En este marco, el ECD ha realizado múltiples talleres con docentes de distintos distritos, con la intención de desentramar esta ambivalencia de las políticas. Según la perspectiva del ECD, la inclusión

“desnaturalizar” las políticas educativas y los supuestos que le dan sustento, así como también analizar las posiciones que la conducción hegemónica del SUTEBA ha tomado frente a dichas políticas¹¹.

Estas preocupaciones llevan al ECD a posicionarse también en relación con la conducción del sindicato. Una de las tensiones principales con la Lista Celeste, lista hegemónica dentro del SUTEBA, ha sido no sólo el posicionamiento frente a las disputas salariales y las metodologías que utiliza en la toma de decisiones¹²; sino también lo que el ECD considera “el silencio que hace más ruido”: la ausencia de un análisis y acciones dirigidas a cuestionar las estrategias que avanzan sobre las condiciones de trabajo docente que deterioran el proceso de enseñanza-aprendizaje. En sus propias palabras:

Las políticas de los gobiernos nacional y provincial han encontrado en la conducción de CTERA y de SUTEBA un punto de apoyo inestimable... Que una dirigencia sindical como la del SUTEBA sea incapaz de ponerse a la cabeza de un reclamo tan elemental y defensivo como que todo docente que trabaja tiene que cobrar su salario en tiempo y forma¹³, muestra la magnitud de la claudicación y la subordinación de los intereses de sus representados tras el apoyo al modelo nacional y popular” (ECD, 2013).

así planteada (es decir la permanencia dentro del sistema a través del control del ejercicio del trabajo docente pero sin mejoras reales en sus condiciones materiales) podría transformarse en un vaciamiento de la escuela pública en un doble sentido: Por un lado, aquellos sectores que pueden pagarmigrarían a una escuela privada. Por otro lado, se precariza la formación para los que permanecen.

11 Un ejemplo de esa posición puede encontrarse en las memorias del SUTEBA del 2012: “El período de la memoria de estas Secretarías, dan cuenta de las diferentes acciones que llevó adelante nuestro Sindicato **en un tiempo de avance para todo nuestro pueblo y los pueblos de América Latina. Comprometidos en sostener este rumbo**, donde la profundización de la democracia, el fortalecimiento del Estado y la organización popular son los pilares que nos permitirán una justa distribución de la riqueza” (Memorias SUTEBA 2011/2012. El resaltado es nuestro).

12 Desde el espacio, se denuncia que la Lista Celeste no concreta las reuniones de delegados mensuales, como tampoco convoca a asambleas distritales que permitan ir evaluando colectivamente las situaciones de conflicto. Asimismo, se señala que –como parte de su metodología– predomina una estrategia donde ciertas problemáticas que podrían ser leídas en el marco de una política de ajuste general –como la falta de pago en término o ciertos descuentos salariales indebidos–, son tomadas como problemáticas individuales y reducidas a reclamos administrativos.

13 Las irregularidades en la liquidación de sueldos en los últimos años en la provincia de Buenos Aires ha traído consecuencia que miles de docentes no hayan cobrado por meses sus sueldos; por descuentos que en muchos casos no han sido justificados o por falta de actualización de ceses y altas.

Las distintas acciones que se han llevado a cabo tuvieron como objetivo, por un lado, cuestionar las prácticas de la conducción hegemónica del sindicato y, por otro, según se reitera en las fuentes consultadas “poder construir una nueva mirada sobre sindicalismo”. En este último caso, se argumenta la necesidad de dar cuenta de “un doble proceso”: el de consolidar una perspectiva político sindical y, al mismo tiempo, intentar arribar a un tipo de organización que “tensione los límites del sindicalismo”, a partir de la elaboración de una propuesta política en general y educativa en lo particular que recupere una “perspectiva clasista” y trascienda los intereses del sector particular.

En relación con el primer objetivo, el de consolidarse como un sector de oposición y cuestionamiento a la conducción hegemónica, nos parece relevante remarcar el proceso de las elecciones del SUTEBA en 2013, ya que cobra singular envergadura en el período que estamos analizando. En estas elecciones, según nos lo han manifestado los propios entrevistados, se ha dado un crecimiento cuantitativo muy significativo y se han ido consolidando como un espacio de disputa real al concretar la alianza de distintos sectores opositores en la Lista Lila Multicolor¹⁴.

Pero ¿dónde podría visualizarse este crecimiento teniendo en cuenta que, según datos oficiales del sindicato, la Lista Lila Multicolor sacó sólo el 30% de los votos frente al 70% de la lista que actualmente conduce? En distintas fuentes hemos encontrado que el ECD hace una lectura distinta de la que, a primera vista, puede hacerse de estos datos, teniendo en cuenta otras variables importantes.

En una de sus publicaciones¹⁵ se revisan y organizan los datos según la ubicación de los votos, la concentración de los afiliados y la fiscalización de los comicios en las distintas seccionales. Allí se puede ver que la mayoría de los votos fueron emitidos en las 75 seccionales correspondientes al interior de la provincia, donde apenas se llega a reunir un cuarto de los afiliados al sindicato provincial.¹⁶

14 Lista Multicolor agrupa, a nivel provincial y nacional, a las organizaciones de oposición a la conducción hegemónica del sindicato y de la que forma parte el ECD.

15 El análisis de estos datos puede verse en la publicación periódica que el ECD pone en circulación: “Tanta Trampa: Lo que nadie dice, lo que la Celeste oculta”. Encuentro Colectivo Docente de la provincia de Buenos Aires. Año 2013.

16 Para el momento de la publicación citada, el total de la afiliados de la provincia era de 86.284, de los cuales estaban agrupados en las principales 35 seccionales (zona del conurbano y alrededores) 62489; en el

En las 35 seccionales donde se encuentra la mayor parte de los afiliados (el 70%), los datos varían sustancialmente: la Lista Celeste-Violeta obtuvo el 50,1% de los votos frente a un reñido 47,3 % conseguido por la lista de oposición.

Otro dato que resulta llamativo para el ECD, es que en los distritos del interior de la provincia en donde la oposición ha tenido menos posibilidades de fiscalizar –espacio donde su presencia es menor– hubo un porcentaje de votantes de entre el 90% y el 100% mientras que en los otros distritos el porcentaje no ha llegado a alcanzar el 60% sobre el total de los afiliados¹⁷.

Al analizar estos datos, los referentes de la organización remarcan distintos aspectos que les permitirían argumentar la hipótesis de un avance cuantitativo. En el resultado final de las elecciones, la lista que agrupa a la oposición gana la conducción de 9 seccionales; registrándose en 3 de ellas (Bahía Blanca, La Plata, La Matanza), una presencia importante del ECD. Otro aspecto a destacar, como expresión de este crecimiento, es la participación en la conformación de la Lista Lila-Multicolor Nacional en las elecciones de CTERA. Esta alianza representó la posibilidad de comenzar a recorrer un camino hacia el armado de la unidad de la oposición. Unidad que se caracterizó, en principio, por aglutinar fuerzas en torno a la disputa frente a la Lista Celeste pero que estuvo atravesada por diferencias –en algunos casos muy significativas– entre las distintas agrupaciones que la conformaron. En su armado, convergieron agrupaciones sindicales adheridas a partidos de izquierda que en el mapa sindical forman parte de la oposición pero que no necesariamente comparten metodologías y prácticas con el ECD. Son los mismos entrevistados que señalan que esa unidad no estuvo exenta de tensiones. Es por ello que la concreción de la lista a nivel nacional-provincial no tuvo su correlato en todos los distritos. Este aspecto será retomado más adelante.

Un proceso que para el ECD representa un mojón significativo de su historia más reciente, es el conflicto que devino en el inicio del ciclo escolar de 2014, en

resto de las 75 seccionales diseminadas por el territorio había 23795 afiliados.

17 En las 57 seccionales donde no hubo fiscalización, de un total de 13240 afiliados han emitido su voto 11872; mientras que en las 35 seccionales principales en donde sí hubo fiscalización, de 62489, se han emitido 32971. El ECD concretamente ha denunciado fraude con pruebas que ha presentado en la justicia, por ejemplo, en la seccional de San Martín-Tres de Febrero.

el marco de las políticas de ajuste que tuvieron lugar en el último período de la gestión kirchnerista¹⁸.

En este momento, en toda la provincia, resurgen fuertemente procesos de autoconvocatoria, por primera vez luego de la crisis del 2001. Citando a una de las agrupaciones:

La histórica huelga docente bonaerense de marzo de 2014 fue una respuesta al plan de ajuste. La burocracia sindical docente se encontró atrapada entre la dureza del ajuste del gobierno, expresada en sus topes salariales, y la reacción espontánea y masiva de los trabajadores docentes. Y tuvo que impulsar, en los hechos, la huelga indeterminada (Comunicado publicado en el perfil de Facebook: Isauro Arancibia. Bloque Sindical de Base; de General Sarmiento).

Los debates giraron en torno a la discusión no sólo del ajuste sino a la articulación de esas luchas y la salida a la calle en algo que, según se reitera en los distintos documentos consultados, perdure en el tiempo y cuestione lo estructural del sistema. Es por ello que, en el marco del acuerdo de paritarias celebrado por la conducción del sindicato, las mismas agrupaciones sostenían:

El ajuste económico sigue entre nosotrxs. Por eso se hace necesario rearmarnos para encarar nuevas batallas en mejores condiciones. Volvimos nuevamente a las aulas pero con un proceso abierto, porque nada está resuelto en educación [y continúan:] Volvimos a las escuelas, volvimos para seguir organizándonos, para vincular nuestras acciones con los reclamos comunitarios, para realizar ese permanente y perseverante trabajo anónimo que nos permita rearmarnos para salir

18 La huelga duró 17 días y se ha caracterizado no sólo por un alto acatamiento sino por la presencia de docentes en múltiples espacios de intercambio y reclamo. Se han sostenido en la provincia muchas asambleas públicas en diversas escuelas. La huelga terminó cuando la línea que conduce el sindicato aceptó la oferta del gobierno en torno a lo salarial a pesar del descontento que las bases aún demostraban en las calles. En Moreno, por ejemplo, mientras en la seccional del SUTEBA se votaba en una asamblea el acuerdo con el gobierno, miles de docentes se encontraban en la calle, en una importante marcha de antorchas.

a pelear en mejores condiciones (Comunicado publicado en el perfil de Facebook: Isauro Arancibia. Bloque Sindical de Base; de General Sarmiento).

Sin dudas, el proceso desarrollado a principios de 2014 representa uno de los puntos de inflexión en la historia del ECD, en el que se pone en evidencia algo que sus integrantes denominan como el crecimiento “cualitativo” más allá de lo “cuantitativo” desarrollado anteriormente. Profundizaremos este aspecto en el siguiente apartado.

El Encuentro Colectivo Docente: crecer sin perder su idiosincrasia

Crear trae nuevos problemas: “como una piedra lanzada el agua”

El espacio estudiado viene desarrollándose desde sus comienzos al día de hoy, creciendo y complejizándose. Según lo expresan sus referentes, entre las agrupaciones de base que lo conforman se fueron estableciendo vínculos de confianza y de mayor cohesión política, a lo largo del trayecto de vida del ECD. Sin embargo, estos aspectos muy valorados por sus integrantes no dejan de significar nuevos desafíos y problemáticas.

El balance de estos primeros siete años del desarrollo del Encuentro Colectivo se puede medir en dos planos: en cuanto a un crecimiento cuantitativo muy importante, de tener una influencia en más de 15 seccionales de SUTEBA y una influencia en cuanto a las relaciones que se extienden a organizaciones sindicales hermanas de las nuestras en muchos sentidos. No solamente en el sentido de trabajador, de hermano de clase, sino también en las metodologías. Pero este crecimiento, que es en cantidad y es en calidad, y aquella horizontalidad con la que siempre nos manejamos, encuentra ahora un nuevo desafío: hay una influencia real de nuestras posiciones en parte importante del sindicalismo docente de la provincia y tenemos que hacerla valer (Entrevista

realizada en 2013 a uno de los principales referentes de ECD en Bahía Blanca).

Pudimos observar el crecimiento al que hace referencia el entrevistado en el mayor número de agrupaciones que lo conforman y en consecuencia, en los distritos que, a través de ellas, sumaron su influencia. Directa o indirectamente, ha crecido la cantidad de trabajadores docentes que se relacionan con el ECD, ya sea mediante la participación en las reuniones mensuales o a través de la lectura de los materiales, la participación en los distintos espacios de formación, las actividades culturales, etc.¹⁹ Pero también en el lugar que va ocupando el ECD para el sindicalismo docente en particular y para el sindicalismo que se denomina “clasista” en general.²⁰

Sin embargo, esta situación no parece corresponderse con la presión efectiva que la organización puede o pretende ejercer, ya sea en su lucha por dirigir el sindicato a nivel provincial, como en el proceso más general de la lucha de clases. En palabras de uno de sus referentes: “*Tenemos que hacer valer esa influencia...*”, pero ¿qué implicancia tiene ese “hacer valer”? ¿Qué cuestiones de la propia organización pueden potenciar o limitar esa influencia? ¿Cuáles son los problemas que aparecen producto de ese crecimiento y cuáles las formas de organización y participación que se proponen para resolverlos?

En la búsqueda por responder estas preguntas, fuimos analizando la complejidad que va adquiriendo el ECD en su proceso de crecimiento. Graficamos la amplitud y diversidad del espacio a partir de tres círculos concéntricos. Elegimos esta imagen porque nos permite ilustrar el entramado de filiaciones que se producen en él (ya sea entre las organizaciones que lo conforman y el propio ECD, como desde la influencia que este colectivo va ejerciendo sobre distintos grupos de

19 Una evidencia concreta de esta referencia lo constituye el hecho de que las agrupaciones de base usan propagandas comunes. Aun cuando se trata de materiales singulares de cada distrito, se explicita la pertenencia al ECD. Esto no fue así en los primeros años de existencia del ECD.

20 Si bien, ya en sus comienzos, el espacio se propuso articulaciones con agrupamientos más amplios, en los últimos años ha tenido una sistemática vinculación con la agrupación Víctor Choque de la Asociación de Trabajadores del Estado (ATE), así como una mayor relación con la Corriente Sindical Rompiendo Cadenas (con diferencias según zonas y distritos). Asumió un rol significativo en la conformación de la Corriente Nacional Enriqueta Lucero, a la vez que, como se ha mencionado, ha ganado referencialidad al interior de la Lista Multicolor, aportando una cantidad importante de Congresales al SUTEBA.

docentes, vía sus expresiones distritales). Como cuando arrojamos una piedra sobre la superficie del agua, la piedra salta y en cada contacto con el agua va conformando círculos que van expandiéndose y ampliándose. Así, el ECD se expande, amplía su radio de influencia, aunque en esa amplitud también se produce cierta distancia entre aquellos grupos que participan directamente de las decisiones y aquellos que son “influenciados” por ellas.

Esta representación de los círculos concéntricos nos permite identificar dos tipos de configuraciones, dependiendo de la dimensión de análisis sobre la cual pongamos la mirada. Por un lado, desde una dimensión institucional, miramos las relaciones que se entretienen entre el ECD y las agrupaciones que lo componen, en el marco de la lucha por la institucionalización de un modelo político sindical alternativo (materializada en las reuniones mensuales, los plenarios, las propuestas centralizadas, su participación en los congresos sindicales, sus relaciones con otras agrupaciones sindicales). Por el otro, cuando nos proponemos analizar la propia estrategia de acumulación político sindical, anclada en una construcción de base, nuestra lente focaliza en aquellas articulaciones que permiten apreciar la influencia que el ECD ejerce en los docentes de cada distrito, vehiculizada a través de sus agrupaciones sindicales de base, y a la vez, en cómo éstas van configurando al propio ECD.

En la primera configuración, estos círculos se expanden en relación con la propia organización sindical. En ella, el círculo más pequeño, donde se cristalizan las estrategias y propuestas de organización del ECD, lo constituye el SUTEBA Bahía Blanca. Dirigido por la Lista Granate, representa el modelo de organización sindical que se pretende construir. Desde las agrupaciones de base, es visto como la expresión de lo que quieren ser.²¹ En un segundo círculo, cercano pero distanciándose, están aquellas agrupaciones del ECD que, conformando un frente con distintas agrupaciones de la izquierda orgánica, constituyen la Lista Multicolor (con quienes conducen dos de los distritos más grandes de la provincia

21 En una de sus publicaciones, el ECD explicita que la propuesta de organización sindical del SUTEBA Bahía Blanca se constituye en la expresión cabal de la política del ECD. “... El programa del Encuentro colectivo y la forma de organización que nos venimos dando desde hace años se expresa con nitidez en la tradición combativa y democrática del SUTEBA Bahía Blanca. Las agrupaciones que formamos parte del ECD [...] estamos desarrollando en cada distrito donde estamos experiencias que, junto a nuestros compañeros, nos permitirán recuperar el SUTEBA.” (ECD, 2013).

de Buenos Aires –La Plata y La Matanza²²). Tanto el modo en que se conforma este frente como el tipo de organización que se da, asumen características distintas en los distritos. El tercer círculo está conformado por aquellos distritos en los que las agrupaciones del ECD no forman parte de la conducción del sindicato. Este último grupo comprende la mayoría de las agrupaciones y, por lo tanto, es el más diverso en cuanto a su constitución, su trayectoria en el ECD, su referencia regional, su identificación con el espacio, sus relaciones con la izquierda orgánica, etc. En dos de ellos, San Martín-Tres de Febrero y Esteban Echeverría, la disputa por la conducción en las últimas elecciones estuvo muy reñida, con episodios irregulares que llevaron a la Lista Multicolor a denunciar fraude electoral. La mayoría de estos distritos suman un grupo significativo de Congresales de oposición –del ECD– al Congreso Provincial del SUTEBA.

A los fines de caracterizar esta primera configuración, recuperamos algunos aspectos del modelo de organización sindical que se expresa en Bahía Blanca. En el trabajo que fue antecedente de esta publicación, apelamos a la idea de “faro” para dar cuenta de la representación que el ECD ha construido sobre la seccional de Bahía Blanca, en la medida en que es vista como una expresión concreta del tipo de organización que se proponen constituir, aun cuando los desafíos que ese mismo desarrollo supone puedan ser también vistos como un problema. A lo largo de los 11 años en que este distrito es conducido por la Lista Granate, el nivel de participación del conjunto de la docencia ha sido muy alto, con movilizaciones muy importantes tanto en su dimensión numérica como en su alcance político. En una ciudad reconocida por su fuerte componente conservador, la tradición de movilización y ocupación de las calles que el sector docente despliega junto con otros sectores de trabajadores, imprime nuevos sentidos a la vida cotidiana del lugar, y gravita en el reconocimiento del papel que el sindicato docente desempeña en la motorización de la organización de los trabajadores de la zona. La presencia del SUTEBA Bahía Blanca en los medios de comunicación locales, son una evidencia de ello.

22 En mayo de este año, hubo elecciones en el SUTEBA. Según datos del acta oficial del escrutinio en La Matanza, la Lista Multicolor obtuvo el 53,78%, y la Lista Celeste el 44,97%. Mientras que en La Plata, de los 1598 votos emitidos, seis votos a favor obtuvo al Lista Turquesa, conformada por un frente entre la “Lista Celeste”, “19 de diciembre”, “el Mena”, “La Lista Violeta” y “Docentes unidos”. La Lista Multicolor sostiene que hubo fraude electoral y presenta una denuncia ante el Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social, quien notifica, el 30 de junio –mediante la cedula N°470/17–, que desestima la petición de impugnación presentada.

El análisis de entrevistas y publicaciones sugiere un importante grado de cohesión en las preocupaciones y demandas del sector, en su mirada respecto de las potencialidades y limitaciones del conjunto de los trabajadores organizados, así como la valoración de la necesidad de acción conjunta entre los distintos sectores, aun cuando reconocen importantes diferencias. Esto se articula con la importancia que asume el espacio otorgado a la formación política y pedagógica de los afiliados, y, fundamentalmente, con la participación activa de los docentes en la toma de decisiones. Son todos elementos que, desde la mirada de los integrantes del ECD, abonan a la construcción del “sindicato clasista” que aspiran conformar.

La segunda configuración es la que nos permite representar la trama relacional que resulta entre el núcleo provincial del ECD y el interior de las propias organizaciones que lo conforman y, a través de ellas, hacia la docencia en su conjunto. Aquí pretendemos graficar los modos en que se imbrican dichas organizaciones de base. Cada una de ellas explicita y asume como propios los principios del ECD, comparte un núcleo de ideas, una perspectiva común, a la vez que dan forma y contenido, a ese espacio colectivo. Sin embargo, los sentidos de pertenencia cobran distintas significaciones, obedeciendo a las posibilidades de acción de cada agrupación distrital y a la forma de gravitación específica que el ECD tiene en cada situación local.

Visualizamos aquí un centro compartido por todas las organizaciones distritales que conforman el ECD, materializado en el grupo de docentes que participa sistemáticamente de las reuniones mensuales del espacio. En el segundo círculo, ubicamos a los docentes que conforman esas agrupaciones, aunque no participen en su totalidad directamente en las reuniones mensuales del ECD, lo hacen a través de algún integrante de su organización (ciertos distritos designan un integrante para estas reuniones, en otros van rotando; en otros, asisten varios). Por último, identificamos un tercer círculo comprendido por el grupo de docentes a los que cada agrupación llega a partir de las acciones de sus distritos: encuentros, jornadas, difusión de materiales, etc. En este tercer grupo, la referencialidad varía en función de las características y los desarrollos de cada agrupación distrital, pero también ejercen una incidencia especial los procesos coyunturales donde se incrementa la participación general del sector docente (los que desde nuestra investigación denominamos *mojones* o *puntos de inflexión*)

claramente identificables en los períodos de intensificación de sus conflictos. Un claro ejemplo, que ya hemos mencionado, lo constituye el proceso que se dio en la huelga del 2014. En él, se promovieron y desarrollaron propuestas de autoconvocatorias que se fueron materializando en asambleas distritales en defensa de la Escuela Pública, en todos los distritos donde el ECD tiene presencia.

En otras ocasiones, cuando los niveles de participación son más bajos y el conflicto se mantiene en estado de latencia, el espacio se propone otro tipo de estrategias. Se desarrollan actividades que, pensadas centralmente por el ECD, se descentralizan en cada distrito o región, adquiriendo ciertas particularidades.²³ Estos docentes no tienen participación directa en los “ámbitos orgánicos” del ECD, sino mediante las referencias de las organizaciones distritales.

La representación de los círculos en sus dos dimensiones de análisis, nos ha permitido visualizar el alcance de ese abanico de necesidades y demandas que se despliegan hacia el ECD. Del mismo modo, ha permitido apreciar que cada agrupación hace su aporte diferencial a la construcción y la referencialidad en el ámbito provincial, desde las organizaciones distritales pequeñas hasta las que asumieron el compromiso de conducir una seccional del sindicato (con claras diferencias entre las que comparten esa tarea con otras agrupaciones –mayormente con organizaciones docentes de partidos políticos de izquierda– y la situación de Bahía Blanca, conducido por la Lista Granate integrante del ECD). De este modo, uno de los desafíos reconocidos por el ECD es pensar en posibilidades de organización y participación que den respuesta a esa complejidad, asumiendo de conjunto la necesidad de desarrollar un espacio democrático en el que las relaciones entre quienes conducen y los trabajadores docentes sea lo más estrecha posible, donde se propongan, discutan y acepten diversidad de estrategias.

La pertenencia a uno u otro círculo otorga distintos matices a la relación entre autonomía distrital y centralidad provincial. Se busca insistentemente una forma de funcionamiento que permita contemplar las disímiles necesidades y

23 Un ejemplo son los Congresos Nacionales de Educación que se han realizado en conjunto con otras organizaciones de izquierda. En este marco, el ECD ha promovido una instancia de pre congreso, donde cada distrito organizó charlas con la asistencia de docentes que no tenían conocimiento de la existencia del ECD. Otro ejemplo, lo constituyen las charlas que se llevaron a cabo sobre evaluación y régimen académico.

preocupaciones, exigiendo al ECD que la formulación de su propuesta política contemple estrategias para cada uno de estos círculos.

Organizarse: entre la centralidad y la autonomía

Desde hace más cinco años, las reuniones de fin de ciclo lectivo se constituyen en balances de lo realizado por el espacio. En las actas de dichas reuniones plenarios reaparece la necesidad de centralización de sus acciones, el requerimiento de que el ECD sea percibido como una organización provincial. Esto pareciera tensionarse con el criterio de autonomía de cada agrupación de base, pudiendo limitar los espacios de decisión distrital que se sostienen desde la constitución del ECD.

A lo largo de los años, se han desarrollado actividades de debate y discusión sobre estas cuestiones, con el propósito de buscar una forma de funcionamiento que permita responder a dos necesidades aparentemente contrapuestas: la necesidad de centralidad y la defensa de las autonomías locales. Esta tensión es planteada por los referentes en su doble aspecto, como potencia y como límite:

El éxito [en relación con el crecimiento del ECD] plantea que hay muchas dificultades para avanzar en una construcción masiva [...] Entonces, el hecho de mantener un espacio de funcionamiento tiene doble valor. [También] haber participado en esta elección con algunos compañeros recuperando seccionales [se refiere al 2013] Eso, si bien para mí no es lo central, es un elemento importante. Y después en aspectos negativos, que me resisto a llamarlo de esa manera, creo que el Encuentro tiene más potencialidades de las que ha podido materializar... que no se ha encontrado el camino para poder expresarlas con mayor contundencia. Cuando digo esto, lo digo sin pensar que haya una manera [...] quizás “exitoso” y “negativo” son distintas caras de la misma moneda. No necesariamente está escindido, ni una cosa resta a la otra, tiene que ver con una lógica particular donde es difícil una forma de funcionamiento que permita capacidad de respuesta, unificación de ciertas posiciones con mayor tiempo de

discusión (Entrevista realizada en 2013 a un referente de la agrupación Bloque Sindical de Base de General Sarmiento).

Claramente, aparece la necesidad de construir una forma de funcionamiento que permita mostrar las “potencialidades” de aquellos aspectos que aparecen como “negativos”. En el accionar cotidiano, en la relación con otras agrupaciones, sería mucho más sencillo poder delegar responsabilidades en algunos sujetos y que el resto se atenga a esas decisiones, sin embargo, su principio de autonomía local (como uno de los principales antídotos frente a las tendencias a la “burocratización”²⁴) se convierte en un límite concreto para ello. Para el ECD, el tratamiento de los problemas que aborda conlleva distintos procesos de discusión, en el seno de las agrupaciones de base y en las reuniones mensuales, así como la convicción de que cuando estos procesos se llevan a la acción, hay un margen de diferenciación significativo de aquello que inicialmente se propuso.

El desafío que implica ganar referencialidad hacia la provincia requiere articular cuestiones que amalgaman o dispersan hacia el interior del ECD, en las organizaciones de base y en las relaciones que, dentro de estas últimas, se entretejen entre sus integrantes. En el desarrollo de ese debate, se tensan posiciones, se producen divergencias, pero al mismo tiempo, se construye cohesión dentro del espacio y confianza entre sus integrantes. El reconocimiento de la pertenencia colectiva y la reafirmación de los principios planteados en los comienzos, cuando sólo eran un conjunto de agrupaciones crecidas al calor

24 La recurrencia al uso de esta categoría en los distintos espacios de organización sindical docente estudiados en el proyecto de investigación, así como la autodefinición del ECD y la caracterización que este espacio realiza de otras organizaciones de izquierda, nos han llevado a dedicar un tiempo importante al análisis de una diversidad de artículos académicos que se abocan a la problematización de la relación entre “burocracia” y “democracia” sindical. Coincidimos con algunas posiciones que advierten que ciertos usos de la categoría “burocracia sindical” pueden devenir en una simplificación que oscurece la posibilidad de comprender ciertas dinámicas inherentes de los sindicatos como forma de organización (Colombo, 2010; Ghigliani y Belkin, 2010; Iñigo Carrera, 2010). No obstante, también pensamos que la recurrencia al concepto de burocracia conserva valor explicativo en tanto y en cuanto es recuperada por los sujetos históricos para dar cuenta de sus experiencias, aunque para arribar a la explicación sea necesario comprenderla como una categoría relacional, en la dialéctica entre burocracia-democracia. De esta forma, el análisis de la tensión intrínseca entre burocracia y democracia, alumbró la reflexión sobre tres problemáticas que atraviesan a las prácticas sindicales de las organizaciones estudiadas: la relación entre lo antiburocrático, lo democrático y lo radical; la relación entre el proyecto político que se persigue y las modalidades de organización que buscan los trabajadores para conseguirlo; y las formas que las organizaciones se dan para contrarrestar la tendencia a la burocratización inherente al ámbito sindical (Migliavacca, 2016).

de los procesos de participación del 2001, se reactualizan frente a los nuevos conflictos. Si bien el norte parece ser el mismo, aquellos principios inaugurales cuando se proponía una construcción pluralista, cimentada en un trabajo de base que garantice un esquema colectivo de toma de decisiones sostenido en los tres pilares: la solidaridad, la autonomía (tanto del Estado como de los partidos políticos y del Estado) y la democracia, son la argamasa con la que se siguen ligando. Hoy, la situación empuja a resignificar aquellas herramientas y a crear otros instrumentos para responder a las condiciones actuales. Diferentes son las necesidades de los tres círculos, las demandas hacia el ECD y lo que pueden aportar en su fortalecimiento.

En el accionar concreto de aquellos distritos en los que se comparte la conducción, resulta imprescindible la velocidad en cierta toma de decisiones y un respaldo contundente de todo el espacio hacia las posiciones que el ECD sostiene frente a las otras agrupaciones que conforman la Lista Multicolor. Sobre todo, teniendo en cuenta que las agrupaciones del ECD tienen que disputar, en el marco de los frentes de unidad, con otras organizaciones de izquierda (de alto grado de centralidad), las acciones que tendrán repercusión hacia el conjunto de la docencia²⁵. Sin embargo, la propia idiosincrasia del espacio coloca límites a ese requerimiento y se configura como uno de los aspectos más significativos a la hora de hacer frente a la tendencia de una direccionalidad que sesgue matices, que corra el riesgo de alejarse de las miradas del conjunto del sector. En cierto sentido, enriquece el debate y facilita la apropiación de las posiciones. En tales circunstancias, la estrategia del ECD se encamina a mantener una cohesión en la relación entre las direcciones y el sector docente en su conjunto, aun cuando – como ocurre en muchas ocasiones – eso implique cargar con el costo de enfrentarse a otros sectores aliados en la construcción de un sindicalismo clasista:

Pensé en un chiste: es un desarrollo desolado y combinado. Pero sin hacer ningún tipo de alusión a la teoría de Trotsky creo que es exactamente eso, es desigual y combinado... tiene muchas particula-

25 Por ejemplo, en las seccionales en que se conduce (La Matanza, La Plata o Bahía Blanca) se votan medidas de fuerzas provinciales que pueden ser cuestionadas y/o presentan serias dificultades para ser garantizadas por las agrupaciones de los distritos en los que no se conduce. El argumento sustancial que esgrimen las agrupaciones de base, es que los trabajadores de esos otros distritos no han participado de aquellas decisiones, expresándose una clara tensión entre los diferentes círculos que permiten graficar la influencia del ECD.

ridades distritales, con experiencias de recorrido y referencialidad, en unos distritos más importantes que en otros. [...] Particularidades diferentes respecto a la composición de la oposición en cada uno de los distritos y también particularidades propias de cada una de las agrupaciones. Ha habido cierto éxito en sostener un espacio plural y diverso en un período de tiempo y en ir manteniendo esa construcción, digamos, con las características y las dificultades que eso implica (Entrevista realizada en 2013 a un referente del Bloque Sindical de Base de General Sarmiento).

Resulta cuanto menos llamativo encontrar en las distintas expresiones de los integrantes del ECD esta tendencia a vislumbrar aspectos contradictorios, es decir: cómo un “éxito” puede ser también una dificultad. De hecho, la humorada de modificar las palabras de Trotsky de desigual y combinado a “desolado y combinado”, ofrece a la interpretación ese rasgo de problematización con que conviven, en el que evidentemente se encuentran más “solos” de lo que desearían/esperarían. El resguardo de la pluralidad y la autonomía de las agrupaciones, pareciera ser uno de los aspectos que evalúan como imprescindibles para enfrentar metodologías que lleven a la burocratización, sin desestimar las complicaciones que esto conlleva.

La constante preocupación por no convertirse en aquello que pretenden enfrentar realza esa forma de funcionamiento que puede resultar poco eficaz. La tendencia a la burocratización es expresada como uno de los males de la organización sindical a la que se busca combatir. El ECD se desafía constantemente a sí mismo en la necesidad de construir propuestas de organización, participación y dirección que superen las formas más tradicionales de la institucionalización sindical. El proceso de investigación nos ha llevado a discutir acerca de la necesidad teórica de esta categoría que algunos autores (Colombo, 2010) plantean como dirimida o construida al servicio de una identidad difusa de las agrupaciones que dicen cuestionarla. Según esta línea de análisis, un enemigo puesto fuera que no permite interpelar las propias prácticas. Desde nuestro punto de vista, se trata de una categoría necesaria a la hora de reflexionar acerca de las organizaciones sindicales y que, en el transcurso de nuestro trabajo de campo, nos vimos en la necesidad de re-pensar.

En cierta forma, la preocupación por no burocratizarse es constitutiva de este espacio. En los programas políticos de cada una de las organizaciones de base del ECD, se observa un modo de asumir la representación en la estructura sindical que, sin dudas, se define a la luz de contrarrestar esa tendencia. Se proponen no dejar de trabajar mientras se ocupan cargos electivos de representación gremial; la rotación de esos cargos, aun cuando dicha rotación podría resultar “poco económica” ya que, cada nuevo trabajador que se desempeña en un rol, requiere un aprender que podría retardar la puesta en marcha de su “accionar”. Las distintas publicaciones denotan una preocupación por hacer lo más estrecho posible la relación entre quienes podrían situarse circunstancialmente como “la dirección” (los representantes del ECD) y “las bases” (el conjunto de los trabajadores docentes).²⁶ Surge una asociación directa entre acortar los plazos para tomar las decisiones que las “urgencias” de la realidad requieren y la tendencia a una centralidad que llevaría inevitablemente a procesos de burocratización. Construir un proceso de participación más amplio, en donde los docentes menos participativos se sientan más involucrados, insume mucho tiempo. Tomar decisiones como espacio provincial que aspira a tener referencialidad genuina en todos los distritos, resulta al menos un problema de difícil solución. Las discusiones de los plenarios mensuales no se concretan si no son referenciadas en cada una de las agrupaciones que lo conforman.

Este mismo sentido se vuelve a problematizar incluso hacia el interior de las agrupaciones, ¿cómo se implican aquellos “militantes” que no participan de las reuniones ordinarias del espacio con el campo de problemas y debates que allí se desarrollan? A modo de hipótesis, habría una diferenciación entre los integrantes de las agrupaciones distritales, tanto en la apropiación de los problemas planteados y sus posibles soluciones, como en el sentido de pertenecía al espacio. Se evidenciaría allí una prevalencia de la participación directa en la construcción del sentido de pertenecía, por sobre cualquier otro tipo de participación.

Uno de los problemas en su funcionamiento es que hay militantes del Encuentro y hay militantes de las agrupaciones. Quiero decir

²⁶ Si bien esta usual diferenciación entre base y conducción es más apropiada en los casos en los que se asume la dirección de la estructura sindical, representa un núcleo de problemas para el ECD (en las dos dimensiones en que planteábamos los tres círculos concéntricos). Es un problema que adopta formas diversas, según las acciones y estrategias que se proponen.

con esto que hay militantes que militan sólo en las agrupaciones y que saben que se está en el Encuentro. Cada tanto preguntan: che ¿qué dijeron los compañeros? Incluso el lenguaje es “¿qué dijeron los compañeros del Encuentro?” Más allá de que uno pudo usarlo coloquialmente y eso no denote nada, ese es un problema y, en ese sentido, más allá de la situación general, yo creo que se podría haber hecho alguna que otra cosa para tratar de revertir o favorecer ese tipo de situación (Entrevista realizada en 2013 a Referente de Bloque Sindical de Base de General Sarmiento).

Aquí cobra singularidad la referencia de la segunda configuración de círculos concéntricos, atravesada, tal como comentamos en líneas anteriores, por la estrategia de acumulación político sindical que se pone en juego. La voz del entrevistado permite visualizar una relación tensional, evidenciando los distintos niveles de implicación de los docentes que conforman las agrupaciones distritales. Es claro que el universo de “militantes del ECD” no siempre converge con el universo de “militantes de las agrupaciones”. En este contexto, ya desde los primeros momentos de la organización, la propuesta de rotar las reuniones en los diferentes distritos se erigía como una estrategia que parecía responder a esta tensión. Sin embargo, la configuración de la propia realidad fue complicando esta propuesta, porque para las agrupaciones era más sencillo viajar hacia la Ciudad Autónoma de Buenos Aires que dispersarse en el amplio territorio de la provincia de Buenos Aires.²⁷

La preocupación por la participación directa de todos los integrantes de las agrupaciones locales atraviesa a los tres círculos, aunque claro está, de modo diferente para cada uno. En el caso de Bahía Blanca (donde conduce la Lista Granate), el problema tiene dos aristas. Por un lado, la distancia geográfica, que representa un límite económico concreto para la participación directa de los integrantes del ECD. Por otro lado, es la seccional que mayor cantidad de militantes reúne. Este aspecto complejiza la situación por las dificultades para

²⁷ En el trabajo de campo, hemos relevado que –de los plenarios mensuales– dos o tres por año se llevan a cabo fuera de CABA. El de febrero, que generalmente se hace en Bahía Blanca; el de diciembre, en Moreno; algún otro intermedio que se realiza en función de alguna situación de la coyuntura de cada año (La Plata, Florencio Varela, San Martín o La Matanza, fueron algunos de los distritos donde se realizaron).

organizar el traslado de tantas personas hacia otra localidad. Asimismo, al ser la seccional con mayor continuidad en la participación real, el ECD pierde la posibilidad de tomar contacto directo con la revitalización que podría inyectar el encuentro con ese caudal de movilización, a la vez que el colectivo docente bahiense se queda aislado en sus reclamos. En cierta forma, se podría pensar que es un despropósito para el ECD no poder establecer una relación más directa con esa cantidad de compañeros movilizados.²⁸

Los círculos intermedios (donde comparten la conducción) serían el ámbito donde tal vez este problema contenga soluciones más sencillas. Si bien no pueden participar todos los docentes de todas las reuniones del ECD, se suelen organizar jornadas de formación y/o debates, foros, etc., a los que muchos asisten amparados por las licencias sindicales. Para las agrupaciones que no conducen (el tercer círculo) resulta una singular dificultad, ya que –a pesar de que no tienen la limitación de grandes distancias geográficas– no consiguen que todos sus integrantes reconozcan como una necesidad la participación real en los espacios centralizados del ECD. Si bien se advierten limitaciones materiales, relacionadas con las condiciones de vida y la de reproducción del trabajo, que explicarían en parte este problema, desde el equipo de investigación, vemos allí un núcleo de problematización acerca de la relación entre participación y sentido de pertenencia, que algunos referentes advierten, y sería interesante profundizar. Así lo expresa un entrevistado:

En agrupaciones que son más pequeñas, de diez compañeros, tienen tres o cuatro activos. A veces, la fuerza para plantear algunas actividades la impone la propia realidad. Pero se fue generando un nivel de confianza y conocimiento entre compañeros que participan de manera más asidua en el Encuentro y una distancia en relación con los compañeros que no participan. Lo que me preocupa, no es la

28 En el trabajo con fuentes documentales, nos encontramos con varios artículos en los que se dimensiona la participación directa de los docentes de Bahía Blanca. En un artículo de Rompiendo Cadenas de mayo de 2013 se expresa: “Entre el 19 de febrero y 28 de marzo [...] en unidad con otros sindicatos, se realizaron unas 10 asambleas generales con un promedio de participación de 800 asambleístas, de las cuales 5 fueron conjuntas con otros sindicatos docente” (Rompiendo Cadenas, Año 4 N° 15). En una entrevista publicada en Docentes Indignados de 2010, Enrique Gandolfo (para entonces secretario adjunto de SUTIBA Bahía Blanca) enuncia “En el 2007 tuvimos entre julio y final de octubre 19 asambleas, varias con más de 1000 docentes” (Docentes Indignados, Año 3 N° 5).

cuestión formal, sino las diferencias que eso puede generar respecto de los problemas que se discuten al interior del Encuentro pero que no llegan al conjunto de los compañeros de todas las agrupaciones (Entrevista realizada en 2013 a Referente de Bloque Sindical de Base de General Sarmiento).

Son sustanciales las diferencias entre Bahía Blanca y los distritos donde el ECD se expresa a través de una pequeña organización de oposición. Estas diferencias se manifiestan tanto en la participación de la docencia (condicionada por su construcción política real o por los instrumentos institucionales que disponen para potenciarla), como en el abordaje de los problemas que se discuten o en las articulaciones hacia el conjunto de los trabajadores organizados. No obstante estas diferencias, aparece como un aspecto común la preocupación por la participación directa en los debates y en la toma de decisiones de la mayor cantidad de docentes posibles, lo que los ha llevado a desarrollar diversas estrategias para promover dicha participación²⁹.

Como se viene planteando, son preocupaciones centrales del ECD, las formas de participación y la modalidad en la toma de decisiones. La búsqueda por conformarse como una organización democrática, que aspira a un sindicato plural e independiente de los partidos políticos y el Estado, los ha empujado a diseñar estrategias para promover la mayor participación posible del conjunto de la docencia. La movilización del sector está condicionada por varios aspectos, algunos están vinculados directamente con las formas de organización que se

²⁹ Se han planteado en todos los distritos diversas propuestas: se organizan sub-agrupamientos por zonas donde se llevan a cabo actividades (como pueden ser charlas-debate sobre alguna temática en particular, foros educativos); se involucra a cada una de las agrupaciones distritales en actividades que se organizan desde el círculo central (como los dos Congresos Nacionales de Educación—ya mencionados—o los plenarios de formación política/pedagógica). Si bien los Congresos fueron organizados con otros sectores de la izquierda orgánica, la participación del ECD tuvo la singularidad de realizar actividades distritales denominadas “Pre Congreso”, en casi todos los distritos donde tiene presencia el ECD. En estas actividades se propusieron diversas modalidades de abordaje en torno a los ejes de discusión que se programaron en cada Congreso (en algunos casos hicieron charlas con la participación de quienes eran los encargados de coordinar las comisiones en el propio Congreso) y en las que participaron docentes de base (algunos de los cuales no asistieron a los Congresos). Otra estrategia es la organización de charlas en varios distritos donde el ECD, tiene presencia, ofrecidas por los mismos integrantes del Encuentro que, ya sea por formación o intereses, han profundizaron su conocimiento sobre alguna temática en particular. Se han constituido mesas sobre evaluación docente, régimen general de escuelas, Plan Fines, etc. En ocasiones junto a especialistas que no son del ECD.

plantea el propio sindicato; otros, sin duda, los excede, se trata de los relacionados con los periodos históricos en los que el descontento se generaliza y se agudizan las tensiones entre representados y representantes. El conflicto que se llevó a cabo en el comienzo del ciclo lectivo 2014 así lo demuestra. En aquella ocasión, las estrategias del ECD adoptaron el sentido de promover y generar procesos de autoconvocatorias, los que, si bien no se sostienen en el tiempo, significan puntos de inflexión en los sinuosos caminos de formación política de los trabajadores de la educación. Son tiempos complejos, en los que se generan procesos masivos de participación, se logra condensar genuinas demandas y reclamos, que son sentidos por los trabajadores que allí participan. Se exceden los límites de la institucionalidad sindical, congregando tanto a afiliados como a no afiliados. Se produce un estrecho diálogo entre padres y docentes, que se expresa en el apoyo de la población a las medidas de fuerza que estos últimos realizan (forma singular de la relación entre los trabajadores de un sector y los trabajadores en su conjunto en tanto clase). La vivencia de la organización y participación política directa se inscribe de un modo significativo en la subjetividad de los docentes. Pero, al mismo tiempo, se disgrega la consolidación de la organización, se dispersan tiempos y esfuerzos, se producen experiencias que “decepcionan”, cuando después de todo el involucramiento no se arriba a cambios sustantivos en la vida de esos sujetos.

Más allá de esta tensión, siempre presente en los procesos de participación masivos, se convierten en sedimentos en la formación política de los docentes y de la clase trabajadora. En cada nuevo proceso, se reactualiza en la memoria colectiva la experiencia de años pasados. Cual vasos comunicantes, los relatos evidencian un resurgir de lo vivido por aquellos sujetos que los antecedieron o las singulares expresiones que asumió el conflicto en periodos precedentes. Como plantea Hyman (1981):

La conciencia de clase no es una abstracción que reemplace a las simpatías personales y a la colaboración cara a cara: debe ser construida y crecer a partir de ellas, mediante la extensión imaginativa de las experiencias directas. [...] La naturaleza de las actitudes y acciones de un grupo, fomenta una respuesta reciproca por parte de otros, estableciendo así una red de relaciones en el seno de la clase, la cual contendrá presiones y tendencias contradictorias, pero que pueden ser

predominantemente solidarias o antagónicas. Un nueva dimensión de complejidad la añade el hecho de que el efecto de algún asunto tiende a ser intrínsecamente unificador, mientras que el de otro es juntamente opuesto: de ahí que los mismos grupos pueden ser simultáneamente aliados y adversarios (p. 199).

Estas palabras nos ayudan a dimensionar la complejidad del proceso de formación y participación política de los trabajadores, cómo se imbrican aspectos que colaboran en la organización y otros que parecen ir en sentido contrario, cómo se conjugan los intereses reivindicativos con los objetivos políticos. El ECD se proponía en sus comienzos conformarse como una organización político-pedagógica, que disputara la conducción del sindicato con una construcción democrática. En ese camino, desde noviembre de 2006 hasta la actualidad, fueron desplegando diversas modalidades de participación y toma de decisiones; construyeron frentes con otras agrupaciones, logrando así conducir tres seccionales del SUTEBA; desarrollaron ámbitos de formación política y pedagógica, crecieron en cantidad de integrantes y sumaron agrupaciones de nuevos distritos. El recorrido es complejo, pues junto a ese desarrollo, aún persisten los núcleos de problemas por los cuales decidieron organizarse. Resignificados en cada nuevo contexto, se convierten en los desafíos a los que se enfrentan en esta búsqueda por constituirse en una forma de organización sindical emergente, que responda a los intereses de los trabajadores de la educación en tanto clase y que aporte en la construcción de una “educación pública, estatal, laica, científica, y gratuita”.

A modo de cierre: recapitulando el recorrido

Hasta aquí pretendimos compartir algunas de las reflexiones que surgieron del análisis de las diversas fuentes con las que trabajamos. Por las características del trabajo, nos vimos en la necesidad de hacer un recorte, no sin dificultad. Optamos por recuperar algunos de los problemas que los integrantes de la agrupación identifican y que resignifican como nuevos desafíos, omitiendo otros tantos que creemos son de una interesante riqueza y que más adelante podrían desarrollarse.

Comenzamos por describir sintéticamente las características y aspectos más significativos de la organización que estudiamos, junto a los propósitos que

perseguimos en esta publicación. Focalizamos en la lectura que la agrupación hace sobre la caracterización política de los últimos años y su correlato en el sector educativo, como el marco general en el que el ECD se inscribe y a partir del cual desarrolla sus estrategias de organización y participación docente. En este sentido, dos cuestiones se han planteado como desafíos: propiciar una mirada crítica sin que esto sea “hacerle el juego a la derecha” y, por otro, expresar en sus estrategias político sindicales la lucha contra lo que consideran las consecuencias de las políticas hegemónicas en la educación pública: hacer visible aquello que denominaron “vaciamiento de la escuela pública” bajo la retórica de la Inclusión.

Este es el camino en el que la organización se va constituyendo como tal, desplegando propuestas de actividades, participando de las elecciones sindicales, creciendo en relación al número de organizaciones que la componen pero también en la representación de sus congresales en la institución sindical. Nos resultó muy interesante desentrañar cómo, en este proceso, identifican potencialidades y límites; cómo, sobre algunos aspectos, el éxito y el fracaso son dos caras de una misma moneda.

Analizamos cómo en su crecimiento se articulan sus agrupaciones de base, delimitando necesidades y aportes hacia el espacio. Nos servimos de la imagen de los círculos concéntricos para figurar sus vinculaciones. Desde allí se pudo problematizar los modos de organización, considerando la tensión entre la necesidad de la centralización y el respeto por la autonomía de cada agrupación de base que la conforma. Entendemos que en el núcleo *participación-toma de decisiones* se concentran las problemáticas que devienen de pretender ser una organización sindical contrahegemónica a la institucionalidad, que a su vez pretende aportar en la formación del sector docente en tanto clase trabajadora. Una de las herramientas que evalúan imprescindibles en ese camino es la imperiosa necesidad de contrarrestar las tendencias a la burocratización (tanto en la institución sindical, como en las propias organizaciones de izquierda). En la búsqueda por evidenciar el crecimiento del espacio, nos interrogamos acerca de su reconocimiento en el conjunto del sector, y su influencia en la tracción hacia la defensa de los intereses de la clase trabajadora.

Estos núcleos de problematización se hilvanan en nuestros hallazgos del proyecto de investigación y constituyen preocupaciones que, con diferentes

matices, atraviesan las experiencias transitadas por los casos que se abordan en esta investigación (Migliavacca, 2014; Vilariño y Remolgo, 2016). Tanto los procesos de organización post 2001, como los procesos de autoconvocatorias estudiados en la década previa (Migliavacca, 2011), pueden ser pensados como un antecedente histórico de las organizaciones que estudiamos. Creemos que todo cierre es provisorio y que siempre nos abre a nuevos interrogantes, por eso seguramente estas palabras sean el comienzo de nuevas indagaciones.

Bibliografía

- BLANCO, A. (2010) “La construcción de espacios de organización política de los docentes: el desafío que representa el Encuentro Colectivo de la provincia de Buenos Aires”. Ponencia presentada en el III Seminario de Sindicalismo. RED ASTE. Rio de Janeiro.
- _____ y MIGLIAVACCA, A. (2011) “Organización sindical y movilización de los docentes de la Provincia de Buenos Aires a partir de 2001”. En GINDIN, J. (Comp.) *Pensar las prácticas sindicales docentes*. Buenos Aires, Herramienta.
- _____ y RICO, E. (2015) “El Encuentro Colectivo Docente y los desafíos de crecer: Nuevos problemas, nuevas articulaciones en una experiencia de práctica sindical de la provincia de Buenos Aires”. Ponencia presentada en: V Seminario de Sindicalismo RED ASTE Rosario, Argentina
- _____ (2013) “La construcción de una mirada alternativa y clasista en el sindicato docente: ¿Por dónde empezar? Reflexiones en torno a la experiencia del encuentro colectivo docente”. Ponencia presentada en el IV Seminario de Sindicalismo. RED ASTE. Rio de Janeiro.
- CASIELLO, J. P. y PETRUCCELLI, A. (2011) “Desafíos del Clasismo en el sindicalismo docente”. En GINDIN, J. (Comp.) *Pensar las prácticas sindicales docentes*. Buenos Aires, Herramienta.
- COLOMBO, G. (2010) “Estos no solamente son ‘burócratas’. Acerca de la moralidad en la construcción de antagonismos políticos en un sindicato marplatense”. En Nuevo Topo, revista de historia y pensamiento crítico, N° 7- Septiembre/Octubre, Buenos Aires.
- FELIZ, M. y LOPEZ, E. (2012) *Proyecto neodesarrollista en la Argentina. ¿Modelo nacional-popular o nueva etapa en el desarrollo capitalista?* Buenos Aires, Editorial El Colectivo, Herramienta Ediciones.

GHIGLIANI, P. y BELKIN, A. (2010) “Burocracia sindical: aportes para una discusión en ciernes”. En *Nuevo Topo*, revista de historia y pensamiento crítico, N° 7- Septiembre/Octubre, Buenos Aires.

HYMAN, R. (1981) *Las relaciones industriales. Una introducción marxista*. España, Editorial Blume.

IÑIGO CARRERA, N. (2010) “La burocracia sindical: del concepto a la historia”. En *Nuevo Topo*, revista de historia y pensamiento crítico, N° 7- Septiembre/Octubre, Buenos Aires. Entrevista realizada por Gabriela Scodeller y Pablo Ghigliani.

JAMES, D (1990) *Resistencia e Integración. El peronismo y la clase trabajadora argentina 1946-1976*. Buenos Aires, Editorial Sudamericana.

KATZ, C. (2014) “¿Qué es el Neodesarrollismo? III – Una visión crítica. Teoría y Política.” Disponible en: <http://katz.lahaine.org/?p=234>, febrero de 2015.

LUCITA, E. (2010) “Economía y política en la administración kirchnerista”. En *Anuario EDI Economía Argentina. La actualidad del modelo y sus perspectivas*. Publicación de los economistas de izquierda, Año 6, Número 5, Buenos Aires.

MIGLIAVACCA, A. (2011) *La protesta docente en la década de 1990: Experiencias de organización sindical en la provincia de Buenos Aires*. Buenos Aires, Baudino Ediciones.

_____ (2014) “Sindicalismo docente y experiencias de base en la Argentina posterior a la crisis de 2001. El caso de AMSAFE Rosario”. En: ANDRADE OLIVEIRA, D. y DINIZ GOMES MELO, S. (org.) *Sindicalismo docente. Desafíos e perspectivas*. Caramagibe, CCS Gráfica e Editora.

_____ ; REMOLGAO, M. y URRICELQUI, P. (2015) “Continuidades y rupturas en el cambio de siglo: La sociedad, la política y la educación”. Mimeo

_____ (2016) “Sindicalismo docente y experiencias de base. Burocracia, democracia y modelos de organización”. Ponencia presentada en el I Simposio Nacional “Educación, Marxismo y Socialismo”. Mesa Redonda “Burocratización sindical y luchas docentes”. Universidad Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte, Brasil. Del 21 al 24 de noviembre.

OREJA CERRUTI, B. (2014) “Políticas nacionales para la inclusión en educación y co-responsabilidad Estado-organizaciones de la sociedad civil” Ponencia presentada en el I Encuentro Internacional de Educación. Espacios de investigación y divulgación. NEES. Facultad de Ciencias Humanas, UNCPBA, Tandil, Argentina. 29 al 31 de octubre.

THOMPSON, E. (1989) “La formación de la Clase obrera en Inglaterra”. Barcelona, Editorial Crítica.

VILARIÑO, G. y REMOLGAO, M. (2016) “Nuevos espacios de izquierda en el sindicalismo docente argentino”. En prensa.

ATEN y otros (2013) 2° Congreso Nacional de Educación. Por una educación pública, científica, no dogmática, hacia una sociedad sin explotados ni oprimidos. Sistema educativo público, estatal, único, nacional. Contra la fragmentación-privatización de la educación. Buenos Aires.

SVAMPA, M. (2007) “Las fronteras del Gobierno de Kirchner: entre la consolidación de lo viejo y las aspiraciones de lo nuevo”. En *Cuadernos del CENDES*, Año 24, N° 65, Tercera época, mayo-agosto de 2007.

Fuentes Documentales

Entrevistas a referentes de agrupaciones que pertenecen al ECD: La Granate de Bahía Blanca y Bloque Sindical de Base de General Sarmiento, 2013.

Declaración de principios del ECD, 2006.

Informes de reuniones plenarias del ECD.

Memorias SUTEBA 2011/2012.

Facebook: Isauro Arancibia. Bloque Sindical de Base; de General Sarmiento.

Publicaciones

ECD (2013) “Ajuste y vaciamiento de la educación pública en la provincia de Buenos Aires”. S/N. Buenos Aires, ECD.

____ (2013) “Tanta Trampa: Lo que nadie dice, lo que la Celeste oculta”. S/N. Buenos Aires, ECD.

Rompiendo Cadenas (2013) “Democracia de base, participación y movilización popular”. Buenos Aires, Corriente Político Sindical Rompiendo Cadenas.

Docentes Indignados (2010) “La experiencia del SUTEBA Bahía Blanca”. Año 4 N° 15. Buenos Aires, ECD.

Andrea Blanco: Licenciada en Ciencias de la Educación. Docente e investigadora en la Universidad Nacional de Lujan, Profesora Ajunta ordinaria. Docente en la Dirección General de Educación y Cultura de la Provincia de Buenos Aires. Maestranda en Política y Gestión de la Educación, Universidad Nacional de Luján. andrea_aurora_blanco@hotmail.com

Evangelina Rico: Profesora en Ciencias de la Educación. Docente e investigadora en la Universidad Nacional de Lujan, Ayudante de Primera ordinaria. Docente en la Dirección General de Educación y Cultura de la Provincia de Buenos Aires. evangerico@yahoo.com.ar

Comentarios de Libros



La demolición de derechos: un examen de las políticas del Banco Mundial para la educación y la salud 1980-2013

João Márcio Mendes Pereira y Marcela A. Pronko (Orgs.). Buenos Aires, EdUNLu en co-edición con Escola Politécnica de Saúde Joaquim Venâncio. 2016. Páginas 380.

Laura Rodríguez
Recibido Marzo 2017
Aceptado Marzo 2017

En los últimos cuarenta años, numerosas investigaciones y publicaciones han estudiado la creciente influencia de los organismos internacionales en la política mundial y en las políticas domésticas, así como la evolución de sus actuaciones, propuestas y concepciones. En particular a partir de los 80, se multiplicaron estudios sobre la actuación del Banco Mundial en los países latinoamericanos. Identificado como uno de los principales agentes de la penetración del proyecto social neoliberal y de la aplicación de las políticas de ajuste estructural, el organismo pasó a ser considerado la piedra de toque de una transformación profunda de los sistemas de educación y salud en esos países. Más recientemente, las investigaciones comenzaron a poner el foco ya no en las concepciones, recomendaciones de política y estrategias del Banco para “imponer” las reformas, sino en los procesos de “persuasión” –convergencia, alianza, anudamiento de intereses comunes y cooperación política– con grupos o sectores de políticos, funcionarios e intelectuales al interior de los países. El aporte particular de *La demolición de derechos: un examen de las políticas del Banco Mundial para la educación y la salud 1980-2013*, reside, precisamente, en ofrecer una selección de trabajos que, de manera fundamentada, dan cuenta de los diferentes caminos nacionales de esa convergencia y de la capacidad del proyecto neoliberal de acumulación para recomponerse, neutralizar sus contradicciones y, con otros ropajes y alianzas, mantener su hegemonía en el presente.

El libro se organiza en tres partes. En la primera, João Márcio Mendes Pereira y de Carlos M. Vilas revisitan la historia y trayectoria política del Banco en el escenario mundial. En “Poder, Política y Dinero: la trayectoria del Banco Mundial entre 1980 y 2013”, Pereira analiza los programas de ajuste estructural en América Latina, sus cambios en el abordaje de la problemática ambiental y las propuestas dirigidas a la cuestión de la pobreza. El interés del recorte que propone el autor reside, a nuestro modo de ver, en los dos ejes que elige para el análisis. El primero es el de los reacomodamientos y transformaciones de las propuestas del Banco, entendidos como estrategia para enfrentar y procesar las críticas y atenuar los efectos catastróficos de sus recomendaciones. El autor señala las sucesivas reorganizaciones de su estructura y operatoria, y describe la secuencia desplegada para neutralizar/cooptar/cooperar con ONGs, fundaciones y otros organismos internacionales. El segundo eje que analiza hilvana la trayectoria del Banco mostrando su creciente interpenetración con los intereses políticos y económicos de Estados Unidos –el Congreso, la Reserva Federal, el Tesoro, o importantes *think tanks*. En el siguiente artículo, “El ajuste estructural como reforma del Estado: una vez más sobre el Banco Mundial en América Latina”, Carlos Vilas vuelve sobre los programas de ajuste, profundizando el análisis de sus efectos en la estructura y modos de intervención en los Estados latinoamericanos y, señalando los cambios en el equilibrio de poder entre actores sociales, nacionales y transnacionales. Tomando nota de la reformulación neoinstitucional de la ortodoxia originaria del organismo, el autor pone en evidencia las consecuencias de este rediseño en el menoscabo de la democracia representativa, el aumento de la influencia de agencias tecno-burocráticas cada vez más independientes de la fiscalización pública, y la modificación de las relaciones de poder en beneficio de los sectores dominantes en los mercados internacionales.

En la Parte II, Marcela Pronko, Susana Vior y María Betania Oreja Cerruti, e Hivy Damasio Araújo Mello profundizan en las intervenciones del Banco en educación en el plano internacional, latinoamericano y nacional, con datos específicos sobre el caso argentino, mexicano y brasileño. En “El Banco Mundial en el campo internacional de la educación”, Pronko muestra la manera en que el organismo viene influyendo en la definición de la esencia, sentido y funcionamiento de la educación en el mundo, forjando articulaciones, muchas veces conflictivas, con otros organismos internacionales, ONGs y organizaciones privadas. Analizando en particular las “innovaciones” en su discurso y accionar en el nuevo siglo,

Pronko permite al lector seguir el curso de importantes mutaciones, tales como el pasaje de los argumentos “privatizadores” a otros que privilegian las alianzas público-privadas, la redefinición de la “Educación Superior” como “Educación Terciaria” y la transición desde la estrategia “Educación para Todos” a la de “Aprendizaje para Todos” (2011) o la creciente centralidad del concepto de “competencias” y “oportunidades de aprendizaje”. La autora nos conduce a través de estas transformaciones para dejar en evidencia sus efectos en términos de una profunda transformación conceptual y política que se expresa como un ataque continuado al papel central de la institución escolar, una profundización de procesos de privatización e influencia empresarial en la educación y, en definitiva, como una amenaza a conquistas sociales históricas. Tanto Pronko como Vior y Oreja Cerruti, señalan la necesidad de comprender que las políticas y actuaciones del Banco no se ejercieron de manera unilateral sobre los gobiernos, y que por ello es fundamental analizar los complejos y contradictorios caminos por los cuales fueron re-traducidas en cada contexto nacional, según su historia pasada y las correlaciones de fuerza social vigentes.

En esta línea, en “El Banco Mundial y su incidencia en las políticas educacionales de América Latina (1980-2012)”, Vior y Oreja Cerruti sintetizan con precisión los giros operados en las recomendaciones de política educacional en los 90 y en los 2000 –vertebrados, respectivamente, por las Declaraciones de Jomtien y Dakar–, mostrando su relación con formas de neutralización, tanto de los conflictos derivados de sus consecuencias en el plano social y económico como de las resistencias políticas desarrolladas tanto en los planos nacionales como internacional. Ofrecen datos sobre la evolución de los empréstitos para educación en América Latina y el Caribe y muestran que, luego de una curva descendente en los 90, el volumen de préstamos sectoriales aumentó fuertemente a partir de 2001. Advirtiendo la importancia estratégica que sigue teniendo actualmente la educación para el Banco, las autoras realizan a continuación un análisis contextualizado de las reformas sectoriales en México y Argentina. Lo interesante de su aporte es la posibilidad de seguir ambos procesos de “re-traducción” y adaptación, tomando nota del despliegue contradictorio de coincidencias – producto del carácter homogeneizante de las medidas promovidas por el Banco– y peculiaridades propias del proceso social, económico y político de las reformas y políticas educacionales de cada país.

La Parte I cierra con el trabajo de H.D. Araújo Mello sobre el caso brasileño –“El Banco Mundial y la reforma educacional en Brasil: la convergencia de agendas y el papel de los intelectuales”. El especial aporte del artículo es su propuesta de “invertir” el foco del análisis, estudiando la capacidad de los actores nacionales para influir en el diseño de las recomendaciones del Banco en beneficio de sus propios intereses. Mello analiza e ilustra con detalle la conformación, a partir de los 70, de una *intelligentzia* vernácula –“clases, fracciones de clase, familias”–, que anudó relaciones de cooperación con el organismo, desplegando una agenda común de reformas educativas, no sólo durante la fase de redemocratización de la sociedad brasileña en los 80, sino también en los 90. Analiza en particular las políticas para la educación superior y la actuación de importantes intelectuales, “hacedores de política” y ministros de la cartera educativa, dejando en evidencia la continuidad de su influencia y la prolongación de varios de los ejes centrales de esas políticas actuando como sustrato profundo de las políticas educativas del PT en los 2000, a pesar de que esos sectores perdieran legitimidad política y espacios de poder a nivel federal.

La Parte II reúne tres trabajos sobre la actuación del Banco Mundial en el área de la Salud: Célia Almeida analiza el programa de reformas de los sistemas de salud y sus relaciones con la OMS; Ma. Lucia Frizon Rissotto, y Rosa M. Marques y Áquiles Mendes abordan el caso brasileño, centrándose en las propuestas generales del Banco para el área y en las relativas al financiamiento del Sistema Único de Salud. En el primer artículo –“El Banco Mundial, la Organización Mundial de la Salud y las reformas contemporáneas en los sistemas de salud”–, Almeida pasa revista a los antecedentes de las reformas contemporáneas de los sistemas de salud a nivel mundial, mostrando el despliegue del modelo estadounidense de asistencia médica y de salud desde la posguerra, basado en el formato asistencial “hospitalocéntrico”, de alta tecnología y de prácticas especializadas. La autora recorre el proceso a través del cual, con la crisis financiera del sistema a mediados de los 60, se activan debates sobre las reformas de los sistemas de salud, dejando en evidencia los caminos por los cuales, en el contexto de la crisis de los 70, la agenda global para la salud pública quedó subordinada a las reformas privatizadoras neoconservadoras que se materializarán en los 80, acompañando la pérdida de poder de la Organización Mundial de la Salud (OMS). En su contribución –“El Banco Mundial y el Sistema Nacional de Salud en Brasil”– Rissotto aborda específicamente la intervención del Banco en las reformas realizada en Brasil en los 80 y 90, cuyo objetivo principal fue

restringir la intervención del Estado a la implementación de políticas focalizadas, permitiendo la consolidación de la hegemonía de la burguesía de la industria privada de salud. La autora recorre brevemente la historia del sistema de salud pública brasileño y su cambio de rumbo a partir del gobierno de Collor de Mello. Finalmente, en “El financiamiento del Sistema Único de Salud y las directivas del Banco Mundial”, Marques y Mendes completan el análisis de esas reformas haciendo foco en la evolución del patrón de financiamiento y de los mecanismos de asignación de recursos a estados y municipios, explicitando su relación con el programa del Banco. El trabajo concluye señalando la agudización de la tensión entre el principio de contención del gasto y el principio de universalidad del servicio, tal como se expresa en las reformas legales de 2012 y en los bajos niveles de inversión pública del Estado federal como porcentaje del PBI brasileño.

Con una contundente introducción de la Dra. Virginia Fontes, todos los trabajos incluidos en el libro están anclados en una perspectiva histórica y crítica, fundamental para comprender “el doble movimiento” de imposición externa y adhesión interna a través del cual, mediante una alianza entre fracciones nacionales e internacionales de la burguesía, continúa su avance el proyecto de desmantelamiento de las conquistas obtenidas por las luchas de los trabajadores a lo largo del siglo XX.

Laura Rodríguez: Profesora en Historia, Joaquín V. González. Licenciada en Ciencias de la Educación, Universidad de Buenos Aires. Magister en Política y Gestión de la Educación, Universidad Nacional de Luján. Doctoranda en Ciencias Sociales, Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Buenos Aires. Profesora Adjunta de Política Educativa e Investigadora del Departamento de Educación, Universidad Nacional de Luján.

Información Institucional



Normas para la recepción y selección de artículos

Carácter de las publicaciones

La Revista del Departamento de Educación publicará trabajos sobre temas del área educativa. Están invitados a publicar investigadores y estudiosos de los más variados campos problemáticos y corrientes de pensamiento, del ámbito nacional y del extranjero.

Los trabajos deben encuadrarse en algunas de las siguientes categorías:

1. Artículos originales e inéditos basados en:
 - a) investigaciones científicas
 - b) actividades de extensión
 - c) experiencia en docencia
 - d) reflexiones sobre un problema o tópico particular.
2. Notas, comunicaciones, debates y entrevistas.
3. Reseñas o comentarios de libros, de otras publicaciones (de los últimos 2 años al momento de enviar la reseña o un libro relevancia para el campo temático de la revista) o de eventos científicos.

La Revista destinará un porcentaje de páginas no menor del 60 % del total a los artículos.

Las colaboraciones recibidas deberán ajustarse a las pautas de presentación especificadas a continuación. Los artículos contarán con evaluación interna y externa. Los demás trabajos tendrán evaluación interna.

Pautas para la presentación y selección de artículos

La presentación de los artículos deberá acompañarse de una carta de declaración de originalidad y de compromiso de no presentación simultánea en otra/s revista/s firmada por el o los autores.

Los artículos deberán respetar las normas APA ajustándose a las siguientes pautas:

Los artículos sobre investigaciones científicas, actividades de docencia o extensión, o de reflexión sobre un problema o un tópico particular podrán tener una extensión máxima de 20 páginas, las notas hasta 15 páginas y las entrevistas, reseñas o comentarios de libros, publicaciones o eventos científicos hasta 3 páginas. Estas últimas se referirán a publicaciones recientes y de interés para la revista. En todos los casos, el tamaño de la hoja será A4, interlineado 1,5.

Se deberá enviar el artículo en formato procesador de textos Word por vía correo electrónico.

Cada artículo estará encabezado por el Título y el nombre completo del autor. Se incluirán 5 palabras clave y resumen en castellano y en inglés que no supere las 200 palabras.

La carátula contendrá título, nombre del o los autores y los siguientes datos: título profesional de los autores, en caso de corresponder, pertenencia institucional, cargo académico, dirección postal, teléfono y dirección electrónica.

Todas las páginas deberán estar numeradas, incluyendo la bibliografía, gráficos y cuadros. Las notas y referencias críticas deberán ir a pie de página y respetar las normas internacionales para la publicación de artículos científicos.

La Bibliografía deberá figurar al final de cada artículo y se ajustará a las siguientes condiciones:

Libro: Apellido e inicial del autor en mayúsculas, año de edición entre paréntesis, título del libro en bastardilla, lugar de edición, editorial.

Artículo de revista: apellido y nombre del autor en mayúsculas, año de edición entre paréntesis, título del artículo entre comillas, título de la revista en bastardilla, volumen, número de la revista, fecha de publicación, páginas que comprende el artículo dentro de la revista.

En caso de que se incluyan cuadros, gráficos y/o imágenes, deberá figurar en el texto un título y numeración: “Gráfico nº 1: xxxx”, un espacio en blanco en el que iría el cuadro, gráfico y/o imagen (pero sin colocar), y la fuente: “Fuente: xxxx” (si han sido hechos por el autor deberán decir “Fuente: elaboración propia”).

Los cuadros, gráficos y/o imágenes deberán ser enviados como archivos independientes del texto, en cualquier formato que los soporte.

Se aconseja que se respete una lógica de jerarquía de los títulos de la siguiente manera:

Títulos: Arial, cuerpo 14, negrita
Subtítulo 1: Arial, cuerpo 12, negrita
Subtítulo 2: Arial, cuerpo 12, itálica
Cuerpo de texto: Arial, cuerpo 11, normal

Notas: Arial, cuerpo 10, normal
Bibliografía: Arial, cuerpo 10

Sobre las citas al interior del texto se toma como referencia las normas APA:

- Las referencias a autores en el texto se deberán hacer de la siguiente forma: Nombre del autor, coma, año de publicación. En los casos en que se mencione el nombre del autor, bastará con escribir el año de publicación de la obra a que se hace referencia entre paréntesis.

- En el caso de que la obra tenga dos autores, se hará la referencia de la misma forma que la descrita anteriormente, pero citando ambos autores.

- En el caso de tres o más autores, se citarán todos ellos la primera vez que se haga referencia a su trabajo. De allí en adelante, se utilizará solamente el apellido del primer autor, seguido por las siglas et al. y después el año de publicación.

- Las citas textuales de cuatro renglones o menores podrán hacerse seguidas en el texto, utilizando comillas para indicar que se trata de una cita textual. Al final de la cita, se indicará entre paréntesis el número o los números de página en que aparece el texto original.

- Si la cita es de más de cuatro renglones, se hará la cita con una sangría de 1,5 a cada lado. Este tipo de cita no va encerrada en comillas. Al final de la cita, se escribirá entre paréntesis el número o los números de página en que aparece el texto original.

Las colaboraciones deberán ser enviadas con una nota de autorización de publicación por la Revista del Departamento de Educación de la UNLu, firmada por todos sus autores.

En el caso de las citas al interior del texto se respetarán los siguientes criterios: las citas textuales de menos de 40 palabras serán colocadas en el cuerpo del texto. Serán colocadas entre comillas y seguidas por el apellido del autor, el año de publicación y el número o números de páginas correspondientes entre paréntesis. Cuando el autor citado integre el párrafo sólo el año y el número de páginas serán colocados entre paréntesis.

Las citas de más de 40 palabras serán destacadas en párrafo aparte y centralizadas con una sangría de 2 centímetros a cada lado.

Las referencias sin cita se incorporarán en el párrafo entre paréntesis consignando autor y año de publicación de la obra.

Mecanismos para la selección de artículos

La recepción de trabajos no implica compromiso de publicación por parte de Polifonías.

La Revista adopta como sistema de evaluación el “doble ciego”.

Después de una primera revisión formal por el Consejo Editorial se enviará el artículo anonimizado a dos evaluadores externos cuya área de trabajo esté ligada al tema del artículo. Los evaluadores recibirán una planilla de evaluación donde deberán volcar sus apreciaciones y podrán aconsejar: aceptar la publicación del artículo CON o SIN modificaciones o bien rechazar el artículo. En caso de discrepancia entre los evaluadores, se recurrirá a un tercer especialista.

Este proceso tendrá una duración de aproximadamente 2 meses y posteriormente se enviará el resultado de la evaluación al autor.

Si se sugirieran modificaciones, éstas serán comunicadas al autor quien deberá contestar si las acepta dentro de los cinco días en cuyo caso deberá enviar la versión definitiva en el plazo que se acuerde entre el autor y el Consejo Editorial.

El Consejo Editorial tomará la decisión final de los artículos a publicar en cada número debiendo tener en cuenta las evaluaciones. Las colaboraciones aceptadas se someterán a corrección de estilo y su publicación estará sujeta a la disponibilidad de espacio en cada número.

Al finalizar el proceso de evaluación y una vez que el artículo ha sido aceptado para su publicación el autor deberá enviar una carta de sesión de derechos de autor.

Investigación y Extensión en el Departamento de Educación

Programas

Programa “HISTELEA Historia Social de la Enseñanza de la Lectura y la Escritura en Argentina”

Directora: Roberta Paula Spregelburd (paulaspreg@gmail.com)

Integrantes del Equipo: Roberto Bottarini, Cristina Linares, Juan Balduzzi, Susana Vital, Paula Medela, Rosana Ponce y Miguel Somoza Rodríguez

Proyectos de investigación:

“Accesos y exclusiones a la cultura escrita desde mediados del siglo XVIII hasta mediados del siglo XIX en el espacio territorial bonaerense”

Directora: Cristina Linares (mariacristinalinares@yahoo.com.ar) / Codirector: Roberto Bottarini (errebot@yahoo.com)

Integrante del Equipo: Juan Balduzzi y Mariano Ricardes

“La escolarización de la Lectura Inicial en el jardín de infantes y en la escuela primaria Argentina (1880-1975 CIRCA)”

Directora: Paula Spregelburd (paulaspreg@gmail.com)

Integrantes del Equipo: Susana Vital, Rosana Ponce y Ana Paula Saab

Proyectos de extensión:

“Museo de las Escuelas”

Responsable: Cristina Linares (mariacristinalinares@yahoo.com.ar)

Instituciones involucradas: Institutos Educativos y Ministerio de Educación GCBA

Programa “El procesamiento cognitivo en los aprendizajes pedagógicos”

Directora: María Fernanda Pighín (mfpighin@yahoo.com.ar)

Proyectos de investigación:

“Neurofisiología del número en niños preescolares de sala de cinco años de Nivel Inicial”

Directora: Ma. Fernanda Pighín

Integrante del Equipo: Pilar Barañao

“Desarrollo histórico y actual de la teoría neurofisiológica. Aportes a la educación”

Directora: María Fernanda Pighín (mfpighin@yahoo.com.ar)

Integrante del Equipo: Pilar Barañao

Programa “Movimientos populares, educación y producción de conocimientos”

Directora: Norma Michi (normamichi@gmail.com)

Integrantes del Equipo: Javier Di Matteo, Diana Vila y Beatriz Gualdieri

Proyecto de investigación:

“Razón y emoción en las propuestas educativas de organizaciones populares. ¿Aportes a una pedagogía decolonial?”

Directora: Noma Michi (normamichi@gmail.com)

Integrante del Equipo: Diana Vila

Programa “Políticas públicas hacia los y las jóvenes en las Áreas educativas de género y sus concepciones sobre la juventud”

Directora: Alicia Palermo Co-directora: Juana Erramuspe

Integrantes del Equipo: Luciana Manni, Mónica Castro, Martina García, Gabriela Orlando y María Ana Gonzalez

Proyecto de investigación:

“Políticas públicas nacionales hacia los y las jóvenes (2003-2012) y sus apropiaciones. Una mirada desde las perspectivas educativas, de género y de participación política”

Directora: Alicia Palermo (aliciaipalermo@gmail.com)

Integrantes del Equipo: Juana Erramuspe, Luciana Manni, Martina García, Gabriela Orlando y Mónica Castro.

Programa “Profundización y desarrollo de los procesos de producción de conocimientos generados en las culturas de los pueblos indígenas, de los sectores populares y de la ciencia: su intervencionalidad y potencialidad para el trabajo en las aulas”

Directora: Ma. Del Carmen Maimone, Codirectora: Analía Rotondaro

Proyecto de investigación:

“El saber ambiental: comparación de las perspectivas de las cosmovisiones indígenas y su forma de transmisión a las nuevas generaciones, con la propuesta del Modelo de Intervinculación Paradigmática”

Directora: Ma. Del Carmen Maimone (mariadelcarmenmaimone@yahoo.com.ar)

Integrantes del Equipo: Paula Edelstein, Laura Motto

Asesora externa: Marina Honorato Quispe

Proyectos de Investigación

“Resistencias y contrahegemonías en el campo educacional. Procesos de formación política y pedagógica en experiencias sindicales de los trabajadores de la educación”

Directora: Marcela Pronko (pronko@terra.com.br) / Co-directora: Adriana Migliavacca (adrianamigliavacca@yahoo.com.ar)

Integrantes del Equipo: Andrea Blanco, Gabriela Vilariño, Evangelina Rico, Matías Remolgao y Patricio Urricelqui

“Las intervenciones didácticas en la enseñanza de la lectocomprensión en lenguas extranjeras: el rol desempeñado por las guías de lectura”

Directora: Ma. Ignacia Dorrnzoro (mignaciak@gmail.com)

Integrantes del Equipo: Ma. Fabiana Luchetti, Diana Rosenfeld, Rosa Peralta y Analía Falchi

“Leer y escribir en la educación superior: articulación de contenidos disciplinares y prácticas del escrito en propuestas de enseñanza”

Directora: María I. Dorrnzoro (mignaciak@gmail.com)

Integrantes del Equipo: María Fabiana Luchetti y Ayelén Cavallini

“La enseñanza en la Educación Superior. El caso de la formación de Profesorado de Educación Primaria en la Provincia de Buenos Aires”

Directora: Mónica Insaurralde (monicainsaurralde@fibertel.com.ar)

Integrante del Equipo: Claudia Agüero, Sara Halpern y Mariana Violi

“Estado, Universidad y tercer sector: nuevas articulaciones entre lo público y lo privado. Consecuencias para la Democratización de la Educación”

Directora: Susana Vior (susanavior@gmail.com) / Co-directora: Laura Rodríguez (laurobrodri@gmail.com)

Integrantes del Equipo: Stella Maris Más Rocha y Karina Barrera

“Educación secundaria obligatoria, inclusión educativa y escuelas preuniversitarias”

Directora: María Rosa Misuraca (mariarosamisuraca@gmail.com)

Integrante del Equipo: Sonia Szilak

“Alcance de las cuestiones éticas en relación con el desarrollo científico-tecnológico desde la perspectiva de los estudios bioéticos y biopolíticos”

Directora: Patricia Digilio (patriciadigilio@gmail.com)

Integrante del Equipo: Martín Chadad

“Las notas en margen de los manuales contextualizados de FLE: de las huellas de los usuarios a la apropiación del espacio discursivo. Fase II”

Directora: Rosana Pasquale (rosanapasquale@gmail.com)

Integrante del Equipo: Silvina Ninet y Daniela Quadrana

“Representaciones y saberes sobre los derechos humanos y su enseñanza en estudiantes del profesorado de educación primaria: inscripciones y vacíos”

Directora: Brisa Varela (brivarela@yahoo.com.ar)

“La formación de los educadores de adultos para el nivel secundario. Situación actual, problemas y necesidades.”

Directora: María Eugenia Cabrera (mecabrera@coopenetlujan.com.ar)

Integrante del Equipo: Noelia Bargas

“La comprensión oral-audivisual en FLE: un estudio explorativo para su inclusión en los cursos de lectocomprensión del Profesorado de Educación Física de la UNLu.”

Directora: Rosana Pasquale (rosanapasquale@gmail.com)

Integrante del Equipo: Daniela Quadrana

“Abordajes étnico-nacionales y perspectiva de género en las políticas públicas de producción y selección de libros de textos escolares, destinados a jóvenes, durante la conformación del Estado-nación y en la actualidad”

Directora: Luciana Manni (lucianamanni@hotmail.com) Integrante del Equipo: Martina García

“La expansión de la escuela secundaria en la Provincia de Buenos Aires a partir de la sanción de la Ley Nacional de educación: análisis de la implementación de las políticas de inclusión desde las percepciones de los sujetos”

Directora: Andrea Corrado Vazquez (andreacorrado@fibertel.com.ar)
Integrantes del Equipo: César Ipucha, Mariana Vázquez, Griselda Krauth y Marina Miño Galvez

“Enseñanza de la Geografía en escuelas secundarias del conurbano bonaerense: selección y organización de los contenidos interrelacionando sistemas de conocimiento provenientes de la ciencia y de los sectores populares”

Directora: Liliana Trigo (trigolili@gmail.com) / Co-directora: María Del Carmen Maimone
Integrantes del Equipo: Analía M. Rotondaro, Natalia Flores, Andrés Flouch y Soledad Reyes

“Repensar la evaluación y las condiciones en las que se propone, una deuda vigente en la universidad”

Directora: Ana María Espinoza (anamariaespinoza@telecentro.com.ar) / Co-directora: Adelaida Benvegnú

“Historia de la formación docente en Educación física en Argentina. El caso del INEF Gral. Manuel Belgrano. 1939-1967/72”

Directora: Ángela Aisenstein (aaisenstein@gmail.com)
Integrantes del Equipo: María Dolores Martínez, María Andrea Feiguin y Emmanuel I. Melano

“La construcción de las especificidades de la educación de adultos en la reglamentación y documentación curricular para el nivel primario de adultos entre 1884-1987”

Directora: Inés Areco (inesareco@gmail.com)
Integrantes del Equipo: Juana Rodríguez Takeda y Patricia Wilson

Proyectos con acta acuerdo con otras universidades

“La noción de ‘ciudadanía sudamericana’ desde una perspectiva ético-política intercultural. Estudio crítico a partir de los proyectos del MERCOSUR, la UNASUR, la CAN y la CSM”

Subsidio – Categoría: de grupos consolidados, UBACyT 20020100100689

Directora: Alcira Bonilla (UBA)

Integrantes del Equipo: Patricia La Porta (patricialaporta@yahoo.com.ar), Natalia Vozzi y Federico Pozzi

“La Universidad pública en perspectiva histórica: culturas institucionales, biografías de profesores/as y experiencias de conocimiento.”

UBACyT 20020130100725

Directora: Sandra Carli

Integrante del Equipo: Mariel Ruiz (ruizmariel1@gmail.com)

Proyectos de Extensión

Área de Estudios Interdisciplinarios en Educación Aborigen (AEIEA)

“Cátedra Abierta Intercultural”

Directora: Beatriz Gualdieri.

Integrantes del Equipo: María José Vázquez y María Pugliese

Instituciones involucradas: Asociación civil Espacio Colectivo Alfar para pensar-hacer desde las identidades - Secretaría de Educación y Estadísticas de la Unión de Trabajadores de la Educación (UTE) – Equipo de Educadores Identidades – Grupo Interdisciplinario de Estudios Interculturales Latinoamericanos (GIEIL) – ISFD N° 105 Dr. Mariano Etchegaray

“Identidad y heterogeneidad en la construcción de subjetividad de estudiantes adultos de un centro especial de bachillerato en salud (CEBAS)”

Directores: Cristina Grinspon y Félix Ricardo Bur

Integrantes del Equipo: Griselda Massa, Alicia Fainblum, Daniel Duro, Edgardo Lara, Viviana Lara, Alejandra Nicolino y Silvina Cimolai

Institución involucrada: Centro especializado de Bachillerato para Adultos con Orientación en Salud Pública N° 39

“Educación popular, formación y trabajo docente (2016-2017)”

Directores: Silvia Vázquez y Mariano Indart

Integrantes del Equipo: Lila Ferro, Martín Federico y Karina Barrera
Institución involucrada: Sindicato Unificado de Trabajadores de la Educación de Buenos Aires

Acciones de Extensión

“TIC y Construcción de la Ciudadanía en la Escuela Secundaria”

Responsable: Martinelli Silvia

Integrantes del Equipo: Rosa Ciccala, Julieta Rozenhauz, Juana Maldonado, Clara Ostinelli, Diego Armella

“El enfoque intercultural en la enseñanza de las lenguas extranjeras: algunas contribuciones didácticas”

Responsable: Rosana Pasquale

Integrantes del Equipo: Daniela Quadrana, Fabiana Luchetti y Silvina Ninet

“Las prácticas educativas en el aula y la institución”

Responsable: Director: Ricardo Garbe

Integrantes del Equipo: Andrea Zilbersztain y Fernando Lázaro

“Educación Física y Diversidad”

Responsable: Silvia Maranzano

Integrante del Equipo: Maximiliano Mainardi

“Educación popular con organizaciones sociales. Formación de educadores y fortalecimiento de procesos organizativos (proyecto 2017-2019)”

Responsable: Directoras: Diana Vila

Integrantes del Equipo: Norma Michi, Javier Di Matteo, Ana Clara De Mingo y Verónica Rossi

“Educación Popular con movimientos sociales. Procesos colectivos de recuperación, sistematización y producción de conocimientos (proyecto 2017-2019)”

Responsable: Norma Michi

Integrantes del Equipo: Javier Di Matteo, Diana Vila, Noelia Bargas, Verónica Rossi y Juan Ignacio García

“III Jornadas de prácticas docentes del profesorado en ciencias de la educación”

Responsable: Mónica Insaurrealde

“El trabajo docente en los ISFD”

Responsables: Silvia Vazquez y Mariano Indart

Integrantes del Equipo: Martín Federico, Karina Barrera

“Aprender a estudiar y aprender a elegir”

Responsable: Beatriz Cattaneo

Integrante del Equipo: Pilar Barañao

“Enseñanzas y aprendizajes en la gestión obrera de una fábrica”

Responsable: Director: Marcelo Hernández

Integrantes del Equipo: Sebastián Otero, Ivana Muzzolón y Mara Figueroa

“Lecturas creativas. Talleres de lectura con jóvenes y adultos en el marco de la educación popular”

Responsable: Inés Areco

Integrantes del Equipo: Juana Rodríguez Takeda, Norma Michi, Patricia Wilson y Mirna Silva

“Propuestas participativas para pensar y educar a los niños y niñas como sujetos de derecho en el jardín de infantes”

Responsable: Stella Maris Notta

“Con-vivencia institucional. Los consejos de aula en la escuela primaria”

Directora: Halina Stasiejko

Integrantes del Equipo: Leticia Bardoneschi, Alicia Nogueira y Aldana Telias

“Vuelta la tierra”

Responsable: Javier Di Matteo

Integrantes del Equipo: Norma Michi, Diana Vila, Ana Clara De Mingo y Verónica Rossi

“Experiencias de base en el campo sindical docente: Debates y desafíos para pensar la organización”

Responsable: Adriana Migliavacca

Integrantes del Equipo: Andrea Blanco, Evangelina Rico, Matías Remolgo y Patricio Urricelqui

“Leer y escribir para aprender en la escuela primaria”

Responsable: María Ignacia Dorronzoro

Integrantes del Equipo: Fabiana Luchetti y Ayelén Cavallini

“Leer y escribir para aprender en el contexto de la escuela secundaria”

Responsable: María Ignacia Dorronzoro

Integrantes del Equipo: Fabiana Luchetti y Ayelén Cavallini

“Ateneos de Nivel Inicial”

Responsables: Noemí Burgos y María del Carmen Silva

Integrantes del Equipo: María del Carmen Maimone y Silvina Grabinetti

**SECRETARÍA DE INVESTIGACIÓN, POSTGRADO Y EXTENSIÓN
DEPARTAMENTO DE EDUCACIÓN
UNIVERSIDAD NACIONAL DE LUJÁN
E-mail: sipeduc2014@gmail.com
Telefono: 02323-423979/423171 int. 293-297**

**SECRETARÍA DE INVESTIGACIÓN, POSTGRADO Y EXTENSIÓN
DEPARTAMENTO DE EDUCACIÓN
UNIVERSIDAD NACIONAL DE LUJÁN
E-mail: sipeduc2014@gmail.com
Telefono: 02323-423979/423171 int. 1293-1297**

Posgrados de la UNLu de interés para educadores

Doctorado de la Universidad Nacional de Luján. Orientación Ciencias Sociales y Humanas
Dir.: Liliana Bilevich de Gastrón
Acreditado “B” Res. FC-2016-187-E-APN-CONEAU#ME

Maestría en Políticas y Gestión de la Educación
Dir.: María Rosa Misuraca
Acreditada y Categorizada “A” Res. CONEAU 243/08

Maestría en Ciencias Sociales con Mención en Historia Social
Dir.: Alejandro Fernández
Acreditada y Categorizada “B” Res. CONEAU 138/10

Maestría en Demografía Social
Dir.: María Eugenia Aguilera
Acreditada y Categorizada “C” Res. CONEAU 750/09

Maestría en Estudios de las Mujeres y de Género
Dir.: Cecilia Lagunas
Aprobada por Resolución H.C.S. N° 272/10

Especialización en Ciencias Sociales con Mención en Historia Social
Dir.: Alejandro Fernández
Acreditada y Categorizada “B” Res. CONEAU148/10

Especialización en Demografía Social
Dir.: María Eugenia Aguilera
Acreditada y Categorizada “C” Res. CONEAU 764/09

Especialización en Estudios de las Mujeres y de Género
Dir.: Cecilia Lagunas
Acreditada y Categorizada “B” Res. CONEAU 885/09

Para más información dirigirse a:
Secretaría de Posgrado
Ruta 5 y Avenida Constitución
(6700) Luján, Buenos Aires, Argentina
Teléfonos: +54 (02323) 423979/423171 Interno 207
Email: secposgrado@unlu.edu.ar
Link: <http://www.unlu.edu.ar/posgrado.htm>