



LABORATORIO DE

Políticas Públicas

Buenos Aires

Observatorio Latinoamericano de Políticas Educativas (OLPEd)



## Reforma del Estado, protesta social y conflicto docente en la Argentina

(1997 - 2003)

Un caso para el estudio de la conflictividad educativa  
en América Latina

• Daniel Suárez •

---

# Reforma del Estado, protesta social y conflicto docente en la Argentina (1997 - 2003)

Un caso para el estudio de la conflictividad educativa en América Latina

---

Autor

**Daniel Suárez**

El presente trabajo fue desarrollado en el marco de la investigación: "Estudio de los conflictos en los sistemas educativos de la región: agendas, actores, evolución, manejo y desenlaces", realizada por el Observatorio Latinoamericano de Políticas Educativas (OLPED) del Laboratorio de Políticas Públicas (LPP Río de Janeiro - Buenos Aires), y promovida por la Oficina Regional de Educación para América Latina y el Caribe (UNESCO, Santiago de Chile).

Serie:

## Ensayos & Investigaciones del Laboratorio de Políticas Públicas - Buenos Aires, Nº 5

Primera Edición: "Reforma del Estado, protesta social y conflicto docente en la Argentina (1997 - 2003). Un caso para el estudio de la conflictividad educativa en América Latina"  
(Buenos Aires, Junio de 2005)

Autor: Daniel Suárez

Coordinación editorial: Catalina Bruno / Florencia Stubrin

Diseño de publicación: Juan Sebastián Higa

ISBN: 987-22071-5-1

© Laboratorio de Políticas Públicas

Esta investigación contó con el apoyo de la OREALC / UNESCO (Santiago de Chile).

Queda hecho el depósito que establece la ley 11.723.

No se permite la reproducción total o parcial del presente documento, ni su almacenamiento en cualquier forma o por cualquier medio electrónico, mecánico, fotocopia y otros métodos, sin el permiso previo del editor.

El presente documento también se encuentra disponible en internet para su acceso libre y gratuito:  
[www.lpp-buenosaires.net](http://www.lpp-buenosaires.net)

Realizamos intercambio bibliográfico con otras instituciones. A tal efecto, entrar en contacto con Catalina Bruno: [catalina@lpp-buenosaires.net](mailto:catalina@lpp-buenosaires.net)

El LPP forma parte del Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales (CLACSO):  
[www.clacso.edu.ar](http://www.clacso.edu.ar) - [www.clacso.org](http://www.clacso.org)

---

Laboratorio de Políticas Públicas Buenos Aires

French 2673 (1425)  
Buenos Aires - Argentina  
Teléfonos / Fax: (54 - 11) 4805-5042 / 9737  
[info@lpp-buenosaires.net](mailto:info@lpp-buenosaires.net)  
[www.lpp-buenosaires.net](http://www.lpp-buenosaires.net)

Suarez, Daniel

Reforma del estado, protesta social y conflicto docente en Argentina: un caso par el estudio de la conflictividad educativa de América latina. –

1a ed. - Buenos Aires: Fundación Laboratorio de Políticas Públicas, 2005.

Internet. (Ensayos e investigaciones del Laboratorio de Políticas Públicas. Buenos aires)

ISBN 987-22071-5-1

1. Conflictos Sociales. 2. Protestas-Docentes. I. Título  
CDD 303.6

## Reforma del Estado, protesta social y conflicto docente en la Argentina (1997 - 2003)

Un caso para el estudio de la conflictividad educativa en América Latina<sup>1</sup>

Daniel Suárez

Este trabajo está estructurado en tres partes. La primera, a la manera de introducción, presenta algunas tendencias muy generales que describen el comportamiento de la conflictividad social y educativa en América Latina y Argentina. También puntualiza algunas cuestiones vinculadas con el encuadre teórico y metodológico del trabajo y con los aportes de los casos de estudio para la comprensión crítica de los procesos de conflictividad social y educativa en la región. La segunda parte trata de describir y contribuir con algunos análisis de los procesos de conflictividad protagonizados por el sector docente sindicalizado durante los años 1997 a 1999. La tercer parte también es descriptiva y analítica, sólo que ahora se focaliza sobre las características que asumió la protesta docente durante el período que va desde principios del 2000 hasta fines del 2003.

### La centralidad del conflicto docente en Argentina

Durante las últimas dos décadas, el conflicto educativo y docente en Argentina ha seguido, en términos generales, las mismas lógicas y dinámicas que en el resto de los países de América Latina. Tal como en ellos, la ampliación, diversificación e intensificación de la conflictividad social y política estuvo acompañada por un protagonismo cada vez mayor del sector docente estatal en la confrontación y en la lucha de resistencia<sup>i</sup>. De hecho, el sector docente sindicalizado ha sido el segundo gremio en materia de cantidad de conflictos laborales y medidas de fuerza desarrollados durante los últimos 23 años en el país<sup>ii</sup>.

Pero más allá de su contundente protagonismo en el desarrollo cuantitativo de los conflictos laborales y sindicales de la Argentina, el sector docente supo condensar y cristalizar en sus estrategias y prácticas de confrontación y negociación sindical lo que puede considerarse un auténtico *cambio cualitativo* y de “estilo” en el desarrollo y manejo de la conflictividad social. Como intentaré mostrar más adelante, los sindicatos docentes, especialmente aquellos agrupados en la Confederación de Trabajadores de la Educación de la República Argentina (CTERA), lograron estructurar en sus luchas, sobre todo a partir de 1997 con la instalación de la Carpa Blanca frente al Congreso de la Nación y el ayuno rotativo de docentes, formas de protesta social y sindical que incorporaron nuevas modalidades de gestión, expresión y difusión de los conflictos. Esta

---

<sup>1</sup> Este trabajo es una versión resumida del Informe Final del Estudio de Caso *El Conflicto Docente en Argentina (1997 - 2003)* de la investigación *Estudio de los conflictos en los sistemas educativos de América Latina: agendas, actores, evolución, manejo y desenlaces*, desarrollada en el marco del Laboratorio de Políticas Públicas (Buenos Aires) y promovida por la OREALC / UNESCO (Santiago de Chile). En el estudio de caso de referencia también participaron: Florencia Stubrin, Alejandra Martinetto, Laura Man, Fernanda Florez. Las opiniones aquí vertidas no representan, necesariamente, las de ellas; tampoco las de la UNESCO. Otra versión de este texto fue utilizada como bibliografía del Curso: *Movimientos sociales, conflicto docente y políticas educativas en América Latina*, para el CAMPUS VIRTUAL del Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales (CLACSO).

renovación metodológica, pero también conceptual, de las formas de protesta social pusieron en tensión y resignificaron las formas convencionales de llevar adelante la disputa y de poner en agenda las demandas y reivindicaciones sectoriales y políticas<sup>iii</sup>.

Desde 1995, las confrontaciones se desplazaron tendencialmente desde el campo estrictamente sindical hacia el campo social. Se desarrollaron menos conflictos, pero los que se realizaron obtuvieron mayor repercusión mediática (por ejemplo, los “cortes de ruta”<sup>iv</sup>). Se configuró una forma de resistencia más “cualitativa”, esto es, menos centrada en el desarrollo y alcance cuantitativo de la protesta (cantidad de personas movilizadas o adheridas *in situ* a la medida de fuerza) y más orientada a incorporar formas simbólicas y emblemáticas capaces de ser reconocidas, difundidas, reinterpretadas por la opinión pública. Tal como lo expresa un reporte de la CISI, “la máxima expresión de este proceso, fue vivido en abril de 1997, donde luego de un conjunto de ‘puebladas’ solicitando trabajo al gobierno, se estableció la ‘Carpa Blanca’ de los docentes de CTERA. Esta nueva forma de lucha, a pesar de pertenecer al sector sindical, recibió la adhesión generalizada de la sociedad y representó un punto de inflexión. Unos días después y en el marco de un plan de lucha de los docentes, se realizaron nuevas puebladas en muchos lugares del país con la participación de trabajadores y pobladores”.

A partir de la contundente presencia mediática y repercusión pública del conflicto docente (y social) condensado en la Carpa, los *cortes de ruta* y otras estrategias de lucha alternativas se consolidaron como expresión de resistencia y se extendieron territorialmente como modalidad de protesta. Al mismo tiempo, las formas de protesta se diversificaron, se tornaron menos convencionales, con mayor carga simbólica y más mediáticas: los *campamentos*, los *ayunos*, las *marchas de silencio*, las *caravanas*, los *abrazos simbólicos* y los *escraches*<sup>v</sup>, entre otras manifestaciones del descontento social, empezaron a multiplicarse por todo el territorio nacional y a cambiar la visibilidad, la lógica y la dinámica de la conflictividad en su conjunto. Los conflictos comenzaron a ser protagonizados por organizaciones más pequeñas (locales o regionales), a través de modalidades atípicas y con el objetivo principal de llamar la atención de las autoridades y, a la vez, generar consenso en la opinión pública, tal como lo habían hecho el ayuno y la Carpa desplegada por los docentes frente al Congreso de la Nación. De esta forma, los medios de comunicación social pasaron a estar ligados de una forma muy particular y decisiva con el desenlace y difusión pública de los conflictos.

## Un caso de estudio: decisiones metodológicas

Lo planteado hasta aquí permite establecer una primera caracterización general de la conflictividad docente en Argentina, sobre todo en lo relacionado con: a) el lugar cuantitativamente importante que ocupa dentro del campo de la conflictividad social en su conjunto; y b) su posición estratégica y decisiva en la evaluación cualitativa de las modalidades de expresión que ha venido asumiendo la conflictividad social durante la última década en el país. No obstante, estas tendencias son muy generales todavía y, sobre todo, son poco expresivas para dar cuenta de dimensiones cualitativas vinculadas con la *especificidad histórica* con que fueron conformándose las agendas de los conflictos docentes; las *lógicas y dinámicas internas, particulares e idiosincrásicas* con que se desarrollaron en cada caso; los *modos y estrategias peculiares* mediante los cuales los protagonistas de los conflictos intentaron, con mayor o menor éxito, manejar e influir en sus desarrollos y desenlaces; los *comportamientos y prácticas culturales* puestas en juego por los actores involucrados.

Dicho de otra manera, para dar cuenta de estas dimensiones más cualitativas del conflicto docente, resulta conveniente construir un caso *de estudio* que permita poner en tensión la sistematización y el análisis de la información con una serie de hipótesis de trabajo o “anticipaciones de sentido” con el fin de lograr, por un lado, una comprensión más adecuada y sensible del conflicto o serie de conflictos en cuestión y, por otro, una definición conceptual más afinada, precisa y fundamentada de la conflictividad docente en tanto categoría de indagación social y educativa. A diferencia de los “estudios de caso”, en los que el “caso” es entendido como una manifestación fenoménica de procesos generales gobernados por regularidades uniformes y el “estudio” como un ejercicio de verificación empírica del cumplimiento de esas reglas, estas construcciones son más interpretativas y heurísticas. En efecto: los “estudios en caso” pretenden, a un mismo tiempo, dar cuenta de las peculiaridades de los procesos singulares estudiados (los “casos”) interpretando los sentidos puestos en juego por los actores, vincular esos procesos específicos con tendencias y regularidades más generales, y ofrecer elementos para la reconstrucción de los marcos de comprensión de los procesos generales con los que cada “caso” se encuentra relacionado<sup>vi</sup>.

La construcción del caso “el conflicto docente en Argentina entre 1998 y 2003” intentó atender a estos criterios y recaudos metodológicos. A través de él se ofrece una mirada y una perspectiva que esperamos profundice nuestra comprensión acerca de la conflictividad docente y social en este país en su especificidad histórica; permita contrastar sus peculiaridades y tendencias comunes con los conflictos docentes que se verifican en los otros países latinoamericanos; y brinde elementos para una reconsideración conceptual y teórica de la conflictividad docente en general. A partir del análisis preliminar de la información relevada, se decidió focalizar el estudio en aquellos conflictos docentes que, por su *magnitud* (cantidad de docentes, organizaciones sindicales y otros actores involucrados; duración temporal; repercusión pública; presencia en los medios de comunicación de masas), *alcance* (nacional/provincia; tipo de reivindicación o reclamo; involucramiento de organizaciones gubernamentales; resultados) y/o *significatividad cualitativa* (formas de expresión, movilización y lucha; modalidades de manejo; tipo de evolución y desenlace), permitieran caracterizar las formas particulares que asumió la conflictividad docente en Argentina, así como avanzar en la conceptualización general de la conflictividad docente como categoría de análisis e investigación.

De esta forma, se decidió tener en consideración a:

- el proceso de “nacionalización” del conflicto docente en Argentina, a partir de la instalación de la “Carpa Blanca” por parte de la CTERA como una nueva forma de lucha del sector docente, y el conjunto de reivindicaciones, negociaciones y desenlaces que en torno a él tuvieron lugar;
- el proceso de desinstalación de la Carpa Blanca y la descompresión del conflicto a nivel nacional;
- el proceso de “(re-)provincialización” del conflicto docente en Argentina, a través del estudio en profundidad de los conflictos docentes en las provincias de Buenos Aires, Entre Ríos y Neuquén durante el período considerado; y
- la posible configuración de una “nueva agenda” para el conflicto docente en el país.

El trabajo se orientó a *caracterizar y reconstruir narrativamente* aquellos conflictos que, por diversos motivos, se constituyeron en “momentos clave” o “significativos” para la

comprensión de la lógica y/o dinámica de la conflictividad docente, más allá de sus elementos fenoménicos e inmediatos más evidentes. Por eso, la reconstrucción del caso distó de ser exhaustiva (no da cuenta de todos y cada uno de los conflictos docentes acontecidos en Argentina durante el período considerado), sino más bien se orientó a brindar información y análisis que permitieran abordar sus rasgos definitorios y peculiares, tratando de mostrar las dimensiones no siempre visibles del conflicto. Se trató, en definitiva, de documentar los aspectos no documentados (oficialmente, mass-mediáticamente) de la conflictividad, para así comprender su complejidad. Y para ello, fue necesario asimismo *complementar la información* sistematizada cronológicamente a través de otras fuentes textuales y documentales, visuales y entrevistas a protagonistas de los conflictos.

Para el período que va desde 1997 a 1999, por ejemplo, se enfatizó la descripción y el análisis de la “Carpa Blanca” como eje de las protestas protagonizadas por los docentes, más allá de que simultáneamente se registraron otros conflictos sindicales docentes de alcance provincial. La decisión se fundamenta no sólo por el alcance nacional y la repercusión pública y mediática de la protesta, o por la novedad de la modalidad de lucha adoptada, sino también por su carácter aglutinador del resto de los reclamos. Para decirlo de otra forma: las protestas docentes más locales repercutieron en la dinámica de la Carpa y encontraron en ella una caja de resonancia que las potenciaron; dieron un sentido más general y menos reivindicativo y sectorial a los reclamos puntuales. Obviamente, el análisis de esta situación es complejo, ya que se entrecruzan en él dimensiones que tienen que ver con procesos y tensiones no siempre explicitados en los registros disponibles (la descentralización del sistema educativo como modalidad de “desconcentración” del conflicto vs. la recentralización del conflicto a nivel nacional; la agenda de la reforma educativa vs. las tradiciones públicas de los sindicatos docentes; las necesidades de legitimidad política y social de las administraciones educativas vs. las necesidades de legitimidad de los sindicatos nacionales frente a los seccionales), para los cuales se tuvo que recurrir a entrevistas con informantes clave.

Finalmente, otra de las cuestiones que el estudio tuvo que resolver fue *ampliar y profundizar la definición conceptual de “conflicto”* para dar lugar a una perspectiva compleja y dinámica como la que se pretendía para la construcción del caso. Para ello fue de mucha utilidad el concepto de “campo” de Bourdieu<sup>vii</sup>, esto es, los espacios sociales atravesados por relaciones de poder y de fuerza, tensiones, luchas y negociaciones, en las que los agentes, en función de su posición relativa en ese espacio objetivamente configurado, puján, litigan, establecen alianzas con otros grupos, desarrollan estrategias y negociaciones, con el objeto de definir los límites del campo, sostener o redefinir sus posiciones (dominantes o subordinadas) en él y estabilizar sus propios sistemas de problemas, prioridades y vías de solución.

Traspolada al campo educativo, esta perspectiva supone al conflicto como constitutivo, y refiere al proceso de lucha vinculado con el establecimiento de la “agenda de prioridades” de la educación, en el cual los diversos agentes desarrollan estrategias y buscan ampliar su fuerza relativa con la finalidad de colocar en la agenda pública su propia definición de los problemas educativos, sus sistemas de prioridades (esto es, una jerarquización de los problemas) y las vías de solución que consideran más adecuada para remediar esos problemas. En definitiva, se trata del proceso en el que los agentes en conflicto luchan para imponer o lograr consenso social y político respecto de su propia visión de la educación. Esta conceptualización, por otra parte, lleva a pensar al conflicto educativo y docente como un campo de producción y lucha simbólica muy activo, y no meramente reactivo como supondrían enfoques menos dinámicos. Construir

un caso de estudio sobre la conflictividad docente demanda dar cuenta, en alguna medida, de ese campo de lucha simbólica, y para ello resulta necesario reconstruir en la medida de lo posible las prácticas de significación de los actores comprometidos en los conflictos en cuestión.

### **La “nacionalización” del conflicto docente en Argentina: CTERA, la Carpa Blanca y el ayuno docente (1997 a 1999)**

#### **La concentración y condensación del conflicto docente en Argentina**

La instalación y permanencia de una carpa frente al Congreso de la Nación y el ayuno rotativo de docentes (sindicalizados o no) fue la forma de expresión y la estrategia de confrontación que la CTERA encontró para manifestar su reclamo de una ley nacional que garantice, con recursos genuinos y permanentes, un *fondo de financiamiento* de la educación pública y el pago a término de los salarios docentes de los sistemas educativos de las 24 provincias del país. De esta manera, la federación de los sindicatos docentes más representativos y combativos del país<sup>viii</sup> pretendió dar visibilidad, acompañar y articular nacionalmente el conjunto cada vez más heterogéneo y disperso de luchas sindicales docentes en las provincias.

Más allá de las previsiones iniciales de los sindicalistas docentes, la Carpa Blanca y el ayuno se prolongaron desde el 2 de abril de 1997 hasta el 30 de diciembre de 1999, y fueron ganando muy rápidamente la adhesión de distintas organizaciones sociales y sindicales, movimientos sociales, partidos o agrupaciones políticas, intelectuales, pedagogos, estudiantes, artistas, deportistas, periodistas, organismos de derechos humanos, entre otros grupos, tanto del país como del extranjero, a través de múltiples y diversas manifestaciones de consenso activo. Muchas veces esas expresiones de adhesión eran sostenidas mediante la visita y/o presencia en el espacio físico de la Carpa; otras, mediante la participación en las actividades desarrolladas en él; también, a través de declaraciones, escritos y opiniones vertidos en el espacio mediático abierto por la estrategia de lucha; multitudinariamente, mediante peticiones y movilizaciones impulsados por CTERA. Aunque en menor medida, también hubo posicionamientos de crítica o cuestionamiento respecto de algunos aspectos y posibles consecuencias negativas de la modalidad de confrontación adoptada. Lo cierto es que, a pesar del mutismo inicial de los funcionarios gubernamentales, la Carpa Blanca y el ayuno de los docentes abrieron un amplio *debate social y político* acerca del sentido, estado de situación y futuro de la educación pública en la Argentina. De este modo se fue plasmando uno de los objetivos planteados por la CTERA con anterioridad a la adopción de estas medidas. En efecto, una de las principales “Propuestas en defensa del derecho a la educación y los derechos laborales docentes” surgidas del *Primer Congreso Educativo*, llevado a cabo por la entidad sindical los días 24 y 25 de febrero de 1997, fue justamente “La convocatoria a un gran debate educativo que de modo integral aborde lo pedagógico, lo social, lo cultural, lo económico y lo político, reconstruyendo a la educación como espacio público y como derecho social”<sup>ix</sup>.

Ahora bien, los posicionamientos públicos respecto y en torno de la Carpa Blanca fueron muy diversos y de distinto tenor. Entre ellos se pueden registrar los de intelectuales que, como Beatriz Sarlo y Ernesto Sábato, se solidarizaron con las reivindicaciones de los docentes e inclusive extendieron, ampliaron y resignificaron sus contenidos, o que, como María Elena Walsh, advirtieron sobre los peligros de prolongar demasiado la medida de fuerza; los de otros sindicatos de trabajadores (sobre todo, la Central de Trabajadores

Argentinos, CTA) o centros y federaciones de estudiantes (como la Federación Universitaria Argentina, FUA) que hicieron suyos los reclamos y los proyectaron a sus propias reivindicaciones, amplificando la resonancia de la lucha; los de diversos grupos de ciudadanos que se sintieron interpelados por las consignas “hoy todos somos maestros” y “maestro argentino ayunando”, y firmaron petitorios o se movilizaron masivamente en distintos momentos de la confrontación; los de artistas y cantantes que, como Joan Manuel Serrat, Víctor Manuel, Ana Belén, Mercedes Sosa, León Gieco, Fito Páez, Silvio Rodríguez, Luis Alberto Spinetta, Julio Boca, Imanol Arias, Soledad Silveira, entre otros, se hicieron presentes a través de su arte en el centro de la protesta; los de dibujantes y caricaturistas que, como Quino, Fontanarrosa, Rep, Sendra, plasmaron en sus dibujos y caricaturas su adhesión; los de sacerdotes de distintos credos y congregaciones religiosas que oficiaron ceremonias en la carpa; los de periodistas, conductores de programas de televisión y radio y comunicadores sociales que, como Mariano Grondona, Santo Biasatti, Néstor Ibarra, Jorge Lanata, Lalo Mir y Marcelo Tinelli, abrieron espacios en sus programas para difundir la lucha de los docentes o bien los transmitieron directamente desde la misma Carpa; y los de deportistas y equipos de fútbol, incluso la Selección Argentina de Fútbol, que contribuyeron a difundir mediáticamente la lucha de los docentes mediante carteles que mostraban y dejaban fotografiar y filmar antes de los partidos.

Como ya se mencionó, la modalidad de expresión de los reclamos adoptada por CTERA significó un *punto de inflexión* en las tradiciones de confrontación sindical. Una de las innovaciones más importantes fue la de articular prácticas de producción simbólica muy activas, concentradas y eficaces en la creación y difusión social de consignas, imágenes, íconos y emblemas, con los paros y movilizaciones masivas en distintos puntos del país. Otra fue la de tener como objetivo y estrategia central impactar sobre la opinión pública a través de la proyección y difusión mediática de los reclamos. Tal como lo señalara Beatriz Sarlo (1999), la “puesta en escena” de la Carpa Blanca puede ser pensada como una “obra conceptual”, “instalación urbana” y “happening continuado”, en la medida en que da cuenta de una potente “intervención político cultural” de los docentes. Al mismo tiempo que inauguró un “sentido de comunidad” y una esfera de debate público sobre la escuela y las condiciones para la enseñanza, ella misma se fue constituyendo con velocidad en un ícono de la “lucha por la defensa de la educación pública”, que los docentes interpretaban amenazada por las políticas económicas y educativas del gobierno de Menem. El blanco de la carpa es fácil referirlo al emblemático color de los guardapolvos de los alumnos de la escuela pública y, con un esfuerzo de la memoria un poco mayor, a la “Marcha Blanca” que el sindicalismo docente había impulsado en 1988, luego de una histórica huelga nacional de docentes que duró más de 40 días<sup>x</sup>. Por su parte, el ayuno de los docentes, replicado simbólicamente a través de consignas escritas en carteles que portaban los docentes (“*docente argentino ayunando*”) y los adherentes a la medida de fuerza en las movilizaciones y actos públicos y mediáticos (“*hoy somos todos docentes*”), no es difícil asociarlo con el “hambre” y deterioro de las condiciones laborales que soportaban los docentes, a partir de que el sistema educativo del país no contaba con un fondo de financiamiento educativo que garantizara el pago a término y con moneda corriente de salarios dignos para los docentes.

Hugo Yasky, actual Secretario General de la CTERA y por entonces Secretario Adjunto, en una entrevista que sostuvo en el marco del estudio, reflexionó retrospectivamente sobre la activa producción simbólica puesta en juego a través de la Carpa. Se refirió a estas cuestiones de la siguiente manera:

*“(...) creo que el otro elemento que es importante, ahora visto a la distancia, es que (en la Carpa) se empieza a construir una especie de simbología mediática que después fue retomada por nosotros en la CTA. Yo creo que el guardapolvo blanco y el cartelito colgando es una especie de antepasado del “chalequito” que después empieza a usar la CTA. Que lo usan la primera vez en la marcha de Buenos Aires a Rosario pidiendo el seguro de empleo... en el año 2000. Ahora los piqueteros usan una parecida. Es la apelación a formas de construcción mediática de la demanda que hoy son tan comunes. Es decir, en esa época era muy raro. Nosotros lo habíamos experimentado con éxito entre el ‘93 y el ‘96, sobre todo en la Provincia de Buenos Aires en la resistencia a la reforma educativa, donde hicimos los primeros pasos de un aprendizaje de la utilización de los medios y la construcción de un discurso simbólico, sobre todo en base a imágenes. Una experiencia que nos sirvió de mucho después para la construcción de la Carpa, fue el “Circo de la Reforma Educativa” frente a la Casa de la Provincia de Buenos Aires. Para eso habíamos contratado acróbatas de un circo, después me acuerdo de un burro que se nos empacó ahí... Entonces eran todas construcciones que tenían una llegada muy fuerte a los medios. Y empezamos a incorporar la seducción que ejerce sobre las cámaras de televisión en la búsqueda de noticias todo aquello que signifique vender una imagen que a nosotros nos posibilitaba un dispositivo para instalar la discusión.”*

A partir del establecimiento cada vez más visible y consensuado de cuestiones que la agenda oficial de la política del gobierno de Menem hasta ese momento minimizó, deslegitimó o trató de ocultar, la operación simbólica y mediática que los docentes y otros actores sociales produjeron mediante y en torno a la Carpa Blanca, inauguró un incipiente pero efectivo proceso de recomposición de la agenda pública de la educación. Un conjunto de problemas y prioridades educativas no atendido por la agenda reformista de la llamada “Transformación Educativa” comenzaron a ser ponderados socialmente y a formar parte de los temas que eran considerados como merecedores de atención pública y estatal. Desde la perspectiva de los gremialistas docentes, hasta ese momento los sindicatos no habían tenido espacios nacionales de discusión con el gobierno, en muchos casos porque las instancias de “concertación federal” no los incluía (sobre todo el Consejo Federal de Educación, que reunía a los ministros de las 24 jurisdicciones educativas del país y se ocupó de generar “condiciones de gobernabilidad” para la reforma). En otros, porque los ámbitos en los que estaban contemplada su participación no eran convocados por el gobierno (por ejemplo, el Consejo Asesor Económico Social del Ministerio de Educación de la Nación, en el que se incluían además a otros sindicatos, cámaras empresariales, iglesias, etc.). También, en muchas ocasiones, porque sectores importantes dentro de la conducción sindical de CTERA se mostraban reacios a entablar cualquier tipo de diálogo con el gobierno de Menem.

Lo cierto es que, a partir de la eficacia de la estrategia de lucha adoptada, multiplicada por varios paros nacionales de acatamiento masivo y numerosos actos públicos y movilizaciones, los sindicatos docentes llegaron a congregarse, la voluntad, la adhesión y la presencia de mucha gente. También el progresivo debilitamiento de la hegemonía política que Menem había logrado construir sobre su gestión, forzó a que el gobierno nacional se viera compelido a negociar con los sindicatos docentes, no sin fricciones y conflictos internos y con consecuencias importantes sobre su propio equilibrio de fuerzas y composición (cabe mencionar aquí las peleas en el gabinete, sobre todo entre la Ministra de Educación, Susana Decibe, y el Ministro de Economía, Roque Fernández, y la renuncia de la primera). De hecho, el gobierno se vio forzado a declinar en muchos de

sus posicionamientos iniciales; pero también, gran parte de los reclamos de los docentes no encontraron respuesta durante la contienda. Lo importante, no obstante, fue que nuevos temas y problemas empezaron a ocupar un lugar central en las discusiones públicas y, en consecuencia, en la atención de los funcionarios de gobierno. El financiamiento adecuado de la educación, la responsabilidad educativa del Estado nacional, la educación como derecho social que había que garantizar, el pago a término de los salarios docentes, la necesaria vinculación de la educación con el modelo y la política económica, entre otras cuestiones, irrumpieron así en la escena pública tornando más políticos y generales, y menos sectoriales y reivindicativos, los reclamos de los docentes sindicalizados.

Pero además de implicar un viraje en la consideración pública de los asuntos educativos y en las modalidades de lucha sindical (y social), la Carpa Blanca también puede ser considerada como un *punto de convergencia y resonancia* de luchas sindicales y resistencias sociales muy heterogéneas. En efecto, en el espacio político, simbólico y mediático abierto por la Carpa confluyeron reclamos y denuncias de distinto tipo, tenor y radicalidad contra la política gubernamental. Convergieron allí protestas y reivindicaciones, antiguas y recientes, de: a) grupos de “piqueteros” y desocupados, que pedían trabajo y planes sociales; b) organismos de derechos humanos y las Madres y Abuelas de Plaza de Mayo, que reclamaban la derogación de leyes que impedían el encarcelamiento de represores, genocidas y torturadores, y el esclarecimiento de asesinatos (como el del reportero gráfico José Luis Cabezas y la adolescente catamarqueña María Soledad Morales) y atentados (contra la Embajada de Israel y la AMIA) sin condenados ni culpables; c) periodistas (por ejemplo, los agrupados en la Unión de Trabajadores de Prensa de Argentina y de la Provincia de Buenos Aires, UTPA y UTPBA), que denunciaban limitaciones a la libertad de prensa; d) la comunidad universitaria (la Confederación Nacional de Docentes Universitarios, CONADU, y la Federación Universitaria Argentina, FUA, pero también rectores, consejos superiores y directivos de facultades y universidades públicas nacionales) que se solidarizaba con el reclamo de mayor financiamiento para la educación; e) organizaciones y movimientos sociales que denunciaban situaciones de injusticia social, como el abandono y la pobreza de la infancia y de cada vez más amplios sectores sociales (por ejemplo, Chicos del Pueblo); f) agrupaciones de jubilados y pensionados que ya venían proclamando el abandono y la pobreza de la vejez; y, por supuesto, g) las organizaciones sindicales que ya habían abandonado la CGT (a la que acusaban de “oficialista y corrupta”) y que pretendían construir un “sindicalismo diferente” a través del carácter movimientista y opositor de la CTA.

Sin embargo, en lo que respecta a las intenciones y la estrategia de nacionalizar el conflicto por parte de la conducción de CTERA, cabe resaltar la confluencia de las luchas y reclamos de los sindicatos docentes provinciales que se produjo en el espacio de la Carpa. La Asociación de Trabajadores de la Educación de Neuquén (ATEN), el Sindicato Unificado de Trabajadores de la Educación de Buenos Aires (SUTEBA), la Asociación Gremial del Magisterio de Entre Ríos (AGMER), la Asociación de Educadores Provinciales de Jujuy (ADEP), la Unión de Trabajadores de la Educación de Río Negro (UnTER), la Unión de Educadores de la Provincia de Córdoba (UEPC), la Asociación del Magisterio de Santa Fe (AMSAFE), el Sindicato Único de Trabajadores de la Educación de Corrientes (SUTECO), la Unión de Trabajadores de la Educación de la Ciudad de Buenos Aires (UTE), la Unión de Docentes de la Provincia de Misiones (UDPM), entre otros sindicatos docentes provinciales, venían llevando a cabo medidas de fuerza de distinto tipo y duración contra los gobiernos y carteras educativas provinciales que no encontraban canales de difusión. En la mayoría de los casos quedaban recortados y

aislados localmente y, en casi todos, tendían a adoptar en su evolución y desenlace cierto carácter cíclico. Durante varios momentos, en el transcurso del sostenimiento de la Carpa Blanca, los conflictos docentes provinciales se condensaron en el centro de la consideración pública y, al mismo tiempo, encontraron y contribuyeron a construir una caja de resonancia que proyectaba y difundía sus reclamos y sus luchas por todo el territorio nacional y aún más allá de él. De hecho, las manifestaciones de *solidaridad y adhesión internacional* a la Carpa y a las luchas que en ella se concentraban, se produjeron a partir de la presencia y participación en movilizaciones y actos de organizaciones docentes y sociales de Brasil (Movimiento de Trabajadores Sin Tierra - MST, la Confederación Nacional de Trabajadores de la Educación - CNTE), Uruguay (ADEMU, FENAPES, AFUTU), México, Paraguay, Suiza, España, Francia, Canadá, Suecia, Italia, entre otros.

En síntesis, en los 1003 días de permanencia de la Carpa Blanca frente al Congreso Nacional, se verificaron una serie muy variopinta de acontecimientos que dan cuenta de la magnitud y el consenso social alcanzado por la medida de lucha sindical. A continuación, se enumeran algunos de ellos de manera esquemática, a fin de mostrar parte de esta eficacia<sup>xi</sup>:

- 1.500 docentes de todo el país ayunaron rotativamente en la Carpa.
- 2.800.000 personas visitaron la Carpa.
- 6.700 escuelas de todo el país visitaron la Carpa.
- 1.500.000 de personas firmaron el petitorio exigiendo un fondo de financiamiento para la educación.
- Se realizaron 12 paros nacionales docentes.
- Se realizaron 6 marchas multitudinarias en Plaza de Mayo.
- 4.500 docentes y voluntarios se ocuparon día y noche de la organización.
- 475 eventos culturales se realizaron en la Carpa (recitales, muestras de pintura, fotografía, escultura, teatro, cine, video, etc.)
- 36 cátedras universitarias se dictaron en la Carpa.
- 95 delegaciones extranjeras visitaron la Carpa y apoyaron la lucha de CTERA.
- Todos los miércoles los jubilados terminaban sus marchas en la Carpa.
- Se realizaron en la Carpa múltiples actos de otros sectores sociales para reclamar sobre distintas cuestiones: José Luis Cabezas, Mario Bonino, María Soledad Morales, Teresa Rodríguez, Sebastián Bordón, Miguel Brú, AMIA, Memoria Activa, actores, estatales, Chicos del Pueblo, jubilados, desocupados, Marcha Global Infantil, Madres y Abuelas de Plaza de Mayo, periodistas, judiciales, médicos, estudiantes, entre otros.
- Se realizaron 45 celebraciones ecuménicas en la Carpa.
- Se plantó un árbol (donado por una escuela especial), junto a UTPA y ARGRA en memoria de J. L. Cabezas.
- Se realizaron 187 eventos de derechos humanos en la Carpa.
- Se emitieron en directo 46 programas radiales y 29 de televisión desde la Carpa.

- 200.000 docentes ayunaron en todo el país el 10 y 11 de setiembre de 1997.
- 350 docentes de todo el país ayunaron dos días en Plaza de Mayo.
- 16 veces los docentes fueron a estadios de fútbol con banderas explicando el conflicto.
- Los ayunantes pasaron en la Carpa tres Navidades y dos Fines de Año.
- Los periodistas nucleados en UTPBA, ayunaron 24 horas en la Carpa Blanca.
- Dirigentes de la CTA, encabezados por el Secretario General, Víctor De Genaro, ayunaron varias veces en al Carpa Blanca.
- El Coro Kennedy estuvo en la mayoría de los actos de la Carpa con su canto solidario.
- 45.000 jóvenes asistieron a Maest-Rock, un recital del rock, con conjuntos de primer nivel.
- Adhirieron 1012 organizaciones internacionales, gremiales, pedagógicas, sociales, políticas, ambientalistas, incluyendo varias casas de altos estudios.

### **Ajuste estructural, reforma educativa y conflictividad docente**

Como ya se ha planteado, la lucha desarrollada por los docentes de la CTERA en torno de la Carpa Blanca y el ayuno no se dio en el vacío histórico, ni comenzó y se desplegó de un momento para otro. Por el contrario, para comprenderlo en profundidad resulta necesario dar cuenta de la serie de procesos más generales y antiguos que lo contextualizan y permiten analizarlo en función de dimensiones que complementan la simple descripción de sus manifestaciones más evidentes, tal como las difundidas por los medios de comunicación social.

Los docentes de CTERA, pero también otras organizaciones que se movían por fuera del sindicato, ya venían resistiendo desde varios años antes de la nacionalización del conflicto a las políticas económica, laboral y educativa del gobierno menemista. A éstas, por otra parte, las identificaban con el *modelo y programa político del neoliberalismo* para América Latina y con la progresiva injerencia local de los organismos internacionales de crédito (el Fondo Monetario Internacional, el Banco Mundial y el Banco Interamericano de Desarrollo). De esta forma, las políticas de ajuste estructural, de control del gasto social y de redefinición de las funciones del Estado; las privatizaciones de casi todas las empresas y servicios públicos; la reforma laboral que flexibilizaba y precarizaba las relaciones contractuales de trabajo; así como las medidas de apertura comercial y financiera y de equilibrio macroeconómico, impulsadas por el gobierno de Menem, fueron asociadas por la mayoría de los sindicatos al ideario neoliberal también impreso, según su punto de vista, en las políticas educativas y el programa de reformas dirigidas al sector educación.

Fueron justamente esta filiación ideológica y política y las consecuencias económicas, sociales y educativas nefastas que les atribuían los sindicatos, las que se constituyeron en el telón de fondo del conflicto social de la época y las que motorizaron la historia de la resistencia social y sindical a lo largo de los años '90. En efecto, a partir de mediados de década la hasta entonces casi incontestable hegemonía política del gobierno de Menem, ratificada por su reelección presidencial, comenzó a resquebrajarse al mismo tiempo que la conflictividad social se hacía cualitativamente distinta y se instalaba, a través de los medios de comunicación, en el imaginario social. El conocimiento público de los datos

que indicaban un aumento estrepitoso de la pobreza y la indigencia<sup>xii</sup> en el país; la difusión de los índices crecientes e inéditos de desocupación y subocupación<sup>xiii</sup>; las palpables y cada vez más dramáticas polarización, dualización y fragmentación sociales y la visibilidad de la marginalización social; la profundización de la concentración del ingreso y la riqueza<sup>xiv</sup> y la injusticia social que esto acarrearba; la cada vez más evidente precarización de las condiciones laborales<sup>xv</sup> y la inseguridad que provocaba; y las denuncias públicas de corrupción, sobre todo sobre el proceso de privatizaciones de empresas, bienes y servicios estatales, comenzaron a debilitar la popularidad del gobierno y a multiplicar los actores y escenarios de conflicto.

En este contexto general de intensificación del descontento, existieron algunos focos de resistencia que especificaron la *oposición de los docentes a la política educativa* implementada por el gobierno menemista a partir de una activa producción de leyes y marcos normativos<sup>xvi</sup> y la ambiciosa movilización de recursos y estamentos públicos implicados en la autodenominada “Transformación Educativa”<sup>xvii</sup>. Uno de ellos, y tal vez el más importante, fue el *proceso de descentralización* de los servicios educativos impulsado por la *Ley de Transferencia*, al que los sindicatos docentes visualizaban y denunciaban como una estrategia de las políticas educativas neoliberales para compensar la pérdida de legitimidad del Estado nacional ante su incapacidad (o falta de voluntad política) para responder de forma activa a las crecientes demandas sociales, y para descomprimir el conflicto social y docente ocasionado por las medidas de ajuste estructural y de reforma del sistema escolar.

Además de pretender fragmentar la lucha y los reclamos de los docentes y dispersar la fuerza unitaria que estos hacían jugar cuando la contraparte del conflicto era el Estado nacional, la descentralización del sistema educativo hacia las administraciones provinciales significó también cierta deslegitimación del sindicato docente nacional. La transferencia de escuelas medias e institutos superiores de formación docente de la Nación a las provincias y a la Ciudad de Buenos Aires no sólo dejaba a un “Ministerio sin escuelas” (el Ministerio de Educación de la Nación que ya no administraba el sistema escolar), sino también a un sindicato docente nacional sin conflictos y, por ende, con el riesgo de perder sentido como entidad gremial. De esta forma, la enfática búsqueda de CTERA de una forma de protesta que nacionalizara y recentrara el conflicto docente, y que fuera más efectiva y visible que los recurrentes paros nacionales, por un lado, y el histórico rechazo de la confederación sindical docente a la descentralización, por otro, pueden ser leídos como las dos caras de una misma moneda.

Otro foco de lucha importante fue la *Ley Federal de Educación*. Los sindicatos docentes (sobre todo los de CTERA) identificaban esta ley con la tentativa del gobierno por cristalizar un marco legal que legitimara la reforma educativa de corte neoliberal que los organismos de crédito internacional imponían sin resistencia gubernamental en el contexto nacional y regional, así como con la pretensión de ciertos sectores por “privatizar y mercantilizar” la educación, desdibujando su tradicional carácter público y de derecho social. Ya en los años previos a la instalación de la Carpa, los docentes venían cuestionando muy duramente la forma en que se venía dando la *implementación de la Ley* por parte del Ministerio de Educación de la Nación. El foco de las críticas y de la resistencia sindical no sólo se dirigió a su “carácter inconsulto” y la casi nula participación abierta a los docentes y sus organizaciones en los procesos de toma de decisión, gestión y evaluación de los programas de la Transformación Educativa, sino también al “perfil tecnocrático” que advertían en los dispositivos reformistas, a la “improvisación” de las estrategias de implementación de algunos sus ejes medulares (fundamentalmente la implementación compulsiva y acelerada del tercer ciclo de la

Educación General Básica), y a las “nefastas consecuencias” que la reforma educativa en marcha acarrearía sobre el sistema escolar y sobre la atención y tratamiento de la educación como un derecho social que el Estado debería garantizar. Por ello, CTERA se propuso “denunciar en todo el territorio nacional los efectos que acarreará la supuesta reforma educativa en marcha, promotora de una educación excluyente, reproductora, improvisada, elitista e incoherente” y “los efectos de las políticas asistencialistas (como el Plan Social Educativo) utilizadas para generar dependencia en los sectores populares y clientelismo político”<sup>xviii</sup>.

Uno de los efectos perniciosos y antipopulares de la reforma educativa de los '90 denunciados con vehemencia por CTERA fue la *desfinanciación de la educación pública en las provincias* a partir de la implementación de políticas de ajuste fiscal en su combinatoria con la descentralización administrativa y financiera del sistema educativo, sin la previsión de los recursos financieros necesarios para hacerlo sin afectar la calidad del servicio y la necesaria equidad en la distribución social del derecho a la educación. Según la óptica sindical, las “políticas de desinversión” vinculadas con los procesos de descentralización educativa no tenían consecuencias sólo en la calidad de servicio educativo que dispensa el sistema escolar, provocando su progresiva segmentación a través de la cristalización de circuitos educativos diferenciados según sector social, sino que además impactaba de manera directa sobre el salario docente y las condiciones laborales de los trabajadores de la educación. De esta manera, a la fragmentación del sistema educativo había que sumarle una dispersión igualmente significativa de las situaciones laborales entre los docentes de un mismo país y, en consecuencia, mayor injusticia.

La *defensa de las condiciones laborales y, sobre todo, de los marcos regulatorios del trabajo docente* se tornó estratégica para los sindicatos docentes. Junto a la descentralización administrativa y financiera de los servicios educativos y la reforma integral de la estructura y los contenidos de los sistemas escolares, el programa de reforma educativa promovido por algunos organismos internacionales de crédito (fundamentalmente, el Banco Interamericano de Desarrollo y el Banco Mundial) y puesto en marcha por el gobierno de Menem incluía la reforma de los estatutos docentes, los convenios colectivos del sector, y la modificación drástica de las formas de contratación y control del trabajo para el sector. El fantasma de la flexibilización laboral, la desregulación de las relaciones de trabajo y la pérdida de estabilidad, estimulado por las políticas de económicas y jurídicas del gobierno de Menem y alimentado por las experiencias recientes de otros sectores del sector privado, comenzó a rondar sobre el sector público. El turno de los docentes del sector estatal era una cuestión de tiempo y de oportunidad. Para un sector importante de los docentes, sobre todo para los de CTERA, la reforma educativa impulsada por el gobierno era sinónimo de desregulación y precarización laboral.

Durante la década del '90, pero sobre todo entre 1993 y 1996, el conflicto docente ya estaba instalado en el contexto nacional. Por entonces, se focalizaba en una serie de puntos críticos de las políticas económica y educativa oficiales, y no sólo en cuestiones reivindicativas y sectoriales, como lo son el deterioro del salario y de las condiciones de trabajo de los docentes. O mejor: para un sector importante del sindicalismo docente ambas cuestiones estaban íntimamente relacionadas. En cierta forma, esta combinación de factores estuvo presente en los conflictos docentes del período. No obstante, lo que caracterizó a la conflictividad docente en el país durante ese período fue la *multiplicidad*, la *simultaneidad*, la *heterogeneidad* y el *aislamiento* de las luchas gremiales, así como su carácter *cíclico* y *recurrente*. Esta dispersión de las fuerzas en conflicto preocupaba a la

conducción de la CTERA, y estuvo en el centro de su estrategia para nacionalizar las protestas a través de la Carpa Blanca y el ayuno docente.

### *La (re)provincialización del conflicto docente en Argentina: la desinstalación de la Carpa Blanca, los sindicatos provinciales y la dispersión de la lucha docente (2000-2003)*

#### **La profundización del ajuste y la crisis social en Argentina**

En un contexto nacional de progresiva profundización de la crisis económica y social, el triunfo de la Alianza (coalición electoral en el que confluyeron la Unión Cívica Radical, el FREPASO y otras agrupaciones políticas opositoras a Menem) en las elecciones presidenciales y la subsiguiente desinstalación de la Carpa Blanca, luego de las negociaciones con las nuevas autoridades de la cartera educativa nacional, abrieron nuevas expectativas en el sindicalismo docente. Éstas se centraban fundamentalmente en la resolución de los problemas educativos que los maestros y profesores consideraban más importantes y de las cada vez más deterioradas condiciones laborales y salariales del sector. Aún cuando la designación al frente del Ministerio de Educación del sociólogo y economista Juan José Llach, antiguo colaborador de Cavallo en el Ministerio de Economía durante el gobierno de Menem, había suscitado dudas y cierto desagrado entre los docentes cteristas, el nuevo clima político, inaugurado por el triunfo aliancista, fue suficiente para reinstalar un optimismo cauto en el sector. Por otro lado, la plataforma política de la coalición opositora a Menem, pero sobre todo la activa participación de varios sindicalistas de la conducción de CTERA en ella, a través del FREPASO, generaron en un sector del sindicalismo docente esperanzas de cambios en la orientación del modelo económico y de las políticas públicas que el nuevo gobierno tendería a plasmar.

No obstante, ya frente a las primeras medidas adoptadas por el gobierno, los sectores sindicales en general y particularmente la CTERA, comenzaron a dudar de las posibilidades reales de construcción de un modelo político y societal alternativo. La oposición ideológica y discursiva de la Alianza al menemismo no había sido suficiente para alterar el sentido de las políticas, aún en el contexto de progresiva crisis económica y convulsión social que vivía el país. Muy por el contrario, desde el comienzo de su gestión, las acciones gubernamentales de De la Rúa parecían profundizar la continuidad del modelo de ajuste estructural, control del gasto público, achicamiento del Estado, sectorización de las políticas públicas y de la política educativa, recomendado por los organismos de crédito internacional.

La *reforma laboral* impulsada por el gobierno de De la Rúa en el 2000<sup>xix</sup> (posteriormente cuestionada con fuerza debido al estado público que asumieron los casos de coimas a senadores que participaron en la sanción de la Ley de Reforma Laboral); la aplicación de drásticas *medidas de ajuste fiscal y reducción salarial* por parte de los tres ministros de economía aliancistas (Machinea en el 2000 y López Murphy y Cavallo en el 2001); las sucesivas y profundas *reducciones del presupuesto educativo*, ya sea a nivel nacional o provincial; y las tentativas nacionales y provinciales de *alterar total o parcialmente los estatutos docentes y flexibilizar las regulaciones laborales* sobre el trabajo de maestros y profesores, ocurridos entre el 2000 y el 2001, fueron considerados por los sindicatos

docentes de la CTERA como los ejes estratégicos de la reconversión de las políticas neoliberales en la Argentina. Por ende, las luchas contra estas medidas fueron colocadas en el centro de la agenda de la conflictividad social y docente del período. Por su parte, las sucesivas reducciones salariales de docentes; los recurrentes y cada vez más generalizados atrasos en los pagos de sueldos e incentivos a los docentes en las provincias; la liquidación de salarios (en su totalidad o en parte) en bonos o tickets devaluados y de circulación restringida al ámbito provincial, que constituyeron el eje de las reivindicaciones y conflictos sectoriales de los docentes durante el período, fueron vistos desde la perspectiva sindical docente como consecuencias directas de la profundización de las políticas de ajuste estructural en el país que debían combatidas en un marco más amplio de resistencia social.

Ahora bien, estas modificaciones en la agenda de confrontaciones sociales significó un cambio cualitativo importante en la orientación y sentido de la conflictividad social. Obligó al sindicalismo docente a reconsiderar profundamente, una vez más, sus estrategias de lucha, sus formas de manejo de los conflictos, la elección de sus aliados y la elaboración de sus modalidades de intervención en el terreno mediático y público. Como consecuencia de la orientación ideológica y política de las medidas gubernamentales, pero fundamentalmente por el empeoramiento de los indicadores críticos de pobreza, indigencia, mortalidad infantil, desnutrición, desocupación y exclusión social que estos provocaron<sup>x</sup>, los conflictos docentes, aún sin perder su especificidad, tendieron a vincularse asiduamente, hasta casi fundirse, con la conflictividad social en general. De hecho, la CTERA ya venía denunciando que, por el deterioro de las condiciones laborales y salariales de los últimos años, muchos docentes del país habían caído por debajo de la línea de pobreza, y que eso acercaba sus luchas a las del resto de los sectores sociales excluidos por el modelo económico.

Por eso, la aproximación estratégica y la incorporación efectiva de la CTERA en organizaciones sindicales más inclusivas, como la CTA, y la articulación de las luchas sectoriales docentes con un conjunto más general y político de reivindicaciones sociales, como el que pretendía representar la estrategia de construcción movimientista de la CTA, no pueden ser vistas tan sólo como una estrategia de la conducción de CTERA por mantener su protagonismo en el ámbito nacional. Por el contrario, hay que comprenderlas más bien como uno de los efectos de este viraje cualitativo de la conflictividad y de la situación de los docentes en muchas provincias. No debe sorprender entonces que la resistencia social a las medidas implementadas por el gobierno durante el 2000 y 2001 haya contado con la activa participación de los docentes de la CTERA, junto con la CTA, la CGT disidente, los partidos de izquierda, los centros de estudiantes más combativos y las organizaciones de desocupados y piqueteros, entre otros. Por otra parte, en esos años ya comenzaban a profundizarse los conflictos docentes en las provincias, pero la CTERA no encontraba por entonces estrategias adecuadas para representarlos con potencia y visibilidad en el plano nacional, salvo a través de algunos paros y movilizaciones que, aunque relativamente exitosos, parecían retrotraer la situación y manejo del conflicto docente a tiempos anteriores a la experiencia de la Carpa Blanca y el ayuno docente.

De acuerdo con este punto de vista, la ausencia de un “proyecto político educativo claro”, sumada a la fragmentación del sistema educativo nacional provocada por la descentralización / transferencia, que desdibujaba el rol de una confederación sindical de nivel nacional, podría haber operado también como un obstáculo para la concreción de estrategias nacionales de confrontación por parte de la CTERA. Sólo después de la gestión de De la Rúa y de la profundísima crisis política e institucional de fines del 2001,

ya instalados Eduardo Duhalde en la Presidencia de la Nación y Graciela Giannetassio en el Ministerio de Educación en el 2002, durante el “gobierno de transición”, la CTERA atinó a representar nacionalmente el conflicto docente de las provincias, amenazando en dos años consecutivos con la reinstalación de la Carpa Blanca frente al Congreso Nacional.

Por otra parte, la situación educativa fue cada vez más crítica en el período. No sólo la “Transformación Educativa” ya mostraba señales claras de agotamiento financiero y comenzaba a evidenciar el incumplimiento de sus metas y objetivos estratégicos, sino que el conjunto de las condiciones mínimas que garantizan la reproducción misma de la escolaridad estaban en peligro. La multiplicación y profundización de los conflictos docentes en casi todas las provincias del país hacia principios de 2002, ponía en riesgo el comienzo del ciclo lectivo en muchas jurisdicciones educativas del país, y la cantidad de días de clase perdidos por huelgas docentes hacía poner en dudas la continuidad de la escolarización en un grupo significativo de provincias. Las situaciones de cesación de pagos a los docentes en las provincias de Río Negro, Entre Ríos, San Juan y Tucumán durante los años 2001 y 2002, fueron paradigmáticas en ese sentido.

Lo cierto fue que ni la Alianza ni el gobierno de transición de Duhalde plantearon el mínimo cambio de agenda en materia de política educativa y, por defecto, se mostraron continuistas en relación al programa reformista inaugurado por el gobierno de Menem. Desde la perspectiva gubernamental se intentó, simplemente, que el conflicto docente de las provincias no derramara sus efectos políticos sobre la Nación (es decir, que no se nacionalizara otra vez), que las provincias se hicieran cargo de sus obligaciones salariales con los docentes aún en situaciones de fuerte ajuste fiscal, y que el fantasma de la Carpa desapareciera de una vez por todas.

### **La desinstalación de la Carpa Blanca y la dispersión/provincialización del conflicto docente**

Durante más de mil días, la Carpa Blanca de la Dignidad y el ayuno rotativo lograron condensar gran parte de los conflictos docentes desarrollados por el sector frente a las administraciones provinciales, luego de la transferencia de los servicios educativos nacionales. Como se planteó en el apartado anterior, la estrategia adoptada por el sindicalismo docente de innovar en las modalidades de lucha gremial y de hacer visibles y massmediatizar los reclamos a partir de una activa producción de acontecimientos y símbolos (“simbología mediática”, la había caracterizado Yasky), dio sus frutos y mostró sus alcances. Por un lado, logró “nacionalizar” el conflicto docente. O, para ser más precisos, pudo construir un interlocutor nacional (fundamentalmente, el Ministerio de Educación de la Nación; en ocasiones, el Ministerio de Economía; en algunas oportunidades, también el Ministerio del Interior; en otras, la Comisión de Educación de la Cámara de Diputados de la Nación) para discutir los reclamos de un financiamiento adecuado y eficiente de la educación, que garantizara un aumento y el pago equitativo de los salarios docentes. Al mismo tiempo, y como contracara de ese proceso de nacionalización del conflicto, pudo poner a la federación nacional de sindicatos docentes (la CTERA) del otro lado en la mesa de negociaciones a nivel nacional.

Aún cuando los conflictos docentes en la provincias continuaron muchas veces su itinerario errático y desarrollo cíclico, sin encontrar soluciones de fondo a los problemas salariales del sector, la mayoría de los sindicatos docentes provinciales encontraron en la Carpa y el ayuno una “caja de resonancia” y un escenario mediático que permitían amplificar la potencia de sus reclamos, y a partir de los cuales pudieron difundir y hacer

públicas sus luchas, dejando atrás el aislamiento que hasta entonces habían padecido. Por su parte, la CTERA encontró una forma a partir de la cual lograr la responsabilización (parcial) o garantía del Estado nacional respecto del financiamiento de la educación en las provincias y, sobre todo, del salario de los docentes. En virtud de ello, recuperó el protagonismo perdido (y también cierta legitimidad desdibujada) desde la descentralización educativa en la esfera de la conflictividad docente. Pero, por otro lado, la estrategia de confrontación y lucha adoptada por CTERA logró concitar la adhesión y el progresivo consenso de la población, entre otras cosas porque ésta no implicaba necesariamente la suspensión de las clases por huelga, y también porque había encontrado formas de expresión que sintetizaron los reclamos y reivindicaciones sociales crecientes y de cada vez sectores más amplios por los efectos de la crisis.

A través de la Carpa Blanca, los sindicatos docentes, fundamentalmente los de CTERA, habían logrado además disputar la hegemonía de la agenda político educativa oficial, representada fundamentalmente por el programa de reforma amparado en la Ley Federal de Educación, a través de la instalación y difusión pública de cuestiones y problemas ignorados, soslayados o minimizados por la perspectiva oficialista. La agenda reformista, a la que los sindicatos docentes identificaban con la ofensiva neoliberal y privatista en materia educativa, quedaba de esta forma cuestionada, contestada, concentrando el conflicto sobre una serie de tópicos que desdibujaban la inicial y ambiciosa promesa de “calidad, equidad y eficiencia” que la Transformación Educativa no podía cumplir.

Ahora bien, la *desinstalación de la Carpa Blanca* hacia fines de 1999 y a comienzos del gobierno aliancista presidido por Fernando De la Rúa, significó un drástico *cambio de escenario, actores y escala* para la conflictividad docente en el país que, aunque sólo en cierta forma, retrotrajo la situación a antes de la medida de fuerza y confrontación sindical. Puede hablarse sin riesgos, entonces, de una “*re-provincialización*” del conflicto docente en el país desde el año 2000, en tanto que las confrontaciones entre los sindicatos docentes y los gobiernos y administraciones educativas comenzaron a dispersarse nuevamente por todo el territorio nacional, sin lograr encontrar un eje nacional que articulara y sintetizara, como con la Carpa, los reclamos y demandas del sector. Fue así que durante el período 2000 y 2003 se multiplicaron y se sucedieron con mayor o menor dramatismo según el caso, y en todas las provincias del país, conflictos entre los sindicatos docentes y los gobiernos provinciales que, dada su cantidad y heterogeneidad, resulta difícil dar cuenta exhaustivamente en este trabajo. No obstante esta dispersión de situaciones conflictivas, los reclamos de los sindicatos docentes, aunque diferentes en cada provincia y momentos del período en cuestión, podrían sintetizarse en los siguientes:

- atraso de uno a cinco meses en los pagos de los salarios, aguinaldos, premios y/o incentivos docentes (FONID), sobre todo a partir del ajuste fiscal del 2001 que afectó sensiblemente al presupuesto educativo y a las economías provinciales;
- pago irregular de los salarios docentes fraccionados en cuotas, con bonos, tiquets u otras modalidades diferentes a la moneda de circulación legal;
- reducciones y descuentos en los salarios docentes y/o de empleados estatales (que incluye a los docentes), tanto el descuento a nivel nacional del 12/15 % implementado por el Ministro de Economía Machinea en el 2000, como el del 13% implementado también nacionalmente por el programa (o paquete de medidas) “déficit cero” del Ministro de Economía Cavallo, en el 2001,

- como así también las reducciones salariales definidas por los gobiernos provinciales en distintos momentos del período;
- reducciones presupuestarias como consecuencia de ajustes fiscales que repercutieron en la coparticipación federal (como lo fue el definido por el fugaz Ministro de Economía aliancista López Murphy a principios de 2001), o de ajustes en el nivel provincial (como el decidido por el gobernador Ruckauf para la provincia de Buenos Aires también en el 2001);
  - deterioro de las condiciones de trabajo, edilicias y de infraestructura por falta de recursos presupuestarios;
  - reformas en las regulaciones del trabajo docente y los estatutos de los docentes (flexibilización de contratos laborales, precarización del empleo), promovidos por los organismos internacionales de crédito e impulsadas por los gobiernos provinciales;
  - la reforma laboral impulsada por la Alianza, que tendió a precarizar las relaciones de trabajo de los empleados públicos y privados<sup>xxi</sup>.

Tal vez la evidencia más clara de este proceso de provincialización (o de desconcentración de conflictos) haya sido el hecho de la desaparición casi absoluta del tratamiento y difusión de la problemática docente de los medios de comunicación masiva de circulación nacional, sobre todo de los periódicos gráficos (diarios La Nación, Clarín y Página 12), afectando la visibilidad integral y nacional de la conflictividad docente. De hecho, salvo en los casos en que la CTERA anunció y desarrolló un paro nacional de alto acatamiento o una movilización muy importante y masiva, o amenazó con reinstalar la Carpa Blanca en la Plaza de los Dos Congresos, el “silencio de radio” fue casi absoluto. En este contexto de dispersión y de escasa visibilidad, “¿cómo manejar el conflicto docente a nivel nacional después de la Carpa Blanca?” fue la pregunta estratégica que se plantearon varios docentes sindicalistas integrantes de la conducción de la CTERA. Muchos de ellos estuvieron de acuerdo con la oportunidad para la desinstalación de la Carpa, pero al mismo tiempo se preocupaban respecto de cómo mantener el protagonismo que había asumido la confederación en el campo de la conflictividad sindical y social.

La centralidad que había tenido CTERA y, por ende, su misma legitimidad como sindicato nacional, estaban en peligro tanto por la caída de su peso específico en la densidad de la confrontación social en su conjunto, como por el progresivo corrimiento de la problemática educativa del foco de la consideración social en un contexto de agudización de la crisis económica, social, política e institucional del país. Salvo en las ocasiones en que los docentes de la CTERA articularon sus demandas con las de otros trabajadores (sobre todo y estratégicamente con los de la CTA, pero también, en menor medida y puntualmente, con los de la CGT disidente), desplegaron medidas de fuerza cuyos desenlaces y efectos se hicieron visibles a través de los medios de comunicación de circulación nacional (varios paros y movilizaciones), o recrearon las estrategias de lucha no convencionales que despertaba algún interés mediático por parte de la prensa (por ejemplo, a través de la “Caravana Educativa” del 2002<sup>xxii</sup>, que trató de hacer visible la crisis y conflictividad educativas de las provincias de Entre Ríos, San Juan y Río Negro, partiendo de sus ciudades capitales y llegando a la ciudad de Buenos Aires una semana después), su presencia protagónica en el centro del escenario de la conflictividad social tendió a desdibujarse o a desplazarse hacia los márgenes. Por el carácter más general y crítico que fueron asumiendo los conflictos en el período, ese lugar lo empezaron a

ocupar cada vez con mayor protagonismo la CTA, a la que pertenece la CTERA, o bien la CGT disidente.

Ya en el año 2003, las acciones de la CTERA a nivel nacional estuvieron nuevamente centradas en el reclamo de un fondo fiduciario que garantizara el cumplimiento del pago de la totalidad de la plantilla salarial en las 24 jurisdicciones educativas. La Confederación justificaba su reclamo basándose en la posibilidad de conseguir fondos de organismos internacionales, a través del proyecto *Educación para Todos hasta el año 2015*, por el cual Argentina había firmado un convenio con el Banco Mundial, en el marco de la UNESCO, que haría posible el pago de salarios docentes. En la propuesta presentada, CTERA señala que para mejorar la situación educativa resulta necesario: a) reconstrucción de la unidad en el sistema educativo nacional, fragmentado entre las distintas jurisdicciones y dentro de cada una de ellas como producto de la desigualdad social y de la absoluta insuficiencia presupuestaria; b) asegurar la subsistencia básica (alimentación, salubridad) de los alumnos y alumnas, para lo que es prioritario asegurar el adecuado funcionamiento de comedores escolares y la asignación de becas; y c) el pago en tiempo y forma a los docentes, el respeto a las normativas laborales vigentes y el alejamiento del fantasma del ajuste.

Ahora bien, , más allá de la evidente dispersión y multiplicidad de los conflictos docentes provinciales, y no obstante la pérdida de protagonismo de la CTERA durante este período, la impronta innovadora de la Carpa Blanca se instaló fuertemente en las prácticas de lucha del sector, sobre todo en materia de diseño de estrategias de confrontación sindical. En efecto, después de la prolífica experiencia de la Carpa, las modalidades de lucha sindical ya no serían las mismas. Casi todos los gremios docentes de las provincias incorporaron y articularon a sus ya tradicionales estrategias de lucha (el paro, la movilización, la retención de servicios, etc.), prácticas de representación y de difusión de sus reclamos y reivindicaciones inspirados en la creatividad cultural desplegada entre el '97 y el '99 por la CTERA. De esta forma, entre el 2000 y el 2003, además de multiplicarse las huelgas y las movilizaciones docentes en todo el país y de verse amenazado el comienzo y la continuidad del ciclo lectivo en muchas provincias en varias ocasiones<sup>xxiii</sup>:

- se instalaron “*carpas blancas*” y “*campamentos*” en algunas plazas céntricas de las capitales de provincia, como en las de Corrientes, Jujuy, Santa Cruz, Tucumán, Buenos Aires, entre otras;
- se realizaron “*caravanas educativas*” que recorrían localidades del interior de las provincias con el fin de difundir los reclamos y sumar adhesiones (por ejemplo, en la provincia de Buenos Aires);
- se llevaron adelante “*piquetes*” y “*cortes de ruta*” junto con otros trabajadores y grupos de desocupados (en especial en Neuquén, pero también en Jujuy, Corrientes, Río Negro);
- se desarrollaron “*jornadas de reflexión docente*”, como una modalidad de lucha sindical y entroncándose con una vieja reivindicación del sector docente, sin suspensión de clases y con la presencia de alumnos y padres, y en las que se debatían temas estrictamente vinculados con la medida de fuerza, pero también aspectos políticos relacionados con la crisis general de la educación en el país (Buenos Aires, Entre Ríos);
- se llevaron adelante “*congresos educativos*”, también como estrategia de lucha gremial, como el Congreso del Frente Gremial de Docentes

Bonaerenses de 2003, en el que militantes de la FEB y el SUTEBA, pero también docentes no sindicalizados, debatieron sobre los resultados de las jornadas de reflexión realizadas con anterioridad.

Estas modalidades no convencionales de lucha gremial incorporadas a las prácticas de resistencia y confrontación de los sindicatos docentes provinciales colaboraron en llamar la atención de los medios de comunicación en las provincias, pero no fueron muy efectivas a la hora de convocar a los periódicos, radios y programas televisivos de circulación nacional. La visibilidad del conflicto y, en cierta medida, su alcance, quedaron de esta forma confinados a los límites geográficos y políticos específicos del suceso. Sin embargo, las formas de interpelación y convocatoria que plantearon para el colectivo docente no sindicalizado mostraron ser muy convincentes, ya que los niveles de participación y adhesión que concitaron fueron mucho más significativos que los que generaban las tradicionales formas de confrontación con el gobierno.

### Los conflictos docentes en las provincias

En el marco de la dispersión generada luego de la desinstalación de la Carpa Blanca, el conflicto docente retomó los rasgos propios de cada provincia y perdió visibilidad al no ocupar un espacio en los medios de comunicación masiva de alcance nacional. De esta manera, tal como se señaló en el apartado anterior, los conflictos docentes provinciales cobraron sentidos peculiares e idiosincrásicos en relación con las diversas realidades en las que tuvieron lugar, aunque se configuraron alrededor de determinados ejes comunes relacionados con el ajuste de la Nación hacia provincias, el ajuste dentro del sistema educativo y, por último, al recorte de los salarios de empleados públicos a nivel nacional del 15% en primera instancia y, más adelante, del 13%. Ahora bien, esta dispersión y multiplicidad de conflictos docentes durante el período no puede ser abarcada aquí en su totalidad, ni puede ser descrita en detalle. No obstante, para ilustrar y comprender con alguna profundidad las características que fue asumiendo la conflictividad docente durante este período, se han re-construido y desarrollado tres sub-casos que, sin pretender ninguna representatividad de conjunto, permiten dar cuenta de ciertas cuestiones y problemáticas que podrán ser retomados por otros estudios ulteriores. Los conflictos provinciales analizados en profundidad en el estudio, y que serán sintetizados a continuación, son los de Buenos Aires, Entre Ríos y Neuquén. Las particularidades que diferencian a estas tres provincias o “sub-casos” estarían dadas por:

- el *origen* y la *historia* de cada provincia en el marco de la conformación del Estado Nacional (Neuquén es una provincia “nueva” dentro del territorio argentino, mientras que Buenos Aires y Entre Ríos participaron en la conformación del Estado-Nación y, por ende, de las decisiones políticas y económicas que favorecieron un estilo de desarrollo económico del país);
- la particular *situación económica y social* que cada una de ellas vivió durante el período crítico estudiado; y
- las diversas *características ideológicas, políticas y organizativas de las organizaciones sindicales provinciales* que dan lugar a rasgos diferenciados en el manejo, desarrollo y desenlace de los conflictos.

El conflicto docente en la Provincia de Buenos Aires se presenta como un sub-caso interesante para el análisis en tanto muestra una experiencia de unificación y construcción de un proceso de lucha colectiva a partir de la creación de un frente gremial, el Frente Gremial Docente Bonaerense (FGDB), en el cual confluyen un

sindicato unificado, el SUTEBA, y una federación, la FEB, que poseen estilos y tradiciones sindicales diferentes, además de una base política e ideológica contrapuesta. Este frente surgió progresiva y espontáneamente a partir del año 2000, y se constituyó formalmente en el 2001. Su desarrollo y el accionar desplegado en torno a él merecen ser reconstruidos tanto por las formas originales e innovadoras de confrontación y lucha sindical implementadas para expresar los reclamos sectoriales, como por el creciente poder de convocatoria alcanzado. Las estrategias implementadas lograron altos grados de participación, no sólo de militantes sindicales, sino también de maestros no sindicalizados y otros actores de la comunidad educativa.

Por otra parte, los conflictos docentes que tuvieron lugar en esta provincia durante este período merecen ser reconstruidos porque, en cierto modo, plantean líneas de continuidad respecto de la impronta innovadora y sindicalmente creativa de la Carpa Blanca. La productiva apelación a recursos simbólicos y la instalación mediática de los reclamos y demandas del sector fueron rasgos característicos del manejo de los conflictos docentes que tuvieron lugar en la Provincia de Buenos Aires. “Campanazos”, “tractorazos”, “pizarronazos”, “clases públicas”, “campamentos educativos”, “caravanas”, “escarches”, “abrazos simbólicos” y “jornadas de reflexión” fueron algunas de las estrategias que, en articulación con paros y movilizaciones, se sucedieron recurrentemente durante este período. En este sentido, puede establecerse como un hito el Primer Congreso Pedagógico del FGDB, que tuvo lugar en noviembre de 2003. A partir de la sistematización de las temáticas trabajadas en las multitudinarias Jornadas de Reflexión Docente que tuvieron lugar en distintos momentos del año en la provincia, en el Congreso se elaboró una propuesta integral de reforma educativa, esta vez sí legitimada por el trabajo de casi el 95% de los docentes de la provincia. Esta nueva combinación de reclamos (jornadas de reflexión sin presencia de alumnos y elaboración colectiva de propuestas de cambio explícitas) aparece no sólo como una forma de atraer el apoyo de la población en torno a la problemática educativa y docente, sino también como una estrategia política para introducir temas, problemas, prioridades y vías de solución en la agenda educativa.

Por su parte, la Provincia de Entre Ríos presentaba una situación marcada por un crecimiento económico histórico favorecido, entre otros factores, por su ubicación geográfica y su desarrollo agrícola e industrial, y que, tras la dura crisis nacional, se vio desplazada hacia una situación de precarización y empobrecimiento radical. El conflicto educativo, en este contexto, estuvo centrado básicamente en el reclamo del pago de salarios adeudados y en la oposición a la flexibilización de los medios de pago (fraccionamiento del salario y cancelación por medio de bonos provinciales). Durante el período estudiado, el gremio docente también denunció fuertemente la existencia de una progresiva fragmentación interna del sistema educativo provincial y la consecuente exclusión educativa y social que ese proceso generaba, articulando el eje de sus reivindicaciones en torno a la defensa de una escuela pública, incluyente e igualitaria.

Estos reclamos se enmarcan en el cuestionamiento de los sectores sindicales respecto del manejo nacional/provincial de los fondos de coparticipación federal. Luego de haber sido fuertemente reducidos por los sucesivos ajustes fiscales a las provincias, se generaron profundas crisis en la capacidad de ejecución y pago por parte del estado provincial, sobre todo para el cumplimiento de las obligaciones salariales con los empleados públicos, entre ellos los docentes. Es allí dónde apareció claramente delimitado un nuevo espacio para la conflictividad del sector docente en la provincia, a partir del entrecruzamiento y confluencia con otros sectores vinculados al ámbito estatal. Tal vez por esa confluencia y por la profundidad de la crisis, el tipo de acciones

reivindicativas implementadas por la AGMER se circunscribieron a las tradicionales formas de lucha -el paro y la movilización-. Aunque a partir de la radicalización del conflicto, éstas comenzaron a ser acompañadas por nuevas modalidades de lucha, tales como: escraches, abrazos simbólicos a escuelas, marchas nocturnas con velas y jornadas en las escuelas con padres y alumnos.

Este sub-caso resulta interesante para el análisis, además, por el tipo de desenlace que tuvo y el rol finalmente adoptado por el Estado Nacional, sobre todo durante el gobierno de Kirchner. Luego de una prolongada huelga, y debido a la presión de los padres y otros actores de la comunidad educativa que veían con temor la cantidad de días de clases perdidos, comenzaron a tener lugar numerosas acciones judiciales por parte del gobierno provincial que obligaron a los maestros a volver a clase. Frente al grado de conflictividad alcanzado, el gobierno nacional se propuso intervenir en dos oportunidades para avanzar en la resolución del conflicto: no lo logró la Ministra Graciela Giannettasio durante el gobierno de Duhalde, pero sí resultó exitosa la acción del Ministro Daniel Filmus. En el marco de la nueva gestión presidencial, el responsable del área educativa acercó personalmente a la provincia los fondos nacionales necesarios para el pago de los salarios docentes.

La Provincia del Neuquén presenta una historia de confrontaciones gremiales particularmente radicalizadas y duras. La política y tradición de los sindicatos docentes en esta provincia estuvieron ligadas en los últimos años a los partidos políticos de izquierda y asociadas, a través de la CTA, a otros gremios provinciales fundamentalmente a partir de la implementación de acciones y luchas conjuntas en la confrontación al gobierno del MPN (Movimiento Popular Neuquino), tradicionalmente al frente del gobierno y visualizado por estas agrupaciones como un poder enraizado en la provincia por su alto grado de clientelismo político. Tal vez por eso, las formas que adoptó el conflicto docente tienen que ver más con las modalidades tradicionales del paro y la movilización, a las que le sumaron cortes de rutas y puentes junto con piqueteros y obreros de otros gremios (como es el caso de los obreros de Zánón).

Resulta interesante analizar este sub-caso de conflicto docente justamente porque su desarrollo implicó el despliegue de formas de lucha tradicionales y radicalizadas, que tuvieron lugar y se configuraron, en ciertos momentos, al margen e incluso en oposición a las acciones gremiales impulsadas por la CTERA a nivel nacional. Este puede ser el caso, ya mencionado en este estudio, de la postura adoptada por la ATEN frente a la resolución de la instalación de la Carpa Blanca, de la cual el gremio provincial participó, aunque no la consideraba una medida de lucha adecuada a las circunstancias críticas de la situación docente en aquel momento. El eje de la lucha docente en la Provincia de Neuquén durante estos años estuvo fundamentalmente centrado en la oposición a la implementación de la Ley Federal de Educación y se manifestó en distintos episodios. Esta batalla llegó a su punto máximo cuando la legislatura provincial aprobó una ley que declaró la inaplicabilidad de la norma nacional por “avasallar las leyes provinciales que defienden la educación pública y gratuita”. Esta ley provincial fue votada luego de durísimos enfrentamientos protagonizados por los docentes nucleados en ATEN.

### **Referencias bibliográficas**

Batallán, Graciela (1994) “La apropiación de la etnografía por la investigación educativa. Reflexiones sobre su uso reciente en Argentina y Chile”, en: Anderson, Gary (comp.) *Ethnographic educational perspectives in Latin America*. New Mexico: Gallan Press.

Beatriz Sarlo, (1999) "La carpa blanca restauró un espacio público" en Brecha Gorda, Montevideo, Uruguay <http://www.cholonautas.edu.pe/pdf/SARLO-CARPA.pdf>

Birgin, Alejandra (2001) *La regulación del trabajo de enseñar*. Buenos Aires: Troquel

Bolívar, Antonio (1996) "El lugar del centro escolar en la política curricular actual. Más allá de la reestructuración y de la descentralización", en: Pereyra M. et alii (comp.) *Globalización y descentralización de los sistemas educativos. Fundamentos para un nuevo programa de la educación comparada*. Barcelona: Pomares-Corredor.

Bolívar, Antonio (2002), "'¿De nobis ipsis silemus': epistemología de la investigación biográfico-narrativa en educación", en *Revista Electrónica de Investigación Educativa*, Vol. 4, N° 1

Bourdieu, Pierre (1997). *Razones prácticas. Sobre la teoría de la acción*. Barcelona: Anagrama.

Centro de Estudios Nueva Mayoría, [www.rionegro.com.ar/arch200303/p11j26](http://www.rionegro.com.ar/arch200303/p11j26), y en: [www.laopinion-rafaela.com.ar/opinion/2003/01/19/e311931](http://www.laopinion-rafaela.com.ar/opinion/2003/01/19/e311931)

Centro de Implementación de Políticas Públicas para la Equidad y el Crecimiento (CIPPEC), (2003), *Las Provincias Educativas. Estudio Comparado sobre el Estado, el Poder y la educación en las 24 jurisdicciones argentinas*.

CLACSO, Observatorio Social de América Latina, números 1 al 11: <http://www.clacso.edu.ar>

Connelly, F. Michael y Clandinin, D. Jean (1995), "Relatos de experiencia e investigación narrativa", en Larrosa, J. y otros, *Déjame que te cuente. Ensayos sobre narrativa y educación*. Barcelona: Laertes

Consultora de Investigación Social Independiente (CISI), "En los once años de convertibilidad hubo, en promedio, 6 conflictos diarios", Instituto de Investigaciones "Gino Germani" de la Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad de Buenos Aires. <http://www.iade.org.ar/iade/Dossiers/movi/articulos/confli.html>

Corrales, Javier (1999) *Aspectos políticos en la implementación de las reformas educativas*. Documento de Trabajo N° 14. Santiago de Chile: PREAL

Eisner, Elliot (1998) *El ojo ilustrado. Indagación cualitativa y mejora en la práctica educativa*. Barcelona: Paidós

Galano, Carlos (2000), "La Carpa Blanca" - *The White Marquee*, en: <http://www.alliance21.org/caravan/en/5/pg12.htm>

Gambina, Julio (comp.) (2002), *La globalización económico-financiera. Su impacto en América Latina*, Buenos Aires: CLACSO.

Gentili, Pablo, (1995) *Pedagogia da exclusão. Crítica ao neoliberalismo em educação*. Petrópolis: Vozes Editora

Gentili, Pablo y Suárez, Daniel (2004) *Reforma educacional e luta democrática. Um debate sobre a ação sindical docente na América Latina*. San Pablo: Cortez.

INDEC, Encuesta Permanente de Hogares-INDEC, Argentina: [www.indecme.com.gov.ar](http://www.indecme.com.gov.ar)

Iñigo Carrera, Nicolás y Cotarelo, María Celia (2000) "Reestructuración productiva y formas de protesta social en la Argentina", en: de la Garza Toledo, Enrique (comp.) *Reestructuración productiva, mercado de trabajo y sindicatos en América Latina*. Buenos Aires: CLACSO.

Levy, Bettina (comp.) (2002) *Crisis y conflicto en el capitalismo latinoamericano. Lecturas políticas*. Buenos Aires: CLACSO

Mango, Marcelo y Vázquez, Silvia (comp.) (2003) *Descentralización y municipalización. El debate del espacio público en la escuela*. Buenos Aires: CTERA.

McEwan, H. y Egan, Kieran (comp.) (1998), *La narrativa en la enseñanza, el aprendizaje y la investigación*. Buenos Aires: Amorrortu editores.

Morduchowicz, Alejandro, (2002) *Carreras, incentivos y estructuras salariales docentes*. Documento de trabajo N° 23, Grupo de Trabajo “Sindicalismo docente y reforma educativa en América Latina”. PREAL-FLACSO

Murillo, M. Victoria (ed.) (2002) *Carreras magisteriales, desempeño educativo y sindicatos de maestros en América Latina*. Buenos Aires: FLACSO.

Nochteff Hugo y Güell Nicolás (2002) *Distribución del ingreso, empleo y salarios*. Instituto de Estudios y Formación de la CTA.

Nóvoa, António, “Textos, imágenes y recuerdos. Escrituras de ‘nuevas’ historias de la educación”, en: Popkewitz, Thomas; Pereyra, Miguel y Franklin, Barry (comps.) (2003) *Historia cultural y educación. Ensayos críticos sobre conocimiento y escolarización*. Barcelona - México: Pomares Ediciones.

Ogbu, John (1993) “Etnografía escolar. Una aproximación a nivel múltiple”, en: Velasco Maillo y otros (eds.) *Lecturas de antropología para educadores. El ámbito de la antropología de la educación y de la etnografía escolar*. Madrid: Trotta.

Pedró, Fancesc (1998), *La Carpa Blanca*, en: [www.comunidad-escolar.pntic.mec.es/633/inter1](http://www.comunidad-escolar.pntic.mec.es/633/inter1)

Popkewitz, Thomas; Pereyra, Miguel y Franklin, Barry, “Historia, el problema del conocimiento y la nueva historia cultural de la escolarización: una introducción”, en: Popkewitz, Thomas; Pereyra, Miguel y Franklin, Barry (comps.) (2003) *Historia cultural y educación. Ensayos críticos sobre conocimiento y escolarización*. Barcelona - México: Pomares Ediciones.

Rodríguez, Lidia y Berrosteguieta, Gerardo (1989), *Conflicto docente en Argentina. Marzo-abril-mayo 1988*, Cuadernos de Documentación en Educación, N°4, CIPES/REDUC.

Sader, Emir (comp.) (2001) *El ajuste estructural en América Latina. Costos sociales y alternativas*. Buenos Aires: CLACSO.

Seoane, José (comp.) (2003) *Movimientos sociales y conflicto en América Latina*. Buenos Aires: CLACSO.

Seoane, J. y Taddei, E. (2001) “Protesta social, ajuste y democracia: la encrucijada latinoamericana”, en: *Observatorio Social de América Latina*, Año II, N° 4. Buenos Aires: CLACSO

Slater, David, (1996) “La geopolítica del proceso globalizador y el poder territorial de las relaciones Norte-Sur: imaginaciones desafiantes de lo global”, en: Pereyra, M. y otros (comp.) *Globalización y descentralización de los sistemas educativos. Fundamentos para un nuevo programa de la educación comparada*. Barcelona: Pomares-Corredor

Suárez, Daniel (2003) “Los efectos pedagógicos de la reforma educativa de los ‘90 en Argentina: reconfiguración del currículum, descalificación docente y control tecnocrático”, en: *Revista Novedades Educativas*, N° 155. Buenos Aires-México, diciembre de 2003.

Tenorth, Heinz-Elmar, “‘Nueva historia cultural de la educación’. Perspectivas del desarrollo de la historia en la investigación de la educación”, en: Popkewitz, Thomas; Pereyra, Miguel y Franklin, Barry (comps.) (2003) *Historia cultural y educación. Ensayos críticos sobre conocimiento y escolarización*. Barcelona - México: Pomares Ediciones.

Tiramonti, Guillermina (2001) *Sindicalismo docente y reforma educativa en la América latina de los ‘90*. Documento de Trabajo N°19, PREAL

Tiramonti, Guillermina y Filmus, Daniel (coord.) (2001) *Sindicalismo docente & Reforma en América Latina*. Buenos Aires: FLACSO-TEMAS Grupo editor

Torres, Carlos A. (1998). *La Carpa Blanca: Esfera Pública y Programa de Reforma Educativa*, en: <http://www.isop.ucla.edu/lac/cat/carpa.pdf>

Torres, Carlos A. (1999) *El rol de los sindicatos docentes, el Estado y la sociedad en la reforma educativa*. Boletín N°2 del Proyecto Sindicalismo docente y reforma educativa en América Latina. Buenos Aires: FLACSO-PREAL

Weiler, Hans (1996) "Enfoques comparados en descentralización educativa", En: Pereyra M. et alii (comp.), *Globalización y descentralización de los sistemas educativos. Fundamentos para un nuevo programa de la educación comparada*. Barcelona: Pomares-Corredor.

Woods, Peter (1998) *Investigar el arte de la enseñanza. El uso de la etnografía en la educación*. Barcelona: Paidós.

## Notas e informaciones complementarias

<sup>i</sup> Para un análisis de las tendencias cuantitativas generales de la conflictividad educativa y docente en América Latina en el marco de la intensificación de la conflictividad social, basado en un estudio cronológico de la protesta docente en 18 países de la región, ver: Gentili y Suárez, 2004.

<sup>ii</sup> Según un estudio realizado por la consultora Centro de Estudios Nueva Mayoría, entre 1980 y febrero de 2003 en la Argentina han tenido lugar un total de 9349 conflictos laborales, de los cuales 1639 fueron protagonizados por los gremios docentes, representando el 17% del total. De esta forma, los sindicatos docentes constituyen el segundo sector gremial con mayor cantidad de conflictos, luego de las agrupaciones sindicales de trabajadores estatales (Asociación de Trabajadores Estatales/ATE y Unión del Personal Civil de la Nación/UPCN), que llevaron a cabo el 18% del conjunto de las medidas de fuerza.

Respecto de la evolución general y peso relativo de los conflictos docentes durante el período, el estudio de Nueva Mayoría señala que en la primera mitad de los '80 (en la última fase de la dictadura militar) alcanzaron tan sólo el 5% del total de las medidas de fuerza, mientras que en la segunda parte de la década (durante el gobierno democrático de Raúl Alfonsín) tuvieron un incremento cuantitativo muy significativo, llegando a constituir el 18% de las protestas de trabajo. Según esta investigación, en los primeros cinco años de la década de los '90 (es decir, durante el primer mandato presidencial de Carlos Menem), si bien la cantidad de conflictos docentes disminuyó en términos absolutos en el contexto de una "caída general de la conflictividad laboral", los docentes registran el 27% del total de conflictos, siendo 1993 (paradójicamente el año de mayor crecimiento económico del período) cuando llegan al 38%. A su vez, plantea que entre 1995 y 2000 (durante el segundo mandato menemista) los paros docentes disminuyeron en términos relativos, alcanzando el 15% de la conflictividad total, debido a que "en parte fueron sustituidos por otras formas de confrontación, como la carpa docente (la Carpa Blanca)". Finalmente, respecto de los últimos tres años, el estudio indica un peso relativo de la conflictividad docente del 18%, esto es, levemente superior al promedio desde 1980.

<sup>iii</sup> La Consultora de Investigación Social Independiente (CISI), que desde 1991 realiza un seguimiento de la conflictividad social en Argentina a través de unidades de análisis más complejas y abarcativas que los tradicionales indicadores del conflicto, identifica justamente al año 1995 como un *punto de inflexión* respecto de las formas que la protesta social ha venido asumiendo por lo menos en el último decenio. Según uno de sus últimos reportes, desde el inicio del plan económico del gobierno de Menem (el Plan de Convertibilidad impulsado por el Ministro de Economía, Domingo Cavallo), en 1991, y hasta 1995, momento en el que el modelo económico adoptado encontró serios obstáculos monetarios y financieros y la desocupación trepaba hasta valores inéditos y se tornaba estructural, las formas de resistencia social se manifestaron de manera creciente, en términos cuantitativos y fundamentalmente a través de los sindicatos y sus tradicionales modalidades de lucha: huelgas y movilizaciones. A partir de allí, y de acuerdo con las afirmaciones del informe, por el efecto disciplinador de la desocupación entre otros factores, hubo un "cambio cualitativo en la actitud conflictiva de los actores, retrayendo la actividad conflictiva de los sectores sindicales e impulsando a nuevos sectores sociales" (desocupados, pobladores, vecinos, piqueteros, productores, presos, grupos ecologistas, organismos de derechos humanos, agrupaciones de mujeres, de familiares y de padres, homosexuales) hacia el terreno del conflicto. Al comparar la participación del sector sindical respecto del total de conflictividad en el transcurso de los diez años del Plan de Convertibilidad de Menem y Cavallo, el informe señala una reducción del 16%, contrastando el 68% del año 1991 con el 52,4% de 2001. No obstante, el estudio remarca el carácter tendencial de esta caída, ya que la presencia sindical en la conflictividad social del período siguió siendo más importante en términos cuantitativos: mientras que los conflictos sindicales registrados son el 59,9% del total, el resto de los sectores sociales protagonizaron el 40,1 % restante.

<sup>iv</sup> Los "cortes de ruta" en tanto forma de protesta social tienen su origen en la Argentina en la década de 1910; por entonces fueron protagonizados por pequeños productores rurales y otras facciones de la pequeña burguesía. No obstante, a partir de 1996 adquieren un enorme protagonismo en tanto forma de manifestación de las demandas sociales. Es desde entonces que, incorporando un fuerte componente de difusión social, este tipo de medidas adquiere nuevas características que le otorgan ciertos rasgos de asambleas populares en las cuales los actores sociales involucrados arriban a discusiones y tomas colectivas de decisión. De acuerdo con el trabajo de Iñigo Carrera y Cotarelo (2000), entre 1993 y 1999 se han registrado en el país 685 hechos en los cuales se han empleado cortes de ruta o calles como forma de protesta social.

<sup>v</sup> Los “escarches” consisten en formas de protesta por medio de las cuales los manifestantes buscan poner en evidencia y hacer de conocimiento público las acciones llevadas a cabo por los antagonistas del conflicto concentrándose frente a sus domicilios particulares y expresándose a través de pancartas, panfletos, cantos, etc. Este tipo de medidas fueron utilizadas originalmente en Argentina por la agrupación H.I.J.O.S., que nuclea a los hijos de padres desaparecidos durante la última dictadura militar, quienes marchan y pintan los frentes de los domicilios particulares de aquellos militares y funcionarios involucrados en la represión, hoy en libertad por la Ley de Obediencia Debida y Punto Final.

Las “marchas de silencio”, por su parte, comienzan a adquirir protagonismo en tanto forma de protesta social a partir de las manifestaciones en reclamo de justicia por el crimen de María Soledad Morales ocurrido en la provincia de Catamarca en el año 1990. A partir de allí comenzó a ser utilizada por distintas organizaciones sociales como modalidad de protesta generalmente vinculada con reclamos de esclarecimiento y castigo de crímenes impunes.

Los “campamentos” como forma de protesta y lucha aparecen y comienzan a tener lugar en la Argentina a partir de la instalación de la “Carpa Blanca”. Los campamentos suelen instalarse durante un período de tiempo relativamente largo y tienen el efecto de “romper” con el paisaje característico del lugar, dándole de este modo “presencia” al reclamo. Este tipo de medidas han sido empleadas por distintos sectores y organizaciones sociales (docentes, trabajadores de fábricas cerradas y empresas recuperadas, piqueteros) para expresar sus demandas y reivindicaciones.

Las “caravanas” son movilizaciones o marchas que recorren grandes extensiones de territorio, a lo largo de varios días. Es por ello que suelen tener lugar a través de diversos medios de transporte (micros, trenes y lanchas). Pueden tener uno o más puntos de partida y de llegada en donde generalmente se llevan a cabo actos y concentraciones en los cuales se expresan las demandas del sector protagonista del conflicto. Recorriendo diversos pueblos y localidades, los manifestantes logran de este modo transmitir sus demandas y reivindicaciones a otros actores sociales logrando de este modo su difusión y potenciando así la fuerza de su reclamo. Por las características anteriormente mencionadas, este tipo de movilización social ha tenido un fuerte impacto en las zonas del interior de nuestro país.

A partir del reconocimiento del valor simbólico de edificios o monumentos, el “abrazo simbólico” consiste en rodear un lugar físico que los actores manifestantes buscan “resguardar” o “proteger”. En general, este tipo de acciones están acompañadas por expresiones vinculadas al ámbito artístico (musicales o plásticas). Este tipo de manifestación simbólica está fuertemente ligada a la reivindicación de los espacios públicos en tanto espacios de representación social.

<sup>vi</sup> Los estudios en caso se han desarrollado en el campo de la investigación educativa a partir de supuestos y criterios teóricos y metodológicos de la tradición cualitativa e interpretativa, particularmente en función de los aportes del enfoque de la etnografía escolar, de la indagación narrativa y de la historia cultural.

Para consultar trabajos que den cuenta de aspectos generales de los enfoques cualitativos e interpretativos o narrativos en investigación educativa, ver: Eisner, Elliot, 1998; Connolly, F. Michael y Clandinin, D. Jean, 1995; Bolívar, Antonio, 2002; y McEwan, H. y Egan, Kieran (comp.), 1998.

Para consultar algunos análisis de los aportes específicos de la etnografía para el estudio en profundidad de los procesos e instituciones educativas, ver: Ogbu, John, 1993; Woods, Peter, 1998; y Batallán, Graciela, 1994.

Para consultar excelentes análisis críticos de los aportes de la historia cultural y de la “nueva” historia de la educación para la construcción de casos de estudio, ver: Popkewitz, Thomas; Pereyra, Miguel y Franklin, Barry, , 2003; Nóvoa, António, 2003; y Tenorth, Heinz-Elmar, 2003.

<sup>vii</sup> Bourdieu (1997) habla de los campos como “universos sociales relativamente autónomos” (p. 84). Es en esos campos, campos de fuerzas, en los que se desarrollan los conflictos específicos entre los agentes involucrados. La educación, la burocracia, los intelectuales, el religioso, el científico, el del arte, etc. son campos específicos, es decir, estructurados conforme a esos conflictos característicos en los que se enfrentan diversas visiones que luchan por imponerse.

<sup>viii</sup> La Confederación de Trabajadores de la Educación de la República Argentina (CTERA) constituye una entidad gremial de segundo grado (una federación) que afilia sindicatos docentes de todas las jurisdicciones educativas de la República Argentina (23 provincias y la Ciudad Capital). Fue fundada en 1973 con la participación de 143 entidades de base y luego de un proceso de unificación gremial íntimamente vinculado a la lucha de otros trabajadores, durante los últimos años de la década del ‘60 y los primeros del ‘70. Actualmente posee al menos un sindicato único de base por jurisdicción incorporando docentes de todos los niveles y modalidades tanto del ámbito público como privado. Según datos del año 2000, hay en el país 622.000 docentes y el grado de afiliación promedio es del 55%. CTERA tiene incorporado al 45% del total nacional de educadores llegando a 234.000 afiliados.

La CTERA pertenece orgánicamente a la Central de Trabajadores Argentinos (CTA). En el ámbito internacional es miembro de la Confederación de Educadores Americanos (CEA) y de la Internacional de la Educación (IE), integrando las conducciones de ambas organizaciones. Preside asimismo la Regional Americana de la IE (IEAL).

<sup>ix</sup> Se pueden consultar más propuestas en: <http://www.ctera.org.ar/educacion/conclu.htm>

<sup>x</sup> Convocada por la CTERA, la Marcha Blanca tuvo lugar entre el 18 y el 23 de mayo de 1988, y fue la culminación de una huelga de 42 días llevada a cabo por docentes de todo el país. Partiendo desde distintos puntos de la República, los docentes marcharon hacia la Capital Federal atravesando ciudades y pueblos de diversas regiones y recibiendo adhesión y solidaridad por parte de las comunidades. Esta acción fortaleció la cohesión y posicionamiento de la CTERA en tanto expresión orgánica de los trabajadores de la educación, marcando el comienzo de “la lucha en defensa de la escuela pública”, respecto de la cual la federación sindical pretende ponerse a la cabeza. Dio lugar asimismo a la unificación salarial en 21 jurisdicciones del país y abrió la posibilidad de discutir y negociar en un ámbito unificado salarios y modalidades y condiciones de trabajo. En conmemoración a esta movilización histórica, el VII Congreso Extraordinario de CTERA declaró el 23 de mayo día del Trabajador de la Educación.

Para acceder a una excelente selección y sistematización cronológica de noticias periodísticas referidas a estos acontecimientos, puede consultarse: Rodríguez y Berrosteiguieta, 1989.

<sup>xi</sup> Datos tomados de las *Memorias de CTERA*, correspondiente al período del 1 de Julio de 1999 al 30 de Junio de 2000, pág. 47.

<sup>xii</sup> En el año 1997, el 26% de la población se encontraba por debajo de la línea de pobreza. Este porcentaje aumenta radicalmente hasta alcanzar, en el año 2002, el valor extremo de un 54.3% de la población bajo la línea de pobreza. En los partidos del conurbano bonaerense, mientras que en 1991, un 3,8% de personas se encontraba bajo la línea de indigencia, este porcentaje aumenta al 7,2% en 1997. En el 2002, dicho porcentaje se acrecentó aún más llegando a alcanzar el 30.5%.

Datos extraídos de la Encuesta Permanente de Hogares-INDEC, Argentina [www.indecmecon.gov.ar](http://www.indecmecon.gov.ar)

<sup>xiii</sup> Según la Encuesta Permanente de Hogares (EPH) en el año 1991, para el total de los aglomerados urbanos, la tasa de desocupación era del 6.3%. Esta tasa aumentó hasta alcanzar su punto máximo en el año 1995 llegando al 18.4%. En 1997, la tasa era de 16.1%. Por otra parte, los datos indican que la tasa de subocupación en mayo de 1991 era del 8.6%. Sin embargo, la subocupación demandante cae en mayo de 1995 al 7%. Teniendo en cuenta los dos tipos de subocupación (demandante y no demandante) este índice alcanza, para la misma fecha, el 11.3%. En el año 1997, la subocupación alcanzó el 12.10%.

Datos extraídos de la EPH-INDEC, Argentina [www.indecmecon.gov.ar](http://www.indecmecon.gov.ar)

<sup>xiv</sup> Entre los años 1991 y 2002, tiene lugar una profundización del proceso de polarización de las riquezas y distribución desigual del ingreso. En este período, la participación del estrato más bajo cayó un 18%, mientras que el estrato alto aumenta un 6.8%. En 1991, el 20% más rico de la población recibía 6,8% más que el 80%, mientras que en 2002 ese porcentaje recibió un 22,7% más. O sea, el 20% más rico de los habitantes se apropia de 22, 7% más del ingreso total que el 80% "restante". Este esquema es denominado como efecto "Hood- Robin".

Para consultar más sobre esta temática ver: Nochteff y Güell, 2002.

<sup>xv</sup> La década del 90 se caracteriza por la destrucción neta y precarización de los puestos de trabajo. La formas de precarización son: contratación de empleados "en negro" (salarios inferiores y sin cobertura de la seguridad social ni de las normas legales que regulan las relaciones laborales), contratación de empleados bajo modalidades promovidas (pasantías, contratos a prueba, duración determinada, etc.) y, por último, la "tercerización" de tareas subsidiarias de la producción en pequeñas empresas de limpieza, mantenimiento o transporte que presentan mayores niveles de empleo precario y menores costes laborales. Por ejemplo, entre 1994 y 1997 hubo un crecimiento de 8.8% de asalariados a los que no se les realiza el descuento jubilatorio, además entre 1996 y 1998 hubo un crecimiento relativo del 116% en la proporción de contratos a prueba y del 200% en lo que conoce como personal de agencia en el mismo período.

<sup>xvi</sup> En principio, un conjunto de *normas legales* de alcance nacional, que constituyeron la plataforma jurídica y de legitimación institucional y política de un conjunto de medidas de política educativa tendientes reformar integralmente el sistema educativo nacional:

- La *Ley de Transferencia de servicios educativos de nivel medio y superior no universitarios* N° 24.049, sancionada el 6 de diciembre de 1991 y promulgada en enero de 1992, que completó el proceso de transferencia (o descentralización administrativa y financiera) de los servicios educativos de la Nación a las provincias y Ciudad de Buenos Aires, iniciado por un gobierno de facto en 1978 mediante el traspaso de los servicios educativos de los niveles inicial y primario.
- La *Ley Federal de Educación* N° 24.195, sancionada el 14 de abril de 1993, que extendió la obligatoriedad escolar de siete a diez años, transformó formalmente la estructura del sistema educativo nacional al establecer nuevos niveles y ciclos educativos, y que planteó los principios y ejes estructurales de una profunda e integral reforma del sistema (reforma curricular, capacitación docente, evaluación y programas compensatorios focalizados).
- La *Ley de Educación Superior* N° 24.521, sancionada el 20 de julio de 1995, que estableció nuevos principios, criterios y regulaciones para el gobierno, la gestión, la acreditación y la evaluación de las instituciones y carreras de nivel superior (universidades, institutos de formación docente, carreras técnicas de nivel terciario, posgrado).
- El *Pacto Federal Educativo*, suscripto el 11 de septiembre de 1994 y convertido en Ley N° 24.856 en agosto de 1997, que estableció criterios de asignación presupuestaria y distribución de recursos fiscales para el sector educativo.
- La reforma de la *cláusula constitucional* acerca de las leyes de organización y de base del sistema educativo que debe sancionar el Congreso (art. 75 inc. 19 de la Constitución reformada en 1994)."

Pero además de estas herramientas normativas de primer orden, la política educativa del gobierno de Menem contó con otras de menor rango, pero igualmente importantes, dirigidas a fijar criterios federales para la implementación de la reforma del sistema educativo impulsada por el Poder Ejecutivo Nacional. Se trata del conjunto de Acuerdos Marco, Resoluciones y Declaraciones del Consejo Federal de Cultura y Educación (CFCyE), constituido por los ministros de educación de las provincias y presidido por el ministro de educación nacional. Para consultar de este aparato normativo y legal, acceder a: [www.me.gov.ar](http://www.me.gov.ar)

<sup>xvii</sup> La "Transformación Educativa" impulsada por el Ministerio de Educación de la Nación e implementada por casi todas las jurisdicciones provinciales, estuvo orientada a reformar de manera integral los sistemas educativos provinciales y de la

Ciudad de Buenos Aires en función de los marcos legales sancionados durante el gobierno de Menem. Sus objetivos generales explícitos fueron mejorar la “equidad”, la “calidad” y la “eficiencia” de los servicios educativos, y se estructuró en función de programas y dispositivos específicos. Los más importantes fueron:

- La *Transformación Curricular* de todos los (nuevos) niveles y ciclos del sistema educativo, orientada a actualizar los contenidos de la enseñanza, y vertebrada a partir de la elaboración, a nivel federal, de los Contenidos Básicos Comunes; a nivel provincial, de los Diseños Curriculares Jurisdiccionales; y, a nivel institucional, de los Proyectos Educativos Institucionales.
- La *Red Federal de Formación Docente Continua (RFFDC)*, destinada a gestionar y ofrecer una capacitación docente extensiva y masiva que recualificara y “reciclara” a los actores escolares según las nuevas funciones y posiciones escolares definidas por la reforma y los nuevos contenidos y normas curriculares.
- Los *Operativos de Evaluación de la Calidad* de los aprendizajes de los alumnos, estructurados a partir de pruebas estandarizadas de rendimiento escolar, administrados regular y sistemáticamente (año tras año, de manera censal o muestral) en momentos considerados vitales en las trayectorias escolares de los alumnos (al término de cada ciclo o nivel educativo), y destinados a medir y comparar los impactos de los emprendimientos reformistas.
- El *Programa Nueva Escuela*, orientado a generar criterios operativos y capacidades de gestión en supervisores, inspectores y directores de instituciones educativas con el objetivo de mejorar la eficiencia de las prácticas de gerenciamiento escolar.
- El *Plan Social Educativo*, destinado a mejorar los niveles de “equidad” del sistema educativo a través de proyectos y dispositivos compensación social y educativa focalizados y la distribución selectiva de recursos para la construcción de edificios escolares y aulas, becas para alumnos de escasos recursos, equipamiento y materiales escolares, atención diferencial para las escuelas rurales, etc..

<sup>xviii</sup> Propuestas del *Primer Congreso Educativo de CTERA*, en:  
<http://www.ctera.org.ar/educacion/conclu.htm>

<sup>xix</sup> Durante el gobierno de la Alianza se sancionó la ley de reforma laboral Nro. 25.250. Uno de los aspectos para destacar de esta normativa es el que se refiere al derecho a huelga. La ley busca delimitar el ejercicio del derecho a través de los servicios mínimos en actividades que pueden ser consideradas “servicios esenciales”. El decreto que reglamenta una parte de esta ley es el 843/2000. Dicho decreto establece como servicios esenciales a los hospitalarios, abastecimiento de agua, electricidad, telefónicos y el control del tráfico aéreo. Pero, al mismo tiempo, establece restricciones en el ejercicio del derecho de huelga en aquellos servicios -que no pueden ser considerados esenciales en sentido estricto – pero que en virtud de la extensión y duración del conflicto se afectare a un servicio público de importancia trascendental para el país. Sin embargo, al delimitar en forma extensa los servicios esenciales se avanza en la limitación del derecho a huelga.

<sup>xx</sup> Según un informe publicado en mayo de 2002 en la revista “Presencia” N° 87, órgano de difusión de AGMER, en Argentina hay 7 millones de adolescentes y chicos que viven en la pobreza.

- Son el 58,8 % de los 13 millones de menores de 18 años, según organismos nacionales.
- Desde 1997 la cantidad de menores que vive en hogares pobres aumentó en 2 millones de personas.
- Casi 3 millones pertenecen a familias indigentes: 1 de cada 4 menores de 18 años es indigente.
- Más de 80.000 chicos que trabajan ya no asisten a la escuela.
- 140.000 de los chicos trabajadores estudian registrando sobreedad.
- 700.000 son menores trabajadores.

<sup>xxi</sup> Según un informe publicado por la revista *Presencia*, AGMER, N° 87, Mayo de 2002, la situación salarial/laboral de los docentes en las provincias, en marzo de 2002, era la siguiente:

*Jujuy: Se adeuda SAC 2001, asignaciones familiares, ayuda escolar y sueldo de marzo. El salario se paga 20% en ticket, en Lecop y pesos. Se pretende incorporar reformas al Estatuto Docente, entre ellas, designar desocupados docentes ad honorem para realizar reemplazos breves, otorgando puntaje.*

*Chubut: Los docentes están en paro por tiempo indeterminado. Sólo han cobrado quienes perciben hasta 1000 pesos con el 30% en Lecop. Se reclama además de la normalización en el cobro de salarios, partidas para limpieza y comedores escolares, descongelamiento de la antigüedad, recuperación del 20% de rebaja salarial por zona.*

*Catamarca: No han percibido el salario de marzo. Se liquida el 50% en bonos provinciales y el 50% en pesos.*

*Salta: El salario está al día. Se paga 20% en ticket, 40% en pesos y 40% en Lecop. Hay serias dificultades con la provisión de gas a las escuelas. El funcionamiento de los comedores es totalmente irregular.*

*Santiago del Estero: El salario está al día. Cobran el 70% en Lecop.*

*Tierra del Fuego: No hay deuda salarial. Cobran el 25% en Lecop. Luchan por recuperar el Estatuto del Docente, derogado en 1999.*

*Río Negro: Se comenzó a pagar el sueldo de febrero, hasta \$500, Cobran 20% en ticket y 80% en Lecop. Se adeuda el SAC 2001. No ha comenzado el ciclo lectivo 2002.*

*Chaco: El salario se cobra 30% en Lecop, 30% en pesos y 40% en bonos Quebracho. El salario promedio está entre \$300 y 400. No funcionan los comedores escolares.*

*Misiones: Percibieron el 40% en pesos de los haberes de marzo. Se adeuda el 60% en Lecop. Las deudas atrasadas desde 1999 (por suplencias, horas cátedra creadas, adicionales, vacaciones, etc.) suman 1 millón de pesos. También se debe el 2° semestre del SAC 2001.*

*San Juan: La deuda salarial con los docentes es desde febrero. Se pagó sólo el 20% en ticket. La brutal represión policial del 23 de abril, de cuya orden nadie se ha hecho responsable provocó la internación de varios compañeros y la detención de otros, que fueron liberados el 24 de abril. El pueblo pide la renuncia del gobernador Avelín, quien anunció elecciones anticipadas.*

*La Pampa: La antigüedad está congelada con un máximo del 80% con 20 años o más trabajados. El sueldo básico de maestro de grado es de \$284. Presentismo: 30% del básico.*

*Corrientes: No se ha cobrado el sueldo de marzo. Se adeuda SAC 2º semestre 2001, vacaciones 1999 y 2001, SAC 2º semestre 1999 a maestros suplentes, sueldos de marzo a diciembre del 98 y 99 a profesores de EGB 3> Media, Polimodal y Superior. Los legisladores volaron el recorte presupuestario a educación por 800 millones de pesos.*

*Entre Ríos: Las clases comenzaron el 8 de abril, luego de 36 días de paro, El atraso salarial a febrero de 2002 comienza a resolverse a partir del 19/4 con un cronograma de pagos. Se evalúa permanentemente el compromiso gubernamental. El sueldo se cobra en bonos Federales.*

*Buenos Aires: La ley que aprobó la Legislatura modificó el Estatuto del Docente en asignación por desfavorabilidad, licencias, etc, bajando del presupuesto 700 millones. La medida cautelar de no innovar, presentada por el FGD pidiendo la inconstitucionalidad de la Ley de Ajuste del 28/02 tuvo fallo favorable. El sueldo se cobra en pesos y Patacones.*

*Córdoba: El salario de abril tiene cronograma de pago entre el 2 y 9 de mayo, con el que percibirán el 25% del SAC 2001 adeudado. Se cobra en bonos provinciales.*

*Formosa: El último salario percibido es el de febrero. El 80% en bonos Bocanform y 20% en pesos. Se adeuda SAC 2001 completo.*

*Mendoza: El retraso en el pago de haberes, de hasta 20 días, a docentes titulares y suplentes, y más de 2 meses a suplentes a término y celadores, La provincia ahoga financieramente al SUTE, al no efectivizar el aporte sindical desde hace 8 meses”.*

<sup>xxiii</sup> “CTERA, en el plenario de Secretarios Generales realizado en Cipolletti (Río Negro), en apoyo a la lucha de los docentes de esa provincia, resolvió nacionalizar el conflicto, denunciando el abandono de políticas en defensa de la escuela pública por parte de las autoridades nacionales y provinciales, y la realización de una “Caravana educativa por el derecho de enseñar y aprender”, desde el lunes 15 al viernes 19 de abril, recorriendo las provincias argentinas. Las columnas partieron de las tres provincias en conflicto: San Juan, Río Negro y Entre Ríos”. Revista Presencia, AGMER, N° 87, Mayo de 2002.

<sup>xxiii</sup> De hecho, en muchas provincias del país se vio amenazado el año lectivo mismo, por la cantidad de días de clase perdidos por huelgas docentes en reclamo de salarios e incentivos adeudados. Los casos de San Juan, Entre Ríos y Río Negro son paradigmáticos en ese sentido.