

# En búsqueda de un interlocutor político: entre negociaciones y pruebas de justicia. El conflicto sindical-docente en Argentina (1987-88)

*Looking for a political interlocutor: between negotiations and tests of justice. The union teachers conflict in Argentina (1987-88)*

**Gabriel Andrés Nardacchione**

*Investigador-Adjunto de Carrera en el CONICET y del IIGG "Gino Germani" (UBA). Doctor en Sociología, EHESS (Francia) y Master en Sociología o D.E.A., EHESS (Francia).*

*Sus principales publicaciones: Todos juntos. Los dispositivos de participación de los gobiernos locales en la Argentina reciente, G. Nardacchione (comp.), Prometeo-UNGS, Buenos Aires, 2011; Los lentes de Victor Hugo. Transformaciones políticas y desafíos teóricos en la Argentina reciente, E.Rinesi, G.Nardacchione, G.Vommaro (comp), Prometeo-UNGS, Buenos Aires, 2007; Contester en infériorité. Le conflit des quartiers en Argentine dès Menem à nos jours (1990-2002), Editions L'Harmattan, Paris, 2006; Tomar la palabra. Estudios sobre protesta social y acción colectiva en la Argentina contemporánea, F.Naishtat, F.Schuster, G.Nardacchione, S.Pereyra (comp.), Prometeo, Buenos Aires, 2005.*

## ABSTRACT

This article analyzes the different ways in which actors perform during a conflict. In some cases, take the path of force, while others are looking for legitimate tests draw on. Our analysis of teacher unionism in Argentina runs between 1987 and 1998, where there is a replacement of their identity: from liberal-socialist to a Peronist union matrix. In the first part of the article explores the relationship between the government's general union policy and specifically its application to teaching. The second is the analysis of allocation, development and consequences of the Confederation Congress of Santa Fe (1987), where the national teacher union (CTERA) authorities renewed. There he observed the joint intervention of the national government and the opposition union pointed to the construction of a new political partner and a new political dialogue. Finally, in the third analyze the constitution of a national bargaining. They begin the debate on the scope of teachers demands and the government's willingness to give rise to this debate. In conclusion try to reflect on the difficult coordination between a test of strength and legitimate proof, noting why these two logics of action coexist wrong in the same conflict.

## RESUMO

Este artigo analisa as diferentes formas em que os atores executam durante um conflito. Em alguns casos, tomar o caminho da força, enquanto outros estão procurando provas legítimas desenhar. Nossa análise do sindicalismo de professores na Argentina é executada entre 1987 e 1998, onde há uma substituição de sua identidade: de uma matriz liberal-socialista a uma peronista. Na primeira parte do artigo explora a relação entre a política sindical geral do governo e, especificamente, a sua aplicação ao ensino. A segunda é a análise da alocação, desenvolvimento e consequências do Congresso da Confederação de Santa Fe (1987), onde a união de professores nacionais (CTERA) renovada autoridades . Lá, observou a intervenção conjunta do governo nacional e a oposição sindical que visava a construção de uma nova união liderança e um novo diálogo político. Finalmente, no terceiro momento analisar a constituição de uma mesa de negociação nacional docente. Eles começam o debate sobre o alcance das demandas de professores e a vontade do governo para dar origem a este debate. Em conclusão, busca-serefletir sobre a coordenação difícil entre um teste de força e à prova legítima, observando que estas duas lógicas de ação coexistem desconfortavelmente no mesmo conflito.

**Keywords:** trade dispute, teacher unionism, power relations, public argument

**Palavras-chave:** conflito sindical, sindicalismo de professores, relações de poder, discussão pública

Los conflictos a menudo son acuerdos que disputan sobre la materia del conflicto, sus tiempos, sus modalidades, etc. Pero los desacuerdos son más profundos (Rancière, 1995; Lyotard, 1983). Estos se manifiestan cuando los participantes describen la situación conflictiva de manera diferente. En algún punto, el conflicto es difícil de descifrar, hay un actor que dice/hace X y otro que dice/hace Y. Por lo general, este tipo de desacuerdos se orientan a un desenlace deshilachado, donde ningún participante siente ni un reconocimiento, ni algún beneficio. Este nuestro caso, lo que se observa es una tensión entre los tipos de prueba<sup>1</sup> que llevan adelante los actores (Boltanski & Chiapello, 1999). Cuando un actor decide tomar la vía de una prueba de fuerza y otro emprende la vía de una prueba legítima resulta difícil traducir mutuamente las posiciones de los actores. Se trata de lógicas incompatibles, que por lo general llevan a desacuerdos.

Nuestro caso de análisis es el conflicto docente<sup>2</sup> entre el gobierno y los sindicatos nacionales<sup>3</sup>, en la Argentina, durante los años 1987 y 1998. En esa época, el sindicalismo docente se encontraba en el cenit de un recambio de identidad organizacional: el paso de una matriz liberal-socialista a una matriz sindical-peronista. Esto va a gestar durante el período una paradójica rela-

<sup>1</sup> La noción de « prueba » es la traducción que realizamos de la noción de « épreuve » (Boltanski & Thevenot, 2000) que consiste en definir las acciones críticas que los actores realizan en un conflicto. Las pruebas pueden ser de fuerza o tener una referencia ético-normativa como las pruebas legítimas. De alguna manera son el sostén de una acción litigiosa que se orienta a cuestionar un estado de cosas.

<sup>2</sup> La problemática “docente” en la Argentina involucra el nivel primario y medio de enseñanza. No se contempla, en principio, el nivel universitario que tiene sus propias organizaciones de representación de profesores. No obstante, allí la CTERA desarrolla una tarea de cooperación con la CONADU universitaria. Lo mismo ocurre en la relación con la enseñanza privada. Los sindicatos involucrados en este artículo representan a agentes de la “educación pública”. Esto no significa que los sindicatos que representan a los docentes del sector privado no puedan sumarse a sus reivindicaciones. Por ejemplo, la CTERA integra en sus acciones al SADOP como representante del sector privado.

<sup>3</sup> El sindicalismo docente en la Argentina, durante el período de análisis, aún se constituía a través de organizaciones de 3er grado. Es decir, su base sindical era local (UDE, DASEBA, entre otros). A nivel provincial recién se ubicaban las Federaciones que articulaban los diferentes sindicatos (AMP, AGMER, entre otros).. Y por último, a nivel nacional estaba la instancia de Confederación (CTERA) que no tenía potestad jurídica para la negociación salarial. Su rol era principalmente de sostén político y/o institucional. Fruto de este período de lucha sindical se modificó esta estructura y se fusionó la base sindical a nivel provincial: a través de sindicatos únicos por provincia (SUTEBA). De esa manera, la instancia nacional pasó a ocupar un rol de Federación. No obstante esta modificación estatutaria-sindical, la estructura del sistema educativo argentino siempre fue muy descentralizada, delegando las responsabilidades del servicio educativo a las provincias. Esto nunca favoreció dicho proceso de centralización que pretendían los sindicatos docentes.

ción de conflictos y cooperaciones. Un breve repaso del contexto histórico va a permitir entender el análisis de caso.

Luego de la Dictadura (1976-1983), algunos sindicatos provinciales docentes (AGMER, UEPC, SUTE y AMP) lentamente comenzaron a ordenarse políticamente. A nivel nacional, tres grupos van a disputarse el poder y la identidad política de la nueva CTERA: a) el profesionalista<sup>4</sup> (PS); b) el político-reivindicativo<sup>5</sup> (PC) y c) el sindicalista<sup>6</sup> (peronista). El primero va a dirigir la reorganización (1983-84), el segundo va a conducir desde el Congreso normalizador, entre 1985-1987, y el tercero va a modificar sustancialmente el orden sindical desde su llegada al poder en 1987.

Desde 1983, el gobierno de la UCR tuvo dificultades con las corporaciones y particularmente con los sindicatos (Portantiero, 1987). Su relación con el sindicalismo puede dividirse en dos etapas: a) hegemónica y b) de negociación. En la primera, intentó imponer una ley de Reorganización sindical (1984). En la segunda, llegó a abrir las puertas del Ministerio de Trabajo a los sindicatos peronistas (“Grupo de los 15”).

En el ámbito educativo, con matices propios, el gobierno reprodujo dichas fases. La primera (1983-87) apuntó a la consolidación de una identidad política (Krawczyk, 1993; Southwell, 2006). El gobierno nacional y la CTERA compartían un horizonte de valores comunes y eso llevó a numerosos acuerdos. La Dirección de la CTERA (A. Bravo, PS) desarrolló, entre 1983-1985, una política de alianzas a favor de la reorganización sindical y del reconocimiento político de la central sindical. Este proceso, antes político que jurídico, lle-

<sup>4</sup> La antigua posición mayoritaria, caracterizada como modelo reivindicativo (Filmus, 1992), ponía énfasis en la defensa de sus intereses profesionales y en su vínculo con los responsables del sistema educativo. El Estatuto Docente (1958) era un ejemplo de la autonomía a preservar dentro del sistema (Krawczyk, 1993, p. 74-78).

<sup>5</sup> La Dirección del Congreso de 1985, caracterizada como modelo de transformación (Filmus, 1992), desarrollaba un enfoque ideológico-político. La educación era concebida como un bien que el Estado ofrecía a la sociedad. El profesor desempeñaba un rol de mediador y podía favorecer su democratización. Su identidad no era profesional ni sindical, sino intelectual (Krawczyk, 1993, p. 72,73).

<sup>6</sup> La oposición, caracterizada como modelo corporativo (Filmus, 1992), tenía un punto de vista sindicalista. Los docentes eran trabajadores más que maestros. No se distinguían de otros sindicatos, por ello, tenían las mismas reivindicaciones. Ponían énfasis en su relación laboral con el Estado-patrón. Negociaban para mejorar sus condiciones de trabajo (Krawczyk, 1993, p. 67-70).

vó lentamente a un reconocimiento *sui generis* de la personería gremial<sup>7</sup> y a la reconstitución de la CTERA como organización nacional<sup>8</sup>. Pero este primer acuerdo con el sector profesionalista va a mutar luego del Congreso Normalizador de Huerta Grande (1985). Allí, la UCR se vio obligada a negociar con el PC (primera minoría), poniendo como Secretario General a un afiliado de la UCR (W. Arizcuren, UNTER). Esta cooptación, como minoría, tendrá consecuencias insatisfactorias. Las necesidades de la CTERA ya no eran las mismas y la influencia del gobierno comenzó a tener problemas. La expectativa del gobierno por controlar el sindicato comenzó a chocar contra la ética autonomista y basista del sindicato docente. Luego de su giro a la izquierda, el aparato del PC no podía moderar sus bases, a la vez que la oposición peronista (oposición al gobierno nacional) radicalizaba el antagonismo. Entre la presión oficial del gobierno y la presión del peronismo en la oposición, la Dirección no podía sino “seguir” los conflictos provinciales.

La segunda fase (1987-89) fue de negociación político-económica, sobre la base de una concertación racional. Desde 1986, se daba una situación política paradójica: una negociación paritaria con la CGT y una conflictiva relación con la CTERA. La estrategia sindical global del gobierno comenzó a privilegiar los interlocutores racionales por sobre las alianzas políticas. Dicho interlocutor debía ser: ideológicamente moderado, poderoso a nivel organizacional y un negociador racional (Giovine, 2003). Estas características designaban a los sindicatos peronistas. En el ámbito docente, la estrategia fue nacionalizar el conflicto y ofrecer una mesa de negociación. Para ponerla en práctica, era necesario cambiar la Dirección de la CTERA. Por ello, el Ministerio de Educación nacional va a ejercer influencia sobre el Congreso de Santa Fe de 1987. Allí, va a negociar con el sector peronista (UDA y SUTEBA) contra sus antiguos aliados: el PC y varios grupos de izquierda. El Congreso va a derivar en una fractura. Luego, el gobierno va a dar su apoyo por dos vías: de reconocimiento jurídico (a través del Ministerio de Trabajo) y de reconocimiento po-

<sup>7</sup> Primero se le otorgó la inscripción gremial (n° 1206, julio 1984) y luego la personería gremial (resolución del Ministerio de Trabajo, 985, diciembre 1985).

<sup>8</sup> Se necesitó integrar 5 organizaciones reconocidas formalmente: AMP, AMSAFE, ACDP y entidades de nivel medio de Santiago del Estero y Tucumán (Gindín, 2011).

lítico (a través del Ministerio de Educación). Constituirá así su nuevo interlocutor al frente de CTERA: el sector peronista de M. Garcetti.

Contra la tradicional fragmentación interna docente, la CTERA va a cristalizar un proceso de centralización y homogeneización política inédito. Con la consolidación de una identidad docente-trabajadora, se pasó de un sindicato testimonial de reivindicación a un sindicato estructurado, capaz de negociar sus condiciones laborales. También se produjo un cambio ideológico: el paso de una hegemonía socialista-comunista a una peronista. Estos tres cambios van a modificar de raíz el panorama sindical-docente. Los dos primeros van a reforzar su capacidad de acción sindical. El tercero posibilitará nuevas alianzas políticas.

En primer lugar, la CTERA aparecerá como factor nacional de unificación sindical. La llegada de esta nueva Dirección propondrá un cambio de raíz en su política sindical: un acercamiento al mundo del trabajo, una consolidación organizacional del sindicato y un acercamiento al peronismo. Estos tres elementos aumentaron su capacidad de negociación y su homogeneidad interna. Durante el reclamo salarial y de negociación colectiva contra el gobierno nacional (1987-88), se evidenció la reducción de su fragmentación interna y su capacidad de acción a nivel nacional. Al mismo tiempo, este cambio de Dirección posibilitó “la entrada por la puerta grande” a la CGT<sup>9</sup> (CTERA, 1987-1988). En segundo lugar, la CTERA sostendrá la escena nacional con otros actores políticos del sistema educativo. En su reclamo salarial al gobierno nacional, la CTERA logró un apoyo inédito: los gobiernos provinciales. Esto implicaba un apoyo partidario del PJ que buscaba fragilizar al gobierno con quien competiría en las elecciones de 1989. Pero fundamentalmente era un apoyo provincial para lograr financiamiento suplementario<sup>10</sup>. No obstante, estos apoyos se mostraron coyunturales. Había una división entre provin-

<sup>9</sup> La alianza entre S. Ubaldini y M. Garcetti se evidenció en la asunción del poder en la CTERA, pero fundamentalmente con el apoyo de la CGT a los “largos” paros docentes y el apoyo de la CTERA a las movilizaciones de la CGT. Incluso, el histórico vínculo político de la CGT con la UDA se modificó por la capacidad de acción de la nueva CTERA. Se consumaba una relación de madurez política entre ambas organizaciones.

<sup>10</sup> Históricamente, las provincias invertían en otros rubros de la administración (seguridad, salud, justicia), dejando que la Nación financie parte de su sistema educativo.

cias pobres y ricas. Las primeras acicatearon el conflicto para conseguir más recursos y desgastar políticamente al gobierno nacional. Mientras que las segundas buscaban solucionar sus conflictos provinciales, sin apoyar decididamente la nacionalización (Gaudio & Thompson, 1990).

El artículo consta de tres partes que desgranar dicho conflicto docente. En el primero se da cuenta de la relación existente entre la política global que el gobierno llevaba adelante con los sindicatos y su aplicación al ámbito propiamente docente. En otros términos, la estrategia que acercó al gobierno a su oposición peronista. En segundo lugar, se encuentra el análisis del proceso de convocatoria, desarrollo y consecuencias del Congreso Confederal de Santa Fe, donde la CTERA renovaba autoridades. Allí se observará la intervención conjunta del gobierno nacional y la oposición sindical que apuntaba a la construcción de un nuevo interlocutor y un nuevo diálogo político-sindical. Por último, en el tercer apartado, analizaremos la constitución de una mesa de negociación nacional-docente, como una de las formas de reconocimiento de la nueva conducción. Allí comenzará el debate sobre los alcances de las demandas docentes y sobre la voluntad del gobierno para dar lugar a dicho debate. En la conclusión intentaremos reflexionar sobre la difícil coordinación entre una prueba de fuerza y una prueba legítima. Veremos por qué ambas lógicas de acción conviven mal en un mismo conflicto.

### **Política sindical global del gobierno y su relación con el ámbito educativo-docente**

Históricamente la política sindical de los gobiernos de la UCR tuvo problemas con los sindicatos mayoritariamente peronistas (CGT). Por el contrario, el sindicalismo docente (CTERA) fue tradicionalmente más afín a sus políticas. Sin embargo, de manera paradójica, desde el inicio del Plan Austral<sup>11</sup> (1985), este escenario va a revertirse. En ese momento, la política sindical encuentra una relativa estabilidad, mientras que la relación con los sindicatos docentes empeora. La política económica del gobierno radicaliza un sector de la CGT, pero

<sup>11</sup> El denominado Plan Austral fue un programa económico del Gobierno nacional que, en un marco de fuerte restricción externa debido al peso de la deuda pública con varios organismos financieros internacionales, apuntaba básicamente a dos objetivos: reducir el creciente déficit fiscal del Estado y frenar la inercia inflacionaria de la economía argentina.

predispone a la negociación a gran parte de los sindicatos poderosos de la CGT. Contrariamente, el gobierno tiene cada vez menos instrumentos para moderar el conflicto docente. La CTERA se radicaliza ideológicamente apoyando las reivindicaciones de los sindicatos provinciales. Esta comparación es pertinente para la situación de 1985-1986, puesto que la política sindical-docente del gobierno se inscribía dentro de una estrategia más amplia de la relación con la CGT.

Luego del Plan Austral, dentro de la CGT se dividieron dos estrategias: la confrontación y negociación. Allí se pueden distinguir cuatro líneas internas<sup>12</sup>: la confrontación representada por el sector "ubaldinista" (jefe de la CGT) y del "Grupo de los 25". Estos últimos eran los más cercanos al peronismo renovador, es decir, la nueva oposición al gobierno nacional con posiciones políticas más cercanas a la izquierda. La posición negociadora estaba representada por los ortodoxos (más tarde conocido como "Grupo de los 15"). Y por último, el cuarto sector eran las "62 organizaciones", quien mantenía una posición intermedia, con cierta autonomía para llevar a cabo su negociación sectorial.

La estrategia de confrontación contra la política económica del Plan Austral se transformó en la línea oficial de la CGT. Adoptó características de izquierda, centrándose en aspectos tales como la moratoria al pago de la deuda externa argentina (Portantiero, JC, 1987: 169). La estrategia de negociación agrupaba a los grandes sindicatos, que tienen más autonomía y capacidad de negociación con los diferentes gobiernos. Esta estrategia tuvo relativo éxito desde el Plan Austral, de la mano de una serie de acuerdos por aumentos salariales (Gaudio, R. & A. Thompson, 1990: 142). La idea que la negociación era más eficaz que la confrontación se acercaba a la CGT (Palomino, H., 1987: 184).

En este contexto de conflicto interno<sup>13</sup>, el gobierno nacional intentó doblar la apuesta: convocó a un representante del sector ortodoxo para la con-

<sup>12</sup> Según H. Palomino (1987: 188.189), la fragmentación de la CGT aumenta la naturaleza "dramática" de las estrategias de oposición. Cada sector buscaba diferenciarse y encontrar aliados para mejorar su posición relativa dentro de la CGT.

<sup>13</sup> Por un lado, el sector ortodoxo denunciaba la incoherencia de la estrategia de S. Ubaldini, que organizaba huelgas durante la negociación salarial. Afirmaba que era necesario sacar a la CGT de su "crisis de confrontación" (Gaudio, R. & A. Thompson, 1990: 155.170). Por otro lado, frente a la presión de sectores negociadores internos, S. Ubaldini amenazaba repetidamente sobre su renuncia a la CGT, de forma de recuperar su legitimidad (Gaudio, R. & A. Thompson, 1990: 169).

ducción del Ministerio de Trabajo. La llegada de C. Alderete al Ministerio reforzó la relación del gobierno con la CGT negociadora y exigió al sector confrontativo<sup>14</sup> a desarrollar nuevas estrategias. Los resultados, sin embargo, siguen siendo negativos para el gobierno<sup>15</sup>. Esta política llevó a dos tipos de fracasos. El primero se refiere a las leyes laborales abolidas por la dictadura y que debían restablecerse<sup>16</sup>. A pesar de bloqueos temporales en el Parlamento, todas fueron puestas en vigor durante la última parte del mandato de R. Alfonsín. La gestión del "Grupo de los 15" durante 1987, va a ser decisiva para su aplicación desde 1988. El segundo fracaso consiste en su ineficacia para fragmentar la organización sindical. Desde el cambio de estrategia, paradójicamente la CGT pasó a tener mayor control sobre la negociación de "los 15" con el gobierno. Antes la negociación se llevaba a cabo entre "los 15" y el gobierno. Pero, desde su llegada al Ministerio de Trabajo, cada decisión era necesaria de ser consultada con la CGT. Una segunda mesa negociación siempre es más costosa para el gobierno. Además, el gobierno nunca pudo presentar la negociación como un "Pacto social", obligando a la CGT a tomar una posición. En otras palabras, la situación se volvió más problemática que antes. "Los 15" tenían más competencias para actuar al interior del gobierno, sin necesidad de compensarlo con un hipotético Pacto social (Gaudio, R. & A. Thompson, 1990: 182). En principio, el Ministerio de Economía se aboca a una negociación salarial, luego "los 15" van cobrando mayor autonomía dentro de las políticas del gobierno. Así, se observa más un desdoblamiento de la política económica y social del gobierno que una fractura de la CGT. Esta es la tercera derrota política del gobierno frente a la organización sindical. En síntesis, la política de autonomía, negociación y cooptación fue un fracaso absolu-

<sup>14</sup> La llegada de C. Alderete fue una derrota para el gobierno. Primero había convocado a J. Rodríguez (SMATA dirigente sindical), pero (para evitar una política autónoma de "los 15" dentro del Ministerio de Trabajo) la oposición de la CGT impuso la alternativa de C. Alderete, de forma de tener una política negociada dentro de la CGT (S. Ubal dini y el grupo "15") frente a la negociación con el Ministerio de Trabajo.

<sup>15</sup> Según R. Gaudio y A. Thompson (1990: 174), la política de la negociación del gobierno y "los 15" sufrió un revés desde la llegada de C. Alderete al Ministerio de Trabajo (en el cargo de abril a septiembre 1987).

<sup>16</sup> Se trataba de la ley de Asociaciones Profesionales (23 551), la ley de negociación colectiva o "paritarias" (14.250) y la Ley de Obras sociales (Murillo, MV, 1997: 423). Estas tres normas claves para la dirigencia sindical representaba la administración de sus propios recursos (las contribuciones de sus afiliados y las obras sociales ofrecidas por ellos) y su poder político para emprender negociaciones salariales.

to (Schvarzer, J. y R. Sidicaro 1987).

No obstante, antes de su fracaso definitivo como política sindical general del gobierno nacional, dicha política de negociación mostró éxitos relativos. Así fue como desde 1987, en el ámbito educativo, empezó a propagarse la teoría de la negociación. El gobierno nacional buscaba interlocutores responsables más que grupos identificados con sus políticas. Así, fue abandonando su negociación con sectores sindicales próximos ideológicamente al partido (UCR), para buscar interlocutores sindicales capaces de negociar racionalmente. Este tipo de sindicalismo debía cumplir tres características: a) ideológicamente moderado b) alto nivel de organización para controlar sus acciones y c) racional y de prácticas negociadoras.

Luego del conflicto con la antigua conducción de CTERA, su oposición interna (lista Celeste, liderada por M. Garcetti) representaba un punto de vista más racional para el Ministerio de Educación nacional. Sus demandas se concentraban sobre aspectos económicos, menos caracterizados por posturas maximalistas. Se buscaba fortalecer vínculos sindicales que permitían negociar salarios y condiciones de trabajo, aspectos más fáciles de controlar que los debates ideológicos-políticos.

Después de encontrar un socio racional para la relación sindicatos-gobierno, el Ministerio de Educación se centró sobre dos aspectos: a) la nacionalización de la cuestión educativa y b) la construcción de la mesa de negociación. Sobre el primer aspecto, el gobierno nunca promovió políticas provinciales. Al contrario, contra la mayoría de provincias peronistas, intentó desarrollar sus políticas educativas (universitarias, el Congreso Pedagógico Nacional, reformas en la educación secundaria, etc.) dentro de la escena nacional. Teniendo en cuenta los conflictos sindicales provincias, decidió fortalecer su relación con una nueva conducción nacional de la CTERA. Más tarde, esta estrategia de negociación le causará más problemas<sup>17</sup>. En cuanto al segun-

<sup>17</sup> El Ministerio de Educación se acercó a sus opositores peronistas en las provincias. Sólo así parecía posible y manejable una política nacional. Sin embargo, muchos analistas vieron un error en esta política de nacionalización: "El Gobierno se equivocó al darle un espacio de negociación nacional a la CTERA. Creó un escenario que después no lo pudo evitar. Intervino en CTERA y creó un equipo de sindicalistas y de expectativas de negociación que después fue imparable. Al acercarse a negociar con CTERA hizo que estos empiecen a crear un escenario nacional (gobernadores, legisladores, sindicalistas) que se les fue

do aspecto, la negociación con CTERA aparecía como la única forma de reducir un conflicto que, aunque se desarrolle en las provincias gobernadas por la oposición peronista, hacía difícil la política educativa nacional. Visto la maximización de los conflictos provinciales, el Ministerio de Educación decidió el camino contrario: enmarcar una negociación (casi) formal y promover dirigentes sindicales responsables.

Para lograr esto, el gobierno emprendió una prueba de fuerza conjunta con la oposición sindical a la conducción de CTERA, en pos de un reacomodamiento de sus fuerzas internas. Luego pondrá en práctica una negociación que equilibre los salarios docentes a nivel nacional y provincial, proponiendo una reducción de diferencias entre provincias ricas y pobres<sup>18</sup>. Rápidamente surgieron tensiones que daban cuenta de objetivos divergentes: el gobierno buscaba negociar salarios, mientras que la nueva conducción de CTERA va a intentar crear un escenario nacional de negociación sobre las condiciones laborales docentes.

### **Una prueba de fuerza conjunta: la fractura de CTERA y el reconocimiento de una nueva conducción**

La dirección de CTERA llegó al poder en 1985, pero ya al año siguiente se enfrentó a diferentes problemas: a) pérdida de colaboración del gobierno nacional y b) retiro de la oposición (Lista Celeste) de la conducción de CTERA. Desde 1986, el gobierno nacional y dicha oposición sindical empezaron a compartir intereses: el primero buscaba un nuevo interlocutor sindical, mientras que el segundo quería acceder a la dirección de la CTERA. Entre ambos despliegan una prueba de fuerza conjunta que tuvo dos pasos. El primero, en 1986, consiste en el retiro de la oposición de la conducción sindical. El segundo, en el Congreso de Santa Fe de 1987, apuntó directamente a cambiar la conducción de CTERA para permitir la llegada del sector peronista.

---

de las manos" (H. Finoli, entrevista, 2002). Más allá del ámbito docente, el crecimiento de la oposición peronista complicó aún más el escenario de negociación nacional.

<sup>18</sup> El Secretario de Educación (A. Stubrin) indica la estrategia de negociación del Ministerio de Educación: "La equiparación de salarios de los docentes nacionales se puede hacer en 12 a 18 meses" (Página 12, "Convenciones colectivas para docentes", 19-08-1987).

Durante la primera etapa, entra en crisis toda articulación entre el sindicato y el gobierno nacional. La última huelga nacional y la reunión con el gobierno que derivó de ella, marcó un punto de inflexión en la relación. En ese entonces el Gobierno ya había decidido un nuevo intento de cooptación<sup>19</sup>. Dentro del nuevo marco de negociación, el gobierno apostó al sector más dispuesto al diálogo: el peronismo. El Secretario de Educación nacional afirmó que no recibirá a la conducción CTERA, pero que bien podría recibir a otra conducción (CTERA, 1986-1987: 6). Mientras tanto, la oposición sindical (Lista Celeste) se retira de la conducción de CTERA (Lista de unidad) durante el Congreso de Posadas. Más allá de su discurso contra los defectos de la unificación sindical, este grupo peronista (con los sindicatos mayoritarios de las provincias de Buenos Aires y Mendoza) se retiran de la dirección para competir por su conducción. Varios indicadores dan prueba de ello. Varias organizaciones de base (pertenecientes a la oposición) dejan de aportar financieramente a la dirección de la CTERA. Así, durante 1987 la CTERA tuvo muchos problemas para desarrollar su acción sindical (CTERA, 1986/87: 3). Por otra parte, la relación CTERA-CGT se detuvo abruptamente. Su participación en las reuniones de la CGT era formal (con derecho a voz pero sin voto), sin ninguna incidencia sobre la central sindical (CTERA, 1986-1987 2). Así fue como se llega a una cosmovisión compartida entre el Gobierno y la oposición sindical de moderar las incesantes y radicalizadas huelgas docentes. Ambos apuntaban a un plan de negociación más racional (CTERA, 1986/87: 3):

«A partir del inicio del ciclo lectivo fueron coincidentes las críticas del Ministerio de Educación y de algunos sectores gremiales docentes, que a partir de Posadas, descubren que las medidas de fuerza no son eficaces para alcanzar los reclamos. El Ministro nos dice que hacemos futurología, algunos sectores, que la Junta era incoherente en sus propuestas, ya que planteamos que la búsqueda de diálogo debe ir acompañada de un plan sostenido, coherente, elaborado y discutido de una manera profunda con los compañeros maestros.»

<sup>19</sup> La política de intervención del gobierno nacional sobre los sindicatos docentes fue siempre importante desde la vuelta a la democracia. El Ministro de Trabajo decía: "Había una política dentro del sector educativo del partido radical. No solo a escala oficial, sino 'interviniendo' en las internas partidarias dentro del gremialismo docente. Se buscaban beneficios para el partido y por vía indirecta para el Gobierno" (I. Tonelli, entrevista, 2001).

La segunda etapa tuvo dos fases: la preparación y el desarrollo del Congreso de Santa Fe, donde se renovaba la conducción CTERA. Durante la campaña se observaban dos posiciones: por un lado, la Lista Verde que incluye a la izquierda independiente (socialistas, comunistas y sectores de la UCR, el PI y los trotskistas), se centra en la democracia sindical, en la defensa de la escuela pública y en la autonomía de los partidos políticos; por otro lado, estaba la Lista Celeste que había llegado a acuerdos con el peronismo renovador, con peronismo ortodoxo (UDA) y con sectores de la UCR y del PI (antigua Lista Morada). Estos últimos apuntaban a un sindicato más estructurado (promovía unificaciones sindicales por provincia), con una organización nacional que esté por encima de la mera articulación de huelgas provinciales. Las perspectivas del gobierno y del peronismo sindical en la oposición eran evidentes durante la campaña. Para el gobierno nacional, la antigua oposición era un aliado (Lista Celeste), mientras que el antiguo oficialismo era su nueva oposición (Lista Verde). El Secretario de Educación (A. Stubrin) lo decía claramente:

“En CTERA hay una tendencia de confrontación irreflexiva (la Verde) y otra razonable (la Celeste)” (Página 12, « Los maestros suman y restan », 16-07-1987).

En este contexto, la radicalización de la lista oficial (Verde) se oponía a la tendencia al diálogo de la oposición. La primera denunciaba falta de respuestas del Gobierno<sup>20</sup>, mientras que la segunda proponía una discusión sobre las causas de la crisis del sistema educativo<sup>21</sup>.

El Congreso de Santa Fe representó un punto de inflexión de la historia del sindicalismo docente<sup>22</sup>. En dicho Congreso, una prueba de fuerza del gobierno y la oposición sindical logra evitar la reelección de W. Arizcuren<sup>23</sup>. Pero cualquier cambio de conducción sindical no resulta evidente. Existen dis-

<sup>20</sup> Según W. Arizcuren: "La confrontación con el Gobierno se dio por su insensibilidad a los problemas. Por ejemplo, al reemplazo de A.Bravo como Secretario de Educación." (Página 12, "Los maestros suman y restan", 16-07-1987).

<sup>21</sup> M.Garcetti afirmaba: "Debe haber un diálogo fluido con el Gobierno pero para resolver seriamente las causas de la crisis del sistema educativo" (Página 12, "Los maestros suman y restan", 16-07-1987).

<sup>22</sup> Esta metáfora del representante de Córdoba (UEPC) reflejaba el espíritu del momento: "El Congreso de Santa Fé fue un parto, con lo que tiene de nuevo y de dolor" (W. Grahovac, entrevista, 2002).

<sup>23</sup> Antes del Congreso, el PC negociaba con la lista Celeste, pero la candidatura de W.Arizcuren a la dirección de la organización era un obstáculo. La antigua conducción (Verde) promovía la reelección de W.Arizcuren contra la candidatura de M.Garcetti (Celeste).

positivos internos que tienden a reproducir la misma dirección, a pesar de su pérdida de legitimidad. En ese sentido, el Congreso de Santa Fe es un buen ejemplo. Aunque la oposición podía ganar las elecciones, su resultado se jugaba al interior de un dispositivo: la Comisión de poderes<sup>24</sup>.

La elección de la Dirección de CTERA se realizaba por método indirecto. Se reunían los delegados de todas las organizaciones de base en una reunión Confederal. Cada organización (según su número de afiliados) enviaba representantes (por mayoría y minoría, según sistema d'Hont) al Confederal para votar una nueva dirección. Las negociaciones comenzaban luego de presentar las listas de delegados. Cada sector controlaba los delegados que llegaban. Así, dentro de la Asamblea no había ninguna novedad. La relación de fuerzas estaba predeterminada por las organizaciones de base, luego sólo se negociaba la nueva mayoría. Sin embargo, en un contexto de relaciones de fuerza simétrica, la Comisión de poderes era la que decidía, pues ella aprobaba los delegados de las provincias para entrar en la Asamblea, ella podía inclinar "legalmente" el equilibrio de fuerzas.

Al Congreso de Santa Fe varias organizaciones de base llegaron con una delegación doble. Hubo dos tipos de desdoblamiento<sup>25</sup>: a) las delegaciones de Misiones (UDPM), Tucumán (ATEP) y Capital Federal (UMP), y b) las delegaciones de cuatro organizaciones de la provincia de Buenos Aires (UDE San Isidro, UDEB de General Sarmiento, ADETBA y DASEBA), que afirmaban no pertenecen al Sindicato Único de Trabajadores de la Educación de Buenos Aires, SUTEBA (en teoría, el sindicato único en la provincia de Buenos Aires). El primer caso era un problema de representatividad. En las tres jurisdicciones, la delegación mayoría se presentaba como lista completa. Luego, llegaba una segunda delegación en representación de la minoría. Sin embargo, dado que el sistema d'Hont se puso en cuestión, la lista Celeste enviaba todos los representantes (por mayoría y minoría), mientras que la lista Verde reivindicaba su

<sup>24</sup> "Aunque podía ganar M. Garcetti prefiere partir la conducción porque W. Arizcuren tenía la Comisión de Poderes. Y allí se decidía cuántas organizaciones entraban al Congreso. En esa "cocina" se cambiaba la correlación de fuerzas" (C. Rico, entrevista, 2001).

<sup>25</sup> En todos los casos, en cada jurisdicción, cada delegación había sido aprobada por un órgano legítimo, sea la Comisión Directiva o el Consejo Electoral.

presencia por la minoría. El segundo caso es más bien un problema de no aplicación de la norma de unificación sindical por provincia, básicamente en Buenos Aires. Allí pequeños sindicatos (adheridos a la Lista Verde) reclamaban su participación sin estar obligados a subsumirse al SUTEBA (Lista Celeste). En otras palabras, las dos coaliciones nacionales ya se encontraban divididas en las jurisdicciones. Dos cuestiones las oponían: el sistema d'Hont y la unificación sindical por provincia. La Lista Verde reivindicaba representaciones minoritarias en nombre de la democracia sindical, mientras que la Lista Celeste reclamaba la unidad sindical por provincia para reforzar la organización.

El conflicto político va a desarrollarse a nivel de los dispositivos. La decisión sobre la nueva conducción de CTERA se jugará en el plano legal: el reconocimiento (o no) del desdoblamiento de delegaciones en la Comisión de Poderes<sup>26</sup>. Ya en la Asamblea, la lista Celeste presionó sobre el Comité Ejecutivo (presidido por W.Arizcuren) para abrir el Congreso con las delegaciones acreditadas. Así se buscaba evitar la duplicación de las delegaciones en ATEP, UDPH y UMP, lo cual daría la mayoría a la lista Verde. Pero el Comité Ejecutivo no hace caso a la presión Celeste y recomienda un examen sobre las acreditaciones, buscando incluir de manera legal las delegaciones minoritarias. La lista Celeste quería imponer su mayoría (vía cantidad de votos) para formar el Congreso, mientras que la Verde exigía una investigación<sup>27</sup> en nombre de la democracia sindical.

En esa situación de *impasse*, la lista Celeste abandonó el Congreso Confederado de Santa Fe con 210 delegados (con la lista Morada que respondía al gobierno nacional) contra 239 delegados que permanecieron en el Congreso. La fractura fue la segunda fase de la prueba de fuerza para acceder a la conduc-

<sup>26</sup> En la Comisión de Poderes, un grupo (UDA, UEPC y ATEN) votaba a favor de la posición del Grupo Celeste, mientras que otro grupo (AESyA y AMSAFE) apoyaban a las delegaciones se respondían a la lista Verde.

<sup>27</sup> La situación de bloqueo y fractura del Congreso Confederado de la CTERA fue descripta por el delegado L. Bonano durante el Congreso de Santa Fe: "cada vez que alguien habla hay un grupo que se pone a la defensiva y está predispuesto a no escucharlo y a oponerse porque pareciera que estamos escindidos en dos posiciones más o menos irreductibles (...) creo que estamos en un punto de inflexión grave del Congreso, porque ni siquiera estamos discutiendo problemas de fondo sino de procedimiento y entonces se entienden malas intenciones en actitudes que probablemente tengan una excelente intención..." (CTERA, 1987a).

ción. Así, la Dirección permaneció en el Congreso Confederado a fin de aprobar todas las delegaciones que pertenecían a su fuerza (Verde). W. Arizcuren fue finalmente reelegido como jefe de CTERA, pero se dieron varios problemas fuera del Congreso. La lista Celeste impuso un impasse hasta el 14 de agosto para no reconocer la conducción de W. Arizcuren. El problema era a la vez político y legal. Podía haber cuestionamientos sobre la legitimidad de una Dirección que tenía sólo la mitad de los delegados en el Congreso<sup>28</sup>, pero el problema más acuciante era el reconocimiento legal de la nueva conducción de CTERA. Sobre este aspecto, el gobierno nacional ejercerá crucial influencia en favor de la prueba de fuerza de la oposición peronista.

Dos acontecimientos marcaron la fractura de CTERA: a) el robo de las actas del Congreso y b) el reconocimiento del Congreso “paralelo” a través de los observadores del Ministerio de Trabajo. La UDA intervino en ambos eventos como jugador clave de la prueba de fuerza conjunta, ya que mantenía relaciones estrechas con el Ministerio de Trabajo (C. Alderete) e integraba la lista Celeste a favor de una “nueva CTERA peronista”. Sus militantes, habituados a las “maniobras” sindicales en los Congresos, se hicieron cargo de la sustracción de las actas<sup>29</sup>. Luego, su influencia en el Ministerio de Trabajo resultó clave. El testimonio de dos militantes de la UDA ilumina esta cuestión:

“La operación de las actas la hicimos nosotros, fue nuestra colaboración al Congreso. Además pagamos los honorarios a los veedores del Ministerio de Trabajo. Nosotros vertebramos la candidatura de M. Garcetti, juntamos los votos y operamos. Por eso nos pagaron con 3 lugares en la Conducción» (J. Azerrat, entrevista, 2001).

<sup>28</sup> Durante el Congreso Confederado, un sector oficialista se negó a negociar con la lista Celeste y abogaba por un discurso maximalista. Sin embargo, una minoría (entre ellos representantes de la CONADU y el secretario adjunto de la CTERA que provenía del PC, J.C. Valdez) eran reacios a constituir dos Congresos paralelos y recomendaban acciones para negociar la unidad.

<sup>29</sup> El acontecimiento fue reconocido por el Secretario Adjunto de la antigua dirección de CTERA: “Un ejemplo de la desorganización llevada al grado superlativo del aparato de la Verde fue el caso de las actas de los poderes. Estaban todas las actas labradas, en poder de la gente de Arizcuren, firmadas y contadas delegado por delegado, en una sala. Entra una persona de la UDA y dice, “me voy a llevar esto”, agarró las actas y se fue con toda la documentación que teníamos en nuestro poder. Con eso podíamos dar cuenta de los delegados que estaban autorizados a entrar al Confederado y quienes no.” (JC Valdez, entrevista, 2001).

«G.Morato de UDA-Capital se roba todos los documentos de poderes. Luego llamamos al Inspector que era enviado del Ministerio de Trabajo, haciendo pasar la voz de Alderete y dándole órdenes para que juegue a favor nuestro. Y allí es donde se forma la conducción de la lista Celeste avalada por el Ministerio de Trabajo. Todo es una jugada de Solimano por la relación que tenía con Alderete. Él levantaba el teléfono y hablaba con Alderete y manejábamos los inspectores del Ministerio de Trabajo» (O. Spinetta, entrevista, 2001).

Más allá del robo de las actas, la disputa entre los dos sectores de la CTE-RA comenzó a ejercer influencia sobre los observadores del Ministerio de Trabajo. Dos observadores de la Capital Federal se trasladaron al Congreso de la lista Celeste, mientras que el tercer observador de la provincia de Santa Fe se quedó en el Congreso oficial. En otras palabras, los que respondían al Ministerio de Trabajo nacional se fueron al Congreso de la lista Celeste, mientras que el que respondía a las autoridades de la provincia de Santa Fe (C. Cáceres, UCR) se quedó en el Congreso de la lista Verde. La influencia política del Ministerio de Trabajo va a evidenciarse decisiva luego del Congreso.

Luego de la fractura, surgieron dos estrategias. La lista Verde va a presentar una demanda en sede administrativa, lanzando una discusión legal sobre la validez del otro Congreso (a la vez que denunciaba la injerencia del Ministerio de Trabajo en asuntos sindicales):

“Nosotros tenemos todos los papeles en orden (...) Va a haber discusión sobre la legalidad del Congreso, pero la mayoría quedó adentro del Congreso y nosotros defendemos la unidad del gremio” (*Página 12*, «Ambos bandos están velando sus armas», 21-07-1987).

Por su parte, haciendo gala de apoyo del gobierno nacional, la lista Celeste tenía opiniones políticas más bien moderadas.

“No tenemos intenciones fracturistas (...) Nosotros no vamos a iniciar ninguna acción legal contra la conducción de W.Arizcuren porque los veedores firmaron las actas de nuestro plenario (...) Esta es la diferencia entre la legalidad y la ilegalidad, entre entidades serias y otras que buscan escamotear la representación” (*La Nación*, «Reeligen a Arizcuren y se fractura el gremio docente», 19-07-1987).

El reconocimiento del Congreso organizado por la lista Celeste demostró la voluntad del gobierno por reemplazar la conducción de CTERA. Fue la última etapa de la prueba conjunta. El Gobierno Nacional buscaba un nuevo interlocutor. Para ello, se vio obligado a reconocer la nueva dirección, así como rechazar las demandas judiciales iniciadas por W. Arizcuren. El Gobierno daba bienvenida a un nuevo tipo de sindicalismo: por un lado, centralizado a nivel nacional y organizativamente fuerte como para moderar los conflictos, además de un grupo de dirigentes que se orientaban a una negociación racional de sus condiciones de trabajo. La nueva conducción de CTERA satisfacía dichas expectativas (Giovine, R., 2003: 48,49).

En ese entonces la relación lista Celeste-Gobierno nacional era sumamente desigual. Aún cuando el gobierno había ayudado a remover la conducción durante el Congreso, podía al mismo tiempo sacar ventaja de dicha fractura y del proceso judicial. D. Solimano (UDA) expresaba la preocupación sindical:

“Declaro el estado de alerta y movilización de todos los docentes, frente a las sospechas que el Ministerio de Trabajo no resuelva el asunto judicial” (*Clarín*, « Plan de lucha de la UDA », 29-07-1987).

Finalmente, el 13 de agosto, el Ministerio de Trabajo no reconoce la dirección de W. Arizcuren, y al día siguiente, en la CGT, la lista Celeste abre un nuevo Congreso eligiendo una nueva dirección CTERA. Esta había utilizado sin dudar el poder de sus aliados: el Ministerio de Trabajo y la CGT.

Antes de las elecciones de septiembre de 1987, el Gobierno ya daba muchas muestras de buena voluntad. Desde el plano discursivo, el Secretario de Educación (A. Stubrin), decía que el Ministerio de Educación estaba preparado para el diálogo con la nueva conducción. Desde un punto de vista práctico, se distinguen tres acciones. Primero, la reunión CTERA-Ministerio de Educación que le otorgó legitimidad a la nueva conducción de Marcos Garcetti<sup>30</sup>. Segundo, el acuerdo con la UDA y la AMET (sindicatos a nivel nacional), para la creación de una Comisión Participativa de los docentes nacionales (que

<sup>30</sup> Un periodista del mundo educativo evoca el acto: "El Ministerio de Educación cursaba invitaciones para la asunción de la conducción M.Garcetti. Hacía prensa para la nueva conducción" (N. Veiras, entrevista, 2001).

retomaba la antigua Comisión de Reforma del Estatuto Docente). Esta Comisión estaba habilitada a negociar condiciones salariales. Por último, la decisión del Ministerio de Trabajo<sup>31</sup> de retirar a la antigua conducción de la sede de CTERA (Rivadavia 2009). Este acto político-administrativo (realizado por la Policía Federal) recibió la aprobación de la nueva dirección de CTERA<sup>32</sup>. Antes de las elecciones legislativas (septiembre de 1987), esta prueba de fuerza había finalizado. Sólo quedaba poner en práctica una política de negociación, pero ésta se desarrollará en un contexto político radicalmente diferente.

En síntesis, durante este tramo del conflicto, tanto la lista oposición sindical (lista Celeste) como el gobierno nacional (Ministerios de Educación y de Trabajo) emprendieron una prueba de fuerza conjunta. Esto es, una negociación discreta que se va a convergir en una acción coordinada durante las elecciones internas de la CTERA. Allí se removerá la conducción que ya no resultaba un interlocutor válido para el gobierno, a través de un uso múltiple de objetos: a) antes de las elecciones: a través de la confección de listas de candidatos comunes, de recursos tanto sindicales como del gobierno nacional; b) durante la elección donde se realiza la maniobra conjunta: a través de información de sindicalistas aliados a la oposición (UDA) que al mismo tiempo operaban desde el Ministerio de Trabajo, a través de un manejo discrecional de las actas del Congreso; y c) luego de las elecciones: a través de decisiones y procedimientos, por parte del Ministerio de Trabajo para reconocer jurídicamente a la CTERA oficial, y por parte del Ministerio de Educación para reconocer políticamente a la nueva conducción sindical. En resumen, esta maniobra sobre la interna sindical, como toda prueba de fuerza, estuvo poblada por un lado de acuerdos discretos, semi-públicos, y por otro, sostenida mediante la manipulación de dispositivos que permitiesen trastocar el poder sindical docente.

<sup>31</sup> Este acto tiene lugar durante la gestión de I. Tonelli, pero proviene de una decisión realizada durante la gestión de C. Alderete en el Ministerio de Trabajo.

<sup>32</sup> M. Garcetti y M. Maffei, de la lista de Celeste, reafirman su derecho a ocupar la sede de CTERA: "Esto demuestra que la CTERA es una sola"; "Es el lugar que nos corresponde" (Página 12, "Cristaliza la división docente", 23-09-1987).

## ¿Qué tipo de mesa de negociación nacional?

La creación de una mesa de negociación a nivel nacional resultó un malentendido. Para cada actor se trataba de cosas diferentes. A través de dicha mesa de negociación, el gobierno planeaba controlar los conflictos provinciales. Allí preveía una negociación circunscripta a un aumento salarial dentro del sector nacional del servicio educativo<sup>33</sup>, que promueva un equilibrio entre los distintos salarios provinciales. Se trataba prácticamente de un ajuste que sirva como referencia para ulteriores negociaciones salariales provinciales. Por el contrario, para CTERA se trataba del comienzo de una negociación colectiva formal, que intentaba estructurar una paritaria a escala nacional<sup>34</sup> que trate en definitiva todas las problemáticas docentes (condiciones de trabajo, salarios, acceso a carrera, evaluación, etc.). En síntesis, el gobierno nacional no quería modificar la estructura descentralizada del tratamiento laboral-docente, en el mejor de los casos estaba dispuesto marcar referencias sobre la cuestión salarial desde el sector nacional. Contrariamente, la CTERA buscaba por un lado centralizar la negociación, al mismo tiempo que abrir la agenda de cuestiones laborales<sup>35</sup>. En términos conceptuales, el malentendido consistió justamente en que mientras el gobierno pretendía mantener su prueba de fuerza, a través de negociaciones puntuales o sectoriales; la CTERA buscaba extender la prueba del caso, tratando de desplegar una de orden legítimo.

El marco de la negociación planeada por el gobierno se modificó con la victoria electoral del PJ en septiembre de 1987. Para ese entonces, el gobierno prefería un diálogo con la oposición política antes que con los sindicatos nacionales. No obstante para CTERA el escenario político y jurídico promo-

<sup>33</sup> Aquí es importante entender que el "sector nacional del servicio" no es jerárquicamente superior o articulador de la dimensión provincial del servicio. Podría decirse que están en un mismo plano. El sistema educativo argentino se dividía, en ese entonces, en un sector predominantemente nacional que representaba el nivel medio y otro predominantemente provincial basado en el nivel primario. La mayoría de las escuelas medias que se encontraban diseminadas en todo el país respondían a las políticas del gobierno nacional (Ministerio de Educación). Mientras que la casi totalidad del servicio educativo del nivel primario respondían a cada uno de los gobiernos provinciales donde se encontrasen las escuelas.

<sup>34</sup> En este caso, la dimensión nacional sí tiene un sentido jerárquico y articulador de las diferencias provinciales. La paritaria nacional justamente buscaba reducir las diferencias entre provincias, tanto a nivel salarial, de condiciones de trabajo, como de accesibilidad al sistema, etc.

<sup>35</sup> Esto último nunca pudo realizarse, porque para realizar dichos ajustes salariales-laborales se necesitaba del acuerdo de todos los gobernadores, algo que nunca ocurrió en todo el conflicto.

vió la negociación. Se destacaban tres indicadores de una nacionalización de la negociación colectiva: a) la victoria electoral del peronismo, b) el principio del apoyo de algunos gobernadores y c) el comienzo de una nueva gestión en el Ministerio de Trabajo (Ideler Tonelli) que trataba de poner en práctica las negociaciones colectivas, recientemente legisladas dentro del mundo sindical.

Pero la negociación sindical docente va a tender a politizarse. Las expectativas de la nueva conducción sindical no se realizaban plenamente. Así, la disputa sobre el status jurídico de la negociación colectiva docente va a estar al orden del día.

Luego de la derrota electoral, el Gobierno Nacional realizó dos cambios: a) la composición de su gabinete y b) su política de concertación. El nuevo Gabinete de Ministros apoyaba al Ministro de Economía (J. Sourrouille) pero también introducía otros protagonistas<sup>36</sup>. Se convocó a J. Sábato para el Ministerio de Educación y a I. Tonelli para el Ministerio de Trabajo. Según R. Gaudio y A. Thompson (1990: 194), este gabinete no era de la UCR, sino enteramente alfonsinista. El gobierno se rodeó de sus colaboradores más cercanos para enfrentar la última parte de su mandato. En segundo lugar, la política de concertación dejaba el campo laboral para trasladarse al campo político. Se trataba globalmente de una negociación entre R. Alfonsín y el jefe del “peronismo renovador”, A. Cafiero, quien había ganado las últimas elecciones. El intercambio era el siguiente: colaboración de parte del PJ para realizar el ajuste económico a cambio de una nueva Ley de Coparticipación Nacional que resuelva la relación financiera entre las provincias y la Nación<sup>37</sup>. Esta nueva Coparticipación Federal será definitivamente favorable a las provincias<sup>38</sup>, incluyen-

<sup>36</sup> En relación al nuevo gabinete, R. Alfonsín confirmaba a H. Jaunarena en el Ministerio de Defensa y D. Caputo en el Ministerio de Relaciones Exteriores. Nombraba a E. Nosiglia para el Ministerio del Interior, a R. Barros Arrechea para el Ministerio de Salud y Acción Social y a R. Terragno para el Ministerio de Obras Públicas.

<sup>37</sup> Largas y secretas negociaciones se llevaron a cabo entre equipos técnicos y políticos de los dos sectores. Se incluyeron allí el ajuste fiscal, la política presupuestaria, la coparticipación federal y la promoción industrial. También se discutieron proyectos más ambiciosos: la reforma constitucional y el traslado de la Capital Federal a la ciudad de Viedma, que posteriormente fueron abandonados. La distribución de las Comisiones de la Cámara de Diputados fue también tema de negociación (Gaudio, R. & A. Thompson, 1990: 203-204).

<sup>38</sup> La nueva distribución impositiva favorecía a las provincias (56,66%) a expensas de la Nación (42,34%).

do mecanismos de resolución de potenciales conflictos entre Nación y provincias<sup>39</sup>. Este acuerdo resultará clave durante el conflicto docente del año 1988.

Finalmente, luego de ensayar con una política de autonomía, una de concertación y cooptación, la política para con los sindicatos en la última etapa del gobierno podía ser caracterizada como de concesión. Dos de los reclamos más importantes habían sido concedidos: negociaciones colectivas libres y la creación de un Consejo Nacional del Salario Mínimo (Gaudio, R. & A. Thompson, 1990: 204 205).

En el sector educativo, la política de negociación con los sindicatos docentes venía del legado del antiguo Ministerio, aún con todas las restricciones legales propias del medio. Por lo tanto, esa búsqueda de un interlocutor racional que conduzca las negociaciones obligaba a la creación de una mesa. Más allá del carácter federal del sistema educativo, el Ministerio de Educación debía diseñar una estrategia de negociación mínima con CTERA. No obstante, esto no incluía una negociación colectiva a nivel nacional. El gobierno proponía más modestamente correcciones sobre algunos desequilibrios salariales entre las provincias. La idea del Ministerio de Educación (con apoyo del Ministerio de Economía) era aumentar los salarios nacionales, fomentando así el aumento de los salarios provinciales. Sin negar una negociación de un piso salarial para las provincias, el Ministerio buscó siempre preservar las autonomías provinciales sobre su política salarial.

Básicamente, la idea era la creación de una escena nacional de negociación para controlar los conflictos provinciales. Esta estrategia del Ministerio responde a la clásica lógica de centralización de la negociación para moderar el conflicto (Reynaud, JD, 1999: 37). Esta prueba implicaba fortalecer el poder de la nueva conducción de CTERA. Sin embargo, en el mundo docente, produjo el efecto contrario. A pesar de su fragmentación organizativa tradicional, la centralización de la negociación y el fortalecimiento de la conducción peronista provocaron un aumento de las reivindicaciones, esta vez a escala nacional. Las demandas de la nueva dirección peronista se encontraban entre el

---

<sup>39</sup> El Gobierno lograba un nuevo pacto democrático con todos los líderes de la oposición: el PJ renovador y una red de partidos (PI, DC, PSP), que comenzaban a negociar una alianza con el PJ.

refuerzo de una estructura sindical que conduzca la negociación colectiva y una ideología política más bien maximalista. Así, los conflictos se desplazaban de las provincias a la Nación y de cuestiones salariales a problemas estatutarios o de procedimiento. Uno de los responsables de la política de negociación (el Secretario de Educación, A. Stubrin) expresó su sorpresa por esta transformación del estado de situación:

“La fuerza peronista más responsable, que se asemejaba al modelo obrero, con mayor valoración por la negociación, por los beneficios parciales, las luchas graduales e incrementales (...) La unificación de las discusiones tuvo un efecto contraproducente, pero desde el Gobierno no se esperaba que se manifieste un conflicto mayor que el que se estaba dando con el sector W.Arizcuren. Se esperaba más fuerza en la demanda (por ello se pensó un sistema permanente de negociación, como la proto-paritaria) pero no necesariamente más conflictividad.” (A. Stubrin, entrevista, 2002).

CTERA quería ir más allá de esta idea restrictiva del gobierno. Planificaba una negociación colectiva nacional que pueda resolver todos los aspectos de las políticas salariales provinciales. La CTERA no participó de la primera reunión para lograr un reconocimiento como única dirección legítima o en espera de propuestas del gobierno nacional, sino que tenía cuatro puntos de reclamo claves en materia de aumentos salariales y ajuste salarial entre provincias:

« El nomenclador salarial único; la convocatoria a paritarias dentro de las leyes laborales; que todo aumento que sea trasladado al valor índice (forma de cálculo para medir el salario); partidas extraordinarias del Gobierno Nacional para que ayuden a las provincias a financiar el aumento» (*Clarín*, «CTERA : un sector hace paros ; el otro, negociación », 17-08-1987).

La oferta del gobierno de fijar un salario mínimo para los docentes provinciales (articulado por la Nación) se fue convirtiendo en un reclamo por una homogeneización de todos los salarios provinciales (financiados por la Nación). La interpretación sobre el “equilibrio” de los salarios provinciales varia-

ba considerablemente de la CTERA al Ministerio de Educación. Pero el principal punto de divergencia era la institucionalización de la negociación colectiva en el ámbito docente. El Gobierno tenía una interpretación jurídica restrictiva de la división del sistema educativo, entre la Nación y las provincias. Por el contrario, la CTERA tenía una perspectiva político-sindical amplia, según la cual la estructuración del sindicalismo docente no debía tener ninguna diferencia en relación a otras ramas del sindicalismo.

El reclamo inaudible de la CTERA en favor de la negociación colectiva se debe por lo menos a dos razones: a) la conclusión de un proceso de organización de los sindicatos docentes y b) la oportunidad de un proceso de recuperación de derechos sindicales. En relación al primer aspecto, los sindicatos docentes y de la administración pública fueron históricamente ajenos al modelo de negociación salarial colectiva (Palomino, H., 1995: 222). Pero la crisis salarial del Estado-nación, los nuevos conflictos sindicales y la construcción de una nueva identidad docente fueron poniendo al sindicato al mismo nivel que los otros. La llegada al poder de la corriente sindicalista-docente fue la consecuencia de un proceso y esto implicaba el acceso a estructuras jurídicas (internas y externas) que reforzaran dicha perspectiva (CTERA, 1987-1988: 1.) Podría decirse que la nueva conducción primero exigió al gobierno nacional la aplicación de ciertos procedimientos externos<sup>40</sup>, para luego imponer a la oposición sindical nuevos procedimientos internos<sup>41</sup>. En relación al segundo aspecto, la CGT venía de recuperar por vía parlamentaria todas las leyes laborales abolidas por la dictadura. Luego de un período de negociación y presión de la CGT<sup>42</sup>, la negociación colectiva se normalizaba en 1988. La llega-

<sup>40</sup> Los principales procedimientos reclamados para ser aplicados eran: la negociación colectiva, un nuevo Estatuto federal del docente, y un Nomenclador básico único de salarios y condiciones de trabajo para todas las provincias.

<sup>41</sup> Los principales procedimientos aplicados fueron: la jerarquización y unificación de la estructura sindical y el aumento de los márgenes de libertad la conducción del sindicato en situaciones de negociación con el Estado.

<sup>42</sup> Durante la gestión de C. Alderete en el Ministerio de Trabajo (abril-septiembre 1987), el sector de la CGT ortodoxa obtuvo la aprobación de la negociación colectiva en el Parlamento. Inicialmente, el Ministerio de Economía la limitaba a negociaciones "costo cero" (es decir, sin alterar los costos de las empresas), mientras que el sector oficialista de la CGT pedía: "deben ser libres, sin ninguna limitación." Finalmente, en 1988, el gobierno (a través del Ministerio de Trabajo) aceptó la aplicación de negociación colectiva libres, pero con una sola restricción: la cláusula gatillo (de aumento automático) (Gaudio, R. & A. Thompson, 1990: 183 185 186 210).

da del sector peronista a la dirección de CTERA acompañó este proceso, con la idea que le sean reconocidos los mismos derechos laborales y de acceder al mismo procedimiento de negociación.

Finalmente, la dificultad para llegar a un acuerdo entre el Ministerio y la CTERA sobre el status de la negociación reanudó el conflicto en los términos clásicos: como un intercambio de promesas y amenazas (Schelling, T., 1986). Se abrió un *impasse* entre el nuevo interlocutor y la escena nacional de negociación, entre lo que pedía CTERA y lo que quería el Ministerio. El primer encuentro dio lugar a declaraciones optimistas:

« M.Garcetti aspira a centralizar toda la discusión educativa » (de la CTERA); « hay buena predisposición del nuevo Ministerio para recibir a la nueva conducción de CTERA » (del Ministerio) ; « hay preocupación de los Ministros del Consejo Federal para la aplicación del nomenclador, dependiendo de los fondos coparticipables y de recursos de la Nación » (*Clarín*, « Sábado se reunirá con CTERA, sector Garcetti », 30-09-1987).

Sin embargo, la demanda de mejora salarial expresada por CTERA recibió una respuesta insatisfactoria del Ministerio de Economía y un débil apoyo del Ministerio de Educación como para imponerlo dentro del presupuesto. Por otra parte, la tregua fue muy corta. Rápidamente la CTERA va a comenzar a dudar sobre la posibilidad de acuerdos:

“Ni somos optimistas ni pesimistas, aunque las soluciones no han llegado. Mañana cuando tengamos la respuesta veremos si tomamos una medida de fuerza o no” (*Clarín*, « Comenzó el diálogo de los gremios en Educación », 15-10-1987).

Había una diferencia considerable entre la negociación de ciertas mejoras salariales del Ministerio y la creación de un nuevo dispositivo de justicia reivindicado por CTERA. Desde que la demanda se generalizó, suscitando una amplia gama de alianzas, el conflicto devino inevitable.

En el ámbito sindical, tras el intento gubernamental de transformar las estructuras sindicales (1984), la CGT había desarrollado una estrategia de confrontación durante casi todo el gobierno de R. Alfonsín, en el marco de una debilidad de los partidos de la oposición (Gaudio, R. & A. Thompson, 1990: 236.245). En el ámbito docente, la estrategia fue similar. La nueva dirección de CTERA consideraba que había que cambiar todo, pero encontró problemas dentro de la estructura del sistema educativo. La aplicación de la negociación colectiva a nivel nacional estaba llena de obstáculos legales y/o constitucionales. La división por jurisdicción del servicio educativo carecía de una esfera nacional que articule la estructura salarial. Cada jurisdicción regulaba su relación laboral de manera independiente. Por lo tanto, cualquier intento de establecer una negociación nacional dependía de la voluntad política de las partes (provincias)<sup>43</sup>.

Resumiendo, la prueba de fuerza promovida por el gobierno fue removida por una prueba legítima de la CTERA. El arreglo propuesto por el Gobierno, a través de una negociación restringida, se transformó en una prueba más compleja: una protesta en términos de justicia, a favor de un cambio de los dispositivos existentes dentro del sistema educativo. La nueva prueba legítima se estructuró a través de lo que Boltanski. y Thévenot (2000) llaman mundo cívico-industrial. Los fundamentos de este mundo se ligan, por un lado, a criterios de generalidad y legalidad propios de una racionalidad política y, por otro lado, a criterios de uniformidad y standardización, propios de una racionalidad técnica. La demanda de CTERA de una negociación colectiva nacional es prototípica de este tipo de argumentación, donde se reclaman dispositivos legales que sean justos y a la vez homogéneos para todo el mundo; un dispositivo *standard* para todas las provincias que eleve el techo salarial y de condiciones laborales-docentes. Frente a esta prueba, el Gobierno nacional va a desarrollar pruebas de fuerza que tiendan a fragmentar dicho escenario. Tanto el rechazo a la escena nacional como el fomento de negociaciones específicas en cada provincia son operaciones de influencia que tendieron a

<sup>43</sup> Según A. Malamud (2001), el sistema de negociación no tuvo jamás una forma neo-corporativa, por el contrario, siempre dependió de negociaciones informales donde la intermediación política o presión de lobbies eran decisivas.

reducir la capacidad de generalización de la prueba legítima sindical. El gobierno nunca aceptó la nacionalización ni la standardización del problema. Se va a resistir *de facto* a estabilizar de dicha escena nacional y a crear un dispositivo legal de discusión salarial. La CTERA tenía por delante la construcción de una prueba legítima extremadamente difícil frente a dispositivos ya standardizados que se le oponían (la provincialización del sistema educativo y la ausencia de un dispositivo laboral-docente apropiado para discutir salarios), además de relaciones de poder adversas (gobiernos provinciales y nacionales no necesariamente a su favor).

Por último, en el plano de la discusión legítima propuesta por el sindicato docente, el gobierno podía apelar a un tipo de prueba tradicional dentro del ámbito educativo: la cívico-doméstica (Boltanski, L. y Thévenot, 2000). Históricamente, dentro del sistema educativo dicha prueba se basaba en un compromiso entre el modelo cívico y el modelo doméstico. La relación profesional docente se estructuraba a partir de su condición de funcionario del Estado y de líder comunitario. El profesor instruía a través de un conocimiento científico-laico, pero también mediante la transmisión de valores fundamentales para la construcción de la Nación. Esto se relaciona con el lugar social del docente, se trataba de una función que creaba lazos sociales paralelamente al rol familiar. Este reconocimiento social de la profesión docente compensaba sus bajos salarios y malas condiciones de trabajo. Este tipo de justificación era usada por los gobiernos para desautorizar la protesta sindical-docente, es decir, su responsabilidad social y moral frente a la sociedad y frente a los estudiantes. Sólo cuando el sindicalismo nacional se consolidó dentro del ámbito docente (1970) empezó a transformarse el tradicional rol de apóstol-educativo por el de trabajador-docente. Así, la prueba legítima de la nueva dirección sindical de CTERA va a intentar cambiar por primera vez la estructura del mundo laboral-docente, reclamando una negociación colectiva centralizada. Para esto se requerían no sólo de buenos argumentos frente a una situación de injusticia, sino la instalación de dispositivos ausentes hasta ese momento dentro del sistema educativo.

## CONCLUSIONES

La acción política se constituye de una articulación de elementos éticos y estratégicos. Tanto las perspectivas puramente realistas, como las puramente normativistas tienden a no reflejar fielmente su estructura. En esa línea de articulación, Corcuff (1999; 2002) intentó sistematizar la lógica de la política a través de su régimen de acción “maquiaveliano”. Esta perspectiva asume la combinación de cálculo estratégico, dentro un horizonte ético. Por lo general, las acciones políticas responderían siempre a algún cálculo estratégico a corto plazo, pero también a un horizonte ético de largo plazo.

Aún asumiendo este postulado plural, podría decirse que esto se aplica a la acción de un mismo actor. A menudo, cuando conviven múltiples actores dentro de una arena de conflicto, la divergencia de lógicas de acción tiende a aumentar el conflicto o el desacuerdo. Puesto en otros términos, si bien no es una garantía de acuerdo, una prueba de fuerza puede congeniarse con otra prueba de fuerza. El problema radicaría en última instancia sobre el objeto de la negociación o sobre el tiempo de la negociación. Pero cuando una prueba de fuerza se mide con una prueba legítima resulta más complejo ponerlas de acuerdo o coordinarlas. A nuestro criterio, esto se debe a que las pruebas legítimas tienen dos exigencias de coherencia que no son exigidas por el intercambio de pruebas de fuerza.

La primera exigencia se refiere al debate sobre los principios ético-políticos aplicados a la situación que la prueba legítima demanda. Esto quiere decir que mientras en torno a una prueba legítima todos los actores deben justificar su accionar en relación a criterios compartidos y discutibles por todo el mundo (Boltanski, 1990). En nuestro caso, debatir sobre la inequidad de la situación laboral-docente iba mucho más allá del horizonte de negociación salarial que proponía el gobierno. Por un lado, implicaba abrir un debate público y politizar un asunto que el gobierno pretendía mantener dentro de los confines del sistema educativo, sino que también implicaba poner en cuestión un sistema jurídico laboral y jurisdiccional de base provincial que el gobierno no pretendía remover. En ambos casos, un intercambio de pruebas de fuerza per-

mite una mayor autonomía o discrecionalidad para decidir o para actuar. Así es como el gobierno pretendía mantener discreción sobre los sucesivos acuerdos entre los diferentes actores del sistema.

La segunda exigencia de coherencia tiene que ver con las consecuencias de dicho debate. La prueba legítima exige una consistencia entre los principios ideales en discusión y su contraparte en el mundo real, lo que se denomina prueba real del acuerdo (Boltanski, 1990). En nuestro caso, un acuerdo sobre la necesidad de actualizar los criterios con que se evaluaba la situación laboral docente, implicaba no sólo reconocer su situación salarial y su identidad como trabajador, sino que instaurar dispositivos en el mundo que regulen dicha situación. Por caso, permitir que los sindicatos docentes no sólo se constituyan como tales, sino que puedan negociar en pie de igualdad con la patronal (el Estado) sus condiciones de trabajo. Obviamente, en este caso, un intercambio de pruebas de fuerza no implica la gestación de dispositivos que regulen la nueva situación. Por lo general, implican sólo pequeños ajustes negociados, donde los actores reactualizan posiciones de forma de sostener ciertos intereses. Así es como el gobierno no pretendía remover dispositivos, sino simplemente fijar pautas salariales (nacionales) que permitan subir el piso de los salarios docentes en las provincias.

Obligar al antagonista a discutir pruebas legítimas cuando en realidad está preparado para intercambiar pruebas de fuerza es algo muy complicado. A la inversa, es difícil que alguien que está preparado para dar pruebas legítimas de su demanda acepte subsumirse al mundo de las pruebas de fuerza. Este fue el caso del conflicto sindical docente en la Argentina de la década de 1980. Así, las posiciones tanto del gobierno nacional como de los sindicatos docentes partieron con rumbos opuestos; se radicalizó el conflicto sin reconocimiento alguno entre las partes; hasta que por vía del agotamiento el conflicto tendió a desaparecer sin capacidad de las partes para seguir sosteniéndolo en la escena nacional (G. Nardacchione, 2009). Mientras el conflicto de deshilachaba, ni el gobierno pudo conducir sus políticas educativas, ni los sindicatos pudieron instalar sus reivindicaciones de reforma del sistema laboral-docente en vigencia.

## REFERENCIAS

1. BOLTANSKI, Luc. **L'amour et la justice comme compétences**: trois essais de sociologie de l'action. Paris : Editions Métailié, 1990.
2. \_\_\_\_\_; CHIAPELLO, Eve. **Le nouvel esprit du capitalisme**. Paris: Gallimard, 1999.
3. \_\_\_\_\_ ; Laurent Thévenot. **De la justification. Les économies de la grandeur**. Mesnil-sur-l'Estrée: Gallimard, 2000. (Coll. NRF essais).
4. Corcuff, Philippe. De Machiavel au régime d'action machiavélien - Philosophie Politique et Sociologie Politique. In : Intelligibilités de l'action politique, quand la Science Politique rencontre la Philosophie. VI<sup>E</sup> CONGRES DE L'ASSOCIATION FRANÇAISE DE SCIENCE POLITIQUE, Rennes, 28-9/1-10-1999, 8 p.
5. \_\_\_\_\_. **La société de verre**: pour une éthique de la fragilité. Paris: Armand Colin, 2002. (Coll. Collection Individu et société)
6. CTERA. **Memoria Anual**. Junta Ejecutiva Nacional (ed.). Buenos Aires: CTERA. 1986-1987
7. \_\_\_\_\_. **Memoria Anual**. Junta Ejecutiva Nacional (ed.). Buenos Aires: CTERA. 1987-1988.
8. \_\_\_\_\_. **Acta**. V Congreso Ordinario y IV Congreso Extraordinario de la CTERA. Paper presented at the Acta del Congreso de la CTERA. Santa Fe, Santa Fe, 1987.
9. FILMUS, Daniel. **Demandas populares por educación**: el caso del movimiento obrero argentino. Buenos Aires: Aique, 1992. (Col. Transversal)
10. GAUDIO, Ricardo; THOMPSON, Andrés. **Sindicalismo Peronista Gobierno Radical**. Los años de Alfonsín. Buenos Aires: Fundación Friedrich Ebert - Folios Ediciones. 1990.
11. GINDÍN, Julián. **Por nós mesmos**. As práticas sindicais dos professores públicos na Argentina, Brasil e México. Tesis (Doctorado en Sociología). Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2011.
12. GIOVINE, Renata. **Sindicalismo y Gobierno**: una agenda para el diálogo en torno a la reforma educativa. El caso de Argentina. Sindicalismo docente y reforma educativa en América Latina. Buenos Aires: PREAL-FLACSO, 2003.
13. KRAWCZYK, Nora. **La utopía de la participación**: la posición de los movimientos docentes en la formulación de la política educativa en la Argentina. Dissertação (Mestrado). Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 1993.
14. LYOTARD, Jean-François. **Le différend**. Paris: Editions de Minuit. 1983. (Coll. Critique).

15. MALAMUD, Andrés. Grupos de interés y consolidación de la democracia en Argentina (1983-1991). *América Latina Hoy*, 2001, v. 28.
16. Murillo, María Victoria. (1997). “La adaptación del sindicalismo argentino a las reformas de mercado en la primera presidencia de Menem”. *Desarrollo Económico*, vol. 147.
17. Nardacchione, Gabriel. (2009). “Les arrêts et réouvertures des disputes politiques. Un analyse de la dispute enseignante en Argentine (1984-1999)”, *Thèse de Doctorat en Sociologie*, EHESS, Paris.
18. Palomino, Héctor. (1987). “Los sindicatos bajo el gobierno constitucional: de la confrontación a la alianza”. In José Nun & Juan Carlos Portantiero (Eds.), *Ensayos sobre la transición democrática en la Argentina*. Buenos Aires: Puntosur.
19. ---. (1995). “Quiebres y rupturas de la Acción Sindical : un panorama desde el presente sobre la evolución del movimiento sindical en la Argentina.” In *La nueva matriz política argentina*. Buenos Aires : Nueva Visión.
20. Portantiero, Juan Carlos. (1987). “La concertación que no fue : de la ley Mucci al plan Austral”. In José Nun & Juan Carlos Portantiero (Eds.), *Ensayos sobre la transición democrática en la Argentina*. Buenos Aires: Puntosur.
21. Rancière, Jacques. (1995). *La méfente : politique et philosophie* (Coll. La Philosophie en effet). Paris: Galilée.
22. Reynaud, Jean Daniel. (1999). *Le conflit, la négociation et la règle* (Coll. Collection Travail, F ; de Terssac G. Daniellou (dir.)). Toulouse : Octarès Editions.
23. Schelling, Thomas. (1986). *Stratégie du conflit* (Coll. Perspectives Internationales). Paris : PUF.
24. Schvarzer, Jorge & Ricardo Sidicaro. (1987). “Empresarios y Estado en la democracia”. *El Bimestre*, vol. 35, pp. 5-14.
25. Southwell, Myriam. (2006). “Con la democracia se come, se cura y se educa...” Disputas en torno a la transición y las posibilidades de una educación democrática. en Camou, A.; Tortti, M.; Viguera, A. (Eds), *La Argentina democrática: los años y los libros*, Buenos Aires: Promet

**LISTA DE SIGLAS**

ACDP	Asociación Correntina de Docentes Provinciales
ADETBA	Asociación de Docentes de la Enseñanza Secundaria, Técnica y Superior de Buenos Aires
AESyA	Asociación de Educadores de Santiago y Afines
AMP	Asociación de Maestros Provinciales (La Rioja)
AMET	Asociación de Maestros de la Enseñanza Técnica
AGMER	Asociación Gremial de Maestros de Entre Ríos
AMSAFE	Asociación de Maestros de Santa Fe
ATEN	Asociación de Trabajadores de la Educación de Neuquén
ATEP	Asociación de Trabajadores de la Educación Provinciales (Tucumán)
CGT	Confederación General de los Trabajadores
CONADU	Confederación Nacional de Docentes Universitarios
CTERA	Confederación de los Trabajadores de la Educación de la República Argentina
DASEBA	Docentes Agremiados del Sud-Este de Buenos Aires
DC	Democracia Cristiana
PC	Partido Comunista
PI	Partido Intransigente
PJ	Partido Justicialista
PSP	Partido Socialista Popular
SUTE	Sindicato Único de Trabajadores de la Educación (Mendoza)
SUTEBA	Sindicato Único de Trabajadores de la Educación de Buenos Aires
UCR	Unión Cívica Radical
UDA	Unión de Docentes Argentinos (Nacionales)
UDEB	Unión de Docentes de la Educación Bonaerense (General Sarmiento)
UDPM	Unión de Docentes Provinciales de Misiones
UEPC	Unión de Educadores de la Provincia de Córdoba
UMP	Unión de Maestros y Profesores (Capital Federal)
UNTER	Unión de Trabajadores de la Educación de Río Negro

- **Revisado por Larissa Zanetti, 19/01/2015**

Recebido em novembro de 2013

Aprovado em maio de 2014