

**IDES. Instituto de Desarrollo Económico y Social**

**Centro de Antropología Social**

**Seminario Permanente**

**Sindicalismo docente y políticas educativas: desde el sostén a la transformación. El caso de la Provincia de Buenos Aires en el período 2007- 2011<sup>1</sup>**

Gastón Marmissolle<sup>2</sup>

Texto de uso exclusivo para el Seminario Permanente del CAS- IDES. No citar sin autorización del autor

## **1. Introducción**

Cuando se piensa a las políticas educativas suele centrarse el análisis en las responsabilidades y acciones estatales ya sea en condiciones de diseñar como también de aplicar decisiones de gobierno que hacen al sector educativo. Sin embargo, tanto para la planificación como para la implementación de este tipo de políticas el Estado no es el único actor participe ni tampoco entonces el único responsable de diseñar e implementar las políticas educativas.

Por el contrario, los sindicatos docentes, en tanto formas de organización para la defensa de los intereses de sus afiliados, y actores relevantes en el diseño e implementación de las políticas educativas son parte importante del cotidiano desenvolvimiento del sistema educativo como también de sus transformaciones.

---

<sup>1</sup> Este texto es una versión sintética de la Tesis de Maestría de quien suscribe. Para su realización fue indispensable la colaboración de representantes sindicales docentes de diversas organizaciones. A todos ellos mis más sincero agradecimiento.

<sup>2</sup> Prof. Y Lic. En Comunicación Social. Facultad de Ciencias Sociales. Universidad Nacional del Centro de la Provincia de Buenos Aires. Magister en Investigación en Ciencias Sociales. Universidad de Buenos Aires. Título de la Tesis El sindicalismo docente bonaerense. La doble tarea del sindicalismo docente bonaerense: entre el sostén y la crítica al sistema educativo. Acciones sindicales en situaciones distritales y provinciales (2007- 2011). Director Dr. Gabriel Nardacchione. Candidato a Doctor en Ciencia Política. Escuela de Política y Gobierno. Universidad Nacional de San Martín. Becario de Posgrado Tipo II. CONICET.

Las organizaciones sindicales del magisterio nuclean a los responsables de implementar en el terreno las políticas educativas. Además organizan la posibilidad de reclamo de un número importante y creciente de la burocracia estatal: el conjunto de maestros y profesores que desde el nivel educativo inicial hasta el superior se responsabiliza de la escolarización de los infantes, niños y jóvenes.

Este trabajo aborda las acciones implementadas por los sindicatos docentes mayoritarios de la Provincia de Buenos Aires, el distrito que cuenta con mayor cantidad de docentes y estudiantes en todo el territorio nacional: La Federación de Educadores Bonaerenses (FEB) y el Sindicato Unificado de Trabajadores de la Educación de la Provincia de Buenos Aires (SUTEBA) en el período 2007- 2011.

Las acciones sindicales docentes son analizadas en una doble perspectiva. En primer lugar se estudian las intervenciones sindicales docentes signadas por la colaboración con autoridades gubernamentales para diseñar e implementar políticas educativas y laborales. En segundo lugar se consideran las intervenciones críticas de dichos sindicatos expresadas en intercambios conflictivos con las autoridades orientadas a la modificación de políticas educativas y/o laborales. Tanto en condiciones de colaboración como de conflictividad, se intentan reconstruir acciones, competencias y dispositivos a través de los cuales las organizaciones sindicales intervienen para defender a sus afiliados y participar en el diseño e implementación de las políticas educativas.

Más allá de las implicancias de los sindicatos docentes en las políticas educativas, entendemos que estas organizaciones de asalariados son todavía identidades políticas con capacidad efectiva de representación y defensa de los intereses de los afiliados. Mientras que diversos autores (Boltanski y Chiapello, 2002; Castel, 1997, 2010) coinciden en señalar que las transformaciones sociales, políticas y económicas que se suceden en el período neoliberal conllevan la desestructuración de la sociedad salarial y provocan la pérdida de eficacia en el ejercicio de la crítica de su dispositivo de protección y representación por excelencia: los sindicatos, encontramos en ellos actores organizados con un reconocido campo de intervención para sostener y/o modificar políticas educativas y/o laborales.

Si bien los procesos de desestructuración del mundo del trabajo impactan en el empleo privado como también en el denominado público o correspondiente al sector estatal, lo hacen en ambos sectores con condiciones específicas. En el sector privado la reducción

de los requerimientos de nueva fuerza de trabajo se acompaña de las modificaciones en las condiciones de contratación que se modifican registrando un aumento de subcontratados, lo que impacta sobre la estabilidad de los empleos y las condiciones de cancelación y/o terminalidad de los contratos de trabajo. En lo que hace al empleo público puede observarse como todavía sigue constituyéndose en un sector capaz de albergar a una masa importante de asalariados, como también donde la fortaleza del sindicalismo se perpetúa gracias a la efectividad de acciones de reivindicación promovidas desde sectores tales como salud y educación (Abal Medina, 2009).

## **2. Abordaje conceptual y metodológico**

El marco teórico- metodológico de la investigación es el de las denominadas sociologías pragmáticas<sup>3</sup>, en especial las consideraciones del Grupo de Sociología Política y Moral de la EHESS. Esta perspectiva sociológica centra su atención en las competencias de los actores para intervenir en diversas situaciones, algunas de ellas caracterizadas por la intención de mantener un estado inicial de personas y de cosas, mientras que otras signadas por la intención de modificar algunas dimensiones que configuran la situación inicial.

La década de 1980 marca la creación e institucionalización del grupo de sociología Política y Moral de la EHESS de París, bajo la dirección de Luc Boltanski y Laurent Thévenot. La creación del grupo, en el año 1984, con la primera publicación del texto fundacional *“On Justification. Economies of worth”*<sup>4</sup>, evidencia a la vez que la fundación de una concepción alternativa en lo que a sociología política se refiere (para el tratamiento de las disputas políticas, la acción social y la correspondencia entre principios abstractos y acción práctica), la ruptura para con una concepción hegemónica del pensar social fundada en la obra de Pierre Bourdieu.

En este reconocimiento a las capacidades de los actores para involucrarse en el desarrollo de una disputa se sitúa la segunda implicación del pasaje de la “sociología

---

<sup>3</sup> Se considera como padres fundadores de las sociologías pragmáticas a dos tradiciones de investigación: El GSPM de la EHESS originalmente dirigido por Luc Boltanski y en la actualidad por Laurent Thévenot y La Teoría del Actor Red de Bruno Latour y Michel Callon. Para una comparación detallada entre ambas ver Nardacchione (2009) mientras que para un desarrollo más exhaustivo del GSPM ver Marmissolle (2011) y de la Teoría del Actor Red Marmissolle (2012).

<sup>4</sup> Sobre la Justificación. Las economías de la grandeza.

crítica” a la “sociología de la sociedad crítica”<sup>5</sup>. Los actores son vueltos a situar en el centro de la escena y las miradas apuntan hacia ellos. Especialmente hacia las formas mediante las cuales construyen la situación y las habilidades con las que cuentan para actuar en ella. En este punto se evidencia la centralidad que en la postura de Boltanski cobra el concepto de competencia. Se trata de habilidades para intervenir en la acción que no se distribuyen de igual manera entre los sujetos que participan en la situación.

Una de las rupturas que el pensamiento de Boltanski hace con el de P. Bourdieu, y con el de otros sociólogos, es la concepción de la acción como situacional. La acción en situación, como perspectiva de análisis sociológico, impide la construcción de principios generales comunes universales que sirvan como explicación última para toda estrategia/modalidad de acción. La construcción situacional de la acción supone que los actantes crean modalidades de participación, a partir de competencias desigualmente distribuidas en los actantes involucrados en la situación, y conformadas diacrónicamente en la trayectoria vital de los actores.

La concepción de la acción de la sociología pragmática francesa representa un estado de personas y de cosas (Boltanski y Thévenot, 2006: 11; Nardacchione, 2009). La situación precede a la acción de los sujetos, y a ella deben ajustarse quienes se ven involucrados en el desarrollo de las acciones.

La diversidad de situaciones de acción intenta resumirse en dos grandes tipos de estados: disputa y paz (Boltanski 2000; Boltanski y Thévenot 2006). La característica del último es que las relaciones que organizan los vínculos entre personas y cosas no son puestas en cuestión. El concepto de paz que sostenemos no implica la eliminación de todo conflicto. La vida de los sindicatos docentes presupone conflictos en torno a casos individuales que motivan la acción sindical para salvarlos. Sin embargo, estos conflictos no implican la crítica a un estado de cosas dado. Se resuelvan apelando a las reglas que fijan y normativizan el estado, y las relaciones entre cosas y sujetos. El estado de paz, es caracterizado por el apaciguamiento y la reducción de conflictos en diferentes grados. Por el contrario, un estado de disputa presupone la interpelación y la intención de modificar las relaciones existentes entre las personas y las cosas, al cuestionarlas como ilegítimas.

---

<sup>5</sup> Boltanski –como también Latour- implementan una ruptura para con la sociología francesa contemporánea y especialmente con la Sociología Crítica de Pierre Bourdieu. En el caso de Boltanski, se separa de quien fuera su maestro situándose en una sociología de la sociedad crítica frente a la sociología crítica del constructivismo estructuralista de P. Bourdieu.

Desde la crítica al orden establecido entre cosas y sujetos comienza la construcción de una configuración diferente.

Dentro de estos estados Boltanski y Thévenot reconocen una pluralidad de regímenes de acción. La tipologización de los regímenes de acción intenta mostrar el carácter dinámico de la acción. Al trasladarse de un régimen de acción a otro los actores modifican sus estrategias de acción, recurren a diversas competencias y se ajustan a situaciones radicalmente diferentes.

La clasificación de Boltanski de cuatro regímenes de acción presupone dos de ellos orientados hacia la paz, es decir, la tarea de mantener y sostener un status quo. Son estos los regímenes de justeza o rutina y amor. Por el contrario, los dos regímenes restantes se orientan a la disputa, y su intención es la de criticar y en consecuencia cambiar la disposición de un estado de sujetos y objetos. En los regímenes de violencia y justicia la acción social se orienta hacia la conflictividad, especificada en relaciones de fuerza que intervienen para modificar un estado de situación inicial.

Desde la sociología pragmática, el estudio de la acción en situación apela al concepto de prueba<sup>6</sup> (Boltanski y Thevenot 2006, Boltanski 2000; Latour 2008), haciendo referencia a las competencias de los actores para adaptarse a una situación que no está definida de antemano. El concepto de prueba ocupa un lugar central al interior de las sociologías pragmáticas. Si bien su conceptualización guarda cierta especificidad en lo que hace a la Teoría del Actor Red, como al Grupo de Sociología Política y Moral, puede decirse pensando en este último que se presenta como *“ensayo o tentativa de realizar una actividad conforme a su realización”* (Nardacchione, 2009: 2). En la dinámica de puesta en situación de las pruebas se evidencia la concepción pragmática de las competencias de los actores. Son esas competencias, puestas en cada una de las situaciones, las que permiten a los actores el recurso a unas pruebas mientras que a otros actores, en igual situación, se les permite el recurso a otras pruebas.

---

<sup>6</sup> El enfoque y el reconocimiento de diversos tipos de pruebas es uno de los puntos que evidencia las distancias entre las posturas de Boltanski y Latour. Mientras que Boltanski reconoce una amplia variedad de pruebas, entre las que se encuentran las orientadas a sostener un estado inicial de personas y de cosas (pruebas modelos y de realidad), hasta aquellas cuyo objetivo es la modificación radical de este estado inicial de personas y cosas (pruebas litigiosas y de fuerza). Latour reconoce únicamente a las pruebas de fuerza como formas a partir de las cuales se construyen y sostienen los ensamblados sociales. Para una reconstrucción pormenorizada de las acciones sindicales docentes como pruebas orientadas a sostener o criticar las políticas educativas ver Nardacchione (2010) y Marmissolle (2013).

Chateauraynaud (2011) realiza un aporte al desarrollo del concepto de prueba en la concepción pragmática, vinculándolo con la incertidumbre e imprevisibilidad constitutiva de la acción humana, es decir una dinámica temporal a través de la cual los individuos y las fuerzas sociales configuran una situación. En las pruebas se evidencian la competencia de los actores, pero también su intención de mantener, o criticar -para modificar- un estado de personas y de cosas (Boltanski y Chiapello, 2002).

La idea de prueba reemplaza en el enfoque pragmático y en la obra de Boltanski el concepto de acción en otros paradigmas. La acción se lleva a cabo mediante las pruebas. Ellas evidencian como un actor, mediante una prueba, entra a una situación y participa en ella. El actor tiene que saber ajustarse a la gramática de la situación. La denominación de prueba refiere al constante e indeterminado proceso de ajuste con las gramáticas (conjunto de reglas que habilitan a actuar de determinadas maneras en una situación). En tanto este ajuste es permanente, aparece la vinculación con la idea de indeterminación propia de las perspectivas sociológicas pragmáticas.

Es el rastreo de las pruebas, implementadas por la sociología política de Boltanski, lo que permitirá señalar la pertinencia de las acciones sindicales sea para mantener un estado de situación, como también para modificarlo.

Intentaremos mostrar como las diferentes pruebas se corresponden con los dos regímenes de acción considerados, como también con dispositivos específicos que organizan las interacciones entre sindicatos y gobierno. Entendemos por dispositivo *“un conjunto relativamente coherente de prácticas, discursivas y no discursivas, de arquitecturas, de objetos o de máquinas, que contribuye a orientar las acciones individuales y colectivas en una dirección”* (Lahire, 2006: 304).

## **2.1. Criterios de selección y seguimiento: los casos**

Boltanski emprende el estudio de la acción social conflictiva desde lo que denomina como la conformación del caso. Por tal, hace referencia a cómo se constituye una relación entre múltiples actores que se desenvuelven en una situación. Esta trama compleja de competencias puestas en la extensión de una situación configura el caso, que es al interior de la postura de Boltanski, a la vez que un concepto sociológico lo que podría ser definido como su objeto de estudio. La estrategia metodológica de este estudio -desde la

perspectiva pragmática del GSPM- consiste en seguir la forma en la que el caso se desenvuelve prestando especial atención a la diversidad de actores que intervienen en él, y las diferentes pruebas, dispositivos y competencias que se ponen en juego.

Es entonces que se analizan las prácticas sindicales sobre dos dimensiones. La primera tiene que ver con las prácticas colaborativas y de sostenimiento de ciertas políticas educativas y laborales, mientras que la segunda se refiere a los conflictos que los sindicatos desarrollan frente a una situación visualizada como injusta. Desde la perspectiva de la sociología pragmática, tratamos de explicar estos dos tipos de prácticas a través del análisis, por un lado, de la vida cotidiana de las organizaciones gremiales, es decir cuando no se cuestionan las reglas de juego ni los dispositivos de la actividad escolar. Asimismo, por otro lado, haciendo hincapié sobre los momentos donde los sindicatos desarrollan pruebas más exigentes tendientes a cuestionar una situación determinada. Cada una de estas orientaciones de acción se la analiza en relación a una segunda dimensión: su jurisdicción provincial o municipal.

La ciudad de Olavarría y la provincia de Buenos Aires son considerados como dos ámbitos de acción jurisdiccionales diferenciadas en las cuales las dos organizaciones sindicales (la Federación de Educadores Bonaerenses y el Sindicato Unificado de Trabajadores de la Educación de la Provincia de Buenos Aires) implementan pruebas diferentes bajo dos de los regímenes de acción desarrollados por Boltanski: justeza (mantener un status quo) y justicia (relaciones de conflictividad ligadas a la intención de modificar una disposición inicial de sujetos y objetos).

La consideración de dos ámbitos de acción diferenciados, aunque relacionados, nos conduce al tratamiento de la acción de los sindicatos docentes en dos escalas de organización política: un nivel distrital y otro provincial. Intentamos mostrar cómo cada uno de estas escalas representa antes que una categoría analítica prefijada por el investigador, una categoría donde los actores ponen en juego posicionamientos situacionales individuales y colectivos, como también estatales y extra-estatales, en escalas diferentes que funcionan como situaciones espacial y temporalmente situadas (Frederic y Soprano, 2009).

Las pruebas, dispositivos y competencias a las que recurren las organizaciones sindicales son estudiadas en atención al doble ámbito de participación del sindicalismo docente: la defensa de los intereses de sus afiliados y la intervención en la esfera pedagógica

didáctica (diseño e implementación de las políticas educativas) (Tiramonti y Flimus 2001; Murillo 2001, 2005).

## **2.2. Modelo analítico**

El análisis se centra en las acciones implementadas por los sindicatos docentes mayoritarios de la provincia de Buenos Aires, la Federación de Educadores Bonaerenses y el Sindicato Unificado de Trabajadores de la Educación de la Provincia de Buenos Aires en lo que hace al ámbito provincial y al distrital, tomando para este último el caso de la ciudad de Olavarría, una ciudad media del interior de la Provincia de Buenos Aires ubicada en el centro geográfico de la misma.

En esta investigación nos interesamos por dimensiones de la acción de los sindicatos docentes, que hacen a sus áreas de intervención, los dispositivos en los que se inscriben y las formas en los que transitan por dentro y fuera de los mismos como también las formas de acción en dos ámbitos jurisdiccionales diferenciados como son el distrito y la provincia. Entendemos que el problema de investigación *¿En qué cuestiones intervienen los sindicatos docentes mayoritarios de la provincia de Buenos Aires en el período 2007-2011? ¿A través de que dispositivos canalizan sus acciones? Y ¿qué situaciones se les plantea en las jurisdiccionales distritales y provinciales?* Permite comprender el rol de estos actores en la definición e implementación de políticas educativas y laborales en el escenario contemporáneo.

La Federación de Educadores Bonaerenses constituye una entidad gremial de segundo nivel que nuclea a organizaciones sindicales dispersas en todo el territorio bonaerense. En el caso de la ciudad de Olavarría la organización docente afiliada a la Federación se denomina Unión Docentes de Olavarría (UDO). Ambas organizaciones nacen en la década de 1950 y sus acciones reflejan la preeminencia del tradicional modelo sindical docente caracterizado por el eficaz accionar para resolver las dificultades de sus representados y por el sostener posturas conflictivas frente a las autoridades de gobierno en pos de asegurar beneficios para sus afiliados.

El SUTEBA es la representación del denominado Sindicalismo de Movimiento Social (Fernández, 2010) nacido en la década de 1990 y vinculado a estrategias de ampliación del margen de acción tradicional de los sindicatos docentes desde la incorporación de



temáticas ligadas a ámbitos de participación de los movimientos sociales. Se trata de una asociación gremial de primer orden que nuclea a docentes afiliados y cuya sedes locales son representaciones de la central sindical provincial.

### **3. Acciones colaborativas**

Los sindicatos docentes son actores activos en el cotidiano desenvolvimiento del sistema público de enseñanza. Su trabajo diario se orienta a colaborar con las autoridades estatales para sostener la gestión de un sistema de enseñanza de alcance nacional.

Estas actividades cotidianas de los sindicatos no se caracterizan por la ausencia de conflictividad. Por el contrario, la vida diaria de los sindicatos está cargada de reclamos, conflictos y dificultades. Sin embargo, existen mecanismos y dispositivos que proveen a los actores los recursos necesarios para dar satisfacción a los reclamos, manejar los conflictos y superar las dificultades. Estos dispositivos, actores y objetos responden a un status quo, una situación en la que los actores se desenvuelven a diario a partir del recurso a códigos compartidos de acción e interacción que les interesa mantener.

Mientras que la arena de definición de las políticas educativas se sitúa en el plano nacional y provincial, es en el ámbito distrital donde se aplican. Por tanto, constituye el escenario por excelencia para relevar las dificultades inherentes al cotidiano desenvolvimiento del sistema educativo.

El ámbito municipal presupone el contacto directo entre las organizaciones sindicales del magisterio y los docentes, sean éstos afiliados a los sindicatos o no. Esta interacción entre organizaciones sindicales y docentes se desarrolla a partir de la consulta de los docentes a las organizaciones sindicales, lo que da inicio a la acción, particularizada no sólo en razón de las diferentes organizaciones sindicales, sino también en la especificidad de la solicitud de los docentes.

La Unión Docentes de Olavarría, entidad sindical de primer orden afiliada a la Federación de Educadores Bonaerenses, implementa actividades a nivel distrital que se resumen en estos campos de intervención: la fiscalización del funcionamiento del sistema educativo, la protección de sus afiliados y prestación de servicios/distribución de beneficios entre sus afiliados. Por fiscalización del sistema educativo entendemos la verificación por parte de

las agrupaciones gremiales de que las prácticas que realizan en su cotidiano accionar las autoridades educativas y/o los docentes estén de acuerdo a las normativas vigentes, bajo el presupuesto de que si así sucede se imponen a todos los docentes condiciones equitativas, en tanto reguladas por ley. Es especialmente significativo el grado de efectividad de la UDO en la resolución de los diversos problemas de sus afiliados (mala liquidación de haberes, dificultades para tramites jubilatorios, acceso a puestos laborales, entre muchos otros) gracias a relaciones de colaboración sostenidas con autoridades de políticas educativas en el escenario distrital como también en el provincial. De esta forma el sindicato logra resolver dificultades muchas veces insalvables para sus representados sin tener que generar conflictividad alguna con las autoridades del sistema educativo.

Si algo caracterizó la fase fundacional del SUTEBA Olavarría fueron sus reiteradas y sostenidas medidas de protesta pública. Esta estrategia pretendía posicionar al gremio como un modelo de participación radicalmente diferente al de la Unión Docentes de Olavarría. Es así que durante la década de 1990, las estrategias de acción del SUTEBA a nivel local se orientaron a la realización de protestas, con la intención de visualizar la acción del sindicato, ante un modelo socio-económico que consideraban injusto. En general, no sucede lo mismo en el actual escenario. La conducción del gremio señala que muchos de los reclamos que el sindicato llevaba adelante en ese período, han sido satisfechos después de los sucesos de diciembre de 2001.

Una de las formas de acción implementadas por el SUTEBA evidencia sus intervenciones en lo que hace al diseño e implementación de las políticas educativas. Nos referimos a la apertura de un Centro de Formación Profesional, resultado de un convenio entre el SUTEBA y la Dirección Provincial de Cultura y Educación. Entendemos que la implementación de este centro forma parte de las acciones implementadas desde el sindicato, a partir de una concepción de la capacidad de acción del gremio diferente a la de la UDO.

La creación del Centro, su nominalización como Carlos Alberto Moreno<sup>7</sup> y el posicionamiento del mismo, ubica a destinatarios y personal en una concepción de la educación técnica vinculada a procesos políticos y sociales, al interior de los cuales el

---

<sup>7</sup> Abogado Laboralista secuestrado, torturado y asesinado en el año 1977. La causa de su secuestro se vincula a la representación de los empleados de la empresa Loma Negra en casos que vinculaban a empleados de la firma afectados de silicosis a causa –como él pudo probar en un caso- de las condiciones de trabajo.

sindicato construye oportunidades de participación. Este posicionamiento hace explícito el lugar que el sindicato les reconoce a los trabajadores, y en especial a los desocupados. El posicionamiento del sindicato ligado a la formación laboral de estos sectores se corresponde con la inclusión del SUTEBA en la estructura organizativa de la Central de Trabajadores Argentinos, un modelo de conformación sindical denominado por algunos autores como sindicalismo de movimiento social (Ferrero 2008; Fernández 2010).

En el ámbito provincial la coordinación de los sindicatos de base y la resolución de cuestiones de política educativa son las acciones que organizan la agenda de acción de ambos sindicatos.

Los sindicatos docentes y las autoridades de gobierno orientan sus acciones hacia la colaboración como forma cotidiana de sostener, a partir del diseño y la implementación de políticas educativas y laborales, el marco jurídico político que regula el sistema educativo provincial a través de la mesa de cogestión. Esta mesa de cogestión organiza la agenda de interacción sindicatos- gobierno y permite que los continuos desacuerdos que se producen en su funcionamiento sean salvados sin recurrir a instancias de conflictividad. La eficacia de su funcionamiento impide que la gran cantidad de conflictos laborales de los docentes sean convertidos en punto de inicio de una relación de conflictividad sindicatos- gobierno que surgen en el ámbito distrital. El funcionamiento de la mesa de cogestión sostiene los intercambios sindicatos- gobierno, desde un principio de colaboración que sólo puede agotarse por causas imprevistas y/o por ineficacia o agotamiento del dispositivo para salvar los puntos de discusión entre las partes.

Tanto en el distrito como en la provincia las acciones de ambos sindicatos se orientan hacia complementar o hacerse cargo de áreas de intervención del Estado que son abordadas de forma inconclusa o directamente no es abordada por las autoridades de gobierno. La reducción de costos en el acceso a servicios sanitarios (obras sociales), como también la resolución de conflictos administrativos que afectan la condición laboral de los docentes (acceso a puestos de trabajo, incorrecta o falta de remuneración por sus servicios) son problemas cotidianos de intervención para los sindicatos docentes en las jurisdicciones distritales. La entrega de útiles escolares a los afiliados –y sus hijos- intenta salvar una necesidad de los docentes que el Estado no ha resuelto (a pesar de que incorpora en el sueldo de los docentes porcentajes destinados a la compra de materiales educativos necesarios para el desarrollo de la tarea profesional). Estas intervenciones típicas de las jurisdicciones distritales en donde los sindicatos interactúan directamente

con sus afiliados no se inscriben en dispositivos de intervención previstos por normativa alguna. Son las organizaciones sindicales quienes definen y ponen en práctica sus intervenciones en atención a las características de sus afiliados y las estrategias de intervención por las que se caracteriza cada una de las dos organizaciones sindicales.

La mesa de cogestión ordena el dialogo sindicatos- gobierno en el ámbito provincial, en tanto establece pautas y agendas comunes sobre las cuales sostener las estrategias de colaboración. Pero también establece principios morales sobre los cuales se justifican la acción de las partes participantes. El principio de no “perjudicar a los docentes” es la base de cualquier iniciativa de política educativa y regula la posibilidad o no de aceptación y apoyo de los gremios a las propuestas estatales.

Mantener un estado de relaciones entre personas y cosas requiere por parte de los actores participantes de la situación constantes ajustes ante imprevistos que se suceden en lo cotidiano. La actividad cotidiana de los sindicatos se vincula al tratamiento de estos ajustes. En el ámbito provincial este tipo de tareas se vinculan a la Mesa de Cogestión del sistema educativo. En el ámbito distrital estas actividades se evidencian en el tratamiento de los cotidianos problemas laborales de los docentes. Es así que la cotidianeidad los sindicatos orientan sus acciones a sostener un estado de personas y de cosas, de acuerdo a los principios de no daño a las condiciones laborales de docentes por parte del Estado y garantizando la ausencia de conflictividades importantes por parte de las organizaciones gremiales. Para ello ambas partes colaboran a partir de dispositivos explícitos e implícitos en la gestión del sistema educativo.

#### **4. Conflictividades**

En ocasiones, las relaciones de colaboración dan lugar a conflictos entre docentes y gobierno. Entonces los actores deben mostrar sus competencias para someter la posición rival. Estas acciones tienen su especificidad en cada una organización sindical aquí considerada, además de en las jurisdicciones provinciales y distritales.

Bajo ciertas condiciones el espacio de cogestión del sistema educativo compartido entre sindicatos docentes y gobierno se transforma en un espacio de interacción constante que presupone la conflictividad. Mientras que en las instancias de colaboración entre sindicatos y gobierno la mesa de cogestión es el dispositivo que regula la acción entre

ambos, en condiciones de conflictividad es la mesa paritaria el dispositivo que organiza el intercambio entre las partes. Las reuniones paritarias son tratadas aquí como dispositivos, en tanto funcionan como un conjunto coherente de prácticas (discursivas y no discursivas) que orientan las acciones individuales y colectivas (Lahire, 2006).

Sin embargo, el inicio de la conflictividad no se ve reducido a la apertura de paritarias. Existen ocasiones en que una acción de cualquiera de las partes (sindicatos o gobierno) cancela la posibilidad de la colaboración y conduce a los actores a situarse en una condición de litigio. El pedido de la apertura de la mesa de negociación, la amenaza de un paro, la realización del mismo por parte de los sindicatos docentes, como también la amenaza de “descontar los días caídos”, la instalación en el espacio público de que es imposible una recomposición salarial, la amenaza de extender el ciclo lectivo por parte del Estado son parte de los recursos de acción que suelen interponer cada uno de estos actores para inaugurar una situación de conflictividad.

Para que los sindicatos docentes puedan instalar su reclamo en el espacio público, es necesario que se identifique a alguien contra quien sostener su reclamo (el culpable de la situación a reparar). El Estado aparece como el responsable de las políticas educativas, pero también existe un tercer actor, a quien se le asigna la tarea de reconocer la pertinencia o no del reclamo, es decir influir en la resolución del conflicto. Atribuimos este rol a la opinión pública en tanto manifestación de la sociedad civil. La sociedad civil (que a efectos de este trabajo incluye a la comunidad educativa y la opinión pública) se constituye como un actor político no institucionalizado, con capacidad efectiva de intervención en lo que hace a la admisibilidad del reclamo docente.

Las acciones conflictivas en las que se inscriben los sindicatos docentes también cuentan con dispositivos –la mesa de negociación paritaria regulada por la Ley de Paritarias Docentes (2007)- que intentan regular la situación. Sin embargo, el desarrollo de la conflictividad determina qué actores entran y salgan de estos dispositivos en procesos temporales acotados, regulando el origen, desarrollo y cierre de las diferentes situaciones conflictivas. Así, en paralelo a las negociaciones paritarias los sindicatos docentes realizan acciones extra- paritarias. Un ejemplo importante de actividad extra paritaria son los intentos por lograr el apoyo de la sociedad civil, la cual no está considerada en las regulaciones ni representado en las paritarias. En estas ocasiones, los sindicatos y el gobierno recurren a acciones distintas a las que ponen en juego en el espacio paritario. El gobierno busca el desprestigio de la posición de los sindicatos docentes, a partir de

presentar sus demandas como moral y económicamente inaceptables. Los sindicatos, en contrapartida, se esfuerzan en sostener que el Estado “no tiene voluntad de atender a los reclamos docentes”. Esta posición intenta desprestigiar la posición del Estado frente a la opinión pública, al ubicarlo como causante del conflicto al no querer cumplir con las demandas de sus empleados, cuando pueden efectivamente hacerlo.

#### **4.1. Condiciones ordinarias**

Los reclamos de los sindicatos docentes son especialmente significativos en ciertos momentos del año. Las estrategias de generalización de los reclamos de los sindicatos docentes, en ciertas instancias del año, también favorecen a la instalación de un reclamo. La primera se manifiesta al comienzo del ciclo lectivo. La segunda durante el reinicio de clases, luego del receso invernal. En los últimos dos años surge un tercer momento del año: el cierre del año escolar. Este coincide con el periodo en el que se trata y discute en el Congreso de la Nación y en el de la Provincia de Buenos Aires la Ley de Presupuesto.

En la conformación de la agenda paritaria, la discusión salarial suele ocupar la mayor parte de la negociación, pero no su totalidad. Existen otras cuestiones que se vinculan a la distribución del presupuesto educativo y exceden lo salarial. La apertura o no de nuevas escuelas, nuevos grados (salones de clase), nuevos cargos son temas que se vinculan a la distribución del presupuesto. Por lo tanto presuponen, al igual que los conflictos salariales, un modelo de disputa centrado en torno a la distribución de la masa total del presupuesto público destinado a la educación.

#### **4.2. Condiciones extraordinarias**

Existen otros casos de conflictividad en la que se involucran los sindicatos docentes que escapan a lo estrictamente pedagógico, y que se ubican por fuera del alcance de la ley de paritarias. Nos referimos, por ejemplo, a una diversidad de cuestiones puntuales tales como la lucha contra el aumento del boleto estudiantil, la conformación de una multisectorial para la articulación de diversos actores de la sociedad civil y otras acciones públicas ligadas a reclamos por las condiciones laborales de los docentes, señalando específicamente la violencia en el aula.

Para el ámbito provincial puede señalarse que en septiembre dos hechos de violencia contra los docentes que se transformaron en causas imprevistas de protesta. El primero de ellos sucede en octubre de 2008, en la Ciudad de Buenos Aires, cuando seis docentes resultaron heridos tras la decisión del gobierno de Mauricio Macri de impedir la instalación de una carpa frente al edificio de la Avenida de Mayo, al alegar que los docentes no tenían autorización. Se ordenó a la policía que retire a los docentes de la plaza por la fuerza. Ante esta situación los sindicatos convocan a un paro nacional destinado a evidenciar el repudio al uso de las fuerzas de seguridad del Estado para reprimir las protestas docentes. El segundo de los hechos sucede en septiembre de 2011 cuando los docentes convocan a un nuevo paro con alcance provincial. En la ciudad de Pergamino, un director de escuela fue agredido a golpes por un estudiante de 15 años (alumno del establecimiento educativo donde el docente agredido presta funciones) y la madre del joven, que le ocasionaron diversas lesiones. El caso en cuestión se transformó en un indicador de las condiciones a la que se enfrentan los docentes en su labor cotidiana.

En el ámbito distrital además de la participación de ambos sindicatos en las disputas provinciales podemos mencionar además como el SUTEBA amplía nuevamente su agenda de participación y se involucra en conflictos que exceden el campo tradicional del sindicalismo docente. Estas acciones se justifican sobre una concepción de sindicato “no corporativo”, que participa de la acción pública, en áreas que hacen a la transformación social y la participación política e incluyen temas tales como la conformación de una multisectorial para luchar contra la suba del boleto estudiantil, la participación en protestas destinadas a direccionar la utilización de fondos provenientes del impuesto a la piedra o la resistencia a la propuesta de suba de las tasas municipales.

Cuando las interacciones entre gobierno y sindicatos se trasladan desde el litigio verbal o el intercambio de acciones que no se caracterizan por la violencia física (paros, descuentos salariales, etc.) a otras formas de interacción que implican la violencia explícita (represión a los docentes de la Ciudad Autónoma de Bs. As. O violencia contra autoridades escolares por parte de integrantes de la comunidad educativa) el espacio del litigio se agota y las formas de intercambio se ajustan a la fuerza de la violencia. Si bien en los casos aquí considerados los docentes no han hecho ejercicio de la violencia, sí han puesto sus esfuerzos en demostrar que, ante la violencia, las condiciones de negociación paritaria son imposibles, y por lo tanto es necesario el rápido retorno a condiciones que

hagan posible la interacción entre las partes en términos de un litigio no regulado por la fuerza explícita de la violencia.

## **5. A modo de cierre**

Los sindicatos del sector público continúan siendo una de las formas de acción colectiva con especial fortaleza para influir en el desarrollo, implementación y transformaciones en las áreas de políticas públicas y laborales en las que se involucran. En esta investigación mostramos cómo son los intercambios sostenidos –ya sean en formas de colaboración como también de conflictividad- entre sindicatos docentes y autoridades de gobierno, lo que permite reconstruir rumbos de acción y construcción de agendas en lo que hace a los ámbitos educativos y laborales: el doble campo de acción del sindicalismo docente.

Las acciones colaborativas implementadas por los sindicatos docentes se orientan a la atención de los afiliados en áreas de intervención que son desatendidas o atendidas de manera deficiente por el Estado en lo que hace a las jurisdicciones distritales. Las dos grandes áreas de intervención en el distrito son la atención de las cuestiones sociales de los docentes junto con la resolución de conflictos laborales usualmente individuales originados por deficiencias (ya sea formales/legales como también por dificultades generadas por los actores del sistema educativo). Las acciones destinadas a cubrir necesidades sociales de los docentes tales como los coseguros médicos y los beneficios turísticos constituyen las causas más recurrentes por las cuales los docentes se acercan a las sedes sindicales. Pero además, los sindicatos implementan medidas de protección hacia sus afiliados tales como la distribución de útiles escolares para ellos como también para sus hijos (siempre y cuando se encuentren al interior del sistema educativo).

En lo normativo, la provisión de materiales educativos para los docentes y sus hijos, como también la resolución de problemas laborales generados por el funcionamiento del sistema educativo son responsabilidad indelegable del estado. Para su resolución, existen montos salariales destinados a la compra de materiales educativos y a los gastos que conlleve la educación de los hijos de los docentes, como también se contemplan circuitos y dispositivos destinados a salvar los problemas laborales y reclamos de los docentes. Sin embargo, el tratamiento y resolución de estas cuestiones constituyen verdaderos espacios



de intervención en los que los sindicatos docentes construyen intercambios sostenidos con sus representados.

Los intercambios colaborativos y conflictivos, en la interacción sindicatos-gobierno se desarrollan tanto al interior de dispositivos normativos como fuera de ellos. Mientras que el ámbito provincial es el espacio por excelencia donde los sindicatos docentes se inscriben al interior de los dispositivos, dentro de los distritos se suelen implementar acciones conflictivas y colaboracionistas por fuera del alcance de estos dispositivos.

En las acciones de colaboración el dispositivo que regula las interacciones entre sindicatos y gobierno es la mesa de cogestión del sistema educativo. En ella los sindicatos acuerdan con el gobierno las modificaciones en las políticas educativas, sobre el supuesto compartido de no afectar las condiciones laborales de los docentes. Las acciones de colaboración se implementan tanto en las jurisdicciones distritales como en las provinciales. En el ámbito provincial predomina un espacio de colaboración normativo, mientras que en el distrital uno factico. En las acciones conflictivas el dispositivo que regula las interacciones sindicatos/gobierno es la mesa de negociación paritaria.

La convivencia entre sindicatos y gobierno suele expresarse en acciones colaborativas. Estas acciones colaborativas constituyen la agenda cotidiana de los sindicatos docentes para el distrito y la provincia en la mayor parte del año. El rol de los sindicatos docentes es ordinariamente el de participar en la mesa de cogestión en el ámbito provincial, y el de colaborar a través de la resolución de los problemas de sus afiliados en el distrito. Estas acciones cotidianas de los sindicatos colaboran para que el sistema educativo pueda continuar funcionando más allá del accionar de las autoridades gubernamentales.

Sólo cuando el espacio de colaboración no logra responder a los intereses sindicales se procede a la inauguración de un conflicto.

## 6. Bibliografía

Abal Medina Paula et al. (2009) *Senderos bifurcados. Prácticas sindicales en tiempos de precarización laboral*. Editorial Prometeo. Buenos Aires.

Boltanski Luc (2000) *El amor y la justicia como competencias. Tres ensayos de sociología de la acción*. Amorrortu Editores. Buenos Aires.

Boltanski Luc (2001) "Un nuevo régimen de justificación: la ciudad por proyecto". Conferencia en la Universidad de Columbia. Mimeo. Traducción Dr. Gabriel Nardacchione.

Boltanski Luc y Chiapello Eve (2002) *El nuevo espíritu del capitalismo*. Editorial Akal. Madrid.

Boltanski Luc y Thévenot Laurent (2006) *On Justification. Economies of worth*. Princeton University Press. United States of America.

Chateauraynaud Francis (2011) "Los tópicos ambientales: entre controversias y conflictos. Ecología política y sociología pragmática en Francia" en *Revista Colombiana de Sociología* Vol 34 N° 1. Bogotá.

Frederic Sabina y Soprano Germán (2009) *Política y variaciones de escala en el Análisis de la Argentina*. Prometeo Libros. Buenos Aires.

Ferrero Juan Pablo (2008) "La emergencia de nuevas formas de sindicalismo y relaciones laborales. Hacia una nueva matriz teórica" en Fernández Arturo *Estado y relaciones laborales*. Prometeo Libros. Buenos Aires.

Fernández Arturo y Senen González Cecilia (2010) *Estado instituciones laborales y acción sindical en los países del MERCOSUR. Frente al contexto de la crisis mundial*. Prometeo Libros. Buenos Aires.

Lahire Bernard (2006) *El espíritu sociológico*. Editorial Manantial. Buenos Aires.

Latour Bruno (2008) *Reensamblar lo social. Una introducción a la teoría del actor red*. Editorial Manantial. Buenos Aires.

Marmissolle Gastón (2011) “La expresión pública del descontento” en *Revista Intersecciones en Comunicación* N° 5. Facultad de Ciencias Sociales. Universidad Nacional del Centro de la Provincia de Buenos Aires.

Marmissolle Gastón (2012) La sociología pragmática de Bruno Latour: dimensiones epistemológicas de la teoría del actor red en VII Jornadas de Sociología de la Universidad Nacional de La Plata.

Marmissolle Gastón (2013) LA doble tarea del sindicalismo docente bonaerense: entre el sostén y la crítica al sistema educativo. Acciones sindicales en situaciones distritales y provinciales (2007- 2011). Tesis para optar por el Título de Magister en Investigación en Ciencias Sociales. Universidad de Buenos Aires.

Murillo María Victoria (2001) “Sindicalismo docente en América Latina. Aproximaciones al estado del arte” en Filmus Daniel y Tiramonti Guillermina *Sindicalismo docente y reforma en América Latina*. Temas Grupo Editorial.

Murillo María Victoria (2005) *Sindicalismo, coaliciones partidarias y reformas de mercado en América Latina*. Editorial Siglo XXI. Buenos Aires.

Nardacchione Gabriel (2009) *Los cierres y las reaperturas de las disputas políticas. El conflicto docente en Argentina (1984- 1999)*. Tesis de Doctorado en Sociología. EHESS. París.

Nardacchione Gabriel (2011) “El conocimiento científico y el saber práctico en la sociología pragmática francesa. Reflexiones sobre la sociología de la ciencia de Bruno Latour y la sociología política de Luc Boltanski”. *Apuntes de investigación del CECYP*. Año XIV. N° 19. Buenos Aires.