



REVISTA IBERO—  
—AMERICANA

de Educación  
de Educação

Revista Iberoamericana de Educación

Organización de Estados Iberoamericanos para la Educación, la Ciencia y la Cultura (OEI)

rie@oei.es

ISSN (Versión impresa): 1022-6508-X

ISSN (Versión en línea): 1681-5653

ESPAÑA

2001

Aurora Loyo

LOS SINDICATOS DOCENTES EN AMÉRICA LATINA: ENTRE LA LÓGICA  
LABORAL Y LA LÓGICA PROFESIONAL

*Revista Iberoamericana de Educación*, enero-abril, número 025

Organización de Estados Iberoamericanos para la Educación, la Ciencia y la Cultura  
(OEI)

Madrid, España

pp. 65-81

Red de Revistas Científicas de América Latina y el Caribe, España y Portugal

Universidad Autónoma del Estado de México

<http://redalyc.uaemex.mx>



## LOS SINDICATOS DOCENTES EN AMÉRICA LATINA: ENTRE LA LÓGICA LABORAL Y LA LÓGICA PROFESIONAL

Aurora Loyo (\*)

**SÍNTESIS:** El objetivo de este artículo consiste en examinar las lógicas de acción de los sindicatos de docentes de América Latina, así como sus implicaciones para las reformas educativas. En primer lugar, se elabora un perfil de las organizaciones docentes (OD) y se identifican los temas principales del discurso sindical. Se proporcionan datos sobre la afiliación de algunas de las principales OD. En la siguiente parte se revisan los grandes temas de la reforma educativa y se subraya la importancia de la descentralización. Se recalca que el gran ausente en las propuestas de reforma es el tema de las OD y se propone una explicación. A fin de ayudar a entender las lógicas de acción sindical se construye una tipología de sus intereses: se mencionan y se explican brevemente los de *gestión sindical*, *gremialistas*, *clientelistas*, *de revalorización profesional*, *político-sindicales* e *«identitarios»*. En el siguiente tema se busca explicar las tensiones que producen las reformas educativas vistas desde la perspectiva sindical. El clima de malestar y desconfianza de las OD se explica sobre todo por el hecho de que las reformas en América Latina han girado en torno a la necesidad de las autoridades de acrecentar los controles sobre el trabajo docente en un contexto de crisis financiera y de recortes del presupuesto educativo. Se concluye con algunas recomendaciones sobre la manera de emprender mejores concertaciones con las OD.

**SÍNTESE:** O objetivo deste artigo consiste em examinar as lógicas de ação dos sindicatos de docentes da América Latina, assim como suas implicações para as reformas educativas. Em primeiro lugar, elabora-se um perfil das organizações docentes (OD) e se identificam os temas principais do discurso sindical. Proporcionam-se dados sobre a afiliação de algumas das principais OD. Na seguinte parte se revisam os grandes temas da reforma educativa e se destaca a importância da descentralização. Salieta-se que o grande ausente nas propostas de reforma é o tema das OD e se propõe uma explicação. A fim de ajudar a entender as lógicas de ação sindical se constrói uma tipologia de seus interesses: mencionam-se e se explicam

---

(\*) Investigadora en el Instituto de Investigaciones Sociales de la Universidad Nacional Autónoma de México, e imparte cursos y seminarios en la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de dicha Universidad y en el Instituto de Investigaciones Dr. José María Luis Mora. Además es miembro del Consejo Mexicano de Investigación Educativa.

*brevemente os de gestão sindical, gremialistas, clientelistas, de revalorização profissional, político-sindicais e «identitários». No seguinte tema procura-se explicar as tensões que produzem as reformas educativas vistas desde a perspectiva sindical. O clima de mal-estar e desconfiança das OD se explica sobretudo pelo fato de que as reformas na América Latina giraram em torno à necessidade das autoridades de acrescentar os controles sobre o trabalho docente em um contexto de crise financeira e de recortes do orçamento educativo. Conclui-se com algumas recomendações sobre a maneira de empreender melhores concertações com as OD.*

## 1. INTRODUCCIÓN

En nuestros días el análisis comparado sobre reformas educativas requiere dar cuenta de una situación paradójica. Por una parte, nos encontramos inmersos en un discurso educativo internacional poderoso y extenso, que busca orientar y homogeneizar las prácticas, las políticas y la investigación educativa a través de grandes temas, dentro de los cuales destacan la descentralización, la autonomía escolar y, sobre todo, la calidad de la educación.

Al mismo tiempo, no podemos dejar de examinar la asombrosa diversidad de procesos en los que se descompone esa entelequia llamada «reforma educativa»: somos testigos de la impronta que ejercen las especificidades nacionales sobre los contenidos precisos que se adscriben a esos grandes temas, así como de los resultados, en ocasiones inesperados, que se obtienen al aplicarse políticas estandarizadas en distintos contextos<sup>1</sup>.

Es en ese marco en el que nos interesa examinar las lógicas de acción de los sindicatos de docentes en el área latinoamericana y algunas de sus implicaciones para las reformas educativas.

Los sindicatos y, en general, las organizaciones docentes (OD) que existen actualmente en cada uno de los países de América Latina especifican historias y tradiciones cuyo marco de referencia primordial es la nación. Y lo es de una manera especial, ya que por principio el

---

<sup>1</sup> Esta perspectiva de análisis comparado se encuentra, por ejemplo, en algunos de los trabajos compilados por Miguel A. Pereyra, Jesús García Minguez, Antonio J. Gómez y Miguel Beas, *Globalización y descentralización (fundamentos para un programa de educación comparada)*, Ediciones Pomares-Corredor, Barcelona, 1996.

magisterio transfiere a sus organizaciones un activo importante para ellas: el reconocimiento social por haber sido uno de los artífices en la construcción de las identidades nacionales mediante la educación.

Por otra parte, las organizaciones docentes de la región han tenido también un papel destacado en procesos políticos significativos, como son las revoluciones sociales, el derrocamiento de dictaduras y, en general, acciones colectivas de oposición a los regímenes autoritarios.

La intensidad de esta nueva época ha operado trastocando de manera vertiginosa esos parámetros. En América Latina los docentes y sus organizaciones no son ya apreciados como vehículos para la consolidación de los Estados-nación, y sólo en algunos países conservan un papel protagónico en la escena política. Hoy se espera de los docentes un trabajo profesional acorde con los requerimientos que marque la calidad educativa y cuyos resultados en los educandos puedan ser convalidados a través de indicadores internacionales. A su vez, de las organizaciones docentes se espera una evolución hacia perfiles menos gremialistas y más profesionales, más técnicos y menos políticos, más proclives a la concertación y menos al conflicto.

Estas exigencias se desprenden de las orientaciones generales de las reformas educativas que están en marcha y que, como veremos más adelante, se han caracterizado por introducir tensiones suplementarias en las lógicas de acción de los sindicatos.

## 2. EL PERFIL DE LAS ORGANIZACIONES DOCENTES LATINOAMERICANAS

Las organizaciones docentes (OD) en América Latina son sumamente heterogéneas. Sin embargo, es posible reconocer algunos rasgos que parecen configurar un perfil general. Identificamos los siguientes:

- Las OD están formadas mayoritariamente por docentes que prestan sus servicios en escuelas públicas.
- Se acogen a un marco jurídico que, partiendo del reconocimiento del derecho de asociación y de libre afiliación, establece los requisitos para otorgar la personalidad jurídica a la organización.

- Se observan limitaciones jurídicas importantes a su acción, como pueden ser la prohibición de realizar huelgas, las condiciones que se imponen para que éstas sean consideradas legales o el impedimento legal a la negociación colectiva.
- Se rigen mediante estatutos internos que establecen normas democráticas en su funcionamiento y, en especial, en la elección de sus órganos de gobierno. Los estatutos marcan niveles definidos que parten de la unidad básica que es el centro escolar, y que se extienden hacia arriba en unidades más amplias, por ejemplo, distritos escolares, municipios, estados u otros, según sea el caso, hasta llegar al nivel nacional.
- Las OD reivindican en todos los casos su autonomía. Algunas de ellas forman parte de confederaciones de empleados públicos o de trabajadores, pero la organización magisterial conserva su capacidad de regirse por sí misma. En cambio, desarrollan relaciones muy cercanas con los partidos políticos.
- La interrelación entre las OD de los distintos países del área, o bien con las organizaciones internacionales, no parece ser significativa, salvo por la conformación de un discurso común o por el recurso esporádico a la solidaridad internacional. Formalmente todas ellas hacen parte de la Confederación de Educadores de América (CEA) así como de la Internacional de la Educación (IE).
- Su principal fuente de financiamiento consiste en las cuotas de sus agremiados: la norma general establece cuotas del 1 por ciento del sueldo docente. A cambio de ello, las OD otorgan a sus miembros los beneficios derivados de la negociación colectiva, en los casos en que ésta se ha logrado, tanto en materia salarial como de prestaciones sociales, así como una gama de servicios complementarios que puede incluir apoyos para la capacitación y la actualización profesional, la adquisición de vivienda, servicios de salud y recreación<sup>2</sup>.

---

<sup>2</sup>El contenido de este perfil ha sido tomado de un estudio basado en los informes sobre diez organizaciones docentes. La investigación se realizó gracias al apoyo de FLACSO-Buenos Aires y de PREAL, y el estudio se encuentra actualmente en prensa. Una versión resumida se encuentra en Aurora Loyo, María de Ibarrola y Antonio Blanco, "Estructuras del sindicalismo docente en América Latina", en *Propuesta Educativa*, Año 10, núm.21, FLACSO-Buenos Aires. Ediciones Novedades Educativas, diciembre de 1999, pp. 4-8.

---

En el discurso de las organizaciones docentes existen ciertos temas comunes, entre los que destacan:

- La defensa de la escuela pública y la exigencia de que el Estado cumpla con sus obligaciones en materia educativa.
- La lucha contra cualquier medida en que se perciba un sentido privatizador.
- La denuncia constante sobre el carácter excluyente de las políticas neoliberales.
- La inclusión de los temas de la globalización y del papel de los organismos internacionales.
- La exigencia de una mayor participación de los maestros en el debate y en la formulación de las políticas educativas.
- La importancia de la profesión docente y la necesidad de revalorarla<sup>3</sup>.

A simple vista es posible contemplar en los distintos países del área cuatro tipos básicos de situaciones:

- Países en los que coexisten múltiples organizaciones no integradas que configuran una situación de fragmentación, como son los casos de Guatemala y de Costa Rica, aunque cabe señalar que en Guatemala la fragmentación es reciente. Una variación de esta situación se presenta en Venezuela, ya que la fragmentación se manifiesta en la existencia de múltiples federaciones que a su vez agrupan a organizaciones unitarias.
- Países que agrupan en una federación mayoritaria a las asociaciones y sindicatos existentes, casos de Colombia y de Chile.
- Países en los que los sindicatos se integran en confederaciones, como Argentina y Brasil.

---

<sup>3</sup> Para identificar estos temas me apoyé en mis contactos con los sindicatos docentes y en dos estudios basados en entrevistas realizadas a profesores sindicalizados: el de Argentina, realizado por Marcela Mollis, y el de México por mí. Estos estudios forman parte de un proyecto coordinado por Carlos Alberto Torres de la Universidad de California.

	Argentina	Brasil	Colombia	México	Chile
<b>Nombre</b>	Confederación de Trabajadores de la Educación de la República Argentina	Confederación Nacional de los Trabajadores de la Educación	Federación Colombiana de Educadores (incluye 33 sindicatos departamentales)	Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación	Colegio de Profesores de Chile A.G.
<b>Año de fundación</b>	1973	1960	1962	1943	1974 bajo la dictadura 1980 libre
<b>Membresía</b>	+ de 200.000	700.000		1.200.000	101.000
<b>Rasgos especiales</b>	Incluye organizaciones provinciales en más de 20 provincias	Actual mente se encuentra en debate el financiamiento a través de impuesto sindical algunos sindicatos han rechazado el impuesto	Todos los sindicatos tienen un fiscal que por ley corresponde a la segunda lista más votada. A partir del Congreso Nacional de FECODE en 1982 se creó el Movimiento Pedagógico, que se concibió como compromiso de los educadores para transformar las prácticas pedagógicas tradicionales.	Incluye trabajadores de la educación en general: administrativos, personal de apoyo, técnico y manual	Los derechos y beneficios solo se extienden a los trabajadores que participan de la organización en el momento de la negociación.

- Países en los que se conforma un sindicato o asociación de carácter nacional prácticamente único, como son los casos de México y de la República Dominicana.

Por último, y para dar una idea sobre el tamaño de las OD, que puede ser completada con los datos provenientes de los cuadros I y II, vale la pena mencionar que el sindicato con mayor afiliación en la región es el Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación de México (SNTE), con 1.200.000 miembros, de los cuales aproximadamente 800.000 son docentes y el resto trabajadores administrativos, técnicos y manuales adscritos al sistema educativo. La afiliación a este sindicato ha sido prácticamente obligatoria, ya que desde su fundación, en 1943, obtuvo personalidad jurídica como organismo que agrupaba a los trabajadores de la Secretaría de Educación Pública, y en México, por ley, solamente se reconoce un sindicato por cada secretaría de Estado.

Otra gran organización es la Confederación Nacional de Trabajadores de la Educación (CNTE) de Brasil, que estima su afiliación en 700.000 trabajadores, y que se integra con organizaciones de profesores de todos los niveles educativos. Cabe destacar que se trata de una confederación que agrupa a sindicatos estatales cuya fuerza se explica merced a la estructura descentralizada que ha caracterizado al sistema educativo brasileño.

Otra organización muy influyente es la Confederación de Trabajadores de la Educación de la República Argentina (CTERA) que, con más entidades de base provenientes de más de veinte provincias, integra aproximadamente a 200.000 profesores de un total de 655.700. Nótese que en Argentina los maestros universitarios se agrupan por separado. El poder del Colegio de Profesores de Chile A.G. se entiende si tomamos en cuenta que tiene poco más de 100.000 afiliados de un universo de 133.000 docentes. En Venezuela, por el contrario, las ocho principales federaciones de sindicatos fragmentan al magisterio y oscilan entre la de menor fuerza, con 2.000 miembros, a la de mayor, que agrupa a 37.000.

Como se desprende de lo dicho hasta aquí, al plantear cambios sustantivos en el sistema educativo debiera considerarse como un asunto de alta prioridad la concertación con los sindicatos de profesores. Veamos también, en líneas generales, cuáles son los caminos por los que transitan las reformas educativas.

	Venezuela	Guatemala	Rep. Dominicana	Costa Rica
Nombre	FVM FETRAENSEÑANZA FENATEV FETRAMAGISTERIO	- Sindicato de Trabajadores de la Educación de Guatemala - Sindicato del Magisterio de Guatemala (primaria) - Sindicato de Enseñanza Media (secundaria)	Asociación Dominicana de Profesores	- Asociación Nacional de Educadores - Asociación de Profesores de Segunda Enseñanza - Sindicato de Trabajadores de la Educación Costarricense
Año de fundación		Fundación STEG (1948); reconstitución (1985)	ADP- 1970	ANDE 1943 APSE 1955 SEC 1969
Membresía		4.000	FVM: 37.587 FETRAENSEÑANZA: 33.838 FENATEV: 29.547 FETRAMAGISTERIO: 27.736	ANDE: 41.991 APSE: 13.000 SEC: 23.308
Rasgos especiales	Las organizaciones docentes se afilian a federaciones nacionales por razones ideológicas. El personal administrativo se agrupa en Sindicatos Nacionales.	El alto grado de fraccionamiento del gremio es un punto de conflicto entre los docentes porque se señala la falta de representatividad de la organización. Ocasiona debilidad para negociar con las autoridades.	Para lograr la representación tiene que contar con el 51% de los trabajadores. El convenio colectivo se considera un contrato.	La ANDE fue declarada una organización de «utilidad pública». Un importante número de educadores tiene doble afiliación

### 3. LOS GRANDES TEMAS DE LA REFORMA EN AMÉRICA LATINA

El hecho de que el conocimiento haya adquirido una capacidad inédita como fuerza que dinamiza a la economía tiene implicaciones respecto a la importancia que los gobiernos y las sociedades otorgan actualmente a la calidad de la educación. América Latina recibe y también genera un conjunto de ideas que busca dar especificidad a esos requerimientos a partir de sus niveles reales de desarrollo, así como de los recursos de los que disponen sus sistemas educativos.

La reforma de la educación se piensa fundamentalmente a partir del lugar que, según la perspectiva de aquél o de aquellos que diseñan la reforma, ocupa y ocupará la región latinoamericana en los próximos años dentro del mundo globalizado. Examinemos, por ejemplo, los señalamientos de un documento reciente del Banco Interamericano de Desarrollo (BID) que argumenta, precisamente, la importancia de llevar a cabo reformas educativas en el área de América Latina y el Caribe (ALC)<sup>4</sup>. Se parte de la idea de que el desarrollo económico en nuestros países, para ser sostenido, ha de contar con una infraestructura nacional que incluya, entre otros elementos, «una fuerza de trabajo con una base sólida de habilidades de lectura, conocimiento matemático y científico, capacidades para la resolución de problemas e incluso de computación, así como el dominio de formas de comunicarse de manera efectiva».

73

La necesidad de comprometerse con la reforma educativa se argumenta también a partir de estudios comparativos, que muestran que los jóvenes de América Latina y el Caribe ingresan a la fuerza de trabajo con menor nivel de escolaridad que los trabajadores del sudeste asiático y de otras regiones en desarrollo, y que ese desfase se ha ido ensanchando. En los años noventa el trabajador de ALC poseía un promedio de escolaridad de 5,2 años, contra 7 de los trabajadores de otros países con niveles similares de desarrollo económico. En cuanto a la calidad, se menciona que nuestros estudiantes se encuentran entre los peor situados en las escalas internacionales, y se retoma la evaluación de Ernesto Schiefelbein según la cual cerca del 80 por ciento de los estudiantes de bajos ingresos resultaron no ser capaces de entender mensajes escritos

---

<sup>4</sup> Claudio de Moura Castro *et al* (2000): *Reforming Primary and Secondary Education in Latin America and the Caribbean. An IDB Strategy*. Sector Strategy and Policy Papers Series, EDU-113. Washington D.C., Inter-American Development Bank.

después de haber pasado seis años en la escuela y de haber aprobado los cursos correspondientes.

La importancia de la educación para la ciudadanía, que se vincula al fortalecimiento de los regímenes democráticos, es otro tema presente en las propuestas de cambio y ha sido elaborado con especial pertinencia por la Comisión Económica para América Latina (CEPAL)<sup>5</sup>.

La equidad educativa se vislumbra a través de un conjunto de indicadores que muestra los aberrantes desfases que existen entre la educación que reciben los pobres y la educación para los ricos. En suma, el diagnóstico realizado en el marco del BID no difiere de muchos otros ejercicios del mismo tipo. Esta uniformidad se observa en lo que atañe a los medios que se preconizan para remediar lo que se considera un desempeño deplorable de los sistemas educativos.

En efecto, desde hace ya más de dos décadas la mayor parte de las recomendaciones de los organismos internacionales gira en torno a un tema: la descentralización.

El éxito de la descentralización se ha debido, en gran medida, al hecho de que sirve para cobijar políticas de índole muy diversa, pero que justifican una redistribución de responsabilidades y de funciones, de recursos financieros, de controles y de poder. No obstante, como en todas las cruzadas más o menos heroicas que se emprenden en el ámbito de la educación, la piedra de toque tendría que ser la evaluación de los efectos benéficos que tales medidas producen en términos de la cobertura y de la calidad del servicio educativo.

Esa evaluación completa, bien documentada, y, sobre todo, realizada con un grado aceptable de autonomía respecto a los grupos e instituciones que han promovido dichos procesos, está aún sin realizarse. No obstante, podemos reconocer sin riesgo de equivocarnos que en la mayor parte de los países la descentralización ha tenido éxito aligerando la carga de los ministerios de educación, obligando a las instancias provinciales o estatales a asumir nuevas responsabilidades, ayudando fundamentalmente a los equipos tecnocráticos en su interés por presen-

---

<sup>5</sup> CEPAL, UNESCO-OREALC (1992): *Educación y conocimiento; ejes de la transformación productiva con equidad*.

tar presupuestos más equilibrados, y disminuyendo el número de dígitos de las partidas federales o centrales.

En el discurso educativo la descentralización se ha hecho acompañar por otros temas: el profesorado, su formación y actualización. Se señala acertadamente que el mejoramiento de la educación básica depende en gran medida de la posibilidad de contar con maestros mejor preparados<sup>6</sup>. No obstante, el tema de las organizaciones de docentes es el gran ausente en las propuestas. Y es que parece ser que hablar de política, de sindicatos o de movilizaciones magisteriales perjudica la asepsia que se desea mantener en ese ámbito. Aparentemente, para quienes escriben los documentos de políticas en oficinas gubernamentales o en organismos internacionales, resulta atractivo mantener la propuesta en un terreno estrictamente educativo, sin contaminarse con temas sindicales y políticos, otorgándole así al campo de la educación un grado de autonomía que tal vez querrían que tuviera, pero que en la práctica dista mucho de disfrutar.

#### 4. LOS SINDICATOS DOCENTES: PERSPECTIVAS, INTERESES Y LÓGICAS DE ACCIÓN

75

Penetrar en el mundo de los sindicatos de docentes no es una tarea sencilla. Esas organizaciones conservan en muchos países un estilo propio, herencia del sindicalismo tradicional y de la cultura del magisterio, que marca distancias y evade el contacto con otros grupos. Se trata de entidades que son receptoras de tradiciones añejas y de experiencias sumamente valiosas. Los sindicatos son una fuente muy importante de conocimiento a la que solamente puede accederse a través de un trabajo previo de acercamiento y comprensión. A fin de contribuir a esa tarea hemos construido el cuadro III, en el que se distinguen, con fines analíticos, distintos tipos de intereses que dan sentido a las acciones de las OD. Cabe subrayar que en la realidad estos intereses se expresan generalmente combinados y no en su forma pura.

En primer lugar, situamos los intereses ligados a la *gestión sindical*, que buscan mantener vigentes o acrecentar todos los ámbitos

---

<sup>6</sup> Un trabajo muy interesante sobre ese tema es el de Eleonora Villegas-Reimers, *The Preparation of Teachers in Latin America; Challenges and Trends*. The World Bank, LCSHD Paper Series, 15, 1998.

**Cuadro III**  
**La lógica de acción de los sindicatos docentes en América Latina.**  
**Principales dimensiones**

Tipo de interés	Objetivos	Acciones: ejemplos
De gestión sindical	Mantener vigentes todos los ámbitos de la gestión sindical	Resistencia frente a las acciones de racionalización administrativa
Gremialista	Condiciones laborales de los agremiados	Defensa de la homogeneidad como criterio medular
Cientelista	Privilegios a cambio de apoyos	Se valora la lealtad por encima de la calidad profesional
Revalorización profesional	Restituir prestigio social a la profesión docente	Creación de alternativas de capacitación y actualización
Político-sindical	Beneficios para el grupo sindical al que se pertenece	Oponerse a cualquier cambio que pueda afectar las posiciones de poder del grupo
Política-partidaria	Beneficios para el partido político al que se pertenece	Utilizar los recursos del sindicato a favor del partido político
«Identitarias»	Reconocimiento social de la organización. Identificación con sus principios	Acciones a favor de la educación. Participación en acciones colectivas. Conductas altruistas

de gestión en los que el sindicato posee injerencia. Ese tipo de interés es el que subyace en los actos de resistencia mediante los cuales los sindicalistas tratan de oponerse, de manera infructuosa la mayoría de las veces, a innovaciones administrativas que disminuyen o eliminan las necesidades de gestión de los docentes, que habían sido atendidas tradicionalmente por medio de la intervención del sindicato.

Un segundo tipo de interés lo denominamos *gremialista*, y se refiere al núcleo del sindicalismo que se centra normalmente en la negociación de las condiciones laborales de los agremiados. Considérense de cara a las reformas, por ejemplo, las posturas sindicales que se oponen sistemáticamente a la puesta en práctica de medidas que rompan la homogeneidad de los grupos magisteriales, como son los sistemas individualizados de estímulos.

Un tercer tipo de interés es el *clientelista*, que otorga privilegios a cambio de apoyos y que se caracteriza por valorar la lealtad por encima de la calidad profesional. Al cuarto tipo lo hemos denominado de *revalorización profesional*, que es el que se aboca a restituir prestigio social a la profesión docente. El siguiente, el *político sindical*, gira en torno a la articulación que logran los dirigentes sindicales con el ámbito político y, por tanto, en él los beneficios y las posiciones de poder constituyen objetivos prioritarios de su acción. Por último, los intereses «identitarios» intentan conseguir un mayor reconocimiento social para la organización, al tiempo que buscan reproducir y acrecentar una identidad sindicalista y profesional en sus agremiados; las acciones colectivas en las que los sindicalistas participan de manera destacada en un movimiento de protesta contra políticas impopulares o el apoyo a campañas de alfabetización, de vacunación u otras de alta visibilidad social, constituyen ejemplos ilustrativos.

Es muy importante subrayar que cuando identifico estos diversos tipos de intereses no pretendo restarles con ello ni un ápice de su legitimidad. De hecho, cualquier sindicato que dejara de lado estos intereses dejaría de cumplir, en ese mismo momento, parte importante de las funciones que le dan razón de ser.

Nuestro objetivo es de otro orden: ofrecer elementos para entender mejor la perspectiva sindical y, a partir de ésta, captar con mayor nitidez las tensiones que generan las reformas.

## 5. LA REFORMA EDUCATIVA COMO GENERADORA DE TENSIONES

La insatisfacción social con el Estado que guardaban los sistemas educativos produjo, y por cierto no sólo en nuestros países, una «embestida» contra el profesorado. Los maestros mal preparados, incumplidos, rutinarios, eran presentados como los grandes culpables. Pero en aquellos países en que los sindicatos docentes conservaban fuerza, éstos se convirtieron en el blanco de todos los ataques. De esta manera podemos afirmar que, de manera previa o paralela a la euforia de la descentralización, los profesores y sus organizaciones se sintieron impelidos por la intensa campaña en su contra, amplificadas a través de los medios, a adoptar posturas francamente defensivas.

Este clima de malestar y desconfianza se acentuó por la naturaleza misma de los cambios que se querían introducir. Y no faltaba razón para ello: las reformas realizadas en los ochenta y profundizadas en los noventa giraron en torno a un punto central que fue la necesidad de acrecentar los controles sobre el trabajo docente en un contexto de crisis financiera y de recortes brutales del gasto educativo.

En términos generales las reformas buscaron introducir:

- Diversas formas de evaluación del trabajo docente.
- Estímulos al desempeño profesional que dieran lugar a diferenciaciones entre los maestros.
- Mayor flexibilidad en el trabajo docente.
- Programas especiales que conllevaran, para los docentes participantes, condiciones laborales y de trabajo distintas a las condiciones «normales» con las que trabajan el resto de los profesores.
- Reforzamiento del trabajo de supervisión escolar y de escrutinio del trabajo escolar.
- Incentivar la participación de otros actores en la gestión de la escuela, por ejemplo de los padres de familia, de las empresas, etc.
- Impulsar a los docentes a adquirir un mayor compromiso con su actualización.

Las entrevistas con profesores mexicanos que realizamos en los últimos años, así como estudios efectuados por colegas en otros países del área, coinciden en señalar que los docentes se sienten cada vez más presionados. Pero, ¿qué sucede con sus organizaciones?

Para comprender cabalmente las amenazas que se perciben desde el horizonte sindical, permítasenos llevar nuestra argumentación a los extremos. Generalmente el equipo que está a cargo de la reforma no tiene posibilidades de ofrecer mejoras salariales a los docentes; pero, para llevar a buen término sus programas, desearía simple y llanamente que los sindicatos desaparecieran como por arte de magia. Querría docentes dotados de un gran sentido de responsabilidad, dispuestos a trabajar más por el mismo sueldo, sujetos en todo caso a contratos renovables. Estos maestros no pondrían obstáculos para ser transferidos a escuelas lejanas, nunca participarían en marchas, plantones ni huelgas, y se mantendrían por completo ajenos a los avatares de la azarosa vida política de nuestros países. Buscarían por todos los medios actualizarse, ya que las autoridades educativas raramente son capaces de ofrecer cursos pertinentes. Dóciles, pero activos, estos «maestros ideales» admitirían gustosos la intervención de los padres de familia en la escuela, así como la injerencia de las juntas escolares en aspectos pedagógicos e incluso en la definición del monto de sus sueldos y de las modalidades de sus contratos de trabajo. No es, convengamos en ello, una imaginación idílica ni para los profesores ni menos para sus organizaciones.

## 6. ¿ES POSIBLE LA CONCERTACIÓN CON LOS SINDICATOS DOCENTES?

En ocasiones, y ante el clima de desconfianza e intolerancia que priva entre las autoridades gubernamentales y los sindicatos, hemos llegado a pensar que la concertación entre ellos es imposible. ¿Cómo conciliar estilos, perspectivas, puntos de vista o expectativas tan dispares? No obstante, después de analizar algunas experiencias relativamente exitosas de concertación como las de México y República Dominicana, y, sobre todo, después de haber tenido la oportunidad de participar en distintos foros en los que interactuamos académicos, sindicalistas y responsables de organizaciones no gubernamentales, he extraído leccio-

nes que querría compartir a manera de conclusiones preliminares para este artículo:

- Los sindicatos de docentes en América Latina no están en vías de desaparición, y son un factor crucial para el éxito de las reformas.
- En las OD podemos distinguir, en términos muy esquemáticos, entre una lógica gremial y una lógica profesional. La gremial es la más importante para los sindicatos y no podría ser de otra manera. Ello es perfectamente legítimo tratándose de organizaciones sindicales.
- Esta lógica no sólo preside las acciones de los dirigentes sindicales sino también la forma de pensar y de actuar de gran parte de los profesores en activo.
- Las OD tienen en su haber un cúmulo de conocimiento y de experiencia sobre el trabajo docente. Tanto uno como otra pueden ser muy valiosos cuando se busca diseñar políticas eficaces. Basta estar dispuestos a abrir nuestros oídos a la voz sindical.
- Como hemos visto, las OD operan a partir de distintos tipos de intereses. Esto abre posibilidades amplias y complejas de negociación.
- Las experiencias de México y de la República Dominicana muestran fehacientemente la importancia que los gremios otorgan al hecho de ser reconocidos como interlocutores en la reforma.
- Las OD tienen como primer objetivo su supervivencia. Si en el curso de la concertación los encargados de la reforma parten del respeto irrestricto a las organizaciones y son capaces de asimilar sus concepciones y la lógica de su accionar, no es difícil desembocar en arreglos razonables. En el pasado reciente las OD ya han tenido que pagar un precio considerable; el caso de Venezuela es paradigmático, en términos de desprestigio social, por haber asumido posiciones inaceptables para la sociedad, por ser lesivas a la educación. Es por eso que en los últimos años las más

importantes organizaciones docentes han emprendido acciones que tienden a fortalecer su identidad como organizaciones gremiales, pero también como profesionales que se comprometen con la calidad de la educación.