

Sindicatos Docentes  
y Reformas Educativas  
en América Latina

*PARAGUAY*

*Editor responsable*  
Peter Fischer-Bollin

*Coordinación editorial*  
Joana Fontoura

*Revisión*  
Joana Fontoura  
Margarita Lopez  
Tanja Goodwin

*Redactor*  
Ricardo Bruckner

*Diseño y diagramación*  
Cacau Mendes

*Impresión*  
Vozes

Todos os direitos desta edição reservados à  
FUNDAÇÃO KONRAD ADENAUER  
Centro de Estudos: Praça Floriano, 19 – 30º andar  
cep 20031-050 – Rio de Janeiro, RJ – Brasil  
Tel.: 0055-21-2220-5441 · Telefax: 0055-21-2220-5448

Impresso no Brasil

# Sumario

Prefacio .....	5
Introducción .....	7
1. LOS SINDICATOS / ASOCIACIONES .....	15
1.1. Génesis y trayectoria de los sindicatos que actúan en el área de la educación .....	15
1.2. La Federación de Educadores del Paraguay–FEP .....	17
1.3. La Organización de Trabajadores de la Educación del Paraguay–OTEP-SN .....	20
1.4. La Unión Nacional de Educadores–UNE .....	26
1.5. Nivel de adhesión / sindicalización .....	29
1.6. Posiciones ideológicas .....	30
1.7. Interrogantes .....	32
1.8. Carácter de las reivindicaciones .....	33
1.9. Formas de lucha de los sindicatos .....	35
1.10. Alianzas .....	36
2. LAS RELACIONES DE LOS SINDICATOS / ASOCIACIONES CON EL ESTADO EN EL CONTEXTO DE REFORMAS DE LA EDUCACIÓN PÚBLICA .....	36
2.1. Posición de los sindicatos frente a proyectos de reforma en el área de la educación pública .....	36
2.2. Relación entre los sindicatos y el Estado .....	39
2.3. Formas de diálogo o negociación entre los actores durante los conflictos más recientes .....	41
2.4. La percepción de los sindicatos por otros sectores sociales vinculados al área de la educación .....	42
3. CONCLUSIONES .....	42
3.1. Rasgos de los conflictos .....	42
3.2. Capacidad de representación de los sindicatos y de imposición de sus puntos de vista .....	45
3.3. Recomendaciones/previsiones respecto de las futuras relaciones y la cooperación entre las organizaciones docentes y el poder público .....	45
Bibliografía .....	48



## Prefacio

**D**urante las décadas de los 80 y 90, América Latina y el Caribe vivieron momentos de profunda reestructuración económica y política que han modificado su lógica de funcionamiento. Paralelamente al proceso de cambios económicos, la mayoría de los países de la región iniciaba la redemocratización en un complejo escenario político. La reforma del Estado no ha sido un proceso lineal ni mucho menos con las mismas características en todos los países. En cada país, las condiciones estructurales previas al período de reformas han afectado la dinámica de las mismas y condicionado sus alcances. Este ciclo de reestructuración de la economía y del sector público implicó un cambio significativo de las relaciones de poder entre los distintos actores sociales y sus representaciones colectivas.

Acompañando estos distintos procesos de cambios políticos y económicos, la educación ganó un lugar más relevante en las agendas nacionales en América Latina y buena parte de sus gobiernos asumió el compromiso de invertir más en el sector, aumentar la cobertura de la educación básica y mejorar la calidad y eficiencia de sus sistemas educativos.

Un número importante de países de América Latina realizó cambios significativos en el modo en que se gobierna y se toman decisiones en y sobre el sistema educativo con el objeto de mejorar la calidad de la educación: la descentralización, la gestión local y la promoción de la autonomía escolar fueron ejes de las reformas en la mayoría de los países.

Las reformas educativas en América Latina estimularon una serie de cambios que afectaron directamente a los docentes y a las organizaciones sindicales que les representaban. Estas en muchos casos se opusieron a las reformas y a veces fueron un obstáculo para la realización de las mismas. La historia de la resistencia y los conflictos entre los sindicatos docentes y los gobiernos durante los procesos de reforma estuvo centrada en cuatro cuestiones: a) las condiciones de trabajo, los sueldos y la profesión docente; b) la organización y la gestión del sistema educativo al nivel local y nacional; c) la planificación de las reformas con espacio de diálogo para la negociación con las organizaciones docentes; d) la evaluación docente y discente.

De ahí surgieron las siguientes interrogantes: ¿Por qué llegaron los sindicatos docentes y el propio Estado a tales situaciones de confrontación? ¿Analizando estas razones, cómo se puede salir de la confrontación a pesar de diferentes intereses legítimos y movilizar toda la buena voluntad en ambos lados para el bien del sistema educativo en cada país?

Para la Fundación Konrad Adenauer, que en todos los países participantes trabaja activamente con proyectos y programas propios, son éstas las interrogantes claves para una educación mejor y más justa en América Latina cuyo futuro es la clave para el desarrollo, la democracia y la paz en el continente.

El proyecto de investigación “Los Sindicatos Docentes y las reformas educativas en América Latina” fue realizado en el marco del programa regional de la Fundación Konrad Adenauer, Políticas Sociales en América Latina (SOPLA) con el objetivo de analizar el rol político de los sindicatos docentes en el contexto de las reformas educativas a partir de los años 90 en 12 países de la región: Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, Guatemala, Honduras, México, Paraguay y Uruguay.

Con eso se quiere contribuir al debate y elaborar recomendaciones para sectores políticos así como para los propios sindicatos.

Las grandes líneas de análisis en ese proyecto fueron: la génesis y la trayectoria de los sindicatos o asociaciones que actúan en el área de la educación pública; el papel de los sindicatos frente a las reformas educativas y la nueva dinámica de la relación entre el Estado y los sindicatos docentes y entre los sindicatos y sus representados.

La Fundación Konrad Adenauer desea expresar su especial agradecimiento a María Margarita López por el apoyo técnico-académico en el proyecto. Vaya también mi agradecimiento personal a Joana Fontoura de la oficina de la Fundación en Río de Janeiro, y a Tanja Goodwin que han trabajado incansablemente para que el libro pudiera ser presentado en tiempo y forma, y con la calidad requerida.

Río de Janeiro, enero de 2009.

DR. PETER FISCHER-BOLLIN  
*Director del Programa Regional SOPLA  
Fundación Konrad Adenauer*

# Introducción

---

MARÍA MARGARITA LÓPEZ

**E**nmarcar al sindicalismo docente de la región en una única representación no es fácil. Como parte del movimiento sindical de los trabajadores el sindicalismo docente también ha sido portador de una visión de sociedad que se ha opuesto al liberalismo económico y a las condiciones que éste ha impuesto en las prácticas laborales. Además de eso, ha sido la expresión de un proyecto gremial caracterizado por la defensa de los intereses específicos de los educadores. La génesis y las actividades de las distintas organizaciones que se presentan en esta serie ilustran estas afirmaciones.

Es común escuchar que el movimiento sindical vive un repliegue generalizado a nivel mundial. Afirmaciones de este tipo se basan en factores como la disminución en la afiliación y militancia de los trabajadores, la inadecuación de las estructuras sindicales frente a los cambios de las organizaciones tanto estatales como privadas, y la insuficiencia de respuestas frente a los cambios en las relaciones profesionales. Pero es ésta una afirmación válida para describir la situación de las organizaciones de docentes en la actualidad en América Latina?

Los distintos casos abordados en esta serie muestran que los sindicatos de educadores se mantienen muy activos y algunos de ellos han ganado un espacio excepcional en el contexto público nacional. Pero también se evidencian debilidades, conflictos y desafíos que hacen suponer un futuro con ajustes organizacionales y estratégicos si se quiere mantener cierto nivel de influencia en la política educativa.

Es innegable que en cada país la creación, evolución y comportamiento de las organizaciones de maestros responde a una situación política particular. Sin embargo, es importante señalar que pese a los contextos específicos se observa también una tendencia hacia objetivos y comportamientos similares. Esto no es extraño si se tiene en cuenta la evolución paralela de los sistemas políticos, el crecimiento poblacional y de los sistemas educativos, y la comunicación cada vez más rápida que ha permitido la pronta difusión de lo que sucede en los diferentes países así como la conformación de redes de intereses mejor informadas. Una mirada a la situación interna de los sindicatos arroja algunas diferencias, aunque no por ello mayores.

Temas como la democracia interna, el liderazgo o la gobernabilidad de las organizaciones se convierten en variables fundamentales para entender mejor esta diversidad. El caso mexicano, por ejemplo, ilustra situaciones de líderes sindicales que permanecen en el poder durante largo tiempo y que imprimen un sello carismático excesivo a su gestión poniendo en riesgo la credibilidad de las prácticas democráticas de estas agrupaciones. A su vez, el estudio sobre las organizaciones docentes costarricenses llama la atención sobre la influencia de la cultura política de ese país en el comportamiento mismo de los sindicalistas.

El inicio de la mayoría de las asociaciones magisteriales estudiadas se remonta a las primeras décadas del siglo XX y es a partir de los años cincuenta y sesenta que se constituyen en los sindicatos que conocemos hoy en día. De manera general esta segunda fase se caracterizó por una influencia marcada por corrientes de la izquierda, con variaciones sutiles según el país o el momento político. Posteriormente el impacto de las dictaduras latinoamericanas a partir de los años setenta se hizo sentir sobre estas organizaciones mediante represiones, intervenciones y suspensiones que diezmaron su número e impulso inicial.

Pese a que en algunos países se logró la unificación de las asociaciones sindicales docentes en un sindicato único nacional, esto no ha sido posible en todos los países de la región, lo que puede haber influido en el logro de sus reivindicaciones. En los casos de Argentina, Brasil, Chile, Colombia y México, es innegable la fuerza y el papel unificador que han tenido los sindicatos nacionales organizados en federaciones o confederaciones.

Teniendo en cuenta que el crecimiento de las bases convirtió a las organizaciones magisteriales en el grupo más grande de trabajadores del sector público, éstas se transformaron en un actor clave para la conformación de alianzas políticas. Estas alianzas buscan ser útiles tanto a los objetivos sindicales como a los partidos políticos que requieren aumentar sus afiliados y apoyos puntuales. El caso del SNTE en México con más de un millón de miembros es visible su influencia en el desenlace de las elecciones y en las decisiones gubernamentales siendo así el ejemplo más extremo de esta situación.

En cuanto a los objetivos de las organizaciones de educadores, éstos parecen haberse ampliado en las últimas décadas. Se ha pasado de una agenda de reivindicación salarial y de mejora de las condiciones de trabajo a una en que también se busca una mayor participación en la toma de decisiones sobre la política educativa. Aunque esto no es igualmente claro en todos los casos presentados, parece ser una tendencia que gana cada vez más terreno.

## REFORMAS "TIPO", CONTRADICCIONES Y ACERCAMIENTOS

Los diferentes casos presentados en este libro muestran la convergencia entre los temas de las reformas educativas en la región. ¿Pero se puede hablar realmente de reformas a profundidad? Tal como lo afirman algunos autores, se trataría más bien de ajustes parciales, de reformas incrementales que aunque hayan nacido de iniciativas que buscaban cambios estructurales en los sistemas educativos, rara vez llegaron tan lejos como pretendían. Desde el final de la década de los ochenta las asambleas constituyentes florecieron y con ellas las propuestas de leyes gene-



rales de educación. En algunos casos como el colombiano, más que un contenido altamente transformador, lo que se dio en ese momento fue una posibilidad, no lograda hasta entonces, de diálogo entre las partes. Ha sucedido también que una vez logrados acuerdos entre las partes, el respectivo ministerio de educación no los ha puesto en operación.

En relación a los principales temas en esas discusiones, las agendas de los países de la región confluyen en algunos: la descentralización (con matices distintos según cada contexto nacional), la ampliación de la participación social, el énfasis en programas específicos de equidad y calidad y los cambios en la administración del sector. Un punto altamente conflictivo tiene que ver con los intentos de reforma a los estatutos docentes vigentes y las discusiones salariales. Todos los intentos de revisión del escalafón y ajustes de acuerdo con indicadores de desempeño o evaluaciones han suscitado oposición por parte de las organizaciones magisteriales. Frente a estas propuestas de cambio cada sindicato ha adoptado su posición particular así como sus mecanismos de resistencia.

## LA DIFÍCIL CONCILIACIÓN OPOSICIÓN-PARTICIPACIÓN

Un tema que aparece de manera recurrente en los trabajos sobre el sindicalismo es el que se refiere al binomio oposición-participación. Tradicionalmente los sindicatos se han organizado y han operado en contextos de oposición abierta a los gobiernos. Sin embargo la transición a la democracia en los países latinoamericanos ha puesto en relevancia la importancia de contar con nuevas formas que permitan la participación de los distintos actores políticos situados en la

oposición. Restringida en el pasado a algunos partidos políticos, actualmente se espera la concurrencia de organizaciones y movimientos sociales diversos, por lo menos en las fases preliminares de discusión de las políticas públicas. En estas circunstancias los gobiernos han convocado los representantes sindicales en ocasiones, o han respondido al llamado de las organizaciones magisteriales y de otros grupos organizados interesados en la educación en otras ocasiones para debatir en torno a la política educativa.

Esta situación trae preguntas que han sido respondidas de distintas maneras en la región. ¿Se está cediendo a las iniciativas de gobierno cuando se participa en los espacios creados para debatir dichas propuestas? ¿La participación permite realmente establecer diálogos fructíferos y consensos válidos, o por el contrario, se convierte en una fachada formal que legitima tan sólo las decisiones gubernamentales? Como lo muestran los estudios nacionales, toda respuesta a estos interrogantes tiene sus matices. La convocatoria de grupos de reflexión o propositivos, de comisiones técnicas, de constituyentes educativas, de foros educativos, y de otras instancias similares, ha sido activa durante las últimas décadas. Medidas de este tipo fueron promovidas en la mayoría de los países y aunque algunas de estas instancias han fracasado en sus objetivos, otras parecen haber encontrado salidas novedosas.

Este debate sobre la participación-oposición atraviesa igualmente la actividad de las organizaciones de docentes cuando los gobiernos elegidos les son más cercanos ideológicamente. La participación parece ser entonces un camino más obvio como se puede ver en el caso brasi-

lero con la llegada del PT al gobierno, o en Colombia en el nivel municipal con la llegada de un gobierno de izquierda a la ciudad de Bogotá. Se transita entonces de manera más fácil el camino desde la oposición como manifestación de desacuerdo, descontento y bloqueo a medidas, hacia una oposición que busca una influencia más directa en la definición misma de las políticas estatales.

### EXPECTATIVAS PARA EL FUTURO

Varias son las preocupaciones y retos que enfrentan los sindicatos a futuro. Un objetivo fundamental es mantener un grado de representación tal que les otorgue plena legitimidad frente al magisterio mismo y frente a los gobiernos con los que interactúan. Es probable que el nivel de adhesión a los sindicatos se mantenga tan elevado como ha sido hasta ahora puesto que en la mayoría de los países aunque se trata de una afiliación voluntaria, en la realidad ésta se convierte en algo prácticamente obligatorio cuando se hacen los descuentos directamente desde la nómina. Sin embargo el gran desafío consiste en mantener el interés y los niveles de participación real de sus miembros.

Con respecto a las reformas educativas, especialmente a las que buscan establecer sistemas de carrera basados en evaluaciones de desempeño e incentivos para los ascensos, parece bien difícil revertir esta tendencia. Mantener una oposición radical por parte del magisterio a toda evaluación parece cada vez más insostenible por las exigencias manifestadas en este sentido por los padres de familia y la opinión pública en general. Ello no obsta que se puedan encontrar alternativas para que estas evaluaciones contemplen aspectos claves de las demandas de los educadores.

En cuanto a las transformaciones surgidas de la aplicación de la descentralización, éstas han dado lugar a nuevas interacciones entre las autoridades, las comunidades regionales y locales y las organizaciones magisteriales, y también han generado temores en relación con la explosión de un sindicato nacional en grupos territoriales dispersos. La continuidad de la actividad sindical requiere un análisis juicioso de estas situaciones. Aglutinar y mantener una identidad, respetando y manteniendo diferencias organizacionales y locales se convierte entonces en una meta. Vista así, la unificación representa oportunidades pero al mismo tiempo es todo un desafío en un escenario de pertenencias múltiples (local-regional-provincial-nacional). Parece entonces imperativo tener conocimiento y comunicación suficientes con las bases para lograr una representación efectiva de sus expectativas. Al igual que lo han tratado de hacer las organizaciones sindicales internacionales en el marco de la globalización, la creación de un diálogo ascendente se convierte así en una forma de manejar estas tensiones entre unidad y diversidad.

Los sindicatos de educadores enfrentan igualmente un momento de cambio en relación con el papel del Estado en el sector educativo y la creación de relaciones con grupos organizados de la sociedad civil para la puesta en marcha y evaluación de las políticas educativas. El fortalecimiento de muchas de estas entidades formadas por individuos con intereses puntuales y con estructuras menos burocráticas, se ha convertido en una especie de competencia para los sindicatos que han recibido críticas por su extrema inflexibilidad y su burocratización.

Finalmente, en la búsqueda de mayor transparencia, las organizaciones docentes tendrían que

abordar internamente temas como el clientelismo y la corrupción que en algunos casos han permeado sus prácticas. Así mismo, la revisión de las estrategias de protesta parece ser un imperativo si se quiere tener mayor efectividad y mejorar la imagen pública. En ese sentido vale la pena mencionar innovaciones que ya han sido validadas como la Carpa Blanca en Argentina que permitió sostener las medidas de protesta durante casi tres años durante los cuales cerca de 1.500 docentes hicieron ayunos.

Los temas mencionados atraviesan la realidad de los sectores educativos latinoamericanos. Anticipar situaciones de cambio y reaccionar de la mejor manera para proteger los intereses de los afiliados sigue siendo un desafío para las organizaciones magisteriales. Los estudios nacionales muestran la consolidación de estas instituciones en el panorama político y señalan la importancia de los espacios de diálogo y de negociación. En ese sentido es clave reconocer el papel de los sindicatos en su calidad de gremios y como actores de la política pública, aunque reconociendo también que no se trata necesariamente del único grupo de interés frente a las administraciones públicas. De los casos presentados se desprende igualmente que es fundamental que las autoridades

estatales cumplan los acuerdos pactados en las negociaciones pues de ello depende la confianza entre las partes y en los procesos de concertación. Las sociedades latinoamericanas requieren de mejoras sustanciales en sus sistemas educativos y para ello se requiere del trabajo mancomunado de los diferentes grupos que interactúan en el espacio de la política educativa.

En este número de la serie “Sindicatos Docentes y las Reformas Educativas en América Latina” se presenta el caso de Paraguay. A partir de la década de los noventa el sindicalismo docente paraguayo se reorganizó haciendo notar su presencia en el debate educativo. Sentando su oposición a temas como la aprobación del Estatuto Docente o la modificación a las condiciones de jubilación, las organizaciones magisteriales se han convertido en actores sociales a los que se busca para validar las reformas, aunque no necesariamente para participar en su diseño. El estudio destaca la existencia de tres gremios, la Federación de Educadores del Paraguay (FEP), la Organización de Trabajadores de la Educación del Paraguay - Sindicato Nacional (OTEP-SN), y la Unión Nacional de Educadores (UNE), lo cual indica la dificultad para lograr acuerdos en el conjunto de la población docente.

---

**MARÍA MARGARITA LÓPEZ** es Doctora en Ciencia Política de la Universidad Laval de Quebec, Canadá y tiene una Maestría en Sociología de la Universidad de Grenoble, Francia. Ha ocupado cargos directivos en el sector educativo colombiano como Directora de Educación del Departamento Nacional de Planeación, Directora de Planeación del Ministerio de Educación y Directora de CORPOEDUCACIÓN. Actualmente se dedica a la consultoría y la investigación con diferentes organismos internacionales que promueven el estudio de las reformas educativas y con la Universidad de Ottawa en Canadá.



# De la cooptación a la autonomía: La búsqueda de identidad de las organizaciones docentes en el Paraguay

GUSTAVO BECKER Y MIGUEL ANGEL AQUINO BENÍTEZ

En el intento de comprender el gremialismo docente en el Paraguay se tropieza con una gran ausencia: las investigaciones y estudios sobre sindicalismo o gremialismo docente son prácticamente inexistentes. A esta carencia habrá que sumar la historia de largos períodos de aislamiento cultural y científico del país<sup>1</sup>, entre cuyas consecuencias o exteriorizaciones más notorias está la ausencia de investigaciones en la vida académica, una de las características consideradas fundamentales de la educación universitaria.

De ahí que un estudio sobre el “*caso paraguayo*”, en el marco de un trabajo amplio como el de “Los sindicatos y la educación pública en América Latina”, es una buena oportunidad de aproximación y aprendizaje de la experiencia propia, en base al

conocimiento de las experiencias de los otros países de la región, su comparación y su contraste.

En este contexto es importante subrayar que los aportes de este trabajo tienen necesariamente un carácter exploratorio y seguramente limitado. Exploratorio, por lo ya señalado acerca de la casi inexistencia de estudios (análisis, informes, estadísticas, investigaciones) sobre el tema en nuestro país; limitado, porque apunta más bien a la revisión y el recuento de la experiencia de los gremios docentes en relación con la Reforma Educativa de los años 90<sup>2</sup>, década en la cual la sociedad paraguaya inició su tránsito hacia la construcción de los pilares elementales de una democracia, después del golpe de Estado de febrero de 1989 que derrocó al dictador, general Alfredo Stroessner<sup>3</sup>.

- 1 El Estado paraguayo nace como un Estado defensivo a inicios del siglo XIX (1811). En ese marco histórico sufre su primer gran aislamiento -en gran medida impuesto por la presión externa-, durante el gobierno del Dr. José Gaspar Rodríguez de Francia (1814-1840). Un segundo y profundo aislamiento -aunque por otras razones y de naturaleza diferente- lo experimenta en la segunda mitad del siglo XX, en el contexto de la denominada “Guerra Fría”, bajo la cruenta y corrupta dictadura del Gral. Alfredo Stroessner (1954-1989).
- 2 Tratándose de uno de los primeros trabajos sobre sindicalismo docente, parte sustantiva de la información acopiada fue realizada vía entrevistas en profundidad. Por lo tanto, las hipótesis que aquí se formulan son forzosamente provisionales.
- 3 A diferencia de Chile, Argentina, Uruguay o Brasil, el Paraguay no experimentó un “*retorno a la democracia*”. A partir de febrero de 1989 se enfrentó al desafío de construir, por primera vez, un orden democrático, arrastrando el grillete del atraso, el autoritarismo oligárquico y una profunda desigualdad social.

### **Ejes de la Reforma Educativa en curso**

Antes de avanzar en el tratamiento del tema sindical, es importante poner en contexto el proceso que abordaremos a lo largo de este trabajo. Para ello, comencemos demarcando los ejes fundamentales de la Reforma Educativa en curso, ya que alrededor de ésta habrán de girar el relevamiento y el análisis de la cuestión gremial docente.

En una breve y precisa síntesis, esos ejes están citados en un documento oficial que, en lo pertinente, expresa:

*“(...) el criterio de partida es que toda reforma educativa supone, mirado el proceso a mediano y largo plazo, una reforma cultural, de la que dependerá su alcance y sustentabilidad. En ese sentido, cabe resaltar cuatro líneas fundamentales de orientación de la Reforma Educativa: la democracia, la equidad, la solidaridad y la calidad educativa.”<sup>4</sup>*

Estas ideas constituyen, pues, el horizonte hacia el cual apunta la actual Reforma Educativa en el Paraguay.

### **Los docentes en la visión de la Reforma Educativa**

En la perspectiva del entonces recién iniciado proceso de Reforma, consignamos los juicios

vinculados al sector docente, expresados en un documento que constituye uno de los pilares doctrinarios de aquella<sup>5</sup>.

Este documento, en 1996, señalaba cuanto sigue:

*“Los docentes son factores claves para la implementación del proyecto de Reforma Educativa. Sin embargo, los docentes con los que cuenta el país son el producto de políticas educativas salariales, de selección y formación mantenidas durante las últimas tres décadas. (...) Es hora de que el magisterio asuma su cuota de responsabilidad frente a la crisis de la calidad de la educación en el Paraguay. Las próximas demandas por mejores condiciones de trabajo, mejoras salariales, etc., deben realizarse en un contexto que también considere, simultáneamente, mejoras en las oportunidades de aprendizaje para los niños, en la duración de la jornada escolar, en el seguimiento del desempeño docente en el aula. Sólo así será posible iniciar un círculo virtuoso de mutuas exigencias entre el magisterio nacional y la sociedad a la que se debe y de la que forma parte”.*

Es importante señalar que ha sido precisamente en esta época de reformas educativas que el actor gremial reaparece, preocupado, fundamentalmente, por las condiciones en que realiza su labor docente de cara a una economía estancada, basada en un modelo de acumulación agudamente concentrado y dependiente, alto de-

4 Declaración del Consejo Asesor de la Reforma Educativa – CARE. III. GRANDES EJES DE LA REFORMA EDUCATIVA. Asunción. 27 de diciembre de 1995.

5 EL DESAFÍO EDUCATIVO. Una propuesta para el diálogo sobre las oportunidades educativas en el Paraguay. Ministerio de Educación y Culto - MEC y Consejo Asesor de la Reforma Educativa - CARE, con el apoyo del Instituto para el Desarrollo Internacional, de la Universidad de Harvard - HIID. Asunción. marzo de 1996.

empleo, pobreza creciente, severa inequidad socioeconómica y un contexto político e institucional en que perviven -con notoria vitalidad- viejas prácticas y actitudes autoritarias de los años de la dictadura, con la impronta de una sociedad agraria conservadora y de arraigo oligárquico. Pero también se enfrenta con las expectativas y exigencias que trae consigo el proceso de reformas en la educación. Ambas preocupaciones, sin dudas, afectarán su accionar y la constitución de una identidad propia.

## 1. LOS SINDICATOS / ASOCIACIONES

### 1.1. Génesis y trayectoria de los sindicatos que actúan en el área de la educación

El período dictatorial<sup>6</sup> ha marcado el desarrollo de la sociedad paraguaya en toda la segunda mitad del siglo pasado y sus secuelas aún se sienten y experimentan como obstáculos para la concreción de los esfuerzos democráticos a nivel institucional iniciados con posterioridad a la caída del último dictador<sup>7</sup>. Constituye, por tanto, un factor de relevancia no sólo para comprender las características de los gremios, en especial el de los docentes, sino el proceso de la Reforma Educativa de los años 90.

Así, al considerar el desarrollo de las entidades gremiales en Paraguay, es importante atender el momento de su conformación, porque constitu-

ye un referente clave para la comprensión de las mismas.

### *El marco jurídico-institucional*

La base fundamental está dada por las disposiciones de la Constitución de 1992, cuyo texto repasaremos brevemente en los aspectos más vinculados con este trabajo.

- El derecho a la educación se contempla en el Art. 73, según el cual *“Toda persona tiene derecho a la educación integral y permanente, que como sistema y proceso se realiza en el contexto de la cultura de la comunidad”*.
- Los fines de la educación están previstos en el mismo artículo anterior, según el cual ellos son *“el desarrollo pleno de la personalidad humana y la promoción de la libertad y la paz, la justicia social, la solidaridad, la cooperación y la integración de los pueblos; el respeto a los derechos humanos y los principios democráticos; la afirmación del compromiso con la Patria, de la identidad cultural y la formación intelectual, moral y cívica, así como la eliminación de los contenidos educativos de carácter discriminatorio”*.
- La responsabilidad educativa es, según el Art. 76, *“de la sociedad y recae en particular en la familia, en el municipio y en el Estado”*.

6 Aludimos aquí a la dictadura militar encabezada por el Gral. Alfredo Stroessner y padecida por la sociedad paraguaya entre 1954 y 1989.

7 La dictadura de Stroessner significó, entre otras cosas, la virtual cancelación de toda actividad gremial y política que no fuera adicta al régimen, y la vigencia permanente e ininterrumpida del Estado de Sitio por casi 35 años. Las relaciones laborales a nivel empresarial privado, a partir de 1962, se regían por un *Código del Trabajo*, de “seleccionada” vigencia en función de los intereses del régimen. Los trabajadores del sector público, por su parte, se regían por la Ley 200 *Estatuto del Funcionario Público*, que prohibía explícitamente la sindicalización. Además de eso, campeaba la hegemonía ideológica denominada por el dictador “Democracia sin comunismo”. Eran los años dorados de la Guerra Fría en Paraguay.

- La libertad de asociación se consagra en su Art. 42 al establecer que *“Toda persona es libre de asociarse o agremiarse con fines lícitos, así como nadie está obligado a pertenecer a determinada asociación. La forma de colegiación profesional será reglamentada por ley. Están prohibidas las asociaciones secretas y las de carácter paramilitar”*.
- Los derechos laborales de los agentes públicos se recogen en el Art. 102 en estos términos: *“Los funcionarios y empleados públicos gozan de los derechos establecidos en esta Constitución en la sección de derechos laborales, en un régimen uniforme para las distintas carreras dentro de los límites establecidos por la ley y con resguardo de los derechos adquiridos”*, con lo cual éstos pueden, consecuentemente, acogerse a las disposiciones de la norma constitucional del mismo Art. 42 ya citado.
- La elección de autoridades en los gremios se rige por lo dispuesto en el Art. 119 que prescribe: *“Para las elecciones en las organizaciones intermedias, políticas, sindicales y sociales, se aplicarán los mismos principios y normas del sufragio”*; éstos, a su turno, se contemplan en el Art. 118, que dispone: *“El sufragio es derecho, deber y función pública del elector. Constituye la base del régimen democrático y representativo. Se funda en el voto universal, libre, directo, igual y secreto; en el escrutinio público y fiscalizado, y en el sistema de representación proporcional”*. En consecuencia, todas las autoridades gremiales, obligatoriamente, son elegidas por este

sistema. Las únicas variantes tienen que ver con la duración de los mandatos, posibilidad de reelección y otros temas, que la disposición constitucional deja al arbitrio de las respectivas normas derivadas (legislación electoral, estatutos, reglamentos electorales, etc.)

### ***El protagonismo sindical docente***

Sin dudas, la sociedad paraguaya ha experimentado un inusual protagonismo de los maestros y maestras, en años recientes, expresado en una notoria capacidad organizativa y de movilización<sup>8</sup>. En el contexto indicado más arriba cabría formular algunos interrogantes; entre otros: ¿cómo sobrevivieron los gremios que nacieron en el período previo a la dictadura?; ¿son diferentes los gremios y sindicatos que nacieron al fragor de la lucha antidictatorial?; si lo fueran, ¿en qué sentido lo son?; ¿existe alguna diferencia sustantiva entre los gremios nacidos en la transición democrática y los anteriores?

Desde esa perspectiva, y a los efectos de este estudio, interesa establecer cuanto sigue:

- la *Federación de Educadores del Paraguay-FEP* nace en 1962, en plena fase de consolidación dictatorial, de derrota de la lucha armada en Paraguay, de imposición de la Guerra Fría y el inicio del programa “Alianza Para el Progreso”, post Revolución Cubana;
- la *Organización de Trabajadores de la Educación del Paraguay-Sindicato Nacional – OTEP-SN*, en cambio, surge hacia la segunda mitad de los años 1980, en lo que po-

<sup>8</sup> Consejo Nacional de Educación y Cultura (CONEC). *Informe sobre la Situación de la Educación en el Paraguay. Año 2004*. Pág. 48. Asunción, diciembre de 2004.



dría denominarse fase final de la misma, caracterizada por una lucha antidictatorial que empezaba a afirmarse a nivel interno y por un creciente aislamiento internacional del régimen paraguayo;

- y finalmente, la *Unión Nacional de Educadores-UNE* nace en el año 1992 prácticamente “al día siguiente” de la caída del dictador, año esperanzador, de la nueva Constitución mediante la cual la sociedad recupera las libertades civiles y políticas y del arranque de una urgente como largamente anhelada Reforma Educativa.

Estos tres son los gremios que se destacan por su número de asociados, capacidad de convocatoria, movilización, alcance territorial y peso político.

Pero también existen otras organizaciones, como la *Agremiación de Docentes y Funcionarios de la Educación del Paraguay-ADOFEF* y la *Federación de Educadores de Capital e Interior-FECL*, con menor número de asociados y con relativa presencia nacional.

Asimismo, pueden mencionarse organizaciones regionales y locales, como la *Asociación de Educadores del Guaira-AREG*, la *Asociación de Educadores de San Estanislao-AESE*, la *Asociación de Educadores del Este-AEDE*, la *Asociación de Educadores de Caazapa-AECA*, entre otras.

Según las constancias oficiales del Ministerio de Justicia y Trabajo (organismo responsable de estos temas) a julio de 2007 estaban registrados veintidós (22) sindicatos docentes.

Pasamos a ocuparnos, en lo que sigue, de los tres gremios principales.

## 1.2. La Federación de Educadores del Paraguay-FEP

Nace en 1962 con la adhesión de algunas asociaciones locales de educadores, docentes del sector público y funcionarios del *Ministerio de Educación y Culto* (MEC), como se denominaba ese organismo en aquella época. Evolucionó como una Federación de Asociaciones docentes del sector público y de funcionarios del MEC, a nivel nacional.

Este estrecho vínculo con las autoridades del MEC y, mediante el mismo, con el partido de gobierno, presagiaba desde el inicio la debilidad y vulnerabilidad que la FEP tendría, en cuanto a gremio, en su desarrollo durante los años de la dictadura. Además, tales vínculos estimularían una soterrada pugna por ganarse la atención de la burocracia ministerial o de instancias partidarias en los ámbitos de la promoción y función docentes. Dichas disputas se manifestarían con mayor o menor intensidad en los momentos de renovación de autoridades del gremio, así como nombramientos y acceso al empleo magisterial.

En este contexto, no resulta difícil entender por qué la FEP fue percibida, primero, como una fuerza de apoyo a la política educativa de la dictadura. Luego llegó a ser temida, porque se la percibió como instrumento de control político de docentes y funcionarios del MEC. Esto no fue gratuito, dado que en la red de soplones y oportunistas del régimen y en la función de Supervisión actuaron conocidos dirigentes y activistas de la federación.

Por otra parte, en cuanto a organización se refiere, es importante aclarar que el concepto de asociación que existía en 1962, a la funda-

ción de la FEP, no es la misma de hoy. Quizás en la comprensión de esta diferencia se encuentre otra de las claves para entender la lógica de comportamiento y desarrollo actuales de la FEP.

La dictadura sólo toleraba asociaciones que apuntaban a satisfacer algunas necesidades de los trabajadores de la educación, especialmente por vía del otorgamiento de órdenes de compras en los comercios, concesión de préstamos y establecimiento de rudimentarias cooperativas de consumo.

Este concepto de *asociación*, que excluye acciones gremiales que reivindican mejores condiciones de vida y trabajo para los docentes, se entiende mejor cuando se recuerda que:

- en 1962 regía la Ley 200 *Estatuto del Funcionario Público* de la dictadura, que prohibía la sindicalización en el sector estatal y de manera explícita la huelga o el paro; y
- al empleo público sólo se podía acceder casi únicamente mediante la afiliación al partido de gobierno o por recomendación de una importante figura del partido o de un alto funcionario del gobierno.

Estas limitaciones desalentaron las inquietudes de aquellas maestras y maestros que vieron en la asociación de educadores un espacio de participación y reflexión sobre la educación del país y un camino para mejorar la situación general del docente. Muchos de estos maestros padecieron persecución y exilio. Otros experimentaron las mazmorras de la dictadura y sufrieron todo tipo de humillaciones y vejámenes. Ante este cuadro desolador, maestros y maestras de reco-

nocida labor en el sector público migraron al sector privado. Otros se *adecuaron* de alguna manera, dejaron de remar contra la corriente, y otros más aguardaron hasta que amainara la tormenta.

En este contexto la FEP redujo la actividad gremial al mínimo y se ciñó al concepto de Asociaciones de Educadores vigente. Es decir, aquella limitada a la obtención de órdenes de compra, otorgamiento de pequeños préstamos y al acceso a la cooperativa de consumo (subsidiado) para sus asociados. El deterioro crónico del salario docente reforzó la importancia de estos servicios. Las Asociaciones experimentaron un cierto auge a medida que los docentes sentían el achicamiento del poder adquisitivo de su salario y encontraban en aquellos algún paliativo circunstancial.

La base financiera inicial para proporcionar tales servicios la constituyó la cuota mensual que aportaban los docentes. Más tarde, estos fondos crecieron dado que las órdenes de compra, los préstamos y el consumo de la cooperativa los cubría la Asociación, con el aval de la FEP, a cambio de una comisión.

El pago de esas comisiones y la cuota mensual aportada al gremio generaban una masa de dinero cada vez mayor, mientras el salario docente se comprimía. El gremio se convirtió en fuente de pequeños préstamos para salvar situaciones límites del docente a cambio del cobro de intereses y comisiones. El manejo del dinero del gremio se convertía, así, en un botín de la dirigencia en la renovación de autoridades y su manejo muy pronto se asoció a la usura, herramienta igualmente hábil para el control social y político. No faltaron tampoco desatinos en el

manejo financiero, asociados a hechos de corrupción que no sólo desprestigiaban a los dirigentes de turno de la FEP, sino también a funcionarios venales del MEC y a empleados de algunas empresas<sup>9</sup>.

Con la caída del dictador en 1989 y la habilitación de la sindicalización de los empleados y funcionarios del sector público en 1992 (determinada en la nueva Constitución), se inicia en la FEP un proceso de redefinición de prioridades.

El 28 de noviembre de 1992, una Asamblea Extraordinaria modifica parcialmente los Estatutos Sociales que habían sido aprobados por el Decreto N° 30.396 del Poder Ejecutivo del 5 de agosto de 1963, rubricado con las firmas del general Alfredo Stroessner, Presidente de la República, y Edgar Linneo Ynsfrán, ministro del Interior. En este nuevo Estatuto, la FEP abandona el concepto perimido de asociación que regía durante la dictadura, se posiciona políticamente a favor de la democratización de la educación y reivindica su derecho de mantener estrechas relaciones no solamente con trabajadores de la educación, sino con otros, sean nacionales o extranjeros, que persigan el mismo fin.

A partir de 2000, la FEP realiza movilizaciones, paros y marchas callejeras en demanda de los intereses de sus asociados. En 2001 se da un cambio en la directiva y la FEP participa en movilizaciones, huelgas y marchas nacionales, conformando frentes sindicales con otras organizaciones de docentes.

<sup>9</sup> Estos hechos son secreto a voces entre los gremialistas. Pocos han trascendido a la prensa.

<sup>10</sup> Estatuto Social de la FEP, Art. 3.

### ***Naturaleza***

La FEP es una entidad gremial de carácter federativo y privado, que nuclea a organizaciones de educadores de toda la República.

### ***Finalidades***

Entre sus finalidades, la FEP promueve su participación en diferentes comisiones integradas para calificar y seleccionar personal docente, técnico y administrativo ante el MEC.

### ***Estructura organizativa***

Las instancias de dirección y conducción de la FEP son<sup>10</sup>:

- a) la Convención
- b) la Comisión Directiva, y
- c) la Sindicatura.

#### ***La Convención***

Es ordinaria o extraordinaria; es la máxima autoridad de la FEP, con facultades para tratar cualquier cuestión que por su trascendencia afecte a los educadores. Está compuesta por los delegados designados por las organizaciones federadas y reconocidas como tales.

#### ***La Comisión Directiva***

Es la autoridad ejecutiva de carácter permanente y se integra con veintitrés miembros: Presidencia, dos Vicepresidencias, seis Secretarías, seis Secretarías Adjuntas, seis Vocales, el Síndico Titular y el Síndico Suplente. Art. 17.

## La Sindicatura

Órgano de fiscalización. Art. 34

### **Número de afiliados y alcance territorial**

La FEP estima contar con unos 15.000 asociados legalmente reconocidos, de 106 asociaciones federadas, “aunque con capacidad de llegar a 30.000 simpatizantes”<sup>11</sup>. Se extiende a numerosos departamentos del territorio nacional<sup>12</sup>, con una notoria presencia en numerosos distritos de Alto Paraná, en el este del país, así como en los del Sur como Misiones, Ñeembucu e Itapúa, y parcialmente en Paraguari, Caaguazú, Cordillera, Central y Chaco.

Entre 1975 y 1980, la FEP contaba con 94 Asociaciones federadas<sup>13</sup>. En el presente cuenta con 106 Asociaciones afiliadas.

En este crecimiento hay que apuntar la fuga hacia la FEP de docentes asociados anteriormente en otras organizaciones que llegaron seducidos por las recientes reivindicaciones económicas (principalmente por los reclamos de aumento salarial), levantadas en recientes huelgas y marchas de la Federación. En dichas movilizaciones, la FEP estuvo sola, sin el apoyo de los otros dos gremios importantes. Sin embargo, en el tramo final de tales movilizaciones, la UNE también paró y marchó por las mismas reivindicaciones. Pero movilizó a sus asociados sin sumarse a la FEP. La OTEP optó por reivindicar rubros para los

maestros interinos y “*ad honorem*”. Dirigentes de la FEP perciben esta migración como rechazo de los docentes ante la debilidad y condescendencia de los líderes de otras organizaciones con las autoridades del MEC.

Según la FEP, sus afiliados están preferentemente entre los maestros de grados de las escuelas públicas. Dicen contar también con la adhesión de la Asociación de Supervisores y las Coordinaciones.

La FEP enfrenta aún grandes desafíos para poder superar su legado histórico político y corporativista.

### **1.3. La Organización de Trabajadores de la Educación del Paraguay–OTEP-SN**

Surge, formal y oficialmente, el 1º de junio de 1986. En esa fecha se cristaliza el proceso iniciado e impulsado a inicios de año por un grupo de maestras y maestros provenientes de escuelas, colegios privados y católicos, docentes del sector público, intelectuales y activistas sociales de izquierda, y directores propietarios de instituciones educativas privadas de claro compromiso con la educación del país y la lucha de los maestros.

Se realizaron, entonces, diversos talleres, seminarios y reuniones con maestros y maestras de instituciones católicas y públicas, así como encuentros con diversos grupos de la sociedad civil.

<sup>11</sup> Entrevista con Corina Falcón, presidenta de la FEP.

<sup>12</sup> El departamento es la unidad de división política. El Paraguay está dividido en 17 departamentos, más el territorio de la Capital, Asunción.

<sup>13</sup> En dicho período ocupaba el cargo de presidente de la FEP el Dr. César Cáceres, quien posteriormente fue elegido como diputado por el Partido Colorado.

El núcleo que inicialmente conformó la OTEP no actuó solamente en la perspectiva de aglutinar a los Trabajadores de la Educación. En ese año -1986- se dio la particularidad de una lucha muy fuerte en el movimiento estudiantil contra el régimen dictatorial, destacándose la del Hospital de Clínicas, en abril de 1986, que movilizó a estudiantes de medicina, médicos y enfermeras de dicho centro asistencial (Hospital Escuela de la Facultad de Medicina de la Universidad Nacional de Asunción).

A esa lucha adhirieron solidariamente diversas organizaciones, centros y movimientos estudiantiles universitarios, movimientos sindicales campesinos, intelectuales y hasta partidos integrantes del Acuerdo Nacional y otras agrupaciones sociales y políticas<sup>14</sup>. Esta, que se produce en el mes de abril, evoluciona, se proyecta y se conecta con la celebración del Día Internacional del Trabajador, que tuvo como acto central la realización de una misa en la explanada de la Iglesia del Colegio Cristo Rey, dirigido por los Padres Jesuitas. Al final de la misa estaba prevista una marcha hasta la plaza Italia, a cuerdas nada más del colegio, en abierto desafío a la vigencia permanente del Estado de Sitio impuesto por la dictadura de Stroessner. La marcha no pasó más allá de las calles del frente de la iglesia, pues fue duramente reprimida por la policía de la Capital con un generoso uso de gases lacrimógenos, carros hidrantes y un gran contingente de uniformados que, bastones y cachiporras en mano, arremetieron contra la pacífica e indefensa multitud ese 1º de mayo de 1986.

14 El Acuerdo Nacional era un bloque opositor formado en 1978 e integrado por el Partido Revolucionario Febrerista-PRF (único de entre sus componentes que estaba reconocido como partido político por la dictadura), el Partido Liberal Radical Auténtico-PLRA, el Partido Demócrata Cristiano-PDC, y el Movimiento Popular Colorado-MOPOCO (sector contestatario de la Asociación Nacional Republicana-ANR-Partido Colorado, en el exilio desde 1959). Constituía el primer ensayo de concertación multipartidista en Paraguay.

Este hecho político generó una mayor disposición y decisión entre los diversos sectores sociales participantes, no sólo para seguir encontrándose sino para agruparse, aglutinarse y eventualmente involucrarse en el campo de la acción. Esta, en ese momento, estaba casi en exclusividad centrada en la lucha contra la dictadura y por la vigencia de los derechos humanos y políticos.

La formalidad del nacimiento de la OTEP se da en la fecha 1º de junio de 1986. Pero ese parto es precedido de una serie de acontecimientos y de su participación con diversos estamentos sociales en la lucha contra la dictadura. Esto constituye un factor y un elemento importante en la constitución y en la comprensión de la identidad de este gremio.

En efecto, la Organización de Trabajadores de la Educación del Paraguay-Sindicato Nacional-OTEP-SN se origina en la fragua de la lucha antidictatorial, defendiendo los intereses de su sector, constituyendo quizá, con sus luces y sus sombras, una de las principales expresiones de recuperación de la genuina actividad gremialista docente.

En aquel momento, el Magisterio Nacional experimentaba una acentuada pauperización. Bastaba comparar la remuneración del docente con la del obrero no calificado para darse cuenta de que el ingreso del primero apenas se aproximaba a un 30% o un 33% del Salario Mínimo Legal vigente para el segundo. Un agravante de este hecho era

que esa situación arrojaba al docente, desde hacía ya bastante tiempo, a las garras de la usura, que era muy bien encubierta con las Asociaciones de Educadores que existían y, en algunos casos, siguen actuando hasta hoy día.

En tales circunstancias, el motivo de conexión con los trabajadores de la educación fue el tema salarial. Pero en el núcleo de dirigentes existía una clara percepción de que la conquista de un salario que por lo menos permitiera acercarse a los parámetros mínimos de una vida digna iba ser casi imposible en un régimen dictatorial.

En sus inicios, la presencia de la OTEP fue más bien mediante denuncias y reclamos; su discurso político era directamente antidictatorial. Un trabajo más organizativo se definió a fines de 1987 y de alguna manera empieza a producir cierta fisura interna. Esa definición lleva a la OTEP a iniciar, en 1988, una Campaña Nacional de Firmas. La pretensión de la misma era procurar una conexión más directa con los trabajadores de la educación.

La Campaña Nacional de Firmas en favor de un mejor salario para los docentes del país significó tres cosas. En primer lugar, una conexión directa con la propia comunidad y con los trabajadores de la educación, la presencia política de una organización sindical diferente en su concepción y en su práctica. En segundo lugar, una confrontación más directa del gremio con la política concreta de la dictadura en lo sindical y en lo educacional. Finalmente, una conexión -también en clave sindical- con otros sectores de trabajadores, obreros y campesinos.

La OTEP se consolidaba en su conexión con la sociedad y, mediante la Campaña de Firmas, la socie-

dad también empieza a poner en pública evidencia la realidad del magisterio. Una realidad diferente al triunfalismo declamado por la propaganda oficial. Ese supuesto *apostolado*, enunciado de tanto en tanto como uno de los sostenedores del propio sistema, porque los maestros eran considerados -desde el Estado autoritario- como los soldados del régimen, el “*ejército blanco de la paz*”.

En ese sentido, se intentaba desmitificar, de alguna manera, lo que el régimen dictatorial había proyectado: el magisterio como “*apostolado*”. Gracias a ese acompañamiento y la presencia de la comunidad y de la sociedad en la Campaña de Firmas, las luchas magisteriales posdictatoriales tuvieron la comprensión, el acompañamiento, la presencia de diversos sectores de la sociedad. Y eso ha sido de vital importancia en la legitimación de las luchas de los maestros y la consolidación de cierto espacio gremial, en particular de la OTEP.

Un factor coadyuvante de gran importancia en su proceso de conformación como sindicato nacional constituyó la solidaridad internacional de organizaciones fraternas como el Colegio de Profesores de Chile, el Sindicato de Educadores de Noruega, la Confederación Mundial de Organizaciones de Profesionales de la Enseñanza-CMOPE y la Federación Internacional de Asociaciones de Maestros-FIAM.

Gran parte de las actividades de formación de cuadros, capacitación de maestros a nivel nacional e internacional y la Campaña Nacional de Firmas fueron realizadas gracias al apoyo fraternal de dichas organizaciones.

La relación inicial con el Colegio de Profesores de Chile fue muy importante para la naciente

Otep, porque Chile estaba también bajo un régimen dictatorial. La dictadura del Gral. Pinochet reprimió a las organizaciones sindicales. De acuerdo con la legislación impuesta por aquélla, los profesores chilenos solamente podían colegiarse. El Colegio de Profesores desarrollaba, entonces, la llamada Escuela de Verano y en ella participaron miembros de la Otep en plena dictadura.

En dicha escuela, que generó un espacio excepcional de intercambio de experiencias, los integrantes de la Otep realizaron una verdadera apropiación de conocimientos y un gran enriquecimiento en la capacidad de percepción de la realidad educativa latinoamericana y, por lo tanto, nacional. Dicho intercambio ha sido más que valioso para el desarrollo organizativo y político de la Otep.

Con posterioridad a la caída de la dictadura, la Otep siguió desarrollando experiencias de suma importancia con los llamados *Talleres de Educación Democrática*. Estos, sin embargo -según su dirigencia-, se hubiesen desarrollado igualmente de continuar aquella, dado que eso ya estaba asumido y definido como parte de su acción gremial y política.

Otro hecho significativo en la consolidación sindical de la Otep ha sido el estrecho relacionamiento con la Confederación de Profesores del Estado de Río Grande del Sur- CPERS y con la Confederación de Profesores de Brasil-CPB. Así, integrantes de la Otep participaron en talleres que se desarrollaron en Porto Alegre y en los cuales se pudo valorar la presencia de técnicos que por su nivel, experiencia, etc., han contribuido sobremanera al fortalecimiento del sindicato.

### **Naturaleza**

La Otep es un sindicato de trabajadores de la educación de alcance nacional.

Según sus Estatutos, pueden ser admitidos como afiliados:

- a) los que están en servicio activo en la docencia, técnico pedagógico de aula o administrador educacional en las instituciones públicas o privadas de los diferentes niveles y modalidades del sistema educativo nacional;
- b) el trabajador de la educación jubilado puede seguir militando en las diferentes instancias del sindicato;
- c) el desocupado en la docencia que después de haberla ejercido es separado de la misma fuera de su voluntad o a consecuencia de sus luchas sindicales o por razones de fuerza mayor aceptada por el CEN;
- d) los que están en servicio en cualquier actividad de apoyo educacional, técnico administrativo, de planificación, orientación, evaluación, jefe de estudio, profesor guía, bibliotecario, trabajador social, la gestión contable administrativa, otros servicios técnicos y de mantenimiento escolar.

En el sector educativo público, todos los trabajadores en situación de dependencia pueden ser miembros del sindicato excepto los que ocupen cargos de confianza.

No pueden afiliarse a la Otep los funcionarios superiores del MEC ni los propietarios empleadores de instituciones educativas.

A su vez, pierden su calidad de afiliados quienes dejan de estar comprendidos en las prescripciones anteriormente señaladas o adeudasen más de seis meses en la cuota sindical. En este caso el afiliado es notificado y emplazado para ponerse al día.

Estructura Organizativa. Los órganos de gobierno y de conducción política de la OTEP-SN son:

En el nivel nacional:

- a) el Congreso Nacional. Es la máxima autoridad de la OTEP-SN y puede ser ordinario o extraordinario.
- b) el Comité Ejecutivo Nacional. Es un organismo permanente de representación, dirección, ejecución, coordinación y administración general de la OTEP, constituido por siete secretarías y tres miembros suplentes.
- c) el Consejo Nacional de Delegados. Es el organismo deliberante y fiscalizador de la OTEP. Está integrado por representantes titulares y suplentes, electos por el Consejo Regional de Delegados (CRD).

En el nivel regional:

- d) el Congreso Regional. Es la máxima autoridad del organismo regional de la OTEP y puede ser ordinario y extraordinario.
- e) el Comité Ejecutivo Regional. El Comité Ejecutivo Regional es la instancia permanente de representación, dirección y conducción

del organismo regional de la OTEP y está constituido por 7 miembros titulares para las distintas secretarías establecidas y tres suplentes.

- f) el Consejo Regional de Delegados. Es el organismo deliberante y fiscalizador en el organismo regional y está integrado por representantes de los Comités de Base.
- g) las Asambleas de los Comités de Base. Es la instancia en que se fiscaliza el desarrollo de políticas para la realización y concreción de las Comunidades Educativas. El Comité de Base es la estructura elemental de participación directa de los trabajadores de la educación.
- h) Comité Ejecutivo de Base. Es el ámbito de análisis y debate para orientar la acción a nivel de base.
- i) las Delegaturas de Instituciones Educativas. Es la instancia organizativa de los Comités de Base para desarrollar la política sindical de la OTEP en el regazo de las instituciones y comunidades educativas.

#### ***Número de miembros y alcance territorial***

La OTEP dice contar con 14.000 docentes sindicalizados, de los cuales unos 10.600 cotizan regularmente.

La presencia de la OTEP es notoria entre las maestras y maestros de la EEB en el interior del país, particularmente las zonas rurales<sup>15</sup>. Existe

<sup>15</sup> Por ejemplo una directora de escuela o una supervisora pueden asociarse. Una directora o director de departamento o nivel ya no pueden hacerlo.



una fuerte membresía en los departamentos de Concepción, al norte del país, y Canindeyu, en el Nordeste.

Comparte su presencia con otros gremios en los departamentos de Amambay, en la frontera norte con Brasil, y San Pedro, colindante con el anterior. También en los de Caaguazú, Itapúa, Caazapa, Guaira, Alto Paraná y Central, el de mayor crecimiento poblacional del país y en acelerado proceso de urbanización. Su población es considerada como constitutiva del área metropolitana de Asunción, capital de la República.

Sin embargo, en años recientes, la OTEP no sólo tiene muy poca incidencia en la Capital, sino que ha tenido una repercusión negativa, inclusive de desafiliación, en las zonas urbanas del país. Esta fuga de asociados ha sido más evidente en momentos en que, mientras la FEP y la UNE levantaban reivindicaciones de aumento salarial, la OTEP lo hacía respecto de los rubros de maestros interinos y “ad honorem”.

Esta diferencia en la percepción de la realidad docente significó la migración de un número considerable de asociados de la OTEP a otros gremios seducidos por las reivindicaciones económicas, estimándose entre 1500 y 1800 asociados en los últimos dos o tres años. El sindicato no ha tenido la suficiente capacidad para contrarrestar estas fugas, especialmente en los centros urbanos.

Sin embargo, parecería existir una determinación más bien política en la orientación de las prioridades de la OTEP. La misma estaría basa-

da en la percepción de que, en diversas circunstancias, el trabajo gremial no sólo prendía con mayor celeridad sino además se observaba un mayor compromiso de los asociados en áreas rurales. Un caso en cuestión es el trabajo iniciado en ciudades como San Pedro de Ycuamandiyu, capital del departamento de San Pedro. Al observarse que el trabajo gremial no estaba “prendiendo”, la OTEP decidió priorizar el trabajo en su periferia rural, quizá con el propósito de retornar, posteriormente, de lo rural a lo urbano.

### ***Cotización y patrimonio***

La cotización de cada asociado consiste en el 0,5% del salario mensual. En el caso de la OTEP, eso significa una recaudación que representa aproximadamente US\$ 15.000 (quince mil dólares) mensuales.

Un dato interesante es que las cotizaciones se descuentan por vía administrativa del MEC, evidenciándose de esta manera uno de los cordones de dependencia que la OTEP aún no ha podido cortar.

El patrimonio de la OTEP está integrado por:

- a) los ingresos provenientes de la cuota sindical;
- b) las donaciones, legados e ingresos que puedan obtenerse mediante actividades lícitas; y
- c) los bienes muebles y equipos de oficina, rodados e inmuebles<sup>16</sup>.

<sup>16</sup> Estatuto Sindical de la OTEP-SN. Art. 75, Pág. 24.

#### 1.4. La Unión Nacional de Educadores–UNE

En febrero de 1989 se da inicio a un proceso de apertura política en el Paraguay<sup>17</sup>. Esta crea un clima de entusiasmo cívico en la ciudadanía. Los trabajadores del sector privado hacen uso de su derecho a la libre organización para constituir sindicatos pese a la resistencia de muchos patronos, que respondieron con despidos de dirigentes y activistas y la constitución de sindicatos amarillos. El nuevo gobierno, todavía con bastante tinte autoritario en algunos aspectos, acompaña a las patronales con la fuerza pública para intimidar y reprimir a los trabajadores. No obstante, un informe del Ministerio de Justicia y Trabajo (MJT) afirma que durante 1989 fueron reconocidos 250 nuevos sindicatos y 36 fueron reactivados<sup>18</sup>.

En este contexto nació la Central Nacional de Trabajadores (CNT) en ese año. Reaparece así la expresión organizada de los trabajadores de inspiración humanista cristiana, orientación que durante la dictadura fue sustentada por la Juventud Obrera Católica (JOC), que había sido duramente perseguida por la dictadura<sup>19</sup>. Desde entonces, la CNT se aboca a la organización de los trabajadores del país, identificándose plenamente con los principios que sostenía históricamente el movimiento de la JOC.

La UNE se constituyó el 30 de abril de 1992, en un congreso coincidente con la fecha de celebra-

ción anual del Día del Maestro en Paraguay. Hacía un año que un grupo de maestros, que serían los futuros integrantes de la UNE, venía realizando encuentros y charlas sobre la situación del país, la educación y las vicisitudes de la labor docente. El congreso se realizó en la Quinta Ykua Satî, un centro de convenciones y eventos de formación, en los límites de Asunción, y el nuevo gremio tuvo inicialmente el nombre UNE-CNT.

El nacimiento de la UNE coincidió con la realización de los congresos educativos, regionales y nacionales, llevados a cabo con vistas al futuro proyecto de la Reforma Educativa. La novel organización participó activamente de ellos. El sindicato nacional, recientemente constituido, parecía tener una idea clara sobre qué hacer desde sus inicios.

Pero es la huelga general de 1997 la que constituye el punto de consolidación y despegue a nivel nacional de la UNE. Esa fue la primera huelga nacional de docentes en la cual participó la UNE juntamente con las maestras y maestros agremiados en la OTEP, pero no tuvo participación de otras organizaciones del magisterio. La UNE era aún una pequeña organización gremial pero, a partir de ahí, empezó a crecer en forma progresiva.

Otros hechos importantes en el desarrollo de la UNE lo constituyeron las movilizaciones y el

17 En la noche del 2 de febrero de 1989, festividad de la Candelaria, se inicia el golpe de Estado liderado por el general Andrés Rodríguez, que a la mañana siguiente, 3 de febrero (fiesta de San Blas, patrono del Paraguay) derrocó a su consuegro, el general Alfredo Stroessner, en el poder desde 1954.

18 Paredes, Roberto *“El sindicalismo después de Stroessner”*, Pág. 61. Asunción. Octubre de 2002.

19 Revista de la UNE-SN, Mbo’ehára Ñe’e, *“15 años de la UNE/SN”*. Entrevista al compañero Eladio Benítez Núñez, socio fundador y primer Secretario General de la UNE-SN. Edición 2, pp. 49-54. Asunción. Mayo de 2007.

paro por la conquista del Estatuto Docente (2001) y las realizadas por el mantenimiento de los años de servicio en el Régimen de Jubilación (2004).

### **Naturaleza**

Es una organización sindical de carácter nacional que integra a los trabajadores de la educación y la cultura de los niveles inicial, básica, media y superior.

Para ser admitido como socios de la UNE-SN son requisitos:

- a) trabajar en una institución educativa sea como docente, técnico, administrativo, empleado o contratado, de todos los niveles y modalidades;
- b) ser jubilado como trabajador de la educación y la cultura, y residir en el área;
- c) ser desocupado en la docencia por persecución sindical, fuera de su voluntad por presión patronal o razones aceptadas por Comité Ejecutivo Nacional;
- d) trabajar en cualquier actividad de apoyo técnico administrativo y servicios técnicos de mantenimiento escolar<sup>20</sup>.

Por otra parte, la normativa prevé excluir de la UNE a:

<sup>20</sup> Estatuto Social, UNE-SN Art. 17.

<sup>21</sup> *Ibíd.*, Art. 79.

<sup>22</sup> De conformidad con un Boletín de la Secretaría de Formación de la UNE-SN

<sup>23</sup> Todos los artículos que se citan corresponden al Estatuto Social de la UNE-SN.

- a) los que provoquen o causen el descrédito de la Entidad por hechos notorios y debidamente comprobados.
- b) los que distrajeren dolosamente fondos de la entidad.
- c) los que de atrasen más de diez meses en el pago de su cuota social sin causa justificada<sup>21</sup>.

### **Estructura organizativa<sup>22</sup>**

Los órganos directivos y de conducción política de la UNE-SN son:

- a) el Congreso
- b) el Consejo Nacional de Delegados
- c) el Comité Ejecutivo Nacional
- d) la Conducción Diaria
- e) los Comités de Base, y
- f) las Coordinaciones Departamentales

#### *El Congreso*

Es de carácter ordinario o extraordinario, es la máxima autoridad del sindicato con facultades de resolución política (Art. 37 y 38)<sup>23</sup>.

#### *El Consejo Nacional de Delegados*

Es la segunda máxima autoridad, organismo fiscalizador y deliberante conformado por representantes de las bases, elegido como tales (Art. 43).

### *El Comité Ejecutivo Nacional*

Es la autoridad directiva de carácter permanente y se integra con trece miembros titulares y cinco suplentes. Se compone de Secretarías (Art. 49).

### *La Conducción Diaria*<sup>24</sup>

Es el órgano de carácter administrativo y político para dar soluciones a los problemas y situaciones de carácter urgente (Art. 50).

### *Los Comités de Base*

Son células vivas del sindicato, cuya existencia reposa sobre éstos (Art. 81).

### *Las Coordinaciones Departamentales*

Estructura de articulación organizativa y ámbito de discusión política y de análisis de las situaciones regionales (Art. 86).

### ***Número de afiliados y alcance territorial***

La UNE-SN cuenta con aproximadamente 15.000 afiliados, en su mayoría del sector público, algunos del sector privado.

Sus afiliados pertenecen a la Educación Escolar Básica (EEB), la Educación Media (EM) y a los Institutos de Formación Docente (IFD), distribuidos en diversos departamentos del país, donde

cuentan con 96 Comités de Base<sup>25</sup>. Algunos son institucionales, algunos interinstitucionales y otros distritales, especialmente en el interior.

### ***Cotización y patrimonio***

Los asociados cotizan una cuota social de 0,5% del salario mensual. Esto significa 5.000 guaraníes (poco más de US\$ 1) por cada millón que gana un maestro. A la fecha de este estudio (enero de 2008) el salario básico docente es de Gs. 1.170.000 (aproximadamente U\$ 250) por turno (de 4 horas) y pueden tener dos turnos.

El patrimonio social se integra con:

- a) las cuotas sociales que abonan los asociados;
- b) los ingresos extraordinarios y los demás provenientes de actividades lícitas; y,
- c) las donaciones, legados y herencias.

Las cotizaciones han posibilitado a la UNE-SN tener un local propio con mobiliario, equipamiento y funcionarios asalariados trabajando para la organización.

Además, le permite enfrentar las movilizaciones sin recurrir a aportes personales de los docentes para la provisión de algunos recursos en los lugares de concentración o incluso movilidad. Asimismo, posee una sede social ubicada en

<sup>24</sup> El Art. 50 del Estatuto Social de la UNE-SN habilita al Comité Ejecutivo Nacional (CEN) a los efectos de una mejor organización del trabajo de constituir una Conducción Diaria, la cual estará integrada por cinco miembros del CEN a objeto de atender las cuestiones cotidianas, ejecutando las decisiones del CEN.

<sup>25</sup> "El Comité u Organización de Base es la estructura fundamental de la UNE-SN y está conformado por un número no menor de 20 asociados, su jurisdicción será institucional, interinstitucional, zonal, distrital, regional o nacional sectorial". Art. 81. Estatuto Social UNE-SN Pág. 17.

Atyra, a una hora de Asunción, valuada en Gs. 500.000.000 (poco más de US\$ 100.000). Desde luego, la cotización al día habilita al afiliado a participar en los comicios para elección de autoridades del sindicato durante las Asambleas Ordinarias.

El sindicato tiene más presencia rural que urbana. En el interior del país cuenta con una afiliación muy importante, especialmente en los departamentos de Cordillera, San Pedro, Guaira, Paraguari, Bajo Chaco y Chaco Central. La relación entre el número de docentes afiliados a la UNE-SN con el total de los docentes en el Chaco es muy significativa.

La presencia del gremio es también muy importante en las ciudades del área metropolitana, en el departamento Central, y se estima una buena aceptación del gremio entre los maestros de Asunción. Esta situación permite centrar las movilizaciones en la Capital y allí se estableció la sede administrativa del sindicato.

### 1.5. Nivel de adhesión / sindicalización

En primer lugar debemos señalar que, en el momento actual, el número de docentes en Paraguay es de 68.000, aproximadamente.

Las estimaciones sobre el número de afiliados de los tres gremios principales expresarían una tasa o nivel de sindicalización relativamente alto, por arriba del 50%, relacionado con los docentes de la Educación Escolar Básica (EEB)<sup>26</sup>.

Pero si se suman a éstos los de la Educación Media (EM) se tendría que moderar tal afirmación, porque considerando en su conjunto a los docentes de ambos niveles, el número de no asociados o no afiliados y por lo tanto, no representados por ningún gremio, superaría el 50%<sup>27</sup>.

Si bien el grado de afiliación o agremiación constituye un indicador insoslayable de la adhesión y sindicalización, hace también a las características de la representación del gremio aunque, evidentemente, tampoco la agota. En efecto, debe ser falsado o matizado por la propia percepción de los actores, asociados o no.

En este sentido, es notoria la *dispersión* del gremio docente en Paraguay, no sólo en esas tres organizaciones de alcance más bien nacional sino, además, en otras de alcance regional y en asociaciones locales. Dicha fragmentación constituye una referencia más que interesante a la hora de evaluar la representatividad de las mismas, porque se constituye, la mayoría de las veces, en un factor que resta cohesión y fuerza a la hora de negociar. Pero sobre todo, lo vuelve vulnerable y lo expone a la acción de intereses ajenos a su naturaleza y carácter.

Una observación del desarrollo reciente de los gremios muestra fisuras y rupturas internas que delatan por lo menos crisis coyunturales de representación. Tal es el caso suscitado en la FEP con motivo de la realización de la Asamblea Ordinaria para la renovación de autoridades. Un

<sup>26</sup> En la OTEP estimaban en 46.000 el número total de docentes sindicalizados en el país.

<sup>27</sup> Para aproximar estas hipótesis se toma sólo como referencia la información proporcionada por el MEC. *DOCENTES, Educación Escolar Básica, Educación Media y Educación Permanente. Estadísticas Continuas, 2001*. Es posible que la cantidad de no agremiados y no representados por ningún gremio haya crecido para 2007.

sector cuestionó la legitimidad de la reelección de la actual dirigencia e interpuso un recurso legal para dirimir el diferendo. El otro habló de instrumentación desde el MEC.

En este sentido, estas crisis de representación de los gremios, con significativos niveles de fragmentación o dispersión, y por tanto de vulnerabilidad, pueden entenderse mejor si las consideramos parte de un proceso de búsqueda de una identidad propia. Décadas de precariedad y autoritarismo que han dejado su impronta a nivel institucional y el desconocimiento de la centralidad de su protagonismo, compromiso y creatividad en la educación (y por tanto, en la sociedad), además de la escasa o nula experiencia sindical del actor docente, enmarcan dicha búsqueda.

### 1.6. Posiciones ideológicas

Las posiciones ideológicas de los gremios son generalmente enunciadas en los Estatutos, revistas, boletines, volantes y publicaciones en general. Aparecen también en el discurso político de sus dirigentes de manera fragmentada e intermitente. Con menor frecuencia lo expresan sus asociados. Pero la adecuación entre la acción y el discurso es siempre un tema polémico.

En este sentido, la situación de nuestras principales organizaciones gremiales puede resumirse como sigue:

#### ***La Federación de Educadores del Paraguay-FEP***

Entre las finalidades de la FEP se establece que bregará por *la democratización de la enseñanza* como medio de lograr un sistema de *convivencia pacífica* entre todos los paraguayos.

Además, luchará por la *protección económica social* de los educadores, propiciando disposiciones legales que aseguren a los mismos *estabilidad* en sus cargos, *salarios* justos, sistema razonable de *escalafón*, *medios materiales* adecuados para el cumplimiento decoroso de las actividades docentes, régimen de *seguro social* para el educador y su familia y *beneficios jubilatorios* apropiados, así como todas las otras medidas que tiendan a lograr el bienestar y la dignificación de los educadores paraguayos. Finalmente, que buscará mantener estrechas *relaciones con organizaciones de trabajadores* de la educación y de otros trabajadores, tanto nacionales como extranjeros, siempre que sigan idénticos fines.

Si bien los renovados Estatutos la habilitan, la FEP no está asociada o afiliada a ninguna central sindical, nacional o internacional. Su discurso político es de un cierto corte nacionalista y corporativista, deslizado quizá como inercia de los años de la dictadura.

Sin embargo, a partir de 2001, los directivos de la FEP ensayan un nuevo discurso, de confrontación y duros cuestionamientos al MEC. Esto se evidenció con inusual intensidad durante la movilización y paro de la FEP hacia fines de 2007 realizados en reclamo de un aumento salarial y modificaciones del presupuesto 2008.

Un dato llamativo lo constituye la actitud *anti-oficialista* asumida por la FEP en dichas movilizaciones, donde su dirigencia instó a sus asociados a condicionar el apoyo a una de las candidaturas en las elecciones internas del partido oficialista, a la concesión previa del incremento salarial solicitado. Sus dirigentes levantaron la consigna "*sin aumento no hay voto*".

Finalmente, al no obtener la respuesta esperada, recurrieron al Congreso Nacional y, en alianza con la representación de partidos de oposición, lograron su objetivo.

### ***La Organización de Trabajadores de la Educación del Paraguay–OTEP***

La OTEP–SN adscribe y se compromete a desarrollar un *sindicalismo clasista, combativo, democrático y antiimperialista*, en camino de contribuir a la *unidad* con las mayorías populares postergadas, para hacer realidad una *sociedad sin oprimidos ni opresores, sin explotadores ni explotados*, donde reinen la igualdad, la justicia social; y *un Paraguay libre, soberano y antiimperialista*<sup>28</sup>.

Asume desarrollar el *centralismo democrático* como principio y modelo organizativo mediante el cual se estructura el Sindicato Nacional, convirtiéndose los trabajadores de la educación en sujetos coherentes y consecuentes con las decisiones políticas de la OTEP y con el conjunto de la clase obrera y el campesinado.

Establece, además, que mantendrá su *independencia* de toda organización político partidaria y confesión religiosa, y su *autonomía* frente a los órganos del Estado<sup>29</sup>.

Se compromete a luchar por la *soberanía nacional* y en contra de las imposiciones políticas y económicas determinadas desde los imperialistas<sup>30</sup>.

28 Declaración de Principios. Estatuto Sindical de la Organización de Trabajadores de la Educación del Paraguay Sindicato Nacional OTEP-SN. Aprobado en el Congreso Extraordinario del 13 de febrero de 2004.

29 Ibid.

30 Ibid.

31 Entrevista con Lázaro Rojas, Secretario General de la UNE. Octubre–Noviembre de 2007.

A nivel nacional, la OTEP es fundadora de la Central Unica de Trabajadores (CUT) cuyo congreso constitutivo se realizó en agosto de 1989, apenas derrocada la dictadura.

En el plano internacional, está afiliada a la Internacional de la Educación (IE) con asiento en Bruselas.

### ***La Unión Nacional de Educadores–UNE***

A partir de 1989, la Central Nacional de Trabajadores–CNT también vio la necesidad de organizar a los educadores dentro de su misma línea ideológica: el *humanismo cristiano*. Este fue el momento en que se pensó en la conformación de una federación de educadores.

Sin embargo, al constituirse la UNE ya existían dos organizaciones de educadores con cierto nivel de protagonismo y relativo alcance nacional. La UNE, por lo tanto, sintió la necesidad de justificar su conformación como gremio docente, razón por la cual buscó posicionarse ideológicamente, desde el inicio, ante los docentes y los demás gremios.

Sus fundadores evaluaron previamente a las referidas organizaciones preexistentes del magisterio y justificaron la propia en la afirmación de no estar ubicados “*a la derecha ni a la izquierda*”<sup>31</sup>.

La percepción afincada en la CNT acerca de la FEP era que estaba “*muy ligada al gobierno del*

*general Stroessner*” y que siempre “*utilizaban a los maestros para las concentraciones del Partido Colorado*”, entonces sostén político de la dictadura<sup>32</sup>.

Finalmente, no resultaba atractivo ingresar en la OTEP por su orientación *clasista*.

En síntesis, una de las organizaciones era identificada como muy cercana al oficialismo del gobierno y del partido dominante; la otra, con los principios sostenidos por el *pensamiento comunista*. Eran razones suficientes para plantear una tercera alternativa, pues, según la CNT, ninguna de las ya existentes respondía a los requerimientos y necesidades de la mayoría de los trabajadores de la educación y la cultura.

Se propició la conformación de una organización que responda a las variables consideradas fundamentales que “*hacen a la esencia del ser paraguayo*”<sup>33</sup>.

El grupo de inquietos maestros que impulsó la fundación de la UNE compartía una formación académica realizada en centros de formación religiosa. Muchos de ellos son ex sacerdotes, ex religiosas, y otros que en algún momento han cursado algunos estudios en los seminarios y dicen tener una *formación humanista y cristiana*<sup>34</sup>.

La UNE afirma ser una entidad que integra a los *trabajadores* de la educación y la cultura, que promueve al *educador* como *líder cívico y traba-*

*jador profesional*. Finalmente, se propone una *dinámica tecnoeconómica* basada en la *persona humana* como *principio y fin* de toda actividad social, sin *discriminar* a nadie por su *afiliación partidaria* ni por la *religión* que profesa, principios indispensables para la constitución en el país de una *democracia real* basada en el *bien común*<sup>35</sup>.

Este gremio se define como una organización sindical de carácter *nacional, autónoma, participativa, pluralista, democrática, solidaria* con otros sectores y *comprometida con la justicia social*, que inspira sus acciones en los principios del humanismo cristiano, que se propone mejorar las condiciones de vida y de trabajo de los *profesionales* de la educación y la cultura y la lucha para que la enseñanza pública sea verdaderamente gratuita y de calidad y ayudar a construir *una nueva sociedad con equidad social*.

En el nivel nacional, la UNE está afiliada a la *Central Nacional de Trabajadores–CNT*. En el plano internacional, integra desde su fundación la *Federación Latinoamericana de Trabajadores de la Educación y la Cultura–FLATEC* y, por ende, la *Central Latinoamericana de Trabajadores–CLAT*.

## 1.7. Interrogantes

Las posiciones ideológicas de los mayores gremios docentes son más bien enunciados que se exponen en un discurso poco elaborado, frag-

32 Uno de los puntos de la proclama del golpe de Estado que derrocó al general Alfredo Stroessner el 3 de febrero de 1989, reivindica “la unidad de todos los Colorados en el gobierno”.

33 Revista *15 años de la UNE/SN*. Pág. 50.

34 Entrevista con Lázaro Rojas, Secretario General de la UNE. Octubre-Noviembre de 2007.

35 Estatuto Social UNE-SN, Art. 7.



mentado y, muchas veces, asumido contradictoriamente en las acciones.

Es probable que sean expresiones de un esfuerzo de autoafirmación de identidades no maduras aún, pero experimentadas como exigencias de reconocimiento de una propuesta propia, en un espacio docente compartido y a la vez disputado con otros gremios.

También cabría preguntarse si no son un esfuerzo por responder a las tensiones generadas tanto por el desafío que implica la construcción de una sociedad democrática, por una parte, como por la interpelación que les plantean los nuevos desafíos y exigencias de las reformas en el ámbito educativo, por la otra.

### 1.8. Carácter de las reivindicaciones

Si bien se ha señalado alguna heterogeneidad en cuanto a la orientación ideológica de los gremios, predominan como denominador común de la lucha por sus reivindicaciones el tema  *salarial* (incluyendo aquí  *las condiciones laborales* en general, estatuto docente, escalafón, régimen de seguridad social -en particular el tema de la salud-, etc.), y la  *defensa de la educación pública*, por citar sólo los dos más importantes y recurrentes.

#### **La cuestión salarial**

Cuando se produjo la caída de la dictadura, los docentes estaban entre los peor remunerados.

No es extraño, entonces, que el punto central de conexión con los trabajadores de la educación haya sido el tema del salario.

Desde un principio la reivindicación fue el  *Salario Mínimo por turno*<sup>36</sup>. Así, entre 1989 y 1999, el salario docente se incrementó en 20 oportunidades<sup>37</sup>, pero el tema salarial fue ganando en complejidad. Por un lado, hasta 1997 y pese a tales aumentos, el mismo era no sólo insuficiente sino que contaba entre las peores remuneraciones. Por otro, la educación ofrecida se consideraba de baja calidad.

La visión de los gremios se fue ampliando. Se anhelaba que el  *Salario Mínimo por Turno* sea el  *Salario Profesional Básico* y que sirva de referencia para la aplicación del  *Escalafón Docente*. Esto supone que sobre ese Salario Profesional Básico se deben computar los otros ítems (estudios, especializaciones, diplomas, títulos, etc.) pertinentes. De esta manera se estimularía también la consecución de  *méritos* y no tomar en consideración solamente la  *edad*, como lo fue durante mucho tiempo.

Por otra parte, se lo vinculó con otra necesidad cada vez más sentida por los docentes: la  *Jornada Laboral de Doble Turno* y la  *Jornada Única*.

En cualquiera de los sistemas, mejorando notoriamente su nivel de remuneración, el maestro tendría así mejores oportunidades para una vida digna, para formarse mejor y actualizarse per-

36 El "turno" representa en Paraguay una jornada laboral escolar de aproximadamente 4-5 horas, que es el tiempo en que se desarrollan las clases.

37 Entre los años 1989 y 1999 (inclusive tomando en cuenta la crisis económica), los docentes recibieron aumentos salariales sucesivamente en 1989, 1992, 1996 y 1999. Estos supusieron un 107,4% para los docentes de primera categoría y un 140% para los de segunda categoría.

manentemente, con vistas al ejercicio de su función docente.

En cuanto a la *Jornada Única*, se ubica como un tema central del debate en el horizonte de la *Educación de Calidad*.

Está claro que, con el salario que hoy percibe, el docente en Paraguay está muy limitado para atender a sus necesidades personales (comprendidas las profesionales) y también, como legítimamente puede aspirarse, a las de su familia.

Esto, no obstante el gasto público en educación sea destinado, en muy alto porcentaje, a sueldos y salarios del personal docente (en su mayoría) y administrativo del MEC. Y si bien ese porcentaje se redujo algo en la última década, sigue estando por encima del 90 por ciento. En efecto, la participación del rubro “salarios” en el presupuesto anual del MEC representó, como referencia, el 94 % del total en 1995, el 91,9 % en 2000 y el 91,2 % en 2005<sup>38</sup>.

Por el contrario, el porcentaje de inversión en el mismo período se redujo, ya que pasó del 3,3 por ciento, en 1995, al 1,4 por ciento, en 2005, hecho que arroja sombras oscuras sobre el estado y la disponibilidad de infraestructura educativa, entre otras.

La pregunta, no obstante, es si el Estado paraguayo, con un nivel actual de inversión en Educación que gira en torno del 4% del Producto Interno Bruto (PBI) está hoy en condiciones de aportar los recursos financieros indispensables para atender estas y otras necesidades impostergables de la educación.

### ***La defensa de la educación pública***

La UNE (con su “*Proyecto 5 de Octubre*”<sup>39</sup>) y la OTEP (en su Estatuto Sindical) reivindican desde sus respectivas ópticas la educación pública.

Al fundamentar el proyecto, la UNE expresa que es coherente con su misión de luchar por *una educación pública verdaderamente gratuita, obligatoria y de calidad para todos y de esta manera construir una nueva sociedad con equidad social*<sup>40</sup>.

La OTEP-SN también reivindica una *educación pública, gratuita y de calidad para todos, con garantía y responsabilidad del Estado*; que posibilite que el pueblo vaya construyendo su propio desarrollo y se constituya en fuerza social transformadora de la realidad. Una *educación para el desarrollo económico y social* de nuestro país y *no* aquella que produce *dependencia de los países imperialistas*<sup>41</sup>.

38 Dado que el principal componente del gasto es el de salarios, cabe ilustrar brevemente acerca de la evolución del salario de los docentes a lo largo de la Reforma. Al respecto diremos primeramente que, en términos reales, se ha mantenido en la Educación Escolar Básica (EEB), en tanto que en la Educación Media (EM) se redujo en casi 40% desde 1995. En segundo lugar, el salario de los docentes de la EEB sigue estando por debajo del salario medio de la mano de obra no calificada por un trabajo de 6 horas diarias. Datos cruzados del Ministerio de Hacienda y del Banco Central del Paraguay.

39 El Proyecto se denomina “*5 de Octubre*” porque en dicha fecha del año 2005, la UNE lo presentó al Congreso Nacional.

40 “*Proyecto 5 de Octubre*”. *Respuesta a una deficiente política educativa*. UNE-SN. Pág. 6. Asunción. 2005.

41 Estatuto de la OTEP. Art. 2.

La OTEP considera como la reivindicación política más importante la conquista de una *Educación Pública*. Y dentro de ella, como componente fundamental, la *gratuidad*.

Además considera que el logro de la *calidad* de la educación es imposible sin el componente docente. Sin cumplir con lo que establece el  *Estatuto Docente* y por tanto la *Carrera Docente*, tampoco será posible apuntalar una calidad en la educación.

La reivindicación es de carácter *integral*, es decir una educación pública en toda su dimensión. Un docente no puede estar levantando solamente la bandera del salario y obviar, por ejemplo, la necesidad de la *merienda escolar*. Esa sería una contradicción dañina para el docente, porque lo alejaría de la *Comunidad Educativa*<sup>42</sup>.

### 1.9. Formas de lucha de los sindicatos

Como ya se ha señalado, desde el inicio del período de “*transición democrática*” en 1989, y con la promulgación de la Constitución de 1992, se garantizan la libertad sindical y el derecho de huelga, haciéndolos extensivos a los funcionarios y a los empleados públicos.

Esto determina el nuevo marco de actuación gremial de estos sectores, donde en particular el de los docentes se hace sentir con manifestaciones, marchas, paros, movilizaciones, huelgas, huelgas de adhesión y otras medidas de presión, en procura de sus objetivos.

<sup>42</sup> Entrevista con Gabriel Espínola, OTEP-SN.

<sup>43</sup> Las siglas corresponden, respectivamente, a la Central Unica de Trabajadores, a la Confederación Paraguaya de Trabajadores y a la Central Nacional de Trabajadores.

<sup>44</sup> PAREDES, R. *El Sindicalismo después de Stroessner*. Págs. 100-101. Asunción, octubre de 2002

Una estrategia de lucha muy importante entre los docentes ha sido la constitución de *Frentes Sindicales*.

Estos resultaron muy efectivos a la hora de movilizar docentes para las manifestaciones y marchas de apoyo que acompañaron las acciones más importantes del gremio, como fueron la lucha por la aprobación del Escalafón Docente en 2001, o por mantener los derechos adquiridos de la jubilación en 2003, la mayor manifestación de docentes en la historia sindical del país, entre otras.

Gremios como la OTEP y la UNE participaron también en *frentes intersindicales*, como lo fue para la realización de la huelga general del 2 de mayo de 1994, convocada por el Congreso Obrero Nacional. En dicho congreso, 300 delegados de las tres centrales obreras del país (la CUT, la CPT y la CNT<sup>43</sup>) decidieron convocar a una huelga general para el 2 de mayo, la primera en 46 años, desde 1958<sup>44</sup>.

Las reivindicaciones levantadas en dicha oportunidad fueron:

1. Aumento salarial
2. Reforma agraria
3. Control de precios y abaratamiento del costo de vida
4. Creación de puestos de trabajo
5. Mantener y mejorar el Sistema de Seguridad Social
6. No privatizar las empresas estatales.

El grito de guerra era “*No a la privatización, no al Neoliberalismo*”<sup>45</sup>.

De esta huelga general participaron también organizaciones campesinas.

Es importante señalar que entre las estrategias de *lucha directa*, como las señaladas, los gremios docentes realizaron también ocupaciones de locales de instituciones que representan al ministerio en las distintas zonas, con movilización de la Comunidad Educativa y eventuales cierres-clausura de rutas. Estas estrategias o métodos de lucha, si se quiere, se basan en la percepción de que con ellos se pueden abrigar mayores expectativas de resultados rápidos.

Finalmente, existe la creencia de que la instalación de una negociación previa a la movilización no suele ser muy productiva y que por lo general está encaminada hacia la “*entrega*”<sup>46</sup>.

### 1.10. Alianzas

Al hablar de las estrategias de lucha se hizo referencia a la conformación de frentes sindicales e intersindicales.

Es importante señalar que la dinámica generada al interior de los gremios docentes y el protagonismo asumido luego de años de “*ausencia*” en la vida sindical del país y en las movilizaciones sociales, coinciden con la reactivación de otros movimientos sociales (obreros, campesinos, profesionales, villeros), con los cuales se consideró posible establecer unidades de acción, alianzas coyunturales. Estas alianzas han sido

frecuentes a nivel de la comunidad educativa, tal cual se ha podido verificar en las movilizaciones para oponerse al traslado (arbitrario) de docentes por parte de la Supervisión.

Sin embargo, en los últimos años se ensaya también la experiencia de “*alianzas estratégicas*” para temas puntuales, en época de discusión presupuestaria, con la representación parlamentaria de partidos políticos, inclusive poniendo en jaque políticas de Estado en el ámbito de la educación.

Estas “*alianzas*” son, en realidad, acuerdos o pactos políticos de conveniencia mutua. Así a cambio de la atención de solicitudes de incremento salarial por parte de alguna bancada partidaria, se comprometen votos de los docentes del gremio en coyunturas electorales. Estos pactos, en consecuencia, tienen un potencial de corrupción no evaluado aún suficientemente por el Congreso y, por otra parte, constituyen una verdadera amenaza a la gobernabilidad educativa.

## 2. LAS RELACIONES DE LOS SINDICATOS / ASOCIACIONES CON EL ESTADO EN EL CONTEXTO DE REFORMAS DE LA EDUCACIÓN PÚBLICA

### 2.1. Posición de los sindicatos frente a proyectos de reforma en el área de la educación pública

El proceso de puesta en marcha de la Reforma Educativa, iniciado en 1994, encontró a un movimiento gremial docente en una postura fuertemente reivindicativa, con sucesivas huelgas que

<sup>45</sup> Ibid. Pág. 106.

<sup>46</sup> Entrevista con Gabriel Espínola, Secretario General de la OTEP-SN. Octubre-Noviembre de 2007.

tuvieron como ejes básicamente sus reclamos de incrementos salariales y otros temas, como la resistencia en aceptar la puesta en vigencia de los 200 días mínimos de clase según fue establecido por la Ley General de Educación<sup>47</sup>, la aprobación de la Ley del Estatuto del Educador, etc.

Este proceso generó una gran expectativa inicial en algunos sectores gremiales. Pero luego se pasó a una gran frustración relacionada, principalmente, con la Formación y la Capacitación Docente.

Esta frustración se evidenció de una manera más dramática en la OTEP-SN. La dirigencia del sindicato desde un principio cuestionó esta Reforma Educativa. No solamente la cuestionó, sino intentó boicotearla en el año 2003. Pero el gremio no tuvo la fuerza necesaria para hacerlo. Se buscó la no asistencia a la llamada *capacitación* en el período noviembre-diciembre de 2003, previo al inicio de la reforma en el año 2004.

El boicot se planteó por la posición que adoptó ante la falta de respuesta sobre el reclamo de que, desde el punto de vista de la OTEP, toda

Reforma Educativa o modificación importante del sistema educativo debía iniciarse con la transformación de la propia capacitación y formación del docente.

La OTEP expresó dicha posición no solamente en noviembre de 2003. Dejó constancia de ella habida cuenta que veía, después de la *Conferencia Mundial sobre "Educación Para Todos"* (Jomtien, 1990), que el impulso dado a los procesos de reforma educativa por los organismos financieros internacionales era muy fuerte.

Consideraba aquel gremio que estos organismos (BID, BM-BIRF, etc.) estaban decididamente comprometidos a otorgar créditos para concretar "*la política de reforma que ellos implementaban*", *sin el desmonte previo de lo que aquí fue la instauración y desarrollo de una política dictatorial*, no solamente encabezada o representada en una figura como el dictador Stroessner, sino por gran parte de la estructura dada *en ese mismo esquema* en el propio Ministerio de Educación.

Desde la perspectiva de la OTEP-SN, entonces, ni lo administrativo y menos aún lo pedagógico estaba siendo desmontado y ya se iniciaba una reforma que, en su visión, desde el inicio esta-

47 La Ley N<sup>o</sup> 1.264 *General de Educación*, del 26 de mayo de 1998, prevé en su Art. 114 que el año lectivo "*tendrá como mínimo doscientos días laborales (...) en los cuales no se incluyen los días de exámenes*". Esta disposición sigue sin ser debidamente acatada por los gremios docentes hasta el día de hoy y ha sido una de las principales causas de conflicto entre éstos y la administración, no obstante lo dispuesto por otras normas como la que establece: "*Son deberes de los profesionales de la educación: a) acatar las normas del sistema educativo nacional ...*" (Ley 1.264, Art. 136); o que "*El educador profesional, en materia de año lectivo, se regirá por lo dispuesto por el Artículo 114 de la Ley 1264 del 26 de mayo de 1998 y por el calendario que por vía reglamentaria establezca el Ministerio de Educación y Cultura, con la previa participación de las organizaciones gremiales del sector educativo, debidamente constituidas e inscriptas*" (Art. 7 de la Ley 1.725, "*Que establece el Estatuto del Educador*", 13.09.2001). El reiterado y permanente incumplimiento, sin embargo, a pesar de la concurrencia de varias y expresas disposiciones legales al respecto, nunca tuvo consecuencias en materia disciplinaria para los infractores. Aun en abierta violación de las disposiciones legales aplicables, o a riesgo de la propia gobernabilidad del sistema educativo en algunos momentos, en todos los casos se optó por una "*salida política*" al conflicto.

ba más bien dirigida desde los organismos financieros internacionales. No se tenían demasiados elementos para avalar esta creencia, sino simplemente el argumento de que “ellos dieron la plata”, “ellos otorgaron los recursos financieros y, por lo tanto, ellos iban a dirigir”. Y esa dirección no iba a significar precisamente que Paraguay se transforme (aunque requería ciertamente transformación) para el beneficio del mismo país, sino de los intereses de dichos organismos.

Inicialmente, la Reforma Educativa de los 90 intenta superar las limitaciones autoritarias y elitistas de las llamadas “*Innovaciones Curriculares*” de 1973.

Pero hasta ahora no ha logrado modificar o reformar de manera radical el sistema de Supervisión, columna vertebral del modelo educativo autoritario heredado de la dictadura.

Para tener una idea más próxima del proceso analizado, señalamos algunos casos puntuales que pueden calificarse de emblemáticos.

### El Estatuto Docente

Esta cuestión era una preocupación permanente. Podría decirse que constituyó la preocupación central durante todo el proceso de la transición.

En la OTEP desde el principio se trató de alentar y generar algún tipo de reflexión y presentó un anteproyecto al Ministerio de Educación. Al existir también otros anteproyectos provenientes del sector privado (el de la *Asociación de*

*Instituciones Educativas Católicas - ASIEC* y el de una federación de entidades privadas), se elaboró una especie de *proyecto síntesis* de dichas propuestas, en el intento de producir un Estatuto que atendiera también las necesidades de la docencia en el sector privado. Sin embargo, no se logró consenso y se prolongó indefinidamente el tratamiento<sup>48</sup>.

La aprobación se logró, finalmente, con una huelga que duró más de una semana en 2001, y el Senado tuvo que reunirse tanto para su aprobación como para su promulgación.

Pero después de muchos años de lucha se aprobó un Estatuto extremadamente rígido, que no incorporó lo que es esencial para la cuestión de la profesionalización: la normativa que regule la carrera docente.

### La jubilación

En 2001, el sector docente estaba interesado en dos cosas. Una era mantener el derecho a la *jubilación* con 25 años de servicio. Otra, la carrera docente.

La huelga y marcha por las condiciones de jubilación fue la lucha de mayor presencia docente que ha tenido el país hasta hoy. Fue una movilización que buscaba:

- a) *frenar* una nueva normativa que regulaba las condiciones de jubilación, que pretendía llevar la del magisterio a los 62 años de edad; y,
- b) *mantener* los términos, vigentes, de poder acceder a la jubilación con 25 años de servicio.

<sup>48</sup> Entrevista con Miguel Angel López Perito, Fundación en Alianza. Octubre de 2007.

Se conoció también como la Huelga contra la Caja Fiscal, porque fue el Ministerio de Hacienda el que remitió el proyecto y el tratamiento de la jubilación corresponde a la Caja Fiscal.

Pero en realidad la jubilación tenía otras implicaciones, no se circunscribía al requisito de los 62 años de edad. Los exiliados económicos y políticos que retornaron al país y se incorporaron a la función pública después del derrocamiento de la dictadura viven hoy con ese drama. Porque volvieron al terruño ya con edad avanzada, se incorporaron después de 1989, tienen edad para jubilarse... pero con un monto bajísimo. Ese es un problema social que se está generando en este momento para un segmento de compatriotas que ha estado fuera del país contra su voluntad y por imperio de la dictadura.

Sin dudas, en términos de movilización, ésta ha sido la de mayor impacto y presencia de masa del magisterio. Al final, una negociación con el propio Presidente de la República pudo alcanzar lo procurado, aunque con variantes alternativas.

### **Profesionalización**

Entre las tareas pendientes ocupa un lugar central la Carrera Docente. Es una reivindicación histórica del magisterio, dado que siempre ha estado sometido a una ley general del sector público y, con aquélla, se tendría por primera vez una identidad legal propia, un *rostro legal propio* del docente, lamentablemente no concretado.

49 SITUACION Y PERSPECTIVAS DE LA EDUCACION PARAGUAYA. Análisis prospectivo y acciones prioritarias para el bienio 2006-2007. Págs. 36-37. Consejo Nacional de Educación y Cultura – CONEC. Asunción. Enero de 2006.

### **Formación docente**

El hecho de haber sido uno de los temas de mayor rechazo de parte de los gremios por la forma como fue encarada, por una parte y por la otra, la necesidad impostergable de una educación de calidad, hacen del tema formación docente uno de los de mayor importancia en cualquier redefinición de prioridades.

### **2.2. Relación entre los sindicatos y el Estado**

Un documento bastante nuevo y sumamente interesante, emanado del Consejo Nacional de Educación y Cultura<sup>49</sup>, nos pinta un excelente panorama acerca de la situación gremial actual, en la perspectiva de los orientadores de la reforma desde el sector Estado.

En efecto, ahí se señala cuanto sigue:

*“b) La presión gremial. La incidencia de la acción gremial en el desarrollo de la política educativa se ha venido acrecentando ostensiblemente, en particular, durante el último quinquenio, al punto que la convierte en uno de los componentes distintivos de lo que en el presente documento se define como “la nueva realidad” en la que se inscribe la educación paraguaya. Es evidente que (...) los gremios educativos serán parte destacable del proceso educativo, afectando fundamentalmente los contenidos de la política educativa, sus resultados académicos y los márgenes de gobernabilidad. Como proceso, ese*

*cambio no tiene nada de excepcional teniendo en cuenta que en América Latina el poder gremial representa un actor de tremenda importancia no solamente en el desarrollo educativo sino en el desarrollo político en general”.*

Por su parte, en la percepción docente existe una clara *limitación* a su participación para la atención a las necesidades económicas, financieras y administrativas, por lo cual -afirman- fueron siempre *necesarias* las movilizaciones. Las cuestiones pedagógicas, no obstante implicaron ciertamente discusión y confrontación de posiciones; pero, al parecer, sin eco alguno en las autoridades.

Así por ejemplo, aconteció en relación a la *capacitación docente*. Los primeros cinco años de la Reforma Educativa se había dado a los maestros la posibilidad de acceder a la capacitación. Si bien la percepción de los gremios y los docentes era que ésta no se adecuaba a lo esperado o requerido, se realizaron esas capacitaciones hasta la preparación para la implantación de la reforma en el 5º Grado.

Ahí sobrevino la implementación en el 6º y 7º Grado, de manera simultánea en el mismo año, evidenciándose dificultades que derivaban de esa situación y que fueron tratadas en un Taller organizado por la UNE-SN.

Al mismo fueron invitados tres integrantes del CARE (Consejo Asesor de la Reforma Educativa) a quienes se les exhibieron los resultados de los estudios que se habían hecho en las áreas de Idioma y Matemáticas, con la advertencia de lo

que podría ocurrir de proseguir con la implementación simultánea de los grados en cuestión. Estos argumentos no habrían sido atendidos en el nivel de decisión, hecho que los docentes señalan como reafirmativo de una práctica frecuente<sup>50</sup>.

La percepción que tienen los gremios y algunos grupos de trabajadores de la educación es que los materiales de la Reforma se les presenta, a menudo, sólo a los efectos de “*validarlos*”. Pero que, hechas todas las recomendaciones para la validación, éstas nunca aparecían. Quedaba así flotando en el ambiente la impresión de que se implementaba algo ya previamente decidido en las instancias o niveles respectivos.

En este sentido, afirman, *no había participación docente*. Las reuniones parecían más bien de justificación del gasto presupuestario de la reforma y del dinero que se tenía destinado para el efecto.

Existen situaciones en que la limitación a la participación se experimenta o vive como una sensación de *exclusión*. Eso se manifiesta en ocasiones en que algunas organizaciones internacionales, vía Poder Ejecutivo, cursan alguna invitación para la participación de algún dirigente gremial en un evento internacional. En muchas ocasiones -sostienen- *en vez de un dirigente gremial era llamado algún funcionario del MEC*, a quien se asignaba la tarea de realizar una exposición sobre la *política de la administración*.

Otra forma, mencionada por los dirigentes gremiales, de percibir la sensación de desaliento (o

50 Entrevista con el Secretario General de la UNE-SN, Prof. Lázaro Rojas. Octubre-Noviembre de 2007.



genuina limitación de la participación...) se da cuando las autoridades educativas no atienden, no acompañan, no se interesan en un proceso de reflexión sobre la educación pública hecha por un gremio docente. Peor aún si lo experimenta como una amenaza antes que como una posibilidad de diálogo, de discusión, de aprendizaje y de mutuo enriquecimiento.

Hasta 1998, la OTEP-SN llevó adelante la bandera por la Educación Pública como responsabilidad del Estado, garantizada por el Estado. Así, toda la lucha en torno del presupuesto para la educación, la lucha por el salario y otros reclamos, estaban situados en la perspectiva de la Educación Pública. Pero fue precisamente esta preocupación la que llevó a la necesidad de revisar más concretamente qué es lo que se reivindicaba como Educación Pública. O mejor aún, qué Educación Pública se tenía, de qué Educación Pública se hablaba.

Esto llevó a desarrollar en dicho gremio diversas actividades que culminaron luego en un *Congreso de Educación Popular* o *Congreso Educativo Popular*, realizado del 12 al 14 de diciembre de 1998. Lo llevó adelante la OTEP con la participación de otras organizaciones populares y tuvo lugar en la sede del Consejo Nacional de Deportes.

La OTEP solicitó al Ministerio de Educación que se declare de utilidad pública el congreso, pero no recibió respuesta alguna.

Por cierto, esta discusión exigió y proporcionó la oportunidad de elaboración de un análisis de base: *“La Educación que tenemos y la Educación que queremos”*. También permitió el desarrollo de un vídeo documental sobre esto, para

cuyo efecto se trasladaron sindicalistas docentes a las zonas de Concepción y de Caaguazú, entre otros sitios. Pero no a las áreas urbanas, sino a las zonas aledañas de la ciudad o directamente rurales, para relevar *in situ* la realidad concreta en que se desenvuelve la labor del docente, del llamado profesional de la educación.

### **2.3. Formas de diálogo o negociación entre los actores durante los conflictos más recientes**

Se percibe una clara decepción y cuestionamiento docente en relación con la efectividad e intencionalidad real de las diversas *“instancias de diálogo y participación”* creadas por las autoridades en el contexto de la Reforma Educativa, tales como los congresos y la Mesa Técnica.

Como se indicó anteriormente, la mayor parte de las demandas gremiales en procura de alcanzar cualquiera de sus reivindicaciones o una respuesta a sus reclamos (sin entrar a analizar la mayor o menor legitimidad de ellos) han venido de la mano de huelgas, movilizaciones y protestas, de acciones de hecho, antes de iniciar el proceso de negociación. *“Actuar, luego negociar”* parecería ser la consigna, que ha tenido, desde luego, consecuencias de diversa gravedad e impactos de variada índole en el sistema educativo, en las previsiones presupuestarias, en el calendario escolar, en la propia gobernabilidad, etc., según los casos.

La ya señalada *“nueva modalidad”* de negociación entre gremialistas docentes y los grupos políticos en el Poder Legislativo ha llevado a acuerdos que, en varios casos, han llegado a poner en jaque inclusive las políticas de Estado en el ámbito de la educación.

El desafío actual consiste en encontrar los mecanismos y condiciones para posibilitar líneas concretas de concertación entre el gremialismo docente, el Ministerio de Educación y Cultura y el Ministerio de Hacienda, como instancias ejecutivas, y el mismo Consejo Nacional de Educación y Cultura.

#### **2.4. La percepción de los sindicatos por otros sectores sociales vinculados al área de la educación**

El magisterio ha tenido tradicionalmente una alta valoración en todos los niveles de la sociedad paraguaya, en lo que respecta a la consideración hacia el trabajador de la educación, hacia sus reivindicaciones. En parte, la sigue teniendo. Pero sectores importantes y cada vez más amplios de la sociedad consideran que existe un uso desmedido de la *acción gremial*, entendida ésta como sinónimo de huelgas y, entre otros, la pérdida de clases que conlleva, con un calendario escolar de por sí bastante irrespetado. Como consecuencia de esto, desde hace algunos años se percibe una sensible mengua de esa valoración.

Existe la idea cada vez más difundida de que los reclamos docentes se centran excesivamente en lo económico, desatendiendo otras cuestiones fundamentales e inclusive el derecho a la educación de los niños y jóvenes. Por otra parte, la preocupación por el manejo de la cuota gremial es cada vez mayor.

Sin embargo no se puede soslayar la imagen del docente que se proyecta en diferentes contextos y períodos históricos. En los largos años de amordazamiento político, económico y social de la dictadura los docentes fueron considerados por ésta como “*el ejército blanco de la paz*”, se-

gún ya se señaló. Esa imagen, proyectada a la sociedad por la dictadura, sus personeros, sus medios de comunicación y las propias instituciones educativas, desde el MEC hasta la escuela, marcó sin dudas la historia reciente del magisterio nacional.

Hasta ese momento se “*asumía*” que solamente la vocación era necesaria para que uno sea maestro, sin importarle el mejoramiento del lugar de trabajo, el salario, las demás condiciones laborales, etc. Sin embargo, el docente es un trabajador de la educación en relación de dependencia y percibe una remuneración por el desempeño de su labor específica, que es el ejercicio de la docencia.

La expansión de la escuela y las luchas docentes por sus reivindicaciones son los principales motivos por los cuales esa antigua imagen “*idílica*” de entender su trabajo como un “*apostolado*”, va cediendo en favor de otra más actualizada: un profesional, que debe ser tratado como tal y, por tanto, recibir un salario justo que le permita vivir dignamente para que pueda desarrollar también su trabajo en forma adecuada, y asociado a cuestiones como capacitación, rendimiento, excelencia y otros parámetros efectivamente profesionales.

### **3. CONCLUSIONES**

#### **3.1. Rasgos de los conflictos**

Una las primeras cuestiones que ha de tomarse en consideración en el momento de ensayar algunas conclusiones de este trabajo es la transformación que ha venido experimentando el escenario educativo. Esto tiene que ver también, desde luego, con el tipo de conflictos suscitados

en el proceso, con los grados de conflictividad y con los rasgos que esos conflictos han tenido en el período.

Señalemos que en la primera mitad de los 90 coincidieron dos procesos de suma importancia para la vida política, social y sobre todo educativa del país. Por un lado, el lanzamiento e inicio de la Reforma Educativa en 1994. Por otro, el surgimiento y despegue del sindicalismo docente.

Sin embargo, a fines de 2000, el escenario muestra una Reforma Educativa desgastada en su propio desarrollo y avance, con luces y sombras, logros y fracasos, aciertos y desaciertos, con necesidad de replanteos y de redefinición de prioridades.

A su vez, el agente sindical docente irrumpió en el ámbito educativo a inicios de 2000 con un protagonismo y una vitalidad no conocidos hasta entonces. A fines de la década se constituye en una fuerza relevante e insoslayable en la educación<sup>51</sup>.

¿Cuáles son las aristas principales de este fenómeno sindical emergente? Los gremios docentes iniciaron su experiencia realizando un recorrido “*prueba y error*” que ha logrado levantar reivindicaciones centrales, que han tenido un respaldo masivo de los docentes del país y que los ha instalado en el debate y en la agenda educativa del país. Asimismo, han aprendido, al fragor de la actividad gremial, nuevos métodos y estrategias de lucha, que les permiten ganar en apoyos y efectividad. Finalmente, se evidencia un incipiente proceso de politización, lo que, por un lado, les permite acceder a una lectura de cierta amplitud

y profundidad en la comprensión de la problemática educativa, pero con un potencial de distorsión y perversión de su lucha, por el otro.

Saliendo de un contexto histórico dictatorial, y con una normativa que negaba a los empleados del sector público la libertad de asociación y el derecho a la huelga, los docentes iniciaron su camino gremial en forma dispersa o fragmentada, sin mucha experiencia, sin cuadros sindicales y con una todavía débil inserción. En cambio tenían como referente institucional al Ministerio de Educación, otrora buque insignia del autoritarismo, con poderosos enclaves partidarios subsistentes, como la Supervisión, que, cuando no podían socavarla, resistían la institucionalidad que la Reforma Educativa requería.

Así las cosas, no es extraño encontrar una acción gremial débil y con desaciertos. Errores que proporcionaban motivo para que el *establishment*, en el cual pululaban todavía los herederos de la tradición autoritaria, intentara desprestigiar lo más posible la lucha de los maestros.

Los gremios tuvieron que aprender a caminar en un ambiente poco favorable sobre la base de intentos y errores y a aprender de ellos. Fue así que los docentes percibieron que la mejor época para movilizarse y presionar por sus reclamos era el período entre octubre y noviembre de cada año, porque ése es el momento en que se aprueba en el Congreso Nacional el Presupuesto General de la Nación para el siguiente año fiscal.

La afinidad partidaria o los acuerdos con los partidos políticos en el Legislativo fueron úti-

51 Un interesantísimo análisis y prospectiva sobre la educación del país se puede leer en *Situación y Perspectivas de la Educación Paraguaya*. CONEC. Asunción. 2005.

les en la consecución de determinados fines sectoriales, ciertamente limitados y mezquinos. Era comprensible en el contexto de un gremio fragmentado y con poca experiencia. Pero en función del logro de los principales objetivos y reivindicaciones del sector, se mostraron ineficaces, primero, y contraproducentes después.

Los docentes lograron unirse en torno de luchas claves como la aprobación del *Estatuto Docente* (2001) y la no modificación de las condiciones para la *Jubilación* (2003), que produjeron las más grandes movilizaciones de maestros en la historia del país.

Tales luchas han sido fundamentales en el avance de la conciencia gremial. En primer lugar, descubrieron la fortaleza que da la unidad. En segundo lugar, constataron su capacidad de organización y convocatoria. Los afiliados y los asociados de los nuevos gremios habían crecido geométricamente al calor de las movilizaciones, marchas y paros que proyectaban una cierta imagen de coherencia y confiabilidad entre los maestros. En el horizonte de avance de la conciencia gremial estaba colocada la necesidad de *Profesionalización* de la función docente. Entraban así en una etapa de consolidación gremial.

Pero despertaron también la atención, el interés y a veces una genuina admiración de parte de los *partidos políticos*, los tradicionales y los nuevos, los de presencia parlamentaria y los de ninguna representación en el Congreso.

Participaron asimismo en otras movilizaciones, junto a *otros gremios y sindicatos*. Por ejemplo, en 2001, oponiéndose al proyecto de privatiza-

ción de la *Compañía Paraguaya de Comunicaciones (COPACO)*, primera en la lista de empresas estatales por privatizar. Y en la movilización contra la Ley Antiterrorista.

Se encontraron con los *campesinos organizados* en las Comunidades Educativas del Interior, sobre todo en zonas rurales. También ha sido notoria la presencia del magisterio en sitios como San Pedro, Caaguazú y Canindeyú para detener el proceso de privatización de empresas públicas, en junio de 2001, tras diecisiete días de lucha, de cierres de rutas, de movilización. En estos encuentros aprendieron y sintieron los motivos de la lucha de otros sindicatos, organizaciones *campesinas, comunitarias, barriales y vecinales*, además de *nuevos métodos y estrategias* de lucha, y establecieron alianzas estratégicas con otras fuerzas sociales.

Tampoco estuvo ausente en ellos el actor político ni las discusiones políticas. Se discutía sobre la democracia al interior de las organizaciones. Se reflexionaba sobre la democracia como uno de los objetivos de la Reforma Educativa. Se debatía sobre la situación del país, se interpelaba la actuación de los actores políticos y del gobierno en el ámbito educativo. Se produjo, así, una incipiente politización de los cuadros gremiales.

Sin embargo, la afinidad política -que por momentos fue alentada desde el MEC, quizá como una estrategia para construir un soporte político en el magisterio- posteriormente fue utilizada con fines electoralistas a cambio del voto docente. Esto se concreta en el Congreso mediante una resolución (canalizada por la bancada oficialista, del Partido Colorado) por la cual se le otorga a la FEP la administración del pago de

las remuneraciones a sus docentes afiliados. A partir de ese momento se generó una serie de fricciones y tensiones entre la FEP y el MEC.

Podría decirse que en esa resolución del Congreso está el pecado original de la “*crisis de gobernabilidad*” educativa que se ha generado con las últimas movilizaciones, paros y manifestaciones de la FEP por el aumento salarial. Inclusive hizo un llamado a sus asociados a no apoyar a la candidata oficialista en las internas del Partido Colorado. La consigna era “*sin aumento, no hay apoyo electoral*”. Al mantenerse el MEC en la posición de rechazo al pedido, por falta de recursos del Estado, la FEP, con añeja experiencia en el manejo político partidario, operó de nuevo a nivel del Congreso Nacional y logró una alianza coyuntural -en clave electoral- pero esta vez con una bancada opositora, la del Partido Patria Querida-PPQ.

Los gremios indudablemente, han realizado un cierto aprendizaje político y están demostrando que están dispuestos a usarlo, en época de libertades civiles y políticas, para el logro de sus intereses.

La pregunta que cabe es: ¿hasta qué punto los partidos políticos, y sobre todo el Congreso, están comprometidos realmente con políticas de Estado?

### **3.2. Capacidad de representación de los sindicatos y de imposición de sus puntos de vista**

Conforme cuanto se lleva expresado en este trabajo, puede afirmarse que, en general, los gremios docentes paraguayos acreditan suficiente capacidad de representación. No obstante, se

subraya el hecho de que se producen migraciones intergremiales por situaciones de coyuntura, como ya se ha señalado en otros capítulos de este estudio.

Por otra parte, sigue siendo una gran verdad que un alto número (alrededor del 50%) del total de docentes del país no está asociado a ninguna organización gremial. Las condiciones metodológicas establecidas para este trabajo no permiten adelantar, con la seriedad debida, hipótesis explicativas de este hecho. Pero consideramos que una investigación que aborde con mayor profundidad esa temática podría aportar una gran riqueza de información, contribuyendo de manera valiosa a completar el cuadro de situación de la *cuestión docente* en América latina.

En cuanto a la capacidad de imposición de sus puntos de vista, hemos establecido que pueden preciar de un relativo éxito en lo relativo al logro de reivindicaciones sectoriales o grupales vinculadas con cuestiones salariales y poco más. No obstante, en lo que tiene que ver propiamente con los demás aspectos, centrales de la Reforma Educativa, es muy poco el aporte que han querido efectuar los gremios, por la suma de razones ya enumeradas precedentemente en este trabajo.

### **3.3. Recomendaciones/previsiones respecto de las futuras relaciones y la cooperación entre las organizaciones docentes y el poder público**

En este sentido, nos parece importante rescatar lo señalado por el Consejo Nacional de Educación y Cultura en un documento reciente, cuando enuncia:

*“(...) Por lo tanto, los varios elementos que han contribuido a fortalecer el creciente poder gremial, deben ser cuidadosamente examinados en el proceso de elaboración de un nuevo plan estratégico. Todos ellos constituyen fuentes de poder que el Estado nacional debe regular para generar una relación de equilibrio entre los genuinos derechos de los docentes y el gobierno, que es responsable de la modernización del sistema educativo, que exige una base sólida de gobernabilidad.”<sup>52</sup>*

Reafirmandose en conceptos y posiciones que vino sosteniendo desde el inicio del proceso en curso, el CONEC ha reiterado igualmente la urgencia de alcanzar un nuevo acuerdo, una renovación del compromiso bajo cuyo amparo nació esta reforma en los 90.

En efecto, en el mismo documento antes citado se señala, finalmente, que:

*“...aún cuando la visión de futuro de la educación paraguaya (...) revela una confianza en el curso general de la reforma educativa (...) no se desconocen las múltiples dificultades que tendrán que ser superadas (...). Por tales razones, se plantea la necesidad de establecer un pacto social en torno al compromiso de un irrestricto y prioritario apoyo de los poderes en juego, destinado a garantizar la tarea de construcción de un sistema educativo eficiente, democrático y equitativo. Sin esa base de acción, no será posible aspirar a dar un definitivo impulso al desarrollo nacional”<sup>53</sup>.*

Sin ninguna duda, esto constituye la más alta aspiración actual de los pensadores de la Reforma Educativa en Paraguay. Y dentro de este conjunto de elementos que integran el concepto de “*los poderes en juego*” enunciado aquí, uno de los lugares más destacados le corresponde al sector docente y, particularmente, a sus gremios representativos.

<sup>52</sup> SITUACION Y PERSPECTIVAS DE LA EDUCACION PARAGUAYA. Análisis prospectivo y acciones prioritarias para el bienio 2006-2007. Págs. 36-37. Consejo Nacional de Educación y Cultura – CONEC. Asunción. Enero de 2006

<sup>53</sup> SITUACION Y PERSPECTIVAS DE LA EDUCACION PARAGUAYA. Análisis prospectivo y acciones prioritarias para el bienio 2006-2007. UN NUEVO PACTO SOCIAL. Pág. 71. Consejo Nacional de Educación y Cultura – CONEC. Asunción. Enero de 2006.

---

**GUSTAVO BECKER M.** es abogado, con posgrados en Derecho del Desarrollo (Doctorado), especializado en Derecho Social y en Derecho Empresarial (Universität zu Köln, Alemania), y Alta Gerencia Pública, con énfasis en Educación (EDAN - Harvard Institute for International Development - HIID). Director Ejecutivo del Centro Interdisciplinario de Derecho Social y Economía Política, de la Universidad Católica (CIDSEP-UC). Docente de Posgrado en diversas universidades. Ex Miembro del Consejo Nacional de Educación y Cultura - CONEC, de Paraguay. Consultor de diversos organismos internacionales. Miembro de la Comisión Iberoamericana de Expertos en Formación Docente, de la Organización de Estados Iberoamericanos-OEI. Perteneció a varias asociaciones científicas y profesionales.

**MIGUEL ANGEL AQUINO BENÍTEZ** realizó estudios de doctorado en el Programa de Doctorado en Ciencias Sociales, IFCH UNICAMP. Curso estudios de Maestría en Sociología en la Universidad de Nueva York. Realizó estudios de Bachillerato en Ciencias Políticas en la Universidad de Gonzaga, de Spokane, Washington. Es profesor e investigador universitario y consultor nacional e internacional. Fue Investigador Principal en el Estudio sobre Educación Media y Desarrollo en el Paraguay. Convenio Universidad Católica - Programa de Mejoramiento de la Calidad de la Educación Secundaria (MECES) 1998. Además, consultor en el Estudio Sectorial sobre el Sistema Educativo con énfasis en la Educación Escolar Básica. Programa de Mejoramiento de la Calidad de la Educación Primaria (MEC-BID) 1999. También investigador en el estudio sobre Actualización del Marco Jurídico y Estructura Organizativa del Ministerio de Educación. Programa de Mejoramiento de la Educación Primaria MEC-BID.1997. Coautor de Características y Tendencias del Sistema Educativo en el Paraguay (1970-1987). Preliminares de una aproximación crítica. CIDSEP-Universidad Católica 1991. Coautor del estudio Consideraciones sobre la Situación del Docente: Petición del Salario Mínimo para el maestro paraguayo. Presentado al Congreso Nacional. OTEP 1986.

## BIBLIOGRAFÍA

- Consejo Asesor de la Reforma Educativa (CARE). “Reforma Educativa, compromiso de todos”. Asunción, 1992.
- Consejo Asesor de la Reforma Educativa (CARE). “Declaración del Consejo Asesor de la Reforma Educativa”. Asunción, 27 de diciembre de 1995.
- Consejo Nacional de Educación y Cultura (CONEC). “Estudio de la formación y capacitación docente”. Programa MEC-BID. Diciembre de 2003.
- Consejo Nacional de Educación y Cultura (CONEC). “Situación de la Educación en el Paraguay”. Asunción, 2004.
- Consejo Nacional de Educación y Cultura (CONEC). “Situación y Perspectivas de la Educación Paraguaya. Análisis prospectivo y acciones prioritarias para el bienio 2006/2007”. Asunción, 2006.
- Gentili, P.; Suárez, D. (Org.). “Reforma educacional e luta democrática: um debate sobre a ação sindical docente na América Latina”. São Paulo: Cortez, 2004.
- Lambert, P.; Nickson, A. (Ed.). *The Transition to Democracy in Paraguay*. Macmillan Press Lt, London, 1997.
- Loyo, A. “Los sindicatos docentes en América Latina: entre la lógica laboral y la lógica profesional”. Número 25- Profesión docente/ Profissão docente. Enero-Abril, 2001.
- Ministerio de Educación y Culto (MEC) – Instituto Superior de Educación (ISE). “Delineamientos curriculares para el Sistema de Formación Docente”. Asunción, 1994.
- Ministerio de Educación y Culto (MEC) – Embajada de Francia. “Políticas y Estrategias para la Formación Docente”. Elaborado para el Seminario Regional, en el marco del Programa Cruz del Sur. Asunción, octubre de 2004.
- Ministerio de Educación y Culto (MEC). “Formación Docente”. Informe elaborado para el Grupo de Diálogo Estratégico. Asunción, octubre de 1995.
- Ministerio de Educación y Culto (MEC) – Consejo Asesor de la Reforma Educativa (CARE). “El desafío educativo. Una propuesta para el diálogo sobre las oportunidades educativas en el Paraguay”. Asunción, marzo de 1996.
- Ministerio de Educación y Cultura (MEC) – Consejo Asesor de la Reforma Educativa (CARE). “Avances de la Reforma Educativa. Perspectivas, estrategias y políticas de la Educación Paraguaya”. Asunción, junio de 1998.
- Palamidessi, M., Legarralde, M. “Sindicalismo docente, gobiernos y reformas educativas en América Latina y el Caribe: condiciones para el diálogo”. Banco Interamericano de Desarrollo – Diálogo Regional de Política, 2006.
- Palamidessi, M. “Sindicatos docentes y gobiernos: conflictos y diálogos en torno a la Reforma Educativa en América Latina”. Santiago de Chile: PREAL, 2003.
- Paredes, R. “El Sindicalismo después de Stroessner”. Octubre de 2002.
- República del Paraguay. Ley Nº 1.264 General de Educación. 26 de mayo de 1998.
- República del Paraguay. Ley 1.725. Qué establece el Estatuto del Educador. 13 de septiembre de 2001.
- Speratti, J. “Historia de la Educación en el Paraguay. 1812-1932”. Biblioteca de Estudios Paraguayos, Volumen 52. Asunción, 1996.
- Tiramonti, G. “Sindicalismo docente e reforma educativa na América Latina na década de 1990”. Santiago de Chile: PREAL, 2001.



## NÓMINA DE ORGANIZACIONES GREMIALES DEL EDUCADOR

### **FEP – FEDERACION DE EDUCADORES DEL PARAGUAY**

Caballero Nº 1.116 c/ Rca. de Colombia.  
Telef. 440 193 / 440 296

### **Otep – SN – ORGANIZACION DE TRABAJADORES DE LA EDUCACION PARAGUAYA – SINDICATO NACIONAL**

Av. Del Puerto e/ 1ª y 2ª – Barrio Santa Librada –  
Lambaré. Telef. 555 525 / 557 367

### **UNE – SN – UNION NACIONAL DE EDUCADORES – SINDICATO NACIONAL**

Sicilia Nº 630 e/ 15 de Agosto y O’Leary.  
Telef. 446 777

### **ADOFEp – SN – AGREMIACION DE DOCENTES Y FUNCIONARIOS DE LA EDUCACION PARAGUAYA – SINDICATO NACIONAL**

Piribebuy Nº 355 e/ Chile y Alberdi.  
Telef. 492 757

### **FECI – FEDERACION DE EDUCADORES DE LA CAPITAL E INTERIOR**

Chile Nº 1.528 e/ 3ª y 4ª Proyectada.  
Telef. 372 487 / 374 220

### **MAS – MP – SN – MOVIMIENTO DE ACCION SINDICAL DEL MAGISTERIO PARAGUAYO – SINDICATO NACIONAL**

Chile Nº 1.732 e/ 5ª y 6ª Proyectada.  
Telef. 372 682

### **CONADAE – COORDINADORA NACIONAL DE DIRECTORES DE AREA EDUCATIVA DE LA EDUCACION ESCOLAR BASICA**

Chile Nº 1.528 e/ 3ª y 4ª Proyectada.  
Telef. 372 487 / 274 220

### **SIFEMEC – SINDICATO DE FUNCIONARIOS, EMPLEADOS Y DOCENTES DEL MEC**

Piribebuy Nº 326 c/ Chile. Telef. 452 481

## SIGLAS Y ABREVIATURAS

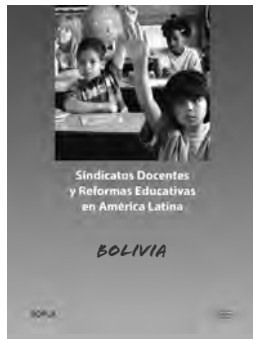
1. AN – Acuerdo Nacional
2. ANR – Asociación Nacional Republicana – Partido Colorado
3. ASIEC – Asociación de Instituciones Educativas Católicas
4. CARE – Consejo Asesor de la Reforma Educativa
5. CLAT – Central Latinoamericana de Trabajadores
6. CMOPE – Confederación Mundial de Organizaciones de Profesionales de la Enseñanza
7. CNT – Central Nacional de Trabajadores
8. CONEC – Consejo Nacional de Educación y Cultura
9. COPACO – Compañía Paraguaya de Comunicaciones
10. CPT – Confederación Paraguaya de Trabajadores
11. CUT – Central Unica de Trabajadores
12. FEP – Federación de Educadores del Paraguay
13. FIAM – Federación Internacional de Asociaciones de Maestros.
14. FLATEC – Federación Latinoamericana de Trabajadores de la Educación y la Cultura
15. MEC – Ministerio de Educación y Cultura
16. OTEP – Organización de Trabajadores de la Educación
17. PLRA – Partido Liberal Radical Auténtico
18. PRF – Partido Revolucionario Febrerista
19. UNE – Unión Nacional de Educadores



SERIE SINDICATOS DOCENTES Y LAS REFORMAS EDUCATIVAS EN AMÉRICA LATINA



Argentina



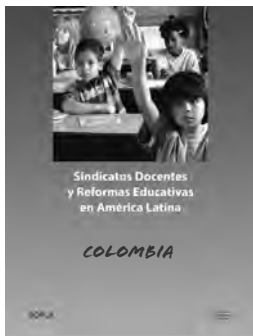
Bolivia



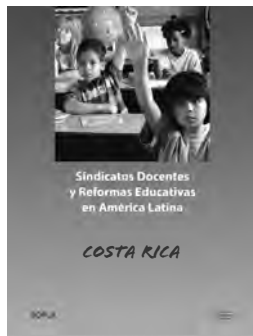
Brasil



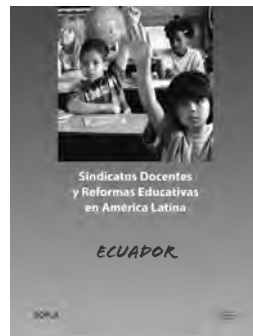
Chile



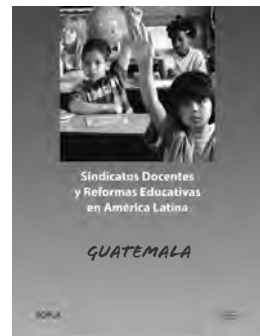
Colombia



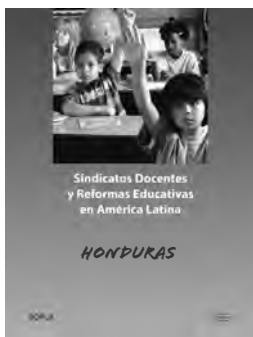
Costa Rica



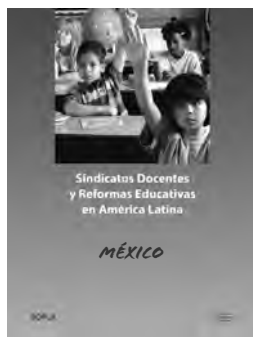
Ecuador



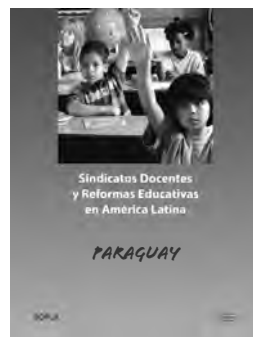
Guatemala



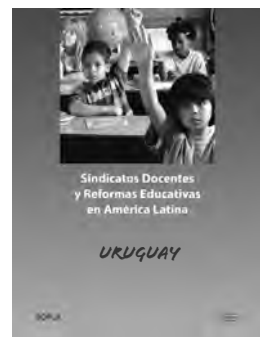
Honduras



México



Paraguay



Uruguay

*Este livro foi composto por Cacau Mendes  
em Meta c.10/16 e impresso pela gráfica Vozes para a  
Fundação Konrad Adenauer em março de 2009*