

# Sindicatos Docentes y Reformas Educativas en América Latina

*CHILE*

*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
LOS SINDICATOS Y LA EDUCACIÓN EN AMÉRICA LATINA – EL CASO CHILENO .....	13
I. HISTORIA SINDICAL DE LOS PROFESORES .....	13
1. Desde los primeros pasos .....	13
2. Del SUTE al Colegio de Profesores A.G. ....	15
3. Afiliación nacional e internacional .....	16
4. Las luchas del Colegio de Profesores en demanda de democracia .....	17
5. Nuevo protagonismo .....	18
6. Los conflictos y la asociatividad .....	19
II. NEGOCIACIONES EN DEMOCRACIA .....	20
1. Reformas educacionales .....	20
1.1. Etapas de la reforma educacional .....	23
1.1.1 Construcción de condiciones de base .....	23
1.1.2 Implantación formal de la Reforma Educacional .....	23
1.1.3. Llevar la reforma al aula .....	24
1.2. Por los caminos del diálogo: un nuevo estilo .....	24
1.2.1. Diálogo político, redes y participación .....	24
1.2.2. Superación democrática de los puntos de vista diversos .....	25
2. Reivindicaciones de los docentes y reforma educacional .....	27
2.1. Estatuto Docente .....	27
2.2 Reforma al Estatuto e impulso al fortalecimiento de la profesión docente .....	28
2.3 Nuevos acuerdos del Gobierno con los docentes .....	29
3. Hacia una nueva lógica salarial que incentive el desempeño de calidad .....	30
4. Relaciones laborales .....	32
4.1. Negociaciones recientes .....	32
4.2. Tendencias y temas en la relación Ministerio de Educación–Colegio de Profesores .....	33
4.3. Marco normativo de las relaciones laborales .....	34
5. Desafíos y dilemas pendientes .....	36
Bibliografía .....	40



## 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, abril 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 mejoría 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 le-



yes generales 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 Chile. Las innovaciones que han caracterizado al sistema educativo chileno durante las últimas décadas, primero bajo un régimen autoritario y posteriormente en el marco de la democratización, han enmarcado las acciones del Colegio de Profesores de Chile. La organización sindical ha ganado un espacio indiscutible en la formulación de las políticas educativas logrando así ir más allá de reivindicaciones puramente salariales. El fortalecimiento de la profesión docente ha sido un objetivo claro que ha tenido discusiones continuas a lo largo de las dos últimas décadas. Tal como lo muestra el estudio, el Colegio ha logrado negociaciones importantes con el Gobierno aceptando la puesta en marcha de medidas tan controvertidas como las mediciones de calidad y de desempeño o la instauración de incentivos profesionales, pero ganando espacios importantes en esas discusiones y en la puesta en marcha de esas medidas.

---

**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.



# Los sindicatos y la educación en América Latina

## El caso chileno

---

GUILLERMO PÉREZ Y GUILLERMO SANDOVAL

La educación y su evolución es un tópico de particular interés en Chile. Hoy, al igual que a principios del siglo XX, la educación está en el centro de las preocupaciones de la sociedad. Ayer alarmaba el hecho de que la gran mayoría de los niños y jóvenes estaban excluidos del sistema escolar. Hoy, cuando casi todos están incluidos, preocupa el bajo rendimiento del sistema y la segmentación socioeconómica de sus resultados. Ayer, se discutía sobre la legitimidad de imponer la obligatoriedad de la educación elemental a las familias; hoy, en cambio, si acaso el acceso a la educación es garantía suficiente a una formación de calidad para todos. Ayer se esperaba que la educación enseñara a “leer, escribir, contar y rezar”; hoy se exige que prepare a las personas para integrarse a una sociedad que usa intensamente la información y el conocimiento y que se hayan envueltas en los riesgos e incertidumbres de la globalización.

Este documento trata de analizar el rol que en este proceso han desempeñado las organizaciones de los trabajadores de la educación.

El análisis comienza con una breve referencia histórica a la evolución que ha tenido la organi-

zación sindical del magisterio. Luego vemos las principales demandas del Colegio de Profesores, su procesamiento y desarrollo, negociaciones y reformas, para cerrar con algunos desafíos pendientes.

### I. HISTORIA SINDICAL DE LOS PROFESORES

#### 1. Desde los primeros pasos

Los primeros antecedentes de organización de los docentes chilenos se remontan a comienzos del siglo pasado. En 1915, el 1º de mayo, se constituye la Sociedad de Profesores de Instrucción Primaria, encabezada por Víctor Troncoso Muñoz y, un año más tarde, la Federación de Profesores de Instrucción Primaria, dirigida por Héctor Puebla. En 1919, se agrega la Sociedad Nacional de Profesores (secundarios), todos los cuales se reúnen en la Asociación General de Profesores en el año 1922. Esta organización tenía objetivos más bien corporativos de carácter sindical. Sus intereses no tenían relación con la actividad educativa. Incluso su acción se desarrolló por muchos años en el seno de la UECH, Unión de Empleados de Chile. Los profesores, socialmente eran considerados en forma des-

pectiva. “Cualquier hijo de vecino puede enseñar a leer, escribir y contar”, se decía respecto de los docentes primarios. La situación económica era pésima, situándose sus remuneraciones en los últimos tramos de la administración pública. Por ello no es extraño que la primera organización se produzca en torno de reivindicaciones de orden salarial.

La masonería –que tuvo y tiene fuerte influencia en el Partido Radical– fue decisiva impulsora de la organización del profesorado, a partir de banderas de mayor interés, luchaban por una “educación pública, libre y laica y con un profesorado civil e independiente de la función de la Iglesia Católica”, según su líder, Manuel Antonio Matta.

Estas ideas también fueron defendidas por los educadores Darío Salas y Valentín Letelier, quienes plantean legislar sobre el Estado Docente (Convención Radical de 1906). Letelier, convertido en ideólogo del movimiento gremial del magisterio y de los empleados particulares, logra el respaldo de dos importantes líderes nacionales que posteriormente alcanzarían la presidencia de la República: Arturo Alessandri Palma (del Partido Liberal) y Pedro Aguirre Cerda (del Partido Radical).

Por ello no fue extraño que una de las primeras luchas de la naciente organización gremial docente, fuera obtener la promulgación de la Ley de Instrucción Primaria Obligatoria (1920), inspirada por Darío Salas Díaz, que en 1918 constituyó un Comité Nacional que promovió esa iniciativa legal. Sin embargo, el texto legal no dejó contenidos a los profesores, no satisfacía sus intereses y se manifestaron en contra, por lo que se les acusó de atentar contra el orden existente.

Hacia 1944, en tiempos de nueva efervescencia sindical, se generan diversas organizaciones. Entre ellas, la Federación de Educadores de Chile, que reúne, como la Asociación del año 1922, a todos los sectores de la educación. La FEDECH, junto a la Confederación de empleados Particulares de Chile, CEPCH, y las demás organizaciones gremiales (Agrupación Nacional de Empleados Fiscales, ANEF, y la Asociación Nacional de Empleados Semifiscales, ANES, entre las más relevantes) forman la Junta Nacional de Empleados de Chile, dirigida por Clotario Blest Riffo, quien era también presidente de los trabajadores fiscales y pocos años más tarde fundador de la Central Única de Trabajadores, CUT (1953). Se integra así el profesorado al ámbito sindical.

En 1948, durante una aguda crisis político-institucional, se quiebra la coalición gubernamental y el Partido Comunista es puesto fuera de la ley. Se dicta la llamada Ley Maldita, o “Ley de Defensa de la Democracia”, que configuró una serie de delitos contra el orden público. Entre éstos, “organizar, mantener o estimular paros, huelgas con violación de las disposiciones legales que los rigen o produzcan alteraciones al orden público o perturbación en los servicios de utilidad pública o de funcionamiento legal obligatorio o daño a cualquiera de las industrias vitales”. Esta ley es categórica respecto de funcionarios municipales, de organismos del Estado, de empresas fiscales, de administración autónoma, de instituciones semifiscales. Igualmente alcanza a “empleados u obreros de empresas privadas que presten servicios de utilidad pública”, afectando seriamente la acción gremial.

El movimiento de los profesores sigue activo dentro de la CUT. En la plataforma de lucha de esta organización, en 1965, además de los te-

mas laborales y económicos, se señala un segundo capítulo sobre el derecho a la vivienda y la educación, entre los cuales se indica entre otros la “aplicación de un plan de urgencia de desarrollo de la educación pública que contemple: la ampliación del presupuesto de educación y de las universidades del Estado, de acuerdo con las necesidades reales educacionales y culturales de la nación y, con el fin de que en marzo del año siguiente no quedara ningún niño sin matrícula, se aumentará los recursos para material de enseñanza y que sea el Estado el que produzca los textos de estudios, creando una Editorial del Estado; un plan nacional de edificación escolar, aumentando los recursos para este efecto a través de la modificación de la Ley Nº 11.766 de construcciones escolares, para aumentar los impuestos del sector empresarial; el aumento de los recursos de la Ley de Asistencialidad y Becas para la máxima ampliación de sus beneficios (subsídios económicos, becas y asistencia médica, colonias para todos los escolares, etc.), y la defensa y desarrollo de la escuela fiscal y de las universidades del Estado, mediante la lucha de la CUT, pobladores, estudiantes, etc. para lograr una verdadera educación nacional, científica y democrática”.

## **2. Del SUTE al Colegio de Profesores A.G.**

Más tarde, durante el gobierno de la Unidad Popular, en 1972, los profesores consiguen que se dicte una ley especial que facilitó su sindicalización y permitió la formación del Sindicato Unico de Trabajadores de la Educación, SUTE, de alto compromiso ideológico con el gobierno del presidente Allende. Esta ley generaba una excepción a lo dispuesto por el Código del Trabajo, que prohibía la sindicalización de los empleados públicos, régimen laboral que afectaba a los

profesores, mayoritariamente. Esta organización fue duramente reprimida durante el gobierno militar y disuelta en 1975, mediante el decreto ley Nº 1.284, de 1975.

En reemplazo del SUTE, el 16 de octubre de 1974, el gobierno militar creó el Colegio de Profesores de Chile A.G. Para conducirlo, nominó a la profesora Silvia Peña, posteriormente Subsecretaria de Educación y más tarde Agregada Cultural en la embajada chilena en España. Silvia Peña fue reemplazada por el profesor Eduardo Gariazzo Barría. Este avanzó en la autonomía del Colegio, pero manteniendo su orientación oficialista, y lo dirigió hasta el 27 de marzo de 1986, cuando en elecciones libres el liderazgo lo asumió el profesor Demócrata Cristiano, Osvaldo Verdugo. Por su parte el profesorado de izquierda, se había agrupado (1982) en la Asociación Gremial de Educadores de Chile, AGECH, que más tarde se integraría al Colegio de Profesores.

Cabe explicar que, en 1981, el Colegio de Profesores, como todos los demás colegios profesionales, se convirtió en Asociación Gremial (A.G.). Antes, eran corporaciones de derecho público, con capacidad de control ético sobre sus integrantes, lo que en términos prácticos permitía también el control del ejercicio profesional, dado que por graves razones éticas era posible expulsar a un afiliado, lo que inhabilitaba a éste ejercer la profesión.

Otros aspectos notables de la organización de los docentes chilenos en el Colegio de Profesores es que agrupa a docentes de educación prebásica, básica, media y superior que voluntariamente lo soliciten. La expulsión sigue existiendo como medida posible de adoptar, cuando se produzcan razones que afecten los

objetivos estatutarios del Colegio. El requisito único para afiliarse es estar en posesión de título profesional docente otorgado por una universidad reconocida por el Estado. Los integrantes al Colegio de Profesores cotizan el 1% de sus rentas (en promedio cotizan cuatro mil pesos, casi nueve dólares al cambio de marzo de 2008), los que son retenidos por descuentos en planillas hechos por los empleadores, sean públicos o privados. Estos valores hacen del Colegio de Profesores la organización social más poderosa del país, aunque se debe señalar que las cuotas se distribuyen en los niveles nacional, regional, provincial y comunal, siguiendo una tabla definida por sus estatutos. Otra fuente de ingresos del Colegio está constituida por el 29% de las utilidades del Hospital del Profesor, que en el último ejercicio presupuestario ofreció 232 millones de pesos (más de medio millón de dólares). Finalmente, se financia también por cuotas extraordinarias. Los recursos son fiscalizados por comisiones revisoras de cuentas y auditorías externas. La administración de éstos ha generado más de un problema, los que han sido resueltos, generalmente, por acuerdos políticos.

En lo que se refiere a su organización, el Colegio cuenta con un consejo nacional (de 15 miembros), consejos regionales (9 integrantes), consejos provinciales (7 consejeros) y comunales (5 integrantes). Cada uno de estos consejos elige de entre sus miembros un directorio, que en el mismo orden están compuestos por 8, 5, 4 y 3 integrantes.

Las autoridades del Colegio son elegidas democráticamente en votación universal, y simultánea para los cargos de los distintos niveles, cada tres años. En la elección de 2007 participaron

menos de 35 mil socios, equivalentes a menos del 50% de los habilitados para votar.

El Colegio negocia condiciones laborales, salariales y de bienestar social con el Ministerio de Educación. Estas comisiones mixtas no están integradas por la Asociación Chilena de Municipalidades, ACHM, que es el empleador directo –por medio de sus corporaciones de educación– del 54% de los profesores del país, desde 1979, como se verá más adelante. Esto genera una segunda negociación entre la ACHM y el Gobierno para conseguir los recursos que demanda la nueva situación salarial de los profesores.

Igualmente el Colegio de Profesores, desde 1990, ha participado de todas aquellas negociaciones que tienen que ver con reformas educacionales, impulsadas por las administraciones de los presidentes Aylwin, Frei, Lagos y Bachelet (ver capítulo III). Desde el Estatuto Docente, de comienzos de los '90, hasta las recientes reformas a la Ley Orgánica Constitucional de Educación, LOCE, cuya reforma fue gatillada por la acción de los “pingüinos” (escolares que desarrollaron protestas inicialmente por problemas gremiales de menor cuantía, pero que concluyeron en los temas de calidad de la educación, desatando una discusión nacional sobre el particular). Estas negociaciones son de hecho, no de derecho: no existe normativa ni institucionalidad que las regule.

### 3. Afiliación nacional e internacional

Siempre en el plano de la descripción de la organización de los docentes, cabe consignar que se encuentra afiliada a la Central Unitaria de Trabajadores, una de las tres centrales existentes en el país, la que reúne más afiliados (jus-



tamente por la presencia del Colegio de Profesores y otras organizaciones cuyos afiliados tienen por empleador al Estado). Asimismo se debe consignar que el Colegio tiene –hasta marzo de 2008– suspendidas sus cotizaciones a la CUT en razón de que esta organización no ha rendido adecuada cuenta de los recursos que el Estado de Chile le entregó en su calidad de sucesora de la antigua CUT, cuyos bienes fueron confiscados por la dictadura de Pinochet. También el Colegio está afiliado a la Internacional de la Educación.

#### **4. Las luchas del Colegio de Profesores en demanda de democracia**

En 1979 se dicta una nueva ley de rentas municipales, en virtud de la cual se dispuso el traspaso a los municipios de los establecimientos educacionales (además los consultorios de salud y los centros de atención de menores), lo que fue reglamentado en junio de ese mismo año por el Ministerio de Educación. Los profesores –al igual que otros grupos laborales– comienzan a presionar por sus reivindicaciones y por democracia.

En 1984 se realiza una asamblea general de dirigentes del Colegio de Profesores, que acuerda hacer presente al Gobierno “la necesidad de volver al régimen de dependencia administrativa y técnica del Ministerio de Educación Pública, sin perjuicio de mantener y afinar las bondades de una bien entendida descentralización de los servicios educacionales en conjugación con otros procesos de regionalización”, lo que condicionaban a que se legislara sobre un Estatuto Docente. Los directivos designados por el gobierno militar pierden gradualmente su influencia en la organización.

En la reunión referida, se señalan muchos reclamos por la decadencia de la calidad de la educación, y por las condiciones laborales. Señalan “como ese deterioro es consecuencia de la relación subvención-asistencia de alumnos y a despidos arbitrarios, inseguridad laboral, pérdida de beneficios, rebaja de remuneraciones, reducción de vacaciones, cumplimiento de faenas ajenas a la docencia, cambio de estatus dentro de las unidades educativas”, entre otras.

La Asociación Gremial de Educadores de Chile AGECH, por su parte, reclamaba la inexistencia de vías de acceso, permanencia y ascenso en el sistema educativo, el no reconocimiento de las horas de perfeccionamiento profesional, estudios de postgrado y trabajo en zonas apartadas. Esta organización, al democratizarse el Colegio de Profesores, se fusiona con él, trasladando todos sus registros. Son 4 mil asociados los que agrega el Colegio en este proceso unitario.

A la situación de la educación básica y media se suma la crisis en la educación superior, donde los docentes universitarios reclaman por la disminución de recursos estatales, especialmente para la Universidad de Chile, que denuncia la inexistencia de planes de desarrollo académico, que obliga a atender las urgencias inmediatas, pero “impide asumir su responsabilidad en el rol de mantener al país dentro de la corriente de avance del conocimiento mundial”. En la Universidad de Chile se suceden administraciones que tienen la misión de superar la crisis, pero ya se ha desatado el proceso democratizador por las organizaciones sociales, y la normalidad no se logrará hasta el retorno a la democracia.

En la lucha por la democratización del país, el Colegio de Profesores, conducido por Osvaldo

Verdugo, se integra a la Asamblea de la Civilidad, expresión de la sociedad civil, que levanta la “Demanda de Chile” contra la dictadura militar. En la cuenta de su gestión, el líder docente afirma que “la crisis que vive el sistema educacional chileno” tiene fundamento “en una política verticalista y de desprendimiento del Estado de su rol protagónico en la educación, sin que exista una política educacional coherente en donde participen todos los estamentos involucrados en el sistema educacional”. La demanda central es un Estatuto Docente. Estiman que la educación se convirtió “en un derecho elitista” que sólo logra “formar mano de obra barata”. Se denuncia, asimismo, el despido de miles de profesores.

Luego del plebiscito de 1988, que derrota a Pinochet, el Colegio de Profesores vuelve a la carga con sus aspiraciones gremiales, que incluyen temas educacionales. Recuerdan que –por efecto de alza del costo de la vida– el presupuesto educacional se vería disminuido en 16 mil millones de pesos de pesos “afectando de modo dramático a áreas específicas y de modo particular la educación de adultos y la educación diferencial”.

## 5. Nuevo protagonismo

Tras estas luchas, el Colegio de Profesores adquiere un renovado protagonismo y un nuevo estilo de conducción. En 1998, el profesor comunista Jorge Pavez, reemplaza a Osvaldo Verdugo, luego de más de diez años de presidencia. Pavez, combina una estrategia de diálogo con presión, (que incluye un paro de 14 días), frente al gobierno del presidente Frei Ruiz-Tagle (segundo gobierno de la Concertación).

Desde el punto de vista de su representatividad, es posible anticipar datos relativos a los niveles

de adhesión de ésta, como la mayor organización social sectorial del país. Ello, pese al creciente deterioro de la participación de sus afiliados en los actos electorales para la designación de sus dirigentes.

En cifras del año 2004, se estima la cantidad de profesores y directivos educacionales (normalmente también profesores) en Chile en 164.189. De éstos, 83.862 se desempeñan en el sistema municipal, 58.660 en el sistema particular subvencionado y 21.847 en el particular pagado. Atienden a un total de 3.638.417 alumnos, provenientes de 2.015.950 familias.

Estos antecedentes permiten mostrar la significación del Colegio de Profesores. Por otra parte, su representatividad es posible reseñarla indicando que los afiliados con derecho a voto en las recientes elecciones realizadas en octubre último (2007), alcanzaban a aproximadamente a 72.000. De ellos, votaron 34.457, destacando este proceso por la alta abstención y por conformar –como en la administración anterior– un gobierno gremial de minoría: triunfó la lista del Partido Comunista, obteniendo cinco de los quince cargos en el directorio nacional. La lista de la Concertación, consiguió cuatro cupos. La Fuerza Social, encabezada por el hasta entonces presidente del gremio, Jorge Pavez (ex comunista), llegó tercero y obtuvo tres cargos (fue el gran derrotado). Una lista de derecha logró elegir dos directores y un independiente de izquierda anarquista también fue electo en lista propia. Los triunfadores de esta elección requieren de la participación de al menos una de las listas mayoritarias para dar gobierno al Colegio, pero al mismo tiempo se encuentran “jaqueados” por la alta abstención que viene creciendo desde la década de los 90

y que podría estar mostrando una insatisfacción de los afiliados para con su propia organización, fenómeno que comenzó luego de la prolongada huelga del año 1998, impulsada por una lógica de confrontación.

El Colegio de Profesores, y antes el movimiento asociativo de los docentes, a lo largo de su historia, ha estado irresoluto/dividido entre la tesis del Estado Docente y de la Libertad de Enseñanza. Con diversos matices, estos conceptos han permanecido de trasfondo en todas las luchas al interior y exterior del gremio. Quienes defienden el primero, buscan un fuerte protagonismo del Estado, mientras los que se sienten identificados con la Libertad de Enseñanza ponen mayor énfasis en la actividad del sector privado. Los esfuerzos de la Concertación –en cuyo interior coexisten ambas tendencias– han buscado acen- tuar el derecho de las personas a la educación, apuntando a que ésta alcance niveles crecientes de calidad. En este sentido, se aumenta a 12 años la enseñanza obligatoria, mientras –como se verá más adelante– se adoptan medidas que se direccionan a mejorar cobertura (objetivo logrado), la permanencia en aulas y la calidad de la enseñanza impartida. La discusión interna en el Colegio grafica el carácter plural de la organización, desde la perspectiva ideológica y política, donde se expresan todos los partidos y movimientos.

## 6. Los conflictos y la asociatividad

Con esta estructura, los profesores han buscado recuperar la dignidad de los maestros, lo que se ha visto afirmado por una fuerte mejora salarial, por una parte, y un notable esfuerzo por elevar su condición profesional, por otra. Esto, median- te capacitación, perfeccionamiento, pasantías en

el exterior, etc. Sin embargo, y paradójicamente, tal vez esta misma situación los aleja de las luchas gremiales y los centra en un proceso de crecimiento técnico-profesional. Probablemente, porque los objetivos de mejoramiento van más ahora asociados a su propio esfuerzo de supe- ración.

Parece que en la medida en que aumenta el conflicto abierto para lograr reivindicaciones, disminuye la participación y el interés en la organización. Durante la transición a la democra- cia no hubo exacerbación de conflictos sociales, la gran mayoría entendía de la gradualidad del proceso y la necesidad de lograr acuerdos socia- les. Este clima favoreció la conducción DC del Colegio, la que, como hemos señalado, luego fue desplazada por una conducción comunista. Sin embargo, su presidente, Jorge Pavez, renun- cia al PC por discrepancias estratégicas y el tipo de relación de subordinación de la organización gremial al Partido. Pavez crea un nuevo referen- te político –Fuerza Social– y gobierna tres perí- odos con acuerdo de la Concertación de Partidos por la Democracia, pero es desplazado por un nuevo dirigente comunista, Jaime Gajardo, que asume el conflicto como su método de acción reivindicativa, desde octubre de 2007.

El Colegio de Profesores, en la actualidad se encuentra en un período de definiciones, luego del reciente proceso electoral, que generó una nueva conducción de militancia comunista or- todoxa. La capacidad de esta nueva directiva para dar gobernabilidad a la organización gre- mial de los docentes se encuentra en proceso de definición.

A continuación se reseña las listas con dirigen- tes electos.

LISTA	VOTOS	ORIENTACION	ELECTOS
Nueva Mayoría	9.302	Partido Comunista	5
Mas democracia	9.141	Concertación de Partidos por la Democracia	4
Fuerza Social	7.370	Izquierda cercana a la Concertación	3
Alianza Gremial	4.941	Derecha (Renovación Nacional)	2
Refundación Ahora	1.949	Anarquista	1

Con todo, y en esto coinciden varios dirigentes y analistas, el proceso de partidización excesiva del Colegio de Profesores, y la irrupción de lógicas más confrontacionales, ha generado la marginación de afiliados que interpretan este proceso como pérdida de la credibilidad y confianza en su dirigencia. Baste recordar que la abstención en el último acto eleccionario fue superior al 50% de sus socios activos.

## II. NEGOCIACIONES EN DEMOCRACIA<sup>1</sup>

En Chile, la principal organización representativa de los docentes, es –como se ha visto– el Colegio de Profesores. Con este gremio se ha desarrollado la relación entre el Gobierno y los profesores, y en este último tiempo, desde 1990 en adelante, mediante un proceso de negociación compleja, es calificado por ambas partes como exitoso. Este proceso de negociación, por una parte ha impulsado el mejoramiento de la educación en el país y, por otra, ha generado fortalecimiento de la profesión docente. Además, actores de esta relación la señalan como un “aporte al restablecimiento de la democracia y al desarrollo de relaciones

constructivas entre la sociedad civil y el sector público”. Se señalan como ejemplo de ello la acción del Colegio de Profesores en favor de la reconstrucción democrática (especialmente en la fase previa al retorno a la democracia, lo que ha sido refrendado en su actuación posterior); y del Estado al restablecimiento de la libertad sindical y el respeto a la autonomía de las organizaciones.

### 1. Reformas educacionales

Las reformas educacionales –al menos las más recientes– deben analizarse teniendo como telón de fondo lo ocurrido durante el régimen militar, con lo que completa un período de 28 años incluidos los de regreso a la democracia.

Durante los años 80, la reforma neoliberal cambió radicalmente el rol del Estado –debilitándolo– en el ámbito social, incluido el de la educación. La responsabilidad fue traspasada a más de 300 sostenedores municipales y los que llegaron a ser alrededor de tres mil sostenedores privados. Esta situación es fruto de dos medidas relevantes que permanecen hasta hoy:

- i. La descentralización del sector educacional, que se manifestó en la transferencia de los establecimientos a los municipios, desde la administración ministerial o central.
- ii. Un nuevo sistema de financiamiento focalizado en la demanda, mediante una unidad de subsidio escolar (USE) que consiste en un aporte o subvención que se calcula por la asistencia media del alumno matriculado.

<sup>1</sup> En este capítulo hemos tenido presente los aportes y estudios que realizaron los asesores del Ministerio de Educación, los Sres. R. Bonifaz e I. Núñez.

Ya a comienzos de los años 80, como señalamos, al amparo de la Ley de Rentas Municipales dictada el año 1979, se traspasaron la administración e infraestructura de todas las escuelas y liceos públicos a las municipalidades en cuya jurisdicción se ubicaban esos establecimientos. Los municipios debieron asumir administración y mantenimiento, con autoridad para contratar y despedir a los docentes. No se les preguntó si querían o no hacerse cargo de esta responsabilidad, simplemente debieron asumirlas, situación que también ocurrió con muchos de los recintos asistenciales de salud. Tampoco hubo preocupación por el efecto que en la calidad de la enseñanza tendría la precariedad laboral en que quedó el cuerpo docente, que además perdió prestigio, estatus y dignidad, que con mucho esfuerzo y luchas habían conseguido en las décadas precedentes.

La nueva modalidad de financiamiento educacional, por otra parte, tenía por objeto potenciar la competencia entre escuelas y liceos, municipales y privados. Según los ideólogos del nuevo sistema, al competir por recursos sobre la base de la asistencia de los alumnos a las aulas, incentivaría simultáneamente la calidad de la educación y la asistencia escolar. El sistema fue cuestionado por diversos expertos y, también, por los profesores y su organización gremial.

Paralelamente, se implantó un modelo de medición de la calidad educacional: el SIMCE (Sistema Nacional de Medición de la Calidad de la Educación). El SIMCE debería arrojar datos que ilustrarían la competencia entre establecimientos, pues todos los agentes involucrados en la educación –padres, sostenedores, docentes– tendrían información que les permitiría buscar la

escuela de mejor calidad para los educandos. La medición se aplica en forma alternada cada dos o tres años en 4º y 8º año básico, en las disciplinas de Lenguaje y Matemáticas. Más adelante en Historia y Ciencias. El profesor Cristián Cox, destacado experto educacional, reseña que estos datos nunca fueron publicados en los años 80.

A estos cambios se adiciona que, producto de la crisis financiera de origen externo que atravesaba el país entre los años 82 y 85, pero también por la ideología neoliberal en boga esos años, según afirman Dagmar Raczynski y Gonzalo Muñoz, el presupuesto destinado al sector sufrió una merma notable (27%) entre 1982 y 1990. En el PIB equivalía en 1982 al 4,9% y antes del retorno a la democracia llegó a situarse en el 2,5%. El Estado se reservó la fiscalización financiera y de asistencia de alumnos, pero no emprendió ninguna acción seria de mejoramiento de la calidad de la educación. Como se señaló, los resultados de la prueba SIMCE no fueron públicos, por lo que su utilidad para hacer transparente el mercado, tampoco fue efectiva. Ciertamente, tampoco hubo preocupación alguna por el gremio docente. El énfasis se puso en el uso de instrumentos legales e incentivos de mercado para estimular la creación y el crecimiento de escuelas privadas con financiamiento estatal.

Al término de los 17 años de dictadura, en 1990, se introdujeron políticas destinadas a reformar su sistema educacional en un esfuerzo por mejorar sustancialmente su calidad y equidad. Los gobiernos de Aylwin, Frei, Lagos y Bachelet han incrementado el papel del Estado, definiendo prioridades y demostrando liderazgo para el desarrollo de la educación. Las cuatro administra-

ciones han seguido una política educacional consistente que combina recursos estatales y privados, lo que ha caracterizado el desarrollo del sistema educacional de este país. La nueva agenda se centraría en objetivos de calidad y equidad en los contextos y resultados de aprendizaje del sistema escolar. Su realización ha contado con un Estado capaz no sólo de velar por condiciones mínimas de funcionamiento de la educación (rol subsidiario), como hizo en los años 80', sino también de definir y concluir políticas de desarrollo del sector (rol promotor).

Entre 1990-2005, la inversión en educación (tanto público como privado) aumentó a un 6.9% del PIB que se descompone en 3.8 aportado por el Estado y 3.1 por el sector privado. En 2003 el porcentaje había llegado a 7.6%. En todo caso, se prevé una mayor participación del sector para 2006 y 2007 y aún mayor para 2008 (los datos estadísticos estarán disponibles entre 2008 y 2010); la matrícula escolar creció en más de 20% y en la educación superior, se duplicó. Cabe señalar que en la educación universitaria, 7 de cada 10 estudiantes corresponden a la primera generación de profesionales en su familia. El tiempo que los estudiantes permanecen en las escuelas primarias y secundarias aumentó en forma sustancial como resultado de una mayor inversión en infraestructura, lo que permitió cambiar la jornada escolar de medio día a jornada completa, reemplazando así los dos turnos en un mismo establecimiento escolar. Adicionalmente, los recursos materiales para el aprendizaje se renovaron mediante la provisión universal de textos y Tecnologías de Información y Comunicación, y se realizó una profunda reforma de currículum desde la educación preescolar hasta el término de la educación secundaria. Las condiciones del profesorado igualmente mejora-

ron: en el período hay un aumento salarial de más de 160% en términos reales con respecto al año 1990, y un esfuerzo sostenido por ampliar la capacitación.

Este proceso ha sido posible por una parte gracias a los acuerdos políticos, pero también ha sido relevante el establecer relaciones laborales armónicas, procesos de negociación en general adecuados, que tienen el doble efecto de permitir el desarrollo de las reformas, conjuntamente con el mejoramiento de las condiciones en que se desenvuelve la labor docente: mejoramiento en aulas, y sobre todo en remuneraciones docentes.

Las políticas implementadas durante los nuevos tiempos democráticos muestran un horizonte promisorio tanto para “mejorar la equidad, reforzar la formación y el desempeño del profesorado, así como sus condiciones de empleo, y aumentar la cobertura y calidad en educación superior”.

Ya desde el primer gobierno democrático –encabezado por el presidente Patricio Aylwin, acompañado en Educación por su ministro, Ricardo Lagos– decidió asumir la estrategia de no volver atrás en el proceso de municipalización ni cambiar en lo sustantivo el mecanismo de financiamiento, a pesar de las expectativas del profesorado y aún teniendo en cuenta el origen e implementación autoritaria de esas políticas que se adoptaron en los 80. No se cuestionó el “pecado original” (la imposición no democrática de la reforma). Sin embargo, se fijó como norte de sus políticas el logro de una calidad considerablemente más alta y de equidad de la provisión de educación financiada públicamente. Con ello se redefinió el papel del Estado en el sector: de

un papel subsidiario, que se limitaba a la asignación de recursos y supervisión de los marcos institucionales y educativos en que la competencia por matrícula conseguía estándares de logro y patrón de distribución social que, además, según el profesor Cristián Cox, fomentaba que el Estado gastara lo menos posible en educación y avanzar a un papel promotor y responsable, de los objetivos de calidad a nivel del sistema en su conjunto, así como de aquellos de equidad, lo que “supone dos criterios articuladores del conjunto de las políticas en la educación escolar: programas integrales de intervención de cobertura universal para el mejoramiento de la calidad de los aprendizajes, y programas compensatorios focalizados en las escuelas y liceos de menores recursos con bajos resultados de aprendizaje para el mejoramiento de la equidad”.

Las cuatro administraciones, y los diez ministros de Educación, han desarrollado políticas que avanzan gradualmente hacia mayores niveles de calidad y equidad, aplicando instrumentos tanto de Estado como de mercado similares.

### **1.1. Etapas de la reforma educacional**

Es posible diferenciar el proceso de reforma de la educación en tres etapas que avanzan en pos del mismo objetivo de mejorar la calidad y la equidad.

#### *1.1.1 Construcción de condiciones de base*

Entre 1990 y 1995, el objetivo es mejorar las condiciones de base para el mejor funcionamiento del sistema de educación chileno. El Gobierno ofrece alta prioridad al sector, lo que se manifiesta en:

- establecer relaciones de confianzas y acuerdos respecto de la agenda de cambio en educación;
- mejorar las condiciones profesionales y laborales de los docentes;
- generar condiciones materiales para el aprendizaje, para lo que se dispone de recursos tales como textos, materiales didácticos y computadores en red, actualizados y en cantidad suficientes;
- generar condiciones institucionales y técnicas para la renovación de la pedagogía y la gestión, a través del esfuerzo de los programas P-900 y de Educación Rural, y de los Proyectos de Mejoramiento Educativo (PME) respecto del trabajo de proyectos por equipos docentes.

Hitos relevantes de esta etapa son el Programa de las 900 Escuelas (1990), el Estatuto Docente (1991), el Programa MECE-Básica (1992), la Comisión Nacional para la Modernización de la Educación (1994) y el inicio del programa MECE-Media (1995).

#### *1.1.2 Implantación formal de la Reforma Educativa*

Esta etapa, que comienza en 1996, se explicita con la decisión gubernamental de establecer la jornada escolar completa, al tiempo que efectuar una reforma curricular.

Es en este período que se ponen en ejecución dos ámbitos de apoyo:

- se intensifican los programas de mejoramiento (expansión de la informática educativa,

creación del Programa Montegrando de “liceos de anticipación”<sup>2)</sup>)

- se da un fuerte impulso a las políticas de fortalecimiento de la profesión docente.

### 1.1.3. Llevar la reforma al aula

La tercera etapa puede señalarse como iniciada en la segunda mitad del año 2000, cuando se conocen los resultados de mediciones realizadas por pruebas tanto nacionales como internacionales, que demuestran que el sistema escolar logra “pobres resultados respecto a estándares de aprendizaje competitivos en el mundo global”. El diagnóstico que se hace en el sector –vistos estos resultados de las mediciones SIMCE y TIMSS– es que “si bien las bases del edificio de un nuevo sistema escolar estaba construido, las experiencias de aprendizaje en su interior estaban aún lejos de lo requerido por una sociedad integrada a un mundo globalizado y cada vez más exigente en términos de conocimiento y capacidades de las personas y las organizaciones”. Es entonces que se decide “llevar la reforma al aula”.

Esto es, modificar las prácticas del proceso de enseñanza-aprendizaje mediante una segunda reforma del currículo del primer ciclo básico, modificar las estrategias de desarrollo profesional docente, enfatizar en el uso de instrumentos para asegurar calidad y equidad no sólo en el sistema escolar, sino además en las instituciones de educación superior, mediante acreditación de éstas y de sus programas, aplicar la

evaluación docente de carácter formativa y dar respaldo legal a la integración social en los establecimientos que disponen de financiamiento público.

## 1.2 Por los caminos del diálogo: un nuevo estilo

En educación, la opción de la Concertación ha sido definir las decisiones de políticas con carácter de política de Estado, vale decir, con la participación de los sectores de la oposición, de modo tal que la política establecida tenga validez más allá del plazo de la administración que la implementa, cualesquiera sea la orientación de las administraciones posteriores. Esto, tanto porque afectan a más de una administración gubernamental y deben permanecer en el tiempo, cuanto porque alcanzan un nivel muy sensible de las instituciones familiares y sociales. Por ello, sucesiva y reiteradamente, los gobiernos de Aylwin, Frei, Lagos y Bachelet han buscado el más amplio consenso posible frente a las determinaciones que debe adoptar, consiguiendo así respaldo nacional. Muchas de estas determinaciones deben concretizarse mediante proyectos de ley.

### 1.2.1 Diálogo político, redes y participación

Los cuatro grandes hitos en materia educacional durante el período que se inicia en 1990, son los siguientes:

- a) determinación de un diagnóstico y propuestas de cambio por una comisión políticamente

<sup>2</sup> Los llamados “liceos de anticipación” corresponden al Proyecto Montegrando. Tienen por objetivo “desarrollar modelos innovadores para diversificar la oferta educativa de la educación subvencionada” y “mejorar los aprendizajes e inserción post-secundaria de los alumnos y alumnas de los liceos participantes”.



te plural, la Comisión Nacional de Modernización de la Educación, integrada por expertos llamados por el Presidente de la República en 1994, que contribuyó a sistematizar y concordar entre las dirigencias política, empresarial y educacional del país, la tareas nacionales en educación. Estas recomendaciones constituyeron la base de la Reforma Educativa iniciada en 1996;

- b) acuerdos Gobierno-oposición, para el financiamiento e implementación de la extensión de la jornada escolar (1997), que incluyeron financiamiento y normas para inversiones públicas en la infraestructura de establecimientos municipales y privados subvencionados por el Estado (Ley 19.532 sobre Jornada Escolar Completa, de 1997);
- c) acuerdo Gobierno-oposición para garantizar constitucionalmente la ampliación del derecho a la educación y establecer 12 años como escolaridad obligatoria (2003);
- d) el acuerdo Gobierno-oposición conseguido el 13 de noviembre de 2007, que recoge en importante medida los acuerdos a que llegó el Consejo Asesor Presidencial sobre Educación (2006-2007), y que incluye entre sus aspectos más relevantes:
  - Una institucionalidad pública más sólida que permita dotar a la educación de un sistema de aseguramiento de la calidad,
  - Definición de roles de cada uno de los sectores de la comunidad educativa,
  - Una nueva estructura curricular para elevar la calidad de la educación,
  - Garantizar eficiencia y transparencia de todo el sistema educacional,

- Asegurar y desarrollar la autonomía, lo que permite efectivamente innovar,
- Normas de no discriminación arbitraria y selección,
- Financiamiento,
- Un nuevo Consejo Nacional de Educación, de excelencia y con permanencia en sus cargos más allá de ciclos electorales, y
- Mantener y desarrollar un sistema educacional de provisión mixta.

Hay que destacar que en todo este proceso, a fines de abril de 2006, irrumpe intempestivamente el movimiento estudiantil en la formulación de las demandas. Nadie previó que los “pingüinos” (como se denominó a los estudiantes secundarios) se iban a hacer parte de la discusión sobre el futuro de la educación. Empezaron con marchas sobre reivindicaciones típicamente estudiantiles: ampliación del pase escolar y contra el alza de aranceles de la Prueba de Selección Universitaria. Luego de marchas, tomas y paros, amplían sus demandas por mejorar la calidad de la educación, derogación de la LOCE (Ley Orgánica Constitucional de Educación) y fin a la municipalización. Luego se logró establecer un diálogo con el Gobierno y se incorporaron al ya citado Consejo Asesor Presidencial de Educación. Participaron en algunas discusiones, pero luego se retiraron de él. Durante 2007, intentaron rearticularse y reactivarse sin conseguirlo.

### ***1.2.2. Superación democrática de los puntos de vista diversos***

Uno de los desafíos de todo gobierno es aplicar políticas que interpreten a la mayor proporción de ciudadanos, aunque esto lleve consigo el costo de negociación. El camino escogido en

Chile sobre este tema ha sido la búsqueda de acuerdos que otorguen el máximo de legitimidad a las políticas. Temas particularmente complejos –donde las visiones de las partes eran muy distintas– han sido:

- la gestión y regulación de la profesión docente,
- la tensión entre los principios de libertad de enseñanza y de derecho a la educación,
- la tensión entre rol del Estado y el mercado en educación
- la educación sexual, entre otros.

Al comienzo de los años noventa, la discusión se centró entre las visiones que apuntaban a avanzar en la reforma de los ochenta: La municipalización, que era vista como descentralización privatizante, por un lado, o revertirla en el sentido de volver a centralizar la educación, con criterio estatista, que era la postura primera del profesorado.

Siguiendo la opción del diálogo, se arribó a una solución que consiste en generar un nuevo equilibrio entre la realidad heredada (descentralización y financiamiento vía subvención) y las nuevas orientaciones propugnadas por el Gobierno: rol activo y regulador del Estado, estatuto público de los docentes e incremento del gasto y la inversión pública en educación según criterios de focalización apuntando a los sectores más rezagados, y mejoramiento de calidad.

Posteriormente, cuando en 1994 se conoce el informe de la Comisión Nacional de Modernización

de la Educación, el conflicto se dio entre, nuevamente, dos visiones inicialmente polares: la necesidad de aumentar el gasto (formulada por la coalición gobernante), y la necesidad de flexibilizar la gestión de las escuelas (expresión de la oposición, e incluso de algunos sectores dentro de la misma alianza gubernamental). El acuerdo logrado permitió combinar ambas propuestas, al precio de no satisfacer a quienes expresaban de manera más polar sus visiones, pero agregando las propuestas de manera de producir una síntesis que garantiza estabilidad y cobertura para los objetivos más caros a cada sector.

Hacia la segunda mitad del año 2000, mientras ocurría la comunicación y discusión pública de las mediciones nacionales e internacionales de logros de aprendizaje, se puede argumentar que las líneas del conflicto Gobierno/oposición se movieron por primera vez desde el ámbito de la institucionalidad, del financiamiento y la gestión, hacia “adentro” de la educación, con interpretaciones y grados variables de divergencia sobre currículum, evaluación y desarrollo profesional docente. Había comenzado una nueva etapa de mayor densidad, que marca hasta hoy la discusión entre docentes y el Ministerio de Educación.

Ninguna de las decisiones alcanzadas “liquida” la discusión sobre las propuestas, sin embargo, lo importante es que las diferencias se han procesado de acuerdo con reglas de convivencia democrática y a criterios realistas, de modo que la educación chilena, y con ella la profesión docente, han ido avanzando en mejoramientos sostenidos aunque todavía insuficientes o incompletos. Así han permanecido y se mantienen vigentes.

## 2. Reivindicaciones de los docentes y reforma educacional

Imposible resulta –por muy buenos currícula que suponga– el sostener una renovación del proceso educacional sin la participación de los agentes encargados de aplicarla: los docentes. Esto, al año 1990, era especialmente complicado, porque muchos esperaban, como decíamos antes, revertir todo lo realizado por el gobierno de facto, por la ilegitimidad de origen de sus actuaciones. En este plano estaban los docentes, con razones valederas, particularmente aquellas que tenían que ver con el deterioro de su dignidad y su condición profesional, expresadas en remuneraciones, consideración social y condiciones ambientales de trabajo. Un arduo proceso de negociación tuvo lugar entonces. Sin ellos no habría reforma. El Gobierno pudo contar con el compromiso de los profesores –como en otros ámbitos con el movimiento sindical– para restablecer con mayor solidez la democracia.

Con todo, la política seguida ha permitido:

- el alza sostenida de los salarios reales, que entre 1990 y 2003 mejoran en un 156%, a lo que se une un proceso de gradual recomposición de la estructura salarial docente, a lo que se agregan los incrementos de los últimos cuatro años, con lo que se acercan a paso firme al 200% real.
- un estatuto docente que significa condiciones laborales protegidas; y
- estrategias destinadas al fortalecimiento y actualización de sus capacidades:
  - capacitación a equipos docentes en las es-

- cuelas a través de diferentes modalidades de talleres de aprendizaje y reflexión colectiva;
- capacitación masiva mediante cursos breves ofrecidos por instituciones especializadas para apropiarse del nuevo currículum;
- inversión y apoyos indirectos para la renovación de los centros de formación de docentes;
- promoción y fortalecimiento del aprendizaje entre pares, por medio del funcionamiento de talleres comunales y de la creación de la Red Maestros de Maestros.

Este proceso de fortalecimiento de la profesión docente ha transitado por las siguientes etapas:

### 2.1. Estatuto Docente

En 1991, el Gobierno redefinió el régimen laboral de los profesores, traspasándolos desde el Código del Trabajo, que rige las actividades privadas, a un Estatuto de los Profesionales de la Educación. En esta ley –la Nº 19.070, de 1991–, se estableció una regulación nacional de sus condiciones de empleo que incluye jornadas de trabajo, horario máximo, régimen de vacaciones, un valor mínimo común de la hora de trabajo de los docentes municipales y privados subvencionados, y una estructura común y mejorada de remuneraciones para los docentes del sector municipal, que incluye bonificaciones al perfeccionamiento, la experiencia profesional y el desempeño en condiciones difíciles, así como condiciones de alta estabilidad en el cargo.

El Estatuto es la más controversial de las medidas de política de todo el período. Dividió en su momento incluso al gabinete presidencial y fue aprobado dentro del Ejecutivo sólo gracias al apoyo personal del Presidente de la República, Patricio Aylwin; en el Congreso, los artículos re-

feridos a inamovilidad en los cargos fueron extremados, algunos, como los referidos a la inamovilidad de los directores, por la propia oposición. La oposición, sin embargo, interpreta el Estatuto como una reversión de las medidas desreguladoras del mercado laboral docente de los 80 y profundamente contradictorio con el sistema de financiamiento vía subvención por alumno. En efecto, la primera versión del Estatuto hacía prácticamente imposible a los empleadores municipales efectuar movimientos en su planta docente, aun cuando la razón profesores/alumnos variará de manera sustantiva, y por lo mismo, la cantidad de subsidio fiscal también.

En términos simplificadores pero válidos, puede afirmarse que el Estatuto dificultó la administración eficiente del sistema a rigidizar un factor clave: la gestión de los recursos humanos. El economista Claudio Agostini, de la Universidad Alberto Hurtado, señala al Estatuto Docente como un privilegio que no tiene justificación: “Tienen (los docentes) prácticamente garantizado su empleo y su cargo mientras no renuncien, se mueran o falten a la probidad. Adicionalmente, su estructura de remuneraciones determina que la antigüedad es lo que juega el rol más importante en el sueldo que reciben (...) ¿Quién no quisiera un trabajo donde hay prácticamente inamovilidad y donde el sueldo depende fundamentalmente del paso del tiempo y no de que tan bien o mal se hace el trabajo?”

La argumentación en contrario señala “pero se aseguró una condición política de base del resto del proceso de cambio: la satisfacción, en medida importante, de una expectativa de mejora del profesorado con la vuelta a la democra-

cia”. De esta manera, entre marzo de 1990 y marzo de 2001, hubo sólo 26 días de paro docente en el sistema. Y ninguna oposición al conjunto de programas destinados a cambiar la calidad de los contextos y procesos de enseñanza y aprendizaje, corazón de la agenda de políticas educacionales de los 90.

## ***2.2. Reforma al Estatuto e impulso al fortalecimiento de la profesión docente***

Las nuevas administraciones municipales, en contexto democrático, en los años 1991 a 1993, posibilitaron que sus plantas docentes crecieran en aproximadamente un 10%, en ese período, sin que simultáneamente se produjeran aumentos proporcionales en la matrícula, y por tanto en sus ingresos, lo que llevó a desequilibrios financieros estructurales en la educación municipalizada.

Esto evidenció la necesidad de flexibilizar las disposiciones del Estatuto sobre movilidad de la planta docente. Simultáneamente, el Gobierno expresó su interés por introducir innovaciones en las direcciones referidas. En primer término, mediante los nuevos Planes Anuales de Desarrollo de la Educación Municipal (PADEM), se hizo posible, a partir de 1997, reducir plantas docentes. Por otra parte, la ley estableció el Sistema Nacional de Evaluación de Desempeño (SNED) de las escuelas, que permite evaluarlas considerando el tipo de alumnos con los que trabajan. Esta evaluación hizo posible asignar incentivos colectivos a los equipos docentes que mejoren sus resultados de aprendizaje, según lo acordado en la misma ley.

La reforma al estatuto docente en 1995 mediante la ley N° 19.410 fijó, además de los rea-

justes anuales ordinarios, un nuevo aumento en las remuneraciones de los profesores, por la vía de bonificaciones adicionales que aluden al excesivo peso de la antigüedad como criterio principal del esquema de remuneraciones docentes.

Por último y como ya se señaló, desde 1996, el Gobierno complementó su política de fortalecimiento de la profesión docente, por medio de un enérgico programa de renovación de la formación inicial y otro programa de estadías en el extranjero.

La política oficial de fortalecimiento docente no contó en esta etapa con el respaldo de la organización gremial. Por el contrario, la negociación salarial de 1998 comprendió una larga paralización de labores docentes a escala nacional y, finalmente, la imposición de la propuesta gubernamental de mejora de remuneraciones.

### ***2.3. Nuevos acuerdos del Gobierno con los docentes***

En el año 2000, el gobierno del Presidente Lagos llegó a un nuevo acuerdo con el Colegio de Profesores: mejoras en las remuneraciones para el período 2001-2003 y el fortalecimiento de la profesión docente como parte insustituible de la reforma educativa. Los acuerdos incluyeron nuevos criterios para la carrera docente, que vinculan el ascenso en ésta con evaluaciones individuales universales del desempeño. Ello obligó al diseño e implementación de un proceso de alta complejidad para conseguir un sistema obligatorio de evaluación formativa de los docentes del sector municipal, incorporando a este proceso a la Asociación Chilena de Municipalidades.

Además, se adoptó la iniciativa gubernamental de promover tanto legal como técnicamente una acreditación voluntaria de competencias en el aula, que permitiría el acceso al pago de una nueva Asignación de Excelencia Pedagógica (que se expresa monetariamente en el salario de los profesores). En consonancia con esta acreditación, se constituyó además una Red de Maestros, cuyo principio orientador es emplear a los docentes de reconocido mejor desempeño como formadores en servicio de sus pares. Un instrumento central de estas iniciativas fue la formulación del llamado Marco para la Buena Enseñanza, conjunto de indicadores de desempeño que fue ampliamente consultado con los docentes.

En la negociación del año 2003, que define las mejoras salariales para el período 2004-2006, se acordó un nuevo mejoramiento especial al conjunto para los profesionales de la educación subvencionada, de un 15% para el período, en atención a su carácter estratégico, con el objeto de convertir definitivamente a la docencia en una ocupación atractiva para los buenos talentos en la juventud chilena, lo que ha tenido como resultado el aumento de los puntajes de admisión para las carreras pedagógicas en el sistema universitario, situación que había desaparecido en los procesos de admisión a la educación superior hacía más de dos décadas.

En este último protocolo de acuerdo, por otra parte, “se da un paso decisivo en la instauración de premios remuneracionales al desempeño profesional de los docentes”. Esta política fue iniciada en la bonificación de excelencia que se aplica desde 1996 y que está destinada a los mejores equipos docentes de cada región: en este protocolo simultáneamente au-

menta su monto y se extiende en cobertura a un mayor número de establecimientos y docentes.

De igual modo, se otorga un impulso mayor a los incentivos diferenciados según desempeño, que ya se habían implantado en 2001. Se crea una asignación variable por desempeño individual para estimular a los docentes de aula del sector municipal que obtengan las evaluaciones de “destacado” o “competente” en los procesos de evaluación y que además rindan exitosamente una prueba escrita que compruebe sus conocimientos técnicos pedagógicos y de contenidos que debe entregar en el aula. Este es un nuevo instrumento para estimular el desarrollo profesional de los docentes en servicio, que se incentiva mediante una asignación que alcanza al 25% de la renta básica mínima nacional para quienes alcancen en la prueba su nivel de “destacado” y de 15% para los destacados o competentes que logren sólo el nivel de “competente” al ratificar sus cualidades profesionales.

Otro incentivo que se instaura es el dirigido a los equipos directivos de los establecimientos, vinculado al cumplimiento de compromisos de elevación de la calidad en la gestión pedagógica y administrativa, con efecto directo en la optimización de la gestión escolar. Se premia el liderazgo directivo, que juega un papel central en los logros. La asignación se entrega anualmente en asociado al grado de cumplimiento de metas fijadas por un convenio de desempeño colectivo entre el personal directivo del establecimiento y el sostenedor o empleador, respecto de las metas anuales que deberá alcanzar el equipo. El cumplimiento del convenio da derecho a percibir un 15% sobre la renta básica mínima nacio-

nal cuando sea igual o superior al 90% y de 7,5% si es inferior al 90% pero superior al 75% de cumplimiento.

### **3. Hacia una nueva lógica salarial que incentive el desempeño de calidad**

No ha sido sencillo este proceso, que evoluciona desde la “lógica de recuperación”, que según la organización docente aún no ha concluido, a otra más reciente “lógica del desempeño”. Las partes reconocen ambos principios aunque hayan discrepado sobre la importancia y la forma y despliegue temporal de ambas. Interesante es observar, fundamentar y explicar ambas racionalidades.

La carencia de un estatuto respecto de las condiciones de empleo de los docentes tuvo –en opinión de algunos expertos– al menos tres consecuencias en los salarios de los profesores, antes de la recuperación de la democracia:

- Muchos docentes fueron contratados con salarios tan bajos que de hecho en 1990 la remuneración mínima promedio, tanto entre docentes municipales como privados, tenía un monto que en valores actuales se ubica por debajo del ingreso que define la línea de pobreza.
- Existía una arbitraria heterogeneidad en las remuneraciones de los docentes. A manera de ejemplo: el valor promedio de la hora de un profesor de enseñanza primaria municipal era un 33% superior a la hora promedio de un profesor equivalente del sector privado; a su vez, al interior de este grupo las diferencias podían alcanzar a un 600% (en 1990).

- Por último, no existía ninguna relación entre la remuneración de un profesor y su desempeño docente, o al menos un vínculo con características relevantes para la profesión (formación, función, perfeccionamiento, calidad) y por tanto no se incentivaba el mejoramiento de la calidad de la educación.

Esta falencia ha sido abordada con diferentes intensidades, persistencia y niveles de éxito, por las decisiones de política educacional de los gobiernos de la Concertación, en un proceso negociado con el gremio docente y respaldado por el Congreso Nacional. Se han combinado criterios diversos para configurar el salario docente y canalizar sus aumentos:

- “Dignidad básica”: se garantizó un nivel de ingreso mínimo a todos los docentes, reflejando una valoración de la profesión, como también buscando hacer más atractiva la profesión para los jóvenes. Su principal expresión es la fijación de la Remuneración Básica Mínima Nacional y la Remuneración Total Mínima. Los docentes –así– tienen asegurado al menos el reajuste anual de los funcionarios públicos, por ley. La experiencia demuestra que generalmente esa reajustabilidad ha sido superada a través de negociaciones sectoriales. Por otra parte, la subvención escolar se reajusta automáticamente para no perder su valor real. Ambas medidas garantizan que los sueldos docentes mantengan su poder adquisitivo.
- “Carrera burocrática”: se asociaron los sueldos docentes del sector municipal con estímulos similares a los de la administración pública, ligados a características de la función o la simple antigüedad. Sus principales

expresiones son sobresueldos o asignaciones por:

- años de servicio (“bienios”),
- desempeño en condiciones difíciles, y
- responsabilidad al ocupar cargos directivos o técnicos.

Estas son las principales fuentes actuales de diferenciación de los salarios docentes del sector municipal.

- “Incentivos profesionales”: la asignación por “perfeccionamiento” acumulado, es la mayor en términos monetarios y es masivamente utilizada por los profesores. A partir de la segunda mitad de los años 90, sin embargo, el Ministerio ha puesto énfasis en la necesidad de privilegiar otras, referidas más directamente al desempeño efectivo de los maestros. Así, se ha intentado asociar la remuneración de los docentes con la calidad de su desempeño, como se ha señalado anteriormente.

Aún persisten opiniones distintas respecto de este tema. Las negociaciones salariales entre el Ministerio de Educación y el Magisterio, en estos últimos 17 años, han avanzado desde el predominio de una lógica de recuperación (más atractiva desde la perspectiva sindical) hacia el predominio de una lógica del desempeño. No se busca excluir la posibilidad de continuar con el mejoramiento de las remuneraciones comunes, sino combinarlo con la instalación de incentivos de carácter colectivo e individual, ligados al cumplimiento de metas, la acreditación de competencias y el desempeño profesional. De esta manera se abre espacio a la construcción paulatina de una carrera docente propiamente profesional, centrada en el mérito docente, en reem-

plazo de la carrera docente más tradicional centrada en la antigüedad (lo cual es más coherente con el objetivo de mejorar la calidad de la educación).

Tres razones básicamente justifican este esfuerzo:

- en primer lugar, ya se habría alcanzando un nivel mínimo y promedio de remuneraciones lo suficientemente elevado como para permitir introducir legítimamente diferenciaciones “hacia arriba”;
- en segundo término, generar una alternativa de proyección profesional / salarial para los docentes de aula, que exprese el reconocimiento a su calidad y competencia, y no deba migrar únicamente desde labores de enseñanza hacia cargos directivos o, peor aún, a otros mercados laborales económicamente más atractivos;
- finalmente, hacer coherente la contraprestación salarial de los profesores con las prioridades/país en educación, en términos de vincularla a desempeños profesionales de calidad.

#### 4. Relaciones laborales

El sistema de relaciones laborales, en el sector público de la educación en Chile funciona con el Colegio de Profesores A.G., en representación de los trabajadores de la educación; y las municipalidades, empleadoras directas de los docentes. El Ministerio de Educación, por su parte, representa los intereses del Estado frente a ambos. Este sistema debe fijar las condiciones generales de trabajo y empleo, y, además, regular el conflicto en las relaciones del trabajo en el ámbito educacional público.

Se ha impulsado en Chile el desarrollo de relaciones autónomas, lo que facilita que las partes involucradas, tengan una participación fundamental en la fijación de las condiciones de trabajo. El Estado, a su vez, ejerce un rol regulador por medio de iniciativas legislativas e implementación de políticas públicas y de acciones fiscalizadoras. De esta manera se garantiza un marco de relaciones laborales más equitativas y modernas, centradas en un adecuado bipartismo. Este marco es reconocido por el Colegio de Profesores, señalando que su relación con el Gobierno se inscribe en un contexto normativo que reconoce y legitima el accionar sindical tanto con su contraparte inmediata, empleadores municipales, como con el Ministerio de Educación, lo que supone niveles distintos pero complementarios. El ministerio tiene la responsabilidad de generar, con la participación del Colegio de Profesores, la mayoría de las veces, la institucionalidad jurídica laboral y remuneratoria que rige las relaciones municipio-docentes. Esta participación se ha manifestado en materia de políticas públicas de educación, en las que no siempre se han consensuado criterios ni planteamientos, lo que por demás es propio de un régimen democrático, en el que, desde luego, no siempre hay unanimidad. El Estado debe arbitrar los mecanismos que permitan, oyendo los intereses de las partes, buscar la construcción de políticas que favorezcan el bien común.

##### 4.1. *Negociaciones recientes*

En 2003 se registró una nueva etapa de negociaciones, caracterizada por una permanente disposición al diálogo y a los acuerdos. Sin embargo, dentro de ella esta vez se dio una mayor conflictividad que incluyó dos paros nacionales



de un día de duración cada uno. El resultado final que, sin embargo el compromiso en torno a un programa de mejoramiento con las siguientes características:

- Mejoramiento progresivo de las remuneraciones comunes o básicas por sobre el reajuste general al sector público (con un valor mínimo para 2004, y valores mayores para los años 2005 y 2006).
- Reforzamiento del incentivo al desempeño colectivo, acordado a los docentes de establecimientos mejor evaluados en cada región, elevando tanto el monto del incentivo, como la extensión de su cobertura, desde el 25% al 35% de las escuelas y liceos.
- Ampliación de la tendencia a premiar el desempeño individual: además de la preexistente asignación por desempeño de excelencia se creó una nueva asignación por desempeño individual, ligada a los resultados de la evaluación.
- Por último, el compromiso en orden a dictar nuevas normas legales destinadas a compatibilizar las demandas sindicales de mayor estabilidad laboral de los docentes, con los requerimientos de la gestión y el mejoramiento de los aprendizajes escolares.

#### **4.2. Tendencias y temas en la relación Ministerio de Educación–Colegio de Profesores**

Cabe afirmar que se está produciendo un giro importante en la relación entre el Estado y la reforma educacional, por una parte, y el sindicalismo docente, por otra. Así lo demuestran las recientes negociaciones y acuerdos y sus consi-

guientes logros. Este giro debe tener importantes efectos en el destino del sistema escolar y en la evolución de la propia profesión docente. (Esta tendencia, con la nueva conducción de un líder comunista en el Colegio de Profesores, podría revertirse).

La negociación del año 2000 estableció “la mutua convicción de que la reforma de la educación y el fortalecimiento de la profesión docente son procesos inseparables”. Por lo mismo:

- Incluyó materias referidas a salarios y también condiciones de empleo de los docentes, con indirecto impacto en condiciones de política educacional.
- Continuó elevando las remuneraciones básicas y comunes del magisterio, estableciendo un horizonte de futuros mejoramientos que dieran una solución de fondo a este histórico problema. A la vez, se acordó un novedoso mecanismo de incentivo individual al desempeño de excelencia de los docentes de aula, hasta entonces resistido por el sindicalismo docente, y
- El sindicato (Colegio de Profesores) no empleó el mecanismo de la huelga por primera vez en diez años.

También, desde 2000, se abrió un proceso de estudios y trabajos técnicos destinados a implantar un sistema de evaluación “formativa” del desempeño profesional de los docentes de las escuelas públicas en el que participan todos los sectores involucrados. A ello se agrega que el Ministerio de Educación preparó y propuso el llamado “Marco para la Buena Enseñanza”. Las tres partes involucradas –docentes, municipios y

gobierno— llegaron a un acuerdo y, en el segundo semestre de 2003 se aplicó el sistema entre los profesores de educación básica de un total de 63 de los 345 municipios del país.

En 2004 fueron promulgadas las leyes Nº 19.933 y 19.961, que reemplazan el sistema de calificaciones establecido originalmente en el Estatuto Docente y que fuera rechazado por el magisterio por estar centrado en una evaluación del desempeño administrativo, sin relación con el desempeño profesional, y por su carácter exclusivamente punitivo. El nuevo sistema nacional de evaluación del desempeño profesional docente tiene tres orientaciones sustantivas: es formativa, es decir, al mejoramiento del desempeño es profesionalizante, centrado la evaluación de las competencias propias de la profesión docente; y, por último, vale decir, es explícito, esto es, permite a los docentes conocer de manera clara y de antemano los aspectos sobre los cuáles serán evaluados, los que se encuentran contenidos en el Marco para la Buena Enseñanza.

Este sistema de evaluación docente, concordado entre el Ministerio de Educación, el Colegio de Profesores y las autoridades municipales, tiene gran importancia en la evolución de la identidad gremial de los docentes en Chile. Los profesionales de la educación han aceptado y asumido esquemas evaluativos auténticos, con consecuencias reales, tanto en términos de premios como de sanciones. Se superan los métodos formales que normalmente evitan calificar mal, salvo por excepción. Los esquemas evaluativos puestos en práctica incluyen elementos y evaluaciones objetivos sofisticados, como la filmación de clases y su evaluación confiable por observadores externos

#### **4.3. Marco normativo de las relaciones laborales**

Los trabajadores de la educación en Chile desempeñan sus funciones en tres ámbitos: particular (el empleador es un privado); particular subvencionado (en que el empleador es un privado que recibe subvenciones económicas del Estado) o en la educación pública municipal (en el que los docentes tienen como empleadores a algunas de las 345 municipalidades del país que prestan servicio educacional, las cuales en la estructura jurídica administrativa del Estado son órganos autónomos y descentralizados). Ningún docente, en cuanto a su ejercicio profesional, tiene como contraparte patronal al gobierno central o al Ministerio de Educación. Los contratos de trabajo de los profesionales de la educación y, en consecuencia, los beneficios en ellos contenidos son convenidos entre cada uno de los docentes y su empleador privado o privado subvencionado, en los primeros casos, o la municipalidad que los emplea, sin intervención del gobierno central.

Por lo mismo, las condiciones contractuales son establecidas entre los privados o los municipios y los docentes:

- a) Quienes trabajan en el sector privado (particular o subvencionado) deben ceñirse a la regulación del Procedimiento de Negociación Colectiva establecida en el Código del Trabajo, el cuerpo legal de carácter general que se encuentra acorde con las normas internacionales que rigen sobre la materia y cuyos convenios rectores (particularmente los Convenios Nº 47 y 98 sobre Libertad Sindical y Negociación Colectiva) se encuentran ratificados por Chile.

b) Por su parte, los docentes que se desempeñan en el sector municipal son considerados, en un sentido amplio, como funcionarios públicos. Sus condiciones de empleo y remuneración son fijadas libremente entre docentes y municipios para cada caso particular, habida consideración del Estatuto de los Profesionales de la Educación, también conocido como Estatuto Docente y que corresponde a una ley de la República. Esta es una norma protectora de los trabajadores de dicho sector.

Con todo, el gobierno de Chile a partir de la recuperación democrática ha establecido negociaciones de hecho con el Colegio de Profesores de Chile A.G., con el fin de proponer al Congreso Nacional la fijación o modificación de los marcos legales y financieros nacionales que puedan afectar los contratos entre los empleadores municipales y los docentes dependientes de éstos. Es así, pues si bien los establecimientos educacionales son administrados por los municipios, éstos reciben financiamiento del gobierno central. En Chile, por otra parte, es facultad privativa del Presidente de la República proponer al Congreso Proyectos de Ley sobre gasto público.

Dichas leyes se han aprobado y vienen cumpliéndose hasta la fecha, lo que constituye un procedimiento de negociación del sector consagrado en la práctica y en el principio de la buena fe con que se han pactado y cumplido mediante diversas normas jurídicas.

En la institucionalidad chilena, los acuerdos de las negociaciones con el Colegio de Profesores de Chile deben ser necesariamente respaldados en proyectos de leyes que son aprobados por el

Congreso Nacional, lo que constituye una sólida garantía de su pleno cumplimiento con independencia de los gobiernos de turno. Es el Estado y no el Gobierno quien asume el compromiso.

Un dilema, entonces, es cuán justa y eficiente resulta la modalidad para resolver las controversias que surgen a partir de las diferentes percepciones y concepciones, que por ejemplo se pueden tener en materias de políticas públicas de educación y de trato salarial.

Desde el punto de vista del Colegio de Profesores, se indica “que una condición para el adecuado desarrollo del bipartismo y construcción de relaciones laborales modernas y justas, es el pleno ejercicio del rol fiscalizador del Ministerio de Educación, tanto en materia de políticas de educación como en el cumplimiento de la normativa laboral docente, en inversión del rol subsidiario que tuvo durante la dictadura militar, y de los intentos de consolidar un sistema educacional que funcionara como correa de transmisión de un neoliberalismo de corte autoritario, por ende alejado de las normas que caracterizan a un régimen democrático”.

Sin embargo, de acuerdo con la legislación vigente, el rol fiscalizador del cumplimiento de la normativa laboral docente es ejercido por la Contraloría General de la República o la Dirección del Trabajo, según corresponda, y por sobre estas instancias, por los Tribunales de Justicia. El Ministerio de Educación puede ejercer un rol fiscalizador directo sólo en aquellos casos específicos que le hubiesen sido conferidos por ley; o ejercer un rol fiscalizador indirecto cuando las instancias fiscalizadoras de la normativa laboral le soliciten un pronunciamiento técnico sobre la materia.

## 5. Desafíos y dilemas pendientes

Chile –según establece un informe gubernamental– tiene el desafío de avanzar en la política de fortalecimiento de la profesión docente, en los términos convenidos entre la administración del Presidente Lagos y el Colegio de Profesores en los años 2000 y 2003, y considerando también los intereses y los enfoques de otros actores significativos del campo educacional. Por lo mismo se encuentran en marcha, o pronto se activarán, según los mismos informes, iniciativas y políticas como las que siguen:

- a) Generalizar el sistema de evaluación del desempeño profesional de cada docente del sector municipal.
- b) Extender y consolidar los incentivos al desempeño individual, sin perjuicio de cumplir con el pactado programa de mejoramiento de las remuneraciones comunes.
- c) Fortalecer la Red Maestros, como innovadora iniciativa de desarrollo profesional horizontal o entre pares.
- d) Ensayar o reforzar otras formas de desarrollo profesional como las pasantías nacionales y la extensión y optimización del uso de la tecnología informática por los docentes, tanto en sus prácticas de enseñanza, como en la gestión pedagógica y en el propio desarrollo profesional.
- e) Dar un nuevo impulso al mejoramiento de la formación inicial de docentes en las facultades y departamentos universitarios, en el sentido de crear nuevas carreras exigidas por la reforma educacional, la elevación de la calidad de las carreras pre-existentes, continuar fomentando el ingreso de estudiantes talentosos mejorar la asociación entre investigación educacional y formación de docentes y otros esfuerzos en curso.
- f) Continuar en la política de fortalecimiento del Centro de Perfeccionamiento, Experimentación e Investigaciones Pedagógicas, CPEIP, institución fundada en 1967 como resultado de un acuerdo entre el Gobierno y el sindicalismo docente de la época. Este organismo tiene fuerte legitimidad entre los educadores. La nueva administración ha decidido reconvertirlo en el más alto responsable de toda la política de desarrollo profesional, junto con reestructurarlo como organismo estatal funcionalmente descentralizado, con mayor flexibilidad para asumir su nuevo rol.

Por otra parte, está pendiente el tema de la revisión de la carrera docente, a fin de convertirla en una efectiva carrera profesional de nuevo tipo, como estipulaba el protocolo Colegio/Ministerio del año 2000. Sin embargo, ello requiere de un amplio proceso de reflexión, estudios acerca de los alcances del concepto carrera profesional docente, que todavía no alcanzan nivel de madurez adecuado. Tampoco existen las estrategias para avanzar en esta línea.

## CUADRO RESUMEN SOBRE ASPECTOS MÁS RELEVANTES DE LAS ORGANIZACIONES DE DOCENTES

PREGUNTA	RESPUESTA
¿Cuáles son las principales organizaciones docentes (OD) de su país? Señalar fecha de fundación y número actual de miembros de cada una.	Una. El Colegio de Profesores de Chile A.G. Existen otras de menor relevancia, que agrupan a un establecimiento educacional o un grupo de ellos, pero no desarrollan negociaciones que afecten al país, ni las políticas educacionales. Simplemente se refieren a los intereses gremiales particulares y acotados. Además, normalmente los docentes que pertenecen a un sindicato de empresa están también afiliados al Colegio de Profesores de Chile.
Señalar el tipo de organización. P.e. asociación, sindicato nacional, colegio, confederación, federación, asociación, etc.	Colegio profesional. En el caso de Chile, por disposición legal dictada durante el régimen militar, los colegios profesionales son “asociaciones gremiales”, registradas en el Ministerio de Economía y no en el Ministerio de Trabajo o en el Ministerio de Educación.
¿Quiénes son los agremiados de cada una de las principales OD. Por ejemplo, docentes (especificar nivel), administrativos, trabajadores de apoyo, jubilados, pensionados, etc.	Profesores con título habilitante, otorgado por una universidad reconocida por el Estado de Chile. Estos pueden ser de prebásica, básica, media o superior.
¿Qué tipo de afiliación tiene cada una de las OD? Voluntaria, forzosa, etc. ¿Existe la expulsión? ¿Cuáles son los causales de expulsión?	Voluntaria. Existen los mecanismos de expulsión, por medio de tribunales de disciplina. Las causales de esta medida son atentados contra los objetivos sociales del Colegio, definidos en sus estatutos.
¿Cuáles son sus fuentes de financiamiento? ¿Qué porcentaje de su sostenimiento calcula que proviene de las cuotas de sus agremiados? ¿Existen otras fuentes de financiamiento?	Cuotas de sus afiliados. Además, el 29% de las utilidades del Hospital del Profesor, lo que en 2007 alcanzó a más de medio millón de dólares. Eventualmente, cuotas extraordinarias.
¿Cuáles son los principales órganos de gobierno en cada una de las OD?	Consejo y directorio. Los hay a nivel nacional, regional, provincial y comunal.
¿Cómo se elige a sus dirigentes? Por ejemplo: Votación directa, delegados; en Congreso nacional, congresos estatales, otros. ¿Cada cuánto se renueva la dirigencia? ¿Existe reelección en los mismos cargos?	Por sufragio universal, directo, simultáneo en todos los niveles de la organización. Cada tres años. La reelección es permitida, en forma indefinida.
¿Cuáles son los asuntos relacionados con condiciones de trabajo en que las OD participan? Por ejemplo, salarios, prestaciones, escalafón, plazas, cambios de adscripción, ¿De qué manera participan? Por ejemplo comisiones mixtas, junta de pensiones, negociaciones informales, cabildeo, etc.	Condiciones laborales, salariales y de bienestar social, mediante comisiones mixtas del Ministerio de Educación y el Colegio de Profesores.

continúa

continuación

PREGUNTA	RESPUESTA
¿Cuáles son los asuntos relacionados o con políticas educativas en las que han participado o participan las OD? Por ejemplo, reformas a la legislación educativa, financiamiento, programas especiales, nombramiento de funcionarios del sector educativo, cambios curriculares, profesionalización del magisterio, etc. ¿De qué manera participan? Por ejemplo comisiones mixtas, junta de pensiones, negociaciones informales, cabildeo, etc.	Desde el retorno a la democracia, en 1990, en todas los procesos de Reforma Educacional registrados desde la administración Aylwin hasta Bachelet.
Principales acuerdos firmados por las OD. Tipo de acuerdo y año en que se firmó. Por ejemplo, Acuerdo, Plan Decenal, Convenio, etc.	Ha tenido participación en los siguientes acuerdos: Programa 900 escuela (1990), Estatuto Docente (1991), Programa Mece-básica (1992), Comisión Nacional para la Modernización de la Educación (1994) Programa Mece-media 1995), Jornada Escolar Completa (1997), Ampliación del Derecho Constitucional a la Educación (2003), Consejo Asesor Presidencial sobre Educación (2007).
Orientación ideológico-política de las OD	Plural. En el Colegio se expresas todos los credos políticos e ideológicos.
Señalar para cada OD con qué partido o partidos políticos existe mayor afinidad o vínculo	Actualmente el Colegio es gobernado –en minoría– por el Partido Comunista (que dispone de la presidencia, pero los cargos de secretario general y tesorero corresponden a dirigentes de la Concertación y de Fuerza Social, opositores a la gestión del Presidente.
Para cada OD, ¿se encuentra englobada dentro de otra organización laboral o política? (Si corresponde)	El Colegio de Profesores forma parte de la CUT, Central Unitaria de Trabajadores de Chile.
¿Está afiliada a alguna organización internacional? ¿A cuál?	Si. A la Internacional de la Educación.
Mencionar si existen mecanismos de transparencia ¿Recientemente se han conocido casos importantes de corrupción sindical? ¿Cuáles?	Si. Comisiones revisoras de cuentas y auditorías externas. Con todo, se han registrado situaciones anómalas que han solucionado mediante acuerdos políticos.
En los últimos cinco años ha aumentado o disminuido la influencia de la OD en la definición de políticas educativas? (Fundamentar brevemente).	Disminuido, como resultado de la menor participación de los socios, que aparentemente rechazan una excesiva partidización.
La imagen pública de la OD y de sus dirigentes es buena, regular o mala (Fundamentar brevemente).	Se ha deteriorado, justamente por lo señalado antes. Los docentes son personas que mayoritariamente usan más el diálogo y el entendimiento, que la confrontación y la movilización social.
Direcciones de páginas web de las OD.	<a href="http://www.colegiodeprofesores.cl">www.colegiodeprofesores.cl</a>

---

**GUILLERMO PEREZ VEGA.** *Abogado, titulado y post-graduado en Derecho en la Universidad Complutense de Madrid y Licenciado en Ciencias del Desarrollo con mención en Sociología. Entre 1994-97 fue Vice-Ministro del Trabajo, miembro del Consejo de Administración de la OIT, luego Director Ejecutivo del Centro de Estudios Laborales Alberto Hurtado, previamente fue Vice-Rector de la Universidad Católica Blas Cañas. Guillermo Pérez Vega tiene una dilatada trayectoria ligada al mundo del trabajo, como asesor, profesor y autor de varios escritos, hoy se desempeña como Especialista Principal en Normas Internacionales del Trabajo y Relaciones Laborales de la Oficina Subregional de la OIT para el Cono Sur de América Latina de la Oficina Internacional del Trabajo en Santiago de Chile.*

**GUILLERMO SANDOVAL VAZQUEZ.** *Periodista (Universidad de Concepción), con estudios de Derechos Humanos en el Instituto Interamericano de Derechos Humanos de la Corte Interamericana de Justicia (OEA). Es Secretario Ejecutivo de la Fundación para el Desarrollo y la Cultura Popular y Director Ejecutivo del Centro de Estudios Laborales Alberto Hurtado. En tal condición ha dirigido varios proyectos locales y regionales de diálogo social. Así como de capacitación sindical. Ha sido profesor de la Universidad Nacional Andrés Bello y de la Universidad de Artes y Ciencias de la Comunicación. Ha dictado conferencias invitado por diversas organizaciones nacionales y extranjeras, sobre Doctrina Social de la Iglesia, particularmente sobre aspectos vinculados al trabajo. Integra el Comité Consultivo Laboral de la parte chilena del tratado de Libre Comercio Chile-Estados Unidos. Actualmente es Vicepresidente de la Comisión Nacional de Justicia y Paz, de la Iglesia Católica e integra el equipo de apoyo y reflexión de Doctrina Social de la Iglesia, del Consejo Episcopal Latinoamericano, CELAM.*

## BIBLIOGRAFÍA

- Agostini, Claudio. "Observatorio Económico N° 1", abril 2007. Facultad de Economía Universidad Alberto Hurtado. Santiago.
- Barría, Jorge. 1971. "Historia de la CUT". Ediciones prensa latinoamericana.
- Beck, U. 2001 "La sociedad de riesgo" (Madrid, Editorial Taurus).
- Brunner, J. J. y otros. 1991 "Una política para el Desarrollo de la Educación Superior en la Década de los Noventa". Santiago de Chile.
- 2002 "América Latina en la encrucijada", Documento, 5 de mayo (Santiago).
  - 2003 "La Reforma educacional" (Santiago, Revista Mensaje)
- Cardoso, F.E. 2003 "Después de la guerra" (Sao Paulo, Editorial Siglo XXI); (Montevideo, Diario El País).
- Crouch, C. 1991 "Relaciones industriales en Europa: del conflicto a la concertación" (Madrid, Centro de Publicaciones del Ministerio del Trabajo y Seguridad Social).
- Dahrendorf, R. 1998 "Conflicto social moderno" (Madrid, Editorial Taurus).
- De La Garza T., E. 2001a "El futuro del trabajo, el trabajo del futuro" (Buenos Aires, CLACSO).
- Duverger, M. 1990 "Instituciones políticas y derecho constitucional" (Barcelona, Editorial Ariel).
- Frinkel, L. 2001 "La organización social del trabajo" (Madrid, Editorial Pirámide S.A.).
- Giddens, A. 1997 "Consecuencias de la modernidad" (Madrid, Editorial Taurus).
- Godio, J. 2001 "Sociología del trabajo y política" (Buenos Aires, Editorial Atuel).
- Goldin, A. 1997 "El trabajo y los mercados sobre las relaciones laborales en Argentina" (Buenos Aires, Editorial Universitaria).
- Hurtado Cruchaga, Alberto. 2005. "Obras Jurídicas Completas. Con estudio preliminar de Pedro Irureta". (Lexis Nexis).
- Ihonso P. 1983 "La historia del mundo moderno". Instituto Internacional de Estudios Laborales, Ginebra 1991 "Reestructuración y Regulación Institucional del Mercado de Trabajo para América Latina", Serie de Investigación núm. 98 (Buenos Aires, OIT), julio.
- Jerez, S. 1999 "Cultura, postmodernidad y educación" (Santiago, Universidad de Santiago).
- Mizala, Alejandra. 2007. "La economía política de la reforma educacional en Chile". Serie estudios CIEPLAN N° 36. Mayo de 2007. Santiago de Chile.
- Monereo P., J.L. 1999 "Concertación y diálogo social" (Valladolid, Editorial Lex Nova).
- Morgado, E. 2002 "América: El diálogo social y los actuales cambios económicos y tecnológicos" (Lima, OIT).
- Moreno B., Ernesto. 1986. "Historia del Movimiento sindical chileno". (ICHEH).
- Nohlen, D. 1995 "La reforma política y consolidación democrática en América Latina" (Caracas, Editorial Nueva Sociedad).
- O'Donnell, G. 2003 "América Latina: Reflexiones sobre algunas democracias problemáticas", exposición en seminario de Madrid, agosto.
- Ponce Molina, Homero. 1986. "Historia del movimiento asociativo laboral chileno. 1838-1973". Editorial Alba.
- Ponce Molina, Homero. 1989. "Historia del movimiento asociativo laboral chileno. 1973-74 a 1988". Editorial MD.
- Raczynski, Dagmar y Muñoz, Gonzalo. 2007. "La reforma educacional chilena: el difícil equilibrio entre la macro y la micropolítica". Serie estudios CIEPLAN N° 31. Febrero de 2007. Santiago de Chile.
- Touraine, A. 2000 "A la búsqueda de sí mismo" (Barcelona, Editorial Paidós).



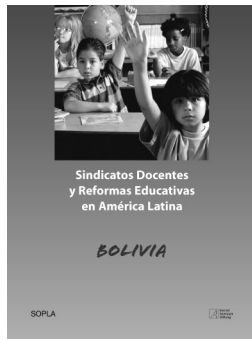




SERIE SINDICATOS DOCENTES Y LAS REFORMAS EDUCATIVAS EN AMÉRICA LATINA



Argentina



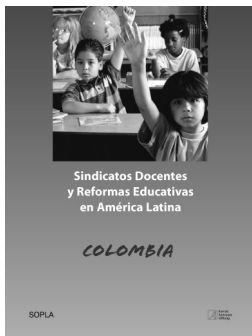
Bolivia



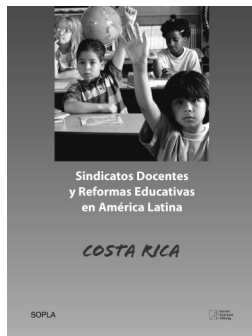
Brasil



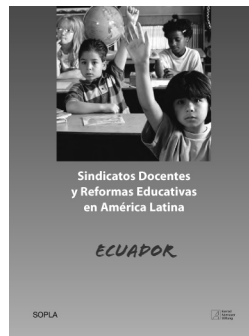
Chile



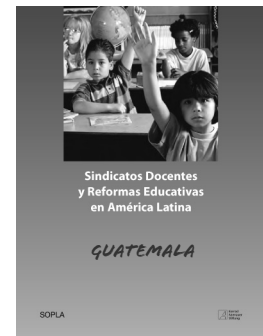
Colombia



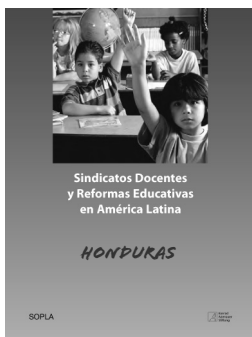
Costa Rica



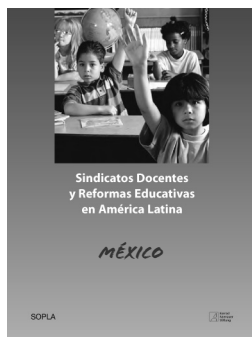
Ecuador



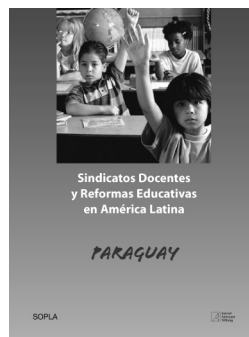
Guatemala



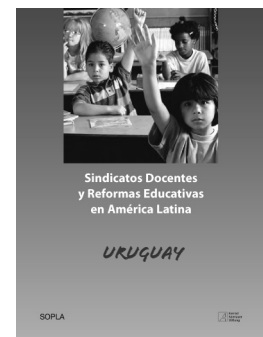
Honduras



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 abril de 2009*