

Cuadernos del Sur. Historia - Los trabajadores del sector público durante la dictadura: El caso de los docentes (1976-1983)

Los trabajadores del sector público durante la dictadura. El caso de los docentes (1976-1983)

Laura Graciela Rodríguez*

* Profesora Adjunta en la Universidad Nacional de La Plata y becaria post doctoral del CONICET en el Instituto de Desarrollo Humano de la Universidad Nacional de General Sarmiento. Doctora en Antropología Social (UNaM), Magister en Ciencias Sociales (Buenos Aires/ FLACSO), Profesora y Licenciada en Historia.
E-mail: laura.rodrig@speedy.com.ar

Resumen

En este artículo analizaremos un aspecto poco visto y es qué tipo de regulaciones sufrieron los trabajadores del sector público y en particular los docentes durante la última dictadura militar. Haremos foco en las medidas que tomaron los diferentes ministros de educación de la provincia de Buenos Aires y, a los fines de establecer algunas comparaciones, observaremos las que propusieron los mandatarios nacionales. A través de la lectura del Estatuto del Magisterio, el Reglamento de Licencias bonaerenses y el Estatuto del Docente de nivel nacional, mostraremos que los ministros de educación provinciales y nacionales evitaron suspender en forma total los Estatutos para sostener una idea de legalidad y buscaron reformar ciertos artículos que ellos consideraban estratégicos destinados a: controlar el ingreso y la permanencia de los docentes en el sistema; redefinir los mecanismos de ascenso a cargos jerárquicos; y recortar los derechos sociales adquiridos en épocas anteriores y que en algunos casos afectaron en forma directa a las mujeres.

Palabras clave: Trabajadores; Docentes; Dictadura.

Abstract

In this article we analyze the regulations to the teacher's job during the last dictatorship. We see the politics of the education's ministers of the province of Buenos Aires and we make some comparators with the propositions of the ministers of the nation. We analyze three documents: *Estatuto del Magisterio*, *Reglamento de Licencia of the province of Buenos Aires* and the *Estatuto del Docente of the nation*. We show that the ministers didn't want to eliminated the Statutes, because they want to demonstrate the idea of legality and they would like reform some articles with de propose of control the enter and the continue of the teachers into the system; redefined the mechanism of ascended to the mot important charges; and eliminated the social's right, especially that affect to women.

Key words: Workers; Teachers; Dictatorship.

Fecha de recepción: 23 de octubre de 2008

Aceptado para su publicación: 15 de septiembre de 2009

Las primeras medidas que tomaron los militares que organizaron el último golpe de Estado en la Argentina fueron las de suspender por ley el derecho a huelga, decretar la prescindibilidad de los empleados públicos, modificar la ley de contrato de trabajo y suspender total o parcialmente los Estatutos del Docente nacional y provinciales. El modo en que el terror de Estado impactó en la cotidianidad del trabajo varió según las características de cada actividad. Las investigaciones sobre los trabajadores durante la dictadura se han concentrado en el sector privado e industrial. Destacan que el plan económico impuesto por el ministro de economía José Martínez de Hoz (1976-1981) pretendió reestructurar la economía en base a la subsidiariedad del Estado, las privatizaciones, la apertura económica y la liberalización del mercado de capitales

(Schvarzer, 1986). Dicha política terminó desmantelando buena parte del sector industrial preexistente y para ello fue necesario disciplinar a la clase obrera que potencialmente podría oponerse. Las empresas plantearon nuevas regulaciones al trabajo destinadas a anular las llamadas "conquistas históricas" de la clase trabajadora argentina. Para varios de ellos, por ejemplo, se extendió la jornada laboral sin compensación salarial; se eliminaron las cláusulas que prohibían penar a los trabajadores por razones políticas, gremiales, religiosas o raciales; se anularon las disposiciones que contemplaban los días de descanso y los empresarios quedaron eximidos de brindar los equipos básicos de protección al trabajador (Falcón, 1996; Pozzi, 1988).

En este artículo analizaremos un aspecto poco visto y es qué tipo de regulaciones sufrieron los trabajadores del sector público y en particular los docentes. Haremos foco en las medidas que tomaron los diferentes ministros de educación de la provincia de Buenos Aires y, a los fines de establecer algunas comparaciones, observaremos las que propusieron los mandatarios nacionales. A través de la lectura del Estatuto del Magisterio, el Reglamento de Licencias bonaerenses y el Estatuto del Docente de nivel nacional, mostraremos que los ministros de educación provinciales y nacionales evitaron suspender en forma total los Estatutos para sostener una idea de legalidad y buscaron reformar ciertos artículos que ellos consideraban estratégicos destinados a: controlar el ingreso y la permanencia de los docentes en el sistema; redefinir los mecanismos de ascenso a cargos jerárquicos para evitar que estuvieran en puestos de responsabilidad aquellos que no eran afines al régimen; y recortar los derechos sociales adquiridos en épocas anteriores y que en algunos casos afectaron en forma directa a las mujeres. Señalaremos también que, si bien el proyecto de regulación estaba claro en los comienzos, desde 1981 los ministros de educación de la provincia se fueron acomodando a las nuevas circunstancias y antes de 1983 varios de estos cambios ya habían sido anulados. En el último apartado plantearemos cuál fue la actuación de los representantes sindicales frente a estas modificaciones y veremos el rol opositor que cumplió la Confederación de Trabajadores de la República Argentina o CTERA.

Los ministros de la nación y de la provincia

El gobierno peronista impulsó por primera vez la creación del "Estatuto del Docente Argentino del General Perón" en 1954, que fue anulado por los militares que lo derrocaron en 1955. En consecuencia, el primer Estatuto llevó la firma del general Aramburu el 11 de septiembre de 1956 y durante el gobierno de Frondizi el Congreso Nacional validó esa norma por medio de la ley N° 14.473. El Estatuto, según los docentes, les sirvió para "desterrar la ingerencia del poder político y del político partidista en la carrera docente", la "digitación" y el "favor discrecional". Determinaba deberes, derechos, instancias y condiciones para el ingreso y ascenso. Con estos documentos los docentes conquistaron dos cuestiones claves: la estabilidad profesional y la seguridad en el empleo y lograron que se garantizara su participación en el gobierno de la educación en distintas instancias contempladas por dicha norma. Sufrió algunas modificaciones en 1967 y 1970, pero las mayores y más profundas fueron incorporadas a partir de 1976. Por su parte, el Estatuto del Magisterio de la provincia de Buenos Aires fue promulgado por ley N° 19885 en 1957 y se complementó con el Decreto Reglamentario del año siguiente (Decreto N° 162/58). Haciendo un análisis de la totalidad de leyes y decretos que se publicaron en el Boletín Oficial bonaerense, observamos que ningún documento fue objeto de tantas intervenciones durante el período como el Estatuto del Magisterio y su Reglamento (Rodríguez, 2008).

Los Estatutos fueron reformados por los sucesivos ministros de educación de la nación y de la provincia de Buenos Aires. Por esa razón, nos parece importante recordar quiénes fueron unos y otros durante el período dictatorial. El Ministerio de Cultura y Educación de la Nación fue ocupado por cinco ministros de educación civiles y durante dos períodos breves por el ministro del interior, el general Albano E. Harguindeguy, uno de los principales responsables de la desaparición forzada de personas durante esos años. Los mandatarios fueron: Ricardo Pedro Bruera (marzo 1976- mayo 1977); Albano Harguindeguy (mayo -junio 1977); Juan José Catalán (junio 1977- agosto 1978); Harguindeguy (agosto a noviembre 1978); Juan Rafael Llerena Amadeo (noviembre 1978- marzo 1981); Carlos A. Burundarena (marzo

1981- diciembre 1981) y Cayetano Licciardo (diciembre 1981- diciembre 1983). Observando sus trayectorias profesionales, los cinco funcionarios tenían en común que estaban relacionados con el ámbito universitario - eran egresados de universidades públicas - y cultivaban vínculos con los círculos católicos tradicionales. A diferencia de lo que ocurrió en la nación, en la provincia de Buenos Aires el primer ministro de educación fue un militar. El 8 de abril de 1976 asumió como gobernador el general brigadier (retirado) Ibérico M. Saint Jean, quien pocos días después nombró al frente del Ministerio de Educación al general de brigada (retirado) Ovidio Jesús Antonio Solari². La presencia de un militar en esa cartera no era una novedad: en la primera etapa del Proceso, diecisiete provincias tenían ministros de educación de las Fuerzas Armadas. Según la biografía publicada en el diario *El Día*, el General Solari intervino en la creación del Consejo Nacional de Educación Técnica - CONET fundado en 1959 -, integró el primer Consejo como vocal, fue su presidente entre 1966 y 1969 y estaba vinculado a los organismos internacionales de educación. De los cinco ministros, Solari fue el único que consiguió formular y articular cierto proyecto educativo. Existe un consenso generalizado entre los investigadores, que a partir de la presidencia del General Roberto Viola en marzo de 1981 se acentuaron los signos de la crisis económica, hubo un creciente aumento de la protesta social y una ausencia marcada de un liderazgo político (Novaro y Palermo, 2003; Quiroga, 2004). La provincia de Buenos Aires no fue ajena a esta realidad y a los años de relativa estabilidad que caracterizaron a la gobernación de Saint Jean (1976-1981), le siguieron otros de alta rotación de funcionarios en todos los ámbitos. Después de 1981 hubo dos gobernadores y se sucedieron cuatro civiles como ministros de educación. Luego de Solari asumieron Abel Calvo (octubre 1980- abril 1981); Julio Raúl Lascano (abril 1981- julio 1982); Gerardo Ancarola (julio 1982- febrero 1983) y Carlos Andrés Falco (marzo- diciembre 1983). Cada uno alcanzó a introducir algunas modificaciones al Estatuto y a los reglamentos relacionados que revelaban coincidencias y contradicciones entre sí. De todos modos, ninguno de ellos consiguió articular un programa, en el medio de una crisis educativa que se había agravado caracterizada por la escasez de maestros, la alta deserción escolar, la falta de recursos y el recorte sistemático al presupuesto.

La reforma a los Estatutos: la "selección de los más capaces" o la "adecuada renovación de los cuadros docentes"

Los ministros de educación modificaron ciertos artículos del Estatuto del Docente y el Estatuto del Magisterio para establecer pautas que les permitieran controlar más estrechamente la carrera docente en el marco de la legalidad. En la provincia de Buenos Aires, durante los años que estuvo suspendido el derecho a la estabilidad (ver *infra*) Solari afirmaba, en uno de sus primeros discursos, que la provincia carecía de "mecanismos para la selección de personal que controlen los juicios subjetivos y las recomendaciones de conveniencia no educacionales". Según el primer subsecretario, Floreal A. Conte hacía falta una rigurosa selección de los aspirantes a docentes. Afirmaba que el docente debía comprender claramente qué era lo que el ministro esperaba de él y cómo debía desempeñarse para satisfacer esa expectativa. Para evitar el criterio subjetivo y la autovaloración de cada docente, debían fijarse normas mínimas de rendimiento que orientaran su labor. Al docente había que "decírsele qué es lo que debe lograr y cómo".

Bajo la justificación de mejorar la "calidad" de los docentes, el ministro reformó el Estatuto para implementar la universalización de los concursos "de oposición" destinados a reforzar los controles sobre el acceso a los cargos jerárquicos. Hasta ese momento, la mayoría de los ascensos se realizaban por concursos de "títulos y antecedentes". El procedimiento habitual era el siguiente: el Tribunal de Clasificación elaboraba un orden de mérito en base al puntaje que tenían los docentes titulares del distrito y se hacía la designación a quien tuviera el más alto. Hasta 1978 existían once Tribunales que correspondían a cada rama y especialidad de la enseñanza integrado con representantes docentes elegidos democráticamente. En septiembre de ese año Solari fundó un solo Tribunal, eliminó los restantes, anuló los mandatos de los representantes que habían sido elegidos por el voto y seleccionó él mismo a los docentes del nuevo organismo.³ Los encargados del Tribunal tenían que cumplir una misión estratégica: se encargaban de fiscalizar la correcta valoración de los datos que figuraban en la foja de servicio de los docentes; clasificar anualmente al personal en

ejercicio; dictaminar en todos los pedidos de movimiento de personal; intervenir cuando mediara apelación en los reclamos sobre calificaciones; y seleccionar de acuerdo a sus méritos a los aspirantes a los concursos.

Con respecto a los legajos docentes, era común que la mayor parte del puntaje acumulado correspondiera casi exclusivamente a la antigüedad. La segunda subsecretaria, Edith J. Alonso de Dumrauf, explicaba que el objetivo de los concursos era evitar que se ponderara sólo este aspecto.⁴ Su implementación significaba un estímulo para los docentes en ejercicio, posibilitando que la cobertura de las vacantes existentes se realice con personal de demostrada capacidad técnica. Según se fundamentaba en el texto de la ley, con esto se perseguían los objetivos de "optimizar la utilización de los recursos humanos" mediante "un aumento de la eficiencia interna" y concretar el "principal objetivo: la selección de agentes capaces". De acuerdo a las declaraciones de esa funcionaria, el temario y el tipo de pruebas a los que ahora se sometía a los postulantes, tanto a nivel directivo como inspectivo, tenían como propósito "utilizar formas y propuestas que permitan seleccionar a los participantes no sólo por el nivel, profundidad y amplitud de sus conocimientos, sino por sus condiciones para comprender y actuar sobre la realidad, y por el equilibrio, coherencia y ponderación puestas de manifiesto en el planteo de una situación vital". En definitiva, se pretendía calificar en el docente "su método de trabajo, su capacidad creadora y el grado de originalidad de su pensamiento". En la práctica, la reforma apuntaba a que el concurso durara más tiempo, tuviera más "pruebas" y que todo el proceso a nivel local estuviera controlado por los inspectores y los responsables del Tribunal. Estos mecanismos se conservaron sin mayores modificaciones hasta el fin de la dictadura. Todos los ministros organizaron concursos y el último, Carlos Falco, se dedicó a lo largo del año 1983 a realizar distintos llamados públicos. Esta preocupación por los concursos en el tramo final de la dictadura fue similar a la que se dio en las distintas Facultades de la Universidad Nacional de La Plata. Ciertamente, los docentes de uno y otro sistema buscaron hacerse de estos mecanismos para garantizarse la permanencia después del cambio de gobierno.

En el caso del Estatuto del Docente nacional, los encargados del área decidieron, igual que en la provincia, alterar la composición de las Juntas que los regulaban (que cumplían similares funciones que los Tribunales) y que estaban en manos de docentes elegidos por el voto democrático. Existió una tensión permanente a causa de un doble discurso que, por un lado decía respetar las pautas del Estatuto y en los hechos la desconocía. El primer ministro de educación de la nación, Ricardo P. Bruera ordenó la suspensión del Estatuto por medio de las leyes N° 21278 y N° 21520 porque pretendía "producir una adecuada renovación de los cuadros docentes". Para esos días el Poder Ejecutivo dio a conocer la nueva Ley N° 21556 que ordenaba la suspensión transitoria de los artículos 9 y 62 del Estatuto que establecían la forma de constitución de las Juntas de Clasificación y Disciplina (eran equivalentes a los Tribunales de la provincia). La ley señalaba que a partir de ese momento se dejaban sin efecto las elecciones y el ministro sería el encargado de designar a los cinco miembros titulares y cinco suplentes que integrarían las mencionadas Juntas por el término de dos años, período que podía ser extendido por un año más. El tema de las Juntas era muy relevante en la lucha docente. La comisión redactora de 1958 les otorgó a las Juntas de Clasificación y Disciplina el carácter de organismos de co gobierno escolar y la misión de cumplir y aplicar lo establecido en el Estatuto. Las Juntas debían estar formadas de la siguiente manera: tres de los cinco miembros que la integraban eran electos por el voto secreto y obligatorio de sus pares, y de los tres electos, dos lo eran por la mayoría y uno por la minoría. Cada candidato debía presentarse avalado por una lista con un mínimo de cincuenta firmas. A pesar de las polémicas, el ministro Bruera llamó a concurso para ingresar a la docencia y acceder a cargos jerárquicos en los niveles primario y secundario. En el medio de su desarrollo Bruera debió renunciar por divergencias con la cúpula militar. Luego de unos meses asumió en su lugar Catalán, quien a los pocos días anuló los concursos y confirmó a los 25 mil docentes interinos que estaban de antes. También nombró, después de 90 días de estar acéfalas, a los 450 nuevos integrantes titulares y suplentes de las Juntas. Para solucionar de raíz el problema, el tercer ministro de educación, Llerena Amadeo, dio a conocer un anteproyecto de ley del Estatuto. Allí se establecía que el docente, para poder ascender en la carrera debía realizar obligatoriamente "cursos de capacitación en tareas directivas, administrativas y frente al aula". De esta forma, la capacitación y no el

concurso, sería "la vía más práctica para la jerarquización". En el texto de la ley se disponía la creación del Instituto Superior de Conducción, Administración y Perfeccionamiento Educativo al cual los docentes debían concurrir forzosamente para capacitarse. Finalmente y por razones que desconocemos, no hubo acuerdo en la Comisión de Asesoramiento Legislativo y el anteproyecto nunca se aprobó (Rodríguez, 2008a).

El derecho a la estabilidad y al salario de los "disponibles" en el Estatuto provincial

A principios de 1976 el gobernador de la provincia de Buenos Aires publicó dos medidas - igual que se hizo en todas las jurisdicciones- que le permitieron dar de baja, dejar cesantes y disponibles a cientos de docentes sin la elaboración de un sumario previo. Estas fueron la Ley de Prescindibilidad por un lado, y la suspensión de varios artículos del Estatuto del Magisterio y de la Ley de Educación provincial, por el otro⁵. En julio de 1976 se suspendieron "por el término de 180 días" la vigencia de los algunos incisos, varios artículos y el artículo 29 de la ley de educación. El propósito era lograr "la erradicación de la penetración ideológica existente en los diversos sectores de la docencia". Dichos artículos estaban referidos a la estabilidad en el cargo, categoría, jerarquía y ubicación; a la libre agremiación; a la situación de disponibilidad; a la promoción de hecho y a los derechos del docente ante situaciones de racionalización, cambios de estructuras o planes de estudio. En el texto de la ley se fundamentaba esta medida citando el "Acta de la Junta Militar" en la que se fijaban los "Propósitos y Objetivos Básicos del Proceso de Reorganización Nacional" que disponía la conformación de un sistema educativo "acorde con las necesidades del país", que sirviera "efectivamente a los objetivos de la nación" y consolidara "los valores y aspiraciones culturales del ser argentino". En marzo de 1977 se prorrogó hasta el 31 de diciembre la medida. Se afirmaba que si bien "la tarea ha sido iniciada en forma eficaz, sin arbitrariedades y con una acción caracterizada por la firmeza, eficiencia, austeridad y moralidad", continuaba la necesidad de eliminar "la penetración ideológica presente en los más diversos sectores de la docencia", "tarea", decían, muy "difícil". A mediados de 1978 se extendió nuevamente la vigencia hasta el 31 de diciembre de ese año, con un agregado: se prohibía a los docentes dados de baja por "subversivos" que se incorporaran a los establecimientos de enseñanza no oficial. En la ley se advertía que los establecimientos que "admitieran o mantuvieron" personal de ese tipo, serían inhabilitados por el ministerio. En febrero del año siguiente se prorrogó la vigencia de esta ley (9097/78) y la suspensión del articulado del Estatuto hasta el 31 de diciembre de 1979. Los plazos, afirmaban, eran "exiguos".

Finalmente, después de casi tres años (abril 1976-diciembre 1979) se levantó la suspensión y hacia el final de su mandato, Solari publicó la ley N° 9589/80 adonde se sustituían once artículos del Estatuto y algunos incisos de otros. Según se fundamentaba, estos cambios perseguían "lograr un eficiente y moderno régimen". Los artículos fueron reescritos en dos direcciones: ligar la estabilidad de los docentes a la obtención de una calificación de ocho puntos, que antes era de seis; y recortar los salarios de los docentes que las mismas autoridades habían dejado en situación de "disponibilidad". Respecto a lo primero, en el texto del Estatuto original se mencionaba que la tarea del docente debía ser controlada cotidianamente por el director del establecimiento adonde se desempeñaba y éste debía calificar su trabajo todos los fines de año con una nota que iba del 1 al 10. En la norma de 1957 se decía que la estabilidad la perdían los docentes que, entre otras cosas, "obtenían dos calificaciones consecutivas inferiores a seis puntos en sendos años lectivos". Según la ley de 1980 la estabilidad se perdía si la nota de calificación docente "era inferior a ocho". En la práctica, este nuevo sistema que pretendía implementar Solari buscaba promover una mayor dependencia del docente con el directivo, al estrecharse el margen de la calificación. En referencia a lo segundo, el Estatuto de 1957 aclaraba que si el docente titular quedaba "disponible" por razones de "cambio de plan de estudios, clausura de escuela, reducción de cursos, divisiones o secciones de grado", éste tenía derecho a seguir cobrando el sueldo "por el máximo de un año". La ley de 1980 dispuso que el docente podía cobrar sus haberes sólo "durante seis meses", se establecía que podía permanecer en ese estado hasta 18 meses y luego perdía el cargo si el Tribunal de Clasificación no lo reubicaba.

Esta norma N° 9589 fue publicada el 7 de octubre de 1980 y llevaba la firma de Solari. Sorpresivamente, fue suspendida por su sucesor, el ministro Abel Calvo, el 12 de noviembre de 1980, es decir, unos pocos días después. Calvo dispuso reestablecer la vigencia de los artículos tal y como estaban antes de octubre. En los fundamentos se aclaraba que "la entrada en vigencia de la aludida ley con exigua antelación al período en que se producen las calificaciones, concursos y movimientos anuales, puede afectar el normal desenvolvimiento de ellos". La crítica de Calvo a Solari resultaba muy ilustrativa de las tensiones que existían entre los funcionarios del período dictatorial. Recordemos que Solari y Saint Jean aún permanecían en el gobierno hacia fines de 1980. Sin embargo, Saint Jean habilitó a su segundo ministro a desautorizar de manera abierta a Solari. Calvo anunciaba además que estaba estudiando "la implantación de nuevas reformas al cuerpo legal". Pocos meses después, con el cambio de gobernador debió alejarse de la cartera. A principios de 1982 el tercer ministro, Julio Lascano prorrogó "por el término de un año" la vigencia de esta ley, porque se continuaba "estudiando la norma". Recién en abril de 1983, el último ministro del período, Carlos Andrés Falco, modificó los mencionados artículos de la ley 9589/80. Falco se concentró en eliminar todos los párrafos que determinaban que uno de los causales de la pérdida de la estabilidad docente era cuando se obtenían dos calificaciones anuales inferiores a ocho puntos, volviendo a establecer la nota de seis. El resto de los artículos fueron vueltos a escribir casi igual a como estaban antes de octubre de 1980, incluyendo que el personal en "disponibilidad" volvía a percibir el sueldo durante un año entero. En resumen, la ley por la cual Solari pretendía incorporar nuevas regulaciones que afectaban dos derechos fundamentales, como eran la estabilidad y el salario de los "disponibles", fue suspendida, analizada y posteriormente derogada por los mismos ministros que integraban el gobierno de la dictadura.

El reglamento de Licencias: el recorte de los derechos sociales

Según decía el ministro Solari, el Estatuto del Magisterio se "complementaba" con el Reglamento de Licencias. Estos funcionarios "revisaron" dichas normas reglamentarias para "ajustarlas a los requerimientos de la actual política educativa". A diferencia de los otros reglamentos vigentes, estos dos, igual que el Estatuto, afectaban el trabajo de los docentes de todos los niveles y modalidades del sistema provincial. El Reglamento de Licencias de 1958 fue derogado y reemplazado en marzo de 1977 por el Decreto N° 141, llamado "Reglamento de Licencias, Puntualidad, Responsabilidad y Régimen de Suplencias del Personal Docente". Cuando recién se había publicado, Solari anunciaba a la prensa en qué consistía el nuevo reglamento. Mencionaba, como ejemplo, los casos de los docentes que debían tomar licencias "por enfermedad" de "larga" y "corta" duración. Si el docente tenía que hacer uso de una licencia "larga", el Estado le pagaba, hasta la reforma, "dos años de sueldo íntegro". En el nuevo reglamento se abonaban nada más que 6 meses con sueldo, los otros 6 meses se pagaba "el 50 % de los haberes" y le seguía "un año sin goce de retribución". Para las licencias "cortas", de 45 días con sueldo y 60 sin sueldo, se pasaba en el nuevo régimen a 15 días sin sueldo, 45 días con el 50 % de sueldo y 60 días sin remuneraciones.

En esa misma norma se estipuló que los docentes suplentes podían tomarse una licencia de seis días en todo el año. Teniendo en cuenta que más del noventa por ciento del magisterio estaba conformado por mujeres, esta medida las perjudicó directamente. Significaba que si una maestra suplente se quedaba embarazada no tenía derecho a una licencia por maternidad, por lo que quedaba automáticamente cesante y sin posibilidad de reincorporación. Asimismo, según el nuevo reglamento una docente embarazada no podía aspirar a la titularidad del cargo si el período de gestación era del quinto mes en adelante. En ese caso se le conservaba el puesto de los 45 a 60 días posteriores al parto sin cobrar un solo sueldo. Se decía que la medida formaba parte de la política de "racionalización" del ministro Solari, que buscaba evitar pagarle a las docentes los "gastos" de embarazo y posterior nacimiento. Esto también puede ser interpretado como una intención del ministro de promover la división sexual del trabajo, obligando a las mujeres a quedarse en casa cuidando a los recién nacidos. Sin embargo, esta afirmación debe relativizarse porque la medida no abarcaba a las docentes titulares. Este artículo fue eliminado durante la gestión del ministro Gerardo Ancarola en 1982, quien según sus propias palabras, procuró legislar en "defensa de la mujer" reinstaurando el beneficio de la licencia por maternidad e incluyendo la justificación

de las ausencias a las alumnas embarazadas desde 15 días antes y hasta 15 días después del parto.

El sindicalismo docente frente a las regulaciones

Los analistas del sector privado e industrial se han preguntado por el rol que cumplieron los sindicalistas durante esos años, cuáles fueron las actitudes de los trabajadores frente a la dictadura y cómo fue la relación entre ciertos dueños de empresas y las fuerzas de seguridad (Avós, 1984; Fernández, 1985; Delich, 1982; Pozzi, 1988; Falcón, 1996; Basualdo, 2006). Coinciden en señalar que en la primera etapa del Proceso los grandes sindicatos no consiguieron organizar acciones centralizadas de nivel nacional. Hasta 1981 hubo solamente dos paros generales, uno el mismo día del golpe con repercusión casi nula y el segundo el 2 de abril de 1979 que fue lanzado por un sector del sindicalismo peronista y tampoco alcanzó una dimensión nacional total (Falcón, 1996). Para el tema de los docentes, comparando el caso de la provincia de Buenos Aires con el de la nación, encontramos que el gremio que hacía más declaraciones y denuncias contra las autoridades educativas de manera sistemática fue la Confederación de Trabajadores de la Educación de la República Argentina (CTERA) al mando de su secretario general, Alfredo Bravo. Si bien la CTERA no era la única entidad que se manifestaba, fue una de las más críticas y en septiembre de 1977 un grupo comando secuestró a Bravo, quien era maestro, afiliado al Partido Socialista y co presidente de la Asamblea Permanente de los Derechos Humanos (APDH). Estuvo detenido- desaparecido por las Fuerzas Armadas hasta junio de 1978.

La CTERA se había creado en 1973 y nucleaba a más de cien gremios docentes de todo el país. En el acta de fundación se definió que el docente pertenecía "a la clase trabajadora", descartando las definiciones "profesionalistas" que esgrimían otras entidades (Vázquez y Balduzzi, 2000). Los "trabajadores de la educación" se organizaron "de acuerdo con los principios fundamentales de la democracia sindical", bregarían por la "defensa y materialización de los intereses generales y particulares de su sector, de los demás trabajadores y por el progreso del país". Era obligación de la organización gremial docente "defender los derechos profesionales, laborales, salariales, previsionales, asistenciales y culturales de toda la docencia en actividad, pasividad o aspirantes a cargos, sin distinción de ramas, niveles ni jurisdicciones". Un hecho que signó estos primeros años de vida de la CTERA fue el enfrentamiento con la Unión Docentes Argentinos (UDA) que reflejó las dos posturas dentro de las luchas obreras denominadas "clasistas y combativas" ligadas a las figuras de los sindicalistas Agustín Tosco, Salamanca y Raimundo Ongaro y enfrentadas con los sindicatos "burocráticos" y "dialoguistas". Durante el gobierno peronista (1973- 1976) la UDA se incorporó a las 62 Organizaciones y apoyó al Ministro de Educación Oscar Ivanissevich al tiempo que varios integrantes de la CTERA fueron asesinados por la Triple A, organización financiada con fondos del Ministerio de Bienestar Social al mando del ex policía y ministro José López Rega. Con la llegada del golpe un conjunto importante de docentes fue encarcelado y desaparecido, entre ellos varios miembros de la Junta Ejecutiva Nacional (Vázquez y Balduzzi, 2000). El resultado fue que la actividad gremial se redujo al mínimo y los escasos integrantes de la Junta Nacional en funciones se vieron abocados a concretar gestiones de Hábeas Corpus y a llevar asistencia a docentes detenidos o que debían exiliarse. Pese a las limitaciones, la CTERA criticó públicamente las medidas ligadas a las reformas del Estatuto y a la política emprendida en el ámbito de la Capital Federal.

A poco de comenzar el Proceso, en 1976 la CTERA envió un texto a la Comisión de Asesoramiento Legislativo (CAL) solicitando a la entidad que no se "variara ni tergiversara" la esencia fundamental del Estatuto del Docente que regulaba sus actividades. Con estas leyes, sostenía, la docencia era el único sector social al que se le derogaba su convenio colectivo de trabajo y esta situación se agravaba por "el trato desigual" en relación con el resto de los trabajadores. En la misma nota denunciaban inconvenientes porque se había interrumpido el funcionamiento de las Juntas de Clasificación y Disciplina. En junio de 1977 la CTERA dio a conocer sus inquietudes al presidente general Jorge R. Videla por el estado de la educación. Señalaba que la coyuntura del sector era "delicada y peligrosa" y sugería medidas para corregirla. Afirmaba que sería "altamente significativo y conducente" que se modificara el

porcentaje del 7,3 por ciento destinado al área educativa y que representaba el más bajo de la historia nacional. Además, la suspensión del Estatuto y las leyes N° 21278 y 21520 ponían en "estado de indefensión total a 267.711 docentes nacionales". La CTERA concluía que el educador contemplaba "con desaliento" las distintas y sucesivas "políticas educativas" que terminaban "luego de marchas o contramarchas en fracasos rotundos como ahora", en "insuficiencias de extrema gravedad", a un punto que la "profunda decepción" impulsaba a un gran número de colegas "a dejar sus cargos".

Cuando el ministro Catalán anuló los concursos que había llevado a cabo su antecesor Bruera, la CTERA le solicitó públicamente la derogación del mencionado decreto que los había anulado. La confirmación masiva de los interinos, afirmaba el gremio, desconocía los derechos básicos profesionales, introducía la casualidad como elemento prioritario y excluyente para el ingreso y no tenía en cuenta que el estado de revista interino de los docentes nada agregaba a la idoneidad ni a los antecedentes culturales y pedagógicos que se requerían a los aspirantes a cargo. La norma retrotraía "la situación a 21 años atrás cuando la digitación y el favor no habían sido todavía desterrados por aplicación del Estatuto" y lo que era peor, postergaba a una gran mayoría de aspirantes a ingreso que "llevaban una legal espera de 17 a 20 años". Además, al anular los concursos no se había tenido en cuenta "el gasto que demandó al erario público la realización de los mismos". Días después de estas declaraciones, la CTERA hizo saber la detención de su Secretario General, Alfredo Pedro Bravo, que había sido realizada por policías mientras daba clases en una escuela de adultos. Lo que quedaba de la Junta Ejecutiva del gremio se reunió con dirigentes de partidos políticos y sociales y, a través de la APDH realizó la denuncia internacional, mantuvo entrevistas públicas con el ministro del interior Albano Harguindeguy y el interventor en la Confederación General de Trabajadores, coronel Pita. En mayo y junio el Secretario de la CTERA Armando Pérez y el Secretario General Benito Brusser solicitaron la libertad de Bravo al presidente Videla. Sobre Bravo, decían, no pesaba acusación alguna, no se le había iniciado juicio de ningún tipo, no era terrorista, ni corrupto, ni criminal y su trayectoria de treinta años en la docencia y en el gremialismo "era un orgullo". Se generó una fuerte presión internacional y a la Junta Militar no le quedó más remedio que liberarlo en junio de 1978. Fue puesto en su domicilio bajo el régimen de "libertad vigilada" y se constató que su cuerpo mostraba signos de haber sido torturado.

Los responsables de la CTERA también denunciaron el modo en que se había realizado la transferencia de las escuelas nacionales primarias a las provincias y a la municipalidad de Buenos Aires. En un contexto autoritario, a mediados de 1978 la totalidad de los representantes de las distintas jurisdicciones debieron firmar los convenios de transferencia de aproximadamente 6.545 escuelas nacionales primarias y pre-primarias, 60.000 docentes y 2.000.000 de alumnos⁶. En el seno del Consejo Federal y fuera de él hubo una fuerte polémica entre la nación y las provincias porque éstas debieron hacerse cargo del mantenimiento de la totalidad de los establecimientos y sufrieron importantes desequilibrios fiscales. Si bien el objetivo de los ministros nacionales era transferir también las escuelas secundarias, decidieron abandonar el proyecto debido en parte a las resistencias que había generado este primer intento. De acuerdo a las estadísticas de la CTERA, se habían pasado al municipio de Buenos Aires unos 13.303 docentes, 26 supervisores, 20 secretarios y 468 escuelas. Una vez consumada la acción, los dirigentes acusaron al intendente brigadier (retirado) Osvaldo Cacciatore por haber cerrado varias de esas escuelas (algunas por la construcción de las nuevas autopistas) y haber dejado a los docentes en disponibilidad. Otras eran "escuelas de jornada completa" que fueron transformadas en jornada "simple" con el consiguiente cierre de esos comedores escolares. Este hecho provocó una crisis importante en el área de educación municipal que desembocó en la renuncia de sus máximos funcionarios. Frente a esto, la CTERA dio a conocer un texto con una nota que elevó al presidente Videla solicitando que las escuelas de nivel primario que fueron transferidas a la municipalidad retornaran al Consejo Nacional de Educación y que dejaran de cerrarse escuelas.

En la provincia de Buenos Aires la situación era diferente en este punto porque cuando se realizó la transferencia de las escuelas el ministro recibió solamente once establecimientos. Revisando la serie completa del diario *El Día* - cuyos dueños apoyaron hasta el final la dictadura - observamos que durante esos años se hicieron oír

sólo algunos sindicalistas. A mediados de 1977 la Agrupación de Educadores Secundarios de la Provincia de Buenos Aires (AESBA) hizo público un comunicado en el que daban a conocer las causas por las que se produjo "un verdadero éxodo de docentes" afirmando que existía "un sentimiento de frustración permanente en los educadores por el desmantelamiento paulatino de la escuela pública". Sus delegados notaban una ausencia de "pautas claras y precisas para el desempeño" docente; declaraban que faltaban incentivos para la actividad docente, "lo cual estaba dado por la inestabilidad en los cargos"; y pedían el levantamiento de la "suspensión parcial del Estatuto". La entidad estimaba que otro factor determinante del desaliento docente eran "los magros salarios" que se percibían lo que traía "como consecuencia la búsqueda de nuevos horizontes fuera del ámbito docente". Finalizaba reclamando que el proceso de jubilación de muchos maestros se estaba demorando excesivamente, cuestión que los llevó "a la desesperación e impotencia". En diciembre de 1980 se anunció la reforma del régimen provisional para todos los empleados públicos. Para evitar el déficit del presupuesto provincial se elevó la edad jubilatoria de los docentes a 50 años de edad y el tiempo de servicio a 25 años. La Federación de Educadores Bonaerenses (FEB) se manifestó a favor de la medida porque entendía la "necesidad de solucionar la grave situación financiera", aunque no estaba de acuerdo con el aumento de los aportes que también se había dispuesto.

Fue recién después de 1981 que el campo gremial docente, al igual que el resto del sindicalismo, comenzó a reorganizarse. En un contexto de crisis económica agravada, crecientes manifestaciones y el reagrupamiento de los partidos políticos alrededor de la Asamblea Multipartidaria tuvo lugar la marcha por "Pan, Paz y Trabajo" que involucró a amplios sectores de la sociedad. Le siguió la "Jornada de Protesta" del 22 de julio, la "Marcha del Trabajo" del 7 de noviembre, el "Plan de Movilización Pacífica" a comienzos de 1982 y finalmente la movilización masiva del 30 de marzo del mismo año que resultó duramente reprimida y cuya consigna fue "decirle basta al Proceso". Desde mediados de 1982 se iniciaron los paros docentes protagonizados por distintos sindicatos provinciales del interior del país. Además de estas medidas de acción directa, los representantes de otros gremios se dieron a conocer a través de la prensa. El Centro de Profesores Diplomados de Enseñanza Secundaria bonaerense se expresó en duros términos sobre la gestión de las anteriores autoridades educativas. La entidad presidida por el profesor Arístides Incarnato dijo que los nueve meses de gestión de los funcionarios que se iniciaron el 30 de marzo se caracterizaron por "la absoluta inoperancia con la cual no solamente no se han solucionado ninguno de los graves problemas existentes, sino que los mismos se han agravado". Según Incarnato "no hubo cambio de personas, permanecieron los mismos funcionarios y continuaron la mayoría de los asesores", algunos de los cuales eran "vitalicios". Como consecuencia se producía "una perniciosa continuidad en la política educativa" caracterizada por la "improvisación, el persistente deterioro de la escuela pública y una orientación ideológica sectaria, antidemocrática y antisarmientina". (*El Día*, 27 diciembre 1981, p. 10). La secretaria de COPEDE (Comisión en Defensa de la Educación), Evangelina Llanos, sostuvo que los ministros de educación sostuvieron "continuas marchas y contramarchas y demás incoherencias" que alejaron a los maestros de sus cargos. La presidenta de la Asociación de Maestros de la provincia, María Eugenia Arias de Blanco, opinaba que "la improvisación" en todo lo que hacía a la educación "terminó por enloquecer al maestro".

A lo largo de 1983 la CTERA organizó una serie de paros docentes en reclamo de aumentos salariales. A varios de ellos se le sumaron la UDA, el SOEME (Sindicato de Obreros y Empleados de la Minoridad y la Educación), la FATUN (Federación Argentina de Trabajadores de las Universidades Nacionales) y sindicatos privados. En julio se propuso un paro de 48 horas y hubo gremios que no adhirieron a la medida de fuerza, entre ellos la Federación de Educadores Bonaerense (FEB) y la Asociación de Maestros de la Provincia de Buenos Aires. Esta Asociación de Maestros dijo que las entidades que decidieron la huelga no eran "las más representativas de la provincia de Buenos Aires". Por su parte la FEB se manifestó en desacuerdo porque estaba esperando la respuesta salarial que supuestamente iba a realizar el gobierno provincial.

Con respecto a los concursos que había organizado el ministro Falco y que fueron apoyados por la FEB, la Unión de Docentes de La Matanza y Morón se pronunciaron en contra. Anunciaban que había sido "decidida la impugnación de futuros concursos

para ocupar cargos directivos y de supervisión en todas las ramas y niveles de la enseñanza hasta la asunción de las próximas autoridades constitucionales". Exigían "una respuesta concreta al reclamo de reincorporación de los docentes dejados prescindibles a partir de 1977 y en especial a los miembros de la Comisión Directiva de la Unión Educadores de Matanza, cesanteados sin causa ni motivos justificables ni justificados bajo el rótulo de por razones de servicio". Los representantes gremiales finalizaban solicitando un "aumento a los cupos y partidas para comedores escolares; la derogación de la legislación contraria al Estatuto del Magisterio dictada en estos años, especialmente a la que impedía "trabajar y percibir los derechos a la maternidad, a las docentes suplentes e interinas embarazadas". (*El Día*, 7 julio 1983, p. 5).

Reflexiones finales

Entre los investigadores de esta temática suele asumirse que la suspensión del Estatuto fue total y/o que las reformas operadas fueron homogéneas en todo el territorio nacional. En este trabajo mostramos, en primer lugar, que los encargados del área prefirieron conservar la vigencia de los Estatutos y con ello la apariencia del marco legal. En segundo término, que los ministros nacionales no pudieron imponer un solo modo de intervenir en el trabajo docente y que existieron similitudes y diferencias en los proyectos de regulación al interior de cada una de las jurisdicciones y con la nación. En tercer lugar, que no hubo una sola propuesta de regulación, sino que cada una dependió en buena medida de los criterios personales de cada ministro y de los contextos particulares y la historia educativa de esa jurisdicción. En el caso de la provincia de Buenos Aires hubo coincidencias y distintas ideas sobre lo que debía hacerse, lo que llevaba a que dentro del mismo período se revisaran y en algunos casos, se anularan las medidas tomadas por los ministros anteriores. Aún bajo un gobierno dictatorial hubo que adecuarse al nuevo clima político que se comenzaba a respirar hacia fines de 1980. Todo esto ocurrió con la única oposición pública y sostenida en el tiempo de la CTERA. El resto de los delegados gremiales, de la provincia y de la nación hizo declaraciones y organizó acciones directas hacia el final del Proceso. Con esto no estamos sugiriendo que el conjunto de los maestros y profesores haya tomado una actitud pasiva frente a las autoridades dictatoriales. Una investigación reciente ha caracterizado las actitudes de solidaridad, oposición y resistencia a la dictadura que realizaron los docentes por fuera de la estructura de los sindicatos (cf. Gudelevicius, 2008).

Como mostramos en otras investigaciones, el gobierno militar no sólo introdujo nuevas regulaciones al trabajo sino que contribuyó a profundizar el deterioro educativo que venía dándose desde antes de marzo de 1976. El régimen, entre otras cosas, avaló el cierre de cientos de escuelas; provocó el alejamiento por renuncia, jubilación, cesantía o prescindibilidad de miles de docentes en la mayoría de las jurisdicciones; redujo el presupuesto destinado al área que llegó a porcentajes mínimos nunca vistos en la década; y disminuyó el monto destinado a los comedores escolares y al mantenimiento de los edificios. Ya en democracia, los gremios y el Estado se encargaron de recomponer los antiguos Estatutos y de promover medidas que paliaran la crisis educativa.

Notas

² La cartera contaba con dos Subsecretarías, una de Educación y otra de Cultura. En este trabajo nos referiremos exclusivamente a las políticas relacionadas con el área de educación. En aquellos casos en que resulte excesiva la nominación diferencial, se utilizará el masculino genérico clásico, en el entendido que incluye siempre a mujeres y hombres.

³ A lo largo del trabajo detallaremos el contenido de las leyes y decretos que se referían al Estatuto. Por razones de espacio eliminamos todas las citas de referencia a esta normativa.

⁴ La subsecretaria Alonso de Dumrauf era oriunda de Bahía Blanca, era maestra normal, profesora en el Instituto de Formación Docente de Bahía Blanca e Inspectora de Enseñanza Primaria desde 1970. De todo el período (1976-1983) fue la funcionaria que permaneció más tiempo en ese cargo. Durante su gestión, el ministro firmó un convenio para editar un suplemento educativo llamado "Totópolos" en el diario *La Nueva Provincia* de su ciudad, Bahía Blanca, que era propiedad de la familia Massot, conocida por su adhesión a la dictadura y su estrecha relación con los militares

represores

⁵ La Ley de Prescindibilidad facultaba al Poder Ejecutivo a dar de baja por razones de servicio al personal de planta permanente, temporario, transitorio, suplente, provisional, contratado o regulado por convenios colectivos de trabajo, que prestaba servicios en la Administración Pública Provincial dependiente del Poder Ejecutivo, organismos de la Constitución, Descentralizados y/o autárquicos o Palacio Legislativo. Esta ley se prorrogó hasta el 31 de diciembre de 1980. (Ley 9512. *Boletín Oficial* N° 19245, 28 marzo 1980).

⁶ *El Día*, 16 junio 1978, p. 1. Los números de la descentralización difieren a lo largo del período. Seleccionamos estas cifras pero advertimos al/a lector/a que no coinciden con otras dadas a conocer en documentos oficiales publicados, por ejemplo, en el Consejo Federal de Educación.

Bibliografía

1. Avós, Álvaro, (1984), *Las organizaciones sindicales y el poder militar*, Buenos Aires, CEAL.
2. Avellaneda, Andrés, (1986), *Censura, autoritarismo y cultura: Argentina 1960-1983*, N° 1 y 2, Buenos Aires, CEAL.
3. Basualdo, Victoria, (2006), "Complicidad patronal militar en la última dictadura argentina. Los casos de Acindar, Astarsa, Dálmine-Siderca, Ford, Ledesma y Mercedes-Benz", en *Suplemento especial de Engranajes a treinta años del golpe militar*, publicación de la Federación de Trabajadores de la Industria y Afines (FETIA) y la Central de los Trabajadores Argentinos (CTA), Buenos Aires.
4. Falcón, Ricardo, (1996), "La resistencia obrera a la dictadura militar (Una reescritura de un texto contemporáneo a los acontecimientos)", en Quiroga, Hugo y Tcach, César (comps.), *A veinte años del golpe. Con memoria democrática*, Rosario, Homo Sapiens Ediciones.
5. BRASLAVSKY, Cecilia, (1980), "La educación argentina (1955-1980)", en *El país de los argentinos*, N° 191 Buenos Aires, CEAL.
6. AAVV, CTERA, *Informe final, "1973-2003: 30 años de lucha y compromiso"*, en <http://www.ctera.org.ar>
7. Delich, Francisco, (1982), "Después del diluvio, la clase obrera", en Rouquié, Alain (comp.) *Argentina, hoy*. México, Siglo Veintiuno.
8. Fernández, Arturo, (1985), *Las prácticas sociales del sindicalismo*, Buenos Aires, CEAL.
9. Gindin, Julián, (2008), "Los docentes latinoamericanos y su actividad político-sindical. Tres elementos estructurantes", ponencia presentada en VII Seminario de la Red de Estudios sobre trabajo docente- Red Estrado. Nuevas regulaciones en América Latina, Buenos Aires, 3 al 5 julio.
10. Gudelevicius, Mariana, (2008), "Argentina, 1976-1983: Historias de solidaridad, oposición y resistencia a la dictadura en el ámbito escolar", ponencia presentada en VII Seminario de la Red de Estudios sobre trabajo docente- Red Estrado. Nuevas regulaciones en América Latina, Buenos Aires, 3 al 5 julio.
11. Novaro, Marcos y Palermo, Vicente, (2003), *Historia Argentina 9. La Dictadura militar. 1976/ 1983. Del golpe de Estado a la restauración democrática*, Buenos Aires, Paidós.
12. Orlansky, Dora, (1998), "Las políticas de descentralización", en *Desarrollo Económico*. Buenos Aires, vol. 38, N° 151, pp. 797-896.
13. Pozzi, Pablo, (1988), *Oposición obrera a la dictadura*, Buenos Aires, Editorial Contrapunto, 1988.
14. Quiroga, Hugo, (2004), *El tiempo del 'Proceso'. Conflictos y coincidencias entre políticos y militares. 1976-1983*. Rosario. Homo Sapiens.
15. Rodríguez, Laura Graciela, (2008), "Las reformas al Estatuto del Magisterio en la provincia de Buenos Aires durante la última dictadura militar (1976-1983)", en *Revista de la Escuela de Ciencias de la Educación*. N° 2, Rosario, Editorial Laborde, pp. 137-160.
16. Rodríguez, Laura Graciela, (2008a), "Las regulaciones al trabajo docente y el rol de la CTERA durante la última dictadura militar", ponencia presentada en VII Seminario de la Red de Estudios sobre trabajo docente- Red Estrado. Nuevas regulaciones en América Latina, Buenos Aires, 3 al 5 julio.
17. Rodríguez, Laura Graciela, (2008b), "El control social sobre los docentes durante la última dictadura militar. Un análisis de los sumarios administrativos en la provincia

- de Buenos Aires, 1976-1983", en *Cuadernos del CISH*, N° 21. La Plata, Prometeo.
18. Rodríguez, Laura Graciela, (2009), "El calendario escolar y las celebraciones en la provincia de Buenos Aires durante la última dictadura militar", en revista *Clío & Asociados*. N° XIII. Santa Fe. UNL Ediciones, (en prensa).
19. Schvarzer, Jorge, (1986), *La política económica de Martínez de Hoz*, Buenos Aires, Hypamérica.
20. Vázquez, Silvia Andrea; Balduzzi, Juan, (2000), *De Apóstoles a trabajadores. Luchas por la unidad sindical docente 1957-1973*, CTERA.