

DIEGO FINCHELSTEIN

CASO PEDAGÓGICO

Gestionando la Educación Pública: Negociación de las Paritarias Docentes de la Provincia de Buenos Aires en 2018

La gobernadora de la Provincia de Buenos Aires María Eugenia Vidal, colgó el teléfono y se quedó pensando preocupada sobre la información que uno de sus colaboradores directos le acababa de brindar. Era comienzos de Marzo del 2018 y como mandataria de la provincia más grande de la Argentina Vidal tenía muchas responsabilidades. Sin embargo, un tema crucial para su gestión era la educación y la consecuente negociación sobre paritarias salariales con los sindicatos docentes. Las noticias no eran buenas. Tras una negociación que había comenzado a finales del año anterior, ya muy próximo al inicio del ciclo lectivo los sindicatos rechazaban su última propuesta y llamaban a un paro para los primeros días del ciclo escolar. Mientras se preparaba para su próxima reunión en un día agitado y tapado de compromisos, la gobernadora no dejaba de pensar en cómo afrontar este conflicto abierto que afectaba sus planes de gestión para el 2018 y ya era un foco de atención en los medios y la opinión pública.

El sistema educativo en la Provincia de Buenos Aires

Uno de los emblemas de la Argentina es el acceso libre, laico y gratuito a la educación pública. Si bien hay instituciones educativas privadas, el Estado garantiza mediante sus propios centros educativos el acceso gratuito a todos los ciudadanos del país para las tres instancias de aprendizaje (escuela primaria, secundaria y universidad). Este país fue uno de los primeros de la región en instaurar la obligatoriedad de la educación primaria a finales del siglo XIX y esto ha sido un factor fundamental para fortalecer su sistema educativo. Además de ser un ícono del país, históricamente los niveles de alfabetización y educación se encontraban entre los más altos de América Latina.

Durante la década de 1990, el gobierno central realizó cambios relevantes en el sistema educativo. Tras dichas reformas, el sistema quedó descentralizado dejando en

cada provincia el manejo la educación de su respectiva jurisdicción, como así también el presupuesto para sustentarlo. A partir de este momento cada provincia define los salarios de sus docentes de forma autónoma.

En el caso de la Provincia de Buenos Aires (PBA), el sistema educativo tiene un tamaño y complejidad alta. Como señalaba Gabriel Sanchez Zinny, Director General de Cultura y Educación de PBA: *“este desafío no solo significaba mejorar los resultados de aprendizaje, mejorar las políticas educativas, sino también era de gestión, de ordenar una organización enorme, con miles de escuelas y docentes y millones de alumnos”*¹. La educación posee un rol clave dentro de las políticas públicas provinciales. Desde el lado de las cuentas públicas, la educación tiene una participación relativa muy grande siendo aproximadamente un cuarto del gasto provincial consolidado (ver Anexo 1). Los sueldos de trabajadores estatales de la provincia representan aproximadamente un 45% del presupuesto provincial y la mitad de ellos son del sistema educativo. La educación de la provincia cuenta con alrededor de 400.000 docentes y auxiliares y 12.453 escuelas, siendo la segunda organización de toda América Latina sólo por detrás del estado de San Pablo en Brasil.

Desde el punto de vista del desarrollo social, además del efecto equiparador que un sistema educativo público y gratuito debería generar –brindando acceso a los sectores con menos recursos-, también es una fuente implícita de contención y ayuda a las familias más necesitadas. En las escuelas, por ejemplo, se les provee desayunos y meriendas gratuitas a los niños, solventando parte de la alimentación diaria de las familias con menos recursos. En 2018 pasaban por la educación pública de PBA alrededor de 3.4 millones de alumnos. Según Vidal: *“Hay varios efectos que surgen de la educación pública: los de largo plazo por el impacto social a partir de la formación personal y la inclusión que genera y también es el lugar donde los chicos están durante el día y permite que los padres puedan trabajar. Es un espacio que da de comer y garantiza que los chicos no están en la calle”*².

La provincia, la gobernadora y el contexto de su gestión

¹ Entrevista a Gabriel Sanchez Zinny, 13-10-2020

² Entrevista a María Eugenia Vidal, 15-10-2020

PBA es la mayor jurisdicción de la Argentina. La extensión de la provincia es similar a la de Italia, siendo un 11% del territorio del país pero en la misma reside aproximadamente un 39% de la población total Argentina. Su extensión hace que se conjuguen en la provincia parte de los mayores centros urbanos del país como así también pueblos de baja densidad poblacional y donde la educación pública es la única alternativa de escolaridad posible. Esta diversidad también es un factor determinante para la gestión de esta provincia.

Desde el punto de vista económico, alrededor de un 32% del PBI de Argentina se genera en esta región y allí reside más de la mitad (51%) de la producción industrial. Si bien aquí se produce una gran parte de la riqueza del país, esta provincia posee una gran desigualdad y conflictividad social. El nivel de pobreza en principales centros urbanos en 2018 superaba el 35³% y es la provincia con el tercer mayor índice de desigualdad del país (índice Giny de 0.419)⁴.

A nivel político, la victoria electoral de María Eugenia Vidal resultó sorpresiva para algunos dado que varias encuestas no previeron este resultado. Su llegada marcaba un quiebre con 28 años ininterrumpidos del Partido Justicialista (PJ), principal partido político del país. En 2015, la flamante gobernadora generaba expectativa al ser elegida por CAMBIEMOS, una alianza de partidos con pocos años de historia pero que también en esa elección obtiene la presidencia del país con la elección de Mauricio Macri y se convierte en el partido oficialista. También CAMBIEMOS renueva su mandato en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (CABA), jurisdicción vecina a PBA. Esta era la primera vez en décadas en donde la presidencia y dos de las áreas de mayor concentración poblacional y mayor relevancia económica eran gobernadas por el mismo partido político. Esto generaba expectativas en cuanto a la posibilidad de mayor cooperación y homogeneidad entre ambas jurisdicciones y el gobierno central.

Otro elemento disruptivo de la gestión de Vidal es que por primera vez una mujer era elegida para gobernar PBA. Si bien la Argentina ya había tenido mujeres a cargo de la presidencia, esta era la primera vez que una mujer estaba a cargo de la gestión de la

³Información obtenida del informe de Incidencia de la Pobreza y la Indigencia elaborado por la Provincia de Buenos Aires. Accesible en http://www.estadistica.ec.gba.gov.ar/dpe/images/PBA_Pobreza_e_Indigencia_2S_2018_1.pdf

⁴ Información obtenida de Informe Sintético de Caracterización Socio Productiva del Ministerio de Hacienda de la Provincia de Buenos Aires. Disponible en http://www2.meccon.gov.ar/hacienda/dinrep/Informes/archivos/buenos_aires.pdf

principal provincia del país. Vidal destacaba que: *“el sistema no estaba acostumbrado a que hubiera una mujer en el escritorio gobernando en la provincia. Sobre todo una mujer no peronista”*⁵.

Vidal, estudió ciencias políticas y desde joven incurrió en la actividad política realizando cargos de gestión en CABA. Previo a su elección trabajó como legisladora de CABA y luego fue designada como ministra de desarrollo social en este distrito, convirtiéndose en una de las principales figuras femeninas dentro del gobierno de CABA. Vidal relataba: *“toda mi carrera estuvo muy marcada por lo social. Mis áreas de trabajo en el Estado desde 1998 siempre estuvieron vinculadas a cuestiones sociales. Incluso cuando era vicejefe de gobierno yo me ocupaba de salud e inclusión social”*⁶.

El anclaje del PJ en PBA siguió estando en vigencia a pesar del cambio de gobernadora. De hecho, líderes peronistas gestionaban más del 42% del total de municipios y sumando otros partidos no oficialistas, alcanzaban más de la mitad de los 135 municipios de la provincia. Asimismo, CAMBIEMOS no tenía mayoría en ninguna de las cámaras del congreso provincial. Sumado a esto, el arribo de un gobierno de distinto tinte político generaba cierta incertidumbre en algunos actores políticos. Como señalaba Damian Bonari, viceministro de economía de PBA: *“nosotros no teníamos buena fama para algunos sectores al llegar al gobierno. Con los sindicatos tuvimos que invertir tiempo para ganarnos su confianza”*⁷. Bajo este contexto político la gestión estaba directamente vinculada a la capacidad de negociación de la gobernadora y su equipo.

Las paritarias docentes

Las paritarias son comisiones de las que forman parte empleadores y empleados para resolver cuestiones vinculadas a la relación laboral. Las principales cuestiones a definir en una paritaria se encuentran la fijación de incrementos salariales, las pautas en la composición del salario, condiciones de trabajo y demás condiciones que rigen al

⁵ Entrevista a María Eugenia Vidal, 15-10-2020

⁶ Entrevista a María Eugenia Vidal, 15-10-2020

⁷ Entrevista a Damian Bonari, 13-10-2020

sector. En el caso Argentino, la discusión en dichas comisiones tradicionalmente se centra principalmente aspectos ligados a la actualización salarial. Esto se debe principalmente a la inflación que ha sido un problema en reiterados períodos de su historia. En ese sentido, desde antes del comienzo de la gestión de Vidal, la Argentina venía sufriendo altos niveles de inflación anual (Ver Anexo 4) que convertían a la discusión salarial en un elemento clave de las relaciones laborales.

En el caso de las paritarias docentes, estas ocupaban un rol preponderante dentro de las políticas públicas de PBA por varios factores. A diferencia de otras paritarias donde el sector público media entre el empleador privado y los trabajadores, el hecho de que el empleador sea el propio sector público le atribuye peculiaridad. Esto convierte a las paritarias en una negociación directa entre los sindicatos docentes y el gobierno provincial. En opinión de Hernan Lacunza, ministro de economía de la provincia: *“esto no es una negociación paritaria tradicional (...) no se puede entender la paritaria sin tener en cuenta que el gobierno y los sindicatos hacen su propia práctica política”*⁸. Además, como se mencionó, el peso del salario docente sobre el presupuesto de PBA era muy significativo (25%). También esta paritaria era muchas veces utilizada como referencia para fijar otros sueldos de funcionarios públicos de PBA. Por ejemplo, por muchos años los incrementos salariales de la policía de PBA, otra alta fuente de trabajadores de esta jurisdicción, era fijada siguiendo los mismos parámetros que lo acordado en las paritarias docentes. Vidal destacaba: *“la paritaria docente no es una paritaria más, te define tu capacidad de inversión para el resto del año”*⁹. Finalmente, la paritaria docente de PBA era observada por otras provincias para resolver sus propias negociaciones con los sindicatos docentes de su respectiva región. En consecuencia, lo que se resolvía en PBA tenía efecto indirecto sobre las cuentas públicas de todo el país. Según Bonari: *“Éramos referencia no solamente para la provincia, sino para el país. Está todo el mundo mirando esa paritaria”*¹⁰.

⁸ Entrevista a Hernan Lacunza, 13-10-2020

⁹ Entrevista a María Eugenia Vidal, 15-10-2020

¹⁰ Entrevista a Damian Bonari, 13-10-2020

Las negociaciones previas del gobierno de Vidal

El 2018 era la tercera paritaria que Vidal tenía que negociar desde su llegada al gobierno provincial. La primera paritaria, que corresponde al ciclo lectivo 2016, se da pocos meses después de su asunción. Estos eran momentos de alta imagen positiva para la gobernadora. Los ciudadanos de la provincia habían manifestado su preferencia por un cambio político tras 28 años y 7 elecciones de gobernador ganadas por el PJ. Además, también el signo político había cambiado a nivel nacional. Desde el punto de vista económico, la Argentina observaba alta inflación, un tipo de cambio oficial retrasado y una compleja situación fiscal. En lo referente al gobierno nacional, el ministerio de educación logra un acuerdo 34.6% de aumento anual de los salarios docentes. Ante esta situación la gobernadora decidió abrir las paritarias replicando esa oferta. Los sindicatos decidieron tomar una posición que evitase la confrontación y aceptaron la propuesta del gobierno. Como confirmaba la gobernadora: *“Nuestra legitimidad era muy profunda y los sindicatos decidieron no obstaculizar”*¹¹. En el 2016 el ciclo lectivo comenzó sin amenazas de paro ni retrasos.

Si bien el Ministro de Trabajo de PBA, Marcelo Villegas contaba que: *“el primer período transita con discusiones más técnicas que económica y políticas”*¹², las cosas comienzan a cambiar en la negociación del 2017. Durante el 2016 la inflación no disminuyó, generando así un efecto negativo sobre el salario real de los docentes. Las expectativas por parte de los sindicatos docentes por la nueva paritaria iban en aumento y simultáneamente los desafíos de la gestión en la PBA cada vez eran más demandantes. Asimismo, en el 2017 había elecciones que aumentaban la exposición política de la paritaria docente. El gobierno sugiere utilizar una “cláusula gatillo” que ajustase los salarios a la evolución de la inflación y eso permitiese margen de maniobra para aumentar y ajustar gradualmente el impacto sobre el presupuesto provincial. Los sindicatos se resistieron inicialmente a esta medida y las negociaciones se prolongaron durante toda la mitad del año sin llegar a un acuerdo concreto. Tras 14 reuniones, 10 propuestas

¹¹ Entrevista a María Eugenia Vidal, 15-10-2020

¹² Entrevista a Marcelo Villegas, 16-10-2020

diferentes y 17 días de paro se llegó a un acuerdo a principios de julio que incorporaba la cláusula gatillo y un incremento anual del 24%.

Los condicionantes económicos y políticos del 2018

Para Vidal el 2018 representaba una: “*consolidación y profundización de las reformas. Era un año muy dedicado a la gestión*”¹³. Desde el plano económico la situación de la Argentina y la provincia no era la mejor a comienzos del 2018. A nivel provincial las cuentas públicas seguían en estado delicado. Especialmente por el deseo de sostener la obra pública y las mejoras en infraestructura pero al mismo tiempo intentar lograr un equilibrio fiscal. Esto tenía un efecto directo sobre las negociaciones paritarias. Para Lacunza: “*con una inflación en descenso vos puedes negociar con más instrumentos pero con inflación en ascenso y un contexto macro desequilibrado te bajan del ring. Es más difícil negociar*”¹⁴.

Dado que los docentes eran la principal fuerza laboral del gobierno provincial y que su negociación era un referente para otros sectores, incorporar aumentos significativos en sus salarios tenía fuertes repercusiones a nivel presupuestario. En este aspecto Lacunza mencionaba: “*El gobierno tiene que tener en cuenta el efecto derrame, porque después de los docentes venían la asociación de trabajadores del Estado, la Policía (...) además la negociación paritaria docente de la provincia es la más emblemática para el gobierno nacional*”.¹⁵

Desde el gobierno central, el equipo económico de la nación estaba comprometido a disminuir significativamente la inflación. Esta había sido uno de las promesas de campaña del presidente Macri y era un desafío que no había logrado resolver en los años previos. Pasadas las elecciones de mitad de término y ratificado electoralmente, el gobierno estimaba que tendría más instrumentos para combatir la inflación. Para ello, se decidió contener el gasto público y limitar el incremento salarial -dado su impacto directo sobre la suba de precios-. Por la relevancia económica y política de la paritaria docente

¹³ Entrevista a María Eugenia Vidal, 15-10-2020

¹⁴ Entrevista a Hernan Lacunza, 13-10-2020

¹⁵ Entrevista a Hernan Lacunza, 13-10-2020

en la PBA, el gobierno central le solicitó a la gobernadora que no impusiese “cláusulas gatillo” ya que estas cláusulas tenían un impacto automático sobre la estructura de costos y acentuaban el proceso inflacionario que estaban intentando aminorar.

A nivel político las elecciones de mitad de término habían sido muy positivas para el partido oficialista tanto a nivel nacional como en la PBA. El triunfo fue uno de los más amplios desde el regreso de la democracia en 1983. Al gobernar la provincia más poblada del país, ella era una figura clave dentro del armado y económico y político del partido oficialista. El pedido directo del gobierno central para que la PBA no impusiese una “cláusula gatillo” en los convenios salariales para el 2018 condicionaba la capacidad de negociación de Vidal y su equipo ante los sindicatos docentes. Al respecto Vidal exponía: *“en términos económicos teníamos que estar muy alineados con el gobierno de la nación. Somos muy dependientes por la coparticipación para nuestros ingresos presupuestarios. En la paritaria era clave seguir alineado. En otras políticas tal vez no tanto pero en paritarias sí”*¹⁶.

Otro elemento clave que marcaba la paritaria del 2018 es que, tras el éxito electoral, el gobierno de Vidal estaba decidido a entablar la negociación con los docentes incorporando elementos que iban más allá de las cuestiones salariales y apuntasen a cambios más estructurales de las relaciones laborales entre provincia y docentes. Con ese objetivo, el gobierno pretendía aplicar cambios e incrementar los controles sobre el ausentismo y performance de los docentes.

Equipos de Negociación, Confianza y Stakeholders en las Paritarias del 2018

En las reuniones paritarias participaban representantes los principales gremios y del gobierno de la provincia. La representación de los docentes estaba dividida en varias organizaciones gremiales. En las negociaciones formales participaban más de media docena de gremios. Sin embargo, había tres actores principales que representaban a los gremios más grandes. Estos eran, Roberto Baradel (SUTEBA), Mirta Petrocini (FEB) y Miguel Diaz (UDOCBA). Entre estos 3 gremios poseían el 80% de la representatividad de la paritaria docente. El más reconocido públicamente –y con una abierta alineación

¹⁶ Entrevista a María Eugenia Vidal, 15-10-2020

política al gobierno anterior a Vidal- era Baradel. SUTEBA era el gremio más grande de la provincia con una representatividad cercana al 64% de los votos y Baradel formaba parte de la estructura del PJ en la Provincia.

Vidal había decidido enviar a sus funcionarios más importantes a las reuniones paritarias. Los ministros de economía (Lacunza), Trabajo (Villegas), Educación (Sanchez Zinny) y Asuntos Públicos (Suarez) participaban directamente de aquellas reuniones. A pesar de la relevancia de las figuras que participaban de las reuniones, la relación entre sindicatos y gobierno estaba marcada por una desconfianza mutua desde el inicio de su gestión. Tal como confesaba la gobernadora: *“había una presunción equivocada por mi pertenencia partidaria que yo venía de un sector que no me interesaba la educación pública, que quería promover la educación privada”*. Esto quedó claramente expuesto cuando el primer día de gestión, el gremio de UDOCBA realizó una manifestación en la casa de gobierno reclamando fuertes aumentos salariales.

El gobierno de Vidal intentó entablar relaciones más asiduas para mejorar la confianza, pero los factores políticos, sumados a las reformas más estructurales iban en contra de esta aspiración. La gobernadora reconocía que: *“hubo una enorme desconfianza y una incapacidad –empezando por mí- de construir un vínculo con los gremios que permitiera bajar los prejuicios. Fuera de los espacios de la paritaria no hubo relación”*¹⁷. Los antecedentes del 2017 con 17 paros y los intentos de limitar el control gremial de ciertos ámbitos de las relaciones laborales eran considerados por las partes. Por ejemplo, durante el 2017 el gobierno limitó las órdenes técnicas de servicio, que permitían las licencias de trabajadores para realizar tareas sindicales. Esta reducción impactaba en forma diferente según el tamaño del gremio y generaba desconfianza incluso en la relación de los gremios entre sí. Villegas creía que limitar las órdenes técnicas: *“fue aumentando las tensiones internas entre ellos y se comenzaron a erosionar las alianzas entre los sindicatos”*¹⁸.

Ante este manto de desconfianza, vinculado principalmente a diferentes alineaciones políticas, el gobierno creía que la cobertura de los medios y la opinión

¹⁷ Entrevista a María Eugenia Vidal, 15-10-2020

¹⁸ Entrevista a Marcelo Villegas, 16-10-2020

pública era un factor clave dentro del proceso de negociación. Para Lacunza a priori: “*La negociación está inclinada hacia los sindicatos porque la gente se ve identificada con el trabajador y no el que paga*”¹⁹. Esto llevó a que el equipo de Vidal haga un esfuerzo para demostrar su posición y resaltar que la disputa excedía lo salarial y debía concentrarse en eliminar ciertas prácticas sindicales que consideraban cuestionables. Con ese fin, se denunciaron irregularidades vinculadas al control del presentismo y también afiliaciones desconocidas por los docentes. Los sindicatos también declaraban en los medios malas condiciones en la infraestructura, sueldos bajos y un supuesto intento de querer atacar la educación pública. En respuesta a las acusaciones de irregularidades, estos afirmaban: “*Lo que el gobierno hace es intentar deslegitimarnos para condicionar la paritaria*”²⁰.

Además de la introducción de los medios y la opinión pública, había otros actores que indirectamente influían sobre las negociaciones y no formaban parte de las paritarias. Por un lado, la mitad de los docentes de la provincia no estaba afiliado a un gremio y de los afiliados aproximadamente la mitad no votaba. Otro actor que se veía afectado por las negociaciones paritarias eran los propios padres, puesto que los paros obstaculizaban su dinámica laboral, al dejar a los niños y niñas sin sus actividades escolares cotidianas. Los intendentes municipales también estaban indirectamente afectados puesto que varios tenían sus propias entidades escolares municipales y la interrupción del ciclo lectivo afectaba a sus distritos en varias dimensiones. Con una planeación anticipada el gobierno podía aspirar a incorporar más activamente a alguno de estos actores, buscar su apoyo y debilitar la posición de los gremios.

Las paritarias docentes del 2018

El 2018 era la tercera paritaria que Vidal tenía que negociar desde su llegada al gobierno provincial. A pesar de llegar a un acuerdo de paritarias en los dos años previos, la situación para el 2018 no parecía tan auspiciosa. Los cambios que el gobierno intentaba imponer en las relaciones laborales afectaban directamente a los sindicatos docentes y

¹⁹ Entrevista a Hernan Lacunza, 13-10-2020

²⁰ Roberto Baradel, en nota de Lapoliticaonline (16/01/2018). Disponible. <https://www.lapoliticaonline.com/nota/110727-vidal-promueve-una-web-para-alentar-la-desafiliacion-de-docentes-y-los-gremios-enfurecen/>

parecían incrementar la conflictividad entre ambos sectores y los limitantes macroeconómicos condicionaban su capacidad de acción.

Las negociaciones para las paritarias del 2018 comienzan en noviembre del 2017 al poco tiempo de la victoria electoral del partido de la gobernadora pero la conflictividad aumenta a finales de ese año y comienzos del siguiente cuando el gobierno de PBA aprueba dos resoluciones y toma medidas que tienen un fuerte impacto sobre los docentes y sindicatos.

Estas resoluciones implicaban la terminación de un número reducido de contratos laborales de gremios y otros cargos vinculados a docentes, pero también la exigencia de que aquellos que no tuviesen el título ni estuviesen cursando un profesorado no pudieran ejercer la docencia en la provincia. Esto implicaba que entre 6.000 y 7.000 personas que ejercían labores docentes –y habían sido exceptuados por una medida especial del 2004– no pudiesen continuar trabajando porque aún no tenían el título. Además, se introducían efectivamente los controles y sumarios para aquellos responsables que cerrasen las escuelas los días de paro y también se lanzaban nuevos concursos para ratificar cargos. Todos estos cambios fueron tomados negativamente por los sindicatos. De acuerdo a SUTEBA, principal sindicato de PBA, la medida *“No es otra cosa que un nuevo ajuste y el despido de miles de docentes”*²¹.

En el plano salarial, y decididos a limitar el gasto público, el equipo de Vidal comienza las negociaciones ofreciendo un 15% de aumento anual –dividido en 3 cuotas– y sin comprometerse a una “cláusula gatillo”. La reacción de los sindicatos ante esta propuesta fue de rechazo. Los sindicatos desconfiaban de las previsiones sobre inflación y por eso demandaban una garantía de aumento que protegiese el poder real de compra de su salario. Por ende, el “techo” del 15% que ofrecía la administración provincial era rechazado por los sindicatos. Roberto Baradel, titular de SUTEBA, afirmaba: *“De ninguna manera nosotros podemos aceptar que el Gobierno haga una propuesta que está por debajo de la estimación que hacen de la inflación en el presupuesto, que es 15,7%.*

²¹ Ver nota Infobae, 27/12/2017. Disponible en <https://www.infobae.com/educacion/2017/12/27/el-gobierno-bonaerense-cesanteara-a-quienes-dan-clases-sin-titulo-docente/>

Esa debería ser su primera propuesta para empezar a discutir, no queremos tener la foto de perder poder adquisitivo, sino no perder salario”²².

Vidal no era ajena a los inconvenientes que ofrecer un aumento limitado generaba. Al respecto admitía: *“en el 2017, la cláusula gatillo le quita a los gremios la posibilidad de discutir lo salarial porque los gremios no tenían que reclamar y los desgastaba. El 2018 fue exactamente al revés. Como planteamos una oferta baja nos dejó peor posicionados”²³.*

Con este panorama a comienzos del 2018 las reuniones para resolver las paritarias continuaron, pero un acuerdo parecía distante. El gobierno insistía con mantener un ajuste salarial alrededor del 15%, sin cláusula gatillo y que premiase el presentismo docente mientras que los sindicatos docentes rechazaban ese valor y reclamaban ajustes superiores a las solicitadas inicialmente. A inicios de febrero Baradel reclamaba un 20% de ajuste más cláusula gatillo.²⁴ Al mismo tiempo, el gobierno de PBA insistía con cambios en las relaciones laborales e intensificaba medidas que apuntaban al eje de la dinámica sindical. Además de generar un nuevo sistema virtual para solicitar licencias, el gobierno abrió un sitio web donde los docentes podían verificar si estaban inscriptos a un gremio y también incorporó junto a su recibo de sueldo un link con opción de desvinculación gremial.

Las reuniones se intensificaron en las últimas semanas de Febrero y los medios de comunicación comenzaron a exponer la situación dentro de sus principales noticias diarias. Las negociaciones parecían estancadas. El 15 de Febrero el gobierno decidió incorporar a su propuesta un bono por única vez por presentismo de alrededor del 20% del salario promedio docente y mantener el incremento del 15% pero esto fue rechazado por los gremios, considerándolo insuficiente. Una semana después se decidió incrementar la oferta del bono por presentismo un 33%. Esto fue nuevamente rechazado por los gremios docentes. En la reunión siguiente del 28 de febrero, a menos de una semana del inicio de clases, las negociaciones tampoco llegaron a buen puerto. Si bien el Ministro de Trabajo de la provincia Marcelo Villegas invitaba: *“a seguir dialogando con*

²² En Clarin 28/12/2017. Disponible en https://www.clarin.com/sociedad/baradel-paritaria-piso-debe-15_0_rJ0KMDzQf.html

²³ Entrevista a María Eugenia Vidal, 15-10-2020

²⁴ En El Cronista 12/02/2020. Disponible en <https://www.cronista.com/economiapolitica/Baradel-rechaza-propuesta-de-Vidal-y-pide-clausula-gatillo-para-docentes-20180212-0060.html>

los chicos en las aulas”, Baradel anticipaba que: “*se organizará un plan de lucha*”²⁵. El riesgo de que los sindicatos organizaran un paro que impidiese el comienzo de las clases era cada vez más grande. Ante este contexto el gobierno decidió anticipar la primera cuota (5%) del incremento anual y hacerlo retroactivo a enero con la esperanza de apaciguar la situación y proseguir el dialogo.

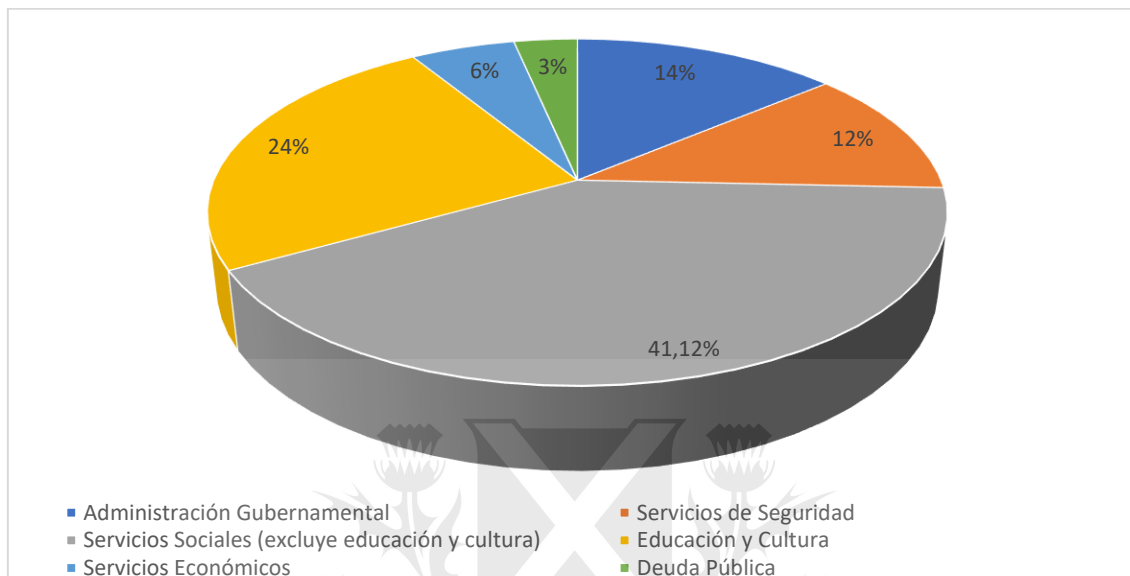
El momento de decisión

Cuando Vidal colgó el teléfono el 2 de Marzo, donde le informaban el llamado a paro de los sindicatos bonaerenses, se convenció que si alguna de las partes no modificaba su posición en lo inmediato el ciclo lectivo se vería fuertemente afectado. La gobernadora sabía que ambas partes corrían riesgos por esta decisión. Si los sindicatos se mantenían inflexibles, los docentes podrían ser multados por el gobierno bonaerense por no presentarse a su trabajo, no brindar el aumento hasta que el acuerdo esté firmado y no recibir su sueldo por los días de paro. De hecho, en el 2017 los días de paro no habían sido remunerados. La gobernadora tampoco desconocía el impacto político que un conflicto prolongado podía tener. Ya los medios incorporaban este conflicto en sus principales coberturas. Si bien en el 2018 no había elecciones, este año era clave para fortalecer la gestión, promover el crecimiento económico y controlar el problema de la inflación. Especialmente teniendo en cuenta que en el 2019 había nuevamente elecciones a gobernador en la PBA y en la presidencia de la nación y la gobernadora era una de las figuras más destacadas y con mejor imagen dentro del partido oficialista. Más allá de los efectos políticos, Vidal sabía que un paro que impidiese el comienzo del ciclo lectivo tenía consecuencias directas sobre su gestión para ese año y la planificación familiar de los ciudadanos bonaerenses.

²⁵ En El Día 02/03/2020. Disponible en <https://www.eldia.com/nota/2018-3-2-5-8-53-feb-y-suteba-definen-si-paran-el-lunes-que-viene-la-ciudad>

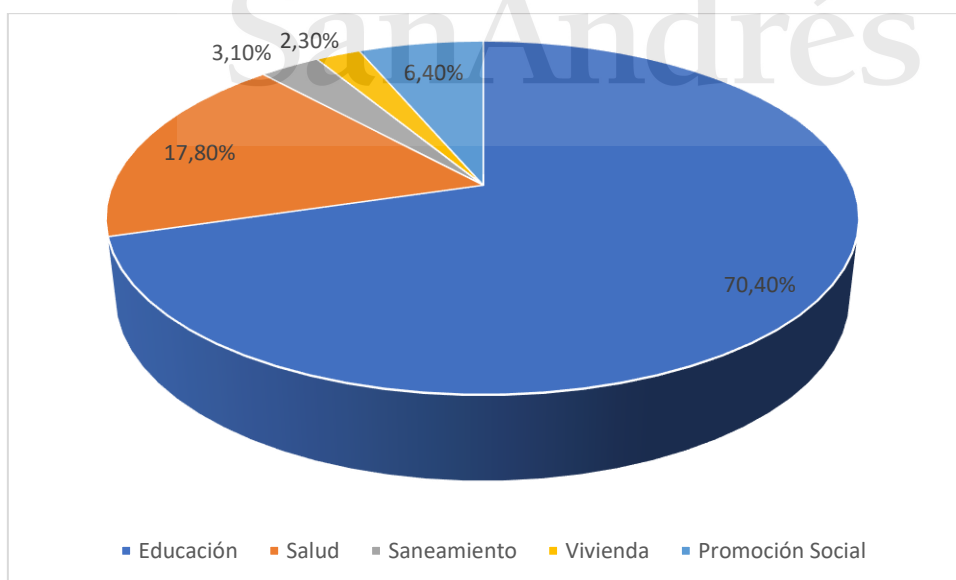
ANEXOS

Anexo 1: Gasto Público Consolidado Provincia de Buenos Aires (2017)



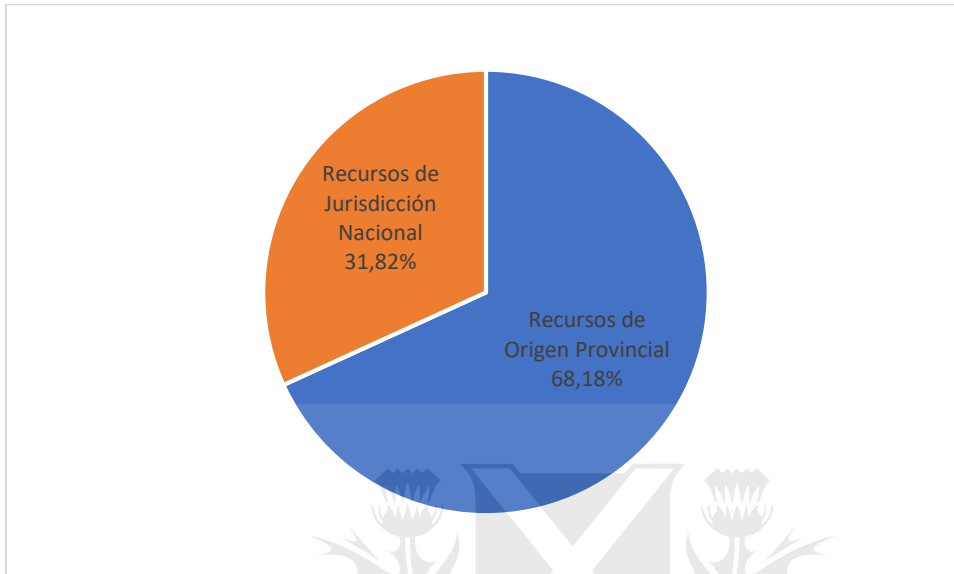
Fuente: Informe de Ministerio de Economía de la Provincia (11/2019): Gasto Público Consolidado Provincia-Municipios de la provincia de Buenos Aires 2002-2018. Disponible en <http://www.ec.gba.gov.ar/Gasto%20Publico%20Consolidado.pdf>

Anexo 2: Composición del Gasto Social de la Provincia neto de transferencias a municipios (2017)



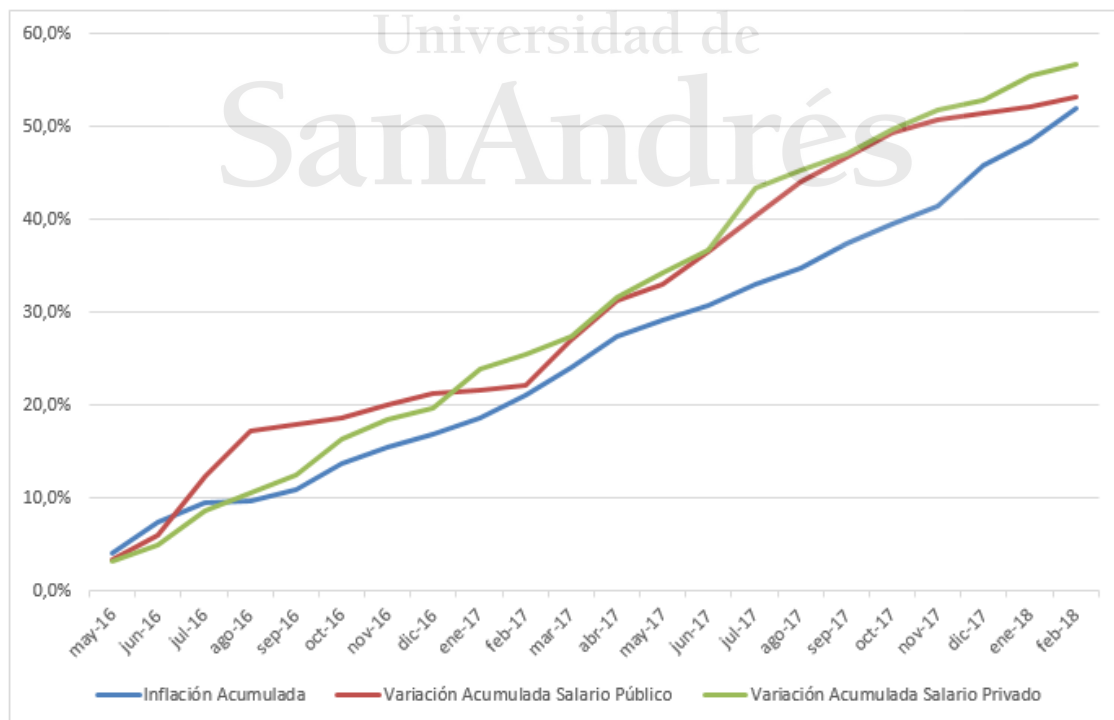
Fuente: Informe de Ministerio de Economía de la Provincia (08/2019): Incidencia distributiva del Gasto Público Social y su financiamiento en la provincia de Buenos Aires. Disponible en <http://www.ec.gba.gov.ar/Doc.%20incidencia%20del%20gasto%20y%20de%20impuestos%202002-12-2019.pdf>

Anexo 3: Recursos de administración central de la provincia según presupuesto 2018 (elaborado a fin de 2017)



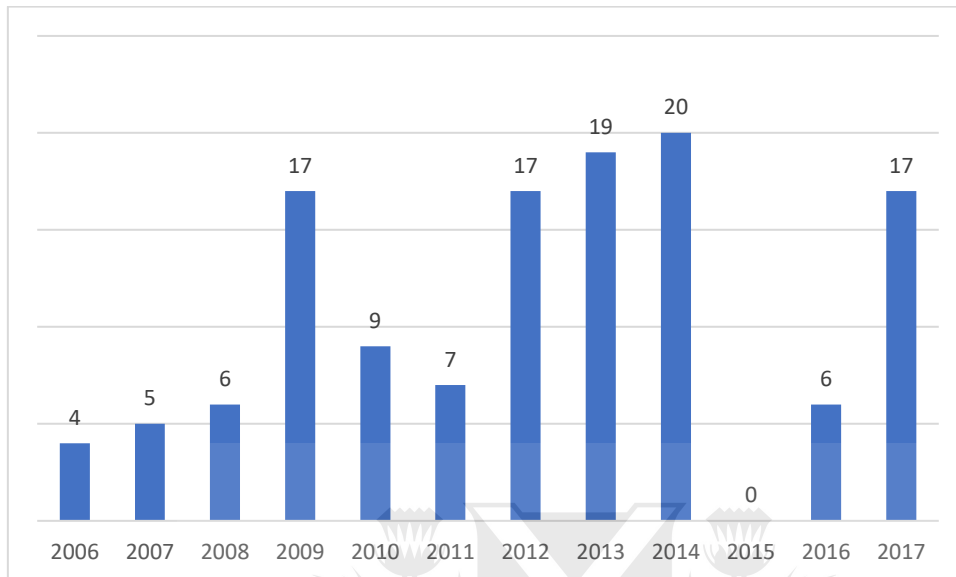
Fuente: Elaboración propia en base a información de Informe de Presupuesto de la Provincia de Buenos Aires 2018 elevado a la Legislatura Provincial (23/10/2017). Disponible en <http://www.ec.gba.gov.ar/areas/hacienda/Presupuesto/Presupuestos/2018/Mensaje.pdf>

Anexo 4: Tasas Acumuladas de Inflación y Salarios (05-2016 a 02-2018)



Fuente: Elaboración propia en base a información obtenida del Instituto de Estadística y Censos (INDEC).

Anexo 5: Días de Paro Docente en la Provincia de Buenos Aires (2006-2017)



Fuente: Elaborado en base a información disponible en <https://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:1AE6tp2UaWYJ:https://chequeado.com/hilando-fino/conflicto-docente-cuantos-dias-de-paro-tuvo-la-provincia-de-buenos-aires-en-la-ultima-decada/+&cd=1&hl=en&ct=clnk&gl=ar>

Anexo 6: Actores relevantes en el caso



María Eugenia Vidal:

Gobernadora de la Provincia de Buenos Aires (2015-2019). Licenciada en ciencias políticas y una de las principales referentes políticas de CAMBIEMOS. Previo a ello fue Legisladora de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (2003-2008), Ministra de Desarrollo Social del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires (2008-2011) y Vice Jefa de Gobierno del mismo distrito.



Hernán Lacunza

Ministro de economía de la Provincia de Buenos Aires (2015-2019). Licenciado y posgrado en economía. Previo a su labor como ministro de la provincia fue Director del Centro de Economía Internacional, dependiente del Ministerio de Relaciones Exteriores, Gerente General del Banco Central (-2010,) y Gerente General del Banco Ciudad de

Buenos Aires (2013-2015). A mediados de 2019 dejó su cargo en la Provincia de Buenos Aires para ser designado como Ministro de economía de la Nación.



Gabriel Sanchez Zinny

Director General de Cultura y Educación de la Provincia de Buenos Aires (2017-2019). Licenciado en economía. Durante el período 2017-2019 fue Subsecretario coordinador de políticas de salud de la provincia de Buenos Aires. Con anterioridad fue Director del Instituto Nacional de Educación Tecnológica (INET), del Ministerio de Educación y Deportes de la Nación (2017-2019).



Marcelo Villegas

Ministro de Trabajo de la Provincia de Buenos Aires (2015-2019). Abogado. Previo a su arribo al gobierno de la provincia se desempeñó Gerente de Recursos Humanos en diversas empresas nacionales y Multinacionales (Grupo Cencosud, Telecom, Walmart y Suez).



Damián Bonari

Subsecretario de Política y Coordinación Económica (Viceministro) del Ministerio de Economía de la provincia de Buenos Aires (2015-2019). Licenciado y Master en Economía. En sus labores previas fue consultor de organismos internacionales y sector público de distintos niveles de gobierno, tanto local como de otros países. También trabajó en el Ministerio de Economía de la Nación. A mediados de 2019 asume como Ministro de Economía de la Provincia de Buenos Aires.



Roberto Baradel

Es Secretario general de SUTEBA desde el 2004. Abogado, docente y gremialista. Ha ocupado cargos en la Central de Trabajadores Argentinos.



Mirta Petrocini

Presidenta de la FEB desde 2004. Docente-Profesora Especializada en Educación Primaria y también en Educación Especial. También es fundadora y secretaria general de la DAC (Docentes Argentinos Confederados)



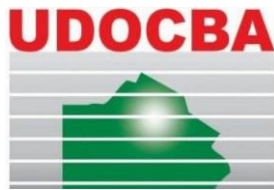
Miguel Díaz

Secretario General de UDOCBA. Uno de los fundadores de dicha entidad en 1996. Profesor de dibujo y pintura. Fue Secretario de políticas educativas de principal asociación gremial de Argentina (CGT).

Anexo 7: Gremios Participantes en la Mesa de Negociación Paritaria



El Sindicato Unificado de Trabajadores de la Educación de Buenos Aires es el sindicato que agrupa a los docentes de todos los niveles y modalidades (primaria, secundaria, especial, inicial, psicología, educación física, etc) pertenecientes a la Provincia de Buenos Aires. Es la entidad base de la CTERA en dicha provincia. Concentra casi al 50% de los docentes de la provincia de Buenos Aires.



10 y 15 mil afiliados y nace de un desprendimiento de SUTEBA en 1996.

Entidad gremial de primer grado con ámbito de actuación en todo el territorio de la provincia de Buenos Aires y afilia a los trabajadores docentes de gestión estatal de todos los niveles, modalidades y especialidades que se desempeñan en el ámbito del sistema educativo de la Jurisdicción bonaerense. Tiene entre



La entidad gremial Federación de Educadores Bonaerenses de segundo grado hoy agrupa 132 Entidades de Base de la provincia de Buenos Aires y cuenta con más de 58.000 afiliados. Es la segunda organización con más afiliados en la provincia bonaerense



Asociación Profesional integrada por los docentes de todas las ramas de enseñanza (Primaria, Secundaria, Técnica y de Cultura).



El Sindicato Argentino de Docentes Privados) agrupa y representque ejerza o haya ejercido en Institutos, academias, colegios, establecimientos privados en todas las instancias de aprendizaje. SADOP es un sindicato Federal con cobertura en el territorio nacional.



La Unión del Personal Civil de la Nación es un sindicato que reúne a los empleados de distintos sectores de la administración pública nacional, provincial o municipal dentro de la República Argentina.



La Asociación Trabajadores del Estado es un sindicato que reúne a trabajadores del Estado Nacional, de los estados provinciales y de los estados municipales de la República Argentina. También agrupa a trabajadores de entes autárquicos, entes públicos no estatales, empresas estatales, sociedades de economía mixta, sociedades estatales y con participación de capital estatal, organismos centralizados y descentralizados en el orden nacional, provincial y municipal.



Es el Sindicato de Obreros y Empleados de la Educación y la Minoridad. Su zona de actuación se extiende a todo el ámbito del país. Agrupa a todo el personal de obreros, empleados y profesionales, cualquiera sea su actividad, profesión, oficio o categoría que prestan servicios en organismos centrales, dependencias e institutos de enseñanza pre-primaria, primaria, secundaria y terciaria, públicos y privados (con exclusión de la enseñanza privada de la Capital Federal y el Gran Buenos Aires).