



ESTADOS UNIDOS⁹⁵

Afiliadas a la IE

- AFT** American Federation of Teachers
NEA National Education Association

Ratificaciones

C. 144 Consulta Tripartita (1976)

Introducción

En EE.UU., la densidad sindical en el sector educativo es alta. La National Education Association (NEA) y la American Federation of Teachers (AFT) se encuentran entre los sindicatos más grandes del país y ejercen una influencia política significativa. Los docentes son contratados por las agencias de educación locales (LEA)/distritos escolares locales. Según el estado, los límites geográficos se pueden determinar por condado, municipio y otras divisiones geográficas y estructurales específicas del estado particular. De acuerdo con un informe de la OIT/UNESCO, alrededor de un tercio de los empleados públicos trabajan en la enseñanza primaria y secundaria, y más del 70% de los docentes de la escuela pública están sindicados.⁹⁶

Los derechos de los empleados de la educación pública se determinan a nivel estatal y a nivel local, a través de la negociación colectiva o, en su defecto, por el empleador. A través de la legislación estatal o de políticas estatales, los estados determinan en gran parte lo que ocurre a nivel local en todo lo relacionado con la educación y los trabajadores de la educación. El sistema educativo de EE.UU. está altamente descentralizado y es responsabilidad casi exclusiva de los distritos escolares locales (condado o municipio). No existe un derecho federal a la educación. A pesar de que puede existir una legislación que gobierne las relaciones laborales de los empleados públicos en general, en muchos estados suele haber una legislación específica en materia de relaciones laborales entre las autoridades de la educación pública y los sindicatos de docentes. Además, no es raro que los estados promulguen una legislación independiente para los empleados públicos, como los docentes, los bomberos y la policía, aunque no suele ser la norma general. Los docentes que trabajan para las escuelas del Departamento de Defensa, bien en bases

⁹⁵ *Mi más sincero agradecimiento a Carolyn York, Directora de Negociación Colectiva y Daaiyah Bilal-Threats, Director del Centro de Gobernanza, NEA, y a Nancy Van Meter, Directora Adjunta de Investigación e Iniciativas Estratégicas, y Pat Keefer, Director de Asuntos Internacionales, AFT, por su valioso informe y sus comentarios y contribuciones.*

⁹⁶ «International Survey on social dialogue in education: information sharing, consultation and negotiations» («Estudio Internacional sobre el Diálogo Social en la Educación: intercambio de información, consulta y negociación»), Informe para el Comité de Expertos OIT/UNESCO sobre la Aplicación de las Recomendaciones relativas al Diálogo Social del Personal Docente, 10ª sesión, 28 de septiembre - 2 de octubre, París, p.33.

militares de EE.UU., bien en el extranjero, son empleados federales, y sus derechos de negociación están determinados por la ley federal.

Libertad Sindical

La primera enmienda a la Carta de Derechos establece que el Congreso no aprobará ley alguna que restrinja el derecho del pueblo a reunirse pacíficamente. Este derecho, que se extendió a todos los estados de conformidad con la 14ª enmienda, se ha interpretado en el contexto de los empleados públicos como el derecho de libertad sindical y el derecho a sindicarse.

De conformidad con el Federal Service Labor Management Relations Statute (Estatuto de Relaciones Obrero-Patronales del Servicio Federal), los empleados federales tienen derecho a formar sindicatos y afiliarse a ellos, con excepción de los servicios uniformados, los directivos, los empleados del Servicio Exterior, varios servicios de policía e inteligencia, y los Departamentos de Agricultura y Comercio.⁹⁷

Los estatutos estatales para los empleados públicos se suelen basar en la Ley Nacional de Relaciones Laborales (NLRA) de 1935, que otorga a los trabajadores del sector privado el derecho a sindicarse, negociar colectivamente y el derecho de huelga.⁹⁸ La diferencia principal entre los estatutos estatales y la NLRA es la prohibición del derecho de huelga. En algunos estados, los docentes sí gozan del derecho de huelga, pero para la gran mayoría de los docentes y sus sindicatos se prohíbe explícitamente cualquier actividad de este tipo.

En el sector privado, la Ley Nacional de Relaciones Laborales, de 1935, la Ley Taft-Hartley, de 1947, y la Ley Landrum-Griffin, de 1959, siguen conformando la base del marco legislativo actual.

Negociación Colectiva

En 34 estados y el distrito de Columbia, las legislaciones estatales otorgan a los docentes de primaria y secundaria el derecho de la negociación colectiva. Otros diez estados también otorgan este derecho, pero sólo si el empleador está de acuerdo, lo que se conoce como derecho permisivo de negociación colectiva. La región más débil en materia de derechos sindicales en el sector público es el Sur. Georgia, Carolina del Norte, Texas y Virginia prohíben la negociación colectiva por ley, y en Carolina del Sur, el Tribunal Supremo dictaminó que los empleados públicos no gozan de este derecho. Tennessee abolió los derechos de negociación colectiva en 2011, aunque sí existe un proceso nuevo llamado "collaborative conferencing", que otorga algunos derechos a los docentes. El personal de apoyo de enseñanza primaria, secundaria y superior goza del derecho a la

⁹⁷ Gernigon, Bernard «*Labour Relations in the public and para-public sector*» («Relaciones Laborales en el Sector Público y Parapúblico») Departamento Internacional de Normas Laborales, Documento de Trabajo n° 2, OIT, Ginebra 2007, p. 80.

⁹⁸ «Los empleados tendrán derecho a sindicarse, formar, afiliarse o asistir a organizaciones sindicales, a negociar colectivamente a través de representantes de su propia elección, y a participar en otras actividades conjuntas con vistas a la negociación colectiva u otra ayuda y protección mutua». NLRA 29 U.S.C. §§ 151-169 1935.



negociación colectiva en 32 estados y el distrito de Columbia, y el profesorado de la mayoría de las instituciones de educación superior públicas tiene acceso a la negociación colectiva en 26 estados más el distrito.⁹⁹

La negociación colectiva cubre un amplio abanico de cuestiones, como salarios, prestaciones y condiciones de trabajo, conocidas como cuestiones “imperativas”. En algunos estados se pueden negociar ciertas cuestiones de política educativa. Sin embargo, la mayor parte de la política educativa se define de forma legislativa o judicial como un privilegio exclusivo del empleador. Los sistemas de titularidad están legislados, no se negocian. En algunos estados, los sindicatos han conseguido ampliar la agenda para que incluya de forma usual cuestiones para mejorar las condiciones de aprendizaje para los estudiantes, como el tamaño del aula, formación y evaluación docente y cuestiones de salud y seguridad.¹⁰⁰

Para que se reconozca como agente negociador, el sindicato debe cumplir un mínimo de un 50% más uno de los trabajadores del grupo de negociación en el caso de la “card check” (formulario de autorización de representación) y un 50% más uno de los votantes en el caso de las papeletas de votación.¹⁰¹ Sin embargo, la “card check” no está reconocida universalmente y la mayoría de los sindicatos se reconocen mediante elecciones de votación por papeleta. Una vez reconocido, el sindicato negocia un convenio colectivo para todos los empleados del grupo de negociación. En 19 estados, los sindicatos pueden cobrar una comisión de administración, en 6 estados y el distrito, no existe ninguna disposición legal, y en 25 estados esta comisión de administración está prohibida.¹⁰²

En ausencia del derecho de negociación colectiva, los empleados del sector público pueden recurrir a trámites legislativos para proponer cuestiones que suele abordar la negociación colectiva, como salarios, prestaciones y otras condiciones, y en algunos estados, pueden entablar acuerdos vinculantes con los empleadores dispuestos a ello. Un tribunal de apelación federal decidió que la prohibición de la negociación colectiva en Carolina del Norte no debía extenderse al trabajo de defensa de los sindicatos.¹⁰³

La mayoría de las escuelas *charter*, financiadas públicamente pero dirigidas por grupos privados en lugar de distritos escolares, no están sindicadas. Suelen tener unas condiciones

⁹⁹ Información proporcionada por NEA, válida a fecha de diciembre de 2011.

¹⁰⁰ Folleto de NEA «Collective bargaining: what it is and how it works» («Negociación colectiva: qué es y cómo funciona»), disponible en <http://www.nea.org/home/16375.htm>; último acceso el 12.03.2013.

¹⁰¹ «Collective bargaining in the public service: a way forward,» («La negociación colectiva en los servicios públicos: el camino a seguir»), Informe general sobre las relaciones laborales y la negociación colectiva en el sector público; 102ª Sesión de la OIT 2013; Tercer punto del orden del día: Información e informes sobre la aplicación de Convenios y Recomendaciones; Informe de la Comisión de Expertos en la Aplicación de Convenios y Recomendaciones (artículos 19, 22 y 35 de la Constitución), p.100. Informe III (Parte 1B).

¹⁰² Información proporcionada por NEA, válida a fecha de diciembre de 2011; ver también gráficos al final de la sección.

¹⁰³ Gernigon, Bernard *op. cit.*, p. 81.

de trabajo más pobres. En estas escuelas se ha dado una tendencia creciente hacia la sindicación.¹⁰⁴ En 2010, aproximadamente el doce por ciento de los docentes de las escuelas *charter* estaban representados por un sindicato.¹⁰⁵

El profesorado de las instituciones de educación superior privadas no gozan del derecho de negociación colectiva por decisión del Consejo Nacional de Relaciones Laborales.¹⁰⁶

Un número significativo de estados prohíbe la organización de huelgas a los empleados públicos e impone multas o sanciones similares por ello. En ausencia del derecho de huelga, en ocasiones hay mecanismos de arbitraje obligatorio, mediación e investigación. Por ejemplo, en Connecticut, la Teacher Negotiation Act (Ley de Negociación Docente) (1979) designa a un árbitro que se orienta por unos criterios determinados, como la capacidad financiera del distrito escolar, el coste de la vida, los salarios y otras condiciones de empleo predominantes en el mercado laboral.¹⁰⁷ En los estados donde los empleados públicos sí pueden organizar huelgas, se deben respetar ciertas condiciones, como la certificación de un grupo de negociación, el agotamiento de todos los procedimientos de resolución de conflictos, la expiración del convenio colectivo actual y un preaviso que debe enviarse al empleador. Sin embargo, en muchos de estos estados, los trabajadores de los servicios esenciales no gozan del derecho de huelga, y en la mayoría de los casos los docentes están incluidos en esta categoría.

A finales de 2012, el 68% de los estados permitían legalmente la negociación colectiva a los docentes y sólo seis estados la prohibían. Más de dos tercios de los estados disponen de mecanismos de resolución de conflictos. Por lo tanto, la negociación colectiva estaba bien establecida y era una forma efectiva de diálogo social en miles de distritos escolares locales de todo el país. AFT representa a más de 1 millón de docentes de la primera infancia, de escuelas de primaria y secundaria (K12), de colegios superiores y universidades, y la mayoría de ellos gozan de derechos de negociación colectiva. NEA representa a 3,2 millones de docentes en aproximadamente 14.000 distritos escolares locales e instituciones de educación superior, y la mayoría de ellos también gozan del derecho de negociación colectiva.

Tendencias desde la crisis financiera de 2008

A principios de 2011, tras las elecciones de medio término, hubo una clara tendencia a restringir los derechos y el alcance de la negociación colectiva para los docentes y los otros trabajadores del sector público, como consecuencia de la elección de poderes

¹⁰⁴ *International Survey on Social Dialogue in the Education Sector (Estudio Internacional sobre el Diálogo Social en la Educación)* op.cit., p. 34.

¹⁰⁵ *National Alliance for Public Charter Schools* <http://dashboard.publiccharters.org/dashboard/schools/page/union/year/2010>

¹⁰⁶ Ratteree, Bill «Social dialogue in education: national good practices and trends» («Diálogo social en la educación: buenas prácticas y tendencias nacionales»), documento de referencia para debate en la 11ª Sesión del CEART, Ginebra, del 8 al 12 de octubre de 2012, p. 9.

¹⁰⁷ Gernigon, Bernard, op. cit., p. 85.

legislativos estatales y gobernadores muy conservadores. En Tennessee, el poder legislativo simplemente derogó la ley que otorgaba a los docentes el derecho de negociación colectiva y declaró que “ningún consejo educativo local negociará con una organización de trabajadores ni sindicato de docentes sobre las condiciones de trabajo”.¹⁰⁸

El informe del CEART de 2012 dice así: “Las dificultades fiscales del estado y el coste de las pensiones de los docentes, la salud y otras prestaciones se han mencionado habitualmente como las razones principales de cambios, muchas veces drásticos, en el alcance y la capacidad de la negociación colectiva. Sin embargo, la realidad indica una agenda política/ideológica entre políticos de derechas, grupos de expertos, fundaciones privadas y dirigentes comerciales que defienden una reducción del poder de negociación en el sector público y, por extensión, el debilitamiento de la participación de los sindicatos de docentes en el proceso político”.¹⁰⁹

NEA ha identificado algunos de los cambios más indignantes como:

- Promulgación de leyes que prohíben el derecho de deducir las cuotas sindicales del salario en Michigan, Alabama, Arizona y Wisconsin; esta prohibición está siendo objeto de recurso en Arizona, Michigan y Alabama.
- Eliminación de la mayoría de los derechos de negociación colectiva para la mayoría de los empleados públicos de Wisconsin (los docentes del sector público sólo pueden negociar los salarios hasta la tasa de inflación);
- Eliminación de los derechos de negociación colectiva de los docentes en Tennessee. Se ha sustituido por un proceso todavía no definido, llamado “collaborative conferencing”.

Otros cambios incluyen:

- Restringir el alcance de la negociación colectiva sobre los salarios de los docentes; excluir del proceso, de acuerdo con la legislación estatal, cuestiones como la colocación de docentes, la disciplina de los docentes y los procedimientos de despido; incluir decisiones sobre el personal cuando se reduzca el número de docentes debido a restricciones financieras, criterios de evaluación de docentes y gestión del rendimiento; la remuneración basada en el rendimiento; las horas y los días de trabajo; las opciones de reestructuración, incluida la subcontratación y las asociaciones público-privadas (Indiana, Michigan, Tennessee, Wisconsin);
- Reducir los procedimientos de resolución de conflictos (Indiana y Tennessee);
- La prohibición o extensión de los requisitos de aprobación de miembros para las huelgas (Illinois, Wisconsin);
- Imposición de la denegación unilateral, modificación de la terminación del convenio de negociación colectiva si el distrito escolar se encuentra bajo el control de un “emergency manager” (director de emergencias) nombrado bajo la ley de responsabilidad fiscal (Michigan);

Además, los empleadores han exigido que los trabajadores paguen más por las prestaciones sanitarias o se introduzcan planes con prestaciones más bajas. A pesar de que los empleados públicos no pueden negociar las prestaciones de pensión, ya que se determinan a nivel estatal, ha habido firmes y repetidos intentos de acabar con los planes de pensiones de los empleados públicos y sustituirlos por planes de contribución definida.

Estrategias Sindicales

Frente a estas prohibiciones y restricciones sobre la negociación colectiva, los sindicatos se han visto en la necesidad de volver a comprometer a sus membresías y a la comunidad general, especialmente para responder en contra de la opinión de que los sindicatos son en parte responsables de la crisis económica o de impedir que el país se recupere de ella. Han trabajado muy duro para fomentar el conocimiento del papel central de la negociación colectiva para garantizar una educación de calidad respondiendo a las necesidades tanto de los docentes como de los estudiantes.

“Reflexionar y Reconstruir”

Sin duda, la decisión de eliminar el sistema automático de retención en nómina de la cotización sindical de los salarios de los docentes de Michigan, Alabama, Arizona, Wisconsin y Carolina del Norte (anulada más tarde en Carolina del Norte), ha planteado un reto notable a los sindicatos. Sin embargo, también se ha considerado una oportunidad para reflexionar y reconstruir la membresía.

NEA ha organizado debates cara a cara con docentes y profesionales de apoyo, y ha realizado estudios sobre la membresía para revisar sus programas y sus servicios. Además, también se ha embarcado en un ambicioso proyecto para transformar la profesión docente a través del NEA Three-Point Plan (Plan de Tres Puntos NEA).¹¹⁰ Según este plan “si queremos crear un sistema educativo para los estudiantes del siglo XXI, tenemos que transformar ese sistema, incluida la profesión docente. Los docentes son los que mejor conocen lo que hacemos, por eso ellos deberían liderar la transformación de nuestra profesión”. Tras escuchar los consejos de sus miembros y sus dirigentes, NEA identificó tres áreas en las que considera que se deberían dar algunos pasos para transformar la profesión: 1) Subir el listón para acceder a la profesión; 2) Garantizar que los que están en el aula mantienen un estándar de prácticas alto a través de distintos programas, como el de ayuda y la revisión de compañeros; y 3) Desarrollar y empoderar a los miembros dirigentes para transformar nuestra profesión.

La AFT ha lanzado numerosas campañas para contrarrestar el desmantelamiento sistémico de la educación pública por parte de los conocidos como “reformistas de la educación”. Estos esfuerzos incluyen la iniciativa de la AFT de adoptar un sindicalismo “orientado a las soluciones” en las comunidades locales de todos los EE.UU.; propuestas para mejorar

¹¹⁰ “Leading the Profession: NEA’s Three-Point Plan for Reform”. Declaración del Presidente de NEA, Dennis Van Roekel, 8 de diciembre de 2011. http://www.nea.org/assets/docs/NEA_3point_plan_for_reform.pdf



la profesionalización de la enseñanza alzando el listón en el proceso de preparación docente; campañas tanto para limitar los exámenes estandarizados como para limitar los riesgos que conllevan, y ampliar y fortalecer las alianzas con los grupos de padres y otros socios de la comunidad.

La campaña “We are Ohio”

El proyecto de ley 5 del Senado de Ohio, aprobado por el Gobernador John Kasich en marzo de 2011, habría prohibido la negociación colectiva a los empleados públicos en el estado. No habría habido ninguna consulta previa a los empleados públicos antes de presentarla en el Senado. Tanto AFT como NEA fueron actores claves en la campaña “We are Ohio”, que se formó como una coalición bipartita dirigida por los ciudadanos y basada en la comunidad, para impedir que el proyecto de ley se convirtiera en ley, y que estuvo respaldada por las organizaciones sindicales de todo el estado. La coalición tuvo que recoger más de 230.000 firmas en 90 días para exigir un referendo e impedir que la ley entrara en vigor. Se organizó una petición ciudadana en todo el estado que recogió más de un millón de firmas. La coalición unió a más de 17.000 voluntarios que llevaron a cabo una campaña masiva con los miembros de los sindicatos y el público general con vistas a que votasen contra el proyecto de ley. NEA proporcionó 177 miembros de 22 estados y miembros del Cleveland Teachers Union, afiliado a AFT, transfirieron 300.000 llamadas en centros de telefonía. La campaña desarrolló una estrategia mediática sólida y estuvo respaldada con sondeos y encuestas para evaluar la situación de la votación. El referendo fue un fracaso estrepitoso para la propuesta, con una votación extraordinariamente alta que en noviembre de 2011 acabó en una mayoría de 68 a 32 en contra.

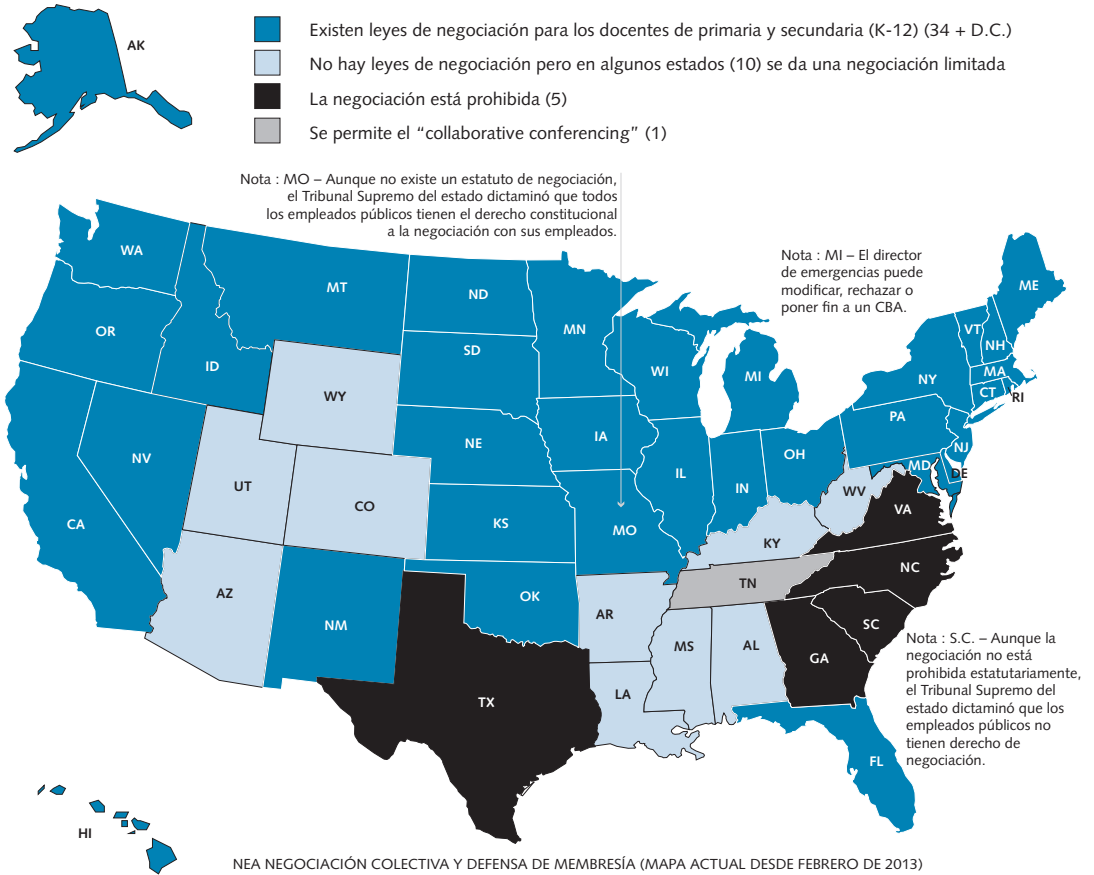
La votación, la primera vez que los derechos de negociación colectiva de los empleados públicos se defendían en una votación a nivel estatal, dejó claro que el público de Ohio no se iba a quedar sentado de brazos cruzados mientras los políticos echaban la culpa a los funcionarios de una crisis económica que no habían provocado.

“Los que intentaban despojar a unos ciudadanos trabajadores de sus derechos de negociación colectiva se lo pensarán dos veces a partir de ahora”, dijo Randi President Weingarten la noche de la votación. “Los votantes de Ohio les han dejado claro que tendrán que rendir cuentas por darle la espalda a la clase media”.

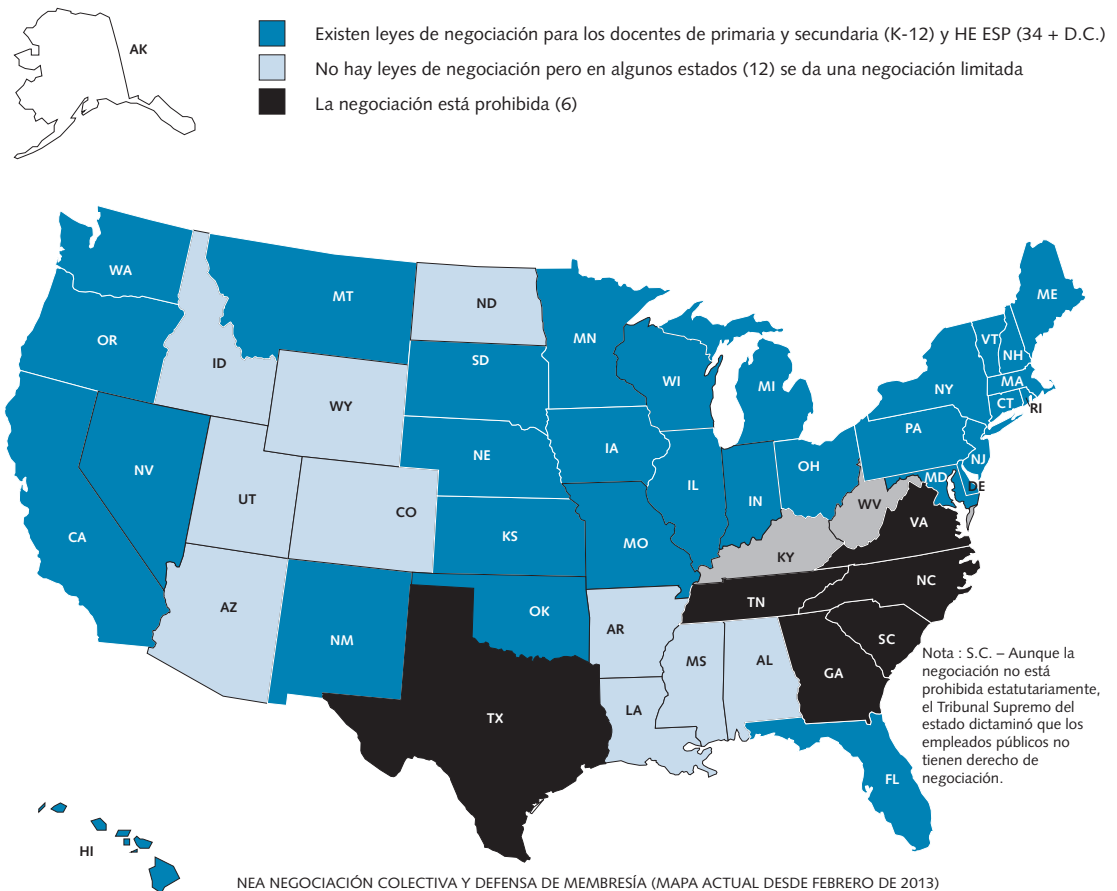
“Como docentes, hemos hablado con los padres y les hemos explicado las consecuencias para la calidad de la educación, el tamaño de las aulas y otras cuestiones. Queríamos “ponerle una cara” a la ley, porque la comunidad confía en las opiniones de los docentes. La campaña tuvo una duración de 9 meses y fue una verdadera inversión de tiempo y recursos. Todos nos hemos mantenido fieles al proceso y hemos contribuido y compartido los recursos”. Daaiyah Bilal-Threats, Director, Centro de Gobernanza, NEA¹¹¹

Derecho a la negociación colectiva en EE.UU.






Situación de la Negociación de los Docentes en las Escuelas Públicas de primaria y secundaria (K-12)

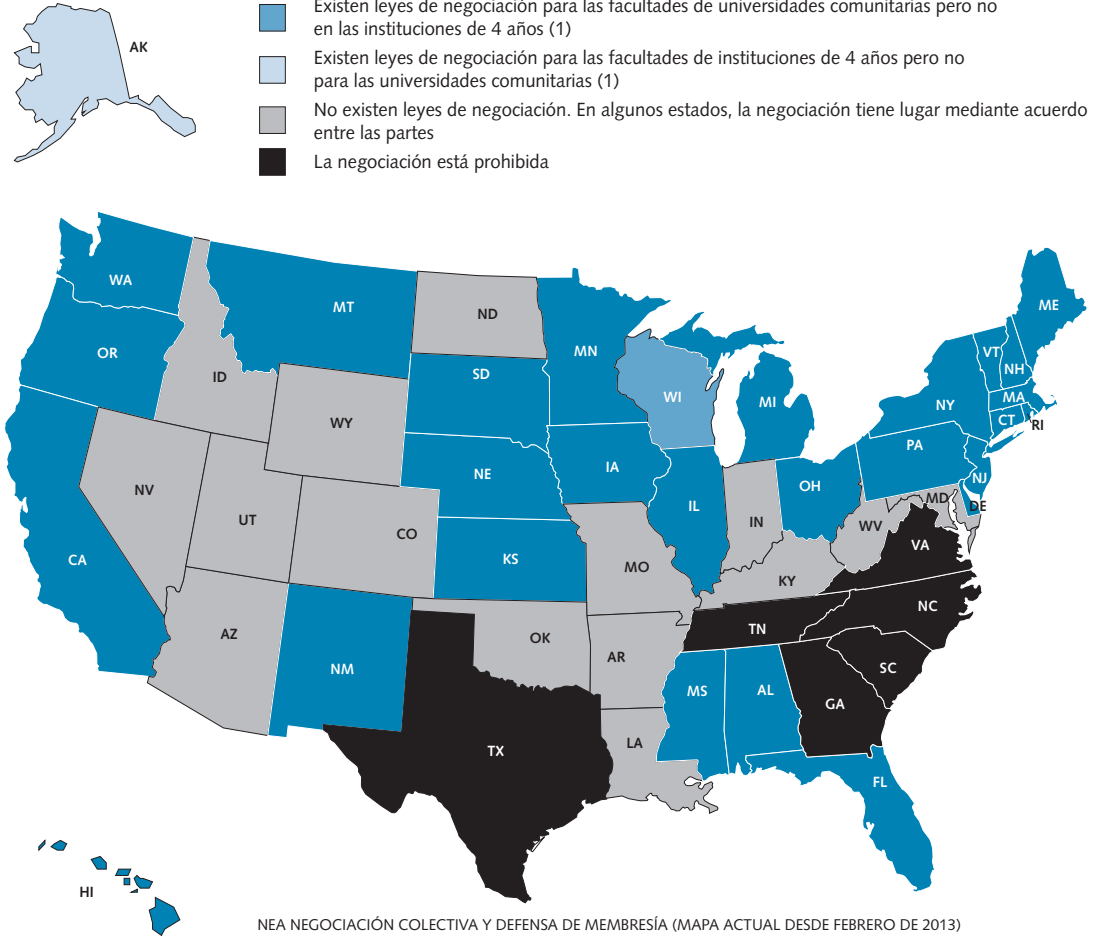


Situación de la legislación sobre la negociación colectiva de los profesionales de apoyo educativo (ESP) para la educación primaria y secundaria (K-12) y los ESP de educación superior

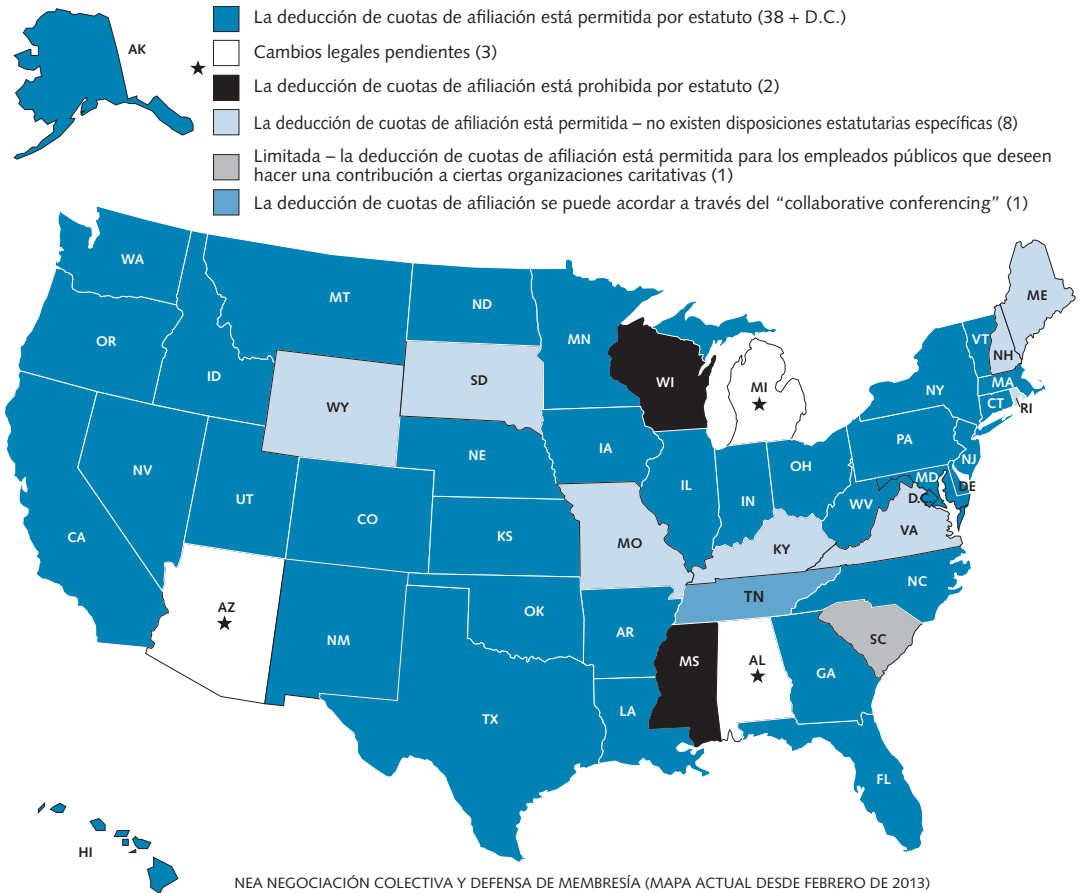


Situación de la Negociación Colectiva para la Facultad de Educación Superior Pública en las Universidades Comunitarias y las Instituciones de cuatro años

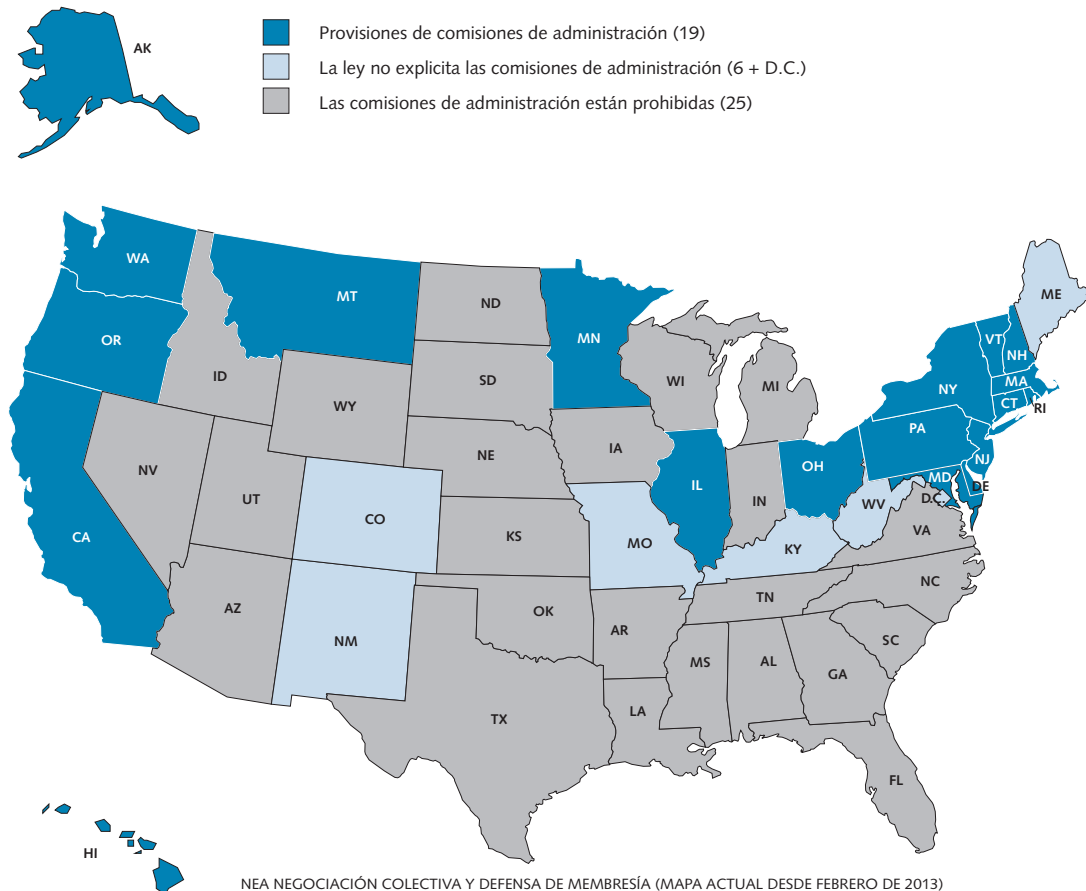
-  Existen leyes de negociación para las instituciones de educación pública superior de 4 años (26 + D.C.)
-  Existen leyes de negociación para las facultades de universidades comunitarias pero no en las instituciones de 4 años (1)
-  Existen leyes de negociación para las facultades de instituciones de 4 años pero no para las universidades comunitarias (1)
-  No existen leyes de negociación. En algunos estados, la negociación tiene lugar mediante acuerdo entre las partes
-  La negociación está prohibida



Resumen de las disposiciones estatutarias sobre la deducción de las cuotas de afiliación



Resumen de las disposiciones de comisiones de administración



El gasto en educación y el crecimiento del PIB

% del gasto público en educación	% del PIB destinado a la educación	% crecimiento del PIB
2008: 13,8%	5,5%	1,1%
2009: 13,1%	5,4%	-2,6%
2010:		2,8%
2011:		1,7%

Fuente: Banco Mundial/Index Mundi