

I kamp for kunnskap

**Valg av strategi for CGTEN-ANDEN
for å oppnå utdanning for alle**

Sigurd Kihl

**Masteroppgave i samfunnsgeografi
Institutt for sosiologi og samfunnsgeografi
Universitetet i Oslo**

Våren 2009

FORORD

Dette har vært en lang og lærerik prosess og jeg sitter igjen med masse kunnskap. En del om fagforeninger i Nicaragua, men kanskje mest om meg selv og alt annet denne oppgaven har ført meg inn i. Dere skal uansett ha en stor takk alle sammen, og spesielt: CGTEN-ANDEN for tid og innsyn i det viktige arbeidet dere gjør. Til alle som har heiet på meg, dere gir virkelig ikke opp.

Til mamma og pappa for samfunnsengasjement, god oppvekst og oppmuntring. Til Kristian Stokke for veiledning helt på tampen og forbilledlig tålmodighet.

Utdanningsforbundet for økonomisk støtte, inspirasjon, idealisme og første arbeidsplass med eget kontor. Og Elise for at du er deg, og vi er oss.

Oslo, 21. mai, 2009

Sigurd Kihl

INNHold	
FORORD	3
Forkortelser	6
Figurliste	6
MOTIVASJON OG FAGLIG RELEVANS	7
Problemstilling	8
Avgrensninger – og begrepsavklaring	9
Strukturen i oppgaven	10
CGTEN-ANDEN	11
FNT	12
Coordindora Civil	12
Utdanning i Nicaragua	13
Introduksjon til Nicaragua	14
TEORETISK RAMMEVERK	17
Utdanning i nasjonal og internasjonal kontekst	17
Privat eller offentlig utdanning?	18
Tre perspektiver på fagforeninger	19
Kort om Internasjonalen: Fra den gamle til den nye	24
Den nye internasjonalen og New Social Movement Unionism	25
Ulike organisasjoner og ulik praksis	26
Ulike former for politikk	27
CGTEN-ANDEN: Samfunnsutviklingens utfordringer	28
Å analysere det politiske rom	28
Skala	3031
Et korporativt system - om forholdet mellom interessegrupper og staten	31
Et teoretiske rammeverk – en kort oppsummering	3435
VALG OG BRUK AV METODER	3637
Hvorfor kvalitativ metode	3637
Casestudiet	3637
Valg av case	3738
Valg av informanter	3839
Intervjusituasjonen	4041
Observasjon	4142
Dokumentanalyse	4243
Forholdet mellom teori og empiri	4344
Om å bruke teori fra nord til å forklare fenomener i sør	4445
Dataenes kvalitet	4546
Overførbarhet	4647
ANALYSE: ANDENS TO POLITISKE HOVEDARENAER	4748
Den nasjonale arenaen	4849
En historisk sammenheng: CGTEN-ANDEN og FSLN	4849
Til den andre siden av bordet: 16 år på gata	4950
Tilbake til makten, tilbake til korporatismen?	5152
CGTEN - ANDENs autonomi	5253
Utdanningspolitisk snuoperasjon	5455
Komplikasjoner i overgangen	5556
CGTEN-ANDEN og det nasjonale handlingsrommet	5758
Den internasjonale arenaen	5859
Internasjonal påvirkning av utdanning og det nasjonale handlingsrommet	5859
Kontinuerlig press utenfra	5960

Sammen på gata	<u>6061</u>
Fortsatt internasjonal avtale	<u>6162</u>
CGTENS - ANDENS svar: nasjonalt, sosialt eller internasjonalt	<u>6263</u>
Nye og gamle allianser	<u>6566</u>
AVSLUTNING.....	<u>6869</u>
KONKLUSJON	<u>7172</u>
LITTERATURLISTE	<u>7374</u>
VEDLEGG.....	
Intervjuguide	<u>77</u>

8

Forkortelser

CGTEN-ANDEN	Unidad y la Organizacion de los trabajadores de la Educacion
EI	Education International
FDI	Foreign Direct Investment
FETSALUD	Movimiento Comunal y la Federaci3n de Trabajadores de la Salud (fagforening for helsearbeidere)
FNT	Frente National de Trabajadores
FSLN	Frente Sandinista National Liberacion
FSMN	Federaci3n Sindical de Maestros de Nicaragua
GAT	General Agreement on Tariffs and Trade (i WTO)
GSMU	Global Social Movement Unionism
IMF	International Montary Fund (Det Internasjonale Valuttafondet)
MINED	El Ministerio de Educaci3n
MRS	Movimiento de Renovaci3n Sandinista
NGO	Non-Governmental Organization
NORAD	Norsk Direktorat for utviklingssamarbeid
PLC	Partido Liberal Constitucionalista
PRGF	Poverty Reduction Growth Facility
RMT	Ressursmobiliserings-teori
SAP	Structural Adjustment Programs
TNC	Trans-National Corporation
TNSB	Teorier om Nye Sosiale Bevegelser
UNESCO	The United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization
ILO	International Labour Organisation

Figurliste

Fig.1 Nasjonale strukturer og organisasjoner i utdanningsfeltet i Nicaragua

Fig.2. Offisielle internasjonale kanaler for p1avirkning for CGTEN-ANDEN

MOTIVASJON OG FAGLIG RELEVANS

”Fagbevegelsen, fagbevegelsen, fagbevegelsen!”¹. Fagbevegelsen nevnes ofte i en norsk kontekst som viktig for utviklingen av den norske velferdsstaten og som sentral i å kjempe for bedre lønns- og arbeidsvilkår for sine medlemmer. Men hvordan er det i andre land?

Fagforeninger over hele verden stilles overfor nye utfordringer i møte med en stadig mer integrert økonomi og etter hvert ideer, reformer og ulike samfunnsmodeller. En stadig mer flyktig kapital i det geografiske rom har skapt utfordringer for arbeidere som forholder seg til sted. Flere har i den forbindelse spådd fagforeningenes død, men det er ikke sikkert. Hvilken strategi de ulike fagforeningene velger, konteksten de opererer i og karakteren av politiske regimer, er alle faktorer som er med på å avgjøre om fagforeninger lykkes i å mobilisere og om de lykkes i å oppnå sine mål. Det er derfor interessant å studere konteksten, men også strategien til fagforeninger for å se hvordan fagforeninger arbeider og om strategiene deres dermed lykkes. Som jeg kommer tilbake til, finnes det mange gode studier om hvordan fagforeninger møter globaliserte utfordringer, men ikke like mange studier rundt de offentlige fagforeningene i utviklingsland. Denne studien er et bittelite bidrag i den forbindelse.

Min egen motivasjon til å skrive denne oppgaven har kommet etter flere år med frivillig og deltidslønna arbeid (langt under tariff!) i NGOer, sosiale bevegelser og nettverk av organisasjoner. Ofte har vi stilt oss spørsmålet: Hvor er fagbevegelsen? En del av svaret har jeg funnet i denne oppgaven som handler om en fagforening for lærer og hvordan den kan jobbe med utdanning.

God utdanning er umulig uten lærere. Kravet om gode lønns- og arbeidsforhold for sine medlemmer er dermed vanskelig å skille fra det sosiale kravet om retten til utdanning for alle. I dag er det over 36 millioner barn i skolepliktig alder for grunnskole som ikke har noen form for utdanningstilbud selv om utdanning er en grunnleggende menneskerettighet. Utdanning er også sett på som avgjørende for utvikling av personer og samfunn. I følge FN-organisasjonen UNESCO er utdanning et avgjørende vilkår for fattigdomsbekjempelse.

¹ Fhv. partisekretær i Arbeiderpartiet Martin Kolbergs kjente konklusjon

”Education is one of the most effective tools for achieving inclusive and sustainable economic growth and recovery, reducing poverty, hunger and child labour, improving health, incomes and livelihoods, for promoting peace , democracy and environmental awareness.”²

Som jeg komme tilbake til, er det viktig å studere ulike aktører i samfunnet som påvirker utdanningsfeltet. Internasjonale institusjoner, myndigheter og sivilsamfunnsaktører er alle grupper som til sammen er med på å påvirke utdanningsfeltet nasjonalt og internasjonalt.

Problemstilling

Denne oppgaven handler om hvordan fagforeningen for offentlig ansatte lærere i Nicaragua, CGTEN–ANDEN, kan påvirke utdanningssituasjonen i Nicaragua og hvordan internasjonale prosesser er med på å forme denne prosessen. Hovedproblemstillingen i denne oppgaven er dermed:

- **Hvilken strategi eller strategier bruker lærerfagforeningen CGTEN-ANDEN for å oppnå offentlig gratis utdanning for alle?**

Med denne hovedproblemstillingen ønsker jeg å besvare:

- **Hvordan blir det nasjonale handlingsrommet påvirket av økonomisk globalisering?**

Opgaven er en analyse av det politiske handlingsrommet og strategiene til lærerfagforeningen CGTEN-ANDEN og av hvordan økonomisk globalisering har representert en utfordring for fagforeningene, deres valg av strategier og alliansepartnere. Jeg har valgt å fokusere spesielt på to prosesser de siste fire årene som jeg mener belyser problemstillingen min, og som jeg mener egner seg for å illustrere den nasjonale og internasjonale påvirkningen på CGTEN-ANDENs valg av strategi og handlingsrom. Balansegangen mellom den nasjonale og den internasjonale arenaen er

² UNESCO, Oslo-erklæringen
2008: [http://www.regjeringen.no/nb/dep/kd/tema/internasjonalt_samarbeid_om_utdanning_og/unesco/Nytt-om-UNESCO-2/ingen-utvikling-uten-utdannin_g.html?id=528579\(19.5.09\)](http://www.regjeringen.no/nb/dep/kd/tema/internasjonalt_samarbeid_om_utdanning_og/unesco/Nytt-om-UNESCO-2/ingen-utvikling-uten-utdannin_g.html?id=528579(19.5.09)

ikke nødvendigvis gitt. Jeg velger likevel å analysere valg av strategi og påvirkning i to deler: Den nasjonale og den internasjonale arena.

Avgrensninger – og begrepsavklaring

Problemstillingen og størrelsen på denne oppgaven gjør det nødvendig med noen begrensninger. Jeg velger å se på CGTEN-ANDEN som en enhetlig organisasjon, og tar i denne oppgaven ikke med i hvilken grad indre faktorer i fagforeningene har påvirket strategi. Det er først og fremst eksterne faktorer som påvirker det politiske handlingsrommet og som dermed er tatt med i denne analysedelen i en kontekst av økonomisk globalisering. Hvilket valg CGTEN-ANDEN benytter seg av, er selvfølgelig også interessant og vil derfor også bli tatt med underveis. Å måle den direkte og hele effekten av CGTEN-ANDENs arbeid og strategi er også utenfor denne oppgavens ramme. Dette ville kreve et veldig omfattende studium, og av mangel på utførte studier i den aktuelle perioden blir dette vanskelig.

Begrepet økonomisk globalisering er et hyppig brukt begrep i oppgaven som jeg mener det er viktig å avklare. Økonomisk globalisering kan sees på som en økt integrering av verdensøkonomien og dermed av utstrakt handel med varer og tjenester over landegrensene. Andre ser økonomisk globalisering som en ny form for imperialisme (Magnusson 2008). Gills (2000) ser igjen på globalisering som en utbredelse av nyliberalismen. Gills karakteriserer økonomisk globalisering som en stadig økende makt til Transnasjonale selskaper (TNC) og økende utenlandsinvesteringer (Foreign Direct Investment, FDI). Den neoliberale utviklingen støtter og beskytter nyliberale stater og arbeider for å opprettholde nyliberalismen gjennom overnasjonale institusjoner. Som jeg har nevnt tidligere i dette kapitlet, beskriver flere av mine informanter og akademikere (Vogl, Vargas) perioden 1990-2006 som den nyliberale perioden i Nicaragua - identifisert som en stadig mer åpen økonomi for investeringer fra utenlandske selskapers side og påvirkning fra internasjonale institusjoner. Jeg vil derfor benytte meg av denne definisjonen videre i oppgaven.

Strukturen i oppgaven

Innledningsvis vil jeg skissere noen viktige trekk av Nicaraguas historie. Deretter vil jeg presentere det teoretiske rammeverket for oppgaven. Det teoretiske rammeverket for denne problemstillingen omhandler forholdet mellom organiserte arbeidere og deres politiske mål på den ene siden og staten og overnasjonale institusjoner på den andre siden. Problemstillingen min handler likevel ikke alene om hvordan en fagforening jobber for bedre lønns- og arbeidsvilkår for sine medlemmer, men hvordan en fagforening kan jobbe for gratis offentlig utdanning for alle. I en begrepsavklaring ønsker jeg derfor kort å beskrive noen synspunkter i debatten om grunnutdanning for så å koble denne debatten til offentlige fagforeninger og deres perspektiv på privatisering av offentlige tjenester som er relevant for min problemstilling. I et eget kapittel velger jeg å beskrive mitt valg av metode og hvordan jeg har benyttet meg av ulike metoder for å innhente empirien til analysen min. Analysedelen i denne oppgaven velger jeg å dele opp i to deler. I den første analysedelen vil jeg innlede om det nasjonale handlingsrommet og forholdet mellom CGTEN-ANDEN og partiet FSLN og utdanningsdepartementet (MINED). Hvordan er det korporative forholdet mellom myndighetene og CGTEN-ANDEN? Hvilke påvirkningsmuligheter - og hindringer - gir dette CGTEN-ANDEN? Utdanningssituasjonen i Nicaragua er sterkt påvirket av overnasjonale institusjoner og prosesser, noe som også står sentralt i min oppgave. I den andre analysedelen vil jeg derfor vektlegge det internasjonale arbeidet til CGTEN-ANDEN og teorier rundt New Social Unionism og ulike aksjoner på ulike analysenivåer. I denne delen vil jeg også vektlegge det lokale og internasjonale og nasjonale samarbeidet CGTEN-ANDEN har med andre sivilsamfunnsaktører i Nicaragua og verden. I konklusjonen vil jeg forsøke å se begge analysedelene i sammenheng og dermed besvare problemstillingen min.

CGTEN-ANDEN

Denne oppgaven handler om en fagforening for lærere i Nicaragua og hvordan denne kan arbeide for retten til utdanning. Jeg vil derfor kort beskrive organisasjonen som også er Caset i oppgaven. Med over 12 000 medlemmer er CGTEN-ANDEN den absolutt største fagforeningen i Nicaragua som jobber med å organisere lærere i grunnskolen over hele landet. Organisasjonen er representert med 132 lokallag i alle 19 fylker i Nicaragua. CGTEN-ANDENs prinsipp-program beskriver organisasjonen slik:

”CGTEN-ANDEN er organisasjonen som tilhører utdanningspersonell i Nicaragua uten å skille mellom farge, seksuell legning og tro og er til stede generelt for alle som jobber med utdanning i Nicaragua [...] ” (egen oversettelse).

Hvert av de 132 lokallagene er tilknyttet et regionalt kontor som er bemannet med minst en ansatt fra CGTEN-ANDEN. Både styret, bestående av 12 medlemmer, og landsstyret, bestående av 14 representanter, velges på kongressmøtet (generalforsamlingen) hvert 3. år av representanter fra alle lokallagene. Hvert enkelt styremedlemmen er ”frikjøpt” fra stillingen som lærer og jobber derfor heltid med hvert sitt fagfelt som er: Internasjonalt arbeid, økonomi, likestillingspolitikk, tillitsvalgtopplæring, informasjon, kultur og sport, yrkesskoleopplæring. I tillegg er ett styremedlem representant for spørsmål vedrørende regionen på Atlanterhavskysten nord i landet. Ledelsen i CGTEN-ANDEN består av generalsekretæren og to visepresidenter som sikrer at den daglige driften er i tråd med vedtekter og med politikken som er vedtatt av generalforsamlingen hvert tredje år. Både generalsekretæren og den ene visepresidenten har sittet i tre perioder. Hvert medlem av CGTEN-ANDEN betaler ca 1 prosent av lønnen sin i fagforeningskontingent til organisasjonen. Kontingenten blir fordelt mellom den lokale fagforeningen på hver arbeidsplass, det regionale kontoret og det nasjonale kontoret. Fagforeningsavgiften er ikke bare viktig for den økonomiske situasjonen for CGTEN-ANDEN, men også fordi den gir hvert enkelt medlem mulighet til å signalisere om de er enige eller ikke med politikken som føres av ledelsen i organisasjonen. Medlemmene er også viktig for

legitimiteten for CGTEN-ANDEN i forhandlinger og aksjoner overfor myndighetene (intervju 2007). I tillegg til fagforeningsavgiften mottar CGTEN-ANDEN støtte fra fagforeninger i Europa som både sender økonomisk støtte til den administrative driften og til enkelt-prosjekter som studier, konferanser eller andre prosjekter med mer avklarte tidsrammer. CGTEN-ANDEN er også medlem av flere nasjonale og internasjonale nettverk som jeg mener det er sentralt å introdusere i forhold til problemstillingen min og som spiller en sentral rolle i forhold til utdannings situasjonen i Nicaragua og som dermed vil dukke opp senere i oppgaven:

FNT

FNT representerer til sammen 223 ulike fagforeninger på venstresiden i Nicaragua. Sammenslutningen utgjør ca 25 prosent av alle organiserte medlemmer i Nicaragua (Borchgrevink 2006). CGTEN-ANDEN er medlem av FNT og samarbeider tett om nasjonale saker som utdanning og bevilgninger over statsbudsjettet. Til sammen har FNTs medlemsorganisasjoner 8 representanter i parlamentet, FNT var også med på å utpeke flere ministre i regjeringen til FLSN.

Coordinadora Civil

Coordinadora Civil jobber med å organisere sivilsamfunnet og ulike organisasjoner som kvinneorganisasjoner, nasjonale og internasjonale NGOer om felles politiske plattformer som bl.a. slår fast retten til gratis offentlig utdanning og helse for alle. CC er organisert i ulike tematiske grupper og har samlet de ulike NGOene og fagforeningene som jobber med utdanning i organisasjonen Foro Education (FE). FE som har som formålsparagraf å: «*Fremme deltagelse fra sivilsamfunnet i utforming av formulering, utføring og evaluering av handlinger som er med på å påvirke utviklingen av den nasjonale utdanningen*»¹⁴. FE har eget kontor med eget sekretariat og samler medlemmer til nettverksmøter hvor strategi og politikk bestemmes. FE består av nasjonale og internasjonale hjelpeorganisasjoner (NGOer), studentbevegelser, kvinnegrupper, bondeorganisasjoner og foreldreforeninger.

Education International

CGTEN-ANDEN er medlem av Education International (EI) som til sammen representerer over 30 millioner lærere som er organisert i 401 lærerfagforeninger i 172 land over hele verden. Education Internationals øverste styrende organ er Verdensstyret som består av valgte representanter fra hver av verdensdelene i tillegg til frie seter og den valgte ledelsen i EI.

EI har også regionale kontorer for hvert kontinent og koordinerer aktivitet og støtte til de ulike fagforeningene på et regionalt nivå. CGTEN-ANDEN er representert både i det internasjonale og regionale styret og arbeider der med saker som har konsekvenser for både CGTEN-ANDEN, men også andre regioner og for EIs posisjoner og påvirkningsmuligheter overfor internasjonale institusjoner.

Utdanning i Nicaragua

Jeg ønsker derfor å gi noen fakta om utdannings situasjonen i Nicaragua - som jeg mener er sentralt i forhold til problemstillingen min. Grunnutdanning i Nicaragua er lovfestet gratis og obligatorisk for alle selv om ikke alle har mulighet til å delta. Per 2005 var det 87,4 prosent av andelen barn som gikk i grunnskolen, men det var likevel bare 55 prosent av de samme barna som fullførte grunnskoleutdanningen i 2005. 16 prosent av befolkningen kan ikke lese eller skrive. 3,5 prosent av det offentlige budsjettet går til grunnskoleutdanning. Kvaliteten på utdanningen er gjerne dårlig, både som følge av ufaglærte lærere, manglende lærerressurser og utdanningsmateriell og manglende investeringer i videreutdanning.³

³ Alle tallene er hentet fra UNESCOs Education for All, Global Monitoring Report 2006

Introduksjon til Nicaragua⁴

Nicaragua er geografisk plassert mellom Honduras og Costa Rica i Mellom-Amerika. Historien til Nicaragua er, som nabolandenes, preget av sterk innflytelse fra USA, av at få store familier eier store landeiendommer og av en svært ulik jordfordeling gjennom landets 200 år gammel historie. Dette forholdet har inntil nyere historie også preget utdanningssituasjonen i landet hvor noen få privilegerte eliter har hatt tilgang til utdanning, mens den største andelen av befolkningen hadde liten eller ingen tilgang på utdanning. De første conquistadorene som kom til området senere kalt Nicaragua, var Columbus i 1502. Seinere var det spede forsøk på å utforske området, men det var ikke før i 1524 den første offisielle kolonistasjonen ble etablert i det som senere ble nasjonalstaten Nicaragua. Perioden etter dette var preget av splittelse mellom den konservative eliten i byene Granada og den mer liberale eliten i Leon. Denne motsetningen førte tilslutt til en borgerkrig-lignende tilstand i perioden 1840-50. Den liberale siden inngikk så en pakt med den amerikanske eventyreren William Walker, som etter et konstruert valgresultat innsatte seg selv som president i 1856. Nabolandene til Nicaragua gikk sammen om å avsette Walker i 1857. Etter denne avsettelsen fulgte tre tiår med konservativt styre konsentrert rundt medlemmer av den mektige Chamorra-familien. Fra 1927 til 1933 førte general Augusto Cesar Sandino en geriljakrig mot det konservative partiet, mot Chamorra-familien og mot det han så på som en invasjon av landet fra USA. Motstanden førte til at USA tilslutt måtte trekke seg ut av landet i 1933. Før amerikanerne forlot landet, etablerte USA en nasjonalhær ledet av general Anastasio Somoza García. Sandino gikk i forhandlinger med Somoza om amnesti og om muligheten for etablering av selvstendige områder i Nicaragua. Forholdet mellom Sandino og Somoza-regjeringen ble fort tilspisset, og Somoza beordret Sandino henrettet av Nasjonalgarden i 1934. Drapet på Sandino innledet over 40 år med diktatur i Nicaragua. Ulike medlemmer av Somoza-familien avløste hverandre som ledere med ulik grad av undertrykkelse fram til 1979.

⁴ Historien til Nicaragua er hentet fra Wood, C. (1999) Nicaragua. Tavel better enjoy more. Ulysses Canada. Moneteral

I løpet av 1960-tallet dannet en gruppe unge studenter ledet av Carlos Fonseca Amador motstandsgruppen Frente Sandinista National Liberacion (FSNL). Gruppen ble fort forfulgt av Somoza-diktaturet, og selv om gruppen ikke telte mange medlemmer eller utøvde stort press mot regimet, førte den sterke undertrykkelsen fra Somozas side til at det den lille motstandsgruppen ble oppfattet som større og med mer innflytelse enn den opprinnelig var og hadde. I 1972 ble hovedstaden i Nicaragua rammet av et kraftig jordskjelv som ødela store deler av byen. Somoza-diktaturet klarte i liten grad å formidle nødhjelp til de mange ofrene, og mye av nødhjelpen som ble sendt til jordskjelvfrene forsvant i korrupsjon. Flere historikere mener Somoza-dynastiets håndtering av nøden etter jordskjelvet representerte starten på slutten for Somoza-familiens maktposisjon. Flere tidligere støttespillere av Somozadiktaturet vendte seg nå mot familien, og mange unge studenter sluttet seg til Sandinistene. FSLN tok makten etter en væpnet revolusjon i 1979. Kuppet innsatte FSLN som de nye makthaverne i Nicaragua og var starten på ti år med borgerkrig mot den USA-støttede geriljagruppen Contras som ville bekjempe Sandinistene.

Borgerkrigen pågikk i hele tiårsperioden fram til 1990. Det er anslått at krigen kostet 5000 menneskeliv. USA førte i hele denne perioden en svært restriktiv linje mot Nicaragua med strenge handelsblokader og en politisk blokade overfor FSLN-regjeringen. I løpet av den 10 år lange borgerkrigen gjennomførte FSLN en rekke store nasjonale reformer, som jordreform, utdanningsreform og en stor alfabetiseringskampanje over hele landet. Da Sandinistene tapte valget i 1990, var dette på grunn av reaksjoner på korrupsjonsanklager mot Sandinistene og en befolkning som var krigsleie av den pågående borgerkrigen. Etter valget i 1990 dannet derfor den kvinnelige partilederen for kristendemokratene, Violetta Chamorra, en sentrum-høyre regjering. Chamorra gikk til valg på løfter om overgang og fred for Nicaragua og om store nasjonale reformer, blant annet av utdanningssystemet. 1990-tallet var preget av ulike regjeringer på høyresiden av den politiske skalaen og av gjenopptatte tette bånd til USA. I denne perioden ble det også i samarbeid med IMF og Verdensbanken gjennomført store reformer, også kalt Structural Adjustment Programs (SAP). SAP innebar kutt i offentlige utgifter, privatisering av offentlige eide selskaper og kutt i tollavgifter på importvarer (Svensson 2006). FSNL fortsatte i hele denne perioden som opposisjonsparti til høyreregjeringene med en sterk kritikk av USA, av privatiseringen av offentlige tjenester og med en like sterk retorikk rundt begreper som

fattigdomsbekjempelse og makt til folket. Likevel var 1990-tallet også preget av motsetninger internt på venstresiden og i partiet FSLN. De interne stridighetene førte blant annet til at en gruppe tidligere sandinister brøt ut og dannet nye partier, som MRS – *Movimiento de Renovación Sandinista*. Den tidligere revolusjonshelten og nå partilederen Daniel Ortega dannet også en uformell pakt med høyrepartiet PLC (Partido Liberal Constitucionalista) og partiets leder Aleman i 2000. Pakten garanterte Aleman en plass i parlamentet og dermed juridisk immunitet fra straffeforfølgelse etter anklager om korrupsjon. Pakten var viktig for det politiske livet til de to partilederne, og sikret dem også til sammen 90 prosent av stemmene i parlamentet. De to partienes sterke dominans over parlamentet, men også paktens innvirkning på grunnloven, utgjør i dag en sterk demokratisk utfordring siden det har gjort det svært vanskelig å opprette nye partier. FSLN gjorde også harde framstøt mot de eksisterende opposisjonspartiene og forbød flere partier å stille til valg ved kommunevalget i høsten 2008 (Svensson 2006)

TEORETISK RAMMEVERK

For å diskutere og besvare problemstillingen min har jeg valgt å belyse teoretiske perspektiver og begreper som er nyttige for å forklare de empiriske prosessene knyttet til caset og problemstilling. I teoridelen velger først å beskrive debatten om offentlig vs. privat utdanning og hvordan denne debatten er relevant for min empiri og analyse. Jeg velger så å presentere tre fagforeningsmodeller som jeg mener er relevant i forhold til min problemstilling. Den offentlige fagforening, den sosiale fagforening og den internasjonale fagforeningen. Videre i denne teoridelen vektlegger jeg det internasjonale aspektet som jeg mener er sentralt for den andre analysedelen min. Jeg velger også her å introdusere New Social Movement Unionism som jeg mener står sentralt for den andre analysedelen min. Etter det velger jeg å vektlegge politisk rom og skala som jeg også mener er viktig elementer i problemstillingen min. Et sentralt element i begrepet politisk rom er den institusjonelle kanalen. I denne oppgaven velger jeg å bruke korporatismen som teori for å beskrive denne kanalen og hvordan den blir brukt. Som i analysedelen min har teoridelen til sammen to perspektiver. Det nasjonale forholdet mellom en offentlig fagforening og staten og det internasjonale forholdet som påvirker det nasjonale handlingsrommet til CGTEN-ANDEN.

Utdanning i nasjonal og internasjonal kontekst

Denne oppgaven handler om hvordan en fagforening for lærere kan påvirke utdannings situasjonen i et land. CGTEN-ANDEN bruker en rettighetsbasert tilnærming som strategi for å oppnå utdanning for alle. Rettighetsfokuset er likevel ikke hovedfokuset i denne oppgaven, men heller strategiene og fagforeningsperspektivet til CGTEN-ANDEN. Det er likevel sentralt med en kort introduksjon til en del av utdanningsdebatten og retten til utdanning. Retten til utdanning er nedfelt i flere menneskerettighetskonvensjoner, som FNs konvensjon om økonomiske, sosiale og kulturelle rettigheter (art.13) og FNs barnekonvensjon (artikkel 28 og 29) som slår fast at grunnutdanning skal være gratis og tilgjengelig for alle. Dette er også mål nr. 2 av Tusenårsmålene som slår fast at: ” Alle barn, både gutter og jenter, skal fullføre en grunnskoleutdanning innen 2015”⁵. Retten til utdanning er også nevnt innenfor ulike

⁵ [http://www.norad.no/default.asp?V_ITEM_ID=1222\(21.5.09\)](http://www.norad.no/default.asp?V_ITEM_ID=1222(21.5.09))

konvensjoner som barnekonvensjonen, diskrimineringskonvensjonen og kvinnekongresskonvensjonen⁶. De fleste land i verden har per i dag et offentlig utbygd utdanningssystem. Hvem som skal få adgang til å gjennomgå utdanning og hvilket formål utdanning skal ha, er likevel alltid kontroversielt. Slik en informant formulerte det under et intervju: *”Like viktig som å si utdanning for alle, er det viktig å spørre seg: Hva slags grunnutdanning skal det være, og hvordan skal den organiseres?”* (18.4.07).

Privat eller offentlig utdanning?

Etter frigjøringen fra tidligere kolonimakter satset mange post-kolonistater på å bygge ut offentlig sektor. Kombinasjonen av stabil økonomisk vekst og politiske vilje til å satse på utdanning gjorde at antallet elever i utviklingsland ble doblet i løpet av perioden 1960-1980. Men etter perioden med økonomisk vekst og investeringer i offentlig fellestjenester startet en periode med økonomiske kriser og tilbakegang både i utviklingsland og i den industrialiserte delen av verden. Både oljekrisen tidlig på 1970-tallet og gjeldskrisen på begynnelsen av 1980-tallet bidro til store underskudd på statsbudsjettet og kutt i offentlige utgifter som helse og utdanning (Winger 2003). De store budsjettunderskuddene førte til store økonomiske reformer i mange land, inspirert av institusjoner som Verdensbanken og IMF. Vogl (2008) beskriver denne prosessen som starten på nyliberalismens tidsalder med store kutt i offentlige utgifter i både i- og u-land og en sterk liberalisering av blant annet tjenestesektoren og statlig eide selskaper. Politikken ble innført som betingelser (kondisjonalitet) for nye lån, gjeldsslette og bistand fra de to institusjonene. Tradisjonelle statlige oppgaver som vann- og sanitærsystemer, helsevesen og utdanning, som tidligere var sett på som fellesgoder, ble nå i større og større grad overlatt eller satt ut på anbud til private leverandører - alene eller i samarbeid med det offentlige. Dette representerte også et skifte i synet på hvem som skulle gjennomføre grunnutdanning: fra det at det primært var en statlig oppgave å sikre gratis offentlig grunnutdanning til nå i større grad å åpne opp for private aktører og internasjonale modeller initiert av Verdensbanken. Konsekvensen i mange land var en mer desentralisert utdanningsmodell med større

⁶ FNs konvensjon om sosiale og økonomisk rettigheter. [www.global.no\(21.5.09\)](http://www.global.no(21.5.09))

autonomi til hver enkelt skole, men også at utdanning gikk fra å være en rettighet til å bli et tilbud og en vare (Emery & Sears 2006)

Med desentralisering og delprivatisering kom også argumentet om at det skulle innføres skolepenger, eller det ble åpnet for at foreldre skulle dekke skolerelaterte utgifter, som skoleuniformer eller eksamensavgifter⁷. Argumentert for å la private aktører slippe til i den tidligere offentlig utdanningssektoren var at det ville øke effektiviteten og kutte i byråkratiet, spare offentlig utgifter, men også innføre konkurranse og valgfrihet blant utdanningsinstitusjonene (Emery & Sears 2006). Selv om deler av et allerede utbygd offentlig skolevesen ble gjort privat, var det også en strategi å gi private aktører innpass der det ikke allerede eksisterte et utdanningstilbud. På den måten ble det privatiseringen gjort mer strukturell (Ball & Youdell 2000). Som nevnt innledningsvis gjaldt denne modellen også Nicaragua. Etter at FSLN tapte valget i 1990 og en høyresentrumskoalisjon tok over regjeringskontorene, ble både det nasjonale utdanningssystemet og økonomien integrert inn i det som CGTEN-ANDEN identifiserte som en nyliberal økonomisk og utdanningspolitisk modell. Dette hadde også innvirkninger på handlingsrommet til CGTEN-ANDEN som fagforening og på muligheten til å oppnå sine politiske mål, noe jeg kommer tilbake til i analysedelen i denne oppgaven.

Tre perspektiver på fagforeninger

Denne oppgaven handler om en fagforening for lærere. En studie av en fagforening er likevel avhengig av å klargjøre *hva slags* fagforening, hvilken sektor den er innenfor og dermed hvilke påvirkningsmuligheter fagforeningen har. Jeg vil derfor kort belyse dette med tre avklaringer jeg mener er relevant for min problemstilling og oppgave. *Den offentlige fagforening, den sosiale fagforeningen og den internasjonale fagforeningen.*

⁷I 1998 hadde mer enn 75 prosent av Verdensbankens helse og ernæringsprosjekter Sør for Sahara en eller annen form for brukeravgift tilknyttet seg: <http://www.50years.org/action/s26/factsheet3.html> (22.5.09)

Den offentlige fagforening

Min problemstilling omhandler hvordan en fagforening for offentlig ansatte lærer kan jobbe for retten til gratis offentlig utdanning. Jeg mener derfor det er sentralt å belyse kort forholdet mellom de klassiske industrielle fagforeningene og teorier om arbeidere og kapitaleiere. Forholdet mellom offentlig ansatte og staten gir noen teoretiske utfordringer som det er relevant å komme inn på i debatten om fagforeningers rolle, både i forhold til CGTEN-ANDENS ideologiske mål, men også strategisk for en fagforening for offentlig ansatte lærere. En enkel definisjon på en fagforening er ” en sammenslutning av lønsmottakere innenfor den samme yrkesgruppen med et formål om å representere sine medlemmer ” (Bonniers lexicon 2002:210: egen oversettelse). Innenfor en slik definisjon er det likevel mange nyanser det er viktig å komme kort inn på for å forstå CGTEN-ANDEN som lærerfagforening. Mange teoretikere henvender seg til Marx når de skal beskrive organiserte arbeidere. Ifølge Marx har det til alle tider i samfunnet eksistert dem som er undertrykt og de som undertrykker, men med utviklingen av det kapitalistiske samfunnet oppstår det en klar polarisering mellom de som eier og de som ikke eier produksjonsmidlene. Arbeidere selger arbeidskraften sin til dem som eier produksjonsmidlene, som utnytter arbeidernes arbeidskraft og akkumulerer et overskudd av det arbeiderne produserer (Bergene 2005). Fagbevegelsens rolle blir dermed på kort sikt å forsvare arbeidernes interesser og på lang sikt å skape bevissthet blant arbeiderklassen for å oppnå det klasseløse samfunn. Definisjonen av arbeiderklassen ligger også i det samme maktforholdet mellom arbeidere og kapitaleiere. Dermed er det en hovedvekt av litteratur og teorier i arbeidsgeografi som dreier seg om de som eier og de som ikke eier produksjonsmidlene og hvilke konsekvenser økonomisk globalisering vil ha for dette forholdet (Carter 2000). Flere teoretikere (Munck 2002, Castilla 2006, Lier 2005) har senere påpekt at klassebegrep ikke lengre er like lett å definere som den gang da arbeidere i større grad var en homogen gruppe hvite menn som jobbet i industribedrifter. Kvinner, uformell sektor og servicearbeidere gjør klassebegrepet mer sammensatt. En streik blant lærere vil for eksempel i første rekke ramme elevene og ikke aksjonærene som eier produksjonsmidlene. Læreren vil derfor ikke nødvendigvis kunne identifisere seg med hva som er hennes konkrete produksjonsmiddel. Cooper (1992) mener dette gjenspeiles i lærerens identitet:

“Teachers often wonder whether they are “professionals” with a primary concern for their students, or “workers” employed by state-run system. Are they working on behalf of their families and communities who entrust their children to the school? Or are they working for themselves and their fellows best by joining a union becoming active in political life, and taking concerted action to improve their lot” .(Cooper: x)

Selv uten å eie egne produksjonsmidler mener Cooper at lærerfagforeninger i det offentlige har større likhetstrekk med de mer klassiske industrifagforeningene enn andre yrkesgrupper med like lang utdanning som lærere. Lærerfagforeninger er i en maktrelasjon med statlige organer og kjemper om begrensede ressurser og interessen til sine medlemmer. Denne relasjonen og interessekampen for sine medlemmer skiller seg ikke ut fra andre interessegrupper, hevder Cooper. Læreres lønnsnivå ligger ofte nærmere industriarbeideres enn andre yrkesgrupper med samme utdanningsnivå. Dette kan forklare at lærere lettere organiserer seg i fagforeninger enn andre yrkesgrupper med tilsvarende høy utdanning. Lærerfagforeninger har også benyttet seg av de samme virkemidlene som industrifagforeninger, som for eksempel sentrale kollektive lønnforhandlinger, nasjonale streiker og sterk forsvarer av offentlig fellesgoder.

Den sosiale fagforening

Som om jeg vil komme tilbake til i analysedelen og som jeg mener er relevant for problemstillingen min, er det viktig å belyse i korthet om fagforeninger skal ha et større sosialt engasjement enn bare sine egne medlemmers interesser. I denne debatten kategoriserer Tørres (2000) to fagforeningsmodeller: Den pluralistiske og den korporative. I den pluralistiske modellen representerer fagbevegelsen en snever økonomisk interesse for sine medlemmer og mener at kapitalismen i det store og hele vil fungere til det beste for foreningens medlemmer. Makt er generelt jevnt over godt fordelt mellom ulike grupper, og pluralistene mener derfor at mulighetene til å mobilisere for makt derfor også er jevnt over godt fordelt. Den pluralistiske modellen vektlegger industriell teknologi som den mest grunnleggende årsaken til sosial forandring. Gjennom industrialisering utdannes arbeiderklassen og dermed forsvinner etter hvert klasseskillene. Fagforeningene anerkjenner at de er nødt til å kjempe for demokratisk makt overfor undertrykkende regimer, men bare i en avgrenset periode, og at kapitalismen og det frie markedet er det beste for arbeiderne heller enn et sosialistisk system (Tørres 2000, Rakner 1992).

Den korporative fagforeningsmodellen vektlegger at makt er ulikt fordelt og at det er forskjellige interesser i samfunnet som slåss om en begrenset mengde makt ved å vektlegge en interaksjon mellom staten, aktører i sivilsamfunnet og private eierselskaper (trepartsamarbeidet) (Tørres 2000). Korporatistiske fagforeninger i offentlig sektor har derfor kjempet for en del spesifikke krav, for eksempel retten til sentraliserte lønnsforhandlinger, likelønn for ansatte og retten til å organisere seg, men også for gratis offentlige fellesgoder som utdanning og helsevesen. Utviklinger preget av identitetspolitikk (kvinner, uformell sektor, servicesektor etc.) har ført til en debatt om det lenger finnes en enhetlig arbeideklasse med felles mål

Fagforeninger og staten

Det er likevel flere årsaker til at fagforeninger kan være for flere fellesskapsløsninger enn den ideologiske tilnærmingen til de gratis offentlige tjenestene som den korporative fagforeningsmodellen åpner opp for. Jessop (1993) peker på at staten som leverandør av velferdstjenester og som arbeidsgiver, har gjennomgått store strukturelle og ideologiske endringer og at dette også har hatt innvirkning på rollen til lærere og deres fagforeninger. Carter (2000) mener derfor det er viktig å se på staten for å analysere fagforeninger i offentlig sektor. Starten på fagforeninger sees ofte i sammenheng med utviklingen av den industrielle revolusjon og dermed av en større industrialisert arbeiderklasse. Den britiske historikeren Harold Perkin mente å se en utvikling fra en statsmodell hvor kapitaleiere hadde interesse av en minimal stat til en korporativ modell hvor interessegrupper, byråkrater og fagforeningsansatte hadde felles interesse av å opprettholde en større stat for å opprettholde deres profesjonelle status. Carter mener derimot at klassebegrepet er relevant for å forstå endringer i form av overganger fra samfunn som profesjonalisme, post-fordisme og managerialism og det nyliberale angrepet på staten. Med managerialism mener Carter at man vender tilbake til det fordistiske systemet, også for statlig ansatte med høyere utdanning ender opp i arbeiderklassen. Arbeidsoppgaver blir målt og veid og overvåket av administrativt ansatte, og markedsmekanismer gjør ansatte til lønnsarbeidere som produserer en vare heller enn kunnskap. Den britiske professoren David Hill mener også ansatte i undervisningsstillinger beveger seg i retning arbeiderklassen. ”There is the ongoing *casualisation* of academic labour, and the increased *proletarianisation* of the teaching profession” (Hill 2005). Proletariseringen av læreryrket fører, ifølge Hill, til lavere lønn

og mindre selvstendighet i læreryrket, et økende arbeidspress og måling av resultater og bekjempelse av lærerfagforeningers innflytelse i over utdanningsfeltet.

Internasjonal fagforening

I denne teoridelen vil det internasjonale aspektet ved problemstillingen belyses i tillegg til hovedproblemstillingen min om valg av strategi. Begrepet politisk rom åpner opp for interaksjon med staten samtidig som relasjonen er avhengig av aktørens egen sosiale og politiske praksis (Webster & Engberg-Pedersen 2002). Arbeiderbevegelsen har en stolt tradisjon når det gjelder internasjonal solidaritet og samarbeid, men med en stadig mer global kapitalisme mener Munck at dette forutsetter en ny form for internasjonalisme:

”There is now, across the political spectrum and across the world, a feeling that we are entering a new period of labour internationalism. Global capitalism seems to demand global labour response” (Munck 2002:154).

Moody (1997) hevder fagbevegelsen gikk inn i en krise da det fordistiske arbeidsregimet kollapset, og da arbeidslivet både ble feminisert og store deler gjort uformelt ved en liberalisering av økonomien på 1970-tallet (Munck 2002). Muncks oppfordring til fagbevegelsen om å bli “like global som kapitalen” springer ut fra erkjennelsen om at kapitalen er mer i det globale rommet, mens arbeiderne befinner seg på et fast geografisk sted. Som nevnt har dette vært spesielt mye studert i forbindelse med mer industrielle fagforeninger (Carter 2000) Jeg vil likevel argumentere for at utdanningsfeltet også er blitt gjort gjenstand for sterke globaliseringskrefter som får konsekvenser for lærere og deres fagforeninger - og dermed utdannings situasjonen i et land- og at teorien om New Social Unionism er gjeldende for fagforeninger i offentlig sektor og dermed **caset** i oppgaven.

Keysly (2008) definerer det han kaller ” regulatory re-territorialisation” som innføringen av vestlige privatiseringstrender i utdanning fra den vestlige verden til utviklingsland. De samme testene gjennomføres på skoler i alle OECD-land. De samme reformer og ideer utvikles av internasjonale eller regionale organer og iverksettes i det enkelte land. Institusjoner som GAT⁸ har inkludert utdanning som en handelsvare og dermed gjort det mulig for internasjonale selskaper å kreve markedsadgang for sine privatskoler i et hvert land som underskriver GAT-avtalen uten

⁸ [http://www.esib.org/index.php/issues/Commodification/88-gats-and-education\(19.5.09\)](http://www.esib.org/index.php/issues/Commodification/88-gats-and-education(19.5.09))

forbehold. Desentraliseringsmodellen som vektlegges i denne oppgaven, er også et eksempel på en ”trend” som ble innført i store deler av verden. Også økonomiske modeller med sterkt fokus på lavt inflasjonsmål og null budsjettunderskudd som oppskrift på vekst, har vært rådende for både i-land og utviklingsland, men har i større grad vært bunnet opp til bistand og lån for utviklingsland enn for i-land. Innenfor denne tenkemåten dominerer ikke minst globale ideer om at en mindre offentlig sektor og mer markedsmekanismer vil føre til bedre tilbud og valgfrihet for brukere. Som en av representant fra Utdanningsforbundet i Norge sa under et møte jeg deltok på i Nicaragua: ”Det som skjer med dere her, skjer snart hos oss. Vi er alle utsatt for de samme kreftene. Derfor er det er så viktig å stå sammen” (Zepeda, 15.5.07). Som påpekt er dermed lærerfagforeninger utsatt for globaliseringsprosesser⁹ som krever globalt koordinerte svar fra lærerfagforeninger både i nord og sør overfor de samme internasjonale prosessene som iverksettes over hele verden.

Kort om Internasjonalen: Fra den gamle til den nye

Først vil jeg likevel beskrive det internasjonale engasjementet som fagforeninger historiske har hatt. Dette er viktig for å forstå fagforeningers handlingsmønster i dag (Munck 2002).

Det berømte slagordet fra Marx preger fortsatt mye av retorikken rundt det internasjonale samarbeidet til fagforeninger: ”Arbeidere i alle land foren eder”¹⁰. Munck (2002) deler opp det internasjonale samarbeidet mellom arbeidere på tvers av landegrenser i to perioder: *Den gamle Internasjonalismen og den Nye Internasjonalismen*. Den gamle internasjonalismen startet allerede med det Munck beskriver som den første epoken med økonomisk globalisering på slutten av 1800-tallet. Økende handel med varer og arbeidskraft førte til press på lønninger og arbeidsforhold til de lokalt ansatte arbeiderne i hvert enkelt land og dermed et behov for et internasjonalt samarbeid mellom de nasjonale fagforeningene.

Med den kalde krigen oppsto det et klart skille mellom fagforeninger i øst med klare ideologiske føringer til de kommunistiske landene og de vestlige fagforeningene med

⁹ Globaliseringsprosesser. Se begrepsavklaring.

klare anti-kommunistiske preferanse og sosialdemokratisk ideologi (Munck 2002). Med Berlinmurens fall og slutten på den kalde krigen ble dette skillet erstattet: Øst-Europa ble åpnet for internasjonale selskaper, og enkelte lands fagforeninger opplevde større organisasjonsfrihet. Samtidig var perioden etter den fordistiske gullalderen også den mest utfordrende for fagforeningene (Munk 2002). Liberalisering og privatisering av offentlig tjenester og selskaper og en stadig mer global kapitalisme førte til et økt press på arbeidsrettigheter og dermed behovet for det Munck beskriver som Den nye Internasjonalen.

Den nye internasjonalen og New Social Movement Unionism

Én strategi er dermed at det internasjonale arbeidet blir bredere og mer globalt. Munk innvender likevel at det kan være farlig å kategorisere alt – både global kapitalisme og global fagbevegelse - som nytt siden det ikke alltid vil være tilfelle. Likevel er det noen elementer som kjennetegner Den nye internasjonalen, ifølge Peter Wakman (Munk 2002). Munck beskriver Den nye Internasjonalen som en mer grenseoverskridende solidaritet mellom lønnsarbeidere og mer lokale sosiale bevegelser, og at Den nye internasjonale identifiserer og er i opposisjon til det den identifiserer som globale undertrykkende krefter - det være seg kapitalisme, statlig undertrykking, rasisme eller imperialisme. Den Nye Internasjonalen er også mer sammensatt med andre sosiale bevegelser, hevder Wakman. Likevel er det ikke gitt at fagforeningene beveger seg inn i en ny fase med solidaritet og utvidet samarbeid med andre sosiale bevegelser. Hyman påpeker at det Munck (2002) beskriver som krisen for organisert arbeid, ikke nødvendigvis beskriver en krise blant fagforeningene, men heller en krise blant en *type* fagforeninger. ”Rather than a crisis of trade unionism, what has occurred is a crisis of specific narrowly based type of trade unionism” (Hyman, sitert i Munck 2002). Fagforeninger må både bli sosiale *og* globale i deres utvidede kamp for flere fellesgoder (Lier 2005). Det er ikke lengre bare viktig for fagforeninger å jobbe internasjonalt med andre fagforeninger, men også lokalt med andre sosiale bevegelser. Lambert og Webster definerer dette som ”Global Social Movement Unionism”:

“GSMU (Global Social Movement Unionism may be said to exist when unions move beyond their traditional workplace boundaries to form alliances with other civil society movements within the nation state, whilst at the same time creating a new global union form” (Lier 2005:20, Lambert & Webster 2001:350)

Ulike organisasjoner og ulik praksis

Dette samarbeidet mellom de ulike fagforeningene er likevel ikke helt uproblematisk. Som nevnt har offentlige fagforeninger forholdt seg til staten som arbeidsgiver, men også som en tjenesteleverandør, mens sivilsamfunn bl.a. i Latin-Amerika har sett på staten som undertrykkende og har derfor dyrket autonomien fra staten. Forholdet til staten for de sosiale bevegelsene er på den bakgrunn viktig for å forstå både motsetninger - og derfor en viktig faktor i analysen av utviklingen av Social Movement Unionism - og som element som påvirker det politiske rommet.

Som flere medlemmer og tillitsvalgte i fagforeningene i Nicaragua uttrykte det: ”Vi vet ikke hvor vi har sivilsamfunnet. Hvem er det de representerer? På vegne av hvem er det de fremmer sine krav?” (intervju 15.05.2007). For å forstå fagforeningers valg av strategi for å oppnå et politisk mål i konteksten av økonomisk globalisering, er det viktig å definere om fagforeningene virkelig har utviklet og tilpasset seg utviklingen eller om de fremdeles handler innenfor de mer tradisjonelle rammene.

For denne analysen er det derfor relevant å trekke på to teorier: Nye Sosiale Bevegelser (TNSB) og Ressursmobiliserings-teori (RMT). TNSB har tradisjonelt vært fokusert på autonomi fra staten og har sett på *hvorfor* individer organiserer seg i sosiale bevegelser. RMT har fokusert på *hvordan* sosiale bevegelser har organisert seg og utøvd påvirkning. Fagbevegelsen har tilhørt RMT-skolen som ”gamle bevegelser”, mens New Social Movement er blitt beskrevet som TNSB. Allan Scott (1991, sitert i Munck 2002) beskriver forskjellen på Fagforeninger og Sosiale bevegelser ved å se på fire sentrale elementer for de to aktørene: **Lokalisering, mål, organisering og valg av virkemidler**. Der hvor fagforeninger har konsentrert seg om å jobbe innenfor den tradisjonelle politiske sfæren i interaksjon med staten, har Nye Sosiale bevegelser jobbet innenfor sivilsamfunnet. Der de tradisjonelle fagforeninger har konsentrert seg om å sikre økonomiske rettigheter, har Nye Sosiale bevegelser vektlagt for eksempel identitetspolitikk og sosiale kamper. Når det gjelder organisering, har fagforeninger tradisjonelt organisert seg hierarkisk, mens Nye Sosiale bevegelser har operert i mer vertikale nettverk. Ved valg av virkemidler har fagforeningene tradisjonelt valgt massemobilisering, mens Nye Sosiale bevegelser har valgt å satse på innovative

aksjoner for å skape oppmerksomhet. Scott understreker at denne inndelingen ikke er statisk. Han peker heller på noen utfordringer som ligger i et samarbeid mellom RMT (representert i denne oppgaven som fagbevegelsen) og de Nye sosiale bevegelsene representert i denne oppgaven som Coordinadora Civil.

Ulike former for politikk

John Harris (2005) problematiserer forholdet mellom de nye og de gamle bevegelsene. Den gamle politikken kan betegnes med et bilde som ”en skitten elv” med en sterkt hierarkisk, intern styring. De nye bevegelsene representerer i kraft av sin egenart et mer demokratiske og deltagende prosjekt:

”New politics of this kind as attractive to many because the “old politics” has failed to deliver solutions to so many social problems” (Harris 2005:2).

Fagforeningene, som representanter for den ”gamle politikken”, er skeptiske til de Nye sosiale bevegelsene. Det er ikke sikkert at ”den nye politikken” verken er representativ for de fattige, eller at den produserer nye mål. I sine studier fra Latin-Amerika og India bemerker Harris at organisasjonene er til stede i de store globale byene, men at de ofte ekskluderer de fattige. Ifølge Harris hevder NGOene sin representativitet ved å jobbe for de fattige, men dette gir en begrenset forståelse av representativitet. En årsak til denne kritikken av NGOer fra korporative fagforeninger kan spores tilbake til det Stokke (1999) beskriver som en omfavning av sivilsamfunnet som en løsning på en ikke-fungerende stat og korrupte regimer. Sivilsamfunnet skulle levere tjenestene som det offentlig tidligere hadde gjort. Peter Houtzager (2008) beskriver denne formen for ny politikk som ”radikal polysentrisme”

”Both neo-liberal and post-structuralist development discourse and practice are radically polycentric and share a strong belief in the ability of local-level associational activity...to solve an ever expanding list of problems” (Harris et.al 2002:8)

Korporative fagforeninger ser på utviklingen med desentralisering og større ansvarsfordeling til NGOer som både et angrep på staten og på felles universelle løsninger (som har vært et generelt krav fra fagforeningene og deres medlemmer). I tillegg kommer at fagforeninger for offentlig ansatte mener at en slik overtagelse av sivilsamfunn er med på å svekke deres forhandlingsposisjon. En fragmentering av

staten og overgang til private aktører, som for eksempel NGOer, gjør det vanskeligere å forhandle om lønn og arbeidsvilkår til offentlig ansatte.

CGTEN-ANDEN: Samfunnsutviklingens utfordringer

Så hvordan er forholdet mellom offentlig ansatte i fagforeninger som arbeider for offentlig ansatte og staten? Er lærere i konflikt med staten eller kunnskapsformidlere?

Utviklingen av en stat som i større grad har innført markedsmekanismer og New Public Management har også vært med på å svekke lærerens status og identitet, og dermed forholdet mellom lærerfagforeningers posisjoner og statens maktposisjon. Lærerfagforeninger har historisk hatt mye til felles med de store industrialiserte fagforeningene, men lærerfagforeningene skiller seg ut ved at de henvender seg til staten istedenfor til dem som eier produksjonsmidlene. Det kan derfor være fruktbart å analysere staten for å forstå offentlige fagforeninger og det politiske handlingsrommet til CGTEN-ANDEN på et nasjonalt nivå.

CGTEN-ANDEN er en fagforening som organiserer offentlig ansatte lærere som jobber i grunnskolen. Fagforeningen har klare korporative trekk ved at den jobber for gratis offentlig grunnutdanning for alle og har et bredere samfunnsengasjement enn bare for sine medlemmer interesser som lønnsnettverkere. CGTEN-ANDEN har også en uttalte interesse av en sterk stat og gratis offentlig utdanning, både ut fra et profesjonelt ståsted, men også fordi dette vil gagne deres medlemmer. Jeg mener dette er viktige elementer når det gjelder å analysere CGTEN-ANDENs forhold til regjeringen, og når det gjelder å forstå CGTEN-ANDENs forhold til sivilsamfunnet og deres internasjonale strategi.

Å analysere det politiske rom

Siden starten på 1990-tallet har verden sett en sterk vekst i utviklingen av demokratier. Både i Latin-Amerika, Afrika og Asia har flere og flere stater innført formelle demokratier, men det betyr nødvendigvis ikke at flere i befolkningen har fått økt reell innflytelse. Befolkningen i Mellom-Amerika er i stor grad utelukket fra demokratiseringsprosessen og sosialt og politiske marginalisert fra de politiske prosessene. For å oppnå en økt deltagelse for innbyggerne er det en forutsetning at det

finnes et politisk rom som aktørene kan benytte seg av for blant annet å kunne realisere sosioøkonomiske rettigheter. Det politiske rommet vil danne rammen for den innflytelse fagforeningen kan utøve over den aktuelle utdanningspolitikken i Nicaragua med hensyn til hvordan det er mulig for CGTEN-ANDEN å påvirke institusjoner samtidig som begrepet åpner opp for aktørskap og tar høyde for politisk, sosial og økonomisk kontekst.

Med politisk rom menes de muligheter som finnes for aktører til å delta i politikk. Det politiske rommet kan dermed variere og utfordre – og som jeg kommer tilbake til - også endre seg ut fra hvem som benytter seg av rommet og hvilke krefter som er med på å forme det. Denne oppgaven vil dermed se på det politiske rommet som eksisterer på et nasjonalt og internasjonalt nivå for en organisasjon¹¹. Jeg velger likevel å benytte meg av politisk rom som et aktivt begrep som jeg vil komme tilbake til i min oppsummering og konklusjon. Webster og Engberg-Pedersen (2002) karakteriserer det politiske rom med tre elementer:

1) *Institusjonelle kanaler* hvor formulering og implementering av politiske retningslinjer kan nås, kontrolleres og forhandles over. Dette punktet inkluderer regelmessige valg, konsultasjoner og offisielle høringer. Prosesser som desentralisering og demokratisering innehar ofte slike prosesser. En slik prosess kan for eksempel være det korporative forholdet mellom CGTEN-ANDEN og regjeringen som jeg kommer tilbake til seinere i teorikapittelet.

2) *Politiske diskurser* hvor fattigdom og fattigdomsreduksjon er sentrale elementer. Webster og Engberg-Pedersen (2002) påpeker at ikke bare diskursen om hvem som har ansvaret for at noen er fattige er viktig, men spesielt at spørsmålet om hvilke rettigheter de fattige innehar i forhold til andre innbyggere, er helt sentralt der fattigdomsreduksjon har skjedd. Politisk diskurs er absolutt til stede i det utdanningspolitiske feltet, men av hensyn til oppgavens begrensning velger jeg å ikke inkludere det videre i oppgaven.

3) *Fattiges sosiale og politiske praksiser* som kan være et fundament for påvirkning i politiske beslutningsprosesser. Det kan eksistere en kollektiv, historisk oppfatning av hva som har fungert for å oppnå politiske endringer. I denne oppgaven vil jeg spesielt

vektlegge CGTEN-ANDENs historiske forbindelse med Sandinistene som jeg mener er avgjørende for forståelsen av strategiske valg og oppnåelse av politiske mål.

Politisk rom er også nyttig fordi det åpner opp for aktørskap samtidig som det blir tatt høyde for politiske, økonomiske og sosiale kontekster. Politiske prosesser på ulike skalanivåer setter rammeverket for lokale organisasjoners målsetning og individers mulighet for påvirkning (Midre 2005). Det politiske landskapet består dermed både av formelle og uformelle politiske strukturer. Webster og Engberg-Pedersen (2002) opererer med begrepet i forhold til fattigdomsbekjempelse, men begrepet kan også brukes om andre sosiale problemstillinger. I denne oppgaven vil jeg se på hvilket politisk rom som eksisterer i Nicaragua for å kunne påvirke utdannings situasjonen i landet, og hvordan CGTEN-ANDEN benytter seg av det eventuelle politiske rommet.

Dette vil likevel hele tiden forsøke å endre påvirkningskanalene, den politiske diskursen og rekonstruere den politiske og sosiale praksisen som eksisterer i samfunnet. Landreform, menneskerettigheter og kvinners rettigheter er eksempler på politikkområder hvor grupper slåss for å endre forutsetningene og størrelsen på det politiske rommet. De ulike interessekampene kan likevel ikke alltid fortone seg universelle. Landrettigheter gjelder nødvendigvis ikke kvinner i storbyen, og kvinners kamp for rettigheter i byen er ikke det samme som kampen for landreform. Som nevnt er dette viktig fordi det belyser at man ikke bare må ha fokus på de strukturelle sidene ved det politiske rom, men også på aktørene som forsøker å endre og utvide det politiske rommet.

Skala

Politiske prosesser på ulike skalanivåer setter rammeverket for lokale organisasjoners (som talerør for marginaliserte individer) målsetninger og aktiviteter. Uttrykket skala

står sentralt i studien av sosiale bevegelser i tillegg til dimensjonene sted og rom. New Social Unionism er et godt eksempel på at skala har blitt inkorporert i forståelsen av den sosiale bevegelsen. ”Lokalpolitikk og det lokale er ikke bare et resultat av stedsspesifikke lokale relasjoner, men er også et resultat av, og kan påvirke, nasjonale og internasjonale politiske prosesser” (Millstein 2001:33). Det politiske rommet kan variere på ulike geografiske nivåer, og aktører i det politiske rommet kan i ulik grad velge strategi mot det nivået som tjener deres interesser. Dette får konsekvenser for valg av strategi for de ulike bevegelsene. Routledge (2007) mener det er flere momenter å ta hensyn til hvis man vil analysere prosessen til ulike skala-handlinger eller nettverk. Viktige momenter er muligheten til å artikulere felles bekymring og hvordan nettverket er koordinert; hvordan nettverk kan utføre ”multiskala” politisk handling og hvordan dynamikken innenfor et slikt nettverk jobber.

Et korporativt system - om forholdet mellom interessegrupper og staten

Hvor selvstendig er CGTEN-ANDEN fra den sittende regjeringen og partiet FSLN? Er det CGTEN-ANDEN som påvirker regjeringen til å gi høyere lærerlønninger og flere skoleplasser, eller er det regjeringen som bruker CGTEN-ANDEN til å legitimere sin politikk og manglende prioritering av utdanningssektoren i Nicaragua? Viktige elementer ved konstituering av det politiske rom er både den institusjonelle kanalen og aktørenes egen praksis. Det korporative systemet belyser dermed forholdet mellom staten og fagforeninger på et nasjonalt nivå. Et korporativt formelt system er per definisjon institusjonalisert, men for eksempel fagforeningers deltagelse i det korporative systemet kan reflektere organisasjonens egen praksis. Det er dermed interessant å se om det korporative systemet er med på å øke eller begrense CGTEN-ANDENs politiske handlingsrom. Fra begynnelsen av var korporatismen sett på som et partssamarbeid mellom sterke autoritære stater og interesseorganisasjoner, som for eksempel i Italia eller Portugal. Ved å bruke interessegrupper ville staten tilegne seg all makt. Etter 2. Verdenskrig forsøkte Shonfelt (1965, etter Molihna & Rhodes 2002) å vitalisere korporatismen ved empirisk å bevise at for å opprettholde et makroøkonomisk rammeverk innenfor en kenyansk velferdsstat, var det avgjørende å inkludere de store interessegruppene:

'The major interest groups are brought together and encouraged to conclude a series of bargain about their future behaviour, which will have the effect of moving economic events along desired path. The plan indicate the general direction in which the interest groups, including the state in its various guises, have agreed that they want to go' (Schonfield 1965: 231, fra Molihna & Rhodes 2002).

I en mye sitert artikkel fra 1974 - "Still the century of corporatism" - deler Schmitter (1979, Tørres 2000) opp det korporativt systemet inn i to hovedtype: *Statlig korporatisme* og *Samfunnskorporatisme* (Societal corporatism). *Statlig korporatisme* vektlegger at staten gjennom press og omfordeling av ressurser har klart å kooptere arbeidsstyrken og dermed fagbevegelsen. Denne modellen minner sterkt om den statlige korporatismen som fant sted i Italia og i Latin-Amerika på 1930-tallet (Thomas 1995). I mange land var forholdet mellom kapital og arbeiderklasse forhandlet fram eller kontrollert av staten, noe som førte til få kollektive streiker og politiske konflikter (Thomas 1995). *Samfunnskorporatismen* vektlegger derimot interaksjon mellom staten og fagforeningene. Schmitters definisjon av korporatismen er sett på som et empirisk testbart alternativ til pluralismen. Samfunnskorporatismen blir dermed en blanding av statskorporatismen og det pluralistiske systemet¹². I samfunnskorporatismen er det likevel en hierarkisk organisering av interesseorganisasjonene med hovedrepresentasjon for hver sektor av samfunnet eller flere organisasjoner ordnet hierarkisk overfor hverandre. Staten godkjenner de enkelte organisasjonene og gir dem bevisst representasjonsmonopol innenfor sine kategorier. I bytte får interesseorganisasjonen innflytelse over interesseområdene, men inngår også kompromisser. Lucio Baccaro (2002) mener dermed samfunnskorporatismen bare tillater to arbeidsrettigheter: Retten til å organisere seg og retten til å uttrykke seg innenfor en bestemt organisasjon. Andre sentrale rettigheter, som for eksempel retten til å danne alternative fagforeninger eller retten for enkeltmedlemmer til ytre seg mot ledelse, blir undertrykt ut fra oppfatningen om at ledere i fagforeninger tenker mer ansvarlig og langsiktig enn sine medlemmer, og forsvinner i Schmitters samfunnskorporatisme.

Fra begynnelsen av 1990-tallet ble korporatismen som system utfordret. Teoretikere påpekte at det ikke lengre var empirisk mulig å bevise sammenhengen mellom makroøkonomisk stabilitet og det korporatistiske systemet, det Schmitter vektla som

empirisk bevis for samfunnskorporatismen. Goebyn (1993, gjengitt i Molina & Rhodes 2002:313) hevdet at "Contemporary economic realities make corporatism largely unnecessary. Marked forces can presently achieve labor discipline and wage demand moderation". Den nyliberale perioden med svekkede velferdsstater og en samfunnsutvikling med mindre statsmakt både i Europa og Latin-Amerika hadde derfor ikke behov for et system med representasjon av interessegrupper i dialog med staten. Men med store endringer på slutten av 1990-tallet kom det Beckman (2000) identifiserer som "macro-corporatist concertation" - en tilbakevending for et korporativt system. Dette skjer i en periode spesielt identifisert i Vest-Europa ved overgangen til Euro-samarbeidet på slutten av 1990-tallet, men også som et globalt fenomen hvor det blir viktig å involvere fagforeninger i reformer, ofte knyttet opp til strukturelle kriser som krever store omstillinger. Interesseorganisasjoner ble viktige for å legitimere smertefulle reformer og en omforming av nasjonalstatene. På 1990-tallet ble det derfor satt mer og mer fokus på sosiale pakter, både i Europa og Latin-Amerika. På samme måte som "macro-corporatist concertation" er sosiale pakter sett på som et fenomen på avtaler eller forståelse mellom myndigheter og aktører i sivilsamfunnet, men med større spillerom enn statskorporatismen. Eksempler på slike sosiale pakter er de store endringer eller reformer som strukturtilpasningen i Mellom-Amerika på 1990-tallet og endringer i velferdsreformer og sosial politikk. Lucio Baccaro (2002) mener fagforeningenes rolle i de nye sosiale paktene er å delta i å øke den nasjonale økonomiske konkurransen. I bytte får fagforeningene lov til å delta i nasjonale politiske prosesser. Fagforeningene får dermed en rolle hvor organisasjonene kan påvirker allerede iverksatte reformer eller prosesser, heller enn å være med på å utforme politikken, sette agendaen og eller komme med egne initiativer. Whal (2002) mener de sosiale paktene mangler en maktanalyse, og at vestlige fagforeningers sterke fokus på sosiale pakter ikke tar hensyn til sterkere kapitalkrefter i for eksempel utviklingsland:

"They are strongly trying to convince the trade union movement in the rest of the world of the advantages of pursuing a social partnership model. Under current power relations this kind of education can of course be directly counter-productive – and to very little help for trade unions in Eastern Europe and the developing world which are under attack from aggressive, confrontative employers" .(Whal 2002:1).

Et teoretiske rammeverk – en kort oppsummering

Som jeg har nevnt innledningsvis, ønsker jeg å bruke teori som er nevnt ovenfor i min problemstilling på ulike områder. Elementene står dermed ikke alene, men danner til sammen et teoretisk rammeverk som jeg ønsker å benytte meg av for å besvare min problemstilling:

- **Hvilken strategi benytter CGTEN-ANDEN seg av for å oppnå gratis offentlig utdanning for alle?**

Debatten om utdanning har mange nyanser og noen ideologiske skillelinjer som jeg mener det er viktig å belyse. Jeg har først innledet rundt debatten om utdanning for så å beskrive posisjonene til offentlige fagforeninger – og spesielt lærerfagforeningers rolle i forhold til deres krav om gratis offentlig utdanning for alle.

For å analysere hva som er det politiske handlingsrommet for CGTEN-ANDEN på den institusjonelle kanalen, velger jeg å benytte meg av korporatismen. Som Beckman (2000) påpeker mistet mange fagforeninger forhandlingsmakt med liberalisering av økonomien og privatisering av velferdstjenester, men at dette igjen åpnet opp for en større politisk forhandlingsposisjon ved behovet for legitimering av ulike reformer som dermed kan være med på å forsterke den neo-korporative modellen. Beckman mener derfor å se en tilbakekomst for korporatismen ved at fagforeningene har fått en fornyet forhandlingsmakt gjennom både trusselen om stor arbeidsløshet og større autonomi fra staten for fagforeningene i Europa. Fagforeninger, også innenfor offentlig sektor, er i stadig større grad stilt overfor internasjonale utfordringer.

Den andre retningen i denne oppgaven handler derfor om det internasjonale arenaen for fagforeninger og sosiale bevegelser på et nasjonalt og internasjonalt nivå.

I forhold til det internasjonale aspektet velger jeg å vektlegge CGTEN-ANDENs politiske og kulturelle praksiser som er med på å forme det politiske rommet. Som jeg kommer tilbake til i empiridelen min, og som jeg også har nevnt innledningsvis, er det viktig å forstå sammenhengen mellom lokale og mer internasjonale prosesser. Jeg har

derfor benyttet meg av skala som analyseverktøy, både for å forstå hvordan det lokale påvirker det internasjonale og hvordan en handling i det lokale kan være mer påvirket av det internasjonale. Social Movement Unionism og skala åpner også opp for koblingen mellom nasjonale og internasjonale prosesser som jeg vil komme inn på i analysedelen min.

VALG OG BRUK AV METODER

Hvorfor kvalitativ metode

Valg av metode er viktig ut fra hvilke case og hva som forskes på. Thagaard (2003) skriver at det som kjennetegnes ved kvalitative metode er den direkte kontakten mellom forskeren og dem som det forskes på, og at kvalitativ metode søker å gå i dybden og vektlegger betydning, mens kvantitativ metode vektlegger utbredelse og antall. Det er vanskelig å besvare min problemstilling kvantitativt. I forhold til mitt forskningsopplegg har det også vært viktig å kunne være fleksibel. Derfor velger jeg å benytte meg av kvalitativ metode. Med denne oppgaven er jeg interessert i å avdekke det politiske handlingsrommet for en nasjonal fagforening i Nicaragua og hvordan CGTEN-ANDEN bruker dette rommet både nasjonalt og internasjonalt. Konteksten i Nicaragua er også helt avgjørende for forståelsen av min problemstilling og valg av metode. Jeg har derfor valgt å inkludere en innledning som beskriver historien og den politiske situasjonen i Nicaragua i dag. En slik beskrivelse mener jeg er sentral for å forstå dagens politiske situasjon som CGTEN-ANDEN operer i.

Casestudiet

Ifølge Ringdal (2001, Thagaard 2003) kan casestudier defineres som intensive undersøkelsesopplegg av et fåtall analyseenheter. Casestudiet er nyttig hvis man ikke kan kontrollere begivenheten, og man vil forske på et fenomen i samtiden hvor det kan være vanskelig å skille mellom fenomen og kontekst (Yin 2003). Thagaard (2003) påpeker at det ikke eksisterer en klar definisjon på et casestudie, men at det er mulig å si at casestudiet kjennetegnes ved "et undersøkelsesopplegg som er rettet mot å studere mye informasjon med få enheter eller caser" (Thagaard 2003: 47). For eksempel: Hvis en organisasjon studeres, er det organisasjonen som helhet og ikke enkeltpersoner i organisasjonen som forskeren intervjuer som er studieobjektet. Informasjonen forskeren får fra enkeltpersonen er en del av analysen av organisasjonen, gjerne supplert med skriftelige kilder. Siden min problemstilling omhandler hvordan det er mulig for en aktør i Nicaragua å påvirke utdannings situasjonen til landet, men som samtidig må forholde seg til ulike aktører både nasjonalt og internasjonalt, har jeg valgt organisasjonen CGTEN-ANDEN som case for min problemstilling. Som jeg beskriver senere i dette kapitlet, kan en slik analyse likevel gi grunnlag for ulike former for generaliseringer ut fra caset som jeg mener det er interessant å diskutere.

Valg av case

I samfunnsforskningen kan det være sentralt å vektlegge den samfunnmessige betydningen av forskningen (Thagaard 2003), samtidig som det er viktig å klargjøre de forskningsetiske prinsippene. En del av denne tilnærmingen er både å forklare motivasjon for valg av case og å gi begrunnelse for valg av metode. Jeg har allerede avklart valg av metode i dette kapitlet, men vil her beskrive faglig og personlig motivasjon for valg av case.

Denne oppgaven er skrevet i samarbeid med den norske lærerfagforeningen Utdanningsforbundet. Jeg ville at min masteroppgave skulle kunne bidra til å utvide Utdanningsforbundets kunnskap og forståelse av dynamikken rundt fagforeninger i Latin-Amerika. Samarbeidet med Utdanningsforbundet ga meg dermed noen fordeler når det gjaldt å innsamle informasjon, men også potensielle fallgruver jeg som forsker må passe på. Etter at feltarbeidet var avsluttet, fikk jeg tilbud om å jobbe for Utdanningsforbundets internasjonale avdeling - noe jeg gjorde fra januar til desember 2008. I denne perioden arbeidet jeg med å skrive NORAD-søknader, drive informasjonsarbeid rettet mot medlemmer og medvirke til intern skolering av ansatte og tillitsvalgte i Utdanningsforbundet. På grunn av den potensielle rolleblanding mellom aktør og forsker mener jeg det er viktig å avklare mitt samarbeid med Utdanningsforbundet og hvordan jeg balanserte arbeidet med å være uavhengig forsker¹³ og ansatt hos en aktør som gir støtte til CGTEN-ANDEN. For det første var det helt avgjørende at jeg kunne velge min problemstilling selv og hadde mulighet til å endre problemstilling eller trekke meg fra samarbeidet hvis jeg ikke fikk total frihet til valg av kilder og metode. Dette avklarte jeg med Utdanningsforbundet på et tidlig tidspunkt i prosessen. Utdanningsforbundet hadde ingen innvendinger mot dette, men oppfordret meg heller til nettopp å være uavhengig både i valg av kilder og metode. For det andre var det helt avgjørende at jeg som ansatt i Utdanningsforbundet fortsatt fritt kunne skrive på oppgaven utenom arbeidstiden, og at arbeidet mitt i Utdanningsforbundet ikke påvirket samarbeidet med CGTEN-ANDEN.

Gjennom Utdanningsforbundet fikk jeg også tilgang på materiale som jeg ellers kanskje ikke ville ha kommet over. Dette var med på å styrke den empiriske innsamlingen og dokumentanalysen og dermed en del av det Thagaard (2003) beskriver som

metodetriangulering. I mitt tilfelle bruker jeg det kvalitative forskningsintervjuet, innsamling av skriftlige kilder pluss observasjon under møter, samlinger og demonstrasjoner som metodiske verktøy. Dette vil jeg ellers komme tilbake til senere i kapittelet. Jeg avklarte også samarbeidet med Utdanningsforbundet med min veileder, som mente det var uproblematisk så lenge jeg nevnte dette i metodekapitelet.

Valg av informanter

Jeg har benyttet meg hovedsakelig av tre typer muntlige kilder til denne studien.

Medlemmer og tillitsvalgte i CGTEN-ANDEN og FNT¹⁴ var viktige siden CGTEN-ANDEN var caset mitt. Jeg intervjuet generalsekretæren, internasjonal sekretær, administrasjonssjef, flere tillitsvalgte og flere medlemmer. Det var også sentralt for meg å intervju ulike aktører i sivilsamfunnet og akademia i Nicaragua, og ved ett enkelttilfelle politikere på regjeringnivå. Disse kildene har vært avgjørende for min forståelse av hva CGTEN-ANDEN selv ser på som sitt handlingsrom nasjonalt og internasjonalt og hvordan andre aktører i Nicaragua har oppfattet handlingsrommet til CGTEN-ANDEN. Thagaard (2006) beskriver det hun kaller nøkkelinformanter som personer som forskeren opparbeider et mer personlig forhold til og som kan gi forskeren spesielt mye innsikt. Nøkkelinformanter er ikke bare spesielt informative, men kan også være samarbeidspartnere til forskeren ved å delta i analyser av det som blir forsket på. Under mitt feltarbeid fungerte enkelte medlemmer av CGTEN-ANDEN som nøkkelinformanter. Ved flere anledninger var det naturlig å vende tilbake til lærerfagforeningen med ny informasjon som jeg hadde opparbeidet, for å høre hva deres synspunkter var på dette. På den måten kunne jeg både få avklart ulike problemstillinger underveis og få nye perspektiver som var nyttige for å kunne besvare min problemstilling.

I den andre typen av muntlige kilder som jeg har benyttet meg av, finnes det mange underkategorier. Både akademikere, sivilsamfunnsaktører og nasjonale politikere ga nyttig informasjon til å besvare min problemstilling. Akademikere og forskere observerer og analyserer situasjonen fra sitt akademiske ståsted og er dermed viktige for å forstå konteksten og forholdet mellom teori og praksis. Aktører i sivilsamfunnet

¹⁴ FNT - Frente Nacional de Trabajadores. Dvs. Føderasjonen for fagforeninger, som tilhører den politiske venstresiden i Nicaragua

som jeg intervjuet, har en direkte erfaring med å jobbe med utdanning – også i samarbeid med CGTEN-ANDEN.

Etter en pressekonferanse med president Daniel Ortega, som snakket om utdanningssituasjonen i Nicaragua, fikk jeg haik med utdanningsministeren Miguel De Castilla Urbina. Jeg fikk dermed 10 minutter til å snakke om forholdet mellom CGTEN-ANDEN og regjeringen, og forholdet mellom CGTEN-ANDEN og resten av sivilsamfunnet i Nicaragua. Denne samtalen ble det ikke gjort opptak av på MP3-spiller, men jeg tok heller notater etter samtalen. Jeg fikk også her tillatelse til å referere fra samtalen med utdanningsministeren. Selv om denne samtalen var kort og uformell, var den likevel viktig for å forstå forholdet mellom CGTEN-ANDEN og MINED.

Mine informanter er:

Navn:	Tittel:	Dato:
Jose Antonio Zepeda	Generalsekretær i CGTEN-ANDEN	15.05.07
Bernanda Lopz	Internasjonalt ansvarlig for CGTEN-ANDEN	13.5.07
Jose Angel Bermudez	Frente National de Trabajadores	3.5.07
Roger Benito Accuedo Jimenez	CGTEN-ANDEN	18.4.07
Luz Danilea Talaveia	CGTEN-ANDEN	14.5.07
Humerto Meza	Koordinator, Intermon Oxfam	24.5.07
Mario Cuintana	Leder i Coordinadora Civil og tidligere generalsekretær i CGTEN-ANDEN	19.4.07
Lærer 1	Medlem av CGTEN-ANDEN	19.4.07
Lærer 2	Medlem av CGTEN-ANDEN	26.4.07
Lærer 3	Ikke medlem av CGTEN-ANDEN	26.4.07
Lærer fra Argentina	Ikke medlem av CGTEN-ANDEN	01.5.07
Carmen Maria Lang	Ayuda Popular (Norsk Folkehjelp)	
Miguel De Castilla Urbina	Utdanningsminister Nicaragua	02.5.07
	Leder for Coordinadora Civil-utdanning	20.5.07
Willima Rodrigez Moreno	Instituto de exterior (selvstendig forskningsinstitutt i Nicaragua)	9.05.07
Bjørn Lindgren	Landansvarlig for Redd Barna i Nicaragua	15.5.07

Intervjusituasjonen

Kvale (2005, Thagaard 2003) beskriver det kvalitative forskningsintervjuet som et halvstrukturert intervju med et avtalt utgangspunkt og mål med intervjuet, men hvor det er mulig å utveksle erfaringer mellom forsker og informant underveis. Det er likevel viktig å reflektere rundt forskerens posisjon overfor den som intervjues og strukturen på intervjuet. Under mitt feltarbeid utarbeidet jeg derfor en intervjuguide som fungerte som rettesnor for intervjuene mine (se vedlegg). Intervjuguiden var komponert rundt Rubins (1995, Thagaard 2003) to modeller for hvordan en intervjuguide kan utformes. Den første er: ”tre med grener-modellen” hvor stammen representerer hovedtemaet og grenene er de enkelte deltemaene. Hvert deltema kan utdypes med oppfølgingsspørsmål, og det er viktig å finne en balanse mellom å gå i dybden på hvert tema og å få dekket alle temaene i intervjuet. Denne modellen var svært nyttig i forbindelse med intervjuer med tillitsvalgte med ulike verv eller ansvar i CGTEN-ANDEN. ”Stammen” i intervjuet ble da min intervjuguide med ulike problemstillinger. Den andre modellen kalles en ”elv med sideelver”. Her følger intervjuet et elveleie hvor elven kan strømme ut i flere sideelver og så komme tilbake til hovedelven. Sideelvene illustrerer del-temaer som blir tatt opp under intervjuet. Denne modellen benyttet jeg meg av når jeg henvendte meg til kilder som jeg på forhånd ikke var sikker på hvilken informasjon de ville komme med. Flere akademikere trakk inn elementer som jeg på forhånd ikke var klar over, men som ga viktig bidrag for å forstå problemstillingen min.

Det er også viktig å reflektere rundt intervjusituasjonen og forholdet mellom forsker og informant under selve intervjuet. Av mine 11 intervjuer ble 9 intervjuer foretatt på kontorer til fagforeninger og organisasjoner, ett intervju ble foretatt hjemme hos informanten og ett intervju ble foretatt på gata i Managua. Bare etter at informanten hadde gitt sitt samtykke, tok jeg fram MP3-spillere og la den på bordet eller på en stol foran informanten. Ved ett tilfelle holdt jeg MP3-spillere i hånda da jeg snakket med demonstranter på gata. Dette var også etter samtykke. Ingen av informantene hadde noen innvendinger mot bruk av MP3-spillere, men flere stilte spørsmål om hvordan den virket siden de var vant til en analog båndopptaker. De fleste av mine informanter uttalte seg som tillitsvalgte og dermed som offisielle personer for sine organisasjoner. De er dermed – etter samtykke - sitert med navn. Mine andre

informanter som har uttalt seg som enkeltpersoner, har jeg anonymisert for å beskytte dem. Dette ble også gjort klart før intervjuet startet.

Thagaard vektlegger at det er viktig å skape en tillitsfull og fortrolig atmosfære mellom forsker og informant. Dette vil bidra til at informanten åpner seg om de temaene forskeren ønsker informasjon om. Det var derfor viktig for meg å bekrefte interesse for det informantene snakket om underveis ved å nikke eller be dem utdype mer rundt det de snakket om. De fleste av mine informanter var vant til å snakke til journalister eller forskere og viste derfor ikke noe ubehag ved intervjusituasjonen. I forhold til informantene mine i CGTEN-ANDEN måtte jeg forholde meg til at fagforeningen mottar støtte fra Utdanningsforbundet til ulike aktiviteter som tillitsvalgtopplæring, nyhetsbrev og datasystem for regnskapsføring og medlemsregistrering. Dette er en del av Utdanningsforbundets internasjonale samarbeid med CGTEN-ANDEN og er koordinert med verdensføderasjonen Education International. På grunn av dette arbeidet var det derfor viktig for meg å understreke i starten av hvert intervju med informanter i CGTEN-ANDEN at jeg ikke jobbet for Utdanningsforbundet, selv om det var dem som hadde formidlet kontakten, og at jeg var fra Norge. Her lå det en potensiell konflikt mellom informant og forsker siden det kunne oppfattes som om min oppgave ville kunne være med på å påvirke forholdet mellom CGTEN-ANDEN og Utdanningsforbundet. Jeg understrekte derfor at min motivasjon var rent akademisk, men at jeg håpet at jeg kunne bidra til at lærere og tillitsvalgte i Norge gjennom mitt arbeid kunne få vite mer om lærerfagforeninger i Nicaragua. Jeg understrekte også at min oppgave ville bli skrevet for Universitetet i Oslo og først lagt fram for Utdanningsforbundet når den var ferdigstilt. Mine spørsmål under intervjuet gikk heller aldri inn på samarbeidet mellom Utdanningsforbundet og CGTEN-ANDEN så lenge det ikke var sentralt for min problemstilling. Jeg kan likevel ikke utelukke at min nasjonalitet og samarbeid med Utdanningsforbundet ikke har påvirket intervjusituasjonen mellom forsker og informant selv om ingen av informantene ga uttrykk for det.

Observasjon

Ifølge Hesselberg finnes det tre former for observasjon. Deltagende metode hvor forskeren deltar i miljøet hun forsker på sammen måte som informanten, ikke-deltagende metode hvor forskeren er en ren observatør og en tredje retning hvor

forskeren har en aktiv rolle i forhold til informanten og til en viss grad deltar sammen med dem. I løpet av feltarbeidet mitt var jeg til stede på demonstrasjoner, møter og seminarer og andre arrangementer av CGTEN-ANDEN, FNT og andre sivilsamfunnsorganisasjoner som jobber med utdannings spørsmål. Under alle arrangementene var det viktig for meg å forklare til de andre deltagerne at jeg var til stede som forsker og ikke deltager på møtene, og at jeg ville ta notater og bruke båndopptager av talene og innleggene som ble framsatt i plenum så lenge det ikke var noen innvendinger mot dette. Jeg brukte også pausene på seminarene til å stille spørsmål til deltagerne, hvor jeg også gjorde det helt klart at jeg representerte meg selv som forsker/student og var interessert i deres synspunkter og strategier for hvordan fagforeninger skulle jobbe videre med utdannings spørsmål. Jeg framsto med en klar forskerrolle, men oppførte meg heller ikke passivt overfor dem jeg observerte. Til sammen tilbrakte jeg seks uker i Nicaragua fra 10.4 -16.5.2007 hvor jeg daglig leste aviser, så på TV og snakket med folk ”på gata” om utdannings situasjonen i landet og hvordan de så på den da nyvalgte regjeringens utdannings politikk og på forholdet mellom CGTEN-ANDEN og regjeringen. Dette var med å danne et bakgrunnsbilde av utdannings situasjonen i Nicaragua og den politiske konteksten CGTEN-ANDEN opererer i.

Dokumentanalyse

Jeg har også valgt å benytte meg av ulike dokumenter og medier for å kunne besvare problemstillingen min. Dokumenter og andrehåndskilder skiller seg ut fra data forskeren har samlet inn i felt siden dokumentene er skrevet for en annen hensikt enn det forskeren skal bruke dem til (Thagaard 2003). Dokumenter og skriftlige kilder kan også være med på å bekrefte informasjon gitt av muntlige kilder og dermed styrke troverdigheten til datamateriale. (Thagaard 2003). I mitt tilfelle har benyttet meg av skriftlige kilder som supplement til mine intervjuer og observasjoner. Disse kildene er dokumenter, avisartikler, TV-innslag, hjemmesider, offentlige rapporter og akademiske artikler som har skrevet om CGTEN-ANDEN eller beskrevet utdannings situasjonen i Nicaragua.

Forholdet mellom teori og empiri

Det er viktig å reflektere rundt bruken av teori og empiri i kvalitativ forskning. Den det forskes på har liten eller ingen mulighet til å påvirke forskerens konklusjoner og analyser som er basert på teori kombinert med den innsamlede empirien etter at feltarbeidet er avsluttet. Forskeren bør derfor reflektere rundt dette og være åpen for endringer underveis. Ifølge Thagaard er det likevel: ”En utbredt oppfatning at forskerens innflytelse på utviklingen av teori gjør forskeren ansvarlig for tolkning” (2003:188). Det er flere tilnærminger til valg av teori. Kvalitativ forskning beskrives ofte som induktiv teori (Thagaard 2003). Det vil si at de teoretiske perspektivene utvikles på grunnlag av empiri. Det motsatte av induktiv teori er deduktiv teori. Her brukes empirien som samles inn til å teste en hypotese eller teori. Dette er vanlig innenfor kvantitativ forskning. En tredje ”mellomretning” er abduksjon. Abduksjon åpner for en mer dialektisk tilnærming til forholdet mellom teori og empiri.

”En abduktiv tilnærming innebærer altså at teorien utvikles på grunnlag av systematiske og dyptpløyende analyser. Betydningen av en empirisk forankring er avgjørende, fordi teoretisering som ikke har basis i data, lett kan bli feil og inneholde svakheter” (Thagaard 2003).

Før jeg reiste på feltarbeid, hadde jeg lest teori om fagforeninger, internasjonalisme og skala. Jeg hadde også på forhånd snakket med flere ”Nicaragua -kjennere” for å kunne forbrede både intervjuguide og bruk av teori i forhold til problemstillingen min. Under mitt feltarbeid ble jeg likevel klar over at jeg måtte avklare forholdet mellom CGTEN-ANDEN og regjeringspartiet FSLN. Jeg inkluderte derfor en del om korporatismen i teorikapittelet, etter anbefaling fra en av mine informanter. Som nevnt er derfor abduksjon en nyttig tilnærming til dette.

Om å bruke teori fra nord til å forklare fenomener i sør¹⁵

Mye teori er utviklet på vestlige universiteter og av vestlige akademikere, men brukt flittig for å forklare fenomener i land i sør. Det er også tilfelle i denne oppgaven. Jeg mener derfor det er viktig å reflektere rundt valg av teori og på hvilken måte det er mulig å anvende teori utviklet i nord på forhold i sør. Cooper (1992) understreker at utdanningsfagforeninger, som andre fagforeninger, er nødt til å bli analysert ut fra den enkelte politiske, økonomiske og sosiale konteksten organisasjonen befinner seg i (Aspinall 2001). Leira (2001) skriver at teorier springer ut fra hendelser i spesifikke kontekster, ofte i nord. ”De er utviklet i nord på bakgrunn av erfaringer fra nord. Likevel gjør disse teoriene, implisitte eller eksplisitte krav på å være universielle” (2000:1). Slater (1992, fra Leira 2001) kaller dette etnosentrisk universalisme. Begrepet kan oppsummeres med tre ankepunkter mot bruk av vestlig teori på empiri i sør: *Fravær av bestemte debatter, kontekstløs begrepsbruk og et stereotypisk verdensbilde*. Det er derfor svært viktig for forskeren å være vår slike elementer når hun bruker teori utviklet i nord på et case i sør. Forskjellene mellom Europa og Latin-Amerika er store på flere områder som også berører den politiske konteksten som CGTEN-ANDEN opererer i.

I sin artikkel ”Sosiale bevegelser og staten” problematiserer Leira (2001) bruken av teori utviklet i Europa og USA til å forstå Sosiale Bevegelser i Latin-Amerika. Innenfor studier av sosiale bevegelser er det to skoler som har dominert: Ressursmobiliseringsteori (RMT) som i stor grad har vært utviklet i USA og Teorier om nye sosiale bevegelser (TNSB) som har vært utviklet i Europa (Stokke 1999). Leira vektlegger at teoriens geografiske opphav og snevre fokus svekker deres forklaringskraft, men at det samme snevre fokuset gjør teoriene godt egnet til å studere spesielle sider ved sosiale bevegelsers aktiviteter - også i Latin-Amerika - for eksempel samspillet mellom sosiale bevegelser og andre aktører i det politiske systemet (Leira 2000). Interaksjonen mellom å bruke teori fra Nord på elementer i Sør kan dermed være med på å videreutvikle teoriene, heller enn at teorier blir ”briller” for forskeren fra nord. Bruken av korporatismen er også teori utviklet i Europa basert på europeiske erfaringer, men Beckman (2000) skriver at selv om eksempelet han bruker til å beskrive utviklingen av korporatismen stammer fra Europa, kan det ha overføringsverdi for å

¹⁵ Sør er selvfølgelig et problematisk uttrykk for en samfunnsgeograf. I denne oppgaven velger jeg likevel å forstå sør, ikke fra et geografisk, men et sosioøkonomisk perspektiv.

forstå forhandlingsforhold også i utviklingsland siden det handler om at sosiale pakter er et globalt fenomen som har blitt brukt for å legitimere politiske reformer.

“The European evidence points to the need to see social pacting as a global phenomenon that is linked to problems of creating legitimacy and acceptance of policies of reforms in a context where major restructuring is required both in productions and in the organization of public services” (Beckman 2000:11).

Et annet viktig moment i denne debatten er å inkludere lokal forskning eller spesialisert teoriutvikling knyttet til forskning (Leira 2001). Jeg har derfor forsøkt å bruke flest skriftlige kilder skrevet i Nicaragua. Under feltarbeidet diskuterte jeg også mitt valg av teori med informanter og akademikere i Nicaragua. Som nevnt var det her en informant kom med forslaget om å bruke teorier om korporatismen for å forstå forholdet mellom CGTEN-ANDEN og regjeringen, noe jeg valgte å gjøre.

Dataenes kvalitet

Hvor mye kan man stole på det som kommer fram i et kvalitativt forskningsprosjekt? Innenfor samfunnsforskningen er begrepene *reliabilitet*, *validitet* og *generaliserbarhet* uttrykk som ofte blir brukt i forbindelse med kvaliteten på forskningen (Thagaard 2003). Disse uttrykkene er blitt kritisert innenfor den kvalitative forskningen siden dette er begreper som er blitt brukt for å uttrykke kvaliteten i kvantitativ forskning, men som gir liten mening for dem som vil studere mer komplekse sammenhenger. Istedenfor disse begrepene mener Thagaard at begrepene *overførbarhet*, *bekreftbarhet* og *troverdighet* er mer nyttige begreper i kvalitativ forskning.

Bekreftbarhet handler om forskeren undersøker det hun sier hun skal undersøke. *Troverdighet* handler om at forskeren reflekterer rundt sin egen situasjon og forholdet til sine informanter. *Overførbarhet* er knyttet til resultatet av forskningsprosjektet og kobling til videre teoretiske spørsmål. Dette henger også sammen med spørsmålet om analytisk generalisering, noe jeg vil komme tilbake til senere.

Jeg mener å ha ivaretatt *Bekreftbarheten* i denne oppgaven ved å beskrive framgangsmåten for datainnsamling og analyse. Hvordan valget av case ble gjort og refleksjon rundt valg av informanter, problemstillinger og kildegrunnlag er gjort tilgjengelig for leseren. Dette har jeg beskrevet under delen om valg av kilder og min begrunnelse for valg av kilder. Jeg har også tatt vare på lydopptak av intervjuer, notater

og skriftlige kilder. *Troverdighet* i denne oppgaven mener jeg er ivaretatt ved at jeg har klargjort forholdet mellom forsker og informant og potensielle forskningsetiske problemer som måtte oppstå.

Overførbarhet

Anderson (Thagaard 2003) framhever betydningen av at casestudiet legges opp på en måte som gir grunnlag for overførbarhet. Dette er også noe jeg vil forsøke med min oppgave. Casestudier har blitt kritisert for å gjøre generalisering umulig. Utvalget brukt i casestudier er ikke det kvantitative forskning beskriver som representativt utvalg. Til denne påstanden er det mulig å si at casestudier generaliserer på et analytisk nivå og ikke på et empirisk. (Bergene 2005). Caset i min oppgave er hvordan en hvordan en fagforening for lærere påvirker utdannings situasjonen i Nicaragua. Likevel mener jeg det er grunnlag for en bredere generalisering ut fra caset mitt. Latin-Amerika har de siste ti årene opplevd det Klein (2007) beskriver som en ” rødt bølge” hvor sentrum-høyre-regjeringer er blitt erstattet av sosialdemokratiske regjeringer - eller av regjeringer med sterk sosialistisk retorikk på venstresiden av den politiske skalaen. På samme måte har de største lærerfagforeningene i flere latinamerikanske land også gått fra å være i opposisjon til den sittende regjeringen og ha protestert mot det de selv beskriver som en nyliberal utdanningspolitikk, til å inngå ulike typer allianser med de nyvalgte regjeringene. Caset mitt som omhandler en fagforening i Nicaragua kan dermed brukes på et høyere analysenivå til å si noe om lærerfagforeningers posisjon i Latin-Amerika.

ANALYSE: ANDENS TO POLITISKE HOVEDARENAER

Som nevnt innledningsvis vil jeg belyse min problemstilling fra både et nasjonalt og internasjonalt ståsted. Begge nivåene påvirker hverandre, men i forhold til å belyse valg av strategi mener jeg dette får mening.

Først ønsker jeg å se på CGTEN–ANDENS forhold til partiet FSLN og hvordan fagforeningen utøver innflytelse direkte overfor regjeringen på et nasjonalt nivå. Hvordan er det korporative forholdet mellom CGTEN-ANDEN og partiet FSLN, utdanningsdepartementet og regjeringen? Hvilke begrensninger eller muligheter gir dette CGTEN-ANDEN til å utnytte den institusjonelle kanalen innenfor det politiske rommet?

Som hovedeksempel i den første analysedelen ønsker jeg spesielt å vektlegge overgangen fra Autonomia Escolar til et offentlig sentralisert system og valget av ny regjering, som jeg mener er viktige forhold for å forstå valget av strategi og handlingsrommet for CGTEN-ANDEN.

I den andre delen ønsker jeg å se på hvordan de internasjonale prosesser og institusjoner er med på å påvirke handlingsrommet til CGTEN-ANDEN. I denne delen vil jeg også vektlegge forholdet mellom CGTEN-ANDEN og sivilsamfunnet sett i lys av Global Social Movement Unionism. Er GSMU til stede i Nicaragua, og på hvilken måte bruker CGTEN-ANDEN i så fall dette?

Som hovedeksempel i den andre analysedelen ønsker jeg å vektlegge forhandlingene mellom den sittende regjeringen og IMF i 2008 og 2009, og hvilken strategi CGTEN-ANDEN valgte i forbindelse med dette.

På bakgrunn av CGTEN–ANDENS posisjon overfor den sittende regjeringen vil jeg analysere forholdet mellom CGTEN-ANDEN og den sittende regjeringen *før* jeg analysere det internasjonale handlingsrommet til CGTEN-ANDEN.

Den nasjonale arenaen

Webster & Engberg-Pedersen (2002) vektlegger at det politiske rom inkorporerer forhold knyttet til aktørenes egen praksis. Det muliggjør også demokratisk deltagelse gjennom organisasjoner som representerer de fattige. Politisk rom kan derfor ikke konstrueres av myndigheter alene, men er like mye et resultat av de organisatoriske forhold og de enkelte aktørenes egne politiske praksiser. Med FSLN som eneste parti i regjering er CGTEN-ANDEN representert i ulike utvalg og arbeidsgrupper i samarbeid med utdanningsdepartementet (MINED). CGTEN-ANDEN er også blant ti lærerfagforeninger som har offisiell forhandlingsstatus når det gjelder lønns- og arbeidsforhold for sine medlemmer og for utbygging av utdanningssektoren, men den er den eneste fagforeningen for lærere som har et varamedlem for FLSN i Parlamentet¹⁶.

En historisk sammenheng: CGTEN-ANDEN og FSLN

Hvilken innflytelse gir det nye forholdet mellom CGTEN-ANDEN og partiet FSLN? Som nevnt er den institusjonelle kanalen viktig for å kartlegge det politiske handlingsrommet. Jeg mener det er viktig å trekke fram historien til CGTEN-ANDEN og organisasjonens forhold til partiet FSLN for bedre å forstå organisasjonen og dens strategiske valg i dag og det korporative forholdet mellom CGTEN-ANDEN, FSLN og utdanningsdepartementet (MINED) med et spesielt fokus på overgangen fra *Autonomia Escolar*-reformen til et offentlig sentralisert system.

Thomas (1995) beskriver en historisk periode med statlige korporatisme hvor fagforeningene var underlagt det regjerende partiet og som medførte at fagforeningene dermed fungerte som en "forlenget arm" for å utøve statens politikk. Det er også dette Schmitter (1979) refererer til som det statskorporative systemet, hvor staten bruker interesseorganisasjoner til å fremme sin totale makt. *Asociacion Nacional de Educadores (ANDEN)* ble opprettet på et møte 3. - 4. februar i 1979 som en del av motstanden mot det daværende Somoza-diktaturet og som en undergren av motstandsbevegelsen *Movimiento Pueblo Unido*, som senere ble partiet FSLN.

¹⁶ ANDENs generalsekretær sitter som varamedlem i Parlamentet for FSLN som en uttalt strategi for å kunne påvirke utdanningspolitikken.

Nicaragua var som flere land i Latin-Amerika på den tiden styrt av et autoritært diktatur som undertrykte sivilsamfunnet og opposisjonen. Det var derfor ingen eller lite kultur for organisering i sivilsamfunnet. Motstanden til Sandinistene og organiseringen av sivilsamfunnet ble dermed både hemmelig og svært hierarkisk organisert. Denne militærlignende strukturen tok FSLN og de ulike grupperingene med seg etter revolusjonen i 1979 (Ness 2005). Det autoritære systemet fortsatte utover 1980-tallet også fordi organisasjonen fortsatte krigen mot de USA-ledede contrastyrkene. Sandinistene så dermed på partiet som den øverste lederenheten og på de ulike masseorganisasjonene som instrumenter underordnet FSLN for å oppnå ”bevegelsens politiske mål”. Dermed ble helsearbeidere organisert i profesjonsfagforeningen FETSALUD, bøndene i CIPRES og lærerne organisert i CGTEN-ANDEN. Selv om de ulike organisasjonene fungert som instrumenter for FSLN, var den sandinistiske revolusjonene likevel viktig for å iverksette universelle rettigheter som utdanning og helse for alle. Før den sandinistiske revolusjonen var andelen analfabeter i Nicaragua på 50 prosent på nasjonalt nivå og mellom 50 - 90 prosent i de rurale områdene.

I erklæringen om utdanning, vedtatt av FSLN i 1979, slo den fast at: ”Utdanning er en essensiell funksjon for staten, som konstituerer et ansvar fra staten” (1979, II, Social Area, Education). Sandinistene så på utdanning som en naturlig videreføring av deres frigjøringsprosjekt. Med maktovertagelsen til Sandinistene i 1979 begynte en nasjonal kampanje mot analfabetisme over hele landet. CGTEN-ANDEN var helt sentral i denne prosessen og hadde et medansvar for koordineringen av kampanjen ”korstog mot analfabetisme” som ble iverksatt av regjeringen i 1980 (20.04.07). Kampanjen senket andelen analfabeter fra 53 til 12 prosent¹⁷ og etablerte flere skoler for voksenopplæring over hele landet.

Til den andre siden av bordet: 16 år på gata

Med slutten på den kalde krigen endret handlingsrommet til fagforeninger seg på flere nivåer. Da Sandinistene og partiet FSLN i 1990 tapte for høyre-sentrums-koalisjonen, samlet i partiet PLC, endret dette også det statlige korporative forholdet mellom

¹⁷http://en.wikipedia.org/wiki/Education_in_Nicaragua(19.5.09)

CGTEN-ANDEN og FSLN. Samtidig ga det også CGTEN-ANDEN en ny internasjonal arena å arbeide på.

Utdanningspolitikken i Nicaragua ble internasjonalsert ved at Verdensbankens internasjonale standarder for skolesystemet ble innført som Autonomi Escolar. I 1990 hadde Nicaragua den største utenlandsgjelden i Latin-Amerika og en kraftig hyperinflasjon. For å betjene den store utenlandsgjelden inngikk den nye regjeringen avtaler med både Verdensbanken og det Internasjonale Pengefondet (IMF) om bl.a. restrukturering av utdanningssektoren og om å sette et tak for lønninger til offentlige ansatte (Vogl 2006). Nicaraguas økonomi ble dermed mer integrert i det CGTEN-ANDEN selv beskriver som en nyliberal økonomisk og utdanningspolitisk modell. Skolesystemet ble desentraliser, og hver delstat og hver enkelt skole fikk mye større grad av bestemmelsesrett over skolehverdagen, mens både fagforeningen CGTEN-ANDEN og den enkelte lærer fikk sterkt redusert sin innflytelse over utdanningspolitikken. Gjennom School Autonomy-programmet ble det også åpnet for indirekte bruk av skolepenger, som for eksempel eksamensavgift, utgifter til skolemateriale og lønn til lærere betalt direkte av foreldre en gang i måneden. Skolene fikk også delegert mandat til å forvalte skolebudsjettet og ansette og sparke lærere. Som et resultat av kutt i de offentlige lønningene ble det også åpnet for å ansette ufaglærte lærere eller såkalte ”para-teachers”.

Dette hadde store konsekvenser for CGTEN-ANDENs lokale forhandlingsposisjon siden det gjorde det lettere for de desentraliserte skolene å ansette ufaglærte lærere med lavere lønn enn lærere med lærerutdanning. School Autonomy ble iverksatt som prøveprosjekt i 1993 i 20 utdanningsentre i fire distrikter og fra og med 1995 ble reformen iverksatt i hver region over hele landet. Både CGTEN- ANDENs mål om å oppnå rett til gratis offentlig utdanning for alle og deres oppgave som fagforening ble dermed sterkt rammet. CGTEN-ANDEN beskriver perioden mellom 1990 til 2006 som ”16 år i kamp på gata” (Zepeda 15.05.07).

Med innføringen av Autonomia Escolar-reformen oppsto det dermed et spesielt tilspisset forhold mellom CGTEN-ANDEN og president Chamorra. Tillitsvalgte ble enten oppsagt eller truet til å trekke sin fagforeningskontingent til CGTEN-ANDEN. Chamorra-regjeringen stoppet også muligheten til å trekke fagforeningskontingenten direkte fra medlemmers lønninger og tok dermed vekk inntektsgrunlaget til CGTEN-

ANDEN. Presidenten ansatte også lærere fra den konkurrerende fagforeningen FSMN, som hadde en klar pluralistisk fagforeningsstruktur preget av enkeltmedlemmers interesser og basert på prestasjonsbaserte og lokale lønnsforhandlinger. For CGTEN-ANDEN medførte innsettingen av den nye regjeringen og de stadige angrepene på fagforeningen også et nødvendig skifte av taktikk for å oppnå sine politiske mål.

”Vi endret taktikk fra å være underlagt FSLN til å føre en kamp mot den nye regjeringen og dens klare nyliberale utdanningspolitikk og fagforeningsfiendelig politisk linje” (Zepeda. 15.05.07).

ANDEN gikk altså fra å være underlagt FLSN i et statlig korporativt forhold til å bli en selvstendig fagforening med mulighet til å formulere selvstendige politiske krav. Da den sittende regjeringen innførte School Autonomy programmet i 1993, klarte dermed CGTEN-ANDEN å motvirke deler av reformen, blant annet gjennom store demonstrasjoner og nasjonale streiker. Likevel var CGTEN-ANDEN under sterk press, noe som førte til en omorganisering av organisasjonen. Fra 1990 til 1996 var ANDEN juridisk organisert som én nasjonal organisasjon. Dette gjorde organisasjonen svakere i forhold til den nye desentraliserte utdanningsmodellen. CGTEN-ANDEN valgte derfor i 1996 å gå fra å være én juridisk enhet til å bli en føderasjon hvor hver enkelt lokal-organisasjon fikk juridisk selvstendig status.

Tilbake til makten, tilbake til korporatismen?

Schmitter (1979) deler korporatismen opp i ulike deler hvor statskorporatisme er beskrevet som en periode med sterke autoritære stater som bruker interesseorganisasjoner for å oppnå total makt. I samfunnskorporatisme eksisterer det et større spillerom for enkeltaktører, men med en organisasjon som hovedrepresentant for hvert enkelt fagfelt som tillater interaksjon med staten.

Etter 16 år med høyre-sentrums-regjeringer kom FSLN tilbake til makten i 2006 på valgkamp-saker som fred og forsoning og nasjonal utvikling. Valgkampen var preget av den samme retorikken som på 1980-tallet med slagord som: ”Et samlet folk” (el Pueblo unido!) og ”De fattige i verden skal reise seg” (Arriba los pobres en el mundo)¹⁸. Selv om FSLN fortsatt brukte symboler og retorikken fra det mer revolusjonære 1980-tallet, var det et klart mer pragmatisk og mindre revolusjonært parti

som vant valget. Blant annet lovet FSLN å beholde eiendomsretten og frisonene med store tekstilfabrikker og billig arbeidskraft (Ness 2005). FSLN innledet også et samarbeid til den katolske kirken i Nicaragua, noe som resulterte i flertall i parlamentet for en lov som forbød alle former for abort - til sterk kritikk fra kvinnebevegelsen i Nicaragua, som hadde sterke bånd til CGTEN-ANDEN. Den ny-innsatte regjeringen valgte også å fortsette avtalen med både Verdensbanken og IMF, samtidig som den framførte en sterk offentlig retorikk mot de to institusjonene.

CGTEN - ANDENS autonomi

Et viktig spørsmål i forhold til CGTEN-ANDENS handlingsrom ble i dette tilfellet om organisasjonen beholdt autonomien organisasjonen hadde opparbeidet gjennom motstanden mot de sittende regjeringene og de internasjonale finansinstitusjonene? På landskongressen i 2006 debatterte CGTEN-ANDEN en tenkt situasjon: hvilken strategi skulle CGTEN-ANDEN velge hvis FSLN kom tilbake i regjeringsposisjon? For flere av de sentralt tillitsvalgte er nettopp forholdet til partiet FSLN den største utfordringen for organisasjonen (13.5.07). Under et møte arrangert av CGTEN-ANDEN 9.oktober 2007 ble fagforeningen konsultert om hvem de ønsket seg som utdanningsminister. CGTEN-ANDEN valgte da den tidligere lederen for CGTEN-ANDEN, Manuel Castilla, som organisasjonens kandidat. Castilla ble senere utpekt av Daniel Ortega som utdanningsminister. På det samme møtet holdt generalsekretæren for CGTEN-ANDEN en tale som understreket hvor viktig det var for CGTEN-ANDEN å beholde sin autonomi, og hvor viktig det var at den eventuelt nye regjeringen fokuserte på utdanning.

”ANDEN som organisasjon vil fortsette å slåss for rettighetene til arbeiderne og utdanning for alle, men vil også støtte opp om regjeringens retningslinjer for å sikre tilgang, kvalitet og universell skoledekning” (Offentlig referat fra møtet 9. oktober 2008. Egen oversettelse).

Både motstandere av den sittende regjeringen men også andre grupper til venstre i Nicaragua, har kritisert CGTEN-ANDEN for å være ”for nære” FSLN, og dermed for ettergivende i forhandlinger med partiet. En informant oppsummerte kritikken av denne sammenblandingen mellom MINED og CGTEN-ANDEN i tre punkter:

- Generalsekretæren i CGTEN-ANDEN sitter som vararepresentant i parlamentet for FSNL.
- CGTEN-ANDENS historiske forbindelser til FSLN
- Det tette båndet mellom CGTEN-ANDEN og utdanningsministeren gjør at CGTEN-ANDEN lar seg påvirke av MINED i større grad enn CGTEN-ANDEN påvirker MINED.

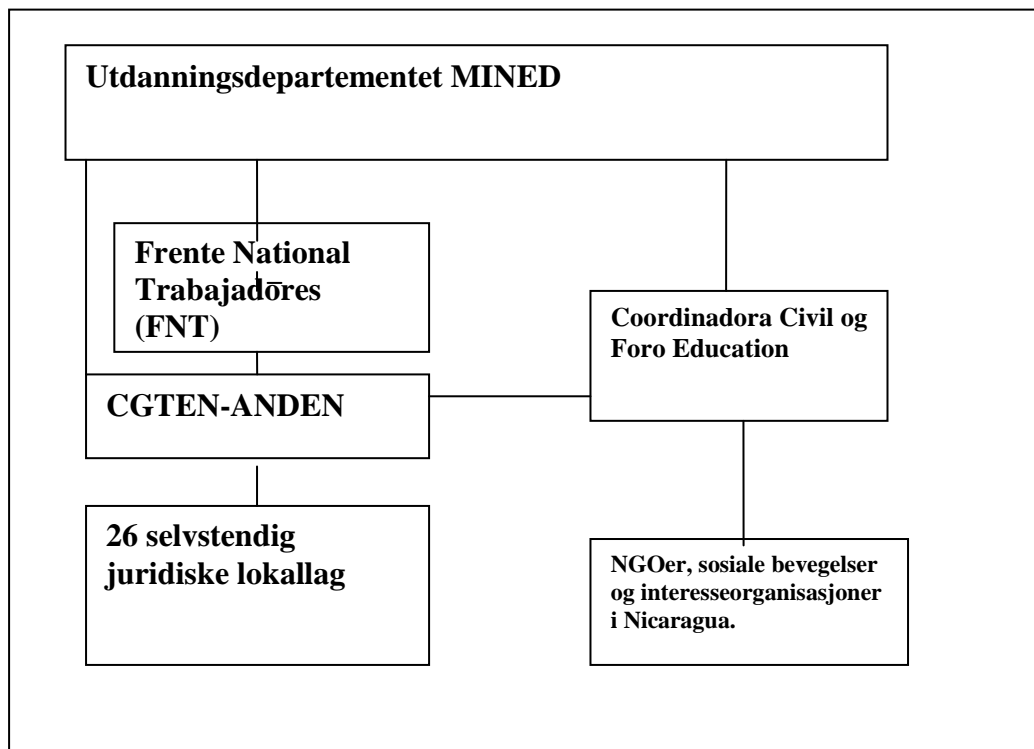
Den nåværende utdanningsministeren Miguel Castilla var en av stifterne av CGTEN-ANDEN i 1979. Også viseministeren for utdanning har vært leder for CGTEN-ANDEN. Denne personkonstellasjonen med tette bånd mellom fagforeningen CGTEN-ANDEN og partiet FSLN kan ha svekket det selvstendige forholdet mellom de to. Kritikken av rolleblanding gjelder for flere av fagforeningene som på 1980-tallet var en del av FSLNs massebevegelse, men i motsetning til denne perioden er det nå større spredning blant medlemmene i CGTEN-ANDEN enn det var på 1980-tallet. Som en informant påpekte:

”Da FSLN vendte tilbake til makten, var det derfor viktig for oss å beholde vår politiske autonomi, men det er klart at vi samarbeider og utøver innflytelse” (møte Nicaragua, 10.05.07).

Flere av mine andre informanter i sivilsamfunnet mente det var vanskelig å se forskjell på hva CGTEN-ANDEN gjorde som fagforening og hva som skilte den fra regjeringens politikk. En annen informant påpekte at selv om CGTEN-ANDENS mål klart er ideologiske, er fagforeningen ikke styrt av partiet: ”Det er klart at ANDEN besitter en ideologisk posisjon, men vi lar oss ikke styre av partiet. Dette vet våre medlemmer” (lærer 1, 10.05.07). Ifølge journalisten William Grigsby besitter CGTEN-ANDEN en større autonomi, også overfor ”business-eliten” internt i partiet FLSN:

“The most important examples are ANDEN and FETSALUD, each of which launched its own union struggles, including strikes, against the wishes of an important sector of the Sandinista leadership known as the Businesspeople’s Bloc” (Envio No 288, juli 2005)

Fig.1 Nasjonale strukturer og organisasjoner i utdanningsfeltet i Nicaragua



Utdanningspolitisk snuoperasjon

Da FLSN overtok regjeringskontorene i 2006 og den tidligere lederen for CGTEN-ANDEN, Manuel Castilla, ble innsatt som utdanningsminister, var den første handlingen til det tidligere revolusjonspartiet FSLN å avskaffet Autonomia Escolar-reformen. Grunnutdanning ble gjort gratis og offentlig tilgjengelig for alle nicaraguanere, og utdanningssystemet ble igjen sentralisert i utdanningsdepartementet MINED. Fra MINED fikk CGTEN-ANDEN igjen rett til å føre sentraliserte lønnsforhandlinger og gjøre direkte trekk av fagforeningskontingenten i lønnen til sine medlemmer. Avskaffelsen av Autonomia Escolar var CGTEN-ANDENs hovedkrav siden innføringen i 1992 og dermed en stor politisk seier for CGTEN-ANDEN, men også for Coordinadora Civil som hadde mobilisert for retten til gratis utdanning for alle, og hvor den nyinnsatte utdanningsministeren nylig hadde vært leder.

Komplikasjoner i overgangen

Ved overgangen til ny regjering oppnådde CGTEN-ANDEN både sine politiske mål om retten til gratis offentlig utdanning for alle og kravet om faglige rettigheter for lærere. Overgangen førte likevel til utfordringer for CGTEN-ANDEN.

På den ene siden var det avgjørende å vinne kampen mot *Autonomia Escolar*-reformen og sikre avskaffelse av alle former for skolepenger. Samtidig førte dette til problemer i forhold til CGTEN-ANDENS medlemmer som ansatte lærere og for CGTEN-ANDENS posisjon som selvstendig fagforening. På grunn av avskaffelsen av skolepenger betalt direkte fra foreldre til lærere som lønn, var det i april 2007 10.000 lærere som ikke fikk utbetalt tilsvarende lønninger som det de hadde fått under *School Autonomy*-programmet¹⁹. Dette var fordi *School Autonomy*-programmet tillot at foreldre utbetalte lønninger direkte til lærere etter hvor fornøyde de var med undervisningen (Jimenez 18.4.07). I forbindelse med forhandlingene om revidert statsbudsjett 2007 gikk derfor to andre fagforeninger for lærere i grunnskolen til streik for å kreve lønn de mente ikke var utbetalt av MINED. CGTEN-ANDEN ville ikke streike og ble dermed anklaget for å være mer trofast mot FSLN enn til lærerne i Nicaragua. CGTEN-ANDEN på sin side mente kravet fra de andre fagforeningene var en ”budsjett-detalj”. Det var viktigere å oppnå utdanning for alle enn å få justert lønnen til lærerne, selv om lønsspørsmålet ville stå sentralt i senere forhandlinger med regjeringen (Zepeda 15.5.07). CGTEN-ANDEN mente likevel at utdanningsbudsjettet måtte økes. Etter avskaffelsen av skolepenger i 2006 økte antallet innskrevne elever i grunnskolen. I den forbindelse stilte CGTEN-ANDEN som krav at det nasjonale utdanningsbudsjettet skulle øke med 400 millioner dollar mot myndighetenes forslag på 280 millioner²⁰. Økningen skulle både gå til økte lærerlønninger og til flere skoleplasser. CGTEN-ANDEN beskriver dette selv som et forslag hvor fagforeningen er villig til ”å gå ut på gatene mot vår egen regjering for å oppnå dette”(Zepeda 15.5.07). Statsbudsjettet som ble vedtatt i 2007, innfridde likevel ikke CGTEN-ANDENS krav om økte lønninger eller finansiering til utdanning, blant annet på grunn av krav fra Det Internasjonale Pengefondet (IMF) om ikke å øke de offentlige utgiftene utover 2006-nivå.

En annen konsekvens av overgangen fra *Autonomia Escolar* -programmet til en total gratis grunnskoleutdanning var økningen av antallet elever. Flere elever ble oppmeldt i grunnskolen og dette førte igjen til et økt behov for flere lærere. CGTEN-ANDEN har som vedtatt politikk at lærere i skolesystemet i utgangspunktet skal være offisielt kvalifiserte til læreryrke, men at ufaglærte lærere kan ansettes i den offentlige skolen hvis de videreutdanner seg til offisielt godkjente pedagoger. Midler til etterutdanning for ufaglærte lærere inngikk også som en del av CGTEN-ANDENs forslag til revidert statsbudsjett i 2007 og 2009. Forslaget ble ikke vedtatt av parlamentet hvor flertallet er i opposisjon til FLSN. CGTEN-ANDEN understreker derfor hvor viktig det er å kunne komme med egne forslag overfor regjeringen og ikke bare ”støtte partiets (FSNL) politikk selv om man ikke alltid vinner fram ” (Zepeda 15.05.07).

CGTEN-ANDEN beskriver dette som en viktig hendelse som illustrerer fagforeningens uavhengighet av regjeringen (15.5.07). Den 12. oktober 2007 deltok CGTEN-ANDEN i en demonstrasjon for å øke utdanningsbudsjettet til 400 millioner dollar, tilsvarende seks prosent av statsbudsjettet. I følge CGTEN-ANDEN hadde demonstrasjonen to hensikter: ” Fordi vi konstant må beskytte vår eksistens overfor andre grupper og partier, og fordi myndighetene må respektere at vi er venner av regjeringen, men ikke at vi er en del av den” (Zepeda 15.02.08).

Et annet eksempel illustrerer likevel den kontinuerlige kritikken av CGTEN-ANDENs forhold til FLSN. Månedslønnen for en lærer i Nicaragua ligger mellom 100-150 dollar i måneden. Det er ca. halvparten av gjennomsnittslønnen for lærere i Mellom-Amerika. Det har derfor normalt for lærer i Nicaragua å ha to fulle stillinger²¹. I januar 2009 gjorde MINED det ulovlig for en offentlig ansatt lærer å ha to lærerjobber. Dette vedtaket skjedde til stor protest fra andre lærerfagforeninger i Nicaragua, men ikke fra CGTEN-ANDEN. De andre fagforeningene mente dette signaliserte at CGTEN-ANDEN var mer en del av regjeringsapparatet enn en representant for lærerne (*El Diario*), og at CGTEN-ANDEN dermed fortsatt hadde et statskorporatistisk forhold til FLSN. CGTEN-ANDEN svarte at dette ikke var tilfelle, men at fagforeningen heller ville arbeide for at lærere fikk høyere lønn og at det ble ansatt flere lærere, slik at det ikke ble nødvendig for en lærer å ha to jobber.

²¹To fulle lærerstillinger utgjør til sammen ca 12 timer hver dag seks dager i uka

CGTEN-ANDEN og det nasjonale handlingsrommet

I løpet av 1990-tallet beveget CGTEN-ANDEN seg fra å være i et statlig korporativt forhold til FLSN og det sandinistiske revolusjonsprosjektet til å bli en selvstendig autonom fagforening med en stat - og rettighetsbasert tilnærming til utdanning. På samme tid ble både den nasjonale økonomien og utdanningssystemet gjort mer internasjonalt. Der CGTEN-ANDEN tidligere kunne forholde seg til partiet FSLN når det gjaldt å utvikle utdanningssystemet, måtte foreningen nå forholde seg til flere lærerfagforeninger og et større sivilsamfunn som alle arbeidet for å påvirke utdanningssituasjonen i landet. I sivilsamfunnet gjaldt dette både nyopprettede NGOer og nye sosiale bevegelser. Innenfor fagbevegelsen var det flere pluralistiske fagforeninger som ville forbedre lønningene til sine medlemmer på et desentralisert nivå. Internasjonale donorer og institusjoner spilte også en sentral rolle når det gjaldt å finansiere utdanningspolitikken og fikk dermed indirekte innflytelser over feltet.²²

Hvordan CGTEN-ANDEN utnytter dette nye politiske rommet er dermed viktig. Som representanter for fagorganisasjonen selv sier, så gikk de fra å være i en korporativ situasjon til å ”gå ut på gata”. Dette åpnet også opp for et bredere samarbeid med andre sivilsamfunnsorganisasjoner og det Munck beskriver som New Social Movement Unionism. CGTEN-ANDEN ble også styrket som organisasjon i forbindelse med løsrivelsen fra FSLN, men fikk både en svakere økonomisk posisjon og måtte konkurrere med flere andre pluralistiske fagforeninger.

Da FLSN vendte tilbake til makten, førte dette til at CGTEN-ANDEN også vendte tilbake til en mer formalisert institusjonell kanal. Kritikere hevdet dette førte til at det korporative forholdet mellom CGTEN-ANDEN og FLSN fra 1980-tallet også kom tilbake, og at CGTEN-ANDEN dermed mistet sin posisjon som selvstendig fagforening.

Den internasjonale arenaen

Internasjonal påvirkning av utdanning og det nasjonale handlingsrommet

Som nevnt innledningsvis ble utdannings situasjonen i Nicaragua gjort stadig mer internasjonal etter at Chamorra-regjeringen vant valget i 1990 og inngikk avtaler som bant opp ettergivelse av lån og bistand til sterke føringer fra Verdensbanken og IMF. På samme tid opplevde flere land i Latin-Amerika de samme økonomiske kravene om privatisering og liberalisering av fellestjenester som helse, infrastruktur og utdanning. De svært upopulære reformene ble ofte gjennomført i samarbeid med de nasjonale regjeringene, men også satt som betingelser for ettergivelse av lån og bistand. Stemmevekten i Verdensbanken og IMF er fordelt etter hvor stort innskudd hvert enkelt land gir til institusjonene.²³ De latinamerikanske landene hadde dermed minimalt med offisiell innflytelse over de internasjonale institusjonene selv om de to institusjonene i stor grad satte krav (SAP) til hvordan landene skulle føre en nasjonal politikk. For CGTEN-ANDEN førte dette til at det nasjonale handlingsrommet deres ble påvirket av internasjonale institusjoner som organisasjonen selv ikke hadde en formell politisk kanal for å påvirke.

Som jeg kommer tilbake til har CGTEN-ANDEN likevel et internasjonalt nettverk og samarbeider med andre fagforeninger - for eksempel Utdanningsforbundet i Norge - som gjennom myndighetene i Norge har større formell innflytelse over Pengefondet enn myndighetene i Nicaragua. Det var derfor mulig for CGTEN-ANDEN å oppskalere sin kamp for høyere utdanningsbudsjetter og bedre lærerlønninger, men som vi skal se var det også en periode en bredere og mer grenseoverskridende mobilisering.

I denne analysedelen vil jeg derfor vektlegge hvordan økonomisk globalisering påvirker handlingsrommet til CGTEN-ANDEN - med spesielt fokus på forhandlingene mellom den Sandinistiske regjeringen og IMF våren 2008 og samarbeidet mellom sivilsamfunnet og CGTEN-ANDEN i forbindelse med disse forhandlingene. Jeg vil også vektlegge hvordan CGTEN-ANDEN benytter seg av sitt internasjonale

²³ Norge har for eksempel 0.7 prosent av stemmene i IMF mot Nicaragua som bare har 0.06 av stemmene. [www.imf.org\(DATO\)](http://www.imf.org(DATO))

fagforeningsnettverk, som en ny internasjonal fagforening og dermed hvordan dette kan være med på å påvirke utdannings situasjonen i landet. For å besvare problemstillingen min:

- **Hvilken strategi bruker CGTEN-ANDEN for å oppnå utdanning for alle.**

Og:

- **Hvordan påvirker økonomisk globalisering det nasjonale handlingsrommet,**

Jeg vil benytte meg av teorier om New Social Movement Unionism og internasjonalisering av fagbevegelsen for å se hvilken strategi CGTEN-ANDEN benytter seg av for å oppnå utdanning for alle. Jeg vil først kort innlede rundt de internasjonale påvirkningene av de økonomiske rammene til utdanningsbudsjettet, spesielt innført av IMF i 2005 og 2008, for så å diskutere hva som er CGTEN-ANDENs strategi og hvordan CGTEN-ANDEN eventuelt samarbeider med sosiale bevegelser eller andre grupperinger på det nasjonale og internasjonale nivået for å nå sine politiske mål.

Kontinuerlig press utenfra

Som nevnt i den første analysedelen påvirket Autonomia Escolar-reformen det politiske handlingsrommet for CGTEN-ANDEN på et nasjonalt nivå. Verdensbankens modell for desentralisert organisering av utdannings systemet og innføring av skolepenger fragmenterte CGTEN-ANDENs mulighet til å forhandle med staten og holde regjeringen ansvarlig for å oppfylle retten til utdanning (Vargas 2007). IMF satte strenge budsjettkrav for hvor mye det skulle være mulig å bruke på utdanning. CGTEN-ANDEN lyktes likevel å motstå enkelte reformer og samarbeidet med FLSN som opposisjonsparti. I løpet av de 16 årene i opposisjon og under sin valgkamp i 2006 framsatte FSLN sterk kritikk av IMF og Verdensbanken og la i sin kritikk skylden for ”alle” problemene i Nicaragua på institusjonene med hovedkvarter i Washington. Selv om disse strukturpakkene var svært upopulære, støttet flere FSLN-fagforeningsledere deler av rådene fra IMF. I følge den nicaraguanske økonomen Adolfo Vogl (2008) støttet FLSN dette fordi det fantes sterke interesser i FSLN for å overta selskaper som ble privatisert:

”The Sandinista union leaders decided to “trade unemployment for businesses,” in the words of one of them. This means they were fully aware of what was going down. Knowing these policies would result in enormous unemployment, they would wage no great struggles to prevent them; but in exchange would negotiate control of a number of the companies being privatized. This trade-off was given the politically correct sounding name of Area of Workers’ Property.” (Sixteen Years Lost in Five Agreements with the IMF: Envio. N.328 Aril 2008.)

De offentlige fagforeningene som representerte lærerne og helsearbeidere hadde derimot mindre interesser av å samarbeide med den sittende regjeringen og IMF²⁴, men var i følge informanter trofaste overfor FLSN.

Sammen på gata

I februar 2005 bestemte IMF at Nicargaua var ”off track” i forhold til låneavtalen (PRGF) som var inngått mellom institusjonen og myndighetene i Nicaragua og frøs derfor alle nye lån til landet. IMF mente at statsbudsjettet som var vedtatt av Parlamentet, ville gi landet et underskudd på 36 millioner dollar og dermed skape makroøkonomisk ubalanse²⁵. Et viktig krav fra Pengefondet var dermed at Parlamentet skulle godkjenne et lovverk som satte tak og begrenset størrelsen på utdanningsbudsjettet og som frøs lærerlønninger. Året etter underskrev Parlamentet et ”letter of intent” hvor både helse- og utdanningsbudsjettene skulle halveres i forhold til det opprinnelige forslaget og hvor alle lærerlønninger skulle fryses på det eksisterende nivået²⁶.

Beslutningen om å kutte istedenfor å øke utdannings- og helsebudsjettene utløste en nasjonal og internasjonal kampanje med fagforeninger, sosiale bevegelser og kirkesamfunn i spissen. Organisasjonene påpekte at kravet om å opprettholde makroøkonomisk stabilitet var for rigid, og at alternative beregninger viste at stasbudsjettet heller ville gå med et lite overskudd enn med underskudd. Det sterkeste argumentet var likevel at kravet om kutt i helse- og utdanningsbudsjettet var en del av de nyliberale reformene som var blitt innført siden 1990 og at kuttkravet ville forhindre Nicaragua i å oppnå Tusenårsmålene om bl.a. retten for alle til grunnskoleutdanning.

²⁴ Offentlige lønninger gikk fra å være 74 prosent av en gjennomsnittslønn i Nicaragua til å bli 54 prosent av gjennomsnittet i 1997, p. ga. krav fra Pengefondet om å kutte i offentlige lønninger(Envio No.321, april 2008)

²⁵ Seema Gail Parkash, *International Monetary Fund Conditionality in Nicaragua: Good, Bad or Ugly?*: [http://www.ca.forumsyd.org/web_pdg/documentos_a\(14.5.09\)](http://www.ca.forumsyd.org/web_pdg/documentos_a(14.5.09))

²⁶

Som Munck (2002) påpeker krever en internasjonal globalisering en ny skalaoverskridende strategi fra fagbevegelsens side som både er sosial og internasjonal. Fagbevegelsen og de sosiale bevegelsene står sterkere sammen til å kunne påvirke internasjonale prosessers konsekvenser innenfor nasjonalstaten. Sammen med CGTEN-ANDEN arrangerte FNT en nasjonal streik som varte i over en uke, og sammen med Coordinadora Civil arrangerte CGTEN-ANDEN og Den katolske kirken en nasjonal og internasjonal kampanje for å få IMF til å trekke kravene og å tillate gjennomføringen av budsjettet slik det opprinnelig var foreslått. CGTEN-ANDEN gikk dermed ut over sine tradisjonelle grenser på et nasjonalt nivå for å imøtegå det de og Coordinadora Civil identifiserte som nyliberal økonomisk globalisering.

Fortsatt internasjonal avtale

Selv med sterk retorikk fra FSLN og motstand fra sivilsamfunn og fagbevegelse fortsatte låneavtalene med IMF da FSLN kom tilbake til makten. I februar 2008 forhandlet finansdepartementet og finansministeren fram en ny avtale med IMF som omhandlet lån og bistand til Nicaragua, men som samtidig la begrensninger på blant annet lønninger for offentlig ansatte (Vogl 2008). Visepresidenten (El Diario 13.3.07) i regjeringen beskrev denne avtalen som den første som var skrevet av nicaraguanske myndigheter i Nicaragua og ikke i Washington. Senere uttalte president Daniel Ortega at han skrev under IMF -avtalen for 2008 med ”en pistol mot brystet”²⁷. Sandinistene forsvarte å gå med på avtalen fordi det var flere donorer som uttalte i forkant av forhandlingene at regjeringene ville vurdere å trekke bistanden til Nicaragua hvis landet ikke hadde en avtale med Pengefondet (Envio 2008 april:4). Resultatet av avtalen med IMF tillot en økning på 3,5 prosent av nasjonalbudsjettet. Det var halvparten av kravet på 7 prosent som CGTEN-ANDEN og sivilsamfunnet i Nicaragua hadde satt som et minimum for å dekke behovet for nye lærerstillinger og skoleplasser for de flere hundretusen elevene utenfor skolesystemet²⁸.

Den nicaraguanske økonomen Adolfo Vogl mener denne dobbelkommunikasjonen fra regjeringens side kommer av at FSLN bruker en sterk anti-amerikansk og anti-ny liberalistisk retorikk overfor sine kjernevelgere, samtidig som FSLN og regjeringen overfor IMF og forretningsmiljøet i Nicaragua forsikrer at den økonomiske linjen til

²⁷ <http://ifis.choike.org/informes/772.html> (19.5.09)

²⁸

den forrige regjeringen fortsatt ligger fast (Envio, april 2008). CGTEN-ANDEN påpekte også forholdet mellom regjeringens retorikk på den ene siden og praktiske politikk på den andre siden, men opprettholdt likevel sin støtte til FLSN og regjeringens forhandlinger (Envio2008). Likevel illustrerer dette hvordan økonomisk, ny-liberal globalisering fortsatte i forhold til den økonomiske politikken selv om retorikken til FLSN endret seg.

CGTENS - ANDENS svar: nasjonalt, sosialt eller internasjonalt

Hva er CGTEN-ANDENS svar ovenfor en stadig internasjonal hindring, men med et samfunnskorporativt forhold til regjeringen? Selv om CGTEN-ANDEN har oppnådd en større grad av autonomi overfor regjeringen, hevder flere at det korporative forholdet til regjeringen er med på å påvirke CGTEN-ANDENS posisjon overfor regjeringen istedenfor å utøve rollen som selvstendig fagforening som presser på for å oppnå utdanning for alle. CGTEN-ANDEN identifiserer likevel et behov for å oppskalere sitt internasjonale engasjement som svar på internasjonalt press, både om kutt i lærerlønninger og om å gjøre endringer i utdanningspolitikken. Organisasjonenes strategi kan beskrives som to modeller.

Den ene strategien handler om å styrke organisasjonen gjennom samarbeid med andre fagforeninger som de mottar støtte fra. Dette var spesielt viktig under de 16 årene da CGTEN-ANDEN var i sterk opposisjon til den sittende regjeringen og organisasjonen ikke kunne trekke fagforeningskontingenten direkte fra sine medlemmer.

Den andre strategien til CGTEN-ANDEN er å være representert i de internasjonale organene, som i Education Internationals internasjonale og regionale styrer. Her kan CGTEN-ANDEN sammen med andre lærerfagforeninger være med på å øke det felles presset mot internasjonale institusjoner som IMF, men representasjonen kan også brukes til å utveksle kunnskap og ”styrke hverandre” (intervju 13.5.07). CGTEN-ANDEN har dermed en internasjonal kanal til å påvirke det organisasjonen identifiserer som internasjonal påvirkning av det nasjonale utdanningsfeltet. Sammen med andre fagforeninger i Education International står de sammen om å påvirke en politikk de mener ikke fremmer gratis offentlig utdanning og gode lønns- og arbeidsvilkår for

lærere. Det Munck identifiserer som Den nye Internasjonalen er dermed til stede. CGTEN -ANDEN oppskalerer sitt arbeid for å oppnå utdanning for alle.

Men med det vi nå har identifisert som et korporativt forhold til FSLN, er det interessant å se om CGTEN-ANDEN fortsatt søker en mer grenseoverskridende strategi med andre sivilsamfunnsaktører, her identifisert som Foro Education og Coordinadora Civil.

Et eksempel på utfordringen når det gjelder samarbeid mellom sosiale bevegelser, NGOer og CGTEN-ANDEN, kan illustreres med drøftingene på et seminar for alle lærerfagforeninger i Latin-Amerika som CGTEN-ANDEN var vertskap for. På møtet diskuterte de ulike fagforeningene en forskningsrapport som utredet konsekvensene av Verdensbankens innflytelse over utdannings situasjonen i Bolivia, Nicaragua og Guatemala i perioden 1990-2005. Rapporten var skrevet av en akademiker fra Nicaragua og var en kvalitativ og kvantitativ analyse av utviklingen av utdanningsinstitusjonene i de tre landene i den aktuelle perioden. På seminaret diskuterte fagforeningene hvordan de kunne påvirke de to institusjonene for å oppnå utdanning for alle. Nettverket til EI ble vektlagt som viktig, og at fagforeningene i Latin-Amerika samarbeidet om å konstruere alternativer til det de identifiserer som den nyliberale utdanningsmodellen. Møtet resulterte i "Managua-erklæringen" som slår fast at utdanningsreformene som var gjennomført i samarbeid med Verdensbanken og IMF, alt i alt har hatt en negativ innvirkning på kvaliteten og antallet elever som har gjennomført grunnskoleutdanning²⁹. Møtet slo også fast at de fleste myndighetene i Latin-Amerika dobbelkommuniserer når de både implementerer en utdanningspolitikk i samarbeid med institusjoner som Verdensbanken og IMF, og når de samme myndighetene har skrevet under erklæringen på "World Education Forum"³⁰ som slår fast at alle innbyggere i skolepliktig alder skal ha tilgang til gratis offentlig utdanning.

Seminaret var relevant for både Foro Education og andre i sosial bevegelser i Nicaragua. Likevel var ingen av organisasjoner fra sivilsamfunnet i Nicaragua til stede, og ingen av fagforeningene nevnte heller at det var aktuelt å samarbeide med de ulike sivilsamfunns-organisasjonene for å kunne påvirke for eksempel Verdensbanken.

²⁹ Managua Declaration. Position of EI Regional Committee for Latin America concerning the International Institutions and the Commercialisation of Education. Vedtatt mai 2007.

³⁰ På World Education Forum som ble holdt i Thailand i 1990-lovet til sammen xx land å garantere gratis offentlig utdanning for alle i skolepliktig alder.

Skepsisen kan relateres til det Harris (2005) beskriver som ”gammel politikk” versus ”den nye politikken”. De nye sosiale bevegelser representerer den ”nye” politikken, mens fagbevegelsen står for den ”gamle politikken”. Motsetningen gir seg utslag i en skepsis mellom de ulike bevegelsene i Nicaragua. Flere av representantene på møtet pekte på det de mente var mangelen på representativitet blant organisasjoner i sivilsamfunnet. Fagforeninger har betalende medlemmer som velger sine representanter, mens det ofte framstår som mer usikkert hvem de sosiale bevegelsene representerer. En del av skepsisen fra fagforeningene kan også spores tilbake til perioden på 1990-tallet hvor sivilsamfunnsorganisasjoner overtok det lærerfagforeningene identifiserte som statlige oppgaver. *”Vi kan samarbeide med sivilsamfunnet, men vi må også passe på. Mange av dem er nyliberale og undergraver det vi står for”* (Zepeda15.5.07).

Sivilsamfunnet representert ved Coordinadora Civil ville likevel kunne være en viktig støttespiller for CGTEN-ANDENs krav om offentlig gratis utdanning for alle. En slik støtterelasjon hadde flere fordeler: både ved å kunne mobilisere en bredere allianse, men også ved å tilføre alternative økonomiske analyser til den økonomiske modellen som ble representert av IMF, som CGTEN-ANDEN og regjeringen godtok. CGTEN-ANDEN på sin side representerte et større nettverk internasjonalt som ville være nyttig for hele sivilsamfunnet i Nicaragua. Flere informanter i sivilsamfunnet uttrykte derfor et ønske om at CGTEN-ANDEN opptrådte mer som en del av sivilsamfunnet enn som en del av regjeringen, og at CGTEN-ANDEN arbeidet mer sammen med sivilsamfunnet og brukte sitt internasjonale nettverk gjennom Education International til å styrke sivilsamfunnet i Nicaragua.

”Vi hører ikke alltid hvordan EI jobber, eller om de utøver innflytelse. De politiske avgjørelsene tar man jo ikke lengre bare i landet. De er internasjonale” (Cuintana 19.4.07).

Nye og gamle allianser

CGTEN-ANDEN har gått fra å være en fagforening underordnet FSLN til å bli en selvstendig fagforening med større autonomi og internasjonal nettverksarbeid, og i større grad utstrakt samarbeid med sivilsamfunn i Nicaragua og internasjonale organisasjoner under perioden da CGTEN-ANDEN var i opposisjon til de sittende regjeringene. Valget av denne strategien presset seg fram fordi forholdet til den sittende regjeringen endret seg, men også fordi utdanningssystemet ble påvirket av internasjonale beslutningene. Disse nye rammebetingelsene måtte CGTEN-ANDEN tilpasse seg. Det Munck beskriver som New Social Movement Unionism hvor fagbevegelsen både allierer seg med sivilsamfunnet innenfor nasjonalstaten, men samtidig også konstruerer en internasjonal fagbevegelse, var dermed til stede under streiken og kampanjen CGTEN-ANDEN hadde sammen med de sosiale bevegelsene i 2005.

Etter at FSLN kom tilbake til makten, virker det som om denne formen for samarbeid er mer fraværende, selv om behovet for en oppskalert sosial kamp fortsatt er tilstede. CGTEN-ANDEN har likevel flere internasjonale kanaler gjennom sine fagforeningsnettverk, og som de dermed kan utnytte for å oppnå utdanning for alle. Det vil derfor være riktig å beskrive CGTEN-ANDEN som en internasjonalt orientert fagforening.

CGTEN-ANDENs internasjonale påvirkning, identifisert tidligere gjennom Education International, har likevel en kanal for samarbeid med sosiale bevegelser og andre sivilsamfunnsaktører. På grunn av de historiske og mer kulturelle forskjellene mellom fagforeningene og de sosiale bevegelsene og NGOene har Education International og den verdensomspennende NGOen Action Aid inngått et strategisk samarbeid for å koordinere felles politisk påvirkning, men også for å kunne opprette en dialog for samarbeid mellom organisasjonen og lærerfagforeningene. I strategidokumentet som EI og Action Aid har utarbeidet, *The Parktonian Recommendations*, beskriver de noen aktuelle problemstillinger som oppstår i et eventuelt samarbeid mellom NGOer og

fagforeninger. EI er skeptisk til at NGOer bygger og driver skoler, noe EI har sett på som en tradisjonell statlig oppgave.

*”It is as if NGOs are facilitating the privatization of poverty and response to poverty. NGOs have often undermined public sector services, creating parallel provision and absolving governments of their responsibility. As such., NGOs have undermined people’s right to quality education”.*³¹

På den andre siden er NGOer skeptiske til tungroddede og byråkratiske lærerfagforeninger:

*”Teacher unions are sometimes seen by NGOs as self interested and bureaucratic-concerned only with the salaries and conditions of teachers, and unwilling to reform [...] Often unions are seen as party-political or co-opted in one way or another –lacking an independent voice”.*³²

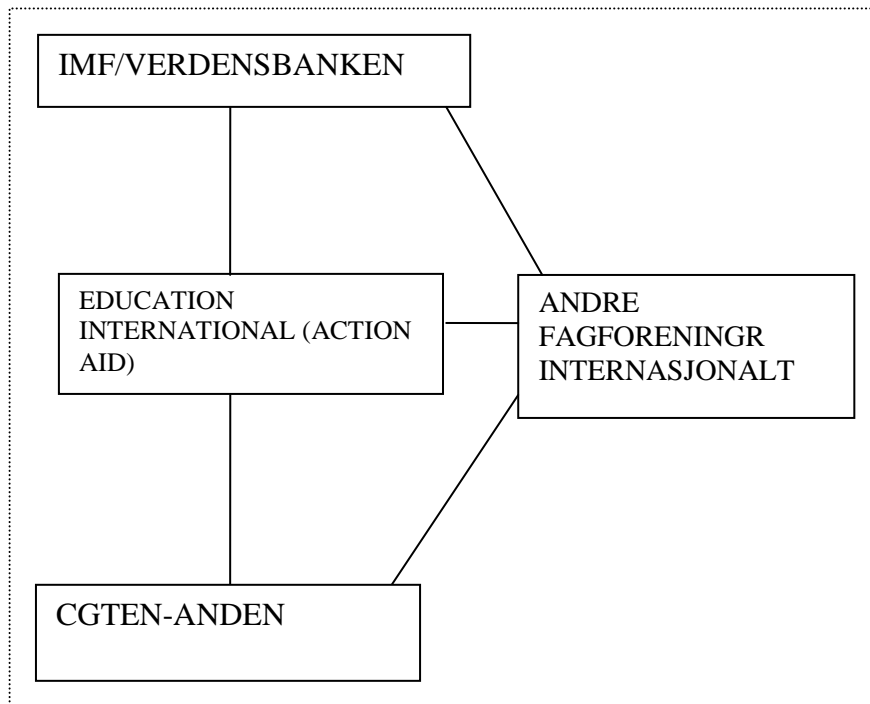
På tross av motsetningene ser nettopp EI og Action Aid et stort potensial i å samarbeide for å oppnå offentlig utdanning for alle. Organisasjonene ser flere fellestrekk hvor de mener de sammen kan oppnå felles mål, som å påvirke IMF i å tillate økte utdanningsbudsjetter, arbeid med HIV, likestilling gjennom skolen og til sammen arbeide for offentlig utdanning for alle.

”We should work together to fight for a common school system which is genuinely free to ensure government schools work effectively and to win parents so that they want to send their children to public schools”

Denne avtalen reflekterer en vilje til samarbeid mellom de ulike organisasjonene på et internasjonalt nivå, men samarbeidet er likevel ikke tilstede på det lokale nivået. Action Aid er også organisert lokalt i Nicaragua, men selv om erklæringen oppfordret til samarbeid mellom de to organisasjonene på et internasjonalt nivå hadde dette liten effekt på det lokale nivået. En oppskalert strategi som er grenseoverskridende finnes altså på det internasjonale nivået, men gjennomføres ikke på det nasjonale nivå.

³¹ The Parktonian Recommendations; Building strategic partnership between teachers unions and NGOs, side 36).

Fig.2. Offisielle internasjonale kanaler for påvirkning for CGTEN-ANDEN



AVSLUTNING

Innledningsvis har jeg valgt å ha en teoretisk gjennomgang rundt debatten om offentlig og private aktører innenfor utdanning, men også forholdet mellom offentlig fagforeningers forhold til staten hvor korporative fagforeninger påvirker staten med en større grad av representasjonsmonopol.

Dette er relevant siden CGTEN-ANDEN ikke alene vil oppnå utdanning for alle, men også avskaffe systemet med *Autonomia Escolar* – et system som påvirker det nasjonale handlingsrommet og dermed CGTEN-ANDENs påvirkningsmulighet som fagforening for offentlig ansatte lærere.

Den institusjonelle kanalen til CGTEN-ANDEN var opplagt på 1980-tallet med et klart statskorporativt forhold mellom Sandinistene og de ulike fagforeningene. Autonomien til CGTEN-ANDEN var så å si fraværende, og organiseringen av sivilsamfunnet bar preg av en hierarkisk og militær struktur som vanskeliggjorde et selvstendig kritisk sivilsamfunn. En viktig oppgave for et slikt kritisk sivilsamfunn ville være å kunne utøve press og ansvarliggjøre staten på en rekke områder, for eksempel for manglende utdanningstilbud. Utdanningspolitikken ble i denne perioden likevel i stor grad avgjort innenfor rammen av nasjonalstaten. Som en del av det statskorporative systemet bidro CGTEN-ANDEN til at målet om utdanning, spesielt alfabetiseringskampanjen ”korstog mot analfabetisme, ble gjennomført.

Det er imidlertid vanskelig å se at CGTEN-ANDEN hadde en selvstendig rolle som fagforening i denne kampanjen som kunne påvirke utdanningspolitikken ut fra et selvstendig grunnlag. Den institusjonelle handlingsrommet til CGTEN-ANDEN var likevel absolutt tilstede.

Ved valget av Chamorra-regjeringen i 1990 gikk CGTEN-ANDEN fra et statskorporativt forhold til den sittende regjeringen til å demonstrere på gata. Både den internasjonale økonomien og utdanningssystemet ble sterkt preget av internasjonal innflytelse fra globale aktørers side (Verdensbanken, IMF). Denne endringen krevde en ny form for strategi for CGTEN-ANDENs virksomhet. For å oppnå sine mål var organisasjonen avhengig av å arbeide på en mer internasjonal arena - i denne perioden samarbeidet CGTEN-ANDEN med andre fagforeninger og mottok økonomisk og

faglig støtte fra utlandet. Gjennom sitt medlemskap i Education International var det også mulig for CGTEN-ANDEN å formidle sin politikk til Education International og dermed oppskalere sitt internasjonale arbeid.

Det politiske handlingsrommet ble gjort mer internasjonalt, og den nasjonale arenaen ble mer pluralistisk med mange flere aktører som arbeidet i eller med å påvirke utdanningsfeltet.

Demonstrasjonen og samarbeidet mellom CGTEN-ANDEN og Coordinadora Civil i 2005 er et eksempel på at CGTEN-ANDEN benyttet en strategi hvor de både er grenseoverskridende på et nasjonalt og internasjonalt nivå. IMF's krav i 2005 om kutt i offentlige lønninger og utdanningsbudsjett ble møtt av motstand fra et bredt sammensatt sivilsamfunn. Kvinnegrupper, foreldregrupper, NGOer og fagbevegelser sto sammen om å protestere mot regjeringen, men protestene rettet seg også mot en overnasjonal institusjon de mente var ansvarlig for at de ikke ville oppnå Tusenårs målet om Utdanning for alle. Det Munck definerer som New Social Movement Unionism så dermed ut til å være tilstede.

Det er likevel ikke sikkert om CGTEN-ANDEN valgte denne strategien da FSLN vendte tilbake til regjeringskontorene, og CGTEN-ANDEN igjen fikk åpnet opp en institusjonell kanal. Beckman (2002) beskriver også her hvordan det korporative forholdet har vendt tilbake i reformprosesser, ofte for å legitimere en reform. Dette forholdet beskrives som neo-korporatisme, men utelukker likevel ikke et mer sosialt engasjement for fagforeningene som går utover ”brød og smør”-spørsmål. Med overgangen fra høyre-regjeringen til FSLN ble som nevnt Autonomia Escolar-reformen og skolepenger avskaffet, noe som var en stor politisk seier for CGTEN-ANDEN og Coordinadora Civil.

Samtidig var CGTEN-ANDEN tilbakeholden overfor finansdepartementet og FSLN i forbindelse med forhandlingene med IMF. Denne reservasjonen bidro nok til at CGTEN-ANDEN ikke fikk oppnådd sitt mål om at 7 prosent av BNP skulle gå til utdanning. Motstanden mot en fortsatt bred allianse mellom CGTEN-ANDEN og Coordinadora Civil kan spores tilbake til den samme perioden hvor samarbeidet var sterkest. Det var perioden hvor sivilsamfunnet tok over stadig flere av tjenestene som CGTEN-ANDEN identifiserte som opprinnelig statlige. Hindringen for en bredere og

sterkere New Social Movement ser dermed ut til å være CGTEN-ANDENs organisatoriske kultur og tidligere organisering med FLSN og de kulturelle forskjellene mellom de sosiale bevegelsene og CGTEN-ANDEN. Dette hindrer ikke CGTEN-ANDEN i å ha en internasjonal strategi som organisasjonen har gjennom fagforeningsnettverket Education International, men det neo-korporative forholdet mellom dem utgjør likevel et stengsel mot en bredere allianse med sivilsamfunnet. Dette forholdet kan også medføre at CGTEN-ANDEN vil være negative til å demonstrere mot regjeringen i forbindelse med dens forhandlinger med IMF.

KONKLUSJON

I denne konklusjonene vender jeg dermed tilbake til problemstillingen min:

Hvilken strategi bruker lærerfagforeningen CGTEN-ANDEN for å oppnå utdanning for alle?

Denne oppgaven har fokusert på forholdet mellom fagforeningen CGTEN-ANDEN, staten og sivilsamfunnet samt internasjonale institusjoner. Alle er til sammen med på å påvirke utdanningspolitikken i Nicaragua. Etter tre år med en ny regjering og en sterkere fagforening er det likevel en lang vei å gå før CGTEN-ANDENs mål om utdanning for alle er oppnådd. Spørsmålet som gjenstår er om valg av strategi og endring i handlingsrom har brakt CGTEN-ANDEN nærmere målet sitt om utdanning for alle. Utdanningsbudsjettet i Nicaragua er fortsatt halvparten av nabolandet Honduras sitt, selv om begge landene har samme nivå av fattigdom, og Nicaragua er fortsatt blant de tre fattigste landene i Latin-Amerika.³³ Etter avskaffelsen av Autonomi Escolar økte likevel antall innrullerte elever i skoleverket. Avskaffelsen var også strategisk viktig for CGTEN-ANDEN som fagforening for offentlig ansatte lærere. I forhold til lønnsforhandlinger og profesjonsstatus. Likevel valgte CGTEN-ANDEN og ikke gå i mot regjeringen på områder som

Da FSLN tapte valget i 1990, gikk CGTEN-ANDEN fra å ha et korporativt forhold til FLSN til å utnytte at det politiske handlingsrommet hadde blitt gjort mer internasjonalt og skalaoverskridende med andre sosiale bevegelser og sivilsamfunnsorganisasjoner (det Munck beskriver som New Social Movement Unionism). Da FSLN kom tilbake til regjeringsmakten i 2006, virker det derimot som CGTEN-ANDEN også vender tilbake til en samfunnskorporativ modell istedenfor å fortsette samarbeidet med de sosiale bevegelsene, og dermed New Social Movement Unionism, representert ved Coordinadora Civil. CGTEN-ANDEN arbeider likevel på et internasjonalt nivå gjennom sitt fagforeningsnettverk i Education International, men det kan virke som om strategien dermed er mer i retning av å skalere oppover på et internasjonalt nivå enn på det nasjonale nivået.

³³ www.global.no (21.5.09)

Det andre underspørsmålet i oppgaven var:

Hvordan blir dette handlingsrommet påvirket av økonomisk globalisering?

Begrepet 'politisk rom', slik det er brukt i denne oppgaven, kan konstrueres av tre elementer: Intern organisering og kultur, institusjonell kanal og felles politisk diskurs. I denne oppgaven har jeg valgt å fokusere på den institusjonelle kanalen og de organisatoriske og kulturelle praksisene som jeg mener er sentrale for å forstå handlingsrommet til CGTEN-ANDEN. Det nasjonale handlingsrommet til CGTEN-ANDEN blir sterkt påvirket av at beslutningene ble forflyttet fra den nasjonale institusjonelle kanalen til det overnasjonale, og at den nyliberale økonomiske modellen som CGTEN-ANDEN identifiserte ble innført på et nasjonalt nivå. Det er likevel viktig å merke seg at den samme modellen fortsatte selv etter at FSLN kom tilbake til makten. Handlingsrommet til CGTEN-ANDEN er dermed fortsatt påvirket av internasjonale institusjoner som IMF, men lærerfagforeningen har nå et mer korporativt nasjonalt forhold til den sittende regjeringen. CGTEN-ANDEN har internasjonale kanaler og nettverk til å påvirke og oppskalere sine handlinger og dermed påvirkningsmuligheter gjennom sitt internasjonale nettverk av fagforeninger. Likevel virker det som den og organisatoriske kulturen fortsatt hindrer CGTEN-ANDEN fra å kunne krysse mer tradisjonelle grenser for fagforeningsarenaen og dermed utvikle en New Social Movement strategi som både er lokal og internasjonal for å påvirke utdanningssituasjonen i Nicaragua.

LITTERATURLISTE

- Aspinall, R. (2001) *Teacher Unions and the Politics of Education in Japan*. Albany: State University Press of New York Press.
- Baccaro, L (2002) *What is dead and what is alive in the theory of corporatism*. ILO working paper Geneva: ILO.
- Ball, J. S. & Youdell, D. (2000) *Hidden Privatisation in Public Education*. Institute of Education. London: University of London
- Beckman, B. & Sachikonye, L. M. (eds) (2000) *Labour unions, social pacts and democratisation*. Background Paper to UNRISD Visible Hands. Geneva: United Nations Institute for Social Development.
- Bendana, A. (2006) *NGOs and Social Movements: A North/South Divide?* Civil Society and Social Movements programme paper no.22. Geneva: United Nations Institute for Social Development.
- Bergene, A. C. (2005) *Workers of the World Unite? A study of global solidarity in the textile and garment industries*. MA. Oslo: University of Oslo
- Borchgrevink, A. (2006) *A Study of Civil Society*. A report commissioned by NORAD in Nicaragua. Paper 699.
- Cooper, B. S. (1992) *Labour Relations in Education*. Greenwood Press
- Carter, B. (2000) *The State as Employer: Implications for State Theory*. University of Leicester.
- Castilla Urbina, M. (2006) *El Derecho de Educacion En Nicaragua*. Managua: La Herencia Neoliberal.
- Eade, D. & Leather, A. (eds) (2005) *Development NGOs and Labour Unions*. Bloomfield: Kumarian Press, Inc.
- Emery, J.; Hyslop, M. & Sears, A.M. (2006) *Neo-Liberalism, Globalization and Human Capital Learning. Reclaiming Education for Democratic Citizenship*. Dordrecht: Springer.
- Gills, B. K. (2000) *Globalization and the politics of resistance*. Basingstoke: Palgrave
- Harris, J. (2005) *Middle Class Activism and Poor People's Activism. An Exploration of Civil Society in Chennai*. London: London School of Economics.
- Harris, R. L. (2002) 'Globalization and globalism in Latin America and the Caribbean'. *Latin American Perspectives*. Vol. 29, no. 6. Thousand Oaks, Calif. : Sage
- Hill, D. (2005) 'Globalisation and its educational discontents: neoliberalisation and its impacts on education workers' rights, pay and conditions, and on access and equality',

International Studies in Sociology of Education, 15 (3): 257–88.

Houtzager, P., Lavallo, G. & Arnab, A. A. (2003) *Who participates?: civil society and the new democratic politics in São Paulo, Brazil.*

Klein, N. (2007) *Sjokkdoktrinen*. Oslo: Oktober forlag.

Webster, E., Lambert, R. & Bezuidenhout, A. (2008) *Grounding globalization : labour in the age of insecurity*. Malden, Mass.: Blackwell Pub.

Leira, T. (2001). *En revolusjon som virker? Forholdet mellom De jordløses bevegelse (MST) og staten i Brasil*. Hovedoppgave i samfunnsgeografi. Institutt for sosiologi og samfunnsgeografi. Oslo: Universitetet i Oslo.

Lier, D. C. (2005) *Maximum Working Class Unity. Challenges to Local Social Movement Unionism in Cape Town*. Masteroppgave i samfunnsgeografi ved Institutt for sosiologi og samfunnsgeografi. Oslo: Universitetet i Oslo.

Loge, J. (2008) *Klassetrøbbel*. Masteroppgave i samfunnsgeografi ved Institutt for sosiologi og samfunnsgeografi. Oslo: Universitetet i Oslo.

Lucio, B. (2002) *What is Dead and What is Alive in the Theory of Corporatism*. ILO working paper. Geneva: ILO.

Magnusson, (2008) *A Revolution Betrayed. How Namibian class relations are played out in the work regimes in the retail sector of Oshakati*. Master thesis in Human Geography. Department of Sociology and Human Geography. Oslo: University of Oslo

Midrè, S.A (2005) *Utbytte? – en studie av det argentinske byttenettverkets politiske prosjekt*. Hovedoppgave i samfunnsgeografi. Institutt for sosiologi og samfunnsgeografi. Oslo: Universitetet i Oslo.

Millstein, M. (2001) *uTshani BuyaKhuluma (Grasrota Snakker). South African Homeless People's Federation og Post-apartheidstaten..* Hovedoppgave i samfunnsgeografi. Institutt for sosiologi og samfunnsgeografi. Oslo: Universitetet i Oslo.

Mohan, G. & Stokke, K. (2000) 'Participatory Development and Empowerment: The Danger of Localism'. *Third World Quarterly*, 21(2): 247-268.

Molina, O. & Rhodes, M. (2002) *Corporatism: The Past, Present and Future of a Concept*. Department of Social and Political Science. Florence: European University Institute, San Domenico di Fiesole

Moody, K. (1997) *Workers in a Lean World*. London: Verso.

Munck, R. (2000) *Marxism@2000: late Marxist perspectives*. Basingstoke: Palgrave

Munck, R. & Waterman, P. (eds) (2002) *Labour Worldwide of the Area of Globalization*. New York : Palgrave.

- Munck, R. (2002) *Globalisation and labour - the new 'Great Transformation*. London: Zed Books.
- Murillo, M. V. (2001) *Labour Unions, Partisan Coalitions, and Market Reforms in Latin America*. Comparative Politics Series. New York: Cambridge University Press.
- Ness, E. (2005) *Deltagende utvikling. Movimiento Comunal -En casestudie fra Nicaragua*. Masteroppgave. Institutt for statsvitenskap. Oslo: Universitetet i Oslo.
- Bourgonje, P.R. () *Research Matters. Research as a Union tool to improve education policy*
- Peck, J. (1996) *Work-Place: The Social Regulation of Labour Markets*. New York and London: Guilford Press.
- Rakner, L. (1992) *Trade unions in processes of democratisation: a study of labour-party relations in Zambia*. Hovedoppgave i sammenlignende politikk. Bergen: Universitetet i Bergen
- Ringdal, K. (2001) *Enhet og mangfold: samfunnsvitenskapelig forskning og kvantitativ metode*. Bergen: Fagbokforlaget.
- Schmitter (1997) *The Corporatist Sisyphus: Past, Present and Future*, European University Institute.
- Scott, A.M. (1994) *Division and Solidarities; gender, Class and Employment in Latin America*. London: Routledge
- Vogel, A. J. A. (2006) *Sin Lapiz ni papel. Metas e inversion publica en el campo de la education basica en Nicaragua*. Coordinadora Civil
- Stokke, K. (1999) *Politisk geografi*. Oslo: Tano Aschehoug,
- Stromquist, P. (2002) 'Education in a Globalized World'. In *The connectivity of Economic Power, Technology, and Knowledge*. Lanham: Rowman & Littlefield Publisher, INC.
- Svensson, S. (2006) *The end of labour union in the third world. A minor field study on the Nicaraguan labour unions*. Department of political science. Lund: Lund University.
- Thaagaard, T. (2003) *Systematikk og innlevelse – en innføring i kvalitativ metode*. Bergen: Fagbokforlaget.
- Thomas, H (ed.) (1995) *Globalization and third world trade unions: the challenge of rapid economic change*. London : Zed Books
- Tørres , L (2000) *"Amandla! Ngawethu? The trade union movement in South Africa and Political Change"*. PHD-oppgave. Oslo: FAFO
- UNESCO (2006) *Education for all*. Global Monitoring report.
- Vargas, *La Education en Nicaragua 1990-2000.(Impacto de las Politicas del Banco Mundial en la Educacion*. Managua

Webster, E. Pedersen & Engberg-Pedersen, L. (2002) *In the Name of the Poor. Contesting Political Space for Poverty Reduction*. London: Zed Books.

Whal (2002) The ideological legacy of the social pact.
<http://www.stiftelsenmanifest.no/bibliotek.html> 19.5.09

Winger, K. (2003) *Education for all? School Attendance among the Hmong in Sapa, Vietnam*. Hovedoppgave i samfunnsgeografi ved Institutt for sosiologi og samfunnsgeografi. Oslo: Universitetet i Oslo.

Wood, C. (1999) *Nicaragua. Tavel better enjoy more*. Montreal: Ulysses

Yin, R. K. (2003) *Case Study Research - Design and Methods*. SAGE Publications

TIDSSKRIFTER

El Diario. 13.mars 2007

Envio March 2007, Vo 26.No 306

Encuentro. Revista de La universidad Centroamericana, Nr., 64/2003.

Vogl, A. Sixteen Years Lost in Five Agreements with the IMF, Envio april 2008

DOKUMENTER

Memoria Congreso Constitutivo Confederacion General de Trabajadores de la Education de Nicaragua. CGTEN-ANDENs prinsippprogram vedtatt 28-29. juni 1996 I Managua Nicaragua

The Managua Declaration. Vedtatt på det regionale møtet for fagforeninger mai 2007

Nicaragua: Letter of Intent. Technical Memorandum of Understanding. August 28, 2008

Referat fra møte. Foro con Maestros, 9 de Octubre de 2006. Intervenciones varias.
<http://www.conamornicaragua.org.ni/doc2006.html>(19.5.09)

‘El comercio de servicios y su impacto en la educación. Estrategia sindical frente al A:G:G:S en America Latina’. *Education International*

Referat fra møte. Foro con Maestros, 9 de Octubre de 2006. Intervenciones varias

VEDLEGG

Intervjuguide

Questiones a CGTEN-ANDEN/FNT:

1. Que es el papel mas importante para ANDEN/FNT en Nicaragua
2. Quien tiene el poder de influir la area de education en en Nicaragau
3. Como trabjan ANDEN/FNT para influir los instituciones internacionales como el FMI y el Banco Mundial
4. Que es la relacion entre ANDEN/FNT con el gobierne y el partido FSLN
5. Como trabaja ANDEN/FNT para influir el gobierno
6. Que es la relacion entre ANDEN/FNT y el gobierno ahora comparecido el gobierno anterior?
7. Como trbajan ANDEN/FNT con la sociedad civil?

Question a Coordinadora Civil:

1. Usted puede decribir la situacion para la sociedad civil ahora comparecido con el gobierno anterior?
2. Como trabajan la sociedad civil prar influir la politica national, por ejemplo con education?
3. Y como trabjan la sociedad civil en Nicaragua para influir la politica de los instituciones internacionales como FMI y el Banco Mundial
4. Que es la relacion entre sa sociedad civil y los sindicatos?

Question a otros indipendiente

1. Quien tien el poder de influir la situacion de education en Nicaragua
2. Como pueden los sindicatos influir el Banco Mundial
3. Que es Usd impersion sobre la relacion entre los sindicatos y la sociedad civil?
4. Que es la relacion entre los sindicato de FNT y el gobierno ahora?