

Reformas del servicio docente y corporativismo magisterial ¿hasta dónde se ha llegado en México y Ecuador?

García Chediak, Rosa

Centro de Estudios Latinoamericanos, UNAM. México.

 rosa.garche@gmail.com

Artículo recibido: 27 Marzo 2017

Aprobado para publicación: 31 Mayo 2017

Resumen

En los últimos cinco años, los gobiernos de México y Ecuador han implementado reformas educativas que han modificado las relaciones con los sindicatos magisteriales. La herramienta fundamental usada para ello ha sido un rediseño del servicio docente, que incorpora evaluaciones llevadas a cabo por el Estado. Si bien recorta el control sindical sobre el sistema educativo y afecta derechos laborales de los docentes, se asume que este aspecto de las reformas no implica una subversión a fondo del poder corporativo. A fin de comprobar esta tesis el presente artículo analiza si se alteran los soportes legales-institucionales del corporativismo al mismo tiempo que operan los cambios educativos, en particular, aquellos que les garantizan el monopolio de la representación o un uso discrecional de importantes recursos económicos. Este documento concluye que, para ambos países, el corporativismo se conserva sólo en la medida de su utilidad política.

Palabras clave

corporativismo, sindicatos magisteriales, evaluación docente, soportes legales-institucionales

Abstract

In the last five years, the governments of Mexico and Ecuador have implemented educational reforms that have modified relations with teachers unions. The fundamental tool used for this has been a redesign of the teaching service, which incorporates evaluations carried out by the State. Although it cuts union control over the education system and affects teachers' labor rights, it is assumed that this aspect of the reforms does not imply an overt subversion of corporate power. In order to verify this thesis the present article analyzes if the legal-institutional supports of corporatism are altered at the same time as the educational changes, in particular, those that guarantee them the monopoly of the representation or a discretionary use of important economic resources. This paper concludes that, for both countries, corporatism is preserved only to the extent of its political utility.

Key words

Corporatism, teacher unions, teacher evaluation, legal-institutional support

El presente trabajo es resultado del proyecto de investigación *Estado, políticas públicas y cultura política: México y Ecuador durante el último trienio*, financiado por el Programa de Becas Postdoctorales DGPA/UNAM

El corporativismo sindical en América Latina, ante la reciente avanzada de la evaluación docente

Desde la implementación de los Programas de Ajuste Estructural, en América Latina irrumpió un renovado interés por las reformas educativas. A la sazón proliferaron estudios patrocinados por instancias internacionales que evaluaban la situación de diversos países, y emitían recomendaciones de política pública (CEPAL/UNESCO 1992, Banco Mundial 1996, PREAL 1998). También desde la academia se prestó la mayor atención a los reajustes, apareciendo un grupo de trabajos que examinaron el papel desempeñado por el sindicalismo docente, arrojando conclusiones no pocas veces sorprendentes.

Entre los estudios clásicos sobre el magisterio sindicalizado en la década de los 90s, se observan los primeros trabajos que procuran una panorámica regional (Murillo, 2001; Tiramonti, 2001; Loyo, 2001 y Palamidessi, 2003) auspiciados por el Programa de Promoción de la Reforma Educativa en América Latina y el Caribe (PREAL).¹Con el tiempo, se consolidaría el interés por esta problemáti-

¹El PREAL fue instituido en 1995, como proyecto conjunto de dos organizaciones civiles, el Diálogo Interamericano en Washington, DC y la Corporación de Investigaciones para el Desarrollo (CINDE) de Santiago de Chile, con el objetivo de mejorar la educación en América Latina, propiciando el diálogo entre actores público y privados. Según consta en uno de sus primeros informes (PREAL, 1998), la entidad recibía apoyo para sus actividades del BID y la USAID. Es llamativo que a la fecha en el PREAL fungen como miembros no pocos (ex) Presidentes latinoamericanos.

ca (Gentili *et al*, 2004; CEPP, 2008; Loyo- Bambrilla, 2011; y Gindin, 2008), con abundantes referencias sobre México, Brasil y Argentina, en contraste con la escasa atención que recibieron otros países, por ejemplo Ecuador, a pesar de su histórico movimiento magisterial, y la época de esplendor que había vivido en los 90s.² En todos los casos, aflora el factor sindical como un elemento crítico para los procesos reformadores, destacando su rol en la contención de las privatizaciones y desregulación del trabajo docente. Asimismo, emergía la siguiente paradoja: mientras las políticas de desindustrialización y apertura externa daban al traste con sindicatos obreros históricos, el magisterio organizado ganaba fuerza política.³

Los hallazgos sobre el fortalecimiento del magisterio organizado, conllevaron la búsqueda de nuevas respuestas. En ese marco, se comenzó a prestar mayor atención a las implicaciones de los arreglos corporativos (Gindin, 2008; López, 2009; Bensusán y Tapia, 2011; Luna, 2014; Ornelas 2008, 2012). En la mayor parte de los casos se llamaba la atención sobre el avance de cuadros sindicales hacia puestos en la administración o cargos de elección popular. Coadyuvaban a estos análisis, la difusión que habían tenido desde los 70s las tesis sobre el (neo) corporativismo de autores como Philippe Schmitter y Gerhard Lembruch (1992) o de los marxistas Leo Panitch (1980) y Claus Offe (1984). Influyentes también resultaron quienes se preguntaban sobre el papel de las organizaciones obreras –o de otra extracción pero con tendencias corporativas– al interior de los sistemas políticos latinoamericanos (O’ Donnell, 1975; Collier y Collier, 2002). Al nivel más abstracto, las teorizaciones coincidían en definir al corporativismo como un modo particular de vinculación Estado-sociedad civil, aportando Schmitter precisiones de utilidad como el protagonismo estatal en la diferenciación, limitación y agrupamiento de los intereses sociales. A tales fines –aclara el autor– se les concedía a determinadas organizaciones el monopolio de la representación, y otras prebendas. Del balance final del vínculo corporativo, es posible extraer saldos negativos para la edificación de un sistema democrático. Estos son en esencia, la cooptación estatal de las dirigencias –con el correlativo deterioro de la organicidad de sus vínculos con sus representados–; y por otra parte, el control del diseño y gestión de políticas públicas por determinadas organizaciones que representan a un sector de la sociedad. Estas graves derivas del corporativismo no alcanzan a ser enmendadas por sus bondades como mecanismo para la conciliación de intereses o la oportunidad que representó para conseguir la protección de derechos laborales, cuestiones que sin embargo deben salvaguardarse en los intentos por superarlo.

Las reformas educativas que abordaremos en este trabajo tienen entre sus móviles reducir las incursiones sindicales en la gestión del sistema educativo, tesis que se detallará en la sección siguiente. La determinación de los gobiernos mexicano y ecuatoriano, se demostró mediante audaces golpes de fuerza, especialmente al encarcelar a las líderes de los respectivos sindicatos.⁴ Desde

² Los primeros trabajos académicos sobre el sindicalismo magisterial ecuatoriano datan del nuevo siglo (Mosquera, 2002; Whitman, 2008). En fecha reciente destacan dos tesis que profundizan en el tema a raíz de los conflictos con el actual gobierno de Ecuador (Luna, 2014 y Posso, 2014).

³ Esto sucedió literalmente así en los dos países estudiados. Cfr. (Bensusán y Tapia: 2011; Luna:2014)

⁴El mismo día que se promulgaba la reforma constitucional a la educación, era detenida -acusada de desvío de recursos del SNTE- Elba Ester Gordillo, Presidenta del Consejo General SNTE, organización que agrupa a casi la totalidad del magisterio mexicano con cerca de 1 millón de afiliados (Proceso, 26 de febrero de 2013). Apenas dos meses antes, la dirigente había anunciado una “resistencia pacífica y civilizada” contra la

el punto de vista institucional, se apeló como llave maestra a la evaluación docente y a la consecuente profesionalización del magisterio. La instauración de concursos de méritos/conocimientos para el ingreso y la promoción en la carrera docente, había sido una solución ampliamente fomentada por la OECD (2005), que sin embargo no había conseguido aplicarse al pie de la letra ni en Ecuador, ni en México. Las modificaciones presentes han logrado horadar en distinta medida el control corporativo sobre la trayectoria laboral docente y, de este modo, afectar un recurso tradicional para garantizarse la lealtad de las bases. Sin embargo, interesa examinar hasta dónde ha ocurrido realmente un quiebre y qué problemas ha dejado irresueltos -o ha generado-la instauración de las evaluaciones profesionales. Más allá, se analiza si las actuales reformas educativas se hacen acompañar por cambios que incidan sobre otras raíces del arreglo corporativo. Entre ellas destacamos los soportes legales-institucionales que aseguran a determinadas organizaciones gremiales el monopolio de la representación, y un considerable volumen de activos a su disposición.

Dadas las ambiciones comparativas de este estudio, la metodología adoptada es de casos múltiples, la cual confiere la flexibilidad necesaria para abordar países con diferencias notables. En este sentido, las posibilidades de comparación se concentran en los marcos normativos de la legislación educativa, así como de las que regulan el trabajo del sector público. La consulta de la literatura científica especializada, servirá para encuadrar los problemas presentes en su contexto y evolución histórica. Para precisar la efectiva concreción de las reformas, se recurre a la revisión de artículos de prensa, a fin de identificar los conflictos y reajustes de mayor trascendencia.

A fin de hacer posible la comparación entre los casos estudiados, además del concepto de corporativismo antes definido y el marco legal que regula a los trabajadores públicos, el presente artículo recurre a la categoría de soportes legales-institucionales del corporativismo. Se sigue para ello el enfoque de Bensusán y Von Büllow (1997), el cual identifica como soportes a leyes e instituciones dentro del ámbito de las relaciones laborales que garantizan a ciertos sindicatos ejercer el monopolio de la representación-agremiación y aprovechar sus beneficios. Mediante este concepto será posible un acercamiento más específico a las relaciones corporativas que se establecieron entre el Estado y el magisterio público en ambos países.

Intentos de recuperación del control estatal sobre el servicio docente y la gestión de las políticas educativas

La institucionalización de un nuevo tipo de servicio docente, a partir del establecimiento de concursos de méritos y evaluaciones de desempeño, ocupa una parte central en las últimas reformas

reforma educativa (Poy, 21 de diciembre de 2012). A la fecha, prosiguen dos procesos penales en su contra (Aranda, 15 de noviembre de 2016). Por otra parte, en 2010 el gobierno ecuatoriano dictaba una orden de detención contra Mary Zamora, presidenta de la Unión Nacional de Educadores del Ecuador (El Universo, 25 de octubre de 2010), sindicato mayoritario del país con una membresía de cerca de 100 mil profesores. La acusación inicial fue la de incitar a estudiantes a participar en la sublevación policial del 30 de septiembre. La dirigente fue declarada culpable de terrorismo y sabotaje el 13 de mayo de 2013, aunque la Corte Nacional de Justicia declaró su absolución en mayo de 2014, fallo que ha sido impugnado por la Fiscalía de la República ante la Corte Constitucional (El Universo, 11 de febrero de 2015), sin que a la fecha se haya resuelto.

educativas de México y Ecuador. A continuación se revisarán las características esenciales de estos cambios en cada país y su implementación, para a partir de ello hacer un balance sobre cuánto han logrado subvertir el control que antes detentaban los sindicatos sobre la gestión de los recursos humanos, y más allá, sobre la administración del sistema educativo en su conjunto.

México

En el caso mexicano, la Reforma Educativa se inició con una acelerada tramitación de cambios constitucionales y legales en 2013.⁵ A nuestros objetivos interesa resaltar que mediante los mismos quedaron promulgados:

- el carácter obligatorio de las evaluaciones para el ingreso, la promoción, el reconocimiento y la permanencia en el servicio docente
- la autonomía del Instituto Nacional de Evaluación de la Educación (INEE) y su competencia como máxima autoridad respecto a las políticas de evaluación, y
- la creación de un Servicio Profesional Docente regentado por la Secretaría de Educación Pública (SEP).

Estas tres modificaciones en combinación resultaron un claro desafío para el Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación (SNTE) fundado en 1943 y para la Coordinadora de Trabajadores de la Educación (CNTE), una organización creada a inicios de los 80s que hoy agrupa a varias secciones disidentes al interior del SNTE. Ambas agrupaciones reúnen a la mayor parte de los docentes del país. Significativamente, los cambios han generado protestas en otras regiones del país – como Chihuahua, Veracruz, Nuevo León y Veracruz, entre otros- con presencia de otros sindicatos menores, lo cual corrobora la tesis de que la reforma fue rechazada no sólo por sus visos anti-corporativos, sino fundamentalmente por sus implicaciones laborales.

Sobre el primer punto, las implicaciones fundamentales para el poder sindical eran cinco. De partida, los concursos y evaluaciones ya no serían organizados por comisiones mixtas SEP-SNTE –de Escalafón, Carrera Magisterial, Estímulos al Desempeño Docente, etc. En cambio, esta tarea fue conferida a las autoridades educativas –locales y federales- en solitario, quienes seguirían los lineamientos del INEE, mientras que la SEP fijaría los estándares de desempeño aceptables. En cuanto al ingreso, el requisito de los concursos de oposición cortocircuitaba añejas prácticas sindicales como la venta y herencia de plazas. Al mismo tiempo, interrumpía la integración laboral automática de los egresados de las escuelas normales –cantera tradicional del sindicalismo-, quienes ahora se verían forzados a competir por una plaza con otros titulados de nivel superior. En cuanto a la promoción (obtener más horas, estímulos económicos o cargos de supervisión y dirección) y el reconocimiento (acceder a cargos de tutor o asesor técnico pedagógico), la obligatoriedad de las evaluaciones y la nueva manera de organizarlas, ponía fin al anterior Programa de Carrera Magis-

⁵ A nivel constitucional se modificaron los artículos 3 y 73, confrontar el Diario Oficial de la Federación (DOF) del 26 de febrero de 2013. En cuanto a la legislación secundaria, se emitieron la Ley General de Servicio Profesional Docente (LGSPD) y la Ley del Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación (LINEE), al tiempo que se promulgaban cambios a la Ley General de Educación (LGE) vigente. (Cfr. el DOF 11/09/2013), esta última debió ser armonizada con las leyes de educación de los Estados, proceso que concluyó en abril de 2016 con Oaxaca.

terial, donde la intervención sindical había resultado muy controversial.⁶ En su lugar, se conformaba el Programa de Promoción en la Función por Incentivos, operado por la SEP, en conexión con el INEE y las autoridades educativas locales. Si bien las medidas anteriores fueron confrontadas por las organizaciones sindicales, tuvieron una aceptación parcial por los docentes, la comunidad de investigadores especializados, y la opinión pública en general. Sin embargo, el condicionamiento de la permanencia en el empleo a asistir y aprobar las evaluaciones fue sin dudas el aspecto más objetado de la reforma, al punto de endilgarle calificativos como “laboral” y “punitiva”,⁷ por el vaciamiento del concepto de definitividad inherente a los nombramientos, y por pautar una suerte de despido *express* sin indemnización. Las opciones formativas previstas por la legislación mexicana para los docentes evaluados, no han logrado subvertir el sesgo laboral que se le atribuye a la reforma.⁸

Avanzando, el nuevo estatuto jurídico del INEE constituía otro medio para eximir a los sindicatos de participación. Por una parte, legalmente se diseñaba al INEE como una instancia conformada por especialistas en virtud de sus conocimientos técnicos, en cuya designación ni los sindicatos ni los docentes tenían intervención alguna. Por otra parte, en los Estatutos de la entidad los sindicatos no fueron siquiera mencionados, siendo posible inferir que a lo sumo se les confería un mero papel consultivo –no vinculante– en los Consejos habilitados al caso, equiparando su incidencia con la de otros actores, principalmente Organizaciones de la Sociedad Civil. Adicionalmente, el INEE era llamado a coordinar las acciones evaluativas sólo con las autoridades federal y estatales.

Respecto a la instauración del Servicio Profesional Docente se diseñó un sistema de gestión del ingreso y ascenso magisterial que pretendía anular las incursiones sindicales mediante un nuevo tipo de evaluaciones, como ya se comentó. Otra modificación radical que se introduce con el cambio del artículo 3º constitucional en conjunción con la LGSPD, es la de pautar un régimen laboral específico para el magisterio público, sustrayéndolos así del vigente para los empleados públicos en virtud de la Ley Federal de Trabajadores al Servicio del Estado (LFTSE). Entre las diferencias

⁶ El Programa de Carrera Magisterial instaurado en 1993 ofrecía estímulos en función de evaluaciones al desempeño. Era gestionado por una Comisión Mixta SEP-SNTE en la cual el sindicato concentraba las prerrogativas principales, situación que generó usos clientelares y corruptos, según se ha documentado (Ornelas, 2008).

⁷ Una de las expresiones más claras del rechazo de la comunidad de investigadores sobre las consecuencias laborales apareció en 2015 con el manifiesto “Por una Reforma Educativa necesaria y respetuosa del magisterio” promovido por el académico Manuel Gil Antón a través de la plataforma Change.org.

⁸ A raíz de la reforma educativa, la SEP definió Marcos Generales para la Organización y el Funcionamiento del Esquema de Tutoría, tanto para los docentes y técnicos docentes de nuevo ingreso, como en servicios. Para el personal de nuevo ingreso en Educación Básica, inicialmente se previó tutorías presenciales de tres horas a la semana como parte de un período de “inducción” al magisterio. En 2016 se habilitó la modalidad en línea. Para los maestros en servicio, las tutorías fueron previstas como parte del proceso de “regularización” al que debían incorporarse los maestros que obtuvieran resultados insuficientes en la evaluación de desempeño, desde su inicio en 2015 se imparten sólo bajo la modalidad en línea. Dado el alto componente práctico de la función docente y el ámbito colectivo en que se desarrolla, existen dudas razonables de la pertinencia de las tutorías en línea. No sería hasta marzo de 2016 que la SEP lanzó la Estrategia Nacional de Formación Continua de Profesores de Educación Básica y Media Superior, mediante la cual se pone a disposición de los docentes cursos gratuitos de capacitación ofrecidos por IES públicas y privadas.

sustanciales del nuevo régimen se incluyen las ya mencionadas de condicionar la estabilidad laboral a las evaluaciones y una agilización de los trámites de finalización de nombramiento. Ambas cuestiones representaban una merma considerable para las funciones de protección de los derechos laborales que habían desempeñado los sindicatos. A mayores, estas modificaciones dejaban sin sustento las correspondientes cláusulas del Reglamento de las Condiciones Generales de Trabajo del personal de la SEP (1946), pero sin invalidarlo por completo.

Para más detalle, la LGSPD formula causales de finalización de nombramiento con el explícito propósito de reducir los recursos de movilización sindical, principalmente de las secciones controladas por la CNTE. En este sentido destaca la prohibición de incurrir en más de tres faltas consecutivas en un mes, sin causa justificada (Art. 76), encaminada a desincentivar la participación en las huelgas y paros. Asimismo, la ley socavó otras trincheras del poder sindical al estipular la no remuneración con cargo al presupuesto federal de los docentes que fungen como comisionados sindicales (Art. 78). La prohibición terminante para los evaluadores de ejercer sus funciones en caso de interés personal, familiar o de negocios (Art. 72), se planteó como un valladar adicional a clientelismo sindical.

De la letra del marco normativo, se puede inferir que la presente reforma educativa era una maniobra temeraria. Aunque el sindicalismo magisterial en su conjunto descifró la reforma como un grito de guerra, el sindicato oficial fue paralizado en su capacidad de reacción por la encarcelación de su líder Elba Esther Gordillo en 2013. Correspondió entonces al sindicalismo magisterial más contestatario, la CNTE, oponer la mayor parte de la resistencia. Importante es destacar que la posición cenetista no puede reducirse a la defensa de determinados privilegios,⁹ sino que desde sus orígenes ha entremezclado reivindicaciones sobre derechos laborales conculcados y en pro de la educación pública en las áreas más deprimidas de la República (Street, 2000; Yescas y Zafra, 2006; Hernández, 2011; y Rodríguez, 2015). Como veremos a continuación, distintas maniobras sindicales han influido en la implementación de la reforma, siendo este factor tanto o más determinante en su evolución que la complejidad inherente a los nuevos sistemas de evaluación.

En cuanto a los procedimientos de ingreso, las corporaciones han logrado evadir este requisito en términos relativos. El medio para ello han sido los acuerdos políticos que se han suscrito con los gobiernos locales. Así, de forma previa al primer concurso de oposición en 2014, se reportó que líderes del SNTE habían conseguido una regularización acelerada de unos 34 mil 312 docentes en 12 Estados, mientras posteriormente se sacaron a concurso sólo 24 mil 333 plazas (del Valle, 2014). Más adelante, esta suerte de acuerdos se han seguido produciendo favorecidos por coyunturas políticas. La expresión cumbre de ello ha sido el reciente convenio suscrito entre el gobernador entrante del Estado de Oaxaca, Alejandro Murat, y la Sección XXII de la CNTE, con vistas a otorgarle un nombramiento provisional a 3,699 trabajadores de la educación (García, 8 de diciembre de 2016), con el respaldo de la SEP y la Secretaría de Hacienda.

Por otra parte, la resistencia del magisterio ha sido decisiva en cómo se han desarrollado las evaluaciones de desempeño. En la primera ronda evaluativa (ciclo 2015-2016) las protestas de la CNTE

⁹ Balances sobre los privilegios acumulados por los líderes de la CNTE, especialmente en el Estado de Oaxaca en (Zafra, 2008; López y Martínez, 2010)

obligaron a posponer el calendario para Oaxaca, Michoacán, y Chiapas, hasta que finalmente se efectuaron entre noviembre y diciembre de 2015. A estos fines, se produjo una movilización de miles de efectivos de la Policía Federal (Arrieta, 22 de noviembre de 2015; Pérez, 27 de noviembre de 2015; Vela, 6 de diciembre de 2015). Si bien en el balance final, la participación en las jornadas de evaluación fue casi del 90% de los convocados (SEP, 29 de febrero de 2016); los aplazamientos determinaron que sólo se pudiera evaluar a menos de la mitad de los 300 mil maestros originalmente programados (Instituto Belisario Domínguez, 2016). Además, la demora diluía la meta inicial de evaluar a cerca de 1.4 millones de docentes en un período de tres años, a partir de 2015 (Backhoff y Guevara, 2015). Para el siguiente ciclo, el INEE anunciaba en agosto de 2016 que la segunda evaluación de desempeño sería suspendida parcialmente, aludiendo la necesidad de revisar el modelo evaluativo. No obstante, es evidente que en la decisión influyó la intensificación del conflicto con el magisterio en el verano que tuvo eventos trágicos como los enfrentamientos en el poblado de Noxchitlán (Oaxaca).

A partir de lo revisado, es posible concluir que el poder sindical en México se mantiene en buena forma, incluso para revertir los aspectos profesionalizantes de la actual reforma. El sustrato de este poderío se afianza en dos dimensiones fundamentales, la primera es la ocupación de la administración educativa a nivel de los Estados por cuadros sindicales,¹⁰ y la segunda –en la que aquí profundizaremos– es la imponente capacidad de movilización del sindicalismo disidente. Sobre este último aspecto, la reforma ha sido del todo contraproducente.

Sobre el poder de movilización del CNTE, la experiencia confirma que se asume como una herramienta esencial para la negociación. En el caso analizado, las movilizaciones comenzaron desde la misma discusión parlamentaria de la reforma a finales de 2012, destacándose un prolongado plantón en el centro de la Ciudad de México, instalado en mayo de 2013 y mantenido aproximadamente por un año. De estas acciones resultaría la instauración de las primeras mesas de diálogo con la Secretaría de Gobernación (SEGOB), en las cuales se anuló en la práctica el no-reconocimiento legal de la Coordinadora. Las mesas de diálogo han estado operando desde entonces de forma intermitente y subrepticia en función de cómo se sostiene el pulso político, propiciado una serie de acuerdos.¹¹ En estos espacios, la CNTE ha mantenido una coherencia en sus de-

¹⁰Desde inicios de los 90s investigadores como Susan Street y Ramón Reséndiz, asumieron el concepto de “colonización” el progresivo acaparamiento de cargos de la administración educativa por cuadros del SNTE, específicamente de puestos que permitían controlar el servicio docente (Muñoz, 2008:389). Dicha tendencia sería reforzada por el Acuerdo Nacional por la Modernización de la Educación Básica (ANMEB) de 1992. A inicios de 2017, salvo la muy importante reestructuración del IEEPO, no se han llevado a cabo reformas administrativas que solucionen el problema, y sólo se ha reportado un retroceso en la designación sindical de altos cargos administrativos (del Valle, 18 de octubre de 2015)

¹¹ Los diálogos entre la CNTE y el subsecretario Luis Enrique Miranda (SEGOB) condujeron a un primer acuerdo rubricado el 8 de mayo de 2013, en el cual la dependencia estatal se comprometía a “llevar a las instancias legales” el documento “Hacia la educación que necesitamos los mexicanos”, elaborado por la CNTE con la finalidad de influir sobre la discusión y tramitación de la legislación secundaria de la reforma educativa. Asimismo, la SEGOB asumió el compromiso de ser el vínculo y mantener el diálogo con las distintas instancias y niveles de gobierno (Aristegui Noticias, 9 de mayo de 2013). Se reporta que dos nuevas minutas fueron suscritas en 2014 y 2015, especialmente en el último de estos casos la SEGOB habría prome-

mandas nucleadas en torno a la abrogación de la reforma educativa, que en su sentido inmediato significa, anular sus efectos. Es importante precisar que a nivel estatal, la capacidad de resistencia del CNTE se magnifica de forma considerable, por lo cual sus negociaciones son más efectivas en este ámbito. Ello explica no sólo los citados procesos de “regularización” sino también las declaraciones de las Secretarías de Educación estatales en Michoacán y Oaxaca de haber interrumpido las notificaciones de despido ordenadas por la SEP a maestros faltistas (Hernández et al, 8 de julio de 2016; Aragón, 24 de noviembre de 2016).

Un salto cualitativo en los repertorios de acción de la CNTE se produjo desde el verano de 2016, cuando casi en paralelo con una convocatoria de Paro nacional, comenzó a ventilarse la posibilidad de promover una iniciativa ciudadana para reformar la legislación secundaria de la reforma (Rosas, 24 de agosto de 2016). A partir de ello, la Coordinadora desarrolló un intenso programa de divulgación, con vistas a una recolección de firmas. La iniciativa ya ha sido presentada oficialmente en el Senado (Moreno, 9 de febrero de 2017), y resulte o no exitosa, lo cierto es que posicionará el tema en la agenda electoral de 2018 marcando el futuro de la reforma, como lo ha reconocido el propio titular de la SEP (Juárez, 7 de diciembre de 2016).

Por último, uno de los productos indirectos de la amplia movilización magisterial ha sido la restitución del SNTE como interlocutor privilegiado de la SEP. En este sentido, desde mediados de 2016 se ha observado una revitalización de la presencia pública del dirigente nacional del gremio Juan Díaz de la Torre, e incluso la suscripción de acuerdos con la SEP que determinaron la revisión del modelo de evaluación docente (Moreno, 14 de julio de 2016). A mayores, hay indicios de que el Estado continúa propiciando su transformación en un “sindicato de servicios”, es decir, mayormente volcado a gestionar las prestaciones que corresponden a los trabajadores, incursionando ahora en la orientación de los docentes con vistas a las evaluaciones.¹² En último término, la metamorfosis en curso reincide en un aspecto central de la reforma: debilitar el papel que –a pesar de sus graves desviaciones– había desempeñado esta organización como valladar a la flexibilización laboral. La proximidad de las elecciones federales de 2018, marcada por la incertidumbre respecto a la hegemonía de los partidos contendientes, ayudará a reflotar aún más al SNTE. En este contexto, su partido Nueva Alianza –fundado en 2005–, aun cuando minoritario, podría ser determinante en los pactos electorales.

tido que no habría descuentos ni despidos a los maestros (Eje Central, 2 de junio de 2015). Dirigentes magisteriales corroboraron que la SEGOB había accedido a garantizar los pagos y la estabilidad laboral de los trabajadores, pero juzgaban insuficientes las respuestas a su pliego petitorio (Excelsior, 5 de junio de 2015). Luego de un paro magisterial iniciado en mayo, y numerosas acciones contenciosas, en junio de 2016, la SEGOB reinstaló una mesa de negociación con la CNTE, la cual se encuentra en vías de extinción como lo atestigua la retirada en diciembre de 2016 de la Comisión Nacional de Mediadores (CONAMED), (Proceso, 6 de diciembre de 2016)

¹² En este sentido, el líder nacional del gremio Juan Díaz de la Torre ha declarado la aspiración de constituir al SNTE en un “verdadero sindicato de servicio” (Poy, 20 de enero de 2014). En fecha más reciente, se han promovido la creación de los Institutos de Profesionalización del Magisterio, con una primera sede ya inaugurada en San Luis Potosí. La finalidad de estos espacios es promover la capacitación y regularización de los maestros para que enfrenten con éxito las evaluaciones (SNTE, 17 de agosto de 2015).

Ecuador

Respecto al país andino, de partida se aprecian dos diferencias sustanciales respecto al caso de México. Por una parte, la reforma educativa –en el tramo de la enseñanza obligatoria– no se concretó de súbito, sino fue resultante de un proceso escalonado desde el arribo del nuevo gobierno en 2006. Hitos cruciales serían la promulgación de una nueva Constitución en 2008, y la Ley Orgánica de Educación Intercultural en 2011. Por otra parte, si bien el reacomodo del sistema educativo tuvo entre sus componentes centrales la recuperación del control estatal sobre el servicio docente y la gestión de las políticas educativas, este énfasis alternó desde el inicio con otros acentos como reformas curriculares, nuevos modelos de gestión (la desconcertación) y programas de inversión en infraestructura educativa.

En particular, las estrategias de reformular el funcionamiento del servicio docente obedecían también en el caso ecuatoriano a la necesidad de contener la preponderancia de la Unión Nacional de Educadores (UNE), sindicato representativo del magisterio público. Esta organización formalizada en 1944, había contribuido de diversas maneras al avance de la educación pública. En paralelo, había afianzado su proyección corporativa mediante diversos dispositivos como la afiliación obligatoria, o el monopolio de la representación de los maestros. El crisol del poder corporativo de la UNE aconteció a partir de la década de los 90s cuando era por descontado el sindicato más numeroso del país y su capacidad movilizadora era un factor crítico para la estabilidad política. Fue justamente en este período cuando la UNE consiguió acrecentar su incidencia en el servicio docente, expresión cumbre de lo cual sería las competencias que le asignaría la Ley de Carrera Docente y Escalafón del Magisterio Nacional (1990) y su correspondiente Reglamento (1991). A la par, fueron los años en los que consolidó su influencia en el sistema político, al integrarse en la estructura de un partido creado a finales de los 70s que se autodefinía como marxista-leninista, el MPD. Bajo este esquema el sindicato llegaría a colocar a sus cuadros no sólo como diputados, sino que alcanzaría su cenit con la presidencia de Lucio Gutiérrez (2003-2005), con un asesor presidencial (Luna, 2014:200) y un efímero Ministro de Ambiente Edgar Isch (enero - abril de 2003). En conclusión, el sindicato se había transformado en un actor político insoslayable y con gran peso en la gestión del sistema educativo.

La política del gabinete entrante hacia el servicio docente se estrenó con el Decreto 708 de 2007, mediante el cual se reformó el Reglamento General de la Ley de Carrera Docente y Escalafón del Magisterio Nacional de 1991. La finalidad declarada fue “*la despolitización del ingreso y la promoción*” del personal educativo (Vallejo, 2007), lo cual significó ante todo suprimir la tradicional participación de la UNE en las comisiones de calificación de los concursos de ingreso. Además, se cambiaban los requisitos de ingreso de los nuevos docentes, añadiendo el imperativo de superar una serie de pruebas académicas (MINEDUC, 2007). Por los mismos medios, se instrumentó un sistema automatizado de registro y calificación de los candidatos. Pero todavía más audaz fue la cláusula que impuso un régimen de alternancia para los directivos que se orientaba a purgar las administraciones escolares de veteranos cuadros sindicales. En simultáneo, vería la luz el Decreto 709 que lanzaba 12000 vacantes a los concursos de ingreso, gesto que acaba con una sequía de diez años en este tipo de convocatorias. La apertura del concurso actuó como una compensación bien recibida, lo cual condujo a una aceptación tácita de los nuevos procedimientos de ingreso.

En 2008 sería aprobada una nueva Constitución para Ecuador, la cual contenía modificaciones significativas respecto a la educación en su conjunto. A los efectos del servicio docente, las cláusulas de mayores implicaciones serían la asunción de la rectoría como concepto que definiría las funciones estatales en este campo (Art. 344). Igualmente, el Estado asumía el compromiso de asegurar la calidad de la educación, para lo cual pautaba como apoyo la creación de un ente evaluador autónomo (Art. 346). En tercer lugar, se estipuló la creación de una nueva ley para regular la trayectoria profesional de los docentes, su sistema de evaluación y la política salarial (Art. 349). Por último, y en un giro ciertamente excepcional, la Carta Magna comprometía entre sus disposiciones transitorias la de asumir políticas adecuadas para “*el mejoramiento y regularización de la planta docente*”, lo cual respondía al alto número de profesores contratados por servicios ocasionales en el sector público.¹³

Una vez promulgado el nuevo texto constitucional, la autoridad educativa ecuatoriana avanzó con vistas a controlar los procesos de promoción interna del magisterio mediante mecanismos de evaluación. A la altura de mayo de 2009 el gobierno impuso la evaluación obligatoria,¹⁴ proceso que culminó con la expedición de la Ley Reformatoria de la Ley de Escalafón y Carrera Docente, en la cual se especificó como causal de despido la obtención de la nota de insuficiente en dos evaluaciones, y más importante aún, se suprimió la participación de los delegados permanentes de la UNE en las Comisiones Regionales y Provinciales de Defensa Profesional, esto es, los órganos de justicia laboral encargados de revisar las sanciones disciplinarias.

Despojada primero de sus herramientas de incidencia en los procesos de ingreso y ahora de su capacidad para regular la promoción y permanencia de los docentes, la confrontación gobierno-UNE alcanzó gran intensidad, desembocando en un Paro Nacional a finales del verano de 2009. La escaramuza forzó un proceso de negociación, y concesiones mutuas: el gobierno logró se aceptara el carácter obligatorio de las evaluaciones, mientras la UNE fue invitada a participar en comisiones conjuntas con el Ministerio de Educación para discutir el proyecto de ley educativa, mientras se archivaban los sumarios administrativos contra los miles de maestros no evaluados (Ecuador Inmediato, 7 de octubre de 2009). Por otra parte, los antecedentes del Paro, aceleraron el plan gubernamental de fomentar una organización magisterial alternativa (Ospina, 2015) asunto que cuajó con la Red de Maestros y Maestras por la Revolución Educativa, la cual recibiera reconocimiento oficial casi seis años después (El Telégrafo, 7 de febrero de 2015)

No obstante los acuerdos de 2009, el año siguiente fue de una gran conflictividad entre los trabajadores del sector público en general, por la emisión de una nueva ley laboral—la LOSEP— de la cual los maestros consiguieron ser eximidos. A pesar de ello, se operaría un serio desencuentro con la directiva sindical y con el MPD, a raíz que el gobierno les acusara de haber apoyado el motín policial del 30 de septiembre de 2010. Los exabruptos accidentaron aún más la tramitación de la Ley Orgánica de Educación Intercultural (LOEI), que finalmente se promulgaría en 2011 con casi un

¹³ No se han encontrado reportes oficiales sobre los docentes que laboran en esta modalidad. En función de declaraciones a la prensa del titular de educación en 2013 —a seis años de haberse iniciado el nuevo procedimiento de ingreso— existían 43.890 de los maestros trabajaban por contrato, lo cual representaba el 29% de los trabajadores del sector (La Hora, 22 de mayo de 2013).

¹⁴ Decretos Ejecutivos 1724 y 1740 del 25 de mayo de 2009.

90% de votos a favor. Respecto al servicio docente, la nueva normativa suponía dos desarrollos fundamentales. Por una parte, profundizaba las medidas anteriores relativas al ingreso y promoción en el servicio docente, en el sentido de anular la incidencia sindical. En esta línea, resalta la instauración del Instituto Nacional de Evaluación Educativa (INEVAL). La segunda característica preponderante de la LOEI, es la introducción de una serie de beneficios para los docentes, asunto del cual la UNE se adjudica la autoría a sí misma y a otros movimientos sociales (Isch, 2011).

Sobre los procedimientos de ingreso y movilidad en el servicio docente, la LOEI ratificó medidas anteriores, anulando competencias que durante largos años acaparó la UNE. En compensación, la ley retomaba la creación de un Consejo Nacional de Educación (CNE), instancia conformada por un delegado de la organización magisterial y otros tres en representación de maestros no agremiados, de escuelas privadas y de fiscomisionales. Aunque el posterior reglamento de la LOEI definió aspectos adicionales del CNE, a finales de 2016 este todavía no se había creado. Pero la marginación definitiva del UNE, se terminó de concretar con la creación del INEVAL. A esta institución se le encargó el diseño la totalidad de los concursos de oposición y evaluaciones del magisterio, para lo cual se le dotó de “*autonomía administrativa, financiera y técnica*” (Art. 67). En la designación las figuras directivas del INEVAL, la UNE no tendría injerencia alguna, sino distintas dependencias del Poder Ejecutivo. No obstante, el sindicato ha manifestado su conformidad en tanto los aspirantes deberán cumplir requisitos como poseer titulaciones relacionadas con la educación, tener experiencia profesional y acreditar conocimientos específicos para el cargo, con la problemática salvedad del Director Ejecutivo quien será designado en función de una terna propuesta por el MINEDUC.

A pesar de que la LOEI sancionaba una pérdida de sus espacios institucionales para la administración del servicio docente, la UNE se mostró satisfecha con los resultados plasmados en la legislación.¹⁵ Un elemento de aceptación fue la ampliación de las categorías de ingreso y ascenso en la profesión, con mejoras salariales sustantivas.¹⁶ El otro aspecto valorado positivamente fue en sentido dado a los nuevos procedimientos de ingreso como vía de crecimiento de los docentes con nombramiento.¹⁷ Por otra parte, fueron satisfechas las demandas sindicales en el terreno de la formación docente, con el fortalecimiento de la formación inicial mediante la creación de una nueva universidad pedagógica (la UNAE), el acompañamiento a docentes noveles de docentes-mentores (liberados de carga horaria por un año), más la inclusión de opciones de formación continuas con carácter gratuito.¹⁸ Tales medidas se estimaron una garantía del carácter formativo a las

¹⁵Esto se aprecia en las declaraciones de Mariana Pallasco la Presidenta UNE al momento de promulgar la LOEI. Cfr. RTU Noticias [Nombre de usuario]. (12 de enero de 2011). Debate: Aprobación Ley Orgánica de Educación Intercultural [Archivo de video]. Recuperado de <https://www.youtube.com/watch?v=nkcVGIJD6Hg&t=16s> con acceso 10 de enero de 2017

¹⁶ Considérese por ejemplo que el sueldo base para la primera de las once categorías escalafonarias se fijó en 500 dólares, es decir, casi el doble del salario básico en 2011.

¹⁷ Estimaciones con base en declaraciones del Ministro Augusto Espinosa (La Hora, 22 de mayo de 2013; Ministerio de Educación, 14 de marzo de 2016), sugieren que de 2013 a 2016 el crecimiento fue del 33%, arribando a unos 144.302 maestros de base.

¹⁸ Las posibilidades de capacitación se han concretado mediante el programa SÍPROFE que ofrece cursos de actualización en línea y presenciales. Específicamente sobre el SÍPROFE, distintos informes indican que el

evaluaciones, y de su efectividad como mecanismo de promoción. A mayores, se valoró que entre las funciones del INEVAL se incluyeran las de supervisar el desempeño de las autoridades educativas, conformándose así un sistema de evaluación integral.

Es importante precisar que en la LOEI también recogió como causal de finalización de nombramiento, la obtención de resultados insuficientes en las evaluaciones, permitiendo reprobárselas sólo dos ocasiones consecutivas y tramitando la misma mediante sumario. No obstante, el efecto combinado de los beneficios alcanzados y la no existencia de antecedentes en la legislación laboral ni educativa que protegieran la permanencia en el empleo, parecen haber influenciado a la UNE a interpretar que la reforma era progresiva en cuanto a los derechos de los trabajadores. La aceptación de la nueva ley por la UNE y los maestros en general es perceptible en la legitimidad de que gozan las evaluaciones, con una masiva participación de los docentes, cuestión que ha sido dinamizada aún más por la puesta en marcha de las posibilidades de recategorización -posibilidad excepcional y voluntaria de ascenso acelerado en el escalafón- incluidas en la LOEI y actualizadas con la reformatoria de 2015.¹⁹ Lo más incómodo para el sindicato fueron sin embargo las cláusulas que limitaron el derecho a huelgas y paros (Art.132, a, k y p), asunto ante el cual no juzgó conveniente reaccionar, probablemente por la amplia desaprobación de estas prácticas entre la ciudadanía.

No obstante el relativo consenso alcanzado a raíz de la LOEI, los desencuentros no cesaron, siendo especialmente azuzados por el progresivo enfrentamiento entre el gobierno y el partido MPD. Como se analizará en el último epígrafe, la polémica decisión de intervenir el Fondo de Cesantía del Magisterio Ecuatoriano (FCME) en 2015, marcaría un punto de ruptura irreconciliable. La ofensiva final vendría con la reciente disolución de la UNE en agosto de 2016. Sin embargo, a pesar de estas confrontaciones es interesante detallar que no se ha desmontado por completo el soporte legal del corporativismo.

Pervivencia o cambio en los soportes legales-institucionales del corporativismo

A continuación, se tomará ventaja de centrarnos en organizaciones sindicales para avanzar en el análisis mediante un enfoque más restringido, mediante la citada categoría de los soportes legales-

porcentaje de docentes que anualmente puede acceder a estos cursos ronda a un tercio del total. (CECCYT de la Asamblea Nacional et al, 2014; SUBSECRETARÍA DE Desarrollo Profesional Educativo del MINEDUC, 2015)

¹⁹Según cifras oficiales, de 2009 a 2013 se habían evaluado el desempeño de 90.397 docentes (MINEDUC, 2014: 59), lo cual representa más del 82% de los docentes con nombramiento que se contabilizaban en el último año. La evaluación de desempeño obligatoria se pautó con una frecuencia bianual, salvo para los docentes que obtuvieran resultados insuficientes quienes tendrían que evaluarse al año siguiente. Aunque las evaluaciones se habían desempeñado de forma escalonada, para 2016 el INEVAL anunció una nueva ronda de evaluaciones para la totalidad de los 144.300 docentes con nombramiento (El Telégrafo, 7 de marzo de 2016), donde se persigue lograr la evaluación universal de los profesores del sistema público para estabilizarla en la frecuencia bianual.

institucionales del corporativismo. De esta forma, en la presente sección abordaremos en qué medida las actuales reformas educativas se conjugan con cambios en las prerrogativas que permitían a las organizaciones sindicales y, en específico a sus dirigencias, detentar considerables cuotas de poder. Es relevante que el fenómeno del corporativismo así entendido se manifestó en ambos países a pesar de sus diferencias, si bien en el caso ecuatoriano este se redujo casi por completo a los trabajadores del sector público. Igualmente, debe reconocerse que en ambos casos las organizaciones de maestros públicos se cuentan entre los casos típicos del arreglo corporativo.

México

El devenir del corporativismo de la SNTE ha sido profusamente estudiado.²⁰ Al momento de estrenarse la reforma educativa, la vida laboral de los trabajadores de la educación pública, incluidas sus posibilidades de sindicalización se encontraban amparadas en el Artículo 123 Constitucional (apartado B) y reguladas en lo general por la LFTSE. Desde este marco, se predisponía la exclusividad de la representación, concediendo a los Tribunales Federales y Estatales de Conciliación y Arbitraje –instancia de justicia laboral de conformación tripartita y dependiente del Poder Ejecutivo– la administración del registro que confiere existencia legal a las organizaciones y reconoce a sus directivas (Art. 68), ordenándole la verificación de que no exista otro sindicato en la misma dependencia (Art. 72). Este marco legal garantizaba la afiliación obligatoria también al pautar la opción preferente por trabajadores sindicalizados en las contrataciones de la administración pública (Art. 43), y autorizando la retención de las cuotas sindicales de los trabajadores (Art. 38). Estos soportes básicos del corporativismo sindical, al estar orientados a la generalidad de los sindicatos del sector público, escapaban del ámbito de legislación educativa. Aunque parte de este andamiaje legal sí ha comenzado a modificarse a partir de la última reforma en materia de justicia laboral (Senado de la República, 13 de octubre de 2016), todavía los cambios no tienen implicaciones para el sector público.

Del marco general conformado por el artículo 123 constitucional y la LFTSE, se derivaban diversos reglamentos específicos para los trabajadores de la SEP. Es importante señalar que en cuanto al servicio docente, la reforma educativa sí sustrajo al personal educativo de tal marco general y modificó aspectos esenciales de dichos Reglamentos e incluso de la Ley General de Educación. Sin embargo, es interesante notar que dichos Reglamentos no fueron derogados en su totalidad y han conservado vigentes las cláusulas que garantizan al SNTE el monopolio de la representación. En especial, el Reglamento de las Condiciones Generales de trabajo del personal de la SEP, en su introducción define en singular al SNTE como “*la agrupación gremial legalmente reconocida*”. En lo referido a las cuestiones presupuestales, la norma confiere también un lugar privilegiado al SNTE al determinar por ejemplo la escucha previa de su parecer sobre los proyectos anuales de presupuesto que impliquen supresión de empleos de base, partidas de beneficio para los trabajadores, o aspectos técnicos de la enseñanza (Art. 86). En pocas palabras, aunque el rango legal de la reforma educativa se superpone a estas disposiciones reglamentarias en cuanto al funcionamiento del ser-

²⁰ Entre los trabajos más relevantes deben citarse Arnaut, 1992 y 1998 ; Loyo, 1997; Ornelas, 2002; 2008 y 2012; Bensusán y Tapia, 2011; y Muñoz, 2008

vicio docente, en otros aspectos los Reglamentos tienden a reproducir la lógica del SNTE como interlocutor privilegiado.

Además del marco legal general antes enunciado, otros soportes institucionales apuntalan el arreglo corporativo, como son los recursos públicos que terminan en las arcas sindicales o la amplia discrecionalidad que tienen estas organizaciones para manejar sus activos. Sobre lo primero, la reforma educativa intentó una tímida modificación mediante el citado artículo 78 de la LGSPD que estipuló la no remuneración con fondos públicos de los comisionados sindicales. La medida pretendía evitar los importantes desvíos del Fondo de Aportaciones para la Educación Básica y Normal (FAEB) –el de mayor monto que se transfiere del presupuesto federal a los Estados- que según la Auditoría Superior de la Federación, se han seguido utilizando para el pago de prestaciones locales convenidas entre el Gobierno del Estado y las secciones sindicales, como compensaciones, bonos o salarios a comisionados sindicales.²¹La pervivencia de tales prácticas está favorecida por la impunidad que favorece a los responsables de los desvíos documentados. Por lo pronto, la solución contemplada por la reforma tenderá a una mayor concentración de poder en la cúpula sindical, cuyos miembros decidirán en solitario a quien comisionar con sus propios fondos.

En cuanto a las cuotas sindicales, es importante acotar que en modo alguno se cuestiona su recaudación legítima, sino más bien su descuento automático como uno de los dispositivos típicos del arreglo corporativo, que atenta contra la libertad de sindicalización y suele derivar en corrupción. Aunque –como se mencionó– sigue vigente la normativa que avala su descuento automático de los afiliados al SNTE, desde la reforma educativa se ha intentado interferir específicamente en la afluencia de estos recursos hacia las arcas de las secciones controladas por la CNTE. En este sentido, lo más ambicioso fue la instrumentación del Fondo de Aportaciones para la Nómina Educativa y Gasto Operativo (FONE), introducido mediante una reforma al artículo 25 de la Ley de Coordinación Fiscal en 2013, el cual permitió rescentralizar el pago de la nómina magisterial, antes transferido a los Estados. La herramienta que ha permitido descontar a los maestros faltistas y ordenar los despidos a quienes acumulasen más ausencias de las permitidas. Ambas acciones tienen como primer objetivo afectar el sustento económico de los docentes movilizados. Sin embargo, el accionar del FONE depende de los reportes de las autoridades estatales, mucho más expuestas a la presión local o con insuficiente personal. Otra medida avanzada puntualmente en Oaxaca fue la implementación del pago de nóminas mediante tarjetas bancarias, en sustitución del tradicional método de los cheques quincenales, entregados por personal de confianza de la CNTE que al mismo tiempo recolectaban el pago de cuotas adicionales. Aunque un centenar de maestros oaxaqueños interpuso y ganó un juicio de amparo en octubre de 2015 para continuar recibiendo su salario en cheques, el pago electrónico fue aceptado en primera instancia por el 32% del personal educativo de la entidad, según declaraciones del director del IEEPO, Moisés Robles Cruz (Matías, 1ro de septiembre de 2015).

Sin intervenir de forma consistente para cancelar los descuentos automáticos, el Estado tiene un margen de maniobra ínfimo, pues es importante precisar que las cuotas sindicales no califican

²¹Según el “Informe del resultado de la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública 2014” (el último publicado a diciembre de 2016), los desvíos del FAEB detectados superan los 14 mil Mdp (ver la Matriz de Datos Básicos del informe).

como recursos públicos, sino como aportaciones privadas de los trabajadores. En función de este postulado, no es posible una fiscalización pública de la gestión de las mismas, sino que la rendición de cuentas es un asunto interno. Del mismo modo, se justifica que sea una información de carácter confidencial, como lo ha ratificado una reciente resolución del Instituto Nacional de Acceso a la Información (Del Valle, 5 de enero de 2017). Sin embargo, no resultan infrecuentes en el panorama mexicano las denuncias de manejo ilegítimo de estos recursos, siendo muy pocas veces investigadas, y menos aún procesados los presuntos responsables. En el caso de los sindicatos del magisterio, se ha observado que esta posibilidad se reserva para cumplir determinados objetivos políticos, como fue el encarcelamiento de Elba Esther Gordillo. Hechos como este sugieren que el argumento de la corrupción opera ante todo como un mecanismo gubernamental de control selectivo de las dirigencias corporativas. Otra herramienta en manos del Estado, es el bloqueo de las cuentas bancarias de titularidad sindical, pero que sólo se avala de manera temporal y en coyunturas de emergencia o investigación judicial.²²

A modo de balance, a partir de lo revisado no es posible concluir que la reforma educativa mexicana se inscriba en una estrategia más amplia de subvertir el corporativismo magisterial. Los pasos dados en este sentido, han estado acotados por objetivos políticos tales como colocar al SNTE a la defensiva y disciplinar a sus cúpulas, o bien desarticular al sindicalismo más contestatario representado por la CNTE. Al margen de esto, han quedado prácticamente inalterados los soportes legales institucionales del corporativismo.

Ecuador

A diferencia de la notoriedad que alcanzó en México el corporativismo magisterial como objeto de estudio, son escasos los trabajos que abordan estas problemáticas en el Ecuador. De igual modo, resulta singular la explícita defensa de líderes sindicales sobre los dispositivos que le garantizaban la exclusividad de la representación legal,²³ o inclusive la afiliación obligatoria,²⁴ sin que califiquen tales prerrogativas como propias de una relación corporativa con el Estado. Por demás, es también significativo que lo anterior se conjugue con una auto adscripción ideológica como “*democrática, progresista, de izquierda*” (Zamora, 2013), que en último término fundamentan en su connotada oposición a las políticas de recorte y privatización del sector.

Las modificaciones al sistema educativo comentadas en el epígrafe anterior, si bien supusieron para la UNE una importante pérdida de los espacios institucionales, no pueden enmarcarse sin

²² Así por ejemplo, al ordenarse la conflictiva reestructuración administrativa del IEEPO, la Unidad de Inteligencia Financiera de la Secretaría de Hacienda, congeló una cuenta bancaria de la CNTE en Oaxaca (Hernández y Briseño, 23 de julio de 2015), en la cual se depositan aportaciones sindicales que el Comité Ejecutivo Nacional de SNTE regresa a la Sección 22.

²³ Ver al respecto, la reconstrucción histórica del sindicato que hace su expresidenta Mery Zamora (2013)

²⁴ Así por ejemplo el conocido pedagogo Edgar Isch (2016), militante del MPD y vocero del sindicato, califica la medida de finiquitar la afiliación obligatoria al sindicato durante el gobierno del socialdemócrata Rodrigo Borja (1988-1992) de forma unilateral como un ataque a la organización, sin reconocer las otras dádivas concedidas al sindicato, plasmadas en la Ley de Carrera Docente y Escalafón del Magisterio Nacional (1990).

embargo dentro de una estrategia clara de reforma del corporativismo sindical en la generalidad del sector público, donde los pasos dados señalan al menos tres intenciones contrapuestas. Por una parte, existen una serie de medidas que coadyuvan al fin de anular prerrogativas especiales en manos de los sindicatos, las cuáles de forma más precisa afectan a sus cúpulas. En otro sentido diferente destacan una serie de cambios que tienden a ratificar e incluso acrecentar la solución corporativa. En tercer lugar, son insoslayables una serie de reformas que propician la transparencia y la rendición de cuentas en el ejercicio de los recursos públicos, reduciendo así las posibilidades de un uso clientelar de estos.

A propósito de los cambios orientados a revertir los privilegios sindicales de décadas anteriores, estos arrancaron con la discusión de la nueva Carta Magna en 2008, en concreto con el conocido mandato constitucional No. 8. Así, se establecieron nuevas directrices para la contratación colectiva en el sector público, y además, se transfirió al Poder Ejecutivo la potestad de establecer los criterios de este tipo de convenios no sólo en la administración pública sino también en las entidades privadas donde el Estado tuviera mayoría accionarial o recibieran fondos públicos. El Mandato fue mayormente aplaudido por las cláusulas que proscibieron prácticas como la herencia de nombramientos, el cobro de horas extraordinarias no trabajadas o las infladas indemnizaciones por despido de algunos convenios colectivos. Sin embargo, causaron significativa inquietud las nuevas competencias transferidas a la función Ejecutiva, pero aún más la distinción entre servidores y trabajadores del sector público, excluyendo a los primeros del derecho a la contratación colectiva. En 2009, se emitiría el Decreto Ejecutivo 1701 que básicamente operativizaba lo establecido en el citado Mandato. Al mismo tiempo, esta disposición fue antesala de una nueva ley para el servicio público promulgada en 2010, mediante la cual se excluyó de la contratación colectiva al grueso del personal ocupado en la administración pública, al endilgarle la calificación de servidores. Este peligroso giro - ya no justificable como un ataque a “privilegios y beneficios desmedidos y exagerados” de los sindicatos - , sería compensado en la ley por otros beneficios laborales, en particular, por una mejora sustantiva de los salarios. No obstante, en el balance final de factores, se suprime buena parte del poder negociador para los sindicatos existentes, y denota una regresión en los derechos colectivos. En 2010, la LOSEP (art. 33) y su posterior Reglamento General (Art. 62) finiquitaron las anteriores comisiones de servicio a tiempo completo, al condicionar los permisos con remuneración a directivos sindicales, a la autorización del Ministerio correspondiente previa presentación de un plan de trabajo; y a no superar las 24 horas mensuales.

Entre las medidas encaminadas a limitar el corporativismo en específico de la UNE, debe destacarse la Circular núm. 082 de 2009 emitida por el MINEDUC, mediante la cual se prohibió la realización de descuentos automáticos de la remuneración de los miembros del magisterio nacional, por concepto de cuotas o aportes sindicales. Esta medida que cancelaba uno de los pilares básicos del corporativismo magisterial, era posible en tanto el problema de las cuotas no se regulaba mediante ley alguna sino por disposiciones administrativas.

En un plano más ambiguo, es preciso mencionar una serie de avances favorables al arreglo corporativo. La primera de estas evidencias es que la Constitución de 2008 repitiera textualmente la fórmula de su predecesora de explicitar que “*para todos los efectos de la relación laboral en las instituciones del Estado, el sector laboral estará representado por una sola organización*”. De esta forma, quedaba intacto el monopolio de la representación para determinados sindicatos. Sin embar-

go, la norma suprema fue también innovadora al consagrar como responsabilidades del Estado la de “*estimular la creación de organizaciones de las trabajadoras y trabajadores*”; o la de promover “*su funcionamiento democrático, participativo y transparente con alternabilidad en la dirección*”. Sentencias como estas favorecerían que el Estado asumiera una proyección corporativa clásica, organizando la vida y la representación sindical en sí. Dentro del mismo texto constitucional se contemplarían, no obstante, algunos contrapesos al reconocer la libertad de asociación sindical de forma contundente (Art. 326 numeral 7) o condicionada a que estas garanticen por sí mismas “*la democracia interna, la alternabilidad de sus dirigentes y la rendición de cuentas*” (Art. 96).

La ambigüedad constitucional respecto al derecho de asociación sindical, sería reforzada con la LOSEP al incluir entre los derechos de los servidores públicos el de “*asociarse y designar a sus directivas en forma libre y voluntaria*”, pero sin reconocerles un carácter sindical a estas organizaciones. De igual modo ha operado la Ley Orgánica de Participación Ciudadana emitida también en 2010, en la cual el Estado ofrece un amplio reconocimiento de las diversas formas de organización social, incluidas las de defensa de los derechos individuales y colectivos (Art. 30), al tiempo que se compromete a respetar y fomentar la libertad de asociación (Art. 31). Precisamente al amparo de dicha ley fue posible conferir existencia legal a la Red de Maestros y Maestras por la Revolución Educativa. En sentido estricto este nuevo actor no es reconocido legalmente como sindicato, sino como parte de las organizaciones ciudadanas inscritas en el registro de la Secretaría Nacional de Gestión de la Política (SNGP).²⁵ En la práctica, la Red asume diversas funciones de representación de los trabajadores del magisterio.²⁶ Debe añadirse que en esta modalidad de reconocimiento legal, las facultades del Estado tienden a colisionar con la libertad de asociación. En concreto, los trámites de inscripción en el registro de la SNGP, facultan a las distintas carteras ministeriales para aprobar el estatuto de las organizaciones, y por ende, para concederles personería jurídica, cuando un registro de esta naturaleza debía ser requisito solamente para el acceso a fondos públicos, tal y como acontece en México.

De lo antes enunciado, encuentra fundamento la tesis de un remozamiento de los soportes institucionales-legales del corporativismo, que en último término permite operar una sustitución de los sindicatos tradicionales y sus dirigencias por otras más afines con la dirección política del país.²⁷ Desde esta perspectiva, la disolución de la UNE-acicateada por los insolubles conflictos del gobierno no sólo con el sindicato sino también con el MPD- no debe leerse en el sentido de quebrar las bases del corporativismo. Para más señas la pervivencia de los soportes legales antes comentados facilita la reversión de la decisión administrativa que puso fin al histórico sindicato ante un cambio en las coyunturas políticas.

Abordando ahora la última tendencia que amenaza con reformar los soportes del corporativismo, es oportuno mencionar los notables esfuerzos del gobierno ecuatoriano por generar mecanismos sistemáticos de rendición de cuentas sobre la gestión institucional, y de forma especial, del uso de

²⁵ Cfr. Acuerdo Nro. MINEDUC-ME-2015-00028-A

²⁶ Un indicio significativo de esto fue que a esta organización –y no al UNE- le fue consultado el nuevo Plan Decenal de Educación 2016-2025, escogiéndose además para la presentación del mismo la fecha del 1er aniversario de constitución de la Red (El Telégrafo, 13 de febrero de 2016).

²⁷ Algo que ya se ha verificado en el sindicalismo petrolero (Marega, 2015)

los recursos públicos; como un ejercicio que tiene por finalidad informar no sólo hacia las instancias superiores del gobierno, sino también a la ciudadanía en general. Estas obligaciones se desprenden de diversos artículos constitucionales (83, 95, 204 y 208), así como de lo mandado por Ley Orgánica de Participación Ciudadana (2011) y la Ley Orgánica del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social (2009), siendo este el órgano que exige y calendariza las rendiciones de cuenta. De esta suerte, quedan obligados a presentar informes las instituciones y entidades del sector público, pero también las personas jurídicas del sector privado que presten servicios públicos, desarrollen actividades de interés público o manejen recursos públicos y, finalmente, los medios de comunicación social. De forma particular, con la LOEI el MINEDUC asume el compromiso de ofrecer “*información plena acerca de los recursos empleados y las acciones tomadas por los actores del Sistema Educativo*”. Lo anterior se ha traducido en Informes de Rendición de Cuentas y de Información Financiera, que anualmente se publican en el portal institucional del Ministerio.

En paralelo con esta institucionalización de la rendición de cuentas, con respecto a la UNE la acción más contundente del Ejecutivo Ecuatoriano fue la que desembocó en la intervención del Fondo de Cesantía del Magisterio Ecuatoriano (El Telégrafo, 14 de mayo de 2015), un fondo previsional fundado en 1991 conformado con aportes de los maestros, cuyos servicios –créditos, hipotecas, etc.– se han considerado recursos –adicionales al control escalafonario– para conseguir la lealtad de los afiliados (Luna y Astorga, 2011). El Fondo había sido administrado primero por un banco privado (Filanbanco) y desde 2002 por la propia organización de maestros, ocupando su gerencia el expresidente de la UNE y diputado del MPD Juan José Castelló, durante 14 años. La propuesta de intervenir este y otros fondos causó un gran debate sobre la naturaleza –pública o privada– de estos recursos, el cual desembocó en 2014 en una reformatoria a la Ley de Seguridad Social y a la Ley del Banco del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social (BIESS). En función de dicha reforma se ordenó una auditoría externa la cual determinó que el Fondo previsional del magisterio sí había recibido dinero público. Aun cuando las razones técnicas que finalmente determinaron la intervención del Fondo por el BIESS –banca pública–, así como otras irregularidades detectadas por la auditoría, demuestran objetividad suficiente, no debe perderse de vista que las decisiones tomadas son indisociables de la pugna política del gobierno con el MPD.

Hasta aquí, lo revisado para Ecuador demuestra una política que si bien abarca medidas consistentes para enfrentar los arreglos corporativos, no está orientada a prescindir completamente de esta solución. Respecto al sindicalismo magisterial, se observa como las medidas suponen un cruce de vectores cuya resultante si bien propende a la desarticulación de la UNE, no permite inferir una estrategia coherente de disolución de los soportes del corporativismo en el sector educativo, ni mucho menos en el ámbito público en general. En cualquier caso, las medidas han estado impulsadas no sólo por la voluntad transformadora del Estado que representa Alianza País, sino también por los desencuentros políticos con el sindicato y el MPD.

Reflexiones finales sobre las dificultades de superar los arreglos corporativos con los sindicatos magisteriales.

Las estrategias seguidas tanto por el gobierno mexicano como por el ecuatoriano para reformar el servicio docente demuestran audacia en el empeño por contener la presencia sindical en la administración de los recursos humanos. Están por ver cuáles serán las repercusiones internas para los veteranos sindicatos, de esta pérdida de espacios institucionales, y especialmente de su capacidad de incidir en la determinación de derechos como la estabilidad laboral. Este punto en particular podría marcar el inicio de un proceso de decadencia dilatado en el tiempo. Lo más preocupante es que no hayan surgido iniciativas legales para asegurar derechos laborales, al margen de la intervención corporativa.

Con todo, las experiencias aquí analizadas demuestran que los sindicatos siguen siendo un actor insoslayable para la gobernabilidad educativa. Aunque sendas reformas intentan incorporar a otros entes de la sociedad civil organizada, la envergadura, experiencia y poder fáctico de las organizaciones magisteriales los ratifican como actores no fácilmente desplazables. La medida más pertinente para calibrar lo anterior es la distancia apreciable entre la letra escrita de las reformas educativas, y el modo en que terminan implementándose. En esta línea, el caso mexicano es el más revelador. Sin embargo, en Ecuador el propio planteamiento legal de la reforma responde a no pocas reivindicaciones sindicales.

Cómo se ha tenido ocasión de revisar, en ambos países se conservan en su mayor parte los soportes legales-institucionales del corporativismo en el sector público. En este sentido, no se observan medidas consistentes encaminadas a diversificar las opciones de representación sindical. En cuanto a la supervisión de la gestión sindical de recursos económicos, hay mayores avances en el caso ecuatoriano, en el cual no sólo se cancelan los descuentos automáticos, sino que denota un compromiso político por la transparencia en el uso de los recursos públicos. Es de resaltar que en este aspecto el Estado mexicano cuenta con leyes e instituciones que le permitirían cumplir semejantes cometidos. En sendos contextos, los avances en este terreno están determinados por motivaciones políticas concretas.

Por último, no debe olvidarse que el corporativismo fue ante todo una estrategia encaminada a garantizarles a los gobiernos dosis suficientes de legitimidad en sociedades atravesadas por una alta conflictividad social. En la actualidad, observamos tanto en México como en Ecuador que la pervivencia o disolución de los soportes del arreglo corporativo están vinculados directamente con la (im)posibilidad de los gobiernos de crear nuevas formas de legitimación, aventura para la cual tendrían que contar con un respaldo acumulado que les permita sobrellevar las pugnas inherentes a reacomodos de tal naturaleza. ➡

Referencias/References

- ARNAUT, A. 1992. La descentralización educativa y el Sindicato Nacional de los Trabajadores de la Educación 1978-1988, México, CIDE.
- ARNAUT, A. 1998. Historia de una profesión. Los maestros de educación primaria en México 1887-1994, México, SEP:CIDE.
- BACKHOFF ESCUDERO, E. y GUEVARA NIEBLA, G. 2015. La Reforma Educativa y la evaluación docente: retos para su implementación. Dirección URL: <http://www.nexos.com.mx/?p=25277> [Consulta: 10-02-2017].
- BENSUSÁN, G. & TAPIA, L. A. 2011. El SNTE: una experiencia singular en el sindicalismo mexicano. El Cotidiano [Online]. Dirección URL: <http://www.redalyc.org/pdf/325/32519319003.pdf> [Consulta: 31-10-2016].
- BENSUSÁN, G. & TAPIA, L. A. 2011. El SNTE: una experiencia singular en el sindicalismo mexicano. El Cotidiano [Online]. Dirección URL: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=32519319003>.
- BENSUSÁN, G. & VON BÜLOW, M. 1997. La reforma institucional del corporativismo sindical: experiencias de Brasil y México. Perfiles Latinoamericanos, pp. 185-229.
- CECCYT 2014. Evaluación de la aplicación de la LOEI en el sistema educativo ecuatoriano. Informe Final.
- CEPAL/UNESCO 1992. Educación y conocimiento: eje de la transformación productiva con equidad. Santiago de Chile.
- CEPP. 2008. Los sindicatos docentes en América Latina. Dirección URL: http://www.kas.de/wf/doc/kas_14800-544-1-30.pdf?081008144714 [Consulta: 7-12-2016].
- CIDE & PIPE 2016. Consulta sobre el Modelo Educativo. Ciudad de México.
- COLLIER, R. B. & COLLIER, D. 2002. Shaping the political arena: critical junctures, the labor movement and regime dynamics in Latin America, Indiana, University of Notre Dame.
- EDUCATIVO, S. D. D. P. Proyecto Sistema Integral de Desarrollo Profesional Educativo (SíProfe) Año 2010-2015. En: MINEDUC (ed.).
- GENTILI, P., SUÁREZ, D., STUBRIN, F. & GINDÍN, J. 2004. Reforma Educativa y luchas docentes en América Latina. Educ. Soc., Campinas [Online], Vol. 25. Dirección URL: <http://www.scielo.br/pdf/es/v25n89/22620.pdf> [Consulta: 1-1-2017].
- GINDIN, J. 2008. Sindicalismo docente en México, Brasil y Argentina. Una hipótesis explicativa de su estructura diferenciada. RMIE, Vol. 13, pp. 351-375.
- HERNÁNDEZ NAVARRO, L. 2011. Maestros y nación: la CNTE a 32 años de vida. El Cotidiano, pp.47-60.
- INEE 2016. La Educación Obligatoria en México. México.
- INSTITUTO BELISARIO DOMÍNGUEZ. 2016. La evaluación de desempeño docente: de lo comprometido a lo realizado. Temas Estratégicos [Online]. Dirección URL: <http://www.senado.gob.mx/ibd/content/productos/reporte/reporte34.pdf> [Consulta: 17-01-17].
- ISCH, E. 2016. Correa y el viejo sueño de destruir a la UNE. La Línea de Fuego [Online]. Dirección URL from: <https://lalineadefuego.info/2016/08/02/correa-y-el-viejo-sueno-de-destruir-a-la-une-por-edgar-isch-l/>

- ISCH LÓPEZ, E. 2011. Las actuales propuestas y desafíos en educación: el caso ecuatoriano. *Educ.Soc* [Online], Vol. 32. Dirección URL: <http://www.scielo.br/pdf/es/v32n115/v32n115a08.pdf> [Consulta: 18-11-2016].
- ISORÉ, M. 2009 *Teacher Evaluation: Current Practices in OECD Countries and a Literature Review*. OECD. OECD Education Working Paper No. 23.
- LOYO, A. (ed.) 1997. *Los actores sociales y la educación: los sentidos del cambio (1988-1994)*, México: UNAM: Plaza y Valdés.
- LOYO, A. 2001. Los sindicatos docentes en América Latina: entre la lógica laboral y la lógica profesional. *Revista Iberoamericana de Educación* [Online]. Dirección URL: <http://rieoei.org/rie25a03.htm> [Consulta: 7-10-2016].
- LOYO-BAMBRILA, A. 2011. La investigación sobre sindicalismo docente en América Latina: una reflexión sobre la diversidad de enfoques. *El Cotidiano*, pp. 115-119.
- LUNA TAMAYO, M. 2014. *Las políticas educativas en el Ecuador, 1950-2010. Las acciones del Estado y las iniciativas de la sociedad*. Doctor, Universidad Nacional de Estudios a Distancia (España).
- LUNA TAMAYO, M. y ASTORGA, A. 2014. Educación 1950-2010. En: *Estado del País. Informe Cero 1950-2010*. Dirección URL: <http://contratosocialecuador.org/images/publicaciones/conotros/estadodelpais.pdf> [Consulta: 11-12-2016].
- LÓPEZ, C. B. & MARTÍNEZ, V. L. J. 2010. *Oaxaca 2006: autoritarismo, mitos y daños*, México, Siembra.
- LÓPEZ, M. M. 2009. *Sindicatos docentes y reformas educativas en América Latina*. Colombia. Dirección URL: <http://www.kas.de/wf/doc/6792-1442-4-30.pdf> [Consulta: 11-12-2016].
- MAREGA, M. 2015. Reconfiguración de la relación Estado-sindicalismo petrolero público en el Ecuador de la Revolución Ciudadana. *Ecuador a Debate* [Online]. Dirección URL: <http://repositorio.flacsoandes.edu.ec/bitstream/10469/7534/2/REXTN-ED94.pdf> [Consulta: 08-09-2015].
- MINEDUC 2007. *Informe de Rendición de Cuentas*.
- MINEDUC 2013. *Informe de Rendición de Cuentas*.
- MOSQUERA, V. 2002. *Los límites del Estado neoliberal y la conflictividad en el sector público (1979-1994). El caso de la UNE (1979-1994)*. Licenciatura, PUCE
- MUNDIAL, B. 1996. *Prioridades y estrategias para la educación*. Washington D.C.
- MURILLO, M. V. 2001 *Una aproximación al sindicalismo magisterial en América Latina*. *Estudios Sociológicos*, Vol XIX, pp. 129-160.
- MUÑOZ ARMENTA. 2008. Escenarios e identidades del SNTE: entre el sistema educativo y el sistema político. *RMIE* [Online], Vol. 13. Dirección URL: <http://www.redalyc.org/pdf/140/14003704.pdf> [Consulta: 13-02-16].
- OECD 2005. *Teachers Matters: Attracting, Developing and Retaining Effective Teachers*. Paris.
- OFFE, C. 1984. *Contradictions of the Welfare State*, Essex, Hotchinson & Co.
- ORNELAS, C. 2008. *Política, poder y pupitres: crítica al nuevo federalismo educativo*, México, Siglo XXI.

- ORNELAS, C. 2012 Educación, colonización y Rebeldía: la herencia del pacto Calderón-Gordillo, México, Siglo XXI.
- OSPINA PERALTA, P. 2015. Movilización y organización social en la Revolución Ciudadana. Alternativas [Online]. Dirección URL: <http://alternativas.osu.edu/assets/files/Issue4/conversa/ospinaperalta.pdf> [Consulta: 12-1-2017].
- OSSENBACH, G. 1999. La educación ecuatoriana en el período 1944-1983. Estudios Interdisciplinarios de América Latina y el Caribe [Online], Vol. 10. Dirección URL: <http://eial.tau.ac.il/index.php/eial/article/view/1048/1080> [Consulta: 24-11-2016].
- O'DONNELL, G. 1975. Acerca del corporativismo y la cuestión del Estado. Buenos Aires: CEDES.
- PALAMIDESSI, M. 2003. Sindicatos docentes y gobiernos: conflictos y diálogos en torno a la reforma educativa en América Latina. PREAL.
- PANITCH, L. Recent Theorization of corporatism: reflection on a Growth Industry. British Journal of Sociology, pp. 161-187.
- POSSO CEVALLOS, C. P. 2014. El retorno de Ulises. Estado y participación política: conflicto UNE/Gobierno. Maestría en Ciencias Políticas, FLACSO.
- PREAL 1998. El futuro está en juego. Informe de la Comisión Internacional sobre Educación, Equidad y Competitividad Económica.
- RODRÍGUEZ REYNA, A. 2015. La Coordinadora Nacional de Trabajadores de la Educación ante la Reforma Educativa. La experiencia de la Sección XVIII en Michoacán. In: MODONESI, M. (ed.) Movimientos subalternos, antagonistas y autónomos en México y América Latina. México: UNAM:La Biblioteca.
- SCHMITTER, P. C. & LEMBRUCH, G. (eds.) 1992. Neocorporativismo I. Más allá del Estado y el mercado, México: Alianza Editorial.
- STREET, S. 2000. Trabajo docente y poder de base en el sindicalismo magisterial democrático en México. Entre reestructuraciones productivas y resignificaciones pedagógicas. In: GENTILI, P. & FRIGOTTO, G. (eds.) Educación, trabajo y exclusión social. Buenos Aires: CLACSO:ASDI.
- TIRAMONTI, G. 2001. Sindicalismo docente y reforma educativa en la América Latina de los 90. PREAL.
- VALLEJO CORRAL, R. 2007. Boletín Mensual del Ministerio de Educación.
- WHITMAN, G. 2008. Esfero rojo, Esfero azul. Impacto de las reformas educativas financiadas internacionalmente en las prácticas en el aula en el Ecuador. In: ARCOS CABRERA, C. & ESPINOSA, B. (eds.) Desafíos para la educación en el Ecuador: calidad y equidad. Quito: FLACSO.
- YCAZA, P. 1991. Historia del Movimiento Obrero Ecuatoriano, Quito, CEDIME.
- YESCAS, I. & ZAFRA, G. 2006. La insurgencia magisterial 1980. Oaxaca, México, IISUABJO:Fondo Editorial IEEPO.
- ZAFRA, G. 2008. Sindicalismo o educación: la paradoja del magisterio oaxaqueño. El Cotidiano [Online], Vol. 23.
- ZAMORA, M. 2013. Historia de la Gloriosa Unión Nacional de Educadores.

Artículos de Prensa

- ARAGÓN, Evlin (24 de noviembre de 2016) “IEEPO concluye con déficit de 1,600 mdp y sin despido de maestros” en El Financiero. Dirección URL:<http://www.elfinanciero.com.mx/nacional/ieepo-concluye-con-deficit-de-600-mdp-y-sin-despido-de-maestros.html> [consulta: 16 de diciembre de 2016]
- ARANDA, Jesús (15 de noviembre de 2016) “Obtiene Gordillo amparo contra el delito de defraudación fiscal” en La Jornada, p. 3 Dirección URL:www.jornada.unam.mx/2016/11/15/politica/003n2pol [consulta: 21 de noviembre de 2016]
- Aristegui Noticias (9 de mayo de 2013), “Gobierno cede ante la CNTE: su propuesta educativa se enviará al Congreso”, en Aristegui Noticias. Dirección URL: <http://aristeguinoticias.com/0905/mexico/gobierno-cede-ante-la-cnte-su-propuesta-educativa-se-enviara-al-congreso/> [consulta: 15 de diciembre de 2016]
- ARRIETA, Carlos (22 de noviembre de 2015) “Michoacán: concluye primera etapa de evaluación”, en El Universal. Dirección URL:<http://www.eluniversal.com.mx/articulo/estados/2015/11/22/michoacan-concluye-primera-etapa-de-evaluacion> [consulta: 10 de junio de 2016]
- DEL VALLE, Sonia (18 de octubre de 2015), “Acaba imperio de SNTE; tiene sólo tres secretarías”, en El Diario.mx. Dirección URL: http://diario.mx/Nacional/2015-10-18_dffed8b9/acaba-imperio-de-snte-tiene-solo-tres-secretarias/ [consulta: 5 de enero de 2017]
- DEL VALLE, Sonia (11 de mayo 2014) “Agandalla el SNTE plazas docentes” en Reforma. Dirección URL: <http://www.reforma.com/aplicacioneslibre/articulo/default.aspx?id=228859&md5=204dfebe2582e65450fc8eaf569ed337&ta=odfdbac11765226904c16cb9ad1b2efe> [consulta: 5 de enero de 2017]
- DEL VALLE, Sonia (5 de enero de 2017) “Reserva INAI cuotas a afiliados de SNTE” en Reforma. Dirección URL: <http://www.reforma.com/aplicaciones/articulo/default.aspx?id=1018038> [consulta: 9 de enero de 2017]
- Ecuador Inmediato (7 de octubre de 2009) “Se levanta paro de los maestros: Gobierno y UNE logran un acuerdo” en Ecuador Inmediato. Dirección URL:http://www.ecuadorinmediato.com/Noticias/news_user_view/se_levanta_paro_de_los_maestros_gobierno_y_une_logran_un_acuerdo--114487 [consulta: 26 de septiembre de 2016]
- Eje Central (2 de junio de 2015) “Segob ‘refritea’ viejos acuerdos con CNTE”, en Eje Central. Dirección URL: <http://www.ejecentral.com.mx/segob-refritea-viejos-acuerdos-con-cnte/> [consulta: 15 de diciembre de 2016]
- El Financiero (13 de agosto de 2015), “Sí hay plaza para todos los docentes idóneos: SEP”, en El Financiero. Dirección URL: <http://www.elfinanciero.com.mx/nacional/si-hay-plaza-para-todos-los-docentes-idoneos-sep.html> [consulta: 3 de mayo de 2016]
- El Telégrafo (13 de febrero de 2016) “Plan Decenal fue presentado ante miles de docentes” en El Telégrafo. Dirección URL:<http://www.eltelegrafo.com.ec/noticias/sociedad/4/miles-de-maestros-presentan-el-plan-decenal-de-educacion> [consulta: 27 de enero de 2017]
- El Telégrafo (14 de mayo de 2015) “BIESS asume administración del Fondo de Cesantía del Magisterio Ecuatoriano” en El Telégrafo. Dirección URL:<http://www.eltelegrafo.com.ec/noticias/sociedad/4/biess-asume-administracion-del-fondo-de-cesantia-del-magisterio-ecuadoriano> [consulta: 27 de enero de 2017]

- El Telégrafo (7 de febrero de 2015) “Gobierno y Red de Maestros buscan consolidar los avances en el sistema educativo” en El Telégrafo. Dirección URL: <http://www.eltelegrafo.com.ec/noticias/politica/2/gobierno-y-red-de-maestros-buscan-consolidar-los-avances-en-el-sistema-educativo> [consulta: 27 de septiembre de 2016]
- El Telégrafo (7 de marzo de 2016) “INEVAL evaluará a 144.300 docentes a nivel nacional” en El Telégrafo. Dirección URL: <http://www.eltelegrafo.com.ec/noticias/sociedad/4/ineval-evaluara-a-144-300-docentes-a-nivel-nacional> [consulta: 1 de enero de 2017]
- El Universo (11 de febrero de 2014) “Fiscal pide que se revise absolución a Mery Zamora” en El Universo. Dirección URL: <http://www.eluniverso.com/noticias/2015/02/11/nota/4544896/fiscal-pide-que-se-revise-absolucion-mery-zamora> [consulta: 21 de noviembre de 2016]
- El Universo (25 de octubre de 2010) “Dirigentes de la UNE rechazan órdenes de detención” en El Universo. Dirección URL: <http://www.eluniverso.com/2010/10/25/1/1355/dirigentes-une-rechazan-ordenes-detencion.html> [consulta: 21 de noviembre de 2016]
- Excelsior (21 de julio de 2015) “Transforma Oaxaca el IEEPO para recobrar rectoría educativa”, en Excelsior. Dirección URL: <http://www.excelsior.com.mx/nacional/2015/07/21/1035812> [consulta: 19 de diciembre de 2015]
- Excelsior (5 de junio de 2015) “CNTE seguirá con sabotaje a los comicios; no cede pese a avances en negociaciones”, en Excelsior. Dirección URL: <http://www.excelsior.com.mx/nacional/2015/06/05/1027633> [consulta: 15 de diciembre de 2016]
- Excelsior (9 de octubre de 2015), “Serán despedidos maestros con más de tres faltas: Nuño”, en Excelsior. Dirección URL: <http://www.excelsior.com.mx/nacional/2015/10/09/1050310> [consulta: 1 de febrero de 2017]
- GARCÍA, Ismael (8 de diciembre de 2012), “Acuerdan Murat y CNTE regularizar a los maestros”, en El Universal. Dirección URL: <http://www.eluniversal.com.mx/articulo/estados/2016/12/8/acuerdan-murat-y-cnte-regularizar-maestros> [consulta: 3 de mayo de 2016]
- GARCÍA, Ismael (8 de diciembre de 2016) “Acuerdan Murat y CNTE regularizar a los maestros” en El Universal. Dirección URL: <http://www.eluniversal.com.mx/articulo/estados/2016/12/8/acuerdan-murat-y-cnte-regularizar-maestros> [consulta: 12 de diciembre de 2016]
- HERNÁNDEZ Lilian y Patricia BRISEÑO (23 de julio de 2015) “Cierran llave del dinero a la CNTE; es retraso o provocación: Sección 22”, en Excelsior. Dirección URL: <http://www.excelsior.com.mx/nacional/2015/07/23/1036189> [consulta: 7 de febrero de 2017]
- HERNÁNDEZ, Lilian; Patricia BRISEÑO, Miguel GARCÍA, Gaspar ROMERO y Rolando AGUILAR (8 de julio de 2016) “Suspenden el cese de maestros; no procedió en Michoacán y Oaxaca”, en Excelsior. Dirección URL: <http://www.excelsior.com.mx/nacional/2016/07/08/1103692> [consulta: 16 de diciembre de 2016]
- JUÁREZ PINEDA, Erick (7 de diciembre de 2016) “Política educativa está sujeta a elecciones del 2018: Aurelio Nuño”, en Educación Futura. Dirección URL: <http://www.educacionfutura.org/politica-educativa-esta-sujeta-a-las-elecciones-del-2018-aurelio-nuno/> [consulta: 5 de enero de 2017]
- La Hora (22 de mayo de 2013) “Maestros ya no escogerán en qué colegio trabajar” en La Hora. Dirección URL: <http://lahora.com.ec/index.php/noticias/show/1101510150#.WHkpMH1aSrR> [consulta: 13 de enero de 2017]

- MINEDUC (14 de marzo de 2016) “144.302 docentes serán evaluados a nivel nacional” en MINEDUC (web institucional). Dirección URL: <https://educacion.gob.ec/144-302-docentes-seran-evaluados-a-nivel-nacional/> [consulta: 1 de enero de 2017]
- MORENO, Teresa (14 de julio de 2016) “Pacta SEP mejorar la evaluación...pero con el SNTE” en El Universal. Dirección URL: <http://www.eluniversal.com.mx/articulo/nacion/sociedad/2016/07/14/pacta-sep-revisar-la-evaluacion-pero-con-el-snte> [consulta: 5 de enero de 2017]
- MORENO, Teresa (9 de febrero de 2017) “Entrega CNTE iniciativa ciudadana de contrarreforma educativa” en El Universal. Dirección URL: <http://www.eluniversal.com.mx/articulo/nacion/sociedad/2017/02/9/entrega-cnte-iniciativa-ciudadana-de-contrarreforma-educativa> [consulta: 10 de febrero de 2017]
- PÉREZ Alfonso, Jorge A. (27 de noviembre de 2015) “Sellan' 5 mil policías sede de evaluación docente en Oaxaca”, en La Jornada en Línea. Dirección URL: <http://www.jornada.unam.mx/ultimas/2015/11/27/despliegan-5-mil-policias-federales-y-estatales-por-la-evaluacion-docente-en-oaxaca-390.html> [consulta: 10 de junio de 2016]
- POY SOLANO, Laura (20 de enero de 2014) “Ofrece líder del SNTE transparencia sindical” en La Jornada en Línea. Dirección URL: <http://www.jornada.unam.mx/ultimas/2014/01/20/ofrece-lider-del-snte-transparencia-sindical-4436.html> [consulta: 12 de diciembre de 2016]
- POY SOLANO, Laura (21 de diciembre de 2012) “Anuncia Gordillo resistencia pacífica y civilizada contra la reforma educativa” en La Jornada. Dirección URL: <http://www.jornada.unam.mx/2012/12/21/politica/005n1pol> [consulta: 12 de diciembre de 2016]
- POYSOLANO, Laura (4 de noviembre de 2016), “Hará la SEP 289 exámenes distintos en la segunda evaluación a docentes”, en La Jornada . Dirección URL: <http://www.jornada.unam.mx/2016/11/04/politica/013n2pol> [consulta: 7 de diciembre de 2016]
- Proceso (26 de febrero de 2013) “Detienen a Elba Esther Gordillo por desvío de recursos del SNTE” en Proceso. Dirección URL: <http://www.proceso.com.mx/334729> [consulta: 21 de noviembre de 2016]
- Proceso (6 de diciembre de 2016) “CONAMED da por concluida su tarea de mediación entre CNTE y SEGOB”, en Proceso. Dirección URL: <http://www.proceso.com.mx/465368/conamed-da-concluida-tarea-mediacion-cnte-segob> [consulta: 15 de diciembre de 2016]
- ROSAS, Tania (24 de agosto de 2016) “Contrarreforma educativa, como iniciativa ciudadana”, en El Economista. Dirección URL: <http://eleconomista.com.mx/sociedad/2016/08/24/contrarreforma-educativa-como-iniciativa-ciudadana> [consulta: 10 de enero de 2017]
- SENADO DE LA REPÚBLICA (13 de octubre de 2016) “Aprueba Senado reformas constitucionales en materia de justicia laboral” en Senado de la República. Coordinación de Comunicación Social. Dirección URL: <http://comunicacion.senado.gob.mx/index.php/informacion/boletines/31702-aprueba-senado-reformas-constitucionales-en-materia-de-justicia-laboral.html> [consulta: 16 de enero de 2017]
- SEP (29 de febrero de 2016) “Mensaje del secretario de Educación Pública, Aurelio Nuño Mayer, durante la Presentación de Resultados de la Evaluación de Desempeño, Ciclo 2015-2016” en SEP (web institucional). Dirección URL: <http://www.gob.mx/sep/prensa/mensaje-del-secretario-de-educacion-publica-aurelio-nuno-mayer-durante-la-presentacion-de-resultados-de-la-evaluacion> [consulta: 10 de febrero de 2017]
- SNTE (17 de agosto de 2015) “Una realidad el Instituto de Profesionalización del Magisterio Potosino: Sección 26”, en SNTE (web institucional). Dirección URL:

<http://www.snte.org.mx/web/vernoticias/9419/39/una-realidad-instituto-profesionalizacion-magisterio-potosino-seccion-26> [consulta: 12 de diciembre de 2016]

VELA, David Saúl (6 de diciembre de 2015) “Policía Federal llega a Chiapas para vigilar evaluación docente”, en El Financiero. Dirección URL: <http://www.elfinanciero.com.mx/nacional/policia-federal-llega-a-chiapas-para-vigilar-evaluacion-docente.html> [consulta: 10 de junio de 2016]

Sobre la autora/About the author

Becaria Postdoctoral en el Centro de Estudios Latinoamericanos, DGPA-UNAM. Doctora en Procesos Políticos Contemporáneos por la Universidad de Santiago de Compostela (España).

URL estable Artículo/Stable URL

<http://www.riesed.org>

RIESED es una publicación semestral de UNIVDEP - Universidad del Desarrollo Empresarial y Pedagógico (México) desarrollada en colaboración con IAPAS - Academia Internacional de Ciencias Político Administrativas y Estudios de Futuro, A.C. y GIGAPP - Grupo de Investigación en Gobierno, Administración y Políticas Públicas. RIESED es un Journal Electrónico de acceso abierto, publicado bajo licencia Creative Commons 3.0.

RIESED is a biannual publication of UNIVDEP - University of Business Development and Pedagogical Development (Mexico) in collaboration with IAPAS - International Academy of Politico-Administrative Sciences and Future Studies and GIGAPP - Research Group in Government, Public Administration and Public Policy. RIESED is an electronic free open-access Journal licensed under 3.0 Creative Commons.



www.riesed.org



riesed@riesed.org



[@RIESEDJournal](https://twitter.com/RIESEDJournal)