

## Conferencia Interamericana de Seguridad Social



**Centro Interamericano de  
Estudios de Seguridad Social**

Este documento forma parte de la producción editorial de la Conferencia Interamericana de Seguridad Social (CISS)

Se permite su reproducción total o parcial, en copia digital o impresa; siempre y cuando se cite la fuente y se reconozca la autoría.

Calidad de la Educación II  
Editor Invitado  
Harry Anthony Patrinos

Harry Anthony Patrinos

Furio Camillo Rosati  
Mariacristina Rossi

Lucrecia Santibáñez  
Brenda Jarillo Rabling

Husein Abdul-Hamid

Luciano Di Gresia  
María Victoria Fazio  
Alberto Porto  
Laura Ripani  
Walter Sosa Escudero

Luis Felipe López-Calva

# Bienestar y Política Social

## INTRODUCCIÓN

EFFECTOS DE LA CALIDAD ESCOLAR EN EL TRABAJO INFANTIL Y EN LA ASISTENCIA ESCOLAR: EL CASO DEL PROGRAMA DE EDUCACIÓN COMPENSATORIA DE CONAFE EN MÉXICO

CONFLICTO Y PODER: EL SINDICATO DE MAESTROS Y LA CALIDAD EDUCATIVA EN MÉXICO

EVALUACIÓN DE LO PREPARADA QUE ESTÁ ARGENTINA PARA LA ECONOMÍA DEL CONOCIMIENTO: MEDICIÓN DEL CONOCIMIENTO Y LAS HABILIDADES DE LOS ALUMNOS EN MATEMÁTICAS Y CIENCIAS CON RESULTADOS DE PISA 2000

DESEMPEÑO DE LOS ESTUDIANTES DE LAS UNIVERSIDADES PÚBLICAS EN ARGENTINA

DIVERSIDAD Y EQUIDAD: RESEÑA DEL LIBRO PUEBLOS INDÍGENAS, POBREZA Y DESARROLLO HUMANO EN AMÉRICA LATINA: 1994-2004, EDITADO POR GILLETTE HALL Y HARRY A. PATRINOS



# CONFLICTO Y PODER: EL SINDICATO DE MAESTROS Y LA CALIDAD EDUCATIVA EN MÉXICO\*

Lucrecia Santibáñez

Centro de Investigación y Docencia Económicas, A.C. (CIDE)  
lucrecia.santibanez@cide.edu

Brenda Jarillo Rabling

Centro de Investigación y Docencia Económicas, A.C. (CIDE)  
brenda.jarillo@cide.edu

## Resumen

**E**l Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación (SNTE) representa a más de 1 millón de agremiados y es el sindicato más grande de América Latina. Este estudio utiliza datos de las pruebas nacionales aplicadas por el Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación (INEE) así como información generada por la Secretaría de Educación Pública y otras fuentes para analizar la relación que existe entre diferentes medidas de influencia sindical y los logros de los alumnos de primaria en México. El estudio encontró que la membresía del SNTE no es únicamente una función de la matrícula estatal sino de factores políticos y de otra índole. Por ejemplo, el número de plazas docentes parece aumentar con cada periodo electoral, lo cual significaría una avenida importante de intercambios políticos que afectan la influencia del SNTE en la educación. Además, el estudio sugiere que el SNTE no es un bloque uniforme y que la fragmentación y conflicto al interior de la organización sindical están significativamente (y negativamente) relacionadas con los logros académicos de los alumnos. El que un estado tenga una única sección disidente o dos o más secciones con corrientes políticas opuestas, está asociado negativamente con los puntajes de los alumnos en las pruebas. Ante el complejo problema de modelar la influencia sindical sobre la calidad educativa, este artículo constituye únicamente una aproximación al cuyo propósito es el de formalizar algunos de los posibles canales a través de los cuales se hace evidente esta relación.

— Palabras clave: sindicato de maestros, calidad educativa, México.  
Clasificación JEL: I20, J51.

---

\* Los autores desean expresar su agradecimiento a los participantes al seminario sobre la Calidad de la Educación en América Latina que se llevó a cabo en la Ciudad de México (febrero de 2007), a Carlos Ornelas, Fabrice Lehoucq, y a un mediador anónimo, por los comentarios y sugerencias que enriquecieron este estudio. También deseamos expresar nuestro agradecimiento a la División de Administración Pública del CIDE por su apoyo en nuestra investigación sobre este tema. Cualquier error es responsabilidad nuestra.

## Introducción

Comúnmente se piensa que los sindicatos de maestros ejercen una gran influencia en la educación y que esta influencia no siempre es positiva (Hoxby, 1996; Moe, 2001; Eberts y Stone, 1987). Con frecuencia, se piensa que los sindicatos de maestros son organizaciones que buscan extraer rentas (“rent-seeking”), cuya prioridad es aumentar su poder y su influencia y obtener beneficios para sus agremiados (Moe, 2001). En países donde existe únicamente un sindicato o en donde un sindicato representa a una gran proporción de maestros, los sindicatos pueden utilizar su posición monopólica en las relaciones laborales entre el Estado y el sector educativo en beneficio propio, mismo que no siempre es congruente con el objetivo de eficiencia y mejor calidad educativa.

En México, hay algunos elementos que apoyan la idea de que los sindicatos son organizaciones que buscan extraer este tipo de rentas. Aunque entre 1996 y 2004, los sueldos de los maestros aumentaron en términos reales en casi todos los países miembro de la OCDE, los mayores aumentos se dieron en México (OCDE, 2005). Estos incrementos se dieron en momentos en que no se veía que el desempeño educativo mejorara, y a pesar de repetidos llamados para encontrar un mayor equilibrio entre los gastos relacionados con salarios y los gastos no relacionados con salarios<sup>1</sup> y para “no ceder a aumentos injustificados en el salario real de los maestros” (OCDE, 2005). El reciente anuncio de que el gobierno mexicano presupuestará cerca de 4 billones de dólares anuales<sup>2</sup> para mejorar aún más el sueldo a los maestros, fue percibido por algunos como una concesión al sindicato de maestros a cambio de apoyo político en las elecciones de 2006.<sup>3</sup>

El *Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación* (SNTE), el sindicato nacional de maestros de México, representa a más de 1 millón de agremiados y es el sindicato más grande de América Latina.<sup>4</sup> En una reunión que recientemente sostuvieron con académicos y con los medios, representantes de la OCDE declararon que el SNTE era uno de los motivos por los cuales México ocupa una posición tan baja en las evaluaciones educativas (La Jornada, 28 de octubre de 2006). La mayoría de los maestros mexicanos ven al sindicato con desconfianza o con indiferencia y no piensan que contribuya a mejorar la calidad de la educación, como se demuestra una reciente encuesta de opinión (Ipsos-Bimsa 2006, se cita en Reforma, 21 de diciembre de 2006).

---

<sup>1</sup> De acuerdo con algunas estimaciones, el gasto por concepto de salarios absorbe más del 90% del presupuesto en México (OCDE, 2004).

<sup>2</sup> El presupuesto aumentará de manera gradual hasta que se llegue al aumento de 4 billones de dólares anuales que se acordó, en un período de 6 -7 años.

<sup>3</sup> Entre quienes que expresaron estas opiniones se encuentran editorialistas como Miguel Ángel Granados Chapa (Reforma, 18 de octubre de 2006), y académicos como Carlos Ornelas (cita en <http://www.foros.gob.mx/read.php?3,261508>).

<sup>4</sup> Las cifras del SNTE relativas a sus agremiados (así como la mayoría de las estadísticas de la SEP sobre los maestros) generalmente se refieren a “plazas” o puestos de maestros. Debido a que los maestros y otros trabajadores de la educación pueden tener dos o más puestos de maestro (por ejemplo, maestro en una escuela matutina y director de escuela en una escuela vespertina), en el número de agremiados se sobreestima la cifra real de personas que pertenecen al sindicato.

Un estudio comisionado por la Secretaría de Educación encuentra que el gran poder del sindicato y las facultades que le otorgan las leyes mexicanas en materia de educación, evitan que la Secretaría de Educación pueda realmente gobernar el sector educativo conforme a su propio programa (Iaies et al., 2006). De hecho, Iaies et al. argumentan que el hecho de que el SNTE prácticamente tenga el poder de vetar las políticas y las reformas educativas, limita el poder de gobierno de la SEP sobre el sistema educativo en México.

En 2007, el nuevo gobierno encabezado por el Presidente Calderón nombró a Fernando González, yerno de la presidenta del CEN del SNTE, Elba Esther Gordillo, nuevo Subsecretario de Educación Básica, uno de los puestos más altos que existen en la Secretaría de Educación. La militancia de González en el SNTE, así como su cercana relación con Gordillo, ponen de relieve un inminente conflicto de intereses. Por último, aunque los maestros y el personal de las escuelas son tanto empleados gubernamentales como miembros del sindicato, parece ser que es el aspecto sindical lo que determina sus responsabilidades y su campo de acción. Los administradores y los supervisores de las escuelas, por ejemplo, han aceptado que responden más al sindicato que a los funcionarios de la SEP, y que la descripción de sus puestos incluye coordinar y servir de enlace entre el sindicato y la SEP (Iaies et al., 2006).

A pesar de que es generalmente aceptado que el sindicato tiene un gran poder sobre el sector educativo y en gran medida lo gobierna junto con la Secretaría de Educación, no se ha establecido empíricamente la influencia que tiene en la calidad de la educación. Algunos autores que estudian el tema de la educación en América Latina argumentan que los sindicatos per se no tienen un efecto nocivo en la calidad, sino que su impacto depende de los canales y del contexto político en el cual operan (Murillo et al., 2002; Álvarez et al., 2006). Ha habido ocasiones en las cuales los sindicatos han colaborado con el estado para lograr un consenso e implementar reformas que podrían clasificarse como anti-sindicato pero para cuya implementación, sin embargo, se requiere el apoyo del sindicato (OCDE, 2005).<sup>5</sup>

En este estudio, utilizamos el caso del SNTE de México para analizar el papel que desempeña el sindicato en los logros de los alumnos. Primero, damos una descripción del SNTE de México, de sus numerosas secciones, sus afiliaciones políticas y de los factores que podrían impulsar la afiliación y la cohesión. Segundo, con datos de los exámenes nacionales estandarizados de los alumnos, estudiamos la relación que existe entre diferentes medidas de influencia sindical (como la fuerza sindical y la inclinación política) y la calidad de la educación.

No afirmamos ser capaces de modelar con precisión la influencia que tiene el sindicato en la calidad de la educación. La naturaleza cuantitativa de este análisis requiere medidas observables por lo que el análisis se ve limitado por los datos disponibles, los cuales, en lo que se refiere al tema de la influencia del sindicato, son difíciles de obtener. Por lo tanto, el estudio se ofrece como una aproximación del complejo problema que representa la influencia del sindicato en la calidad de la

---

<sup>5</sup> Un ejemplo es la implementación en 1992 del Acuerdo Nacional de Modernización que descentralizó la educación hacia los estados y también instituyó el programa *Carrera Magisterial* de incentivos para los maestros. Ha sido reconocido que sin el apoyo del sindicato no hubiera sido posible implementar este acuerdo. Existen dudas, sin embargo, acerca de si el sindicato influyó para que se modificaran significativamente estas reformas y en el largo plazo pudieran llegar a considerarse un logro sindical.

educación. Más bien, su propósito es ayudarnos a entender la compleja interacción que existe entre los factores sindicales y la calidad de la educación. Al formalizar algunos de los posibles canales a través de los cuales se hace evidente esta relación y hacer algunas observaciones empíricas, esperamos hacer una aportación a la literatura sobre los sindicatos de maestros y la calidad de la educación en América Latina.

Este documento está organizado según se describe a continuación. La Sección 1 ofrece una breve historia del SNTE de México y describe la forma en que está constituido, sus diferentes secciones, inclinaciones políticas y los factores que impulsan la afiliación y la cohesión del sindicato. La Sección 2 describe la información y los métodos que se utilizan en el análisis de la relación que existe entre el sindicato y la calidad educativa. La Sección 3 presenta los principales resultados y la Sección 4, las conclusiones.

## 1. SNTE: Afiliación y Cohesión

El *Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación* (SNTE) representa a más de 1 millón de maestros, administradores de escuelas, burócratas del sector educativo, conserjes, personas que trabajan en la cafetería, y asistentes escolares en México. La mayoría de sus afiliados son maestros de primaria y de secundaria. Como resultado de varios acuerdos legales (incluidos en la ley Federal de Educación), el SNTE prácticamente tiene el monopolio de las relaciones laborales entre el sector educativo y el Estado. Las cuotas obligatorias que recauda de sus afiliados (alrededor del 1% del salario base) y la mínima rendición de cuentas a sus afiliados o al público en cuanto a la utilización de estos fondos, dan a sus dirigentes un enorme poder financiero. El SNTE está dirigido por un Comité Ejecutivo (compuesto por la dirigencia al nivel nacional) y 55 secciones distribuidas en todo el país.<sup>6</sup> Treinta y una de estas secciones son federales, 19 son secciones estatales y 5 son secciones “únicas”. Una de estas secciones representa a los maestros de las escuelas privadas.

Como punto de inicio, supongamos que la fuerza de los sindicatos es una función de la afiliación y de la cohesión. Un sindicato que concentra a un gran número de maestros y trabajadores de la educación de un Estado será más poderoso que uno que no lo hace. Además, un sindicato cohesivo que se comporta como una unidad compacta puede ejercer mayor influencia sobre el gobierno que un sindicato fragmentado que jala en direcciones diferentes.

Como se comenta anteriormente, en términos de afiliados, el SNTE es una organización poderosa. Ya que todos los maestros de educación básica de escuelas públicas deben pertenecer al SNTE, el número de afiliados es casi equivalente al número de maestros de educación básica que existen en el país.<sup>7</sup> Esta cifra es determinada principalmente por las inscripciones escolares (una función de la población en edad de asistir a la escuela) y por la proporción deseada de alumnos por

<sup>6</sup> En diciembre de 2006, se creó una nueva sección en el estado de Oaxaca y el número total de secciones aumentó a 56.

<sup>7</sup> El sindicato, sin embargo, también incluye entre sus afiliados a los administradores de las escuelas (muchos de los cuales también son maestros), a los asistentes de los maestros y a otro personal escolar (Ej. conserjes, asistentes administrativos, etc.).

clase. En virtud de que todos los maestros deben estar afiliados al SNTE, el número de maestros en el país es una aproximación razonablemente precisa del número total de afiliados al SNTE.

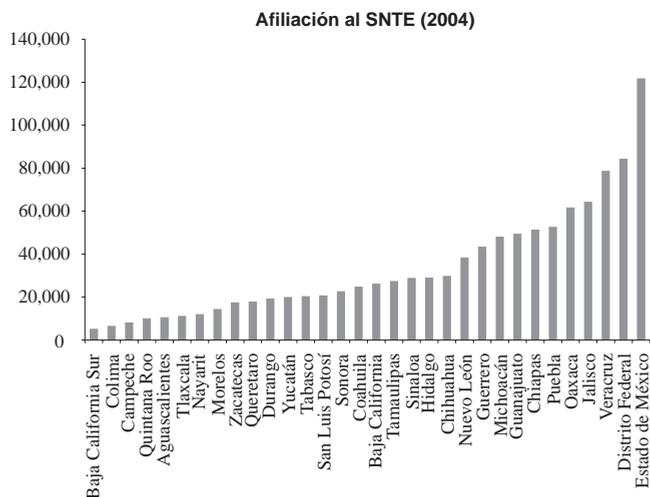
La Gráfica 1 presenta el número de afiliados al SNTE por estado. Los estados como Veracruz, el Estado de México, Puebla y Jalisco tienen el mayor número de afiliados al SNTE.

La Gráfica 2 muestra la relación entre el crecimiento de las inscripciones escolares y el crecimiento en el número de maestros al nivel nacional.

La Gráfica 2 sugiere que el número de maestros siempre ha crecido más que el número de alumnos en el país. Esto no sería totalmente inesperado si México hubiera adoptado consistentemente una política de grupos de menor tamaño (menos alumnos por maestro). Este ha sido el caso como lo demuestra la Gráfica 3.

Sin embargo, este patrón de grupos de menor tamaño no es uniforme todos los años. Como tampoco lo es el patrón de crecimiento en el número de inscripciones y maestros. Hay años de continuo crecimiento seguidos por años de continua baja. Como no esperamos ver cambios repentinos en los patrones de crecimiento poblacional (cuando menos no de un año al otro), estudiamos otros factores que se encuentran detrás de estas variaciones. Uno de ellos es que los años electorales podrían influir en el número de maestros que se contratan. Para analizar esta posibilidad, agregamos un marcador para los años electorales en la Gráfica 2. De hecho, la Gráfica 2 sugiere que los dos años anteriores a todas las elecciones federales que se han llevado a cabo en

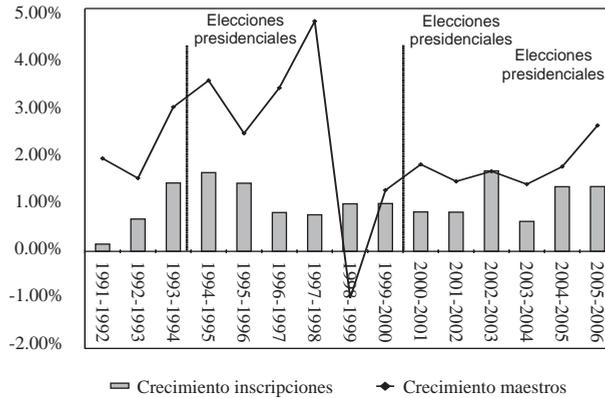
**Gráfica 1**  
**Afiliación al SNTE por Estado**



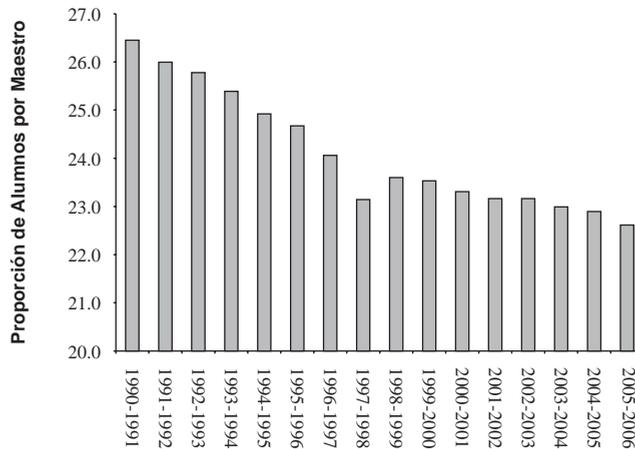
Fuente: Número de Maestros, SEP (2004).

México desde 1990, han estado caracterizados por un crecimiento acelerado en el número de maestros. Lo mismo sucede en el año posterior a las elecciones de 1994 y 2000.

**Gráfica 2**  
**Crecimiento en el Número de Maestros de Educación Básica vs Crecimiento de las Inscripciones (1990-2006)**



**Gráfica 3**  
**Proporción de Alumnos por Maestro en la Educación Básica (1990-2006)**

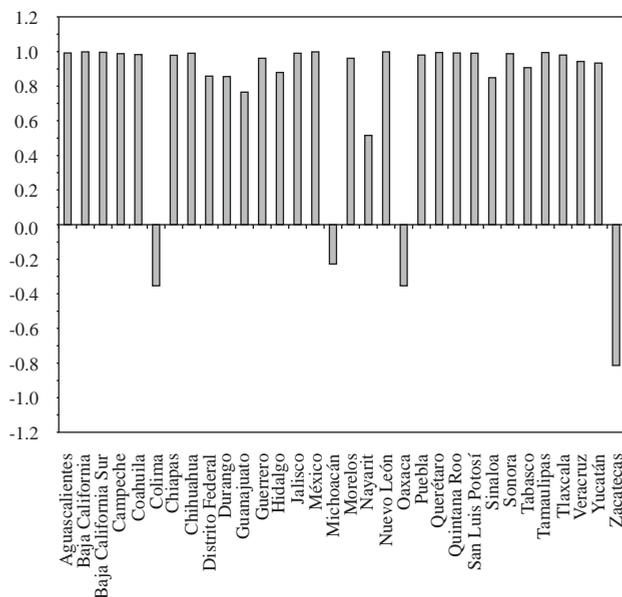


Además, si las inscripciones fueran el único factor que impulsara el crecimiento en el número de maestros, no esperaríamos ver grandes diferencias por estado en este mismo período. Sin embargo, estas diferencias existen. Como se muestra en la Gráfica 4, entre 1996 y 2000, la correlación entre el número de inscripciones y el número de maestros varía de forma importante entre los estados, y algunos estados muestran una elevada correlación positiva y otros, una elevada correlación negativa.

Estas cifras sugieren que aunque las inscripciones sean uno de los principales impulsores del número de maestros en el país, hay otros factores que impulsan el crecimiento del número de maestros en el país, y parece ser que algunos son políticos.

La fuerza de los sindicatos puede ser una función de la influencia colectiva o “voz” que tienen los maestros en cada estado. Los maestros de estados en los cuales dar clases en una escuela pública es un trabajo atractivo en comparación con otros trabajos en el sector público o en el sector privado formal, podrían constituir una especie de “élite” (definida como un grupo de trabajadores mejor pagados y con mayor educación que el promedio de la población del estado). Los estados donde los maestros son un grupo de “élite” podrían caracterizarse por tener secciones que participan más en la política y tienen mayor influencia y mayor fuerza, lo cual a menudo utilizan para promover programas que favorecen el empleo y los beneficios. Por otra parte, este grupo de maestros también podría actuar de manera independiente para ejercer su propia influencia en cuestiones educativas, pero no a través de los canales o mecanismos del sindicato.

**Gráfica 4**  
**Correlación entre Número de Inscripciones a la Educación Básica y Maestros por Estado (1990-2006)**



El Cuadro 1 presenta los diferenciales salariales y las diferencias educativas entre maestros y no maestros. Sugiere que los estados en los cuales los maestros constituyen una especie de “élite” (tienen mejores salarios en comparación con otros trabajadores y representan el porcentaje más alto de personas que tienen educación superior en el estado y de personas que trabajan en el estado como profesionales o técnicos), son, de hecho, estados en los cuales hay múltiples secciones (con excepción de Oaxaca) y que participan activamente en la política (particularmente en el caso de Chiapas, Oaxaca y Guerrero).

**Cuadro 1**  
**Diferenciales Salariales y Educativos entre Maestros y No Maestros por Estado**

| Estados             | Maestros como Porcentaje del Número de Personas que tienen Educación Superior <sup>1</sup> | Brecha entre los Ingresos por Hora de los Maestros y los Trabajadores del Sector Formal <sup>2</sup> |
|---------------------|--|--|
| Aguascalientes      | 0.10   | 3.35   |
| Baja California     | 0.10   | 2.99   |
| Baja California Sur | 0.10   | 3.12   |
| Campeche            | 0.12   | 2.71   |
| Coahuila            | 0.09   | 3.22   |
| Colima              | 0.11   | 3.50   |
| Chiapas             | 0.25   | 4.31   |
| Chihuahua           | 0.11   | 3.26   |
| Distrito Federal    | 0.06   | 2.17   |
| Durango             | 0.16   | 4.26   |
| Guanajuato          | 0.17   | 3.59   |
| Guerrero            | 0.21   | 3.74   |
| Hidalgo             | 0.18   | 3.60   |
| Jalisco             | 0.10   | 3.19   |
| Estado de México    | 0.10   | 2.87   |
| Michoacán           | 0.19   | 3.54   |
| Morelos             | 0.10   | 3.08   |
| Nayarit             | 0.14   | 4.04   |
| Nuevo León          | 0.07   | 2.63   |
| Oaxaca              | 0.33   | 3.79   |
| Puebla              | 0.13   | 3.24   |
| Querétaro           | 0.12   | 2.68   |
| Quintana Roo        | 0.12   | 3.69   |
| San Luis Potosí     | 0.11   | 3.44   |
| Sinaloa             | 0.10   | 4.03   |
| Sonora              | 0.09   | 3.71   |

Cuadro 1 (continuación)

| Estados    | Maestros como Porcentaje del Número de Personas que tienen Educación Superior <sup>1</sup> | Brecha entre los Ingresos por Hora de los Maestros y los Trabajadores del Sector Formal <sup>2</sup> |
|------------|--|--|
| Tabasco    | 0.12   | 3.60   |
| Tamaulipas | 0.08   | 3.18   |
| Tlaxcala   | 0.13   | 3.55   |
| Veracruz   | 0.14   | 3.56   |
| Yucatán    | 0.14   | 4.16   |
| Zacatecas  | 0.19   | 4.12   |

/1 Se define como personas de entre 25 y 64 años de edad que terminaron sus estudios de educación superior. Estimaciones propias basadas en datos de INEE (2006).

/2 Los maestros son maestros de primaria que tienen un sueldo que corresponde al NIVEL A IN CM (la mayoría de los maestros se encuentran en este nivel). Los ingresos por hora se calculan tomando en cuenta 10 semanas de vacaciones pagadas. Fuente: Tabulador SEP (Presupuesto de Gastos, 2004).

El Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS) es la fuente que se utiliza para los sueldos correspondientes a los trabajadores en el sector formal. Los ingresos por hora incluyen beneficios laborales.

Desde un punto de vista político e ideológico, el SNTE dista mucho de ser un bloque uniforme. A pesar de que el sindicato sirvió durante décadas como brazo político del Partido Revolucionario Institucional (PRI) (Arnaut, 1996; Bayardo, 1993), en la actualidad, muchas secciones del SNTE, y hasta sus dirigentes, apoyan a otros partidos y otras ideologías.<sup>8</sup> Entre las diferentes facciones o fracciones políticas del SNTE, claramente se pueden distinguir dos: la facción “institucional” alineada con la dirigencia nacional del SNTE (el Comité Ejecutivo Nacional) y la facción “disidente” que se agrupa bajo la Coordinadora Nacional de Trabajadores de la Educación (CNTE) y representa ideologías más radicales con tendencias de izquierda. En los estados que tienen dos o más secciones, es frecuente que ambas ideologías coexistan en una misma sección. Sin embargo, aunque los agremiados o los grupos individuales pudieran identificarse con alguna facción más moderada o hasta con alguna facción radical, es la alineación política de la dirigencia de la sección (ya sea institucional o disidente) lo que determina la alineación oficial de la sección.<sup>9</sup>

La mayoría de las secciones son institucionales, pero, particularmente en la parte central y en la parte sur de México, las facciones disidentes han adquirido mucho poder, como en el caso de los estados de Michoacán, Guerrero y Oaxaca. Los estados donde el partido con tendencias de izquierda, el Partido de la Revolución Democrática (PRD), es la principal fuerza política, tienden a tener secciones sindicales disidentes fuertes.

El Cuadro 2 presenta el número de secciones que existen en cada estado así como las inclinaciones políticas de la sección.

<sup>8</sup> La animosidad que existía entre la presidenta del SNTE, Elba Esther Gordillo, y Roberto Madrazo, candidato presidencial en las elecciones de 2006, era ampliamente conocida. Se piensa que así como ayudó a Vicente Fox a llegar a la presidencia en 2000, también maniobró políticamente para derrotar a Madrazo en favor de Felipe Calderón. Calderón ganó las elecciones y se convirtió en presidente de México en diciembre de 2006.

<sup>9</sup> Entrevista con un antiguo líder de sección, abril de 2007.

**Cuadro 2**  
**Características del Sindicato por Estado**

| <b>Estado</b>       | <b>Número Estimado de Afiliados al SNTE</b> | <b>Secciones</b> | <b>Alineación Política</b> | <b>Partido en el Poder (2004)</b> |
|---------------------|---|------------------|----------------------------|-----------------------------------|
| Aguascalientes      | 10,409                                      | 1                | Institucional              | PAN                               |
| Baja California     | 25,993                                      | 2, 37            | Institucional              | PAN                               |
| Baja California Sur | 4,994                                       | 3                | Institucional              | PRD                               |
| Campeche            | 8,010                                       | 4                | Institucional              | PRI                               |
| Coahuila            | 24,627                                      | 5, 35, 38        | Institucional              | PRI                               |
| Colima              | 6,318                                       | 6, 39            | Institucional              | PRI                               |
| Chiapas             | 51,156                                      | 7, 40            | Institucional, Disidente   | PRD-PAN                           |
| Chihuahua           | 29,546                                      | 8, 42            | Institucional              | PRI                               |
| Distrito Federal    | 84,121                                      | 9, 10, 11, 36    | Disidente, Institucional   | PRD                               |
| Durango             | 19,113                                      | 12, 44           | Institucional              | PRI                               |
| Guanajuato          | 49,122                                      | 13, 45           | Institucional              | PAN                               |
| Guerrero            | 43,219                                      | 14               | Institucional              | PRI                               |
| Hidalgo             | 28,738                                      | 15               | Institucional              | PRI                               |
| Jalisco             | 64,130                                      | 16, 47           | Institucional              | PAN                               |
| Estado de México    | 121,505                                     | 17               | Institucional              | PRI                               |
| Michoacán           | 47,857                                      | 18               | Disidente                  | PRD                               |
| Morelos             | 14,203                                      | 19               | Institucional              | PAN                               |
| Nayarit             | 11,843                                      | 20, 49           | Institucional              | PRD-PAN                           |
| Nuevo León          | 38,145                                      | 21, 50           | Institucional              | PRI                               |
| Oaxaca              | 61,522                                      | 22               | Disidente                  | PRI                               |
| Puebla              | 52,453                                      | 23, 51           | Institucional              | PRI                               |
| Querétaro           | 17,578                                      | 24               | Institucional              | PAN                               |
| Quintana Roo        | 9,884                                       | 25               | Institucional              | PRI                               |
| San Luis Potosí     | 20,501                                      | 26, 52           | Institucional              | PAN                               |
| Sinaloa             | 28,648                                      | 27, 53           | Institucional              | PRI                               |
| Sonora              | 22,562                                      | 28, 54           | Institucional              | PRI                               |
| Tabasco             | 20,262                                      | 29               | Institucional              | PRI                               |
| Tamaulipas          | 27,269                                      | 30               | Institucional              | PRI                               |
| Tlaxcala            | 10,981                                      | 31, 55           | Institucional              | PRD                               |
| Veracruz            | 78,463                                      | 32, 56           | Institucional              | PRI                               |
| Yucatán             | 19,691                                      | 33, 57           | Institucional              | PAN                               |
| Zacatecas           | 17,252                                      | 34, 58           | Institucional              | PRD                               |

*Fuente para los afiliados:* SEP, maestros de educación básica por estado.

*Fuente para el número de secciones:* Página Web del SNTE.

*Fuente para la alineación política:* Entrevistas con líderes sindicales y agremiados y estudio de literatura.

En cuanto a la cohesión (o fragmentación) del sindicato, trece estados tienen una sección, diecisiete estados tienen dos secciones, un estado tiene tres (Coahuila) y el Distrito Federal tiene cuatro.<sup>10</sup> En la mayoría de los estados (en todos con excepción del D.F. y Oaxaca), la existencia de más de una sección se relaciona con el hecho de que los estados tienen dos sistemas paralelos de maestros: el federal y el estatal. A los maestros federalizados se les contrata y se les paga al nivel central, mientras que a los maestros estatales los contrata y les paga el sistema educativo estatal. Los maestros federalizados trabajan en escuelas que oficialmente son propiedad de la federación y los maestros estatales trabajan en las escuelas estatales. Estos sistemas paralelos son el resultado de una reforma de descentralización que no terminó de descentralizar la educación hacia todos los estados.

## 2. Métodos y Descripción de Datos

El análisis se concentra en intentar dar respuesta a la siguiente pregunta relacionada con la investigación: ¿qué relación existe entre la fuerza del sindicato (determinada por su fortaleza y cohesión) y los logros de los alumnos?

Para responder a esta pregunta, primero estimaremos un modelo base:

$$Y_{its} = \alpha + \beta_1 U_e + \beta_2 STU_i + \beta_3 FAM_i + \beta_4 T_{ts} + \beta_5 SCH_s + \beta_6 MUN_m + \varepsilon_{its} \quad (1)$$

Donde:

Y = Logros (en primaria) del alumno  $i$ , a quien enseñó el maestro  $t$ , en la escuela  $s$

U = Variables relevantes del sindicato (al nivel  $e$  o al nivel estatal)

STU = Variables de control al nivel individual del alumno  $i$

FAM = Variables de control al nivel familiar para el alumno  $i$

T = Variables de control al nivel de maestro para el maestro  $t$  en la escuela  $s$

SCH = Variables de control al nivel de la escuela para la escuela  $s$

MUN = Variables de control al nivel municipal para el municipio  $m$

Se realiza una estimación transversal del modelo con información individual del alumno correspondiente a 2004. Debido al diseño de la encuesta, los resultados son representativos al nivel estatal. Las variables de interés son aquellas que se relacionan con el sindicato. Se estimará un segundo modelo agregando controles por los efectos de la rendición de cuentas en la educación pública.

Una de las preocupaciones más comunes en lo que se refiere a la metodología utilizada en modelos transversales que intentan capturar la relación que existe entre los logros de los alumnos y un conjunto de variables explicativas es que, al no incluir variables que pudieran ser potencialmente relevantes, pueden existir sesgos en el caso de algunos de los coeficientes relevantes del modelo.

<sup>10</sup> Recientemente, el estado de Oaxaca tiene una nueva sección con orientaciones institucionales. Se creó por el comité ejecutivo nacional del SNTE después de las huelgas masivas de maestros en 2006. Su propósito es contrarrestar las posiciones disidentes de la sección 22.

Surgen sesgos de este tipo cuando existe una variable omitida que se correlaciona tanto con el resultado que nos interesa como con una o más variables independientes.

Esto podría suceder, por ejemplo, cuando se clasifica a los maestros en escuelas o salones de clase donde hay alumnos con mayores capacidades, o cuando se clasifica a los alumnos con mayores capacidades en determinado tipo de escuela. De ser este el caso, es probable que los coeficientes de las variables que intentan medir la calidad de los maestros o de la escuela contengan sesgos, ya que es más probable que cierto tipo de maestros (no necesariamente los más competentes) clasifique en salones de clases donde hay alumnos con mayores capacidades, y es probable que determinado tipo de escuelas (no necesariamente las de mejor calidad) reciba una cantidad desproporcionada de niños de alto desempeño. Cuando este es el caso, la omisión de variables relevantes, como la capacidad individual de los alumnos o las preferencias de la familia y el maestro, es a menudo la causa principal del sesgo.

Estos problemas generalmente se reducen al emplear más datos para generar sustitutos de dichas variables o utilizar el modelo de efectos fijos con datos longitudinales. Desafortunadamente, no se dispone de datos de este tipo para este estudio. Sin embargo, existen motivos para pensar que, en el caso de este análisis, este tipo de sesgo representa un menor riesgo en lo que se refiere a la validez de los resultados.

Primero, el conjunto de datos de Estándares es rico en variables individuales, de la familia, de los maestros y del nivel de las escuelas. Incluye mediciones de las motivaciones y las expectativas de los alumnos, así como la educación, condición socioeconómica y nivel de satisfacción de los maestros. Aunque es posible que estas variables no logren capturar total o adecuadamente toda la gama de factores que influyen en los logros de los alumnos, pueden ayudar a disminuir el sesgo debido a las variables omitidas. Segundo, en este análisis, las variables de interés son variables agregadas al nivel estatal. Por consiguiente, es razonable suponer que no habrá clasificación de alumnos con menores o mayores capacidades en este nivel más alto de agregación, ya que se supone que los estados tienen una distribución más o menos similar en lo que se refiere a la capacidad de los alumnos. Las variaciones en los factores de las escuelas y de los maestros pueden controlarse al incluir medidas al nivel estatal que pudieran influir en estas variaciones, como los ingresos de los estados, los índices de desarrollo, el nivel de urbanidad, etc. Siempre y cuando puedan controlarse, tanto al nivel individual como al nivel estatal, factores importantes tales como los ingresos, SES y otras variables relevantes, es probable que disminuya el sesgo.

Con objeto de abordar algunas de las limitantes del modelo transversal, y también para ver otros resultados además de las calificaciones de los exámenes (los resultados en cuanto a cantidad, por ejemplo), estimamos también un modelo de panel al utilizar datos sobre las tasas de absorción de los estados de 2000 a 2006. En las variables independientes del sindicato y del estado se incluye la mayoría de las variables utilizadas en el modelo anterior.

## **Variables y Fuentes de Datos**

La lista completa de las variables que se utilizarán en este análisis, así como las fuentes de los datos y las fechas sobre las cuales se dispone de información, pueden encontrarse en el Cuadro 3.

Para medir los logros de los alumnos (un sustituto de la calidad educativa), se utilizan los resultados que obtuvieron los alumnos en Estándares Nacionales (2003-2004), el examen nacional estandarizado diseñado por el Instituto Nacional de Evaluación Educativa (INEE) que se aplicó a

una muestra representativa al nivel nacional de alumnos de primaria y de secundaria en México. Se dispone de información derivada de este examen correspondiente a 2004. El examen de español y matemáticas se aplica a los alumnos que cursan el 6º grado (primaria) y el 3er grado (secundaria). Nos concentramos únicamente en los alumnos de primaria.

**Cuadro 3**  
**Variables y Fuentes de Datos**

| <b>Categoría Conceptual</b>             | <b>Variable</b>  | <b>Fuente de Datos</b>                                 | <b>Descripción de la Variable</b>   |
|---|--|--|---|
| Calidad de la Educación                 | Logros de los alumnos en español y matemáticas                         | INEE   | Calificación promedio de los alumnos de 6º año en los exámenes de Estándares (2004). Las calificaciones son al nivel escuela.   |
| Afiliados al Sindicato                  | Afiliados al SNTE per cápita   | SEP  | Número de maestros por estado entre población total de adultos (18-64 años de edad) (2005)  |
| Cohesión del Sindicato                  | Secciones  | Página Web del SNTE                                    | Número de secciones del SNTE en cada estado (2005)  |
|   | Alineación política  | Literatura, entrevistas a expertos y afiliados al SNTE | Inclinación política de cada sección del SNTE. Categorizada como corriente dominante (alineada con el comité ejecutivo del SNTE), disidente (CNTE), disidente moderada, corriente dominante moderada, sin alineación clara. |
| Influencia de los maestros (como grupo) | Brecha salarial  | IMSS y SEP (Tabulador)                                 | Salario promedio de los maestros como porcentaje de los salarios de los empleados formales en el estado (incluye beneficios y ajustes por vacaciones)   |
|   | Maestros como porcentaje de las personas que tienen educación superior | SEP, INEE y CONAPO                                     | Maestros como porcentaje de la población que tiene educación superior   |
|   | Maestros como porcentaje de los profesionales y técnicos               | SEP y PNUD   | Maestros como porcentaje de la población empleada como profesionales o técnicos en el estado  |
| Demandas de la Sociedad Civil           | Exámenes de oposición a maestro  | SEP  | Si el estado tiene exámenes de oposición para conseguir un puesto de maestro (2005)   |
| Controles para los Alumnos              | Género, edad, educación de la madre, expectativas                      | INEE   | Cuestionarios de contexto de Estándares (2004)  |

**Cuadro 3 (continuación)**

| <b>Categoría Conceptual</b>                                      | <b>Variable</b>   | <b>Fuente de Datos</b> | <b>Descripción de la Variable</b>   |
|--|---|------------------------|---|
| Controles para los Maestros (promediados al nivel de la escuela) | Máximo título obtenido, antigüedad, SES, etc. de los maestros.              | INEE                   | Cuestionarios de contexto de Estándares (2004) y promediados al nivel escuela.  |
|  | Satisfacción de los maestros, apoyo administrativo y condiciones de trabajo | INEE                   | Cuestionarios de contexto de Estándares (2004) promediados al nivel escuela. Índices contruidos utilizando un análisis de factores. |
| Controles para las Escuelas                                      | Recursos escolares  | INEE                   | Cuestionarios de contexto de Estándares (2004) promediados al nivel escuela. Índices contruidos utilizando un análisis de factores. |

Como parte de la prueba Estándares, los alumnos y los maestros llenan un cuestionario que incluye preguntas acerca de factores relativos a la familia (nivel socioeconómico, ambiente de aprendizaje y oportunidades), de la calidad de los maestros (educación, desarrollo profesional, apoyo administrativo por parte de la escuela), y de factores relativos a la escuela (instalaciones y recursos de la escuela, etc.). Las respuestas a estos cuestionarios se utilizan como variables de control para los alumnos, las familias, los maestros y las escuelas.

La fuerza del sindicato se mide utilizando la afiliación per cápita al SNTE en cada estado (número total de maestros de educación básica en el estado entre el total de población adulta). Para medir la fragmentación (o cohesión), se incluye el número de secciones del SNTE que hay en cada estado. Se incluyen varias variables, como el número de maestros como porcentaje de las personas en el estado que tienen educación superior, así como la brecha salarial que existe entre maestros y empleados del sector formal en el estado.

Para controlar otros factores que pudieran influir en las calificaciones de los alumnos en los exámenes, incluimos el índice municipal de desarrollo humano (como medida del nivel socioeconómico de la comunidad), el nivel educativo promedio de la población de 15 y más años de edad, y si el estado ha instituido exámenes de oposición a maestro. Diecinueve de los 32 estados de México han implementado un sistema de exámenes de oposición a maestro. La mayoría de estos sistemas tienen unos cuantos años de existencia y se encuentran en estados tan diferentes como Chiapas y Colima.

### **3. Resultados**

Las estadísticas descriptivas de las variables que se emplean en estos análisis pueden encontrarse en el Cuadro 4. En el Cuadro 5 presenta los coeficientes de interés de la ecuación de estimación (1). La primera columna muestra la estimación del modelo que incluye las variables de interés del sindicato en un modelo con controles para los alumnos, las escuelas, los maestros, la familia y el

estado. La Columna Dos presenta los resultados de un modelo similar que incluye una variable de la reforma que mide si el estado ha instituido un sistema de exámenes de oposición a maestro.<sup>11</sup> La Columna Tres estima este mismo modelo excluyendo a la Ciudad de México.

**Cuadro 4**  
**Estadísticas Descriptivas de las Variables Utilizadas en el Análisis**

| Variable   | Media  | Desv. Est. | Min    |
|--|--------|------------|--------|
| Calificaciones de los alumnos en los exámenes                                    | 43.073 | 14.401     | 7.000  |
| Edad del alumno  | 11.883 | 0.873      | 10.000 |
| El alumno habla español (1-Sí, 0-No)   | 0.906  | 0.291      | 0.000  |
| La madre del alumno sabe leer y escribir (1-Sí, 0-No)                            | 0.902  | 0.297      | 0.000  |
| La familia vive en una vivienda con electricidad (1-Sí, 0-No)                    | 0.926  | 0.262      | 0.000  |
| Horas trabajadas por el maestro  | 8.610  | 8.420      | 1.000  |
| La madre del maestro terminó primaria o tiene menos años de estudio (1-Sí, 0-No) | 0.804  | 0.397      | 0.000  |
| El maestro es de sexo femenino (1-Sí, 0-No)                                      | 0.478  | 0.500      | 0.000  |
| El maestro habla español (1-Sí, 0-No)  | 0.864  | 0.343      | 0.000  |
| El maestro vive cerca de la escuela (1-Sí, 0-No)                                 | 0.817  | 0.387      | 0.000  |
| Antigüedad del maestro   | 18.217 | 8.914      | 0.000  |
| El maestro tomó cursos de desarrollo profesional (1-Sí, 0-No)                    | 0.765  | 0.424      | 0.000  |
| El maestro cursó Normal Básica (1-Yes, 0-No)                                     | 0.059  | 0.235      | 0.000  |
| El maestro cursó el programa de cuatro años de Normal Básica (1-Sí, 0-No)        | 0.245  | 0.430      | 0.000  |
| El maestro cursó Normal Superior (1-Sí, 0-No)                                    | 0.163  | 0.369      | 0.000  |
| El maestro tiene título universitario en educación (1-Si, 0-No)                  | 0.199  | 0.400      | 0.000  |
| El maestro tiene título universitario en otros (1-Sí, 0-No)                      | 0.036  | 0.187      | 0.000  |
| El maestro tiene maestría (1-Sí, 0-No)   | 0.047  | 0.211      | 0.000  |
| El maestro tiene doctorado (1-Sí, 0-No)  | 0.000  | 0.021      | 0.000  |
| Estrato de la escuela  | 2.461  | 0.831      | 1.000  |
| Turno escolar  | 1.207  | 0.542      | 1.000  |

<sup>11</sup> Decidimos no utilizar una medida del sistema estatal de evaluación (al utilizar clasificaciones proporcionadas por las autoridades educativas estatales) debido a la endogeneidad entre esta variable y los logros de los alumnos. Este sistema estatal de evaluación fue construido por nosotros con objeto de incluirlo en nuestro análisis. Pero, encontramos, por ejemplo, que entre los estados que cuentan con sistemas desarrollados de evaluación, podrían incluirse estados que se encuentran en una situación relativamente buena, como Aguascalientes y Colima, así como estados que generalmente no obtienen buenos resultados en lo que se refiere a los logros de los alumnos, como Chiapas y Coahuila. Esto podría sugerir que los sistemas de evaluación afectan los logros, pero que los logros también determinan cuáles son los estados que más se esfuerzan por desarrollar sus sistemas de evaluación. Segundo, después de investigar más (principalmente por medio de más entrevistas), empezó a preocuparnos el hecho de que pudiera haber grandes errores de medición en las clasificaciones, ya que algunas de las clasificaciones no eran sólidas ante las opiniones de otras personas acerca del sistema de evaluación de su estado.

**Cuadro 4 (continuación)**

| Variable  | Media  | Desv. Est. | Min   |
|---|--------|------------|-------|
| Índice IDH (Nivel Municipal)  | 0.776  | 0.068      | 0.414 |
| Número de secciones del SNTE en el estado                             | 1.709  | 0.528      | 1.000 |
| Agremiados per cápita al SNTE en el estado                            | 0.026  | 0.005      | 0.020 |
| Sección única disidente (vs sección única institucional)              | 0.058  | 0.234      | 0.000 |
| Múltiples secciones institucionales (vs sección única institucional)  | 0.648  | 0.478      | 0.000 |
| Múltiples secciones mixtas (vs sección única institucional)           | 0.025  | 0.156      | 0.000 |
| Diferencial salarial entre maestros y no maestros                     | 3.453  | 0.447      | 2.627 |
| Maestros como porcentaje de la población que tiene educación superior | 13.203 | 4.977      | 7.123 |
| Estado con exámenes de oposición a maestro (2005)                     | 0.608  | 0.488      | 0.000 |
| Años promedio de escolaridad de la población de 15 o más años de edad | 7.907  | 0.777      | 5.960 |
| N   | 40,469 |            |       |

Los resultados sugieren que la afiliación al SNTE (per cápita) no se correlaciona de forma importante con los logros de los alumnos en ninguno de los modelos. La existencia de más de una sección sindical en el estado, sin embargo, parece asociarse de forma positiva con los logros de los alumnos. La magnitud del efecto se aproxima a 0.07 de una desviación estándar en las calificaciones de los exámenes de los alumnos. Este resultado es consistente con la hipótesis de que a las autoridades que se enfrentan con grupos sindicales más fragmentados en sus estados les puede resultar más fácil implementar programas para mejorar la calidad. Sin embargo, esto también podría estar impulsado por otros factores. Hay que recordar, como se comenta en la Sección 1, que los estados en los cuales existen dos secciones son aquéllos donde se mantuvieron sistemas educativos federales y estatales paralelos después de las reformas de descentralización llevadas a cabo en 1992. Los estados que tienen una sola sección sindical son generalmente los estados que recibieron el control total de todas las escuelas y el personal después de la descentralización. Estos estados no tienen sistemas educativos federales.

En los estados en los cuales existen ambos, es posible que los dos sistemas tengan efectos diferenciales en los logros. Por ejemplo, es posible que el sistema federal esté mejor pagado, que pueda reclutar mejores maestros, o que disponga de más recursos educativos que el sistema estatal. Desafortunadamente, no podemos probar esta hipótesis porque no disponemos de información que nos permita determinar si una sección era estatal o federal, y, lo que es más importante, asignar a los alumnos a cada una de estas secciones para poder conocer sus calificaciones promedio en los exámenes.

Este último resultado parece diluirse cuando incluimos la alineación política de la(s) sección(es) estatales. El coeficiente de la interacción entre el número de secciones y la inclinación política, sugiere que existe una correlación negativa con las calificaciones de los exámenes siempre que el estado no tiene una sección institucional única. El mayor efecto se encuentra cuando existe una sección sindical disidente única (vs una sección institucional única). La existencia de varias secciones también se relaciona con calificaciones negativas de los alumnos en los exámenes

**Cuadro 5**  
**Resultados**

|  | Modelo 1          | Modelo 2          | Modelo 3<br>(excluye la Ciudad de México) |
|--|-------------------|-------------------|---|
| Número de secciones del SNTE en el estado                            | 1.81<br>(0.41)**  | 1.48<br>(0.39)**  | 2.07<br>(0.47)**                          |
| Agremiados al SNTE en el estado                                      | 83.57<br>(-58.44) | 83.77<br>(-58.41) | 98.17<br>(-59.27)                         |
| Sección única disidente (vs sección única institucional)             | -3.87<br>(0.49)** | -4.15<br>(0.50)** | -4.18<br>(0.50)**                         |
| Múltiples secciones institucionales (vs sección única institucional) | -1.13<br>(0.48)*  | -0.92<br>(-0.47)  | -1.56<br>(0.55)**                         |
| Múltiples secciones mixtas (vs sección única institucional)          | -3.16<br>(0.97)** | -3.05<br>(0.96)** | -3.30<br>(0.94)**                         |
| Diferencial salarial maestros y no maestros                          | 0.97<br>(0.27)**  | 0.85<br>(0.26)**  | 0.61<br>(0.26)*                           |
| Maestros como proporción de población con educación superior         | 0.32<br>(0.07)**  | 0.33<br>(0.07)**  | 0.31<br>(0.08)**                          |
| Estado con exámenes de oposición a maestro (2005)                    |                   | -0.58<br>(0.25)*  | -0.71<br>(0.25)**                         |
| Observaciones  | 42169             | 42169             | 41228                                     |
| R al Cuadrado  | 0.92              | 0.92              | 0.92                                      |

*Notas:* Errores estándar entre paréntesis. \* significativo en 5%; \*\* significativo en 1%.

El tamaño de los efectos se interpreta como la magnitud de la variación en términos de desviaciones estándar en la variable dependiente, por una variación de una desviación estándar en la variable independiente.

Variable dependiente en todos los modelos: Calificación total de los alumnos en el examen de Estándares en el caso de los alumnos de 6° año (2003-04). Variables de control para los Modelos 1 y 2: edad del alumno, lengua materna, educación de la madre, la vivienda tiene electricidad, horas trabajadas por el maestro, educación y antigüedad del maestro, desarrollo profesional, educación de la madre del maestro, el maestro habla español, el maestro vive cerca de la escuela estrato SES de la escuela, turno escolar, proporción de alumnos por maestro, índice municipal de desarrollo humano y nivel educativo promedio de las personas de 15 años de edad en el estado.

cuando dichas secciones son institucionales (vs una sección institucional única), y la situación empeora si las secciones múltiples tienen inclinaciones diferentes (una disidente, una institucional, por ejemplo). Estos coeficientes tienen significado estadístico en todos los modelos. Es posible que en los estados donde coexisten secciones opuestas (o que tienen una sección disidente única) existan mayores conflictos y que esto tenga como consecuencia que los logros de los alumnos sean más bajos—con todo lo demás constante.

Propusimos que los maestros constituirían una “élite” en el estado si tuvieran un salario relativo elevado (en comparación con otros profesionales) y representarían un alto porcentaje de las personas que tienen educación superior en el estado. Argumentamos que los resultados que se presentan en el Cuadro 5 sugieren que cuando los maestros representan un elevado porcentaje de

las personas que tienen educación superior en el estado, esto se relaciona de forma positiva con las calificaciones de los alumnos en los exámenes (magnitud del efecto de alrededor de 11% de una desviación estándar). A pesar de que en la Sección 1 argumentamos que el hecho de que los maestros constituyeran un grupo de “élite” en el estado podría dar mayor fuerza al sindicato en estos estados, este resultado dista mucho de ser directo.

Al correr correlaciones simples, encontramos una correlación negativa entre el hecho de que los maestros representen un alto porcentaje de las personas que tienen educación superior en el estado y la mayoría de los indicadores socioeconómicos (educación promedio, índice de desarrollo humano, etc.). De hecho, los estados donde los maestros constituyen una “élite” se encuentran entre los más pobres: Chiapas, Oaxaca, Guerrero y Zacatecas (ver Cuadro 1). Y la correlación simple entre esta variable y las calificaciones de los alumnos en los exámenes es negativa. Sin embargo, una vez que se corre el modelo de regresión con todos los controles, la relación es positiva.

Segundo, existe una correlación positiva entre el hecho de que los maestros representen el porcentaje más alto de personas que tienen educación superior en el estado y la afiliación al sindicato, y una correlación negativa con la fragmentación del sindicato (número total de secciones). Estos resultados podrían sugerir que el sindicato es más fuerte y cohesivo en los estados donde los maestros constituyen una “élite” (definido de esta forma).<sup>12</sup> En estos estados, como grupo, los maestros pueden tener más “voz” para obtener mayores recursos (para sus escuelas, alumnos, y para ellos mismos), lo cual puede redundar en mayor educación.

Una explicación más sencilla sugeriría que estos estados tienen maestros de mayor calidad porque los deprimidos salarios del sector formal y los salarios uniformes de los maestros permiten al sector educativo reclutar gente más calificada (en comparación con otros estados).

Para separar el efecto que tiene la calidad del posible efecto que tiene la “voz”, se podrían controlar los efectos que tienen las características de los maestros que se relacionan con la calidad. El modelo incluye variables de control para la educación, la antigüedad, el desarrollo profesional y el nivel socioeconómico de los maestros. Estos no son marcadores perfectos de la calidad de los maestros pero controlan una parte de la variación.

Suponiendo que estos controles eliminen parte de la influencia que tiene la calidad de los maestros en las calificaciones de los exámenes, la relación positiva que existe entre “maestros como una élite” y las calificaciones de los alumnos en los exámenes podría sugerir que entra en funcionamiento algo que se relaciona con la influencia colectiva que tienen los maestros en la educación. Si se interpreta de esta manera, el modelo pronosticaría que de mantener todas las variables en sus valores medios (nivel socioeconómico promedio de los alumnos, características promedio de los maestros, urbanicidad promedio, sección institucional única, afiliación promedio per cápita, etc.), un grupo de maestros con mayor influencia podría de hecho estar relacionado con mayores logros de los alumnos.

---

<sup>12</sup> Esto puede ayudar a explicar el motivo por el cual estos estados también presentan mayores salarios relativos para los maestros. Pudiera ser que en estos estados los maestros tuvieran más “voz” y logran organizarse de forma más eficiente para obtener lo que demandan (Ej. mejores salarios). El alto diferencial salarial, sin embargo, podría más bien ser una función de los deprimidos salarios del sector formal (el denominador) que de los elevados salarios de los maestros (el numerador), ya que los salarios de los maestros dependen de un programa salarial muy uniforme. Además, en el mercado laboral de los maestros, los salarios pueden no ser una señal de productividad debido a la mayor rigidez y las mayores imperfecciones que existen en el mercado (mucho más que en otros mercados laborales).

Uno de los principales problemas, sin embargo, es que este análisis no nos permite observar si esta influencia se manifiesta a través de las actividades del sindicato o a través de las acciones que realizan los maestros de forma independiente para mejorar las calificaciones. Por ejemplo, los maestros de estados en los cuales representan un mayor porcentaje de las personas que tienen educación superior, pueden tener una mejor posición ante los padres de familia o las comunidades. Esta posición más elevada puede dar lugar a que los maestros tengan mayor influencia en cuestiones educativas tales como la participación de los padres de familia en el aprendizaje de los alumnos, la participación de la comunidad en la educación, etc. En la medida en que su influencia conduzca a actividades que puedan mejorar el aprendizaje de los alumnos, lo anterior podría explicar una parte de la relación positiva que existe entre esta variable y las calificaciones de los alumnos en los exámenes. Lamentablemente, no disponemos de información que nos permita calificar la forma en que esta variable afecta los logros, si es a través de la influencia del sindicato o de las actividades independientes. Además, no estamos seguros de que nuestros controles de las características de los maestros logren eliminar completamente la influencia que tiene la calidad de los maestros en estos logros (particularmente en este medio transversal). Sin embargo, sí pensamos que vale la pena analizar más este resultado.

Por último, el Modelo 2 incluye una variable que mide si los estados contaban con exámenes de oposición a maestros. Esta variable se relaciona de forma negativa con las calificaciones de los alumnos en los exámenes, lo cual sugiere que en estados donde se implementan reformas para llevar a cabo exámenes de oposición, los logros de los alumnos son más bajos. No deseamos dar demasiada importancia a este resultado debido a posibles problemas de endogeneidad. Podría argumentarse que aquellos estados que instituyeron los exámenes de oposición en las reformas educativas, se vieron forzados a hacerlo precisamente debido a problemas de calidad. Es decir, los logros no son una función de la reforma. Por el contrario, la reforma es una función de los logros. Además, el efecto que tienen los exámenes de oposición a maestro podría ser más bien un indicio de la visión que tuvo el estado de la reforma que un efecto real generado por los maestros. Estos exámenes de oposición se aplican únicamente a las personas que ingresan por primera vez a esta profesión, mismas que constituyen la enorme minoría de la fuerza de trabajo magisterial. Pueden pasar años antes de que realmente puedan observarse los efectos de estas reformas en la calidad de los maestros (y después en el aprendizaje de los alumnos).

Aunque esta preocupación es válida, incluimos el resultado porque los estados que han implementado estas reformas presentan resultados mixtos en cuanto a logros. Entre éstos, se incluyen Chiapas, Guerrero, Michoacán y Nayarit (entre los de menor desempeño), y Nuevo León, Colima, Tamaulipas y Jalisco (entre los estados con mejor desempeño). Lo anterior sugiere que los estados implementan estas reformas por motivos que van más allá de las calificaciones de los alumnos en los exámenes.

#### **4. Comentarios Finales**

La sección descriptiva de este estudio reveló algunos hallazgos que justifican mayor investigación. Es probable que el hecho de que el número de maestros aumente en cada período electoral esté relacionado con la influencia que tiene el sindicato en las elecciones y las concesiones que logra obtener del gobierno a cambio de aumentar su número de agremiados. Además, es posible que el hecho de que la correlación entre el número de maestros y las inscripciones de alumnos varíen

tanto entre los estados requiera mayor atención para tratar de entender los factores que impulsan el tamaño de la fuerza de trabajo magisterial en cada estado. Los resultados que se presentan en esta sección parecen sugerir que la afiliación al sindicato (medida por el número de maestros) no es únicamente una función de las inscripciones de los alumnos, sino que también los factores políticos y otros factores pueden desempeñar un papel importante.

El estudio mostró que el SNTE dista mucho de ser un bloque uniforme y que, de hecho, está compuesto de muchas secciones con diferentes inclinaciones políticas. La fragmentación y los conflictos que existen entre las secciones sindicales están fuertemente relacionados (de forma negativa) con las calificaciones de los alumnos en los exámenes que sólo el número de afiliados al sindicato per se. En particular, el hecho de que existan secciones disidentes, o de que existan dos o más secciones sindicales políticamente opuestas en un estado, es un predictor importante de resultados negativos de los alumnos.

Los resultados de este estudio contradicen la visión del SNTE como entidad monolítica. Dentro del contexto de que la gran influencia que tiene el SNTE en el sector educativo es una realidad que no cambiará pronto, un estado está en mejor posición si tiene una sección sindical alineada con el comité ejecutivo nacional del SNTE (la facción institucional), que si tiene múltiples secciones o (lo que es peor) secciones disidentes. Los canales a través de los cuales la fragmentación afecta las calificaciones en los exámenes no son evidentes. Podemos únicamente especular que es posible que la fragmentación o la disidencia generen mayores conflictos al nivel local, lo cual a su vez afecta a los alumnos de forma negativa. Esto podría deberse a más huelgas de maestros o a una actividad política más intensa que puede distraer a los maestros de sus deberes educativos cotidianos. O es posible que los estados alineados con el SNTE se vean beneficiados por las ganancias que pueda obtener el SNTE al ejercer su poder en batallas políticas y en otro tipo de batallas.

Intentar medir el efecto directo que tiene el SNTE (o los sindicatos de maestros en general) en las calificaciones de los alumnos en los exámenes, es una tarea que demanda mucho esfuerzo. Intentar capturar las complejas relaciones políticas, económicas, y hasta culturales que son parte integral de la interacción entre el sindicato y la calidad de la educación con un sencillo modelo que utiliza datos transversales podría parecer inútil. Lo que intentamos en este estudio no es dar una respuesta definitiva a la pregunta acerca de la forma en que afectan los sindicatos los logros de los estudiantes, sino estructurar el debate sobre la influencia que tienen los sindicatos en la calidad educativa al analizar los diferentes canales a través de los cuales es posible que los sindicatos obtengan su poder e influencia y, a final de cuentas, con sus acciones, afectar el aprendizaje de los alumnos. Se requiere mucha más investigación para entender mejor el importante tema de los efectos que tiene el sindicato en la calidad educativa en América Latina.

## Referencias

**Álvarez, Jesús, Vicente García Moreno y Harry Anthony Patrinos.** “El Efecto de Factores Institucionales como Factor Determinante de los Resultados de Aprendizaje: Estudio de Variaciones en los Estados Mexicanos.” *Bienestar y Política Social* 3, no. 1 (Primer Semestre 2007): 53-77.

**Arnaut, Alberto.** “Historia de una profesión. Los maestros de educación primaria en México, 1887-1993.” Tesis de maestría, El Colegio de México, n.d.

**Arnaut, Alberto.** “La Federalización Educativa y el Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación de México.” Boletín del Proyecto Sindicalismo Docente y Reforma Educativa en América Latina 1. Buenos Aires: Programa de Promoción de la Reforma Educativa de América Latina y el Caribe / FLACSO-Argentina, 1998.

**Bayardo, Barbara.** “Contradictions in the Pursuit of Professionalism and Unionism: A Study of Public School Teachers in Mexico.” Tesis doctoral, Stanford University, 1993.

**Carini, Robert.** “Teacher Unions and Student Achievement.” Capítulo 10 en *School Reform Proposals: The Research Evidence*, editado por Alex Molnar. Arizona: Arizona State University, 2002. Disponible en: <http://eps1.asu.edu/epru/documents/EPRU%202002-101/Chapter%2010-Carini-Final.pdf>.

**Eberts, Randall y Joe A. Stone.** “Teacher Unions and the Productivity of Public Schools.” *Industrial and Labor Relations Review* 40, no. 3 (Abril 1987): 354-63.

**Esteve Díaz, Hugo.** “Retos y Perspectivas del SNTE ante los Cambios Actuales.” Capítulo en *Sindicato Magisterial en México*, coordinado por María Eulalia Benavides y Guillermo Velasco. México, D.F.: Instituto de Proposiciones Estratégicas, A.C., 1992.

**Hoxby, Caroline.** “How Teachers’ Unions Affect Education Production.” *The Quarterly Journal of Economics* 111, no. 3 (Agosto 1996): 670-718.

**Iaies, Gustavo, Martín Legarralde, Rodrigo Inclán Garza, et al.** Resumen Ejecutivo de *Evaluación de Sistemas Educativos—México*. Buenos Aires: Fundación Centro de Estudios en Políticas

Públicas (CEPP), Consorcio Latinoamericano de Evaluación de los Sistemas Educativos (CLESE), y Fundación Konrad Adenauer, 2006. Disponible en: [http://www.fundacioncepp.org.ar/pdfdocs/196\\_Mexico.pdf](http://www.fundacioncepp.org.ar/pdfdocs/196_Mexico.pdf).

**Loyo Brambila, Aurora.** “La Educación como Arena Política.” Capítulo en *Los Actores Sociales y la Educación: Los Sentidos del Cambio (1988-1994)*, coordinado por Aurora Loyo. México D.F.: Plaza y Valdés Editores, 1997.

**Moe, Terry.** “Private Vouchers: Politics and Evidence.” Capítulo 3 en *School Choice or Best Systems: What Improves Education?*, editado por Margaret C. Wand y Herbert J. Walberg. Mahwah: Lawrence Erlbaum Associates, Inc., 2001.

**Muñoz Armenta, Aldo.** *El Sindicalismo Mexicano Frente a la Reforma del Estado. El Impacto de la Descentralización Educativa y el Cambio Político en el Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación (1992-1998)*. México, D.F.: Universidad Iberoamericana, 2005.

**Murillo, M. Victoria, Mariano Tommasi, Lucas Ronconi y Juan Sanguinetti.** “The Economic Effects of Unions in Latin America: Teachers’ Unions and Education in Argentina.” Capítulo en *What Difference Do Unions Make?. Their Impact on Productivity and Wages in Latin America*, editado por Peter Kuhn y Gustavo Márquez. Washington, D.C.: Banco Interamericano de Desarrollo, 2005.

**Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico.** *Estudios Económicos de la OCDE: México – Edición 2005*. Paris: OCDE, 2005.

**Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico.** *Education at a Glance 2004. Briefing Note—Mexico*. Paris: OCDE, 2004.

**Navajo, Juan Carlos.** “Two Kinds of Education Politics.” Capítulo 10 en *The Politics of Policies, Economic and Social Progress in Latin America: 2006 Report*, coordinado por Ernesto Stein, Mariano Tommasi, Koldo Echebarría, Eduardo Lora y Mark Payne. Washington, D.C.: Banco Interamericano de Desarrollo y Harvard University Press, 2005.

**Street, Susan.** “Estudio de Caso: el conflicto educativo en México (1998-2003).” Capítulo en *Estudio de los conflictos en los sistemas educativos de la región: agendas, actores, evolución, manejo y desenlaces*. Observatorio Latinoamericano de Políticas Educativas. Santiago de Chile: Oficina Regional de Educación para América Latina y el Caribe-UNESCO, 2006.

**Trejo Reséndiz, Raciél.** “Presencia del SNTE en el aparato burocrático y sus consecuencias en el ámbito educativo.” Capítulo en *Sindicato Magisterial en México*, coordinado por María Eulalia Benavides y Guillermo Velasco. México, D.F.: Instituto de Propositiones Estratégicas, A.C., 1992.