

## CONSULTAS CIUDADANAS SOBRE REFORMAS EDUCATIVAS: LA PARTICIPACIÓN DE ORGANIZACIONES DE LA SOCIEDAD CIVIL EN ECUADOR Y MÉXICO\*

ROSA GARCÍA CHEDIAK<sup>1</sup>

*RESUMEN:* En el campo de las políticas educativas, la falta de consenso ha demostrado ser crítica para el progreso de las reformas. Debido a esto, en los últimos tiempos se han incorporado instancias de diálogo entre las partes interesadas. México y Ecuador proporcionan ejemplos recientes de consultas ciudadanas aplicadas a las reformas educativas; y de la participación de las OSC en ellas. Este artículo analiza los contextos y características esenciales de estas consultas; las opiniones de las OSC participantes y si estas son tomadas en cuenta en los resultados finales del proceso reformador.

*Palabras claves:* Consultas ciudadanas. Política educacional. Organizaciones de la Sociedad Civil. Incidencia pública. México y Ecuador.

### **CITIZENS CONSULTATIONS ON EDUCATIONAL REFORMS: PARTICIPATION FROM CSOs OF ECUADOR AND MEXICO**

*ABSTRACT:* In the field of educational policies, the lack of consensus on policy priorities, has proven to be critical for reform progress. Due to this, in recent times policy processes tends to incorporate instances of consultations with citizen stakeholders. Mexico and Ecuador provide recent examples of how different modalities of citizens' consultations can be included in the debate about educational reforms. In both countries, OSCs had been invited to participate in recent policy initiatives. This article analyzes the contexts and essential characteristics of these consultations; the views of the participating OSCs on how their intervention are representative of the third sector, and if and how their views are taken into account by policy initiatives that seek to reform education.

*Keywords:* Citizens' consultations, educational policy, OSCs, public advocacy, Mexico and Ecuador

---

\*El presente artículo 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 Posdoctorales de la Dirección General de Asuntos del Personal Académico, Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM).

<sup>1</sup>Universidad Nacional Autónoma de México, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales – Ciudad de México, México. E-mail: rosa.garche@gmail.com

DOI: 10.1590/ES0101-733020181181694

## CONSULTATIONS À DES CITOYENS SUR LES RÉFORMES ÉDUCATIVES: PARTICIPATION DES OSC DE L'ÉQUATEUR ET DU MEXIQUE

*RÉSUMÉ:* Dans le domaine des politiques éducatives, l'absence de consensus a révélé essentiel pour les processus des réformes. De ce fait, ces derniers temps, les processus politiques ont tendance à intégrer des instances de consultation avec les parties prenantes. Le Mexique et l'Équateur fournissent des exemples récents de différent types de consultations publiques appliquées aux réformes éducatives, bien que la participation des OSC en eux. Dans ces deux pays, les OSC ont été invitées à participer à des initiatives politiques récentes. Cet article analyse le contexte et les composantes essentielles de ces consultations; les points de vue des OSC participantes sur la manière dont leur intervention est représentative du tiers secteur, et si et comment celles-ci sont pris en compte par les initiatives politiques visant à la réforme de l'éducation.

*Mots-clés:* consultation populaire, politique éducative, Organisations de la société civile, incidence publique, Mexique et Equateur

### Introducción

A pesar de la amplia legitimidad que ostenta la educación como objetivo de desarrollo social, las reformas educativas son un terreno fértil para el conflicto. Dentro del panorama latinoamericano, estudios comparativos de los 90s refieren enfrentamientos que involucraron principalmente a los sindicatos de maestros (MARTINIC, 2001; MURILLO 2001; PALAMIDESSI, 2003), aunque también se incorporaron nuevas voces al debate sobre la educación, como los padres de familia, los movimientos estudiantiles, las cámaras empresariales y -por supuesto- las Organizaciones de la Sociedad Civil (OSCs). Desde entonces, diferentes gobiernos han experimentado con estrategias de diálogo entre los distintos actores inmiscuidos. El objetivo del presente artículo es justamente examinar dos casos de consultas públicas realizadas como parte de las reformas educativas más recientes en México y Ecuador, y dentro de estas, la destacada participación alcanzada por un actor emergente como las OSCs.

En América Latina, la posibilidad de realizar consultas ciudadanas ha recibido impulso en fechas relativamente recientes. Sus antecedentes inmediatos se ubican como parte de una progresiva ampliación de los mecanismos de democracia directa en los 90s (BARCZAK, 2001; WELP, 2010). Desde entonces, los gobiernos han empleado diferentes variantes de consultas para lidiar con situaciones espinosas, favorecer la gobernabilidad e incluso reajustar el rumbo las reformas.

Concretamente para las OSCs latinoamericanas, la incorporación de las consultas ciudadanas fue una excelente noticia, dadas sus aspiraciones de participación. De hecho, esta apertura institucional favoreció el análisis de las OSCs como un fenómeno diferente que emergía de los movimientos sociales previos, pero con mayor especialización funcional, reducida membresía y efectividad en su accionar. A la sazón aparecerían las primeras investigaciones sobre el tema de incidencia ciudadana en América Latina (GONZÁLEZ-BOMBAL; VILLAR, 2003; CADENA ROA, 2004b). Al mismo tiempo, las nuevas posibilidades invitaron a la sociedad civil a avanzar por el ambicioso camino de la *Non Profit Advocacy* (CRAIG-JENKINS, 1983; AVNER, 2013; BERRY; ARONS, 2003). Es oportuno señalar que los casos aquí analizados revelan precisamente al sector educativo como uno de los más abiertos — en términos formales — al cabildeo ciudadano.

Puntualizando, en el presente texto se analizarán las experiencias de OSCs de México y Ecuador en consultas sobre reformas educativas. Si bien el tema de la incidencia de la sociedad civil organizada en la vida pública ha sido ampliamente investigado en México y en menor medida en Ecuador; el análisis de su intervención en las políticas educativas es más escaso (LOYO BRAMBILA, 2010; 2017; TAPIA ÁLVAREZ; VERDUZCO, 2013; CORTINA; LA-FUENTE, 2018; o los materiales publicados por Milton Luna y la organización ecuatoriana Contrato Social por la Educación). Ante esta brecha y partiendo de una investigación mayormente descriptiva, se intentan ofrecer pautas para el análisis sobre cómo avanzan las OSCs de estos países en el plano del diálogo institucional con el gobierno; y más allá, sobre el problema cardinal de si estas se han transformado en efectivas portavoces de cambios legislativos o de políticas públicas. En último término, tales interrogantes nos remiten a problemas centrales de la teoría política latinoamericana, volcada no solo en los procesos de democratización, sino en cómo se subvierten las limitaciones tradicionales de la democracia representativa, a partir de innovaciones participativas. En todo caso, se impone esclarecer que no asumimos aquí las visiones de la participación civil como una tendencia necesariamente asociada a mayor y/o mejor democracia o gobierno, en la estela del optimista Robert Putnam (1993). No es difícil encontrar en la realidad ejemplos que contravienen tal presunción, forzándonos a ver la naturaleza encontrada de los intereses que se debaten al interior de la sociedad civil, así como sus relaciones no pocas veces contrarias a la distribución equitativa de poder. En este sentido, con frecuencia se aprecia que las OSCs pueden contribuir a la fragmentación de las demandas o inclusive a reforzar procesos de privatización. Por estas razones, evitamos un enfoque idealizado del tercer sector. Los casos aquí seleccionados simplemente se refieren a cómo se utilizan ciertos mecanismos institucionales creados para el diálogo Estado-Sociedad civil, aspecto que en principio debería tender a una mejor representación de la diversidad de voces.

Para cumplir con los cometidos antes planteados, el artículo adopta la siguiente estructura. En el primer epígrafe se esbozarán las principales características de la sociedad civil organizada en cada país, y en específico, los roles de las OSCs en la educación. En la sección siguiente, se detallará el contexto de las respectivas consultas ciudadanas, así como la participación de las OSCs, asumiendo como variables fundamentales el número de OSCs que asisten a los foros, sus opiniones más relevantes, su diversidad de intereses y finalmente en qué medida sus puntos de vistas se reflejan en los resultados finales de la reforma. Para concluir, se efectuará un balance sobre los avances y desafíos que revelan las consultas.

Con respecto a la metodología de investigación, se utiliza un enfoque cualitativo para el estudio de casos múltiples (YIN, 1994), basado en técnicas de análisis de documentos integrando informes oficiales, reportes estadísticos y artículos de prensa (LÓPEZ-ARANGUREN, 2000). No es posible omitir que México y Ecuador exhiben diferencias notables en ámbitos cardinales de la vida nacional como territorio, población, economía o relaciones internacionales. En particular, la historia política de estos países, concretamente el proceso de conformación de sus Estados Nacionales difiere significativamente. Así, por ejemplo, mientras que, en el país centroamericano, la mayor parte del siglo XX fue dominada por el férreo control de un partido sobre el Estado y gran parte de la sociedad civil — corporativizada; en Ecuador se presenciaron la alternancia de diversas formaciones — algunas muy efímeras — junto con altísimos grados de inestabilidad política producto en buena medida de las insuficiencias partidistas para encarrilar las energías de la sociedad civil. En este sentido, las experiencias de cada país son difícilmente equiparables. Sin embargo, la metodología empleada nos permite escindir como objeto de contraste un aspecto particular de la realidad. Por ello hemos seleccionado tales casos en virtud de que en ellos se verifican amplios procesos de consulta popular que parten del reconocimiento de las OSCs como actores esenciales para la gobernabilidad educativa. A fin de lograr algunos puntos de comparación, y en tanto las consultas seleccionadas no cumplen los requisitos constitucionales para clasificar como un ejercicio de democracia directa, se asume en su lugar una tipología centrada en el objeto de la consulta. Al respecto, se establecieron tres tipos fundamentales y no excluyentes: las consultas sobre propuestas de ley, las que abordan actos administrativos, o aquellas que juzgan los principios rectores de una política pública.

## Los cambiantes roles de las OSCs en las sociedades mexicanas y ecuatorianas, su influencia en las políticas educativas

El papel de las OSCs en las sociedades mexicana y ecuatoriana se mantuvo limitado durante décadas por el endeble desarrollo de las instituciones democrático-representativas. Sin embargo, la comentada incorporación de los MDDs, más la

formulación de leyes para ordenar la participación ciudadana, han marcado una nueva etapa. Mediante ellas se crearon condiciones para permitir la *non-profit advocacy*. Al mismo tiempo, el marco institucional y legal promueve la “*profesionalización*” de las OSCs (MCCARTHY; ZALD, 1973), no solo porque prevé mecanismos para transferirle financiamiento público, sino también porque comienzan a ser interpeladas como un actor del cual el Estado espera respuestas competentes.

En cualquier caso, las tendencias generales antes comentadas se manifiestan con particularidades propias en cada uno de los países. A continuación examinaremos algunas especificidades del marco regulatorio para la sociedad civil organizada en México y Ecuador, así como sus bases de sustento económico. Además interesa delinear las funciones que desempeñan las OSCs particularmente en la educación. En comparación con otros estudios sobre la sociedad civil y sus relaciones con el Estado en estos países (VERDUZCO *et al.*, 2001; CADENA ROA, 2004a; 2014; TAPIA ÁLVAREZ, 2010; NIEVA; GADAMUZ, 2015; RAMÍREZ GALLEGOS, 2010; OSPINA PERALTA, 2015; VARGAS GONZÁLEZ, 2012), por razones de espacio nos limitamos a ofrecer un panorama solo de aquellos aspectos que se juzgan relevantes para dar cuenta de la incidencia de las OSCs en la esfera educativa.

## Bosquejo de las políticas de fomento a la participación de las OSCs en México y su expresión en el sector educativo

En México, la construcción de un marco legal favorable a la participación del asociativismo civil ha ido avanzando paulatinamente. El año 2004 fue de especial relevancia pues se promulgaron la Ley Federal de Fomento a las Actividades Realizadas por OSCs y la Ley General de Desarrollo Social. La primera de ellas, instituyó el Registro Federal para OSCs, mediante el cual se confirió amplió el reconocimiento legal a las organizaciones, y facilitó las transferencias de fondos públicos. Asimismo, se reconoció el fomento educativo entre las actividades a desempeñar por la OSCs. Por su parte, la Ley de Desarrollo Social autorizó a las OSCs a captar de fondos del Estado para desarrollar programas sociales, pero también a canalizar otras fuentes de financiamiento, con base en el principio de la corresponsabilidad. Finalmente, en 2013, se promulgó otra importante reforma en la Ley de Impuesto sobre la Renta, que incluyó el cabildeo entre las actividades permitidas a las OSCs con certificado de donatarias autorizadas.

A pesar de las deficiencias del marco regulatorio antes esbozado, se le considera entre los más avanzados en la región (NIEVA; GADAMUZ, 2015). Con todo, es llamativo que a la fecha la proporción de OSCs no destaque, estimándose en 2016 menos de tres OSCs activas por cada 10.000 habitantes, según el Registro de INDESOL. El índice es bajo inclusive si se compara con otros países del continente como Brasil (17) o Argentina (29) que reporta un estudio (ABLANEDO TERRAZAS, 2009).

En lo fundamental este valor es atribuible a las dificultades financieras. El monto de los fondos públicos que se transfieren a las OSCs es particularmente bajo, representando alrededor de un 0,04% del PIB, y un 0,35% del presupuesto destinado a la función de Desarrollo Social, según el Informe de Cuenta Pública de la Secretaría de Hacienda en 2016. Ante esa dificultad, y sin que se haya aprobado todavía una reforma a la Ley de Fomento presentada en 2016 que aspira a instituir un Programa presupuestario para las OSCs mexicanas, estas sobreviven mediante cuotas, la venta de productos o servicios, más donativos.

En cuanto a la participación de las OSCs mexicanas en el sector educativo, precisamente la cuestión del financiamiento revela una arista controversial. Si bien la Secretaría de Educación Pública (SEP) concentra el 54% del dinero público que se destina al fomento de las OSCs por la administración federal, se ha denunciado que en realidad más de la mitad de estos apoyos terminan en organizaciones paragubernamentales (TAPIA ÁLVAREZ; VERDUZCO, 2013). El mismo estudio señala la inexistencia de reglas de operación en la mayor parte de los programas de la SEP, asunto que potencia el clientelismo.

A pesar de la escasa provisión de fondos públicos y las irregularidades en su manejo, las OSCs mexicanas desarrollan diversidad de actividades en el sistema educativo. Sus iniciativas van desde el desarrollo de proyectos educativos complementarios; a la participación en programas de mejora de infraestructuras; la concesión de becas estudiantiles; el monitoreo de programas gubernamentales; o el desempeño de servicios contratados por el gobierno, que se estima es su función predominante (TAPIA; VERDUZCO, 2012). Respecto a lo último, la participación de las OSCs se ha destacado en la capacitación del magisterio y la atención a comunidades con elevados niveles de marginación.

Un aspecto a resaltar es que la legislación vigente no permite a las OSCs captar fondos públicos para desempeñar servicios educativos regulares, al menos en la enseñanza no-universitaria. Otro asunto a puntualizar es la conformación desde hace casi dos décadas, de OSCs con un perfil que alterna el monitoreo, la investigación, pero sobre todo el desarrollo de campañas de opinión, donde se entrecruzan — entre otras — las voces de padres de familia, académicos, miembros del episcopado y empresarios (LOYO BRAMBILA, 2010). Tales organizaciones han conseguido una progresiva apertura de las autoridades educativas al diálogo. En esta avanzada, y concretamente en la última reforma educativa, a algunas OSCs les ha favorecido coaligarse con asociaciones representativas del empresariado (LOYO BRAMBILA, 2017; JARQUÍN, 2016; CORTINA; LAFUENTE 2018).

Precisamente esta diversidad de acciones especializadas, y más aún, su creciente incidencia en la opinión pública, es uno de los factores explicativos de que la SEP haya invitado a las OSCs a participar en la consulta ciudadana sobre el nuevo modelo educativo en agosto de 2016, abriendo así un espacio para el cabildeo ciudadano.

## Tensiones en la regulación de la participación ciudadana y sus implicaciones para las OSCs ecuatorianas del sector educativo

En el caso de Ecuador, el marco regulatorio aplicable a las OSCs se redefinió con la Constitución de 2008. Si bien esta reconoció en los términos convencionales la libertad de asociación, al mismo tiempo amplió las posibilidades de participación. Además de las consultas ciudadanas, se habilitó a las OSCs para incidir en las políticas públicas y el control social del gobierno, mediante la creación de instancias como el Consejo de Participación de Ciudadana y Control Social a cargo de programar las rendiciones de cuentas gubernamentales; o los Consejos Ciudadanos para — entre otras funciones — discutir los planes sectoriales, ambas instancias con implicaciones para el sector educativo.

Pero junto con las nuevas posibilidades de participación ciudadana, la Constitución proclamó el imperativo de fortalecer los roles del Estado en la organización de la vida pública. A propósito, se argumenta que esto ha llegado a interferir con la libertad de asociación (CONFEDERACIÓN ECUATORIANA DE ORGANIZACIONES DE LA SOCIEDAD CIVIL, 2013), especialmente al regular el Registro Único de Organizaciones de la Sociedad Civil. En particular, algunos requisitos para la inscripción se consideran proclives a un uso arbitrario. Ejemplo de ello son el condicionamiento de la personalidad jurídica, a la aprobación de los Estatutos de las OSCs por una instancia gubernamental; o las causales de disolución.

En cualquier caso, no está claro el saldo de este contradictorio panorama de mayor participación *vs.* incremento del control gubernamental. En primer lugar, la puesta en marcha del Registro Único denota un reconfortante porcentaje de organizaciones reconocidas (unas 8,9 por cada 10 mil habitantes a enero de 2017). Específicamente ante el MINEDUC, se reportan 2796 organizaciones. Sin embargo, en este conteo se incluyen además de OSCs, organizaciones patronales, colegios profesionales y asociaciones de trabajadores. Si se compara con México, lo anterior apunta una menor capacidad del gobierno ecuatoriano a la hora de clasificar las diferentes entidades al interior de la sociedad civil organizada. Como segunda cuestión, la instauración del Registro no ha facilitado la existencia de cifras oficiales sobre las transferencias de financiamiento público hacia las OSCs.

Respecto a las OSCs ecuatorianas que incursionan en la educación, las nuevas condiciones e inclusive los ánimos de “*rectoría*” del Estado fueron bien recibidos, en tanto solución “a la fragmentación, el desorden y la dispersión reinante, y dado el control que el gremio (sindical)” ejercía en el sector educativo (LUNA TAMAYO, 2011). En general, las nuevas condiciones no afectaron las tareas que tradicionalmente habían desempeñado las organizaciones, al tiempo que les abrían nuevos ámbitos de participación.

Es de destacar que en el país andino el sector sin fines de lucro ha desempeñado un importante papel en la prestación de servicios educativos de carácter regular en la enseñanza obligatoria. De forma tradicional, este rol lo cumplen ONGs vinculadas a organizaciones religiosas, que asumen la gestión de escuelas bajo la figura jurídica de empresas no lucrativas y fundaciones. Con la Ley de Educación de 1983, dichas entidades fueron autorizadas a ser financiadas parcialmente por el erario público. El gobierno de Rafael Correa, en la práctica ha reforzado el apoyo — y las exigencias — a este tipo de organizaciones. De hecho, la Ley Orgánica de Educación Intercultural (LOEI) de 2011 las habilita para recibir el 100% de su financiamiento del Estado. Según los indicadores educativos publicados en la web del MINEDUC, en 2015 estos centros representan el 3% del total de los planteles del país. Hasta aquí, la primacía que detenta el desempeño de servicios educativos regulares, promueve que en Ecuador se haya consolidado el formato de las ONGs, concentradas en ofrecer servicios educativos pero con poca incidencia pública más allá de sus funciones.

Al margen de lo anterior, otro grupo de organizaciones incursionó en servicios educativos complementarios. Al respecto resultaron especialmente innovadoras en las temáticas de derechos humanos, educación de adultos, ecológicas, identidad cultural y comunitaria (LUNA TAMAYO, 2011). De particular importancia en el país andino resultaron las organizaciones de extracción indígena que regentaron las llamadas “escuelas comunitarias” — sin reconocimiento oficial ni financiamiento público — volcadas a educar en su cultura a los niños de sus comunidades. Por otra parte, aunque las OSCs ecuatorianas también incursionaron en servicios de capacitación docente, la presencia en este ámbito fue considerablemente menor a la que se puede apreciar en México, principalmente porque para el grueso de los docentes — trabajadores del sector público — hasta la promulgación de la LOEI en 2011, imperó un escalafón basado más en la antigüedad que en los méritos.

Amén de lo anterior, en Ecuador surgieron otro tipo de OSCs como el Grupo FARO, el Contrato Social por la Educación o el Observatorio de los Derechos de la Niñez y la Adolescencia, enfocadas al monitoreo de programas educativos, la investigación, y la proyección de sus hallazgos en la opinión pública. Su presencia es todavía minoritaria, pero con considerable influjo en el debate público, potenciado por sus nexos con el mundo académico, como se demuestra en sus publicaciones. No es extraño por tanto que sea este contingente quien con más claridad reclame una identidad como OSCs, y una diferenciación de las ONGs educativas. Dados los anteriores elementos, es posible comprender porque la heterogénea sociedad civil organizada se tornó un actor insoslayable al interior del sistema educativo ecuatoriano.

## Participación de las OSCs de Ecuador y México en las consultas sobre reformas educativas

En los últimos tres años tanto México como Ecuador, han ensayado cambios en sus sistemas educativos para los cuales se apoyaron en consultas públicas. La presente sección indaga sobre estos procesos, a pesar de que no cumplen los requisitos constitucionales para ser clasificadas como un ejercicio de democracia directa. Por ejemplo, estas iniciativas no fueron convocadas por los titulares del poder Ejecutivo o Legislativo, sino por dependencias de estos. En contraposición a estas limitaciones, ambos ejercicios se inspiran en el reconocimiento de la participación ciudadana como un elemento esencial para el gobierno educativo. Más allá, adquieren especial interés por incluir a las OSCs, abriendo un espacio de diálogo institucional de gran calado.

### La consulta mexicana: una iniciativa tardía para un conflicto enorme

Durante el verano de 2016, la SEP sorprendía a la opinión pública con la convocatoria a discutir un modelo educativo (SEP, 2016). Apenas un mes antes, el país había vivido una escalada del conflicto generado por la reforma educativa, con saldos trágicos en los eventos de Noxchitlán (EXCELSIOR, 2016), imponiéndose una negociación. En ese marco, las autoridades enfocaron el debate sobre “el planteamiento pedagógico de la Reforma”, en el ánimo de evitar las discusiones sobre la legislación educativa.

Desde una perspectiva más dilatada en el tiempo, la convocatoria de la SEP intentaba revertir el contrasentido de pretender una reforma educativa sin un modelo definido y de amplio consenso. Al respecto, al margen de la CNTE — sindicato magisterial — que desde los inicios de la reforma ha insistido en su esencia “laboral y administrativa” (LÓPEZ-AGUILAR, 2013); igualmente se habían manifestado con planteamientos incisivos los investigadores educativos (RAMÍREZ RAYMUNDO, 2013; DÍAZ BARRIGA, 2015; GIL-ANTÓN, 2015); pero también las OSCs que enarbolaron propuesta de modelo “Educar para la Vida y Una Sociedad Humana y Trascendente” presentada al Congreso (CÁMARA DE DIPUTADOS, 2014). Tales reclamos, a pesar de surgir en los inicios mismos de la reforma, fueron sistemáticamente pospuestos. Llama particularmente la atención que otros planteamientos de otras OSCs — mayormente enfocados a reivindicar el derecho a una educación de calidad — sí habrían tuvieron eco en la tramitación legislativa de la reforma (LOYO BRAMILA, 2017), hechos que fuerzan a considerar no solo la heterogeneidad de posturas que alberga la llamada sociedad civil organizada, sino las diferentes capacidades de incidir que tienen sus entes.

Desde el punto de vista operativo, a mediados de 2016 la SEP planificó una consulta de alcance nacional, de cuyos espacios de participación el más importante fueron los foros de debate presencial. Además de las OSCs, tuvieron sus foros los gobernadores estatales, funcionarios del Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación (INEE), miembros de las Comisiones de Educación de ambas cámaras del Congreso, representantes del oficial Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación, académicos, directores de escuelas particulares, e integrantes del Consejo Coordinador Empresarial, entre otros. A pesar de esta diversidad, la consulta tuvo el escollo de no haber logrado persuadir a la CNTE que organizó sus propios debates sobre un modelo educativo para México (MORENO, 2016).

Concretamente sobre la invitación cursada a las OSCs, destacamos que en términos formales le confería un reconocimiento equitativo con respecto al resto de los invitados. Este aspecto resulta más revelador que la valoración del número de delegados de las OSCs, aproximadamente un 8% de los participantes totales (CIDE; PIPE, 2016). No obstante, el valor es alto si se compara con la baja proporción de OSCs por habitantes del país. De igual modo, se destaca que el foro de las OSCs contó con más invitados y mesas de trabajo, que el destinado a los académicos especializados en política educativa o en contenidos curriculares, lo cual podría indicar una elevada valoración del *expertise* de las OSCs.

A fin de guiar la discusión, la SEP propuso tres documentos rectores: la Carta sobre los Fines de la Educación en el siglo XXI, el Modelo Educativo 2016, y la Propuesta Curricular para la educación obligatoria. En contraste con la magnitud del debate que se propiciaba, la duración de la consulta se limitó a dos meses, lo cual supuso enormes retos organizativos y técnicos. A cargo de la recopilación y sistematización de la información, se designó como equipo técnico a los miembros del Programa Interdisciplinario sobre Política y Prácticas Educativas (PIPE), dependencia del Centro de Investigación y Docencia Económicas (CIDE), cuyo prestigio se consideró condición suficiente de objetividad.

## El ambicioso proyecto de la consulta ecuatoriana

A tres años de aprobada la LOEI, desde el gobierno se percibía la necesidad de revisar numerosos aspectos de la misma (EL TELÉGRAFO, 2014). Por esta razón, en el primer trimestre de 2014, la Comisión de Educación, Cultura, Ciencia y Tecnología de la Asamblea Nacional (CECCYT), y su presidenta Ximena Ponce, amparados en la potestad de fiscalización parlamentaria de la función Ejecutiva, diseñaron un proceso de evaluación sobre cómo se había aplicado la ley educativa. Para llevar a cabo la evaluación se programaron una serie de métodos para recabar la opinión de disímiles actores, en un ejercicio de consulta sumamente ambicioso.

La iniciativa del CECCYT se diferenció de la planificada por la SEP en México, en varios sentidos. En primer lugar, el objetivo central fue evaluar la aplicación de la LOEI. Para ello, el análisis contempló tres planos fundamentales: los procesos de gestión, los aspectos pedagógicos y la inversión en educación (CECCYT, 2014). De esta forma, en su alcance se combinaban la revisión de asuntos administrativos, pedagógicos, pero también legales, configurando una consulta muy completa. Asimismo, la finalidad de la evaluación no se limitaba a revisar el desempeño de lo prescrito, sino a identificar las eventuales reformas legales que fueran necesarias.

Para implementar la evaluación se previeron foros en las nueve zonas que conforman el sistema educativo del país (CECCYT, 2014). Cada foro, incluyó varios grupos de discusión a los cuales serían invitados tanto autoridades y funcionarios educativos, como estudiantes, padres de familia, académicos, delegados de la UNE (sindicato de maestros que había tenido marcados desencuentros con el gobierno), y finalmente representantes de diversas OSCs. En contraste con México, a los foros no fueron invitados representantes de las cámaras empresariales, ni funcionarios del INEVAL (instancia evaluadora del sector educativo). Una característica llamativa de estos espacios es que en ellos primó un criterio de agrupación territorial — por zona educativa —, lo cual hizo confluir en un mismo foro a los distintos actores.

Aunque en esta ocasión, las OSCs ecuatorianas tuvieron un mayor número de participantes en los foros (19% del total), al igual que en México lo más relevante no es la dimensión cuantitativa, sino que fueran reconocidas entre los actores centrales para el sistema educativo. En el escenario ecuatoriano, las posibilidades de participación abiertas por estas consultas vienen a matizar los juicios sobre el progresivo distanciamiento del gobierno respecto de la sociedad civil (RAMÍREZ GALLEGOS, 2015; OSPINA PERALTA, 2015; ORTIZ LEMOS, 2014). Por otra parte, tampoco se han identificado denuncias sobre sesgos pro-gobierno entre las OSCs invitadas a participar, como sí ha ocurrido en otras experiencias.

En cuanto a los aspectos metodológicos, al tratarse de una consulta sobre la aplicación de la ley, no existieron documentos de base para el debate, y solo se elaboraron guías para la conducción de los grupos focales. El desarrollo de las consultas se extendió a lo largo del primer semestre de 2014 (PONCE, 2015), preparando el terreno para los dos debates parlamentarios sobre las reformas a la LOEI al año siguiente. A cargo de la gestión técnica de la evaluación se conformó un equipo con miembros del entonces Consejo Nacional de la Niñez y la Adolescencia, la organización civil Visión Mundial (VM), así como representantes de instancias como la OEI y la UNICEF.

Respecto a las opiniones expresadas por las OSCs, los objetivos y contextos dispares de cada consulta generan escasos puntos en común entre ambos

países. Por esta razón, es preferible analizar cuáles fueron las opiniones preponderantes en cada caso, y si las mismas son indicativas de cohesión, o si por el contrario predominó la fragmentación y polarización.

## Principales opiniones de las OSCs consultadas ¿concordancia, polarización o diversidad?

Al respecto de la consulta realizada en México, la sistematización de la información realizada por el CIDE, se llevó a cabo mediante el software Atlas.ti, lo cual facilitó la identificación de las opiniones que con mayor frecuencia aparecieron en los debates. De esta forma, se conoce que las OSCs reclamaron de forma unánime mayores oportunidades de participación. En segundo lugar, fue reiterativa la preocupación por la implementación práctica del modelo educativo. Relacionado con lo anterior se expresó la aspiración de que el nuevo modelo tuviera continuidad más allá de las elecciones generales de 2018. De igual modo fue recurrente el señalamiento de la deficiente articulación del currículo entre los niveles inicial, básico y el medio-superior. Otro aspecto repetido fue la necesidad de fortalecer el liderazgo de los directivos, a fin de revertir las cargas burocráticas de la gestión educativa. Tuvo un énfasis unánime también la imperiosa necesidad de cambios en la formación inicial de los maestros, en tanto el modelo educativo trasladaban nuevos imperativos a su desempeño. Finalmente, ocuparon parte importante de los debates la necesidad de profundizar el tratamiento de la inclusión y la equidad, uno de los ejes transversales del modelo. En específico se señaló la insuficiencia de la propuesta para asumir las diferencias entre las zonas urbanas y rurales, así como la marginación histórica de las comunidades con población indígena.

Por los fines del informe comentado — notificar a la SEP de las principales opiniones arrojadas por la consulta — podría inferirse que entre los asistentes predominó la concordancia. Sin embargo, las grabaciones de estas sesiones — disponibles al público a través del portal de internet “Modelo Educativo 2016” — permiten una visión complementaria. En particular, los videos revelan que las OSCs no pudieron mantenerse al margen del alto grado de polarización y conflicto que había generado la reforma educativa desde su promulgación en 2013. En este sentido, las implicaciones laborales de la evaluación de desempeño impuesta a los docentes, así como la efectividad de este tipo de evaluaciones generaron puntos de vistas en extremo contrapuestos.

A diferencia de los procedimientos de sistematización empleados por el equipo técnico mexicano, para las consultas realizadas en Ecuador se utilizaron solo técnicas cualitativas, que privilegiaron la identificación de afirmaciones diferentes y no tanto su repetición. De las opiniones reflejadas en el informe, es posi-

ble distinguir un conjunto de observaciones sobre problemas puntuales, así como otro subgrupo que apunta asuntos transversales o con repercusiones en numerosas áreas del sistema educativo.

Entre las cuestiones más específicas, se planteó la necesidad de prever mecanismos de respuestas más eficientes ante los de delitos cometidos en el ámbito escolar. Otra opinión a destacar aludió a la necesidad de incrementar la regulación sobre las escuelas privadas. Un tercer asunto específico planteado por las OSCs se refiere a la reintroducción en 2012 de los exámenes de admisión a la educación superior, asunto que ha generado gran polémica en el país, manifestando las OSCs que la medida dificultaba el acceso a la Universidad. En cuarto lugar, representantes de OSCs mencionaron las dificultades de alumnos y familias ante el proceso de relocalización de las escuelas, a raíz de la creación de las “Unidades Educativas del Milenio”. En otro orden, muy significativa resultó una queja sobre la nula respuesta del MINEDUC a propuestas de cursos capacitación docente y en TICs, elaboradas por OSCs.

Por otra parte, el informe de sistematización del CECCYT revela observaciones sobre problemas de carácter transversal. En este sentido, lo primero a destacar es que también las OSCs ecuatorianas priorizan la necesidad de ampliar las oportunidades institucionales a su participación. Al respecto fue muy criticado que no se haya creado el Consejo Nacional de la Educación, previsto por la LOEI como un órgano permanente de orientación y consulta del MINEDUC. En particular, algunas OSCs consideraron que las limitantes a la participación estaban impidiendo una efectiva rendición de cuentas en las inversiones realizadas en la educación. Otro reclamo versó sobre una mejor atención a los estudiantes con necesidades especiales. En este punto los debates señalaron la insuficiente preparación de los docentes y la falta de infraestructuras. Por último, las OSCs ecuatorianas enarbolaron un reclamo similar a las de sus homólogas mexicanas, al señalar las deficiencias de la política educativa para abordar de forma diferenciada los contextos urbanos y rurales. La atención dedicada a las comunidades indígenas tampoco se consideró adecuada, cuestión que se articula con las dificultades prácticas de implementar una educación intercultural. A propósito, los asistentes señalaron entre los principales problemas una concepción de lo intercultural que lo reduce a determinadas comunidades indígenas, la escasa preparación de los docentes en el dominio de las lenguas ancestrales y la no existencia de materiales educativos adecuados.

Como se evidencia, la participación de las OSCs en las consultas de Ecuador denotó una significativa diversidad de intereses. En este sentido, la coexistencia en un mismo espacio de discusión con otros actores del sistema educativo seguramente influyó en la variedad de las temáticas, en beneficio de un debate más plural y no centrado en los problemas específicos de la sociedad civil organizada. Por otra parte, la diversidad de intereses no expresa signos evidentes

de polarización. Entre las múltiples causas que pueden explicar esta diversidad sin polarización, debe contemplarse las habilidades mediadoras de la CECCYT, las cuáles se habían puesto de manifiesto con anterioridad en el marco de la conflictiva negociación de la LOEI, y serían reconocidas inclusive por la dirigencia de la UNE (PALLASCO, 2011).

En buena medida, los ejercicios de consulta aquí analizados pueden calificarse de exitosos, tanto por su alcance como por sortear los retos de su implementación y, sobre todo por la diversidad de las opiniones recabadas. No obstante, desde el punto de vista de la incidencia de las OSCs, es razonable indagar si las consultas tuvieron resultados prácticos, es decir, si las OSCs mexicanas lograron dejar su huella en los “outputs” de las reformas.

## Impacto de la participación de las OSCs en los “outputs” de las reformas

A los seis meses de concluidas las consultas, la SEP tenía definido un nuevo modelo educativo, el cual deberá comenzar a implementarse para el curso 2018-2019 (EXCELSIOR, 2017). En su formulación, el titular de la dependencia manifestó haberse apegado a los resultados de la consulta. El primer elemento significativo de los documentos de la SEP es que se incorporó una hoja de ruta para la implementación del modelo, aspecto que había sido solicitado por la generalidad de actores consultados, entre ellos las OSCs. El conjunto de estos materiales permite además corroborar que si bien el modelo incorpora referencias más detalladas como resultado de las consultas, estas no siempre se encaminan hacia una efectiva implementación, como se ilustra a continuación.

De partida, el nuevo modelo reconoce de forma genérica a la sociedad civil organizada como un “actor clave para acompañar a la reforma educativa y la construcción del modelo educativo” (SEP, 2017). Sin embargo, no se crean en realidad nuevas instancias de participación, limitándose el modelo a describir las funciones de los ya existentes e insuficientes Consejos de Participación Social. Otra muestra sobre esta tensión patente en el modelo de ampliar las definiciones y limitar los cambios prácticos, se observa en la cuestión transversal de la equidad y la inclusión. En este caso, las referencias a las causas de las desigualdades, el reconocimiento de la diversidad de contextos educativos o inclusive la mención a la necesidad de acciones compensatorias — reiterada por las OSCs —, desembocan en soluciones tangenciales, como la medida de introducir la asignatura de lenguas originarias en más de la mitad de las escuelas indígenas. Con respecto a las diferencias de contextos educativos, al parecer los cambios más significativos se darán mediante la “autonomía curricular”. En consonancia con los reclamos de OSCs, el modelo ha ampliado el ejercicio de esta potestad a 20 horas semanales para planteles de tiempo completo. Por otra parte, el modelo insiste en rol esencial

de los docentes, y en una necesaria transformación de su formación inicial, aspecto muy reiterado por las OSCs. Sin embargo, la hoja de ruta precisa que los primeros cambios en estas licenciaturas comenzarían a surtir efecto en el curso 2018-2019, es decir, se reservan al arbitrio del futuro gabinete. De forma inmediata, lo único que se contempla son acciones de capacitación sobre el nuevo modelo para los docentes en ejercicio. En resumen, se aprecia que las precisiones más valiosas del nuevo modelo educativo se registran solo de forma parcial y contingente en la ruta de implementación.

En el país andino, el ejercicio de consulta organizado por la CECCYT, precedió la discusión parlamentaria de las reformas a la LOEI. Para ello la Comisión tuvo que preparar un documento base, incorporando siete recomendaciones puntuales con base en la información resultante de los foros (CECCYT, 2015). Entre estas propuestas, aparecía “la vinculación del incremento de los valores en matrículas de instituciones educativas privadas para mejorar la calidad de la enseñanza” (CECCYT, 2015), medida que parcialmente responde al reclamo de las OSCs sobre mayor regulación de estas escuelas. Con respecto a los problemas transversales planteados por OSCs, no se enunciaron soluciones en el citado documento base. Además del documento del CECCYT, es importante anotar que a lo largo de 2014 se presentaron dos iniciativas adicionales de reforma a la ley educativa, un de ellas remitida por el Presidente de la República.

Después de dos debates parlamentarios, el 25 de agosto de 2015 sería finalmente promulgada la Ley Reformatoria de la LOEI. Se constata que los cambios emergieron de los debates de la Asamblea, pero también de las recomendaciones del CECCYT y en último lugar de la iniciativa presidencial. Por su parte, la información recabada en la consulta, permitió que predominaran en las modificaciones finales las fórmulas avanzadas por el CECCYT, inclusive supliendo a la iniciativa presidencial. En cuanto a las reivindicaciones de las OSCs, la ley reformatoria hizo apenas un guiño al reclamo de mayor regulación del sector privado, para lo cual reforzó las advertencias de sanción a las escuelas privadas en caso de incumplir el pago de salario mínimo a sus docentes. Como presagiaba el documento base para los debates parlamentarios, la ley reformatoria no contempló cambios en las cuestiones transversales apuntadas por las OSCs.

## Conclusiones

A partir de la revisión de los casos de México y Ecuador, es posible anotar unas breves conclusiones sobre la participación de las OSCs en consultas sobre reformas educativas. Lo primero evidente es un progresivo avance en el reconocimiento formal de la sociedad civil organizada como actor deliberante. A pesar de este gran progreso, confrontamos que las instancias de participación son todavía intermitentes y dependen de la convocatoria gubernamental. Signifi-

ficativo resulta que, en el terreno educativo, no se registran en las tentativas de activar el mecanismo de las consultas populares por demanda de la ciudadanía, posibilidad constitucionalmente prevista en ambos países, y que sí se ha utilizado por ejemplo en las políticas energéticas, las cuales tuvieron un respaldo significativo de las OSCs (GARCÍA-CHEDIAK, 2017). Tal constatación sugiere que son aún muy limitados las posibilidades de las OSCs volcadas a la educación, para articular consensos mayoritarios y superar los exigentes requisitos de este tipo de consultas. Por las mismas razones, el reclamo de las organizaciones consultadas — tanto en Ecuador como en México — sobre mayores posibilidades de participación, alude a canales de diálogo permanentes con las autoridades educativas, que permitan ejercer mejor las funciones de fiscalización y representación de intereses.

La experiencia de México en particular revela las potencialidades de las consultas ciudadanas como herramienta de conciliación de intereses, aun cuando se implementen de forma tardía y ante un conflicto de proporciones considerables. La transparencia y el volumen de información disponible al público, es otro aspecto a celebrar, junto con la logística de los foros y la celeridad en el procesamiento de sus resultados. Por su parte, la consulta realizada en Ecuador demuestra que es posible un debate fructífero con las OSCs sobre los aspectos cardinales del sistema educativo. En concreto, la consulta proporcionó información valiosa para perfeccionar las propuestas de reforma, en aras de cambios legales más ajustados a las necesidades de los ciudadanos. Tales aspectos nos develan que las instancias de diálogo creadas están siendo razonablemente bien utilizadas por las OSCs, para hacer avanzar hasta donde sea posible sus puntos de vista y equipararse en las negociaciones con otros actores más consolidados en el terreno educativo.

Con todo, es innegable que los progresos alcanzados hasta el momento por las OSCs de ambos países en el plano del diálogo institucional, no significa que sus aportes tengan un impacto efectivo sobre los cambios educativos. Esta constatación genera preocupación cuando se comprueba que sus observaciones sobre problemas transversales de los sistemas educativos son ampliamente compartidas por otros actores. Las experiencias revisadas, ciertamente no son suficientes para demostrar un círculo virtuoso entre un mayor dinamismo del asociativismo civil y la democracia, simplemente ponen de manifiesto que los canales institucionales favorables a tal relación, están siendo aprovechados por las OSCs de estos países en el terreno de las políticas educativas, si bien con magros resultados a la hora de reformar tanto modelos como leyes educativas. En la debilidad de la incidencia civil que ponen de manifiesto los casos analizados, debe tenerse en cuenta entre los factores determinantes, además de las limitaciones mismas que presenta el diseño de las instancias de participación, o la finalidad política que termina instrumentalizándolas; deben considerarse

otras cuestiones endógenas al activismo civil. En este sentido, la relativamente escasa proporción de organizaciones civiles dentro de los respectivos tejidos sociales, su precariedad, pero sobre todo sus dificultades para establecer alianzas y consensos que aumenten su poder negociador, se demuestran elementos críticos. Quedan por tanto enormes retos para continuar democratizando el gobierno de la educación tanto en México como en Ecuador.

## Referencias

ABLANEDO TERRAZAS, I. *Las organizaciones de la sociedad civil en la legislación mexicana*. Washington: USAID/ICNL, 2009.

AVNER, M. *The lobbying and Advocacy Handbook for Nonprofit Organizations: shaping public policy at State and local level*. Minnesota: Fieldstone Alliance, 2013.

BARCZAK, M. Representation by Consultation? The rise of direct democracy in Latin America. *Latin American Politics and Society*, v. 43, p. 37-59, 2001. <https://doi.org/10.1111/j.1548-2456.2001.tb00178.x>

BERRY, J.M.; ARONS, D.F. *A voice for nonprofits*. Washington, D.C.: Brookings Institution Press, 2003.

CADENA ROA, J. La participación ciudadana en la incidencia en políticas públicas: su importancia, retos y perspectivas a futuro. In: ENCUENTRO NACIONAL DE INCIDENCIA EN POLÍTICAS PÚBLICAS, 1., 2014. *Anales...* Academia Ciudadana de Políticas Públicas de Alternativas y Capacidades A.C. (IDRC-CRDI), 2014.

\_\_\_\_\_. *Las organizaciones civiles mexicanas hoy*. México: CEIICH/UNAMed, 2004a.

\_\_\_\_\_. ¿Qué hay de nuevo con las redes mexicanas de organizaciones civiles? In: \_\_\_\_\_. (Org.). *Las organizaciones civiles mexicanas hoy*. México: UNAM/CEIICH, 2004b. p. 155-187.

CÁMARA DE DIPUTADOS. Presentan organizaciones civiles, maestros y padres de familia propuesta de modelo educativo. *Dirección de Comunicación Social, Cámara de Diputados*, 7 mayo 2014. Disponible en: <http://www5.diputados.gob.mx/index.php/camara/Comunicacion/Boletines/2014/Mayo/07/3566-Presentan-organizaciones-civiles-maestros-y-padres-de-familia-propuesta-de-modelo-educativo>. Acceso en: 25 abr. 2017.

CENTRO DE INVESTIGACIÓN Y DOCENCIA ECONÓMICAS (CIDE); PROGRAMA INTERDISCIPLINARIO SOBRE POLÍTICA Y PRÁCTICAS EDUCATIVAS (PIPE). *Consulta sobre el Modelo Educativo*. Ciudad de México, 2016.

COMISIÓN PERMANENTE ESPECIALIZADA DE EDUCACIÓN, CULTURA, CIENCIA Y TECNOLOGÍA (CECCYT). Evaluación de la aplicación de la LOEI en el sistema educativo ecuatoriano. *Informe Final*, 2014.

\_\_\_\_\_. *Informe para el primer debate del proyecto de Ley Reformatoria a la Ley Orgánica de Educación Intercultural*. Ecuador, 2015.

CONFEDERACIÓN ECUATORIANA DE ORGANIZACIONES DE LA SOCIEDAD CIVIL. *Confederación Ecuatoriana de OSC junto a otros colectivos y organizaciones frente al Decreto 16*. 2013.

CORTINA, R.; LAFUENTE, C. *Civil society organizations in Latin American education: case studies and perspectives on advocacy*. Nova York: Routledge, 2018.

CRAIG-JENKINS, J. Resource Mobilization Theory and the Study of Social Movements. *Annual Review of Sociology*, v. 9, p. 527-553, 1983. <https://doi.org/10.1146/annurev.so.09.080183.002523>

DÍAZ-BARRIGA, Á. Redefinir el modelo educativo ¿tarea de dos años? *Nexos*, 2015.

EL TELÉGRAFO. En 9 ciudades se evaluará la LOEI. *El Telégrafo*, 2014. Disponible en: <http://www.eltelegrafo.com.ec/noticias/sociedad/4/en-9-ciudades-se-evaluara-la-loei>. Acceso en: 26 oct. 2016.

EXCELSIOR. Confirman seis muertos tras disturbios en Nochixtlán, Oaxaca. *Excelsior*, 2016. Disponible en: <http://www.excelsior.com.mx/nacional/2016/06/19/1099820>. Acceso en: 07 jul. 2016.

\_\_\_\_\_. Nuevo Modelo Educativo no permite concesiones políticas: Aurelio Nuño. *Excelsior*, 2017. Disponible en: <http://www.excelsior.com.mx/nacional/2017/03/13/1151745>. Acceso en: 13 mar. 2017.

GARCÍA-CHEDIAK, R. *Incidir en el ámbito estructural ¿meta pendiente o terreno vedado para las Organizaciones de la Sociedad Civil?* Experiencias de México y Ecuador en el sector energético. 2017.

GIL-ANTÓN, M. Una reforma sin modelo educativo: Manuel Gil. *Educación Futura*, 2015.

GONZÁLEZ-BOMBAL, I.; VILLAR, R. (Orgs.). *Organizaciones de la sociedad civil e incidencia en políticas públicas*. Buenos Aires: Libros del Zorzal, 2003.

JARQUÍN, M. La “reacción” y los pupitres. Los otros agentes en la reforma educativa. *Insurgencia Magisterial*, 2016.

LÓPEZ-AGUILAR, M.D.J. ¿Reforma educativa o reforma laboral? *Sección 9 CNTE*, 2013.

LÓPEZ-ARANGUREN, E. El análisis de contenido. In: GARCÍA-FERRANDO, M.; ALVIRA-MARTÍN, F.R.; ALVIRA, F. (Orgs.). *El análisis de la realidad social: métodos y técnicas de investigación social*. España: Alianza Editorial, 2000. p. 365-395.

LOYO BRAMILA, A. Las huellas de la participación social en los procesos legislativos: reforma educativa (2012-2014). In: BÉJAR ALGAZI, L. (Ed.). *El proceso legislativo en México*. La participación de la sociedad civil organizada en el Congreso de la Unión. México: Unam/Biblioteca, 2017.

\_\_\_\_\_. Política educativa y actores sociales. In: ARNAUT, A.; GIORGULI, S. (Orgs.). *Los grandes problemas de México*. VII Educación. México: El Colegio de México, 2010. p. 186-207.

LUNA TAMAYO, M. Educación 1950-2010. In: BONILLA SORIA, A.; LUNA TAMAYO, M. (Orgs.). *Estado del país*. Informe cero Ecuador 1950-2010. Quito: UNICEF Ecuador, 2011. p. 291-306.

MARTINIC, S. Conflictos políticos e interacciones comunicativas en América Latina. *Revista Iberoamericana de Educación*, v. 27, 2001.

MCCARTHY, J.D.; ZALD, M.N. *The Trend of Social Movements in America: Professionalization and Resource Mobilization*. Morristown: General Learning Press, 1973.

MORENO, T. Inicia foro alternativo de la CNTE para nuevo modelo educativo. *El Universal*, 2016. Disponible en: <http://www.eluniversal.com.mx/articulo/nacion/sociedad/2016/08/9/inicia-foro-alternativo-de-la-cnte-para-nuevo-modelo-educativo>. Acceso en: 3 ago. 2016.

MURILLO, M.V. Una aproximación al sindicalismo magisterial en América Latina. *Estudios Sociológicos*, v. 19, n. 55, p. 129-160, 2001.

NIEVA, J.; GADAMUZ, C. *Retos y oportunidades para promover entornos legales más favorables para las Organizaciones de Sociedad Civil*. Una mirada a seis países de América Latina. ICNL, 2015.

ORTIZ LEMOS, A. Sociedad civil y Revolución Ciudadana en Ecuador. *Revista Mexicana de Sociología*, v. 76, p. 583-612, 2014.

OSPINA PERALTA, P. Movilización y organización social en la Revolución Ciudadana. *Alternativas*, 2015.

PALAMIDESSI, M. Sindicatos docentes y gobiernos: conflictos y diálogos en torno a la reforma educativa en América Latina. *Preal*, 2003.

PALLASCO, M. Debate: Aprobación Ley Orgánica de Educación Intercultural. *YouTube*, 12 de enero de 2011. Disponible en: <https://www.youtube.com/watch?v=nkcVGLJD6Hg&t=16s>. Acceso en: 10 ago. 2016.

PONCE, X. *Rendición de Cuentas 2014*: Observatorio Legislativo. 2015.

PUTNAM, R. *Making Democracy Work*. Princeton: Princeton University Press, 1993.

RAMÍREZ GALLEGOS, F. Fragmentación, reflujo y desconcierto. Movimientos sociales y cambio político en el Ecuador (2000-2010). *OSAL*, p. 17-47, 2010.

RAMÍREZ GALLEGOS, F. *La defección correísta*. 2015. Disponible en: <http://brecha.com.uy/la-defeccion-correista/>. Acceso en: 2 jun 2015.

RAMÍREZ RAYMUNDO, R. La reforma constitucional en materia educativa ¿una nueva estrategia para mejorar la educación Básica? In: \_\_\_\_\_ (Org.). *La reforma constitucional en materia educativa: alcances y desafíos*. México: Instituto Belisario Domínguez, 2013.

SECRETARÍA DE EDUCACIÓN PÚBLICA (SEP). *Comunicado 75 No tendrán liquidación 3 mil 360 maestros separados del servicio por no presentar Evaluación del Desempeño*. 2016.

\_\_\_\_\_. *Modelo educativo para la Educación Obligatoria*,. 2017.

TAPIA, M.; VERDUZCO, M.I. *Organizaciones de la Sociedad Civil: presentes en las escuelas, ausentes de la política educativa*. México: Alternativas y Capacidades, 2012.

TAPIA ÁLVAREZ, M. Organizaciones de la sociedad civil y políticas públicas. *In: LOS GRANDES PROBLEMAS DE MÉXICO*, 13., 2010. *Anais...* México: El Colégio de México, 2010. p. 411-446.

TAPIA ÁLVAREZ, M.; VERDUZCO, M.I. *Fortalecimiento de la ciudadanía organizada: diagnóstico y reformas para un ambiente propicio en México*. México: Alternativas y Capacidades, 2013. Disponible en: <[http://www.alternativasycapacidades.org/sites/default/files/publicacion\\_file/Fortalecimiento.pdf](http://www.alternativasycapacidades.org/sites/default/files/publicacion_file/Fortalecimiento.pdf)>. Acceso en: 25 abr. 2015.

VARGAS GONZÁLEZ, P. Reinserción de las organizaciones civiles en México. Estudio comparativo de la Ley de Fomento en diez estados. *Espiral*, v. 19, n. 53, p. 125-149, 2012. Disponible en: <[http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1665-05652012000100005](http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1665-05652012000100005)>. Acceso en: 26 feb. 2017.

VERDUZCO, G.; LIST, R.Y.S.; LESTER, S. *Perfil del sector no lucrativo en México*. México: Johns Hopkins University/Cemefi, 2001.

WELP, Y. El referendo en América Latina. Diseños institucionales y equilibrios de poder. *Nueva Sociedad*, p. 26-42, 2010.

YIN, R.K. *Case study research: design and methods*. California: Sage Publications, 1994.

---

*Recibido en 21 de junio de 2017.*

*Acepto en 20 de marzo de 2018.*