
CÓMO LOS SINDICATOS DE EMPLEADOS PÚBLICOS DEBILITAN AL GOBIERNO: EL CASO DE LAS ESCUELAS DE LA CIUDAD DE NUEVA YORK

Daniel DiSALVO*

Fecha de recepción: 8 de enero de 2015
Fecha de aprobación: 19 de febrero de 2015

Resumen

Este artículo analiza la relación que existe entre los sindicatos del sector público y la capacidad de los gobiernos estatales y locales para ejecutar políticas públicas. Para ello, se realiza un estudio de caso sobre la resistencia que opone la Federación Unida de Maestros contra la aplicación de políticas educativas en las escuelas públicas de la Ciudad de Nueva York que pudieran afectar sus intereses sectoriales. Finalmente, se desarrolla la forma en la que esta situación política compleja se refleja en un deterioro de la calidad educativa de los jóvenes neoyorquinos.

Palabras clave

Sindicatos de docentes – elecciones – política educativa – Ciudad de Nueva York – Bill de Blasio – Federación Unida de Maestros – Partido Demócrata

* Ph.D. por la Universidad de Virginia (2007) (Estados Unidos). Profesor adjunto de ciencia política en The City College of New York (CUNY) y miembro *senior* del Manhattan Institute's Center for State and Local Leadership. Es autor de *Engines of Change: Party Factions in American Politics, 1868-2010* (Oxford University Press). Es coeditor de *The Forum: A Journal of Applied Research in Contemporary Politics*. Es un colaborador frecuente del blog *PublicSectorInc.org*. Su obra se centra en los partidos políticos de los Estados Unidos, las elecciones, el Congreso, los sindicatos y las políticas públicas. También es comentarista regular de política y ha escrito en *The New York Times*, *New York Daily News*, *New York Post*, *The Weekly Standard*, *National Affairs*, *The American Interest*, *Commentary*, *The Tocqueville Review*, *Congress & the Presidency*, *City Journal* y en *The Journal of Policy History*. Su próximo libro, *Government Against Itself: Public Union Power and Its Consequences* fue publicado por Oxford University Press en enero. Correo electrónico de contacto: ddisalvo@ccny.cuny.edu.

DISALVO, D. (2015) "Cómo los sindicatos de empleados públicos debilitan al gobierno...", pp. 23-46.

HOW PUBLIC EMPLOYEE UNIONS WEAKEN GOVERNMENT: THE CASE OF NEW YORK CITY SCHOOLS

Abstract

This article examines the relation between public employee unions and the capacity of local and state governments to execute public policy. It presents a case study on the resistance opposed by the United Federation of Teachers against the implementation of education policies in public schools of New York City that could affect their sectorial interests. Finally, it explains the way in which this complex political situation leads to a deterioration of the quality of education that, in turn, affects students.

Keywords

Teachers unions – elections – education policies – New York City – Bill de Blasio – United Federation of Teachers – Democratic Party

Introducción

A los estadounidenses les encanta hablar del tamaño del gobierno. Esta cuestión es la principal causa de división entre nuestros dos partidos políticos más grandes. No obstante, ¿importa realmente el tamaño? El matiz es que la calidad del gobierno es probablemente más importante que su dimensión. En todo el mundo podemos encontrar ejemplos de gobiernos muy grandes —en términos de número de empleados y cantidad de dinero que gastan— capaces de lograr poco. Por otro lado, hay pocos ejemplos de gobiernos que son relativamente pequeños pero que son capaces de realizar una gran gestión. Por lo tanto, una línea de investigación más atractiva y relevante implica estudiar la capacidad de gestión del gobierno y los costes asociados a su funcionamiento (SKOWRONEK, 1982; CARPENTER, 2001; KURTZ, 2013).

Averiguar qué ayuda o dificulta la calidad del gobierno no es tarea fácil y, a menudo, el rendimiento de la democracia y la burocracia están en desacuerdo. Como Francis FUKUYAMA ha argumentado en *Political Order and Political Decay* (2014), en los países donde la democracia precede a la construcción de la burocracia estatal, la capacidad del gobierno es muy difícil de desarrollar. La democracia en los Estados Unidos —originada con el sufragio del hombre blanco— llegó antes que el Estado burocrático. El resultado fue un

sistema de paternalismo partidario desarrollado en el gobierno estatal y local a partir de la década de 1820. En este contexto, los partidos políticos buscaban capturar los recursos públicos y redistribuirlos a sus seguidores a cambio de sus votos. Hizo falta cerca de un siglo para destruir las máquinas partidarias y construir una democracia competente fundamentada sobre los pilares de la política de servicios civiles y la meritocracia (DISALVO, 2010).

Sin embargo, casi tan pronto como los líderes de los partidos fueron derrotados y se secó la tinta de leyes que profesionalizaban la burocracia, surgió un nuevo método para movilizar los recursos del sector público con fines políticos. Desde 1959 hasta 1984 la mayoría de los estados adoptaron leyes que concedían derechos de negociación colectiva y disposiciones de seguridad sindical a varias categorías de empleados del gobierno estatal y de los gobiernos locales.¹ Estas disposiciones establecieron un proceso para determinar acuerdos contractuales que vinculasen legalmente los términos y condiciones de empleo, la representación exclusiva de un grupo de empleados por un solo sindicato —recaudo de la contribución por parte del gobierno—, y la parte equitativa cobrada a los no miembros por su representación sindical (SLATER, 2004).²

En consecuencia, el número de empleados públicos pertenecientes a los sindicatos se disparó de menos del 10% de los trabajadores a tiempo completo en 1960 al 36% en 1980 —en algunos estados el porcentaje de trabajadores afiliados a organizaciones sindicales alcanzó más del 60%—, donde ha permanecido desde entonces. Estas nuevas organizaciones laborales se convirtieron en una nueva forma de movilizar los recursos de los empleados públicos en nombre de los candidatos y partidos. A cambio, los sindicatos exigen más beneficios para sus miembros, incluyendo salarios más altos, mejores beneficios de salud y pensiones, y más protección para los trabajadores frente a los empresarios. El resultado fue un nuevo desafío para controlar al gobierno y dotarlo de la capacidad para llevar a cabo funciones clave a un costo razonable (DISALVO, 2015). Aunque los defensores de los sindicatos de empleados públicos los ven como un baluarte contra los esfuerzos para reducir el tamaño del gobierno, se pasa por alto el hecho de que los sindicatos del sector público en realidad debilitan la capacidad del gobierno para encontrar un balance razonable entre coste y eficiencia.

1 Este proceso desencadenó un “mayor desarrollo político” (SKOWRONEK y ORREN, 2004).

2 Por un debate sobre los efectos en el sector de educación, ver KAHLBERG y GREENE (2012).

DISALVO, D. (2015) "Cómo los sindicatos de empleados públicos debilitan al gobierno...", pp. 23-46.

El efecto general de la sindicalización de los empleados públicos ha sido debilitar la capacidad de los gobiernos estatales y locales. Los sindicatos distorsionan los procesos democráticos al aumentar los costos del gobierno, sesgan las prioridades gubernamentales, y empeoran la calidad burocrática (MOE, 2006; MOE, 2009; HOXBY, 1996, STRUNK y GRISSOM, 2010; HARTNEY y FLAVIN, 2011). Dichas organizaciones tienen estos efectos debido a su capacidad de ejercer presión política —distinta de los sindicatos del sector privado y de otros grupos de interés específico—.

Esta diferencia es muy importante porque cuando se habla del "Estado" en los Estados Unidos, se hace referencia principalmente al gobierno estatal y local, que emplea a la inmensa mayoría de los trabajadores públicos. El empleo público engloba alrededor de la quinta parte de la fuerza laboral total de Estados Unidos en la actualidad. El gobierno estatal y los gobiernos locales emplean a unos 15 millones de personas, en comparación con los 3,5 millones de trabajadores públicos federales. De ahí que la gran mayoría de la interacción y la dependencia de los ciudadanos con el gobierno se produce a nivel estatal y local (DERTHICK, 2009; SHEINGATE, 2009).

III. El caso de las escuelas de la Ciudad de Nueva York

El incremento de la cobertura mediática en temas relacionados con la reforma educativa en los Estados Unidos sugiere que se están logrando victorias históricas y los sindicatos de maestros están perdiendo terreno. No pasa una semana sin una decisión judicial, una acción legislativa o alguna noticia adversa en contra de los sindicatos de maestros (KAHLENBERG, 2012). Sin embargo, esa perspectiva no podría estar más lejos de la realidad. Desde hace casi un cuarto de siglo un movimiento bipartidista ha estado tratando de reorganizar las escuelas estadounidenses para mejorar su rendimiento, pero su progreso ha sido poco significativo. A pesar de todo el dinero gastado y los grandes titulares publicados en los periódicos, los sindicatos de profesores aún ejercen un control férreo sobre su territorio. Y, dado que el *statu quo* los favorece, están ganando cobertura.

La Ciudad de Nueva York es un microcosmos de esta historia nacional. Desde la década de 1970, muchas de las escuelas de Nueva York han sido símbolo de la burocracia urbana, del poder sindical, y del bajo rendimiento. Los esfuerzos para organizar racionalmente las escuelas y para dedicarse a la educación de los niños han sido costosos, incrementales e infructuosos (KLEIN, 2014). A pesar de haberse inyectado miles de millones de dólares en el sistema en las últimas dos décadas —un sistema que ahora gasta USD

22.000 al año por estudiante, lo cual supera el presupuesto de muchas escuelas privadas— la organización básica de las escuelas no ha cambiado de forma sustancial, y algunas de sus transformaciones han sido inútiles.³

El alcalde Michael Bloomberg logró mejorar la política educativa de la ciudad, aunque no sin incurrir en un alto coste financiero. Las tasas de graduación de la escuela secundaria mejoraron, las escuelas concertadas han proliferado, y algunas de las reglas que restringían la eficiencia en el trabajo —como los derechos de antigüedad en contratación y transferencias— se han eliminado. Los directores tienen ahora más control sobre la contratación y el presupuesto. Los profesores no obtienen una posición permanente de manera automática, y la "promoción social" de tercer grado ha sido eliminada. Las grandes escuelas secundarias de carácter impersonal, debido a su tamaño, han sido divididas para formar escuelas más pequeñas.

Sin embargo, los grandes impedimentos para la organización eficaz de las escuelas públicas permanecen. Asimismo, la voluntad política para reformar las escuelas de la Ciudad de Nueva York se ha derrumbado. El sucesor de Bloomberg como alcalde, Bill de Blasio, se opone a cualquier propuesta de reforma de la educación que el sindicato de maestros no haya bendecido. Los signos reveladores de estos nuevos valores fueron los abrazos y besos intercambiados por la canciller de escuelas Carmen Fariña y el presidente la Federación Unida de Maestros (en adelante, "UFT"), Michael Mulgrew, en la conferencia de prensa de esta primavera donde se anunció un oneroso nuevo contrato que se aplicará como modelo por nueve años. Según Mulgrew, la elección de de Blasio ha constituido un "cambio radical" (CRAMER y GARLAND, 2013; WSJ, 2014).

Aunque algunos retoques pueden continuar al margen, el proyecto más grande de cambiar la organización de las escuelas para que sean más eficaces en su misión —educar a los niños— sigue en terapia intensiva. Se crearán algunas escuelas concertadas más, y ahora un distrito electoral apoya su preservación y expansión. Sin embargo, es probable que se haga poco en los próximos años para revisar aspectos disfuncionales del sistema escolar público, a pesar de que incluye a la gran mayoría de los estudiantes de la ciudad. Los reformistas fueron y vinieron. El sindicato todavía está aquí. Sufrió un par de derrotas, pero

³ U.S. Census Bureau, disponible en [www.census.gov/newsroom/releases/archives/education/cb14-95.html]. De ahora en adelante, todas las cifras están expresadas en dólares estadounidenses (USD).

DISALVO, D. (2015) "Cómo los sindicatos de empleados públicos debilitan al gobierno...", pp. 23-46.

fue compensado generosamente por ellos. En resumen, podría decirse que la UFT ha demostrado ser el sindicato de maestros más poderoso de la nación, aunque hay una fuerte competencia por ese título.

II. El Poder de la UFT

Con cerca de 1,1 millones de estudiantes, 1.700 escuelas separadas, 80.000 maestros, 20.000 asistentes de aula y un presupuesto anual de casi USD 25 mil millones, la Ciudad de Nueva York es el distrito escolar más grande del país (DoE, a). El Departamento de Educación de Nueva York ("DoE") ha tenido durante mucho tiempo una reputación de esclerosis burocrática, mala gestión, e incluso corrupción abierta. El poder de la UFT, sin embargo, es la raíz de por qué el sistema escolar sigue estando limitado por la burocracia. Desde la década de 1960, bajo la dirección de la UFT blandiendo sus derechos de negociación colectiva recién acuñados, las escuelas de Nueva York se convirtieron en organizaciones más dedicadas a brindar protección laboral para los profesores que a la educación de los estudiantes (LIEBERMAN, 1997, BRIMELOW, 2003; BERUBE, 1988; GRINSHAW, 1979). De ahí que las escuelas no puedan organizarse para proporcionar la mejor educación posible.

Los objetivos principales del UFT en la política y la negociación colectiva son ganar mejores salarios y beneficios, aumentar la seguridad en el empleo, reducir la carga laboral y otros tipos de mejoras de los intereses en los puestos de trabajo de los maestros de Nueva York. Los maestros quieren al sindicato para alcanzar dichos objetivos; de hecho, el sindicato está obligado por ley a tratar de alcanzarlos, y su implementación resulta muy efectiva. Citando a un director de una de las escuelas secundarias del distrito de Queens: "la UFT está tan bien organizada como el ejército prusiano" (BRILL, 2012). Los intereses ocupacionales agregados de los profesores se traducen en posiciones de política sindical distintas: el control gubernamental es esencial para la escolaridad común, las evaluaciones de los maestros se pueden utilizar como herramientas de control para deshacerse de los costosos profesores permanentes y, por último, las pruebas estandarizadas tienen el propósito de desacreditar a las escuelas públicas. De la manera en que los docentes y sus sindicatos ven las cosas, no hay forma de diferenciar entre lo que resulta beneficioso para los profesores y lo que mejora la educación para los niños.

La UFT ejerce una gran influencia en la política educativa, ya que —a diferencia de otros grupos de presión política— utiliza dos vías de presión. En otras palabras, puede

perseguir que sus intereses prevalezcan a través de la negociación colectiva y a través de la política.

La primera de ellas, la negociación colectiva, es extraordinariamente importante. Hay cuatro características estructurales del proceso de negociación colectiva que la sesgan en favor de la UFT. En primer lugar, si la ciudad buscara la prevalencia de los intereses educativos de los estudiantes pero atendiendo a las demandas sindicales, el resultado sería que nunca obtendríamos el mejor resultado posible a favor del interés de los estudiantes. En segundo lugar, la ciudad posee un control monopolístico sobre la educación. La ausencia de competencia reduce los incentivos para conducir una pugna competente con el sindicato, y reduce la presión sobre la unión sindical para moderar sus demandas. En tercer lugar, la UFT contribuye a la elección de los miembros del consejo municipal y a la elección del alcalde, utilizando tanto contribuciones monetarias como poniendo a disposición un servicio de voluntarios. En la medida que el sindicato ayuda al aparato de elección de los ganadores, en realidad, está asegurándose su participación en ambos lados de la mesa de negociaciones. En consecuencia, no se puede contar consistentemente con la ciudad para ejercer la presión adecuada y luchar por la mejora de la educación desde la perspectiva de los estudiantes; debemos esperar, por lo tanto, que los resultados favorezcan la prórroga de la UFT.

A pesar del sesgo en la negociación colectiva a favor de la UFT, su influencia puede ser aún mayor. En el ámbito político, ningún otro grupo en la Ciudad de Nueva York puede rivalizar con la mano de obra y el presupuesto que maneja la UFT. Cuenta con 116.000 miembros, la mayoría con títulos universitarios y de posgrado, lo que los hace más propensos a ser políticamente activos (UFT, a). También recoge enormes sumas de las cuotas sindicales que se deducen del salario de los miembros. Si cada sindicalista paga aproximadamente una cuota de USD 600 al año, los ingresos anuales de la cooperativa se cuentan alrededor de USD 70 millones. Gran parte de los ingresos se reserva para el pago de los salarios de los funcionarios sindicales, para satisfacer las cuotas a las federaciones estatales y nacionales, para el alquiler de espacio de oficinas y para cubrir los costos de la negociación colectiva. La UFT también mantiene un Comité de Educación Política ("COPE"), financiado por los miembros que son instados a donar entre USD 0,50 y USD 10 de su salario quincenal con fines políticos. La COPE recauda más de USD 10 millones al año de los cuales cerca de USD 3 millones se dedican a costear presiones políticas y protestas (BENNET, 2009; PAYBARAH, 2013).

DiSALVO, D. (2015) "Cómo los sindicatos de empleados públicos debilitan al gobierno...", pp. 23-46.

En consecuencia, la UFT es el mayor agente de seguros del Partido Demócrata en la ciudad y el estado. En los últimos dos años, este sindicato ha donado USD 1,7 millones a candidatos al ayuntamiento — todos ellos demócratas. Según el Instituto Nacional de Dinero en la Política del Estado, en 2012 (como en la mayoría de los años anteriores y posteriores), la Unión de Profesores del Estado de Nueva York ("NYSTU"), el brazo de extensión a nivel estatal de la UFT, fue el mayor contribuyente del Estado a los candidatos y a los partidos en política estatal, repartiendo unos USD 1,2 millones, de los cuales el 79% fue a parar al lado demócrata del pasillo. En su libro, *Special Interest* (2011), Terry MoE, politólogo de la Universidad de Stanford, encontró que en el periodo 2000—2009 las contribuciones a la campaña electoral por parte del sindicato de profesores superaron en una proporción de 5 a 1 a las de todas las asociaciones de negocios combinadas en el Estado de Nueva York. La mayoría de estos grupos empresariales no tratan de influir en la política educativa en la forma que la UFT lo hace (MoE, 2011).

La UFT está íntimamente ligada al Partido Demócrata incluso por otras vías. Por ejemplo, proporciona espacio de oficinas al Comité de Campaña Demócrata del Senado Estatal al lado de su sede en el 50 Broadway del bajo Manhattan. También, Randi Weingarten, cuando era presidente de la UFT, fue co-presidente de la campaña de Hillary Clinton del año 2000 para el Senado de Estados Unidos. No sorprendió que la senadora Clinton desestimara la idea de la paga por mérito profesoral para aumentar los incentivos cuando hacía campaña por la nominación demócrata para la presidencia en 2008. Consultores y agentes de la campaña son escogidos entre los empleados de la UFT para trabajar de personal en las campañas para la elección de los legisladores estatales y miembros del consejo de la ciudad.

Además, muchos otros grupos de interés en la ciudad —tales como la NAACP, la Red Nacional de Acción de Al Sharpton, 1199SEIU Trabajadores de la Salud del Este, y otros sindicatos de empleados públicos— son mayoritariamente aliados y no adversarios de la UFT. El sindicato también suscribe otras organizaciones de defensa pública —tales como US Action o la NAACP— y grupos de reflexión —como Demos y el Instituto de Política Económica— a cuya lealtad se puede recurrir en caso de necesidad (ANTONUCCI, 2010; DARVILLE, 2013).

La membresía de la UFT constituye el mayor bloque de votación en las elecciones a la alcaldía. Y, ya que los maestros y auxiliares docentes de la escuela viven en todas partes de la ciudad, son de gran importancia en la baja participación electoral del ayuntamiento. Además de SEIU 1199 —que es un *aliado*—, la UFT cuenta con la mayor efectividad para

que sus miembros salgan a votar en toda la ciudad. También ayuda a financiar el Partido de Familias Trabajadoras, que es más influyente de lo que sus 20.000 miembros sugerirían. Por lo tanto, no es de extrañar que en 2013, cuando Bill de Blasio fue elegido alcalde con 752.604 votos (en una ciudad de 8,4 millones de personas), alrededor del 42% de los votantes dijera que pertenecían a un hogar sindical, cuando sólo el 22% de todos los trabajadores en la ciudad se encuentra afiliado a un sindicato. En claro contraste, sólo el 14% de los trabajadores del sector privado está sindicado, mientras que un 72% de los trabajadores del sector público de la ciudad si lo están, la mayoría de ellos, son profesores (NYT, 2013).

La UFT gasta millones cada año en consultores políticos, propaganda política, en presión a miembros del consejo de la ciudad y la legislatura estatal. La UFT ampara a 30 grupos de presión internos para mantener control sobre el consejo de la ciudad. En una ocasión, la UFT dio a los miembros del consejo preguntas escritas y les animó a preguntarlas en las audiencias públicas. Entre los destinatarios de las preguntas “dirigidas” estaba Bill de Blasio, cuando era uno de los miembros del consejo de la ciudad en el comité de educación. A nivel estatal, de acuerdo con la Comisión de Ética del Estado de Nueva York, la UFT gastó USD 1,86 millones en 2012 destinados a ejercer presión política en Albany.

El resultado de lo expuesto, por desgracia, es la deformación de la estructura organizativa del sistema escolar para que sirva mejor a las necesidades de los adultos que a las de los estudiantes. Esto se debe a que los objetivos de la UFT de obtener mejores salarios, beneficios y protecciones en el trabajo para sus miembros se encuentran disociados de los problemas de rendimiento de los estudiantes.

III. El problema de organización

Existe un acuerdo generalizado sobre que los buenos maestros afectan enormemente a los resultados del estudiante. Como reflejo de ese consenso, el presidente Barack Obama señaló: “[u]no de los ingredientes que sabemos realiza una enorme diferencia en el desarrollo personal es un gran maestro” (CNN, 2010). Sin embargo, las escuelas de la Ciudad de Nueva York no están diseñadas para motivar a los mejores maestros: desperdician cantidades asombrosas de recursos que protegen a los maestros menos competentes con el fin de evitar que sean despedidos. El sistema también destina gran parte de su presupuesto a los trabajadores de más edad y a los jubilados. Existen pocos

DISALVO, D. (2015) "Cómo los sindicatos de empleados públicos debilitan al gobierno...", pp. 23-46.

incentivos organizativos para nutrir y retener a los profesores más jóvenes o respetados cuando se encuentran en la fase intermedia de su carrera profesional.

A los maestros se les paga un salario de acuerdo a un horario rígido en el que únicamente se valoran dos aspectos: la longevidad y los créditos educativos. El desempeño en el aula no cuenta apenas (las mejoras salariales basadas en el rendimiento, en los contratos de 2014, son básicamente cosméticas). Por lo tanto, los profesores más jóvenes, por mucho que concentren un enorme talento, que sean dedicados, y energéticos, cobrarán un salario bajo durante los primeros años de su profesión. Asimismo, los profesores de más edad cobrarán mucho más, sin importar cuán ineficaces, extenuados o incompetentes sean. En 2014 una maestra de primer año con una licenciatura ganaba de media USD 45.530 anuales, mientras que un profesor con 20 años de servicio y un *master* gana USD 92.254 (sin incluir el seguro de salud y otros beneficios) (NYC, 2014). Así que la organización más básica de pago de incentivos está totalmente desconectada del desempeño de los docentes en el aula. Para empeorar las cosas, esta estructura de compensación penaliza a los que empiezan. No es de extrañar que muchos profesores jóvenes abandonen y decidan dedicarse a perseguir otras carreras profesionales.

El plan de pensiones también está sesgado en favor de los profesores más veteranos. Un informe del Instituto de Manhattan, elaborado por Josh MCGEE y Marcus WINTERS, encontró que los profesores de la Ciudad de Nueva York "durante el comienzo y el estadio medio de su carrera dedican muy poco del dinero que reciben a la jubilación, seguido de una elevada acumulación anual por cada año de servicio en el estadio final de la carrera y un decrecimiento del devengo cada año después de llegar a la edad normal de jubilación [de 63]" (MCGEE y WINTERS, 2013). Esto no debería ser ninguna sorpresa, ya que la UFT es mucho más sensible a los miembros de mayor edad, que constituyen la inmensa mayoría de votantes en las elecciones sindicales. De hecho, la UFT es casi la única organización que permite a los jubilados votar en sus elecciones de autoridades del sindicato. Este hecho explica por qué en 2010 Michael Mulgrew hacía campaña en Florida para reemplazar a Randi Weingarten como presidente de la UFT. Ese año, el 60% de los miembros votantes de la UFT estaban jubilados (38%) o eran ayudantes de escuela (22%). Los maestros activos constituían tan sólo el 40% de los votantes para las elecciones de dirigentes sindicales (CRAMER, 2013).

Peor aún, la UFT despliega considerables recursos para defender a muchos maestros cuyo rendimiento es bajo. El porcentaje de maestros despedidos por falta de efectividad en la Ciudad de Nueva York ha sido históricamente casi cero. Por ejemplo, en 2006/7

únicamente 8 profesores de 55.000 profesores fueron despedidos por motivos basados en la falta de desempeño. Cada caso de despido requiere, en promedio, 25 días de audiencias, el coste se asimila a la paga de trabajo de un director de escuela, lo que supone una cuantía total de USD 225.000. Durante años, y en concreto en el año 2009, la Ciudad de Nueva York mantuvo Centros Temporales de Reasignación, también conocidos como "salas de goma", donde unos 700 maestros se alojaban y recibían un salario mientras no enseñaban. Esta política ha costado a la ciudad entre USD 35-65 millones al año incluyendo salarios y beneficios (MOE, 2011).

Algunos de estos maestros eran sospechosos de haber cometido conductas criminales o algún grado de incompetencia. Sin embargo, resultaba muy difícil despedirlos debido a las leyes de permanencia estatal, que establecen unos procedimientos legales a seguir que son de larga duración antes de despido, los contratos colectivos de trabajo y el poder político de la UFT. Por lo tanto, despedir a uno de estos maestros requiere seguir un largo y duro camino cargado de procesos judiciales y audiencias. El promedio en tiempo para alcanzar una decisión se puede encontrar entre dos y cinco años. La mayoría de estas decisiones no se toman basándose en un criterio de mérito, es decir, considerando si el maestro realiza su actividad con excelencia, sino que la decisión queda subyugada al aparato burocrático y la continuación de los procedimientos adecuados al pie de la letra. Estos procesos son muy costosos y suponen un gran desperdicio de recursos que se podrían destinar a mejorar el proceso de aprendizaje de los alumnos.

Las salas de goma, anteriormente mencionadas, fueron finalmente clausuradas en 2010. Sin embargo, los esfuerzos de la UFT para proteger a cualquier profesor de perder su puesto de trabajo produjeron problemas adicionales. Esa fue la "Reserva Maestro Ausente" (*Absent Teacher Reserve*), un efecto colateral del contrato de 2005. El alcalde Bloomberg había adoptado medidas para reestructurar las escuelas grandes, cerrar las escuelas que fracasaban, y dar a los directores más control sobre sus presupuestos y sobre la contratación. El resultado fue que se generó un grupo de profesores "excedentes" con ninguna escuela donde pudieran enseñar. Los directores se negaron a contratarlos porque no los veían suficientemente buenos como para justificar su coste. Así que estos maestros ahora pasan a engrosar una lista donde continúan cobrando y recibiendo beneficios, al tiempo que están disponibles para cubrir vacantes como maestros sustitutos. En teoría, pueden solicitar nuevos puestos de trabajo en otras partes del sistema escolar a medida que las plazas estén disponibles. Sin embargo, muchos no han solicitado su reingreso. El año pasado hubo unos 1.200 profesores apuntados en la Reserva Maestro Ausente, costando a la ciudad aproximadamente unos USD 144 millones al año (WIESBERG, 2014).

DiSALVO, D. (2015) "Cómo los sindicatos de empleados públicos debilitan al gobierno...", pp. 23-46.

La sala de goma y la Reserva de Maestro Ausente son indicadores de la protección del empleo que la UFT ha construido para sus miembros. Sin embargo, suponen un costo enorme y dan lugar a una pérdida exacerbada de recursos. Desde 2005, los profesores de la Reserva de Maestros Ausentes reciben un salario completo y beneficios a un costo de aproximadamente USD 1.000 millones. A pesar de lo absurdo del programa, el contrato firmado en 2014 por el alcalde Bill de Blasio asegura que los profesores mayoritarios inscritos en la lista de "reserva", incluso bajo un despido "racionalizado", es muy probable que sigan cobrando por bastante más tiempo.

Otras estructuras organizativas elevan los costos y empeoran el rendimiento. Tal y como el periodista Steven BRILL (2012) ha señalado: los maestros de la Ciudad de Nueva York están contractualmente obligados a trabajar sólo 179 días al año, 35 horas por semana, 6 horas y 57,5 minutos al día desde las 8:30 AM hasta las 3:25 PM con una pausa para el almuerzo de 50 minutos. También pueden tomar 13 días de baja por enfermedad o días para asuntos propios pagados. Y si no toman esos días libres, pueden acumularlos para los próximos años o retirar el dinero de los días que no tomaron cuando se jubilen. (Compare esto con un trabajador del sector privado de tiempo completo que gasta, en promedio, más de 240 días al año y 40 horas a la semana en el trabajo.)

Esto no quiere decir que muchos maestros no trabajen mucho más de lo que el contrato especifica, muchos lo hacen. Pero más allá de su heroica dedicación a los niños, existen cero incentivos de parte de la organización para que lo hagan. Tampoco se puede castigar a aquellos maestros que cumplen con sus contratos al pie de la letra — y muchos hacen eso ni más ni menos. Las reglas de trabajo negociadas por los sindicatos implican también que mientras que los profesores de las escuelas públicas de Nueva York tienen más protecciones laborales, tienen menos autonomía en el aula, menos influencia sobre la política de la escuela, y menos apoyo administrativo del que tienen en las escuelas privadas o de la que gozan los maestros de las escuelas autónomas. No debería ser ninguna sorpresa que las tasas de *burnout* laboral sean tan altas.

En otras palabras, por las razones catalogadas anteriormente, la Ciudad de Nueva York no tiene control sobre el gremio docente. No puede diseñar estructuras para pagar incentivos para estimular el rendimiento; no puede transferir fácilmente, reasignar o despedir a los profesores de bajo rendimiento; no puede ofrecer incentivos a los profesores de alto rendimiento; ni puede abrir expedientes disciplinarios a los profesores responsables del bajo rendimiento estudiantil. No debería ser ninguna sorpresa que una estructura organizativa tan mal diseñada produzca resultados tan decepcionantes. Este problema de

organización sólo se ve agravado por el hecho de que muchos estudiantes procedentes de entornos desfavorecidos y de barrios como el Bronx, Brooklyn, Queens y Harlem, además, carecen del apoyo de los padres, de una nutrición adecuada y de un buen descanso nocturno. Aspectos sobre los que las escuelas tienen poco control o capacidad de influir sin convertir las escuelas en centros comunitarios sindicalizados.

IV. Los costos del cambio

En New York, ganar lo que el analista de educación Sol STERN (2009) ha llamado “pequeñas victorias para la salud” cuesta miles de millones de dólares. El alcalde Michael Bloomberg dedicó grandes esfuerzos a la reforma educativa y en perspectiva, tomando en cuenta el punto de partida, se puede afirmar que obtuvo ciertos logros. El *status quo* político cuando llegó a la oficina favorecía fuertemente la UFT: para conseguir tímidos avances durante sus doce años en el cargo, tuvo que contentar a los sindicatos a un coste financiero sustancial para las arcas públicas. De esta forma, los sueldos básicos de los docentes aumentaron un 43% y el presupuesto del Departamento de Educación casi se duplicó, pasando de USD 12,9 millones a USD 25 millones.

Los predecesores de Michael Bloomberg, David Dinkins y Rudy Giuliani, habían tratado de convencer a la Legislatura del Estado de Nueva York para que les otorgaran control sobre escuelas de la ciudad. Sin embargo, la UFT se opuso a la idea. Debido a que la UFT ejerce una considerable influencia en Albany —el expresidente de la Asamblea, Sheldon Silver, una vez prometió que él y la mayoría de sus colegas demócrata serían “mejores amigos” del sindicato— la legislatura estatal rechazó la petición de la alcaldía (BRILL, 2010).

¿Cómo Bloomberg tuvo éxito donde otros fracasaron? No ganó control de la alcaldía porque la UFT de repente perdió su influencia política. Más bien, compró al sindicato. Cuando Bloomberg asumió el cargo en enero de 2002, se estancaron las negociaciones del contrato. Esa primavera, el sindicato y el alcalde llegaron a un acuerdo en el cual se prometió un aumento salarial de entre un 16% y un 22% para los docentes, con el compromiso de que la UFT apoyara la toma de control de la alcaldía sobre el sistema escolar bajo la refrenda legal en la capital del estado, Albany. En resumen, Bloomberg pagó un alto precio con el fin de obtener soberanía sobre el sistema educativo público.

Sin embargo, la vuelta a la soberanía sobre el sistema educativo por la alcaldía era la única manera que Bloomberg pudo encontrar para reformar las escuelas de la ciudad.

DiSALVO, D. (2015) "Cómo los sindicatos de empleados públicos debilitan al gobierno...", pp. 23-46.

Bloomberg nombró a Joel Klein, ex abogado antimonopolio de la administración Clinton, para ser su canciller escolar. Bloomberg y Klein fraccionan entonces el distrito 32, en 10 divisiones para eliminar la burocracia, la corrupción y la incompetencia. Descentralizaron la autoridad para dar a los directores de las escuelas más control presupuestario. Con la ayuda de la Fundación Gates, desglosaron algunas grandes escuelas secundarias, más impersonales, en escuelas más pequeñas.

Esta nueva estrategia requirió dedicación y voluntad política, y fue posible debido a que las políticas a aplicar no tenían que ser negociados colectivamente con la UFT. Esta situación cambió en noviembre de 2003. Eva Moskowitz, entonces jefe del comité de educación del Ayuntamiento, decidió celebrar audiencias públicas para informar acerca de los contratos de los maestros del distrito. Esta fue una fuerte desviación de la práctica anterior, en el que los detalles del contrato, especialmente las reglas de los trabajadores, se habían negociado a puertas cerradas. La lectura pública de las 200 páginas del reglamento de trabajo de forma detallada produjo conmoción y pavor. Algunos testigos tenían tanto miedo a las represalias de la UFT que se negaron a declarar. Otros estuvieron de acuerdo en hacerlo sólo si las declaraciones se podían realizar de forma anónima. Las audiencias produjeron un frenesí informativo en los medios de comunicación. Incluso el periódico pro-sindicatos (*New York Times*) reseñó: "las reglas de trabajo tienen que cambiar para que las escuelas funcionen mejor".

Este último asalto a las bases de la negociación sindical produjo un terrible malestar en el seno de la UFT. En 2005, Moskowitz se postuló para presidente del condado de Manhattan, una oficina que se considera una plataforma de lanzamiento para una campaña a la alcaldía, y la UFT respaldó a su oponente, Scott Stringer, acabando con la carrera política de Moskowitz.

No obstante, el hecho de que se pusieran en mira las restricciones del reglamento de trabajo a través de las audiencias de Moskowitz, estimuló a Bloomberg y Klein para centrarse en la eliminación de los miembros sindicales más perjudiciales. En la siguiente ronda de negociación colectiva, Bloomberg y Klein trataron de eliminar el parámetro de antigüedad en las decisiones de contratación y transferencia, implantar el pago de primas por rendimiento y facilitar el proceso de despido de maestros ineficaces. La UFT contrarrestó exigiendo salarios más altos, una cláusula de no despidos, clases más pequeñas, y la contratación de un mayor número de maestros. Quedó claro que la UFT no iba a renunciar a sus protecciones laborales conseguidas con tanto esfuerzo sin luchar.

Tras la puesta en común de los requisitos de ambas partes, las negociaciones se estancaron. Sólo la presión de las elecciones municipales del 2005 rompió ese estancamiento. Después de trabajar sin contrato por dos años (a pesar de que bajo la ley del Estado de Nueva York los profesores recibirían sus aumentos salariales), la UFT lanzó una campaña de USD 2 millones, exigiendo un contrato y para ello amenazó con ponerse en huelga o apoyar al oponente de Bloomberg. En consecuencia, Bloomberg llegó a un acuerdo con el sindicato: le dio a los maestros un aumento salarial del 15% después de cuatro años. A cambio, la UFT se mantuvo neutral en la elección de la alcaldía; el derecho de antigüedad en la contratación y las transferencias fue eliminado; y los directores obtuvieron la autoridad para decidir quién trabajaría en sus escuelas. El resultado fue que los profesores más antiguos ya no serían capaces de transferirse a otras escuelas independientemente de su rendimiento y debiendo ser admitidos a la fuerza, ni de sacar a los nuevos profesores de sus puestos de trabajo.

En la ronda de negociación colectiva del 2007, Bloomberg y Klein pusieron sus ojos en el cambio de la escala de sueldos para asociarla con el rendimiento en el aula. Sin embargo, para conseguir que la UFT aceptara el pago basado en buen rendimiento, el alcalde tuvo, otra vez, que pagar un precio alto. La ciudad lanzó USD 160 millones para cubrir las discutidas contribuciones de los planes de salud para maestros y los jubilados. Además, tuvo que permitir que miles de maestros pudieran jubilarse con una pensión completa a los 55 años de edad después de 25 años de servicio. Como Sol STERN lo resumió (2009): “[el presidente de la UFT] Weingarten le sacó los cuartos a la ciudad en las negociaciones sobre el pago de bonificación”. El pago ligado a la productividad acabó destinándose de forma general a las escuelas enteras en lugar de a los docentes. Como señaló Terry MOE (2011), “[l]a ciudad terminó pagando USD 27 millones en bonos, y virtualmente cada escuela participante recibió las bonificaciones, fuesen buenos sus maestros o no”. El programa pronto se disolvió. Una vez más, se pagó un alto coste financiado por las arcas públicas para tratar de crear una organización más racional de las escuelas.

La ronda de la negociación colectiva de 2009 con la ciudad se recortó tras el colapso de Lehman Brothers y el comienzo de la crisis económica. No fue sino hasta el 2014 que se firmó otro contrato con los maestros. Entre tanto, los profesores siguieron recibiendo sus aumentos salariales, lo que ha sumado aproximadamente USD 1,2 millones. Como E. J. McMAHON del Empire Center ha demostrado, para casi 60.000 de los 80.000 maestros de la ciudad los salarios aumentaron entre el 2009 y 2013 una media de USD 8.000 por profesor, o casi el 12% (McMAHON, 2014). El contrato negociado por la administración de Blasio en la

DISALVO, D. (2015) "Cómo los sindicatos de empleados públicos debilitan al gobierno...", pp. 23-46.

primavera de 2014 incluye un costosísimo aumento del 4% con carácter retroactivo que cubre dos de los cuatro años durante los cuales los maestros han trabajado sin contrato. La cifra total asciende a USD 3.600 millones, y entre un 1% y un 3% de aumento se dispone para los próximos cinco años. A cambio, se han prometido ahorros no especificados en los planes de salud de los empleados públicos. En resumen, el salario base de los docentes tendrá un 19,5% de aumento durante la vida del contrato (UFT, 2014). El nuevo contrato no alteró gravemente el reglamento de trabajo. De este modo, la organización general de las escuelas no va a cambiar mucho. Parte de los recursos se seguirán desperdiciando en programas ineficientes de la Reserva de Maestros Ausentes y, posiblemente, en una nueva versión de pago por buen rendimiento.

El nuevo contrato provee la creación de 200 escuelas "PROSA" que pueden optar por no seguir las reglas de trabajo del sindicato y a no tener directivos del DoE. En teoría, esta política podría crear algo así como las escuelas concertadas, aunque dirigidas por maestros sindicalizados con derechos de negociación colectiva. La disposición supone la admisión de forma velada de que la administración de Blasio considera que el reglamento de trabajo del sindicato obstaculiza la productividad. ¿Cuántas escuelas en realidad se aprovecharán de esta opción? Ello aún se está por descubrir. De momento, unas 62 han aceptado.

V. Batallas de las escuelas concertadas

De la lectura de las noticias publicadas en prensa se podría concluir que las escuelas concertadas están tomando posiciones en la Ciudad de Nueva York. De hecho, sólo el 6% de los estudiantes de la ciudad (es decir, 70.000) asisten a las 183 escuelas concertadas. El 93% de sus estudiantes pertenece a minorías raciales. Aunque modesto, esto constituye un cambio importante. El Estado de Nueva York sólo comenzó a admitir escuelas concertadas en 1998 —frente a la oposición de los sindicatos de maestros municipales y estatales—, y en el 2003 sólo 18 estaban operando en la ciudad (HARRIS, 2014; RICH, 2012; HOXBY y MUKARA, 2008).

Habría más escuelas concertadas hoy por hoy, pero la UFT ha utilizado su poder político para detener su proliferación. Al mismo tiempo, la presidenta de la Federación Americana de Maestros, Randi Weingarten, ha ofrecido apoyo retórico para las escuelas chárter —y la UFT actualmente dirige su propia escuela concertada en Brooklyn—. Sin embargo, un análisis en profundidad permite entrever que el objetivo, en realidad, consiste en eximir a las escuelas del control del distrito. En su opinión, las escuelas chárter son

aceptadas siempre y cuando los maestros estén sindicalizados y gocen de los derechos de negociación colectiva que mantienen a las escuelas bajo el control del sindicato local. Como se señaló anteriormente, ésta es la idea consagrada en el contrato más reciente. En el modelo de la UFT, los padres pueden “elegir” la escuela, pero sólo a partir del menú de escuelas públicas sindicalizadas. La oposición de la UFT al crecimiento de las escuelas autónomas está en marcado contraste con las preferencias de la mayoría de los neoyorquinos, sólo el 18% de los cuales —de acuerdo con un sondeo de Quinnipiac en el 2013— quiere menos escuelas concertadas (QUPI, 2013).

Esta diferencia de opinión entre el sindicato y el público contribuyó a una de las pocas tempranas derrotas políticas del alcalde de Blasio. En la campaña electoral, de Blasio prometió revertir la política educativa de Bloomberg que apoyaba las escuelas concertadas. En particular, quería dejar de ubicar las escuelas concertadas en edificios con escuelas públicas tradicionales y cobrarles alquiler a las escuelas chárter. Así, afirmó que las primeras tenían un “impacto destructivo” en las escuelas tradicionales. Él, personalmente, atacó al líder de la *Success Academy* —red de escuelas chárter—, y a la exconcejal de la ciudad, Eva Moskowitz, diciendo que tenían “que dejar de ser toleradas, habilitadas, [y] apoyadas”. *Success Academy* opera 22 escuelas de la ciudad, sirviendo a 6.700 estudiantes, el 90% de los cuales son de raza negra o hispanos; estas escuelas han superado consistentemente a las escuelas públicas tradicionales en los exámenes estatales (BERGNER, 2014). Una vez instalado en la Mansión Gracie y con ganas de apuntalar sus credenciales como “progresista” por ponerse del lado de la UFT, de Blasio comenzó con la reasignación de unos USD 210 millones de un fondo de expansión para escuelas chárter. A continuación, el alcalde desestimó tres acuerdos —todos con escuelas autónomas *Success Academy*— para compartir espacio del edificio con las escuelas públicas existentes. Las tres escuelas ya habían contratado a directores y maestros y estaban reclutando estudiantes para el otoño. Más recientemente, de Blasio firmó una ley que requiere que todas las escuelas chárter ubicadas en los mismos edificios con escuelas públicas tradicionales publiquen informes periódicos que detallen su perfil demográfico estudiantil y el expediente académico. Si bien éstos no son grandes cambios, definitivamente resultan altamente simbólicos.

La reacción fue rápida y contundente. La usual astucia de de Blasio se tambaleó ante una de las divisiones centrales en el Partido Demócrata, que veía enfrentados a algunos de sus núcleos electorales. Por un lado estaban los sindicatos de profesores, el Partido Familias Trabajadoras y grupos de interés urbanos aliados; por otro, los padres de minorías, filántropos ricos, y el Gobernador Cuomo. Aunque muchas minorías habían apoyado la elección de de Blasio, su posición en las escuelas concertadas coincidió con la creciente

DiSALVO, D. (2015) "Cómo los sindicatos de empleados públicos debilitan al gobierno...", pp. 23-46.

coalición entre padres de familias minoritarias con niños en escuelas chárter. En algunos barrios, como Harlem, hasta uno de cada tres estudiantes asisten a las escuelas chárter. Los padres de esos alumnos forman un nuevo distrito electoral en la política de educación de la ciudad que de Blasio subestimaba. Aunque es posible que no alcancen un gran número, poseen un apoyo moral y simbólico pesado.

La batalla de las relaciones públicas entre Moscowitz y el alcalde se libró recurriendo a la organización de una protesta de estudiantes, compuesta en su mayoría por estudiantes de minorías raciales acompañados de sus padres, en una marcha a través del Puente de Brooklyn. Además, se organizó una manifestación en la capital del estado, impulsada por el Gobernador Cuomo, en la que pronunció un discurso apasionado en apoyo a las escuelas chárter. Un grupo de defensa de las escuelas concertadas, Familias para Escuelas Excelentes, lanzó una campaña publicitaria de USD 3,6 millones para atacar la posición del alcalde en este debate (KARNI, 2014). Los diarios sacaron jugo a esta guerra civil democrática.

El resultado fue una lección de humildad política para de Blasio. Después de sus dos primeros meses en el cargo, una encuesta de la Universidad Quinnipiac mostró que sólo el 38% de los votantes aprobaba su gestión de las escuelas en la ciudad, mientras que el 49% lo desaprobaba. La encuesta también mostró que la aprobación del alcalde ha caído desde el 53% de los votantes —inmediatamente después de su toma de posesión en enero—, al 45% en marzo. A esto hay que añadir que, el Gobernador y la legislatura estatal han intervenido aprobando una ley que requiere que la ciudad encuentre espacio para las tres escuelas concertadas cuya co-ubicación había sido denegada por de Blasio. La ley también requiere que la ciudad encuentre espacio para las nuevas escuelas chárter en edificios de la ciudad sin pagar alquiler, tirando con eficacia del cable que manejaba el mecanismo central por el cual de Blasio tenía la esperanza de frenar el crecimiento de estas escuelas. De Blasio se retiró. En un discurso en la iglesia Riverside en Harlem, trató de explicar cómo se había malinterpretado su posición sobre las escuelas concertadas.

V. Estado y Nación

El presidente Barack Obama y su Secretario de Educación, Arne Duncan, también han tratado de comprar el cambio en las escuelas de Nueva York con su programa *Race to the Top* (McGUINN, 2010). Garantizando dinero en subvenciones a los estados durante la recesión, Obama y Duncan trataron de alistar dichos estados en su agenda para la reforma escolar. Sabían que sin el incentivo monetario, Nueva York no iba a tomar medidas para

cambiar sus escuelas, ya que el poder ejercido por la UFT y la NYSTU le prohibía hacerlo. Para demostrar que era digno de las subvenciones de *Race to the Top*, el Estado de Nueva York elevó su admisión en las escuelas concertadas en el estado desde 200 a 460. Aunque esto puede parecer un gran cambio, en un estado con una población de 19 millones de habitantes y unas 4.500 escuelas públicas, tan solo contar con 460 escuelas concertadas se puede asimilar a encontrar una aguja en un pajar. Sólo el 1,6% de los estudiantes del estado actualmente asisten a las escuelas concertadas. El límite refleja los esfuerzos de los sindicatos de maestros del Estado para mantener cerradas las alternativas a escuelas públicas. Además, la ley prohíbe a empresas con fines lucrativos operar escuelas chárter, lo que supone otra barrera de entrada.

El Estado de Nueva York también adoptó un sistema de evaluación docente basado, en parte, en las calificaciones de los estudiantes. La legislatura del estado actuó solo después de una enorme presión por parte del *New York Times*, el alcalde Bloomberg, el gobernador Cuomo, el presidente Obama y el secretario Duncan. Si la UFT no estaba de acuerdo con las evaluaciones, sería culpada por la pérdida del Estado de USD 300 millones en subvenciones federales. Así que accedió a pasar por el aro, pero trató de desacreditar las evaluaciones tanto como fuera posible.

Los resultados fueron mixtos. La ley sólo requiere que el 20% de la evaluación de un profesor se base en los resultados de las pruebas, lo que significa que el 80% de dicha evaluación está basada en otros parámetros. De ese 80%, una cuarta parte (20%), se basa en las medidas de crecimiento y mejora del estudiante, determinado en la negociación colectiva local; el 60% restante se basa en la revisión de colegas y la observación del director, de nuevo, que se determinará en la negociación colectiva (MOE, 2011). Además, las pruebas no están disponibles en todas las materias, y la UFT está empujando para más cursos de artes y música, para los que no hay pruebas. Por lo tanto, a pesar de la polémica, el grado en que la evaluación de un profesor está ligada a las calificaciones de exámenes es bastante limitado.

Por otra parte, se negoció un acuerdo por el que los resultados de los exámenes no pueden ser usados para las decisiones de permanencia de los siguientes dos años en la escuela, ya que las escuelas se adaptan al nuevo plan de estudios básico común. En resumen, los procesos de permanencia o de despido de un profesor no se pueden atar a sus evaluaciones hasta el año 2017. Este cambio legal era necesario porque, en el 2008, en un gran despliegue de poder político, la UFT consiguió que Albany aprobase una prohibición sobre el uso de calificaciones de los estudiantes como parte del proceso de evaluación de la permanencia funcional.

DISALVO, D. (2015) "Cómo los sindicatos de empleados públicos debilitan al gobierno...", pp. 23-46.

En última instancia, el Estado de Nueva York quería el dinero de *Race to the Top* y los sindicatos de maestros no quería reformar las escuelas en función de las líneas propuestas por Obama y Duncan. Como resultado, la forma en que las escuelas operan ha experimentado sólo cambios modestos.

VI. Mirando hacia el futuro

Es probable que en los próximos años, la política de educación en la Ciudad de Nueva York se caracterice por una guerra que se librará en trincheras, ya que ninguno de los equipos va ganando mucho terreno. Aunque las escuelas chárter ganaron la primera ronda, ahora van a estar a la defensiva. Sus adversarios son propensos a tratar de estrangularlos con nuevos requisitos normativos. Otras ideas de reforma para ampliar las alternativas y la rendición de cuentas tienen pocos seguidores que ocupen cargos políticos. Por otro lado, la UFT se enfrentará a un juicio inspirado en el caso "Vergara" en California, que busca eliminar la ley de "último en entrar, primero en salir" de la política de despidos, debilitar la política de asignación de posiciones permanentes para los docentes y acabar con las demás normas que distorsionan la asignación de los mejores maestros en el sistema escolar.⁴ Se espera que continúen las fricciones sobre los planes de estudios y evaluaciones de maestros básicos comunes.

En términos de logros para la unión, la UFT ha sobrevivido tres términos y doce años, con un alcalde decidido a rehacer las escuelas y sacrificando muy poco. Bloomberg se ha ido y la UFT sigue en pie. La mayoría de las protecciones de los maestros y las reglas de trabajo siguen todavía intactas. La UFT ahora tiene un aliado en la Mansión Gracie, y la reforma de la educación no es una de las prioridades del alcalde de Blasio. Por otra parte, la UFT organizará a 2.000 nuevos maestros de preescolar, que producirán un coste extra de USD 1 millón al año en dinero cotizado.

El poder sindical sobre la política educativa de Nueva York significa que muchos jóvenes no van a recibir la educación que se merecen porque las escuelas no están organizadas para proporcionarla. Los estudiantes atrapados en las aulas con malos profesores son los daños colaterales causados por la lucha de la UFT por proteger a todos sus miembros. Desafortunadamente, no parece dilucidarse en el horizonte ninguna fuerza que pueda luchar contra el sistema y que pueda cambiar dramáticamente el equilibrio de

⁴ California Superior Court (10.06.2014), *in re* "Vergara v. State of California".

poder en la política educativa de la ciudad, esto es, en favor de los niños que están en desventaja en los barrios difíciles.

Bibliografía

ANTONUCCI, M. (2010) "The Long Reach of the Teacher Unions", en *Education Next*, volumen 10, número 4.

BENNETT, C. (2009) "Teachers Hold Sway", en *New York Post* (04.05.2009).

BERGNER, D. (2014) "The Battle for New York Schools: Eva Moskowitz vs Mayor Bill de Blasio", en *New York Times Magazine* (03.09.2014). Disponible en [<http://www.nytimes.com/2014/09/07/magazine/the-battle-for-new-york-schools-eva-moskowitz-vs-mayor-bill-de-blasio.html>].

BERUBE, M. (1988) *Teacher Politics*. New York, Greenwood Press.

BRILL, S. (2010) "The Teachers Union Last Stand", en *New York Times* (17.05.2010). Disponible en [www.nytimes.com/2010/05/23/magazine/23Race-t.html?pagewanted=all].

— (2012) *Class Warfare: Inside the Fight to Fix America's Schools*. New York, Simon and Schuster.

BRIMELOW, P. (2003) *The Worm in the Apple: How Teachers Unions Are Destroying American Education*. New York, HarperCollins.

CARPENTER, D. (2001) *Forging Bureaucratic Autonomy: Reputations, Networks, and Policy Innovation in Executive Agencies, 1862-1928*. Princeton, Princeton University Press.

CABLE NEWS NETWORK (CNN) (2010) "Obama: 'Money without reform' won't fix U.S. education system". Disponible en [edition.cnn.com/2010/POLITICS/09/27/obama.education/].

CRAMER, P. (2013) "In UFT presidential election, retirees cast more than half the vote", en *Chalk Beat* (29.04.2013). Disponible en [<http://ny.chalkbeat.org/2013/04/29/in-uft-presidential-election-retirees-cast-more-than-half-of-votes/>].

CRAMER, P., y GARLAND, S. (2013) "Q&A: UFT chief Mulgrew readies his union for a "seismic shift" en *Chalk Beat.org* (12.04.2013). Disponible en [ny.chalkbeat.org/2013/04/12/qa-uft-chief-mulgrew-readies-his-union-for-a-seismic-shift/].

DARVILLE, S. (2013) "Where Does the Check Go?", en *Huffington Post* (13.03.2013). Disponible en [www.huffingtonpost.com/2013/03/14/teachers-dues-check_n_2875836.html].

DISALVO, D. (2015) "Cómo los sindicatos de empleados públicos debilitan al gobierno...", pp. 23-46.

DERTHICK, D. (2009) "Federalism," en WILSON, J., y SHUCK, P. (eds.), *Understanding America: The Anatomy of an Exceptional Nation*. New York, Public Affairs Press.

DISALVO, D. (2015) *Government Against Itself: Public Union Power and Its Consequences*. New York, Oxford University Press.

FUKUYAMA, F. (2014) *Political Order and Political Decay*. New York, Farrar, Straus and Giroux.

GRINSHAW, W. (1979) *Union Rule in the Schools: Big City Politics in Transition*. Lexington, KY: Lexington Books.

HARRIS, E. (2014) "17 Charter Schools Approved for New York City, Expanding a Polarizing Network", en *New York Times* (08.10.2014). Disponible en [http://www.nytimes.com/2014/10/09/nyregion/17-new-charter-schools-approved-for-new-york-city.html?_r=0].

HARTNEY, M., y FLAVIN, P. (2011) "From the Schoolhouse to the Statehouse: Teacher Union Political Activism and U.S. Education Reform Policy", en *State Politics & Policy Quarterly*, volumen 11, número 3 (septiembre 2011), pp. 251-68.

HOXB, C. (1996) "How Teachers' Unions Affect Education Production" en *Journal of Quarterly Economics*, volumen 111, número 3 (1996), pp. 671-718.

HOXB, C., y MUKARA, S. (2008) "New York City Charter Schools: Who attends them and how well are they teaching their students?" en *Education Next*, volumen 8, número 3 (primavera 2008).

KARNI, A. (2014) "Charter group pays \$3 million for TV ads ripping de Blasio", en *New York Daily News* (20.03.2014). Disponible en [<http://www.nydailynews.com/new-york/education/charter-group-pays-3-6m-tv-ads-ripping-de-blasio-article-1.1727587>].

KLEIN, J. (2014) *Lessons of Hope: How to Fix Our Schools*. New York, HarperCollins.

KURTZ, M. (2013) *Latin American State Building in Comparative Perspective: Social Foundations of Institutional Order*. New York, Cambridge University Press.

KAHLENBERG, R. (2012) "Bipartisan but Unfounded: The Assault on Teachers' Unions", en *American Educator*, volumen 35, número 4 (2011-2012), pp. 14-8.

KAHLENBERG, R., y GREENE, J. (2012) "Unions and the Public Interest: Is Collective Bargaining for Teachers Good for Students", en *Education Next*, volumen 12, número 1 (invierno 2012).

LIEBERMAN, M. (1997) *The Teachers Unions: How Now the NEA and AFT Sabotage Reform and Hold Students, Parents, Teachers, and Taxpayers Hostage to Bureaucracy*. New York, Free Press.

MCGEE, J., y WINTERS, M. (2013) "Better Pay, Fairer Pensions: Reforming Teacher Compensation", en *Civic Report*, número 79, Manhattan Institute for Policy Research, (septiembre 2013).

MCGUINN, P. (2010) "Creating Cover and Constructing Capacity: Assessing the Origins, Evolution, and Impact of Race to the Top". Washington, D.C.: American Enterprise Institute, diciembre 2010. Disponible en [<http://www.aei.org/wp-content/uploads/2011/10/2010-12-ESW-6-g.pdf>].

MCMAHON, E. (2014) "Pre-Retroactive Pay Raises", en *Issue Brief*, número 26, Manhattan Institute for Policy Research (enero 2014).

MOE, T. (2006) "Political Control and the Power of the Agent", en *Journal of Law, Economics, and Organization*, volumen 22 (2006), pp. 1-29.

— (2009) "Collective Bargaining and the Performance of Public Schools," *American Journal of Political Science* 53, número 1 (2009), pp. 156-74;

— (2011) *Special Interest: Teacher Unions and America's Public Schools*. Washington, D.C., Brookings Institution Press.

NEW YORK CITY (NYC) (2014) "Teacher Salary Schedule 2014". Disponible en [<http://schools.nyc.gov/nr/rdonlyres/eddb658c-be7f-4314-85c0-03f5a00b8a0b/0/salary.pdf>].

NEW YORK CITY DEPARTMENT OF EDUCATION (DoE) (a), "About Us". Disponible en [<http://schools.nyc.gov/AboutUs/default.htm>].

NEW YORK TIMES (NYT) (2013) "Exit Polls". Disponible en [<http://www.nytimes.com/projects/elections/2013/general/nyc-mayor/exit-polls.html>].

PAYBARAH, A. (2013) "The Cost of New York City Education, and the Benefit of a UFT Endorsement", en *Capitol New York* (05.06.2013).

QUINNIPIAC UNIVERSITY POLLING INSTITUTE (QUPI) (2013) "de Blasio UP in New York City Mayoral Race, Quinnipiac University Poll Finds; Low Crime Tops Fixing Stop and Frisc, Voters Say 2-1" (21.10.2013). Disponible en [www.quinnipiac.edu/images/polling/nyc/nyc10212013_ydn6z13.pdf].

RICH, M. (2012) "Charter Schools Growing Fast, New Report Finds", en *New York Times* (14.11.2012). Disponible en [www.nytimes.com/2012/11/14/us/charter-schools-growing-fast-new-report-finds.html].

DISALVO, D. (2015) "Cómo los sindicatos de empleados públicos debilitan al gobierno...", pp. 23-46.

SHEINGATE, A. (2009) "Why Can't Americans See the State?", en *The Forum*, volumen 7, número 4 (Diciembre 2009).

SKOWRONEK, S. (1982) *Building a New American State: The Expansion of National Administrative Capacities, 1877-1920*. New Haven, Yale University Press.

SKOWRONEK, S., y ORREN, K. (2004) *The Search for American Political Development*. New York, Cambridge University Press.

SLATER, J. (2004) *Public Workers: Government, the Law, and The State, 1900-1962*. Cornell, University ILR Press.

STERN, S. (2009) "A Teacher Contract for a New Era", en *City Journal*, edición especial (2009).

STRUNK, K., y GRISSOM, J. (2010) "Do Strong Unions Shape District Policies?", en *Educational Evaluation and Policy Analysis*, volumen 32, número 3 (septiembre 2010), pp. 389-406.

UNION FEDERATION OF TEACHERS (UFT) (2014) "Memorandum of Agreement". Disponible en [<http://www.uft.org/files/attachments/moa-contract-2014.pdf>].

UNITED FEDERATION OF TEACHERS (UFT) (a), "Union Basics", disponible en [<http://www.uft.org/who-we-are/union-basics>].

WALL STREET JOURNAL (WSJ) (2014) "de Blasio's Union Payback" en *Wall Street Journal* (13.05.2014). Disponible en [<http://www.wsj.com/articles/de-blasios-union-payback-1399844905>].

WIESBERG, D. (2014) "Sending Bad Teachers Back to Class" en *New York Post* (11.02.2014).