



**XXXI CONGRESO ALAS
URUGUAY 2017**

3 - 8 Diciembre / Montevideo

Las encrucijadas abiertas de América Latina

La sociología en tiempos de cambio

REFORMA EDUCATIVA Y CONTROL MAGISTERIAL EN EL SISTEMA EDUCATIVO MEXICANO

Luis Alberto Fernández Marfil

lufmar@hotmail.com

Universidad Autónoma Metropolitana

México

RESUMEN

El Sistema Educativo Mexicano (SEM) se caracteriza por ser deficiente y ofrecer una educación de baja calidad. En el diagnóstico del problema constantemente se señala al pacto corporativo entre la Secretaría de Educación Pública (SEP) y el Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación (SNTE) como una de las causas, pues incide en el bajo desempeño de los maestros. La respuesta a este problema ha consistido en hacer reformas cupulares. Algunas de ellas (1992 y 2008) fueron producto de acuerdos o alianzas entre las cúpulas de la SEP y la del SNTE, lo que significó el fracaso de las mismas, pues el control que ejerce el SNTE sobre el SEM le permitió dominar y pervertir sus aspectos positivos. Pero el fracaso de las reformas educativas puede deberse a que en ellas prevalece la búsqueda del control y la estabilidad en lugar de una gobernanza encaminada al fortalecimiento de las instancias colegiadas que contribuyan a lograr consensos, compartir el sentido de los cambios y asumir un compromiso genuino con la implementación entre los distintos actores participantes de una reforma.

La última reforma educativa que se llevó a cabo en México (2012-2013) fue el resultado de un pacto entre partidos políticos, lo que permitió promulgarla sin involucrar al sindicato. Se trata de una reforma laboral que excluye al SNTE en los procesos de ingreso, promoción y permanencia de los docentes y genera mecanismos de evaluación del desempeño docente, amén de que promete hacer efectivo el ingreso por medio de concursos de oposición.



XXXI CONGRESO ALAS URUGUAY 2017

3 - 8 Diciembre / Montevideo

Las encrucijadas abiertas de América Latina

La sociología en tiempos de cambio

Si bien esta reforma también es cupular (de arriba para abajo), la principal diferencia con las anteriores es que se trata de una reforma no pactada con el sindicato, promulgada en un contexto de debilitación del SNTE, lo que hace suponer que el efecto perversor del sindicato quedará conjurado y se generarán las condiciones para que, desde el gobierno, se pueda conducir el trabajo de los maestros de manera más racional y eficiente.

Esta ponencia expone el análisis prospectivo de las posibilidades de consecución de un sistema educativo basado en la gobernanza, por medio de la reforma educativa. Se abordó el estudio de la reforma desde la perspectiva de Foucault y la teoría neoinstitucional, para entender el fenómeno de las relaciones de poder y dominación al nivel elemental. Con los resultados se argumenta que la lógica de control de la reforma es contrario a la intención de lograr una gobernanza en el SEM, por lo que sus efectos serán marginales, o incluso contrarios a lo esperado, en la conducción del mismo.

ABSTRACT

The Mexican Educational System (SEM) is characterized by being deficient and offering a low quality education. In the diagnosis of the problem, the corporate pact between the Ministry of Public Education (SEP) and the National Union of Education Workers (SNTE) is one of the causes, as it affects the low performance of teachers. The answer to this problem has been to make reforms to the roof. Some of them (1992 and 2008) were the result of agreements or alliances between the top management of the SEP and that of the SNTE, which meant the failure of the same, since the control exercised by the SNTE over the SEM allowed it to dominate and pervert its positive aspects. But the failure of educational reforms may be due to the fact that the search for control and stability prevails instead of governance aimed at strengthening the collegial bodies that contribute to achieving consensus, sharing the sense of change and assuming a genuine commitment with the implementation among the different actors participating in a reform.

The last educational reform that took place in Mexico (2012-2013) was the result of a pact between political parties, which allowed to enact it without involving the union. This is a labor reform that excludes the SNTE in the processes of income, promotion and permanence of the mentors and gen-



XXXI CONGRESO ALAS URUGUAY 2017

3 - 8 Diciembre / Montevideo

Las encrucijadas abiertas de América Latina

La sociología en tiempos de cambio

erates mechanisms for evaluating teaching performance, in addition to promising to make effective the entrance through opposition competitions.

Although this reform is also top-down (from top to bottom), the main difference with the previous ones is that it is a reform not agreed with the union, enacted in a context of weakening of the SNTE, which suggests that the perverting effect of the union will be conjured and the conditions will be generated so that, from the government, the work of the teachers can be conducted in a more rational and efficient.

This paper exposes the prospective analysis of the possibilities of achieving an educational system based on governance, through educational reform. The study of the reform was approached from the perspective of Foucault and the neoinstitutional theory, to understand the phenomenon of the relations of power and domination at the elementary level. With the results it is argued that the logic of control of the reform is contrary to the intention of achieving governance in the SEM, so its effects will be marginal, or even contrary to expectations, in the conduct of it.

Palabras clave

Reforma educativa, gobernanza, neoinstitucionalismo.

Keywords

Educational reform, governance, neoinstitutionalism.



XXXI CONGRESO ALAS URUGUAY 2017

3 - 8 Diciembre / Montevideo

Las encrucijadas abiertas de América Latina

La sociología en tiempos de cambio

I. Introducción

El Sistema Educativo Mexicano (SEM) se ha caracterizado, desde hace muchos años, por ser deficiente y ofrecer una educación de baja calidad. En el diagnóstico del problema constantemente se señala al pacto corporativo entre la Secretaría de Educación Pública (SEP) y el Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación (SNTE) como una de las causas, pues incide en el bajo desempeño de los maestros. Dentro de ese pacto, el SNTE interviene más allá de sus prerrogativas sindicales, adopta un papel patronal y conduce la carrera de los maestros con criterios políticos-sindicales, alejados de lo que se consideraría un desempeño óptimo.

La respuesta a este problema ha consistido en hacer reformas cupulares. Algunas de ellas (1992 y 2008) fueron producto de acuerdos o alianzas entre las autoridades de la SEP y la del SNTE, lo que, desde el punto de vista de algunos académicos (Ornelas, 2008 y 2012; Muñoz, 2008; Latapí, 2004), significó el fracaso de las mismas, pues el control que ejerce el SNTE sobre el SEM le permitió dominar y pervertir los aspectos positivos de las mismas. Ramírez (2013) ha señalado que los fracasos de las reformas recientes se deben a deficiencias técnicas, corrupción en los esquemas de premios y castigos y a que el SNTE y el gobierno conciben la evaluación como objeto de negociación política. Debido a lo anterior, algunos analistas abogan por disminuir el poder del SNTE.

Pero el fracaso de las reformas educativas se puede concebir desde otra perspectiva. Para Gloria Del Castillo (2012), los resultados de las reformas suelen ser marginales e incrementales por la complejidad del sistema educativo, su configuración institucional y los procesos de implementación. La falta de resultados también se debe a que las reformas se encuentran atrapadas en la gestión del sistema educativo que oscila entre una gobernabilidad en busca del control y la estabilidad y el impulso incipiente de una gestión que busca una nueva gobernanza del sistema, pero con prevalencia de la lógica de la gobernabilidad, lo que genera mejores indicadores de cobertura pero no de calidad. Esta última se logrará si mejora la gobernanza del sistema al fortalecer las instancias colegiadas que contribuye a lograr consensos, compartir el sentido de los cambios y a asumir un compromiso genuino con la implementación entre los distintos actores participantes de una reforma.



XXXI CONGRESO ALAS URUGUAY 2017

3 - 8 Diciembre / Montevideo

Las encrucijadas abiertas de América Latina

La sociología en tiempos de cambio

La última reforma educativa (2012-2013) fue el resultado de un pacto entre partidos políticos, lo que permitió promulgarla sin involucrar al sindicato. Esta reforma generó críticas, pero también entusiasmo en algunos sectores académicos. Se trata de una reforma laboral que excluye al SNTE en los procesos de ingreso, promoción y permanencia de los docentes y genera mecanismos de evaluación del desempeño docente, además de que promete hacer efectivo el ingreso por medio de concursos de oposición y conducir el trabajo de los maestros de manera más racional y eficiente.

El objetivo de esta ponencia es analizar la lógica de control de la reforma de 2012-2013 en materia educativa desde la perspectiva de Foucault y la teoría neoinstitucional. Se plantea la necesidad, de acuerdo con dicha perspectiva, de entender el fenómeno de las relaciones de poder y dominación al nivel elemental. Se argumenta que la lógica de control es contrario a la intención de lograr una gobernanza del sistema educativo, por lo que, aunque no sea producto de un acuerdo o alianza con los actores sindicales, sus resultados serán marginales o incluso contrarios a lo esperado en materia de innovación y búsqueda de calidad educativa. Este trabajo es el resultado parcial de una investigación en curso sobre los efectos de la reforma educativa de 2012-2013 en el sindicato magisterial.

II. Marco teórico/conceptual

En “Nacimiento de la Biopolítica”, Foucault plantea que un comportamiento racional no solo es aquel que busca únicamente optimizar la asignación de recursos escasos para un fin determinado, también es racional cualquier conducta que responda a esta cláusula: que su reacción no sea aleatoria con respecto a lo real, cualquier conducta que responda de manera sistemática a modificaciones en las variables del medio. Entonces, es racional toda conducta que sea sensible a modificaciones en las variables del medio y que responda a ellas de manera no aleatoria y, por tanto, sistemática (Foucault, 2007).

Debido a lo anterior, el “*homo economicus*” aparece como un elemento manejable que responde en forma sistemática a las modificaciones sistemáticas que se introduzcan artificialmente en el medio (estímulos). Es el “correlato de una gubernamentalidad que va actuar sobre el medio y modificar sistemáticamente sus variables” (Foucault, 2007: 310).



**XXXI CONGRESO ALAS
URUGUAY 2017**

3 - 8 Diciembre / Montevideo

Las encrucijadas abiertas de América Latina

La sociología en tiempos de cambio

En Microfísica del poder, Foucault (1992) plantea que el ejercicio del poder se juega entre un derecho público de la soberanía y una mecánica polimorfa de las disciplinas. Estas últimas tienen un discurso extraño a la ley: se apoyan en el discurso de la normalización, producto de un saber clínico, que invaden el derecho. La normalización coloniza la ley y el examen es su herramienta. Esta mecánica del poder tiene por objeto calcular el poder con un mínimo de dispendio y máximo de eficacia. Se trata de un ejercicio del poder que tiene por objeto los cuerpos y por objetivo su normalización.

Foucault pretende hacer evidente la dominación y ver el derecho como su instrumento. Su objetivo es poner de manifiesto el cómo, hasta donde y bajo que formas, el derecho transmite y funcionaliza relaciones que no son de soberanía, sino de dominación, amén de las múltiples formas de dominación y sometimiento dentro del cuerpo social. Según el autor, “el derecho son los trámites permanentes de relaciones de dominación por los procedimientos de sometimiento que pone en marcha”. Por ello, hay que analizar el derecho en sus formas e instituciones regionales y locales, donde tiene menos carácter jurídico y se materializa en prácticas reales y efectivas.

En este trabajo, las instituciones se conciben como reglas que crean patrones de comportamiento, estas pueden ser formales (escritas o codificadas y se cumplen dentro de los canales oficiales) e informales (reglas socialmente compartidas, por lo general no escritas, que se crean, comunican y se hacen cumplir fuera de los canales oficiales). Para su cumplimiento los actores deben creer que romper la regla conlleva una sanción (Helmke y Levitsky, 2006: 2).

En cuanto al tema del poder, Foucault lo concibe como algo está diseminado en el conjunto del cuerpo social y no concentrado en una parte de él. No es un fenómeno de dominación masiva y homogénea de un individuo frente a otros, no es algo dividido entre los que lo poseen y los que lo soportan, sino que es algo que circula y no está localizado aquí o allá en manos de algunos. El poder funciona y se ejercita mediante una organización reticular donde están los individuos siempre en situación de sufrir y ejercitar ese poder. El individuo es conformado por un poder y circula a través de este, por ello, para estudiar el poder hay que analizar sus mecanismos infinitesimales y ver como



XXXI CONGRESO ALAS URUGUAY 2017

3 - 8 Diciembre / Montevideo

Las encrucijadas abiertas de América Latina

La sociología en tiempos de cambio

estos conforman y, a su vez, están colonizados por mecanismos más generales y formas de dominación global.

El control es contrario a la gobernanza, ya que esta implica la participación de gobierno y la sociedad. La gobernanza es una forma de gobernar que supone una relación gobierno-sociedad en la que los ciudadanos son considerados como sujetos en el proceso de gobernar, por medio de una relación de coordinación y no de subordinación, y una mayor participación de los actores para responder con pertinencia a las demandas de la sociedad (Del Castillo, 2012).

III. Metodología

Al análisis de las relaciones de dominación le es consustancial el análisis de las instituciones que derivan de dichas relaciones y las mantienen. La estrategia metodológica consiste en un análisis del diseño institucional de la reforma educativa de 2012-2013 y evaluar sus efectos, por medio de un estudio prospectivo, en la dimensión contractual, organizacional y simbólica del sindicato magisterial, para entender la lógica de control de la reforma sobre el gremio magisterial.

IV. Análisis y discusión de datos

La emergencia del SNTE como instancia de dominación corporativa

El SEM fue un aparato centralizado desde la fundación de la SEP, cuya burocracia y estructura creció hasta alcanzar un enorme tamaño. Como parte de ese proceso de centralización, el gobierno crea el SNTE en 1943, para conformar un pacto corporativo entre éste y los trabajadores de la educación y poder manejar el complejo SEM.

El SNTE de forma ilegítima fue ajustando sus objetivos, estructura y procedimientos a las exigencias del régimen, basados en un control gremial y corporativo y en métodos corruptos. Con la complicidad de las autoridades educativas intercambió sus servicios por cuotas de poder que fueron mermando las atribuciones de la SEP e incrementando el poder sindical (Latapí, 2004). La burocracia del SNTE fue colonizando la estructura de la SEP y el gobierno lo permitió pues a cambio aseguraba la lealtad del sindicato y el control del gremio magisterial. Con el tiempo, la burocracia sin-



XXXI CONGRESO ALAS URUGUAY 2017

3 - 8 Diciembre / Montevideo

Las encrucijadas abiertas de América Latina

La sociología en tiempos de cambio

dical fue ganando poder dentro de la estructura oficial (Ornelas, 2008: 60). Se llega a un punto en que el poder del SNTE se confunde con el de la burocracia de la SEP, debido a un alto grado de “imbricación” entre los puestos de confianza y los cargos sindicales (Muñoz, 2008).

En el año 2000 un partido de oposición gana por primera vez las elecciones presidenciales, luego de 71 años de gobierno del Partido Revolucionario Institucional. La alternancia política no debilitó el poder del SNTE, por el contrario, fortaleció el control vertical y autoritario de la cúpula sobre sus agremiados y su influencia en el sector educativo (Muñoz, 2008). Esto es parte del bajo desempeño del SEM, ya que la estructura de incentivos del SNTE no está alineada con los objetivos de eficiencia y mejoramiento de la calidad educativa, sobre todo cuando éstos amenacen su poder económico y político. Su agenda es contraria a la calidad y se puede decir que su participación no es conducente con reformas destinadas a mejorar los aprendizajes y los indicadores de calidad (Santibáñez, 2008). Un resultado de lo anterior es el interés del sindicato en preservar los criterios político-sindicales para conducir el trabajo docente, los cuales han pervertido el trabajo de los maestros y generaron prácticas contrarias a un desempeño óptimo, que han vuelto deficiente el desempeño magisterial.

Reforma educativa de 2012-2013

La reforma de 2012-2013 en materia educativa tiene como fin primordial recuperar la rectoría de la educación. Consistió en modificaciones a los artículos 3º y 73 de la Constitución y la promulgación de leyes reglamentarias que fijan los criterios, términos y condiciones de la evaluación obligatoria para el ingreso, la promoción, el reconocimiento y la permanencia en el servicio profesional. Establece, además, que serán nulos todos los ingresos y promociones que no sean otorgados conforme a la ley, con lo que se busca acabar con la compraventa y herencia de plazas. Por ello, si bien se ha manifestado que la intención es mejorar la calidad de la educación, la naturaleza de la reforma es marcadamente laboral.

Las nuevas leyes educativas, establecen a la evaluación como el centro del proceso de la mejora de la calidad educativa. La implantación de la evaluación como mecanismo responde a diferentes ra-



XXXI CONGRESO ALAS URUGUAY 2017

3 - 8 Diciembre / Montevideo

Las encrucijadas abiertas de América Latina

La sociología en tiempos de cambio

zones: el poder de los organismos internacionales para hacer comparaciones globales; una visión hegemónica en América Latina donde la evaluación es eje para transitar de la educación de masas a la calidad educativa; y la profesionalización de la evaluación en universidades e instituciones internacionales que proveen capacidad intelectual, enfoques técnicos y valor académico a los procedimientos cuantitativos de evaluación educativa (Miranda, 2014). Esto lleva a plantear que la evaluación del desempeño docente y del logro educativo se convierta en el eje para lograr una mayor calidad educativa (Rueda y Nava, 2013).

El diseño institucional de las reformas de 2012-2013

Antes de la reforma de 2012-2013 los incentivos, basados en criterios político-sindicales, no eran congruentes con un equilibrio óptimo acorde al buen desempeño del profesor. Trabajar duro era irracional porque el docente no obtenía ningún beneficio con ello e incluso se podría granjear la censura de los compañeros. Lo racional era trabajar políticamente, según los intereses del sindicato, pues por este medio se obtenían beneficios tangibles. La actual reforma educativa pretende generar una racionalidad económica que responde a méritos profesionales, para hacer más costoso el comportamiento no cooperativo. En este sentido, la reforma establece el Servicio Profesional Docente (SPD) para generar un sistema de concursos con base en méritos profesionales y laborales para ocupar una plaza de maestros, se construirán reglas para obtener una plaza definitiva, se promoverá que el progreso de los maestros sea consecuente con su evaluación y desempeño.

Con la reforma el Estado trata de elevar el mérito a principio básico de la educación mexicana. La Ley General de Educación (LGE) en su artículo 21 establece que: “El Ingreso al Servicio en la Educación Básica y Media Superior que imparta el Estado y sus Organismos Descentralizados, se llevará a cabo mediante concursos de oposición, preferentemente anuales, que garanticen la idoneidad de los conocimientos y las capacidades necesarias...”. También surge la Ley General del Servicio Profesional Docente (LGSPD), que tiene como trasfondo anular el monopolio del SNTE en relación al ingreso, promoción y permanencia de las plazas docentes. La Ley le servirá a la SEP para la gobernanza del sistema educativo y la distribución de la autoridad, ya que modifica la relación laboral entre maestros, sindicato y Estado. Su finalidad es reglamentar lo referente al SPD y establecer pa-



XXXI CONGRESO ALAS URUGUAY 2017

3 - 8 Diciembre / Montevideo

Las encrucijadas abiertas de América Latina

La sociología en tiempos de cambio

rámetros e indicadores. La LGSPD define el modelo de escuela y el perfil del docente a partir de la evaluación individual del desempeño y de las capacidades necesarias para desempeñar funciones docentes.

Efectos del marco institucional en el trabajo docente

A continuación se evalúa los efectos de la reforma educativa en la dimensión contractual, organizacional y simbólica del trabajo docente.

1.- Dimensión contractual:

Esta dimensión se refiere a la relación laboral que establece el docente con las autoridades educativas. Es aquí donde se establecen las instituciones formales: la normatividad que regula el trabajo docente.

La LGSPD establece los derechos y obligaciones de los docentes y, desde su aprobación, el trabajo de los mentores deja de ser regulado Reglamento de las Condiciones Generales de Trabajo del personal de la SEP (RCGT). Con la nueva ley la estabilidad en el trabajo deja de estar garantizada y la obtención de una plaza es por concurso y condicionada por el desempeño.

En la siguiente tabla se muestran los efectos de las reformas en la dimensión contractual:

2.- Dimensión organizacional:

Esta dimensión se refiere a las normas, conjunto de actividades y mecanismos que rigen el ingreso, promoción y permanencia de los maestros en el servicio público educativo que imparta el estado. Las normas regulan la carrera de los maestros de manera individual, sin la mediación del SNTE, con la finalidad de garantizar la idoneidad de los conocimientos y capacidades del personal con funciones de docencia, de dirección y supervisión en la educación básica y media superior. Un cambio crucial es establecer al Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación (INEE) como instancia rectora de la carrera docente, para debilitar la injerencia del sindicato en la materia.



XXXI CONGRESO ALAS URUGUAY 2017

3 - 8 Diciembre / Montevideo

Las encrucijadas abiertas de América Latina

La sociología en tiempos de cambio

3.- Posibles cambios en la dimensión simbólica:

Si los cambios se institucionalizan y efectivamente inciden en las prácticas y rutinas de los maestros, es posible que, en un lapso no muy largo de tiempo, puedan generar cambios simbólico-culturales, que a la larga terminen con la persistencia cultural en el desempeño docente. La dimensión simbólica hace referencia a cómo se percibe el propio docente, como percibe la naturaleza de su trabajo, el reconocimiento del mismo, la pertenencia al sistema educativo y el vínculo del académico con el resto de la comunidad.

El cambio más importante sería transformar al docente en profesional de la educación, con un mayor prestigio social y un compromiso con el desempeño. Esto abre la posibilidad de que interiorice la cultura de la evaluación y el mérito, para trabajar con sentido productivista. Al ser la evaluación individual y estar a cargo del INEE, el sindicato se debilita como figura patronal y conductor del desarrollo profesional. El ámbito profesional por excelencia será conformado por la escuela y el desempeño dentro de ella cobra mayor importancia que la labor político-sindical.

La lógica de control de la reforma educativa

La lógica de la reforma educativa consiste en debilitar al actor político más importante (el SNTE) y generar las condiciones para incidir de forma directa en el trabajo de los maestros. Con la LGSPD se excluyen criterios político-sindicales en materia de ingreso promoción y permanencia. Esto deja el camino libre para que puedan operar los incentivos económicos en la conducción del desempeño docente, amén de que se pueden identificar a los elementos que no tengan el perfil docente en servicio y seleccionar a quienes si lo tengan, de acuerdo a una norma y por medio de un examen.

Se espera que los incentivos económicos tengan la fuerza suficiente para modificar el comportamiento de los agentes. Los incentivos significan cambios en el medio a los cuales se espera que el agente responderá como un "*homo economicus*", cuyo comportamiento es racional. En esas condiciones, se supone que la reacción del individuo no sea aleatoria, sino que responderá de manera sistemática a modificaciones en las variables del medio y a optar por el comportamiento que implique un menor costo y un mayor beneficio. De esta manera se intenta racionalizar los actos de los



XXXI CONGRESO ALAS URUGUAY 2017

3 - 8 Diciembre / Montevideo

Las encrucijadas abiertas de América Latina

La sociología en tiempos de cambio

governados para predecirlos y predecir sus consecuencias. Sin importar de que persona se trate, se puede se puede constituir su ser y finalidades por medios económicos y así se logra el dominio perfecto: vigilarse a sí mismo.

La reforma educativa se inscribe en ese doble juego (derecho soberano y mecánica de la disciplina) que plantea Foucault: consiste en un dispositivo jurídico que tiene como fin normalizar, racionalizar, controlar y predecir el comportamiento docente. Establece parámetros y perfiles que se suponen óptimos y conforme a ellos se evaluará, por medio del examen, la idoneidad de cada docente y su desempeño de acuerdo a las necesidades políticas y económicas imperantes.

Una característica de la reforma educativa es la sobrerregulación: incluye cambios en dos artículos constitucionales, cambios en la LGE y la Ley del INEE y la promulgación de la LGSPD. Podría entenderse, a primera vista, que esta sobrerregulación responde a la debilidad del Estado: para garantizar el cumplimiento y continuidad de los cambios legales, se plantea una política de Estado que supone modificaciones a la constitución y una serie de leyes secundarias. Pero la sobrerregulación podría responder también a una intención específica: modificar, desde arriba, por medio de ingeniería institucional, el comportamiento de los maestros, generar efectos por medio de las leyes y reglamentos, en las prácticas y representaciones simbólicas de los docentes,

La intención es sobreponer por medios legales mecanismos de disciplina. La mejor forma de lograrlo es por medio de la citada modificación de las representaciones simbólicas derivadas de la conjunción de economía y política: construir sujetos que deben responder a las necesidades económicas. En este sentido, por medio de la reforma educativa se busca transformar al docente de un maestro o trabajador, a un profesional de la educación que internaliza la necesidad de estar sujeto a la evaluación normativa, orientada a las necesidades del mercado. Los cambios en las representaciones simbólicas apuntan a ese objetivo.

La reforma constitucional de 2012-2013 en materia educativa es una reforma cupular, centralista en su estructura, organización y operación. Se caracteriza por la unilateralidad en su diseño, el predominio de los incentivos negativos (sanciones) sobre los positivos, el acrecentamiento de la evalua-



XXXI CONGRESO ALAS URUGUAY 2017

3 - 8 Diciembre / Montevideo

Las encrucijadas abiertas de América Latina

La sociología en tiempos de cambio

ción del sistema de educación básica y la conformación de un esquema laboral especial para el gremio magisterial (Arnaut, 2014).

La verticalidad, centralismo y falta de consenso en el diseño e implementación de la reforma de 2012-2013 en materia educativa, aunado a la lógica de control que implica querer modificar los comportamientos por medio de incentivos económico-laborales principalmente negativos, son muestra de que la actual reforma es otro episodio en el largo proceso reformador centrado en asegurar la gobernabilidad del sistema, en detrimento de una verdadera gobernanza, necesaria para aspirar a mejorar la calidad de la enseñanza que se imparte en el sistema educativo.

V. Conclusiones

Se considera que intentos anteriores de reforma fracasaban porque se pactaban con el sindicato, esto supone que hacer una reforma sin pactar con el sindicato y establecer leyes que lo debilitan, conducirá al éxito de la reforma y a generar cambios efectivos en el desempeño docente. Este optimismo puede ponerse en duda si partimos de la concepción de Foucault de que el poder y la dominación no están concentrados en un punto específico de la estructura, ni lo detenta un agente o grupo específico. El poder es ubicuo, se ejerce de manera capilar en múltiples espacios e instituciones, pero el poder genera resistencia de manera igualmente ubicua y capilar. Una resistencia basada en prácticas y discursos contra un gobierno que pretende racionalizar los actos de los gobernados

Si se sigue a Foucault, el poder está en el sistema de relaciones, instituciones, creencias y representaciones mentales. En la base del gremio magisterial existen estructuras de poder y dominación, que responden no solo a las características del gremio, también a las de la sociedad en su conjunto. Los profesores tienen organizado su rol a nivel político-social y responden a un esquema de poder y dominación. Esto puede constatarse por medio de la observancia, desde el exterior, de la tarea cumplida: hay resultados tangibles que responden a una estructura de obediencia orientada hacia lo político, no lo educativo.

En ese sentido, se entiende la lógica de que, por medio de la reforma, se busque debilitar al sindicalismo magisterial para que, por medio de incentivos, se oriente el trabajo magisterial hacia lo educa-



XXXI CONGRESO ALAS URUGUAY 2017

3 - 8 Diciembre / Montevideo

Las encrucijadas abiertas de América Latina

La sociología en tiempos de cambio

tivo. La reforma educativa tiene como intención introducir dispositivos legales que incidan en las relaciones del gremio magisterial con el sindicato y el Estado y crear así condiciones para modificar los comportamientos y conducirlos. Con la reforma se perturba la estructura de poder y dominación y tiene la intención de cambiar los roles y el sistema de creencias de los maestros.

Se quiere conducir y modificar, desde arriba, instituciones que están situadas en la base misma del magisterio. Estas instituciones son prácticas, tradiciones, comportamientos y formas de concebir el trabajo docente, cuya existencia es independientemente del sindicalismo magisterial, ya que este solo las ha instrumentalizado para conformar estructuras de dominación. Su origen va más allá del pacto corporativo e incluso del sistema educativo, se originan en el conjunto de la sociedad. Por ello, pese a las reformas, las prácticas y discursos que se quieren modificar pueden prevalecer, entrar en tensión con las instituciones, discursos y relaciones que se quieren imponer con la reforma educativa y devenir en un profundo rechazo de esta o, en el mejor de los casos, en corrupción o prácticas informales adaptativas contrarias al objetivo deseado.

Pretender hacer ingeniería institucional es sumamente difícil, porque las instituciones y relaciones de dominación y poder no están situadas en un punto específico, sino dispersas en el cuerpo social y ello hace imposible prever todas las variables y escenarios. Esto implica que el individuo no puede ser totalmente controlado por leyes que solo impactan en ciertos sectores: aquellos donde se cree que están situadas las relaciones e instituciones que se consideran la raíz del problema y se busca modificar.

Una reforma desde abajo implicaría entender las relaciones al nivel elemental que configuran el poder sindical corporativo y, a partir de allí, construir el proceso de reforma. Esto implica tener una visión que trascienda al sindicato como obstáculo y entender dónde están situadas las relaciones de dominación, de que naturaleza son y que instituciones han conformado.



XXXI CONGRESO ALAS
URUGUAY 2017

3 - 8 Diciembre / Montevideo

Las encrucijadas abiertas de América Latina

La sociología en tiempos de cambio

V. Bibliografía

Arnaut, A. (2014). Análisis de servicio profesional docente. En Del Castillo, G. y Valenti, G. (Eds.). (2014). *Reforma educativa ¿Qué estamos transformando?* Ciudad de México: FLACSO.

Del Castillo Alemán, G. (2012). Las políticas educativas en México desde una perspectiva de política pública: gobernabilidad y gobernanza. *Revista Internacional de Investigación en Educación*, 4 (9), 637-652.

Foucault, M. (2007). *Nacimiento de la Biopolítica: Curso en el Collège de France (1978-1979)*. México: FCE.

Gretchen H. y Steven L. (2006). *Informal institutions and democracy. Lessons from Latin America*. Baltimore, Estados Unidos: Johns Hopkins University Press.

Latapí, P. (2004). *La SEP por dentro*. Ciudad de México: Fondo de Cultura Económica.

Miranda, F. (2014). Introducción de la mesa 3. En Del Castillo, G. y Valenti, G. (Eds.). (2014). *Reforma educativa ¿Qué estamos transformando?* Ciudad de México: FLACSO.

Muñoz, A. (2008). Escenarios e identidades del SNTE: entre el sistema educativo y el sistema político. *Revista Mexicana de Investigación Educativa*, 13 (37), 377-417.

Ornelas, C. (2008). *Política, poder y pupitres: crítica al nuevo federalismo educativo*. Ciudad de México: Siglo XXI.

Ornelas, C. (2012). *Educación, colonización y rebeldía: la herencia del pacto Calderón – Gordillo*. Ciudad de México: Siglo XXI.

Ramírez, R. (2013). La reforma constitucional en materia educativa: ¿una nueva estrategia para mejorar la calidad de la educación básica? En R. Ramírez (coord.). (2013), *La reforma constitucional en materia educativa: alcances y desafíos*. Ciudad de México: Senado de la República-Instituto Belisario Domínguez.



**XXXI CONGRESO ALAS
URUGUAY 2017**

3 - 8 Diciembre / Montevideo

Las encrucijadas abiertas de América Latina

La sociología en tiempos de cambio

Rueda, M. y Nava, M. (2013). Nuevo escenario para el desarrollo profesional de los docentes y el sistema nacional de evaluación educativa. En R. Ramírez (coord.). (2013), *La reforma constitucional en materia educativa: alcances y desafíos*. Ciudad de México: Senado de la República-Instituto Belisario Domínguez.

Santibáñez, L. (2008). La reforma educativa: el papel del SNTE. *Revista Mexicana de Investigación Educativa*, Vol. 13, No. 37.