

Un análisis de la reestructuración del campo educativo en México a la luz de las modificaciones a su marco regulatorio en el nivel básico¹

Analysis of Mexico's Educational Restructuring
in Light of the Changes in Its Primary-Level
Regulatory Framework

*Rodrigo Eduardo Ocampo Merlo**
*Angélica Cuéllar Vázquez***

RESUMEN

El objetivo de este trabajo es analizar la manera en la que los cambios a la normativa educativa en su nivel básico han reconfigurado las formas de dominación del campo; modificaciones que han incidido en la estructuración de la posición objetiva de los agentes, en el contenido del *illusio* y en la formación de su *habitus*. El proceso de transformación se analiza en tres momentos, el primero se remonta a 1992, cuando da inicio una reestructuración educativa ligada a un acuerdo de modernización. En segundo lugar, se analizan las implicaciones que tuvo para el campo la reforma educativa de 2012; y finalmente, se exponen las rupturas normativas que provoca la reforma de 2019, al tiempo que se evidencian las potencialidades prácticas que genera.

PALABRAS CLAVE: reforma educativa, campo educativo, *habitus*, *illusio*, corporativismo, magisterio.

¹ Investigación realizada gracias al apoyo brindado por el Programa de Becas Posdoctorales en la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM) que emite la Dirección General de Asuntos del Personal Académico (DGAPA). La entidad académica que acogió este proyecto fue la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la UNAM.

* Universidad Nacional Autónoma de México. Correo electrónico: <red_ocampo@hotmail.com>. ORCID: <orcid.org/0000-0002-4341-5316>.

** Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, Universidad Nacional Autónoma de México. Correo electrónico: <acuellarunam@gmail.com>. ORCID: <orcid.org/0000-0002-7952-7141>.

ABSTRACT

The aim of this article is to analyze the way in which changes to educational norms at the primary-school level have reconfigured the forms of domination in the field. These modifications impacted the structuring of the objective position of agents in the content of the *illusio* and the formation of the *habitus*. The authors analyze the transformation process in three moments: the first dates back to 1992, when an educational restructuring began linked to an agreement about modernization. Secondly, they look at the implications the 2012 educational reform had for the field; and finally, they explain the normative breaks caused by the 2019 reform, as well as showing the practical potential it generated.

KEY WORDS: educational reform, educational field, *habitus*, *illusio*, corporativism, teachers.



INTRODUCCIÓN

La creación del Acuerdo Nacional de Modernización Educativa Básica (ANMEB) en 1992 y la posterior aprobación de la Ley General de Educación (LGE) de 1993, sentaron las bases de un proceso de reestructuración educativa en su nivel básico², el cual se vinculó a la búsqueda de la calidad y se profundizó con la reforma de 2012 bajo el gobierno de Enrique Peña Nieto (EPN). Un cambio que además de habilitar una productividad social inédita, modificó la posición objetiva de los agentes

² Se considera como responsabilidad del Estado mexicano impartir y garantizar el derecho a la educación básica en sus niveles preescolar, primaria, secundaria, nivel medio superior y superior. El carácter obligatorio del nivel preescolar se incluye en la ley hasta 2002, el nivel medio superior en 2012 y el nivel superior en 2019. El uso en el texto de la noción educación básica se ajusta a esta periodicidad.

que componen el campo, incidiendo al mismo tiempo en la reconfiguración de su *illusio* y *habitus*. Sin embargo, la coyuntura política de 2018, que dio el triunfo presidencial a Andrés Manuel López Obrador (AMLO), propició un viraje en la legalidad que estructura al campo, es decir, la nueva reforma educativa disolvió la institucionalidad sobre la que se montaba su operatividad. Un recambio que eliminó la noción de calidad como principio rector y regresó la regulación del trabajo docente al apartado B del Artículo 123 constitucional.

El desarrollo de la investigación toma como referencia la teoría de campo de Pierre Bourdieu, la cual, permite comprender al ámbito educativo como un espacio que desarrolla lógicas prácticas relativamente autónomas que buscan, de alguna manera, solventar las reglas y desafíos que presenta la institucionalidad que forma el Estado (Cuéllar, 2017). El concepto de campo hace referencia a una estructuración de la posición objetiva de los agentes, la cual puede modificarse a consecuencia de las luchas que se producen por la dominación simbólica de este microcosmos (Bourdieu, 1997; 2001). Asimismo, la exposición del texto da cuenta del despliegue de un *illusio* que legitima la lógica práctica del campo, una complicidad objetiva que se ve afectada por procesos coyunturales que exigen la redefinición de un nuevo acuerdo operativo. Finalmente, la noción de campo establece una la relación ontológica con el *habitus* entendido como subjetividad socializada (Bourdieu y Wacquant, 2005), como sistema de disposiciones duraderas y transferibles que operan como principios generadores de prácticas y representaciones (Bourdieu, 1997; 2007). Una relación entre *habitus* y campo que se visualiza en la construcción del sentido práctico, el cual puede romperse o reestructurarse adecuándose a las exigencias de un nuevo marco de regulación.

Además, el estudio sigue una estrategia metodológica de revisión y análisis documental de las normativas que han incidido en la reestructuración del campo, cuya exposición se realiza en tres momentos vinculados a la celebración del ANMEB y a las reformas educativas de 2012 y 2019. Y la conclusión permite dar cuenta de una ruptura en la estructuración del campo

vinculada a la ley lopezobradorista, un cambio que habilita la formación de nuevas prácticas que conviven con sedimentos de estructuras de control corporativo sobre el magisterio.

LA REESTRUCTURACIÓN DEL CAMPO

BAJO EL ANMEB

Antes de abordar las implicaciones que han tenido para el campo las reformas de 2012 y 2019, resulta necesario exponer la importancia y centralidad que adquirió el ANMEB en su transformación, ya que dos décadas antes que la LGE, éste incorporó la noción de calidad como eje rector de las prácticas educativas. Dicho lo anterior, cabe señalar que el debate que dio vida al citado Acuerdo se encontraba atado a un discurso gubernamental que ligaba la modernización del país a la adopción de un liberalismo económico y social, siendo este último el que ofrecería “las pautas de una educación pública de calidad, que [prepararía] a los mexicanos para el desarrollo, la libertad y la justicia” (SEP, 1992: 4). Bajo esta lógica, la educación debía transformarse impulsando el desarrollo de habilidades productivas que permitieran a la ciudadanía competir en un mundo de economías abiertas. Así, para el gobierno de Carlos Salinas de Gortari (1988-1994), resultaba necesario estrechar el vínculo entre educación y productividad como estrategia de desarrollo, cuestión que queda manifiesta en el ANMEB al señalar que el proceso de reestructuración tiene como objetivo proporcionar una educación “que proporcione conocimientos y capacidades para elevar la productividad nacional, que ensanche las oportunidades de movilidad social y promoción económica de los individuos” (SEP, 1992: 4).

Como se puede notar, la apuesta por impulsar una educación de calidad estaba centrada en potenciar la capacidad productiva de los sujetos y dotarlos de una adecuada formación que les permitiera obtener un empleo bien remunerado (SEP, 1992). Y aunque resultaba claro el énfasis puesto en el vínculo educación-productividad, la definición de la noción de calidad

resultaba limitada y un tanto ambigua al especificarse que la cualidad exigida debía responder a la mejora de los contenidos y materiales educativos, y a la motivación y preparación del magisterio (SEP, 1992). Es importante anticipar que la dimensión relacionada a la profesionalización docente asumirá una carga política central en la negociación de las reformas de 2012 y 2019, ya que la modificación de su regulación afectaría la posición objetiva de los agentes en el campo y dotaría de nuevos significados la apropiación de su dominio simbólico.

Cabe apuntar que la demanda de mejores calificaciones no implicaba solamente la exigencia de una mayor preparación del magisterio, sino que llevaba implícita la necesidad de su adaptación a condiciones flexibles de trabajo. De acuerdo con esta lógica, las habilidades docentes requerían amoldarse lo suficiente para atender los rezagos que se presentaban en los distintos niveles del Sistema Educativo Nacional (SEN), es decir, sus capacidades pedagógicas debían llenar los vacíos que cada nivel les heredaba. Atendiendo a estas exigencias, la Secretaría de Educación Pública (SEP) y el Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación (SNTE) pactaron medidas de flexibilización que fueron acompañadas de la creación de programas como el de Carrera Magisterial, el cual buscaba compensar los nuevos requerimientos operativos mediante una opción de ascenso escalafonario al que se podía acceder por medio de la acumulación de puntos ofertados por cursos y diplomas estandarizados (Guevara, 2013).

Resulta importante precisar que el proyecto de modernización que ponía énfasis en el desarrollo educativo vinculado a la calidad, se encontraba en sintonía con la agenda impulsada por organismos como la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (Unesco), la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) y el Banco Mundial (BM), entre otros, para los cuales el problema educativo también se encontraba en la falta de preparación del magisterio, por lo tanto, había que apostar por su capacitación y el fomento de una cultura de evaluación, promoción

y formación continua (Buenfil, 2018; Unesco, 2013). El Programa de Promoción de la Reforma Educativa en América Latina y el Caribe (PREAL), sería la instancia que acompañaría parte del proceso de transformación en la región, asumiendo como objetivos la ampliación de “la base de apoyo a la reforma [al sistema educativo] involucrando a líderes ajenos al sector [...] identificar los enfoques nuevos y modernos respecto a las políticas educacionales [...] supervisar el progreso en el mejoramiento de las políticas” (PREAL, 1998: 2).

Aunque el impulso transformador en México tomaba como referencia las recomendaciones del PREAL, su incorporación como política pública encontraría un límite objetivo relacionado con la existencia de un vínculo corporativo entre la Secretaría de Educación Pública y el Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación. Esto es, la definición de una nueva normativa no podía ser trasladada de manera mecánica a las prácticas modificando por decreto el *habitus* que las estructuraba; de igual forma, la disputa por conservar la posición objetiva de los agentes que conforman el campo intervenía como un elemento de mediación que ponía resistencias al cambio. Afectar la estructuración del vínculo entre los agentes y, por consiguiente, los códigos que daban sostén al dominio simbólico y objetivo del campo, implicaba potenciar la pérdida del control y el apoyo electoral del sindicato más grande del país. Mantener intacta la configuración de relaciones corporativas se volvía primordial para garantizar el proceso de gobernabilidad y dar continuidad a un régimen priísta que a finales de siglo xx lucía debilitado por la crisis económica de 1994 y por el levantamiento armado del Ejército Zapatista de Liberación Nacional (EZLN).

Las implicaciones políticas en torno a la reconfiguración del campo provocaron una transformación limitada, la cual, se tradujo en adecuaciones administrativas que se centraron en el traslado de responsabilidades, que eran competencia de la SEP, a los gobiernos locales. Es decir, la operatividad del ANMEB se ciñó a descentralizar la toma de decisiones como estrategia

de atención a la problemática educativa. No obstante, este ajuste además de ser insuficiente para atender los rezagos en el rubro, propició la formación de marcos de regulación ambiguos que facultaron, a los distintos niveles de gobierno, la negociación discrecional de los recursos frente al magisterio, reforzándose de esta manera los controles corporativos hacia el gremio. Al respecto, el caso de Oaxaca expresa de manera clara algunas de las consecuencias de este proceso, cuando el gobierno local cedió a la sección 22 de la Coordinadora Nacional de Trabajadores de la Educación (CNTE) el control del Instituto Estatal de Educación Pública de Oaxaca (IEEPO), un órgano que confería a la organización del magisterio decisiones presupuestales y la elección de directores, subdirectores y coordinadores. Paradójicamente, el traslado de facultades a la CNTE permitió su estructuración como un subcampo³ capaz de formar lógicas prácticas autónomas que con el tiempo se volverían de abierta disidencia al SNTE y al gobierno estatal.

Aunque el ANMEB tenía como fundamento la modificación de los contenidos educativos, la reorganización del sistema no tocó las estructuras de regulación laboral y la lógica práctica del campo continuó rigiéndose bajo acuerdos discrecionales entre autoridad y sindicato; una configuración operativa que sirvió a la cúpula gremial para mantener el control del magisterio y monopolizar el mercado de trabajo –asignación de plazas–. Al respecto, debe resaltarse el contenido del Reglamento General de las Condiciones Generales de Trabajo, que por omisión otorgaba al SNTE la gestión de algunos puestos directivos y el conjunto de los cargos intermedios de la administración (Guevara, 2013), una particularidad que habilitaba a su dirigencia como juez y parte en la atención de cualquier conflicto laboral. Junto a este ordenamiento, la LGE

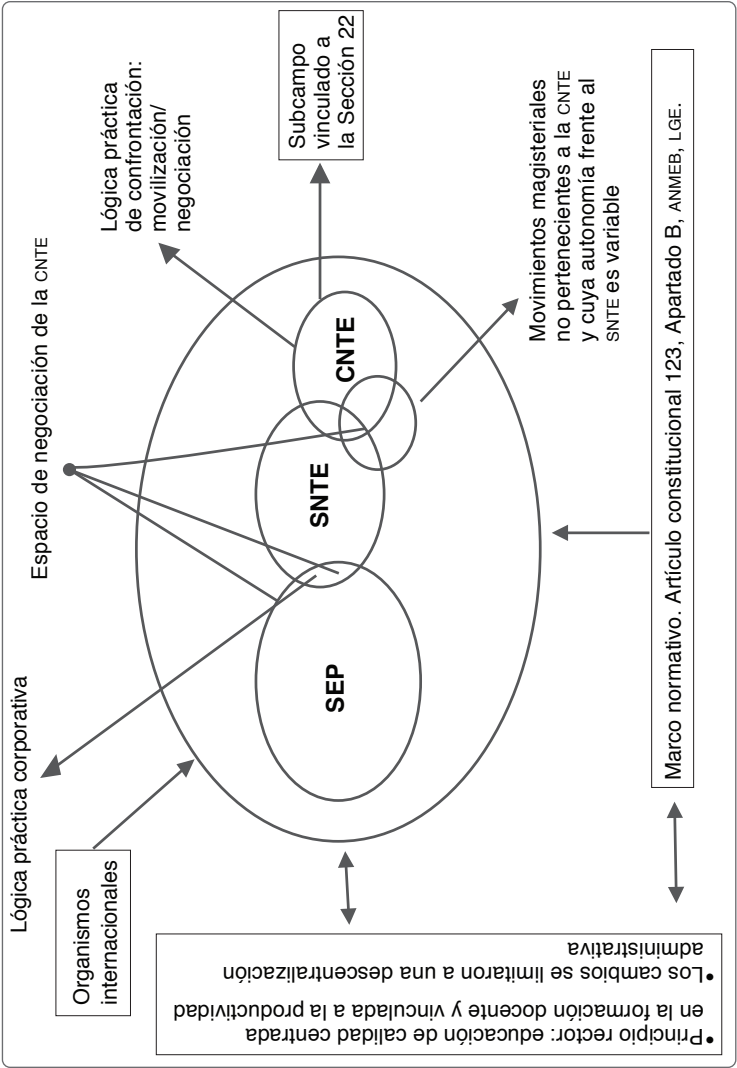
³ Cuando se hace referencia a la estructuración de un subcampo, quiere decir que la organización fue capaz de formar un *illusio* y *habitus* específicos relacionados a sus prácticas de democracia, representatividad y legitimidad. La particularidad operativa de la CNTE ha permitido que autores como Mariano Casco (2020) la definan como un sindicalismo de movimiento social.

en su Artículo 75 señalaba que ninguna sanción e infracción derivada de los servicios educativos podía ser aplicativa a los trabajadores de este sector “en virtud de que, las infracciones en que incumplan serán sancionadas conforme a las disposiciones específicas para ellos” (LGE, 1993: 54). Ambigüedad legal que facultaba el uso discrecional de la justicia a la práctica docente y cuya aplicabilidad exigía arreglos cupulares.

Es preciso apuntar que la configuración del dominio corporativo del campo a nivel nacional no necesariamente es uniforme, coherente y total, es decir, en las relaciones antagónicas que se producen al interior se presentan rupturas que pueden derivar en acciones colectivas de resistencia, las cuales modifican el *illusio* y la estructuración de la posición objetiva de los agentes en los ámbitos regionales. Al respecto puede señalarse la experiencia de la CNTE creada en 1979, que aunque se montó sobre las estructuras corporativas existentes para la progresiva consolidación de su subcampo, mantuvo un distanciamiento crítico frente a la dirigencia del SNTE, al que cuestionó por su relación clientelar con el priísmo e hizo responsable de la creciente precarización salarial y de las condiciones de trabajo del magisterio. Tal estado de inconformidad se extendió provocando la movilización generalizada del profesorado durante la década de los ochenta, y que tuvo como resultado la destitución del secretario general del sindicato, Carlos Jonguitud Barrios, en 1989, y que propició el arribo de Elba Esther Gordillo, quien paradójicamente permitiría el afianzamiento de quienes serían sus principales detractores, la sección 22 perteneciente a la CNTE.

En la figura 1 se esquematiza la estructuración del campo bajo los cambios impulsados por el ANMEB, destacándose las formas de participación de sus agentes, los marcos de regulación que los atraviesan y las lógicas prácticas que prevalecieron.

Figura 1
ESTRUCTURACIÓN DEL CAMPO BAJO EL ANMIEB



Fuente: Elaboración propia.

Como se puede apreciar, el campo se encontraba dominado, principalmente, por dos agentes que estructuran una complicidad operativa corporativa, es decir, un *illusio* que expresaba el reconocimiento compartido de las reglas del juego, un acuerdo tácito que no anuló la emergencia de las disputas que trastocaron la configuración de las relaciones de poder. Rupturas que al tiempo de afectar la subjetividad socializada o *habitus* (Bourdieu y Wacquant, 2005), permitieron que en la coyuntura se articularan acciones colectivas disidentes capaces de formar un subcampo. En otras palabras, el *habitus* hecho práctica modificó su regularidad objetiva favoreciendo la consolidación de los grupos disidentes que disputaron el dominio del campo y buscaron incidir en la definición de la política educativa en general.

Cabe señalar que a diferencia del conjunto de secciones que conforman a la CNTE, la sección 22 fue la que logró afianzar y controlar de manera más efectiva su subcampo concertando con el gobierno oaxaqueño la cesión del control del IEEPO, organismo con facultades equivalentes a las de la SEP, en tanto gestor de recursos humanos y financieros de la entidad. Los casos de las secciones vinculadas a la CNTE pertenecientes a Michoacán, Guerrero, Chiapas y Morelos, aunque han mantenido una importante movilización y capacidad de organización, no han logrado monopolizar sus áreas de influencia alternando el control de los Comités Ejecutivos Seccionales con las fracciones alineadas al SNTE (Tapia, 2013).

LA REFORMA EDUCATIVA PEÑANETISTA:

LA EVALUACIÓN Y LA CALIDAD COMO EJES RECTORES

El siglo XXI iniciaría en México con un proceso de alternancia política de la mano del Partido Acción Nacional (PAN). Un cambio en el poder que daría continuidad al desarrollo educativo ligado a la calidad, aunque añadiría nuevos mecanismos para instrumentar su evaluación; entre otros, la creación, en 2002, del Instituto Nacional de Evaluación de la Educación

(INEE) que asumiría dicha tarea. Y aunque las facultades que se le otorgaron serían limitadas y mantendría intacta la estructuración corporativa del campo, sentaría un precedente para la formación de una nueva operatividad que reconocía como imperativo la evaluación del trabajo docente.

Cabe señalar que las modificaciones al sector continuaron orgánicamente vinculadas a las directrices trazadas por los organismos internacionales, donde se insistía en la necesidad de armonizar el desarrollo educativo con las exigencias del mercado (Observatorio Ciudadano de la Educación, 2001). Un conjunto de recomendaciones que se incorporaron al país por medio de la *Agenda México 2006-2012: Creando las bases para el crecimiento equitativo* (BM, 2007), documento en el que además de establecer una relación mecánica entre educación y productividad, y calidad y calificación docente, ponía énfasis en la urgencia de elaborar instrumentos de evaluación para mejorar la rendición de cuentas. En atención a este punto, en 2006, se creó la Evaluación Nacional de Logros Académicos en Centros Escolares (ENLACE), cuyo objetivo era generar mediciones del desempeño tanto de los centros educativos como de los alumnos. Para el PAN no bastaba el ajuste administrativo derivado del ANMEB, sino que era necesario profundizar en un cambio que permitiera dotar de calidad a la enseñanza. Bajo esta lógica, la calidad y la evaluación debían caminar juntas, incorporándose como *habitus* que reconociera como natural la rendición de cuentas a partir de la medición del trabajo.

La centralidad que asumió la diada evaluación-calidad y su falta de correspondencia con los resultados de las pruebas ENLACE y PISA (Programa para la Evaluación Internacional de Alumnos) (OCDE, 2019) durante los sexenios panistas, favoreció la formación de un discurso que identificaba a los docentes como responsables del fracaso educativo. El diagnóstico reducía el problema a una cuestión monocausal vinculada a la preparación del magisterio, además de señalar al sindicato como un obstáculo para la modernización del sector. Un enfoque que

oscurecía el hecho de que la estructuración corporativa del campo era resultado de la complicidad objetiva que se había articulado entre Estado y sindicato; un *illusio* que aprovechó el panismo para garantizar márgenes de gobernabilidad.

Es importante señalar que, acompañadas con la presión de organismos internacionales, se formaron redes empresariales que demandaban un cambio en el sistema educativo enfocado en preparar a ciudadanos competitivos. El protagonismo que asumía el empresariado en la agenda pública respaldado por instancias como el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y el PREAL, contrastaba con el rol pasivo y subordinado que se le asignaba al magisterio. La capacidad de incidencia empresarial para el caso mexicano se potenció con el surgimiento de la Red Latinoamericana de Organizaciones de la Sociedad Civil para la Educación (REDUCA), creada en 2011 con el objetivo de intervenir en la política educativa de la región. Como señala Erika Moreira (2014) al referenciar a Jorge Ávila de Lima, el establecimiento de estas redes expresaba una noción particular de gobernanza en la que se entiende a la educación como una función no exclusiva del Estado, bajo la siguiente perspectiva

estos grupos tratan de intervenir tanto en el ámbito nacional, fomentando la promoción del debate sobre el tema educativo [...] como a nivel regional, a través de proyectos específicos que buscan, por ejemplo, desarrollar experiencias que se pueden transferir a las entidades públicas [...]. Además también actúan como un *Think Tank* de la educación, con la producción y la difusión de documentos, videos e investigaciones [vinculados a esta problemática] (Moreira, 2014: 6).

La organización civil Mexicanos Primero, fundada en 2005, y ligada a la Fundación Televisa y que además formaría parte de REDUCA, encaja con la tipificación expuesta, es decir, su operación como *Think Tank* sería evidente durante el gobierno panista de Felipe Calderón (2006-2012). En aquel momento, el bloque empresarial, la administración calderonista y el SNTE, que buscaba atenuar su desprestigio, crearon programas televisivos de corte comercial que pretendían convertirse en sím-

bolos del proceso de modernización educativa. Un proyecto que no tendría mayor impacto en la operatividad del campo, pero dejaba como testimonio que su proceso de reestructuración estaba inmerso en disputas y negociaciones que buscaban redefinir o conservar la posición objetiva de los agentes.

Aunque durante el régimen panista comenzó a consolidarse un orden gnoseológico que imponía un sistema de clasificación en el que el docente se muestra sin las capacidades adecuadas para enfrentar los nuevos retos educativos, la configuración corporativa de las relaciones laborales volvía a imponerse como un límite para la transformación del campo. La importancia de conservar este particular vínculo no era cosa menor, ya que la cesión de beneficios al sindicato a cambio de apoyo electoral podría resultar vital en las contiendas políticas. El retorno del Partido Revolucionario Institucional (PRI), de la mano de EPN, así lo atestigua. Sin embargo, momentáneamente el priísmo rompería este pacto para poner en marcha su reforma educativa de 2012, la cual anulaba la injerencia del SNTE en los criterios de evaluación para el ingreso, la promoción, la permanencia y el reconocimiento en el SEN. La recomposición del mercado de trabajo quedó plasmada en el Artículo 3º constitucional de la siguiente manera “el ingreso al servicio docente y la promoción [...] se llevarán a cabo mediante concursos de oposición que garanticen la idoneidad de los conocimientos y capacidades que correspondan” (Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 2013: 5). Un viraje en la lógica práctica del campo que otorgaba la rectoría de la evaluación de la calidad educativa al Estado sin intermediación sindical. Además, como señala María Ruiz (2018), la reforma peñanietista representaba la formación de un nuevo régimen de verdad en el que la calidad aparecía como un atributo ciudadano a desarrollar, es decir, como un elemento democratizante que debía dotar a los sujetos de las herramientas adecuadas para ser competitivos en un mundo estructurado bajo los principios del mercado. Y aunque la no-

ción de calidad se había incorporado como un criterio operativo bajo el ANMEB, su inclusión a la ley obligó la formación de una institucionalidad que estructurara las prácticas de los agentes en pos de su consecución.

Así, esta reforma añadía nuevas disposiciones al factor evaluación que condicionaban la continuidad y estabilidad en el empleo; situación de vulnerabilidad que había sido ajena a la construcción de la ocupación docente en el nivel básico del sector público. La puesta en marcha de un proceso de reestructuración con implicaciones profundas en las relaciones laborales del magisterio, y que afectaba su capital político para la negociación con su contraparte institucional, requirió la edificación de un complejo entramado de reglamentaciones que contemplaba cambios a la ley del INEE, a la Ley General del Servicio Profesional Docente (LGSPD) y a la LGE, cuyas normativas darían cuerpo y sostén a la formación de una nueva realidad burocrática llamada Sistema Nacional de Evaluación de la Educación (SNEE).

Las modificaciones a la LGE tenían como objetivo el habilitar la creación organismos autónomos que permitieran una administración más eficiente del SEN, y atendiendo a ello se creó el Servicio Profesional Docente (SPD), que apuntaló como principio de acción la noción del mérito que fungiría como criterio para la promoción y asenso, sustituyendo así la estructura escalafonaria del programa de Carrera Magisterial. A la par del SPD, se creó el Sistema de Información y Gestión Educativa (SIGED), el cual observaría y exigiría un accionar escolar guiado por criterios de calidad y con una continua evaluación del profesorado. Además, para la procuración de prácticas docentes acordes a los imperativos de la nueva reglamentación se formó el Servicio de Asistencia Técnica a la Escuela (SATE) que, por medio de supervisores de zona, se encargaría de vigilar *in situ* el proceso de trabajo del magisterio. Asimismo, al modificarse los artículos 14 y el 65 de la LGE, se habilitó la participación de los padres de familia como evaluadores del trabajo y la formación docente; es decir, el control sobre la

regulación laboral y el proceso de trabajo se amplió no quedando limitado al vínculo que se establece entre empleado-patrón, ya que la presencia del otro, de un tercero, se volvió un factor que presionaba la manera en la que se concreta la actividad trabajo (De la Garza, 2011). Como puede verse, el cambio en la normativa formaba una institucionalidad centrada en la vigilancia del trabajo docente, el cual debía cumplir con las exigencias de calidad definidas por los nuevos órganos de evaluación.

La LGSPD, aprobada en 2013, aparece como un ordenamiento secundario inédito que tuvo como objetivo determinar los criterios para el ingreso, la promoción, el reconocimiento y la permanencia en el SEN. Al respecto, existen tres puntos a destacar de esta ley, el primero es que las condiciones para el ingreso al campo se transformaron exigiendo la celebración de concursos de oposición cuya convocatoria exigía ser abierta y la emisión de resultados pública (LGSPD, 2013, Art. 7, 21 y 26), es decir, la incorporación al SEN ahora dependía de un examen que rompía con la asignación discrecional de las plazas. El segundo punto, ligado también a los criterios de acceso y separación, está contenido en los artículos 52 y 53, donde se estipulaba la obligatoriedad de la evaluación y la disolución del vínculo laboral en el caso de no acreditarla después de tres intentos posibles. Y en tercer lugar, se debe destacar que además del carácter punitivo de la ley relacionado a la continuidad en el empleo, los artículos 4 y 14 incorporaban más responsabilidades al docente al exigirle ser promotor, facilitador, investigador y agente directo del proceso educativo; además de tener la tarea de planear, dominar los contenidos, manejar el ambiente del aula, desarrollar prácticas didácticas, evaluar el logro y aprendizaje de los alumnos, y fomentar diálogo con los padres de familia y los tutores. Un conjunto de actividades que aunque ya formaban parte del proceso de trabajo del gremio, la estructuración del campo necesitaba codificarlas y volver sancionable su desacato.

Finalmente, la modificación a la ley del INEE dotaría de autonomía al organismo adjudicándole un papel central como coordinador de la evaluación educativa a nivel nacional. No obstante, cabe puntualizar que como antecedente a la reforma de 2012 ya se habían hecho ajustes al instituto con la intención de darle mayores facultades y permitirle transitar “de ser un organismo descentralizado sectorizado y sin autonomía a uno descentralizado no sectorizado, dejando de estar subordinado a la SEP” (Ruiz, 2018:150). Sin embargo, es hasta la reforma peñanietista que el INEE adquiere independencia para elegir a los miembros de su junta directiva, la cual, dejaría de estar encabezada por el titular de la SEP y cuya composición dependería de la aprobación del Senado (INEE, 2013, Artículo 32). Asimismo, la ley establece, como principio de acción para el instituto, el seguimiento de criterios técnicos, de objetividad, validez y confiabilidad (INEE, 2013, artículos 26 y 27), un viraje simbólico en la definición de sus actividades que buscaba liberar su toma de decisiones de las presiones políticas. Es decir, el cambio en la norma limita formalmente la participación del INEE en el campo, ciñéndose simplemente a ser asesor del desarrollo educativo fiscalizando los procesos y resultados emitidos por el SEN mediante la evaluación docente. Una delimitación de actividades que trasladaba la carga punitiva de los resultados de las evaluaciones a la SEP.

Podría decirse que la reforma peñanietista propició la formación de una productividad social inédita, la cual partía de una concepción neutral de la autonomía, asumiendo que la toma de decisiones del INEE era simplemente el resultado de una valoración técnica. La autonomía, en tanto categoría positiva no problematizada, aparecía en el debate público y en la discusión de la ley como una noción aséptica, vacía de contenido y cuyo cuestionamiento resultaba inútil. En otras palabras, la estructuración del campo incorporó simbólicamente la neutralidad institucional sostenida en su particularidad autónoma, desestimando que esta condición no es

abstracta sino la concreción de relaciones sociales en disputa en las que se busca imponer como criterio de verdad el vínculo mecánico entre evaluación del magisterio y calidad educativa.

A la carga aséptica que asumía la actividad autónoma del INEE y al traslado de la responsabilidad del fracaso educativo al magisterio, debe añadirse la centralidad que asumió la noción del mérito como fundamento práctico y sostén del poder simbólico que legitima la dominación en el campo (Bourdieu, 2001). Es decir, la estructuración del campo produjo y reprodujo la creencia de que la conservación del empleo era una cuestión que por naturalidad dependía del mérito propio, del esfuerzo personal. Este reordenamiento objetivo y simbólico obligó la formación de estrategias del magisterio para cumplir con las nuevas exigencias burocráticas. La continuidad de su empleo dependía de la generación de evidencias medibles y estandarizadas que visibilizaran ejercicios pedagógicos que no necesariamente son cuantificables; de igual forma, su capacitación dependió de la memorización de reactivos para contestar exámenes que tampoco lograban medir de forma plena sus habilidades.

Como señala Thomas Piketty (2020), la estructuración del orden bajo la meritocracia no resulta un factor azaroso sino una condición ideológica que, de la mano con una formación institucional predeterminada, justifica la desigualdad del mundo moderno. Siguiendo al autor, la desigualdad se muestra como una cuestión de elección individual, ya que formalmente no existe un impedimento para acceder al mercado y a la propiedad, esto es, la meritocracia justifica “cualquier nivel de desigualdad por parte de los ganadores del sistema económico actual, sin siquiera someterlo a examen, así como de estigmatizar a los perdedores por su falta de méritos, de talento, de inteligencia” (Piketty, 2020:14).

Un factor que no debe dejarse de lado, es que en la coyuntura se agudizó un discurso antisindical que establecía nuevamente una relación causal entre el bajo rendimiento

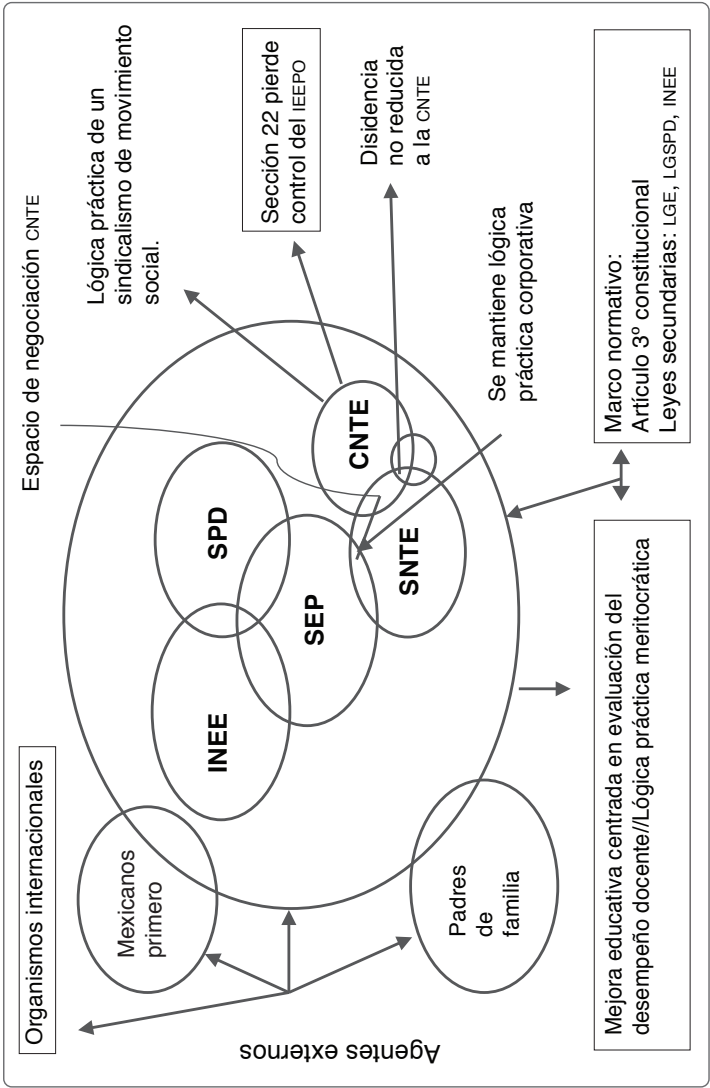
escolar y la intervención de las organizaciones del magisterio. Sin embargo, como señala Luis Tapia (2013), la discusión relacionada a los Factores Asociados al Logro (FAL) no debe simplificarse, y aunque puede demostrarse una correlación positiva entre intervención sindical y rezago educativo en México, el autor puntualiza que no resulta determinante y automático el vínculo. Y si bien es cierto que en la investigación de Tapia la influencia de la sección 22 en el desempeño educativo arroja datos negativos, la presencia de las secciones subordinadas al SNTE no han generado un efecto contrario como se pretendió evidenciar en el debate público que estigmatizaba al ala radical del magisterio. Además, el modelo de regresión multinivel de Tapia muestra que la intervención de los docentes en las secciones afines al SNTE tiene un peso muy limitado en los FAL, y al respecto señala que “más del 70% de la variación en los puntajes obtenidos por los alumnos en esas entidades está relacionado con sus rasgos personales y con sus contextos familiares” (Tapia, 2013:187); caso contrario a lo que ocurre en Oaxaca, donde el protagonismo del docente adquiere mayor relevancia. En suma, resultaba erróneo identificar al magisterio como el factor principal del fracaso del SEN, ya que no hay evidencia suficiente que demuestre “cuánto se podrían mejorar los resultados educativos si se mejorase el desempeño de los maestros en el aula, manteniendo constantes los índices de marginación, los ambientes familiares, la gestión, la infraestructura escolar y otros FAL” (Tapia, 2013: 93).

Cabe añadir que aunque la estructuración del campo debilitó la posición objetiva del magisterio frente al Estado, esto no anuló la articulación de acciones colectivas en contra de la reforma, emanadas principalmente de la CNTE. Dicho proceso de movilización adquirió una dinámica independiente a la cúpula del SNTE, instancia a la que el gobierno de EPN ató de manos al encarcelar a su lideresa, Elba Esther Gordillo, por malversación de cuotas sindicales, a pesar de haber pactado previamente su apoyo electoral que regresó al priísmo al po-

der en 2012. La disputa por el control del campo se mantuvo en tensión durante el sexenio peñanietista y los subcampos dominados por la disidencia se resistieron a incorporar y adecuar de manera plena las modificaciones de la reforma.

En la figura 2 se esquematizan las implicaciones que tuvo para el campo educativo la reforma de 2012. Así, esta modificación a la ley permitió la formación de nuevos agentes y generó una productividad social inédita que incidió en la reestructuración de su *illusio* y *habitus*; un proceso de transformación que ejerció su dominio simbólico trasladando la responsabilidad del fracaso educativo al magisterio y asignando al mérito la justificación del cambio a las condiciones de trabajo. Como se destaca a continuación, la reforma al INEE imprimió nuevas reglas que exigieron medir el desempeño del SEN bajo criterios de calidad vinculados a la evaluación. A la par, se creó el SPD que trazaría los criterios de ingreso, promoción, permanencia y reconocimiento de los docentes, cuestión que rompió con la complicidad objetiva que había estructurado históricamente el mercado de trabajo. Asimismo, la carga punitiva de la evaluación sería asumida por la SEP, que por medio de su vinculación corporativa con el SNTE buscó limitar y controlar las resistencias del magisterio. Es importante destacar que los cambios en la regulación interrumpieron la continuidad de un *habitus* que reconocía la estabilidad en el empleo como algo dado, no problematizado, es decir, la subjetividad compartida del magisterio incorporó a la vulnerabilidad como una nueva condición de trabajo. Finalmente, en la figura se presentan como agentes que habitan contingente e intermitentemente al campo presionando la concreción de las interacciones e incidiendo en la disputa por su dominio, a los padres de familia y a la organización Mexicanos Primero. Por otra parte, se expone a la CNTE como agente que cuestiona la legitimidad de la dominación y que busca recuperar sus áreas y espacios de influencia.

Figura 2
ESTRUCTURACIÓN DEL CAMPO BAJO LA REFORMA EDUCATIVA 2012



Fuente: Elaboración propia.

LA RECONFIGURACIÓN DEL CAMPO BAJO EL GOBIERNO LOPEZOBRAADORISTA

Sin embargo, a cuatro años de aprobada la reforma educativa peñanietista los resultados no arrojaban evidencia de mejoras en la calidad, como lo muestra el Informe de la Auditoría Superior de la Federación (ASF) de 2016, en parte como consecuencia de que el nuevo modelo curricular entró en vigor hasta el ciclo escolar 2017-2018. Además de que, como lo notifica la ASF, el SEN realizó una mala planeación para identificar y atender las deficiencias en la infraestructura, tarea que le correspondía al Instituto Nacional de la Infraestructura Física Educativa (INIFED), causa por la cual desaparecería en 2019 bajo la nueva reforma. Asimismo, la instancia auditora demostraría que para el quinto año de gobierno peñanietista se mantendría una falta de coordinación entre las disposiciones federales y estatales en temas como el de la profesionalización docente y la gestión escolar, además de que las plazas de ingreso y ascenso no siempre se otorgaron a aquellos con mejores resultados en las evaluaciones; un señalamiento que constataba que la puesta en marcha de la reforma peñanietista no había logrado erradicar la corrupción ligada a la asignación de plazas. Además, la modificación al esquema de regulación laboral tampoco fue la solución para la consecución de una mejora educativa, y como señaló la ASF, en 2017, las evaluaciones al magisterio no consiguieron tener un enfoque integral.

Aunque, independientemente del fracaso evaluativo que coincidía con las mediciones del PISA (OCDE, 2019), el cuestionamiento a la reforma se mantendría vivo hasta el final de sexenio por la movilización de un sector del magisterio que exigía su abrogación. Demanda que sería retomada por AMLO en la coyuntura electoral de 2018, quien prometió derogar lo que denominó “la mal llamada reforma educativa”. Un posicionamiento que evidenciaba nuevamente la ligazón histórica y estructural del campo educativo al político, es decir, la alternancia en el poder potenciaba un viraje en el acomodo de la posición objetiva de sus agentes, en la lógica práctica y en la construcción de significados en torno a la actividad docente.

El proceso electoral de 2018 daría el triunfo a AMLO, quien con una composición del Poder Legislativo a su favor impulsó la abrogación de la reforma y la discusión de un nuevo orden de regulación. La explicación lopezobradorista del problema educativo contrastaba significativamente con la de su predecesor, al señalar que las deficiencias del sector respondían a la adopción de políticas neoliberales que deliberadamente lo habían abandonado en un afán privatizador. Un diagnóstico que aunque electoralmente resultó útil, conceptualmente era confuso y simplista al entender al neoliberalismo como una derivación de la corrupción, un asunto que para la administración federal podía saldarse con la incorporación de funcionarios públicos honestos a la estructura del Estado y con el comportamiento también honesto del pueblo.

De acuerdo con Carlos Illades (2020), la concepción de pueblo para AMLO se presenta como una unidad orgánica y homogénea, una noción en la que los individuos se encuentran vinculados a las clases productivas como trabajadores manuales y empresarios honestos, el conflicto por lo tanto, no deviene de la relación estructural de explotación y despojo sobre la que se asienta el proceso de acumulación capitalista, sino de la existencia de clases parasitarias que a partir de la construcción de cadenas de corrupción se han enriquecido. La noción de pueblo se pone en el centro de la agenda pública, pero como ente pasivo que debe esperar el brazo benefactor del Estado, y cuya acción es legítima sólo si se despliega bajo su tutelaje (Illades, 2020). El tema educativo puede ser comprendido desde esta lógica, es decir, si la estructuración del campo bajo el gobierno de EPN puso en el centro al INEE para la vigilancia de la práctica docente, con el lopezobradorismo, y como parte de una reivindicación política, el magisterio adquiere centralidad y aparece como el agente de cambio al que hay que arropar con nuevas instituciones que dignifiquen su actividad.

La centralidad que de pronto asumió el profesorado y su representación sindical fue señalada por la oposición como un riesgo que podría revitalizar los vínculos corporativos que ha-

bía buscado superar la reforma de 2012, sin embargo, este cuestionamiento no lograría generar una fuerza importante para detener lo que parecía un cambio inminente en el sector. Asimismo, y a pesar de que el gobierno federal anunciaba el carácter reivindicativo de su proyecto educativo, la CNTE mantuvo una distancia crítica, logrando participar en la negociación de las leyes secundarias exigiendo recuperar bilateralidad en el mercado de trabajo, demandando la reinstalación de docentes cesados a causa de las evaluaciones del INEE y reclamando la elaboración de exámenes diagnósticos no punitivos. Exhortaciones que finalmente se incorporarían a la nueva normativa.

En septiembre de 2019, con una votación por mayoría quedó aprobada la reforma modificando los artículos constitucionales 3, 31 y 73. En el primer ordenamiento se desaparece por completo la noción de calidad que, como se expuso, fue el eje de la lógica práctica del campo desde la década de los noventa; en sustitución, se incorporó el término de excelencia que será entendido como el mejoramiento integral que promueve el máximo logro de aprendizaje, el desarrollo del pensamiento crítico y la formación de lazos entre escuela y comunidad. Asimismo, se demanda la inclusión de áreas de conocimiento que habían quedado marginadas, como historia, filosofía, artes, promoción de vida saludable, educación sexual y reproductiva, el cuidado del medio ambiente, entre otras. También, se incorporó como obligación del Estado ofrecer acceso al nivel superior de la educación. Y finalmente, el Artículo 3º reconfigura las relaciones laborales del magisterio al estipular que el carácter evaluativo de sus prácticas no tendrá una carga punitiva sino diagnóstica, cuestión que rompe de tajo con el contenido de la reforma de 2012. En lo que respecta al Artículo 31, se amplía la capacidad de intervención de los padres de familia en el control del proceso de trabajo docente al exigirse su responsabilidad en la revisión del progreso y desempeño educativo de sus hijos. Una participación que, como se verá en las leyes secundarias, no se limita a la vigilancia educativa sino a la intervención directa en la toma de decisiones vinculadas al

desarrollo de infraestructura. Y en lo que corresponde al Artículo 73, se le asigna al Congreso la tarea de poner en marcha una nueva institucionalidad vinculada al Sistema para la Carrera de las Maestras y los Maestros (SCMM).

La LGE de 2019 es una de las tres leyes secundarias que dan cuerpo y dotan de operatividad a los artículos constitucionales modificados. La reforma a este ordenamiento implicó la desaparición del INEE y la productividad social que le era inherente, la cual, hacía depender la continuidad del empleo al resultado de las evaluaciones. Dentro de la LGE se hace explícito que los temas de excelencia y mejora continua serán los valores rectores del campo, a los que se añade el impulso de la formación integral del desarrollo humano, el respeto a la dignidad de los agentes del SEN y el fomento de una visión humanista regida por la honestidad. La incorporación de la noción de dignidad evidencia el tono reivindicativo de la reforma que busca saldar, simbólicamente, una deuda con el magisterio. Asimismo, el énfasis puesto en el de la honestidad, que fue bandera de la campaña presidencial de AMLO y que se retoma como principio de acción de su gobierno, deja de manifiesto una particular visión del mundo en la que los problemas económicos, políticos y sociales aparecen como una cuestión derivada del comportamiento individual inmoral, y no la expresión de contradicciones relacionales y estructurales históricamente determinadas.

Como parte de la reestructuración del campo debe añadirse la desaparición del INIFED que, como se expuso, tuvo múltiples inconsistencias para dar equipamiento y mantenimiento a la infraestructura del SEN durante el peñanietismo. La decisión lopezobradorista de eliminar los órganos de intermediación tuvo como objetivo transferir los recursos de manera directa desde el Estado a la sociedad civil, cuestión que además de responder a un ejercicio de austeridad, se encontraba embebida de nociones en torno a una buena moralidad del pueblo que podía evitar la toma de decisiones corruptas vinculadas a la burocracia. La intención de fomentar una mayor participación social en la planeación, construcción y manteni-

miento de los espacios destinados a la enseñanza quedó plasmada en la LGE (2019) en sus artículos 103 y 106, estableciéndose como estrategia de disminución de costos el traslado directo de recursos de forma anual a los Comités Escolares de Administración Participativa, los cuales podrían ser integrados por docentes, directivos, madres y padres de familia, tutores y estudiantes a partir del cuarto año de primaria.

El cambio a la ley teje un puente directo entre el Ejecutivo federal y la sociedad civil, modificación a la lógica práctica del campo que encubre una premisa en la que se reconoce a las instituciones autónomas como potenciales fuentes de corrupción que escapan del control estatal que vigila el comportamiento ético del macrocosmos social que domina. Si la estructuración del campo bajo el peñanietismo confería a la autonomía una cualidad positiva en sí misma que se traducía en la toma de decisiones objetivas ajenas a las simpatías políticas, bajo el lopezobradorismo la virtud radica en la eliminación de intermediarios que permiten al pueblo la gestión de recursos de manera directa para la atención de necesidades que nadie conoce mejor que ellos, es decir, el dominio simbólico del campo traslada la neutralidad operativa a la figura del pueblo tutelada por el Estado.

Acorde con lo expuesto, la reforma lopezobradorista sustituye al INEE creando una nueva institucionalidad vinculada al Sistema Nacional de Mejora Continua de la Educación (SNMCE) que será regulada por la Ley Reglamentaria en Materia de Mejora Continua de la Educación (LRMMCE, 2019). El objetivo del SNMCE radica en garantizar que el campo se rija bajo los principios de excelencia y equidad; además de buscar articular los niveles de formación, desde el inicial hasta el superior. La coordinación del SNMCE quedó a cargo de la Comisión Nacional para la Mejora Continua de la Educación (CNMCE) y del Sistema Integral de Formación, Actualización y Capacitación (SIFAC) que, de acuerdo con la norma, será retroalimentado por las evaluaciones diagnósticas y ofertará los cursos para la capacitación docente.

La CNMCE operará bajo los principios de autonomía técnica, operativa, presupuestaria, de decisión, de gestión, jurídica y pa-

trimonial, sin embargo y en contraste con el INEE, es una autonomía limitada al quedar su Comité presidido por el titular de la SEP que opera como juez y parte en la búsqueda de la mejora continua. El órgano que se encargará de la conducción de la CNMCE será la Junta Directiva compuesta por cinco miembros electos por la Cámara de Senadores. Asimismo, se creó un Consejo Técnico encargado de asesorar a la Junta y cuya integración también será dependiente del Senado. Finalmente, se incorporó un Consejo Ciudadano que se elegirá mediante convocatoria pública y cuyos miembros deberán tener experiencia de al menos diez años en el ámbito educativo; no obstante, su capacidad de intervención se limita a opinar y dar seguimiento a los resultados emitidos por la CNMCE. Aunque el margen de acción del Consejo Ciudadano se torna reducido, contrasta con la operatividad del INEE al cual sustituye, y que recurría a organismos autónomos de carácter privado como el Centro Nacional de Evaluación para la Educación Superior (Ceneval) para coadyuvar en los procesos de evaluación. Así, para el peñanietismo la reestructuración del campo implicó la incorporación de órganos autónomos para el funcionamiento del SEN, pero para el lopezobradorismo el cambio radica en un centralismo estatal con participación pública y ciudadana limitada.

Asimismo, y como se apuntó anteriormente, las evaluaciones a la calificación laboral dejan de tener un carácter punitivo señalándose en el Artículo 21 que los resultados de los exámenes “no generarán ningún prejuicio en el desempeño de las funciones del personal” (LRMMCE, 2019: 8). De igual forma, el Artículo 22 estipula que “Los resultados de la evaluación diagnóstica en ningún caso tendrán efecto sobre la permanencia en la plaza de las maestras y maestros” (LRMMCE, 2019: 8). Añadiéndose, en el Artículo 68, que las relaciones laborales deberán registrarse nuevamente por el apartado B del Artículo 123 constitucional, quedando sin efecto la regulación vinculada al SPD.

Cabe señalar que la modificación en torno a la regulación laboral se encuentra en sintonía con el cambio a la Ley Federal del Trabajo (LFT) de 2019, la cual, al menos formalmente, poten-

cia el ejercicio democrático de las prácticas sindicales, para el caso concreto de este análisis no las garantiza, ya que el SNTE, además de conservar mecanismos de dominación que limitan la participación de los docentes en su organización, mantiene un *habitus* sindical corporativo que incide en el proceso de transformación. En otras palabras, el cambio en la legalidad no ha implicado para el SNTE la disolución de las estructuras corporativas que se engarzan como prácticas y códigos culturales que legitiman el control cupular del gremio; además de que los fundamentos de la LFT se encuentran en contradicción con el Reglamento para la Elección de las Directivas Seccionales del SNTE (Gil, 2020; García, 2020), el cual limita la formación de procesos democráticos. Es importante añadir que si bien es cierto que la configuración del campo acota el despliegue de prácticas democráticas no las anula por decreto, es decir, el horizonte de posibilidades se mantiene relativamente abierto y la transformación dependerá de las disputas internas que se establezcan por el dominio de la organización, así como de la intermediación de intereses que se teja entre la cúpula del SNTE y la administración lopezobradora del Estado.

El regreso de la regulación laboral al Artículo 123 también implicó la incorporación de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado (LFTSE) como ordenamiento que permite al sindicato recuperar bilateralidad en el mercado de trabajo y garantizar estabilidad en el empleo. Respecto al primer punto, el Artículo 62 permite al SNTE gestionar el 50 por ciento de plazas de nueva creación o disponibles para que sean cubiertas por sus candidatos; y en relación al segundo, el Artículo 46 estipula la necesidad de considerar al sindicato para la suspensión de un trabajador (LFTSE, 2019).

Como parte de las reglamentaciones secundarias se creó la Ley General del Sistema para la Carrera de las Maestras y los Maestros (LGSCMM, 2019), la cual redefine los criterios de admisión, promoción y reconocimiento, poniendo énfasis en la formación de un proceso de selección multifactorial no limitado a los exámenes. Al respecto, es claro el Artículo 7 al

señalar: “[Los procesos de selección serán] aquellos a los que, a través de convocatorias, concurren los aspirantes en igualdad de condiciones [...] para apreciar los conocimientos, aptitudes, antigüedad y experiencia necesarias para el ejercicio de la función docente” (LGSCMM, 2019: 4). Una definición de actividades, que aunque reestructura el mercado de trabajo, resulta sumamente ambigua al no definir con claridad qué debe entenderse por “igualdad de condiciones” y “aptitudes”. Asimismo, en torno a los principios de equidad y justicia que tendría que garantizar el Sistema para la Carrera de las Maestras y los Maestros, se establece la necesidad de elaborar procesos de selección de personal docente que atiendan a las particularidades regionales, pero no se especifica cómo se llevará a cabo este proceder. Como se puede ver, la productividad social que se genera mantiene oscuridades y vacíos que serán llenados con prácticas inmersas en relaciones de poder y embebidas de códigos culturales particulares; una indeterminación de lo social que aunque se asienta en estructuras que le preceden, aún se encuentra en proceso de ser subjetividad socializada y hacerse práctica concreta.

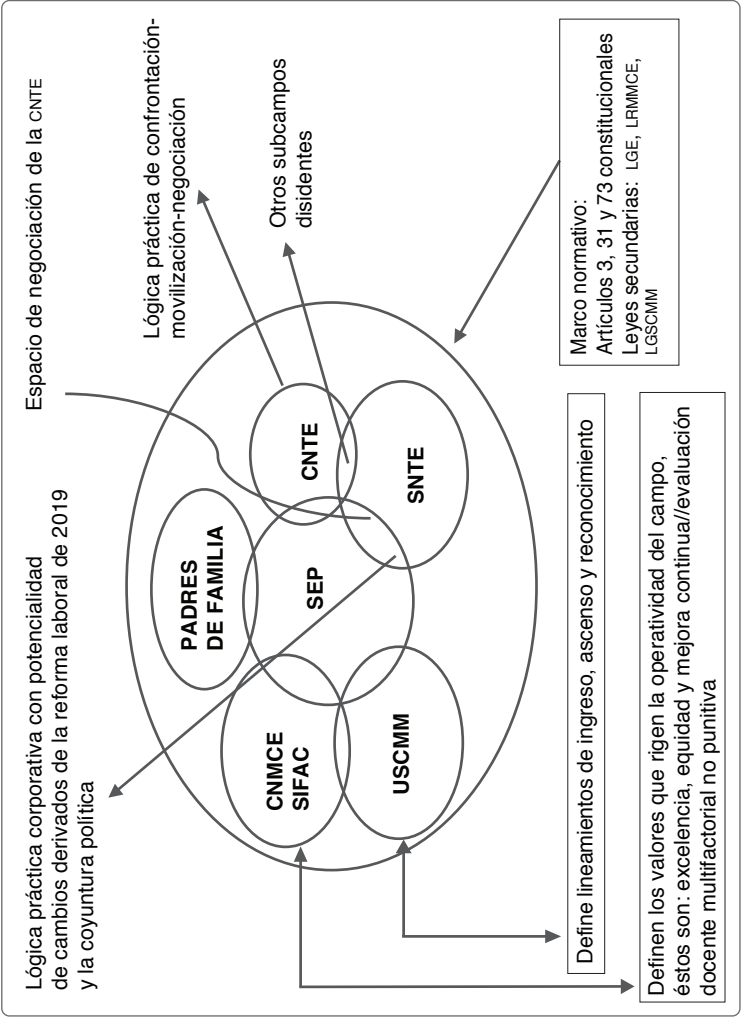
La Unidad del Sistema para la Carrera de las Maestras y los Maestros (USCMM), creada también por la LGSCMM, cobra vital importancia al ser la instancia que define los lineamientos que regirán los procesos de selección para la *admisión, promoción y reconocimiento* de los docentes, destacando que para el ingreso al SEN se dará prioridad a los egresados de las escuelas normales públicas, la Universidad Pedagógica Nacional y los Centros de Actualización del Magisterio (LGSCMM, 2019: artículos 35 y 39). Un cambio radical en la configuración del mercado del trabajo que bajo el peñanietismo se estructuró en torno a los llamados concursos de oposición, donde se abría la posibilidad de que cualquier agente con formación en el área en promoción pudiera acceder al campo no importando su capacidad y habilidad pedagógica.

Resulta necesario añadir que la USCMM crea una productividad social vinculada a tres dimensiones: el ingreso, el ascen-

so y el reconocimiento en el campo. En lo que respecta al *ingreso*, se incorporaron mecanismos de transparencia que dependerán de procesos anuales de selección que atenderán la exigencia de puestos disponibles registrados en el Sistema Abierto y Transparente de Asignación de Plazas; modificación que busca dotar de legitimidad la configuración de un mercado de trabajo históricamente vinculado a prácticas de corrupción. Un elemento a tomar en cuenta es que el SNTE debe acompañar los procesos de admisión junto con la SEP y las Entidades Federativas (LGSCMM, 2019: Artículo 39), actividad de la que había quedado relegado con la reforma de 2013. Para la definición de los criterios de *ascenso* se creó el Programa de Promoción Horizontal por Niveles con Incentivos en Educación Básica, el cual habilita un nuevo sistema de escalafón que no afecta los beneficios previamente adquiridos por los docentes. Como lo señala Sergio Martínez (2019), la modificación a esta ley secundaria contempla dos tipos de promoción, la primera vinculada a la función directiva y de supervisión que implica un movimiento vertical con mayor ingreso y cambio de funciones; y la segunda, genera una movilidad horizontal con la misma exigencia práctica, pero con la incorporación de un incentivo que funge como reconocimiento al mérito por trabajo. Con respecto al *reconocimiento* se establecen nuevos mecanismos para el otorgamiento de distinciones, estímulos y opciones para el desarrollo profesional docente, estos son: 1) becas por comisión, 2) asesorías técnicas pedagógicas, 3) tutorías, y 4) asesorías técnicas. Un cambio en la asignación de estímulos que recupera la experiencia docente como habilidad que puede fortalecer la reproducción del campo.

A continuación, se presenta de manera esquemática la reconfiguración del campo a partir de los cambios generados a la regulación educativa en 2019, que evidencia un reacomodo formal en la posición objetiva de los agentes y que contrasta con la estructuración impresa por la reforma de 2012; asimismo, se enuncian los principios y valores sobre los que busca anclarse la productividad del campo.

Figura 3
ESTRUCTURACIÓN DEL CAMPO BAJO LA REFORMA EDUCATIVA 2019



Fuente: Elaboración propia.

La figura anterior muestra, en una primera esfera, las implicaciones que ha supuesto la desaparición del INEE permitiendo la emergencia de instancias como la CNMCE y el SIFAC, las cuales incorporan nuevos valores para la operatividad del campo y sustituyen la lógica práctica meritocrática vinculada a la evaluación de la calidad con implicaciones punitivas. En una segunda esfera se incorpora la USCMM como la instancia encargada de estructurar los nuevos lineamientos para el ingreso, el ascenso y el reconocimiento al SEN, consideraciones que amplían las posibilidades para ser beneficiario no quedando limitadas a la elaboración de un examen. En lo que respecta al SNTE, mantiene una estructura corporativa de control sobre sus agremiados aprovechando los vacíos de la ley laboral y la existencia de un *habitus sindical corporativo* que permite la reproducción de prácticas verticales y autoritarias. Una configuración corporativa que, a pesar de que mantiene una complicidad objetiva entre la cúpula del SNTE y la SEP, no anula los antagonismos del campo. Aunque se considera que el contenido de la reforma cumplió con las peticiones de la CNTE, ésta mantiene un distanciamiento crítico frente al Estado y sostiene una estrategia de movilización que abraza un discurso antisistémico. Finalmente, se potencia la capacidad de control de los padres de familia sobre el proceso de trabajo del magisterio.

CONCLUSIÓN

A lo largo del texto se ha expuesto la forma en la que las modificaciones a las normativas educativas han incidido en la reconfiguración de las posiciones objetivas de los agentes que integran el campo, en el contenido de su *illusio* y en la formación de un *habitus* que se hace cuerpo en las prácticas. Como parte de esta tarea se ha observado que la celebración del ANMEB inició un proceso de reestructuración educativa centrado en la calidad; sin embargo, las estructuras corporativas bajo las que se asentaba la gobernabilidad del Estado

limitaron la transformación del sector. El arribo del panismo al poder dio continuidad a una lógica práctica centrada en la calidad educativa, y aunque el sostén de sus acuerdos corporativos contuvo también un cambio en la regulación, se logró imponer un dominio simbólico que estigmatizaba al magisterio responsabilizándolo del fracaso educativo. Bajo esta configuración del domino del campo, al PRI, en su retorno al poder, sólo le quedó la tarea de hacer sancionable la ineficiencia del magisterio, cuestión que realizó asignando una carga punitiva a la evaluación del trabajo docente con la reforma de 2012. La transición política de 2018, de la mano de Andrés Manuel López Obrador, provocó un nuevo viraje en la norma educativa con implicaciones en las relaciones laborales del profesorado con una reforma que elimina la carga disciplinaria de la evaluación adquiriendo una connotación sólo diagnóstica. Asimismo, la ley lopezobradorista eliminó después de casi treinta años, el término de calidad como principio operativo del campo, incorporando, en su lugar, las nociones de excelencia, equidad y mejora continua.

Es preciso apuntar que el análisis en torno a la reforma de 2019 mantiene un carácter descriptivo que no profundiza en la reconfiguración del *habitus* e *illusio* bajo un nuevo marco de regulación. No obstante esta limitante, consideramos que la reflexión permite trazar un horizonte de posibilidades prácticas vinculadas a la productividad social que genera la ley. Asimismo, la elucubración hace posible entender que el cambio en la norma no necesariamente deriva en una transformación evolutiva del campo. La reglamentación y la institucionalidad que se desprende de la reforma resulta porosa y la negociación del dominio objetivo y simbólico del campo se mantiene latente y no resuelto de antemano; además, perduran como sedimento las prácticas corporativas que buscan conservar la estructura vertical y antidemocrática de la representación sindical. Se requerirá dejar que la marcha de la norma madure y a partir de ello analizar las particularidades que asume en lo real concreto, una tarea que por ahora queda pendiente.

BIBLIOGRAFÍA

- ASF (Auditoría Superior de la Federación) (2016). *Informe Ejecutivo: Cuenta Pública 2016*. Ciudad de México: Cámara de Diputados.
- ASF (Auditoría Superior de la Federación) (2017). *Tercera Entrega de Informes Individuales y del Informe General Ejecutivo de Fiscalización Superior de la Cuenta Pública 2017*. Ciudad de México: Cámara de Diputados.
- BM (Banco Mundial) (2007). *Agenda México 2006-2012: creando las bases para el crecimiento equitativo*. Ciudad de México: Banco Mundial.
- BOURDIEU, Pierre (1997). *Razones prácticas: sobre la teoría de la acción*. Barcelona: Anagrama.
- BOURDIEU, Pierre (2001). *Poder, derecho y clases sociales*. Bilbao: Desclée de Brouwer.
- BOURDIEU, Pierre (2007). *El sentido práctico*. Buenos Aires: Siglo XXI.
- BOURDIEU, Pierre y Lóic Wacquant (2005). *Una invitación a la sociología reflexiva*. Buenos Aires: Siglo XXI.
- BUENFIL, Rosa (2018). “Prólogo”. En *Reforma educativa en México: hegemonía, actores, y posicionamientos políticos*, coordinado por María Ruiz, Leonardo Oliver y Marco Contreras, 13-22. Ciudad de México: Universidad Iberoamericana.
- CASCO, Mariano (2020). “Visualizaciones de la Sección 22 del SNTE/CNTE sobre la reforma educativa mexicana (2012-2018)”. *Contextualizaciones latinoamericanas. Revista de la Universidad de Guadalajara* 11 (22): 23-32, enero-junio.
- CPEUM (Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos) (2013). Última reforma publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 19 de julio de 2013. Disponible en: <https://oig.cepal.org/sites/default/files/1917_constitucion_politica_de_los_estados_unidos_de_mexico.pdf>. [Consulta: 28 de abril de 2020].
- CUÉLLAR, Angélica (2017). *La justicia alternativa: una mirada sociológica a la justicia restaurativa*. Ciudad de México: Tirant Humanidades, Universidad Nacional Autónoma de México.

- DE LA GARZA, Enrique (2011). "Trabajo no clásico, organización y acción colectiva". En *Trabajo no clásico, organización y acción colectiva*, tomo II, coordinado por Enrique de la Garza, 305-334. Ciudad de México: Plaza y Valdés-Universidad Autónoma Metropolitana, unidad Iztapalapa.
- GARCÍA, Noel (2020). "Análisis integral sobre el Reglamento para la Elección de las Directivas Seccionales del SNTE". Revista electrónica *Educación futura. Periodismo de interés público*. Disponible en: <<http://www.educacionfutura.org/analisis-integral-sobre-el-reglamento-para-la-eleccion-de-las-directivas-seccionales-del-snte/>>. [Consulta: 3 de julio de 2020].
- GIL ANTÓN, David (2020). "La falsa democracia en el SNTE". *El universal*, opinión. Disponible en: <<https://www.eluniversal.com.mx/opinion/manuel-gil-anton/la-falsa-democracia-en-el-snte>>. [Consulta: 3 de julio de 2020].
- GUEVARA, Gilberto (2013). "Introducción". En *La reforma educativa*, coordinado por Gilberto Guevara, 13-34. Ciudad de México: Cal y Arena.
- ILLADES, Carlos (2020). *Vuelta a la izquierda. La cuarta transformación en México: del despotismo oligárquico a la tiranía de la mayoría*. Ciudad de México: Océano.
- INEE (Instituto Nacional de Evaluación Educativa) (2013). *Diario Oficial de la Federación*. Última reforma publicada el 11 de septiembre de 2013. Disponible en: <https://www.inee.edu.mx/wp-content/uploads/2019/01/LeyINEEweb_ok.pdf>. [Consulta: 6 de junio de 2020].
- LFTSE (Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado) (2019). *Diario Oficial de la Federación*. Última reforma publicada el 1º de mayo de 2019. Disponible en: <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/111_010519.pdf>. [Consulta: 20 de junio de 2020].
- LGE (Ley General de Educación) (1993). Disponible en: <https://www.senado.gob.mx/comisiones/hacienda/docs/Magistrado_TFJFA/OAEC_LeyGeneralEducacion.pdf>. [Consulta: 27 de abril de 2020].

- LGE (Ley General de Educación) (2013). *Diario Oficial de la Federación*, última reforma publicada el 19 de enero de 2018. Disponible en: <https://www.sep.gob.mx/work/models/sep1/Resource/558c2c24-0b12-4676-ad90-8ab78086b184/ley_general_educacion.pdf>. [Consulta: 27 de abril de 2020].
- LGE (Ley General de Educación) (2019). *Diario Oficial de la Federación*, última reforma publicada el 30 de septiembre de 2019. Disponible en: <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGE_300919.pdf>. [Consulta: 11 de junio de 2020].
- LGSCMM (Ley General del Sistema para la Carrera de las Maestras y los Maestros) (2019). Nueva ley publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 30 de septiembre de 2019. Disponible en: <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGSCMM_300919.pdf>. [Consulta: 7 de julio de 2020].
- LGSPD (Ley General del Servicio Profesional Docente) (2013). *Diario Oficial de la Federación*, última reforma publicada el 11 de septiembre de 2013. Disponible en: <http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5313843&fecha=11/09/2013>. [Consulta: 27 de abril de 2020].
- LRMMCE (Ley Reglamentaria en Materia de Mejora Continua de la Educación) (2019). Nueva ley publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 30 de septiembre de 2019. Disponible en: <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LRArt3_MMCE_300919.pdf>. [Consulta: 11 de junio de 2020].
- Martínez, Sergio (2019). “El Programa de Promoción Horizontal por Niveles con Incentivos en Educación Básica”. Revista electrónica *Educación futura. Periodismo de interés público*. Disponible en: <<http://www.educacionfutura.org/el-programa-de-promocion-horizontal-por-niveles-con-incentivos-en-educacion-basica/>>. [Consulta: 1º de junio de 2020].
- MOREIRA, Erika (2014). “Redes de cooperación empresarial en pro de la educación pública en Latinoamérica”. En Primer Encuentro Internacional de Educación “Espacios de Investigación y Divulgación”, celebrado del 29 al 31 de octubre

- de 2014. Buenos Aires: Núcleo de Estudios Educacionales y Sociales, Facultad de Ciencias Humanas, Universidad Nacional del Centro de la Provincia de Buenos Aires-Tandil.
- OBSERVATORIO CIUDADANO DE LA EDUCACIÓN (2001). "Las recomendaciones educativas del Banco Mundial para México. Comunicado 57". *La jornada en línea*. Disponible en: <<https://www.jornada.com.mx/2001/07/03/048n1soc.html>>. [Consulta: 30 de junio de 2020].
- OCDE (Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico) (2019). *Programa para la Evaluación Internacional de Alumnos (PISA). PISA 2018-Resultados*. Disponible en: <https://www.oecd.org/pisa/publications/PISA2018_CN_MEX_Spanish.pdf>. [Consulta: 30 de junio de 2020].
- PIKETTY, Thomas. (2020). *Capital e ideología*. Ciudad de México: Grano de sal.
- PREAL (Programa de Promoción de la Reforma Educativa en América Latina y el Caribe) (1998). *El futuro está en juego. Informe de la Comisión Internacional sobre Educación, Equidad y Competitividad Económica*. Santiago de Chile: Corporación de Investigaciones para el Desarrollo.
- RUÍZ, María (2018). *Reforma educativa en México. Hegemonía, actores y posicionamientos político-pedagógicos*. Ciudad de México: Universidad Iberoamericana.
- SEP (Secretaría de Educación Pública) (1992). *Acuerdo Nacional de Modernización Educativa de la Educación Básica*. Disponible en: <<https://www.sep.gob.mx/work/models/sep1/Resource/b490561c-5c33-4254-ad1c-aad33765928a/07104.pdf>>. [Consulta: 26 de mayo de 2020].
- TAPIA, Luis (2013). "Sindicalismo magisterial y logro educativo. La sección 22 y las secciones institucionales del SNTE". Tesis doctoral en Ciencias Sociales. Ciudad de México: Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales.
- UNESCO (Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura) (2013). *Antecedentes y criterios para la elaboración de políticas docentes en América Latina y el Caribe*. Santiago de Chile: Oficina Regional de Educación para América Latina y el Caribe, Unesco.