

UNIVERSIDAD PEDAGÓGICA NACIONAL

# EL CÁRTEL DE LA REFORMA EDUCATIVA

*Redes conceptuales,  
institucionales y operativas*

LUCÍA RIVERA FERREIRO, ROBERTO GONZÁLEZ VILLARREAL  
MARCELINO GUERRA MENDOZA  
(coordinadores)

Horizontes  
Educativos

Este es nuestro tercer libro dedicado a la reforma educativa 2013, producto de la investigación colectiva. El supuesto de partida es que nos encontramos ante un nuevo modo de conducir la educación nacional, incluso más allá del sistema educativo. Un número indeterminado de actores, con una multiplicidad de intereses, niveles de cohesión y permanencia variables, grados de autonomía, permeabilidad e interdependencia versátiles, con patrones y reglas de relación diversas, que aportan recursos de diferente tipo, y asumen responsabilidades tan distintas como asimétricas, convergen, no sin tensiones, en aspectos centrales de la reforma. Lanzan jugadas político-cognitivas, ejercen presión, emplean novedosos modos de enlace y recurren a tácticas diversas, con miras a impulsar una sinergia estratégica sin parangón en las reformas anteriores. Los resultados de investigación aquí presentados, son apenas una primera aproximación a un modo de gobernar la educación que no parte del Estado, sino que se confunde con él, se desliga y se vuelve a enlazar según convenga; incita y provoca, acompaña y a veces, sustituye o se encabalga en agencias oficiales. No encontramos forma más apropiada de nombrar este fenómeno más que utilizando el término *cártel*, de uso común en economía y la política, para referirse a formas de control, producción y distribución de mercancías, a acuerdos informales, a estilos compactos de operar a modos de organización altamente efectiva, diseñadas para conseguir determinados propósitos. Esta es la cuestión que intentamos mostrar los diferentes autores, cada uno desde su propia perspectiva.

El cartel  
de la reforma educativa  
*Redes conceptuales,  
institucionales y operativas*

*Lucía Rivera Ferreiro*  
*Roberto González Villarreal*  
*Marcelino Guerra Mendoza*  
(Coordinadores)

---

El cártel de la reforma educativa. Redes conceptuales, institucionales y operativas  
*Lucía Rivera Ferreiro, Roberto González Villarreal, Marcelino Guerra Mendoza*  
(coordinadores)

Primera edición, octubre de 2019

© Derechos reservados por la Universidad Pedagógica Nacional  
Esta edición es propiedad de la Universidad Pedagógica Nacional, Carretera al Ajusco  
núm. 24, col. Héroes de Padierna, Talpan, CP 14200, Ciudad de México  
*www.upn.mx*

Esta obra fue dictaminada por pares académicos.  
ISBN 978-607-413-319-6

LA422  
C3.7

El cártel de la reforma educativa : redes conceptuales,  
institucionales y operativas / coord. Lucía Rivera Ferreiro,  
Roberto González Villarreal, Marcelino Guerra Mendoza.  
– México : UPN, 2019.  
1 texto electrónico (200 p.) : 2.6 Mb. ; archivo PDF –  
(Horizontes educativos)

ISBN 978-607-413-319-6

1. Cambio educativo- México I. Rivera Ferreiro, Lucía coord. II. González Villarreal,  
Roberto coord. III. Guerra Mendoza, Marcelino, coord. I. Ser.

Queda prohibida la reproducción parcial o total de esta obra, por cualquier medio,  
sin la autorización expresa de la Universidad Pedagógica Nacional.  
Hecho en México.

*Los individuos de la minoría poderosa no son gobernantes solitarios.  
Consejeros y consultores, portavoces y creadores de opinión pública,  
son con frecuencia quienes capitanean sus altas ideas y decisiones.  
Inmediatamente por debajo de la minoría están los políticos  
profesionales de los niveles medios de poder, en el Congreso  
y en los grupos de presión, así como entre las nuevas  
y viejas clases superiores de la villa, la ciudad y la región.*

Wright Mills  
*The Power Elite*, 1956



---

## ÍNDICE

<b>PRESENTACIÓN .....</b>	<b>9</b>
---------------------------	----------

### **LAS REDES DE LA REFORMA**

Un nuevo modo de gobernar la educación

*Lucía Rivera Ferreiro, Roberto González Villarreal,*

*Marcelino Guerra Mendoza.....* 21

### **CONSEJO CIUDADANO AUTÓNOMO POR LA EDUCACIÓN**

Un nuevo actor en la conducción del sistema educativo

*Manuel Hernán Becerra Hernández.....* 73

### **INCIDENCIA DE MEXICANOS PRIMERO**

#### **EN LA EDUCACIÓN PÚBLICA**

*Dolores Janet Hernández Rosas .....* 111

### **LA ESCUELA PÚBLICA EN LA BOLSA DE VALORES**

El curioso caso del programa “Escuelas al CIEN”

*Guadalupe Olivier Téllez.....* 161

---

**CODA**

Hacia la expoliación y dominio del territorio educativo

*Lucía Rivera Ferreiro, Roberto González Villarreal,*

*Marcelino Guerra Mendoza*..... 189

**ANEXO**

Siglas y Acrónimos..... 195

---

## PRESENTACIÓN

Este es el tercer libro producto de una investigación colectiva, dedicado a la reforma educativa en México. En el primero, *Los poderes percutidos. El proceso legislativo de la reforma constitucional en educación* (UPN, 2016), analizamos la producción de la reforma, comenzando por la construcción de un nuevo relato sobre la catástrofe educativa, en el que participaron organizaciones empresariales-académicas, como Mexicanos Primero. Sus propuestas y exigencias al gobierno federal forman parte de las condiciones políticas que hicieron posible las reformas y adiciones a los Artículos 3º y 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

En *Anatomía política de la reforma educativa* (UPN, 2017), el segundo libro de la serie, argumentamos y mostramos que la reforma es un dispositivo de reconfiguración radical del sistema educativo nacional en al menos cinco aspectos: la sustitución de un régimen de control político-laboral del magisterio basado en el corporativismo, a otro por la subjetivación de la incertidumbre; la producción de sujetos precarios, inseguros, flexibles y conformistas; el desarrollo de un mercado de servicios y bonos educativos que transfiera progresivamente recursos públicos a sectores privados; la aceleración de mecanismos institucionales de financiamiento privado y familiar a la escuela pública; y el reemplazo del modelo

público-estatal de regulación educativa, por otro de coordinación multisectorial.

Durante el proceso de investigación, detectamos la presencia de grupos y estrategias políticas novedosas: fundaciones, organismos empresariales, grupos y organizaciones sin fines de lucro que se adherían a campañas o se expresaban públicamente sobre temas educativos. Observamos que sobre todo al inicio de la reforma, conjuntos de organismos y figuras públicas que no pertenecen al sector gubernamental, tenían una participación muy activa, se pronunciaban en torno a la reforma y hacían propuestas. Este es el caso de la Coalición Ciudadana por la Calidad de la Educación (CCCE), una red de organizaciones e individuos que adquirió notoriedad al expresar públicamente una determinada postura respecto a la educación en México; a partir de su propio diagnóstico, presentó un conjunto de propuestas a los candidatos presidenciales en 2012.

También identificamos estrategias de incidencia en los círculos políticos y en la opinión pública, que podrían considerarse como novedosas, por ejemplo la campaña *Dónde está mi maestro*, para exigir la realización del censo; *Fin del abuso*, con el lema “más dinero a la educación y menos al SNTE” además de peticiones tales como *#DEFENDAMOSLAEDUCACIONENOAXACA*, exigiendo la aplicación de la ley ante los paros magisteriales de la sección 22 y más recientemente, *Ojo ciudadano*, campaña dirigida a vigilar la implementación de la reforma educativa.

Muchas de estas iniciativas han contado con el apoyo de la SEP, el Pacto por México, los partidos políticos, legisladores, gobernadores, así como de la OCDE, gobiernos estatales, televisoras, periódicos, revistas y un ejército digital tan conocido como difuso. En conjunto, conforman un amplio abanico de fuerzas que promueven, sostienen, vigilan y utilizan políticamente la reforma educativa en México.

La presencia de actores tan heterogéneos constituye una novedad, un rasgo característico de la actual reforma, en comparación con otras que le antecedieron, en las que la concepción, diseño, operación, legitimación, seguimiento y evaluación, estaban a cargo

del Ejecutivo Federal, con todos los filtros y procesos de selección internos que se quieran (Latapí, 2004). En esta reforma ya no es así, las evidencias sugieren que el modelo público-estatal de control del sistema educativo está siendo sustituido por otro de coordinación multisectorial, transitando de la rectoría del Estado a un modelo de gobernanza educativa.

Por supuesto, al igual que las anteriores, esta reforma ha seguido los procedimientos institucionales, como la presentación de iniciativas al Congreso de la Unión, el diseño organizacional y todos los mecanismos de la representación política. Pero esa no es la cuestión central de este texto, no nos interesa llamar la atención sobre el cumplimiento de las reglas formales y sus yerros; más interesante es seguirle la pista a la redistribución de responsabilidades, atributos y funciones de diversas instituciones y organismos, desde las *ad hoc* hasta las refuncionalizadas y reagrupadas para propósitos específicos.

Nuestro supuesto de partida es que nos encontramos ante un nuevo modo de conducir los destinos de la educación nacional, incluso más allá del sistema educativo; un número indeterminado de actores, con una multiplicidad de intereses, niveles de cohesión y permanencia variables, con grados de autonomía, permeabilidad e interdependencia, con patrones y reglas de relación diversas, que aportan recursos de distinto tipo, no solo económicos y asumen responsabilidades tan distantes como asimétricas, de un modo u otro convergen, no sin tensiones, en los aspectos centrales de la reforma. A este fenómeno lo hemos denominado como el tránsito de la rectoría del Estado a la gobernanza educativa, la cual aglutina organismos públicos y privados, instituciones, centros de investigación, empresas y fundaciones lideradas por magnates, Organizaciones de la Sociedad Civil (OSC) chicas, medianas y grandes, que actúan en un sentido claramente corporativo.

Las características destacadas de este nuevo régimen de gobierno de la educación, son su composición, forma de trabajo y organización reticular. Organizaciones, redes que trabajan en red, no se articulan a partir de un polo aglutinador, que era antes la función

de la SEP, sino que buscan y reúnen esfuerzos a partir de iniciativas definidas, lanzan jugadas político-cognitivas, ejercen tácticas de presión, modos de enlace y estrategias diversas, con miras a impulsar una sinergia estratégica sin parangón en las reformas anteriores.

Con el propósito de aportar mayores elementos de comprensión y análisis de una dimensión poco estudiada de la reforma educativa, a menudo planteada como un problema de privatización entre quienes critican y defienden la reforma. En este libro decidimos explorar cuáles son esas organizaciones y redes de la reforma, rastrear su composición, sus componentes, sus iniciativas y acciones, sus enlaces y sus proyecciones.

El resultado aquí presentado es apenas una primera aproximación, una cartografía inicial, una suerte de identificación política de un modo de gobernar la educación que no parte del Estado, sino que se confunde con él, que se desliga y se vuelve a enlazar según convenga, que incita y provoca, que acompaña y a veces sustituye, se yuxtapone o se encabalga con agencias oficiales.

*La educación es responsabilidad de todos* reza la publicidad oficial. Esta afirmación se cristalizó, desde 1993, en la Ley General de Educación, al incluir un capítulo dedicado a la participación social. Desde entonces, han surgido, crecido, multiplicado y diversificado un conjunto heterogéneo de grupos y actores que pululan en la escena educativa, desde *think tanks*, consultorías, fundaciones, y organizaciones civiles, que dicen no perseguir fines de lucro.

Nuevos actores y modos de relación se instalaron desde antes de la reforma, hoy se han multiplicado y operan activamente, haciendo programas, propuestas e incluso, iniciativas de ley que, gracias a esas mismas relaciones de poder que cultivan, llegan hasta los legisladores, son discutidas o cabildeadas con ellos, se aprueban sin demora. Son interlocutores privilegiados del sector gubernamental. Una revisión de noticias difundidas en los últimos cinco años, permite identificar un patrón recurrente: grupos que se autonoan representantes de la sociedad civil, entre los que destacan dirigentes de organismos empresariales cupulares como el Consejo Coordinador

Empresarial (CCE), especialistas, consultores y representantes de organismos supranacionales de naturaleza filantrópica o económica como la OCDE, son convidados habituales en actos oficiales de la SEP. Ahí están cuando presenta informes, realiza anuncios o presenta propuestas; también firman convenios, establecen compromisos o hacen pronunciamientos. Estos nuevos actores no son convidados de piedra, participan de múltiples maneras, por distintos medios, utilizando diversas estrategias, para dirigir la toma de decisiones que afectan a todo el sistema educativo.

¿Qué hizo posible la emergencia de estos nuevos actores y cómo lograron articularse en redes para incidir en el gobierno de la educación pública? Parte de la respuesta se encuentra en las prácticas discursivas que promueven la intervención de la sociedad, en la llamada gobernanza de los asuntos públicos, en las teorías en uso, en normas, programas, políticas, declaraciones y acciones impulsadas desde diferentes lugares, por distintos sujetos que han logrado capturar hábilmente y encauzar en cierta dirección, las demandas de sectores sociales críticos que cuestionan el papel desempeñado por los gobiernos y exigen mayor participación, transparencia y rendición de cuentas.

Este conjunto de prácticas discursivas moldean nuestro modo de pensar los problemas sociales, intentan convencernos de que la presencia del sector privado es indispensable para solucionar problemas sociales, es la respuesta a las exigencias ciudadanas y a los mandatos legales. Al permitir y propiciar esta presencia, la autoridad pública, se justifica, arguyendo que asume su responsabilidad y hace cumplir la ley.

Con la reforma educativa, las relaciones entre estos nuevos actores se han afianzado y fortalecido, lo que permite tomar acuerdos, expresar posturas, ejercer presión, imponer principios, normas y propuestas; también regular el diseño, integración y funcionamiento de organismos y programas educativos. Constituyen un conjunto de fuerzas que se despliegan en planos diversos, extendiendo su poder de influencia en un ámbito otrora reservado al sector gubernamental.

Al mismo tiempo, la reforma educativa constituye un terreno fértil para fortalecer sus modos de articulación, sus estrategias de apoyo, y sus alianzas, logrando entrelazarse de formas tan novedosas como desconocidas.

Estamos frente a un modo de gobernar la educación en red. Esto no implica, en modo alguno, una horizontalidad de las decisiones, pues las redes suelen ser también jerárquicas y excluyentes, sobre todo cuando los lazos se vuelven sobre sí mismos y los nodos cortan sus tácticas de captura. Cuando se comienza a desenredar la maraña de relaciones de estas redes de redes, se hace visible quién manda, se aprecia dónde se concentran recursos, funciones y, sobre todo, decisiones políticas clave. En las *redes de redes*, ni están todos los que son, ni todos intervienen en la toma de decisiones estratégicas.

Los capítulos que integran este texto, se aproximan a la situación antes descritas, desde diferentes ópticas. En algunos casos la mirada es amplia intentando mapear el panorama general, en otros, se busca profundizar, dar cuenta de los detalles que permiten entender la lógica política, conceptual y operativa de ciertas redes y organizaciones específicas.

En el primer capítulo, escrito por los coordinadores bajo el título *Las redes de la reforma. Un nuevo modo de gobernar la educación*, se presenta una visión general de estas *redes de redes*, situando en primer término las condiciones que hicieron posible su emergencia y proliferación. Se describen sus distintas modalidades, sus maneras de intervención, las estrategias y acciones concretas que han impulsado. Se concluye, señalando el protagonismo y la notable influencia que únicamente logran unas cuantas de las muchas organizaciones participantes.

Los diversos caminos de estas intrincadas redes conducen a los más selectos grupos, empresas y familias pudientes. Se perfilan también las posibles repercusiones de estas redes en el sistema de educación pública.

En el segundo capítulo, Manuel Hernán Becerra analiza la red de redes Consejo Ciudadano Autónomo por la Educación (CCAEE).

Con el apoyo de la perspectiva teórico-metodológica que aporta la tradición de los Análisis de Redes Sociales (ARS), describe minuciosamente la composición, formas de relación y propuestas de intervención de esta red que ha tenido una notable influencia antes, durante y después de la aprobación de la reforma educativa.

Al rastrear la centralidad de los actores y el grado de intermediación entre pares que existe al interior de esta red de redes, Hernán Becerra encontró que, de sus trece miembros nueve son redes, presentando un alto grado de densidad. No obstante, al explorar el grado de intermediación de sus integrantes en la comunicación, resulta que es Mexicanos Primero, quien ocupa un lugar central en su control. En cuanto a sus propuestas y acciones, identificó que éstas buscan tener tres tipos de incidencia en el sistema educativo: político, mediático y operativo. Al primer tipo, corresponden programas, metas, temas de agenda y acciones a nivel nacional. En el segundo, se ubican las numerosas campañas del CCAE para influir en la opinión pública, con una fuerte incidencia mediática. En cuanto tercero, comprende iniciativas para intervenir en forma directa, con titulares y docentes en las escuelas.

En el tercer capítulo, Dolores Janet Hernández Rosas reconstruye, detalladamente, la conformación inicial y el proceso de transformación de Mexicanos Primero, en la organización interna hay integrantes procedentes del sector empresarial, aunque también hay investigadores y ex funcionarios del sector público. Janet Hernández dedica la parte más extensa a documentar las estrategias de incidencia de esta organización, destacando el alto impacto mediático que ha tenido y sigue teniendo, en la formación conceptual, organizativa y política de los diversos programas de la reforma educativa.

Guadalupe Olivier Téllez aborda en el cuarto capítulo uno de los programas más relevantes del gobierno de Enrique Peña Nieto: *Escuelas al CIEN*. El tema resulta interesante no solo como una muestra del modo en que inversionistas participan en los centros escolares en el rubro de infraestructura, a través de la Bolsa Mexicana de Valores (BMV), sino por los términos pantanosos en los que se

realiza esta participación, conforme los cánones que garantizan un negocio suficientemente ventajoso del mercado, a largo plazo.

¿Qué es lo que hace atractiva, desde el contexto de las reglas del juego de la BMV, la participación de grandes capitales en las escuelas de educación básica? ¿Cuál es la argumentación del gobierno para impulsar un programa de estas magnitudes? ¿Cuál es la racionalidad con la que se enfoca el problema del financiamiento de la educación pública? ¿A quién beneficia el programa en última instancia? ¿Qué puertas se abren para que el enfoque e intereses empresariales penetren en las escuelas frente a la aplicación de un programa como éste? La autora señala que la perspectiva mercantil de lo educativo como signo indudable de nuestro tiempo, ha sido ampliamente debatida en nuestro siglo, especialmente en el nivel de educación superior. Sin embargo, en la educación básica mexicana los vínculos con el mercado han sido poco tratados; no obstante, la penetración de formas *sui generis* de privatización-mercantilización, con la agravante de que el marco de información es frecuentemente inaccesible y dificulta develar las profundas implicaciones de estos esquemas en el sistema escolar.

Este capítulo aborda los aspectos siguientes: *a)* una descripción minuciosa del programa y sus antecedentes; *b)* la reconstrucción de la venta y recaudación a través del Fondo de Aportaciones Múltiples (FAM); *c)* un primer intento de ubicar la red de actores inversionistas en acción, ¿quiénes son?; *d)* una primera aproximación de las escuelas que han aplicado el programa; y *e)* líneas abiertas para la profundización del análisis del caso.

Finalmente en CODA se expone un balance general, necesariamente parcial, sobre la incidencia de las redes conceptuales, institucionales y operativas en la conducción de la educación pública. El propósito es invitar a los lectores a reflexionar sobre el trasfondo de la reforma 2013, cuestionar los motivos por los que se promueve y acepta esta especie de avasallamiento del territorio educativo, sus alcances y riesgos potenciales.

De forma similar al desastre ambiental, hoy está ocurriendo una calamidad en la educación, al ser reducida a un bien de consumo; reconocerlo es el primer paso para actuar, antes de que sea demasiado tarde.

## **SOBRE EL TÍTULO DE LA OBRA**

Sociólogos, politólogos y economistas, han tratado de responder a la pregunta quién manda, adoptando como objeto de estudio a las élites políticas y sociales.

Para nuestros fines, el concepto de élite es limitado, no permite dar cuenta de una forma de organización que involucra a muchísimos más agentes y sectores, presenta distintos niveles de asociación y modos de intervención. Estas nuevas formas incluyen a las élites económicas, políticas y militares nacionales, pero también las trasciende.

Los términos *clase política* o *profesionales de la política* tampoco alcanzan para explicar las fuerzas y formas de organización detrás de la actual reforma educativa, en su construcción y sostenimiento. No encontramos forma más apropiada de nombrar lo que aquí tratamos de explicar que cártel. La aclaración resulta necesaria ya que, generalmente, asociamos la palabra cártel a una forma de organización delictiva, que, dicho sea de paso, no es ajena al medio educativo; ahí está la estafa maestra como botón de muestra, reportaje de investigación periodística de Mexicanos Contra la Corrupción, (Animal Político, 2018), curiosamente financiada por Claudio X. González Guajardo.

Contrario a lo que se cree, el término cártel es de uso común, tanto en economía como en política. La enciclopedia de economía (S/A, 2017) define la palabra cártel como un acuerdo informal entre empresas del mismo sector, con el fin de reducir o eliminar la competencia en un determinado mercado, el término corporación es con el que más emparentado está, se aplica al grupo de empresas

y sociedades que realizan diversos trabajos y servicios de manera independiente, con el fin de conseguir un enriquecimiento común.

Los cárteles económicos suelen desarrollar un control sobre la producción y la distribución de mercancías, de tal suerte que, mediante la confabulación de las empresas que lo forman, contribuyen a formar un mercado monopolista, obteniendo los mayores beneficios posibles en perjuicio de los consumidores.

El término cártel también se usa con frecuencia en el ámbito de la alta política (Garza, 2017), para definir a grupos de interés político o económico, legítimos o extralegales, que poseen un estilo compacto de operar y acostumbran canjear favores, y se caracterizan por una forma de organización altamente efectiva para lograr sus propósitos.

En la búsqueda de respuestas a preguntas como ¿quién gobierna la educación pública, para qué y cómo?, descubrimos que, en relación al quién, si bien están presentes los actores políticos y económicos históricamente interesados en orientar la educación pública y por tanto son vinculados de una forma u otra, al sector gubernamental, hoy se han sumado muchos otros de forma silenciosa, pasando desapercibidos.

El para qué también se ha actualizado de forma completamente congruente con un modelo económico y social ultra neoliberal, en el cómo y con qué, encontramos las redes, que es la parte más interesante y novedosa de la actual reforma educativa.

Como dice García (2015), “el desvanecimiento de las fronteras entre lo público y lo privado adopta modalidades muy sutiles, al grado en que resulta sumamente difícil identificar dónde comienza y termina cada una de estas esferas”. La progresiva reducción del financiamiento público a la educación, y sobre todo hacia las escuelas, bajo el argumento de que no hay recursos que alcancen, plantea un escenario de insuficiencia material crónica, tan real como irresoluble. Esta condición facilita la penetración de las grandes firmas comerciales en el sistema educativo, con el pretexto de ayudar al sector público, las formas que adopta esta penetración se

encuentran ampliamente documentadas en varios estudios (Ball y Youdell, 2012; Verger y Bonal, 2012). A este desvanecimiento de límites, abonan los cambios al marco jurídico de la educación pública, cuyas tendencias en el continente latinoamericano son bastante similares a las de la reforma educativa 2013 (IIPE, 2015).

Una de estas tendencias, presente en la reforma educativa 2013, es la abierta apertura del sector público al financiamiento privado para cubrir el mantenimiento de infraestructura escolar, necesidades de equipamiento tecnológico, recursos materiales, formación e incluso, de operación escolar cotidiana a cambio de beneficios que van desde actividades publicitarias para posicionar una marca, hasta jugosos contratos para realizar obras, pero el asunto va mucho más allá del evidente beneficio económico que la constante reducción presupuestal ha traído consigo.

Como veremos a lo largo del texto, bajo el disfraz de una sociedad civil organizada que proclama el derecho a incidir en la toma de decisiones clave sobre la educación, se encuentra un reducido número de actores y grupos que han logrado construir un andamiaje, una telaraña, un fino tejido de relaciones que en apariencia, agrupa a múltiples actores, cuando en realidad el peso de las decisiones acerca del para qué educar, a quién y cómo, se concentra en unos cuantos nodos centrales y estratégicos, difícilmente identificables. De forma similar funcionan los cárteles, están en todas partes y en ninguna, son altamente flexibles, móviles y adaptables.



---

## LAS REDES DE LA REFORMA

### Un nuevo modo de gobernar la educación

*Lucía Rivera Ferreiro\**

*Roberto González Villarreal\*\**

*Marcelino Guerra Mendoza\*\*\**

## INTRODUCCIÓN

El 14 de marzo de 2017, ante representantes de organizaciones de la sociedad civil y del sector empresarial, la SEP presentó el nuevo modelo educativo. En el documento respectivo se menciona lo siguiente: “Otorgar la más alta prioridad a la participación de todos los actores involucrados en la educación de niñas y niños. Mejorar la educación requiere del compromiso y la participación de todos” (SEP, 2017). La correspondencia con el eje denominado *Gobernanza del sistema educativo* es obvia. No es la primera vez que el tema

---

\* Doctora en Pedagogía por la UNAM. Profesora del Doctorado en Política de los Procesos Socioeducativos, UPN Ajusco.

\*\* Doctor en Economía por la UNAM. Profesor del Doctorado en Política de los Procesos Socioeducativos, UPN Ajusco.

\*\*\* Maestro en Política Pública Comparada por la Flacso México. Profesor de la Maestría en Desarrollo Educativo, UPN Ajusco.

de la corresponsabilidad educativa está presente en el discurso oficial, pero sí la primera que se incorpora como parte de una propuesta pedagógica.

La reforma educativa, con todos los cambios radicales que en tan corto tiempo se han realizado, difícilmente hubiese sido aprobada e instrumentada sin la presión y exigencia de un conjunto diverso de nuevos actores que operan en forma de red. Además, la forma misma de instrumentación está contribuyendo a fortalecer esa red de intereses y conexiones que, ciertamente, no surgió con la reforma sino que le precede, se fue tejiendo progresivamente. En poco tiempo, nuevos actores, junto con otros que han estado siempre, mantienen una presencia activa en prácticamente todos los ámbitos y niveles del sistema educativo, han logrado ejercer una considerable influencia en decisiones estratégicas sobre política educativa, instrumentación de proyectos educativos sobre diversos temas, e incluso han diversificado los medios y fortalecido sus modos de intervención directa en las escuelas, con los profesores, padres, directivos y alumnos. La enorme influencia que han logrado en la conducción de la educación escolarizada, apunta hacia la consolidación de un modo corporativo de gobernar la educación pública mexicana, asentado de manera muy clara en otros países como Inglaterra, España, Estados Unidos y Chile.

En este texto exploramos este entramado de relaciones e intereses, cuyos alcances y consecuencias en el sistema educativo son aún desconocidos. ¿Quiénes son estos nuevos actores, cómo se relacionan entre sí, en qué aspectos de la educación pública se involucran y cómo intervienen en la conducción del sistema educativo? Estas preguntas constituyen el centro de nuestro interés, buscamos mostrar parte de la densa red de relaciones e intereses involucrados en la conducción de la educación pública nacional, la misma que ha encontrado en la reforma educativa 2013, una vía para su legitimación, consolidación, afianzamiento y naturalización.

## MÁS ALLÁ DE LA PRIVATIZACIÓN

Sobre la presencia de organizaciones privadas (fundaciones, empresas, cámaras comerciales, organizaciones civiles, integrantes de la banca y el sector financiero) en la reforma educativa, existen tanto adhesiones como críticas, a ambas posturas las unifica una misma línea de argumentación: la privatización de educación.

Entre el segmento a favor, encontramos posturas desde las cuales se afirma que la injerencia de nuevos actores constituye una forma no solo adecuada, sino necesaria para promover la participación de la sociedad civil en la educación pública; se considera también que es una forma de ejercicio de la democracia, quienes adoptan esta postura, no ven en los cuasi mercados ni en la mercantilización a través de la subrogación o subcontratación de servicios, ninguna otra cosa más que una noble y necesaria participación del sector privado para ofrecer servicios que, el Estado, no es capaz de brindar.

Por su parte, los críticos de la tendencia privatizadora afirman que la reforma fue hecha a la medida del sector empresarial, y de paso cuestionan la subordinación del Estado y de la SEP al mundo de los negocios. Uno de los analistas que más han abordado el tema, ha acusado a la SEP de someterse al sector empresarial. También ha dicho que las leyes secundarias “son un menú a la carta dictado por los intereses empresariales” (Hernández, 2013b), no porque venda a empresarios escuelas o mobiliarios, sino porque cede, transfiere o subroga a particulares, áreas, responsabilidades y activos públicos hasta hace poco bajo su responsabilidad y manejo completo. La reforma educativa ha prolijado, promovido, expandido la intervención de entes privados en tareas relacionadas con la enseñanza y el sostenimiento de las escuelas. De ahí que, considera la autonomía de gestión como un punto clave en la privatización (Hernández, 2013b), porque “más que devolver la rectoría de la enseñanza pública al Estado, la nueva ley le entregó a los hombres de negocios un control cada vez mayor de este sector” (Hernández, 2015).

En esta misma línea, otros han señalado que:

la privatización de la educación aún no ha sido develada oficialmente como el objetivo central del presidente Enrique Peña Nieto (EPN), pero con su afán de servir a los grandes intereses financieros internacionales sin duda forma parte de los compromisos adquiridos a cambio de la legitimación de su gobierno” (Calderón, 2016).

Con 27 millones de estudiantes, asegura el articulista, el educativo es un mercado que vale más de 30 mil millones de dólares anuales, por tanto, lo verdaderamente importante para las instituciones financieras es asegurar que una inversión de esa magnitud produzca la mayor cantidad de utilidades, a través del ofrecimiento de créditos, franquicias o venta de servicios diversos.

Otros más han planteado el asunto de la injerencia empresarial como un modo de ideologización, a través de la imposición de anti valores empresariales. “Por supuesto, el gobierno no va a ofrecer en venta las escuelas. No, la privatización consiste en la imposición de los antivalores y las formas de operar de las empresas privadas en el sistema escolar público” (Pérez, 2013).

En un sentido similar, López Obrador y la CNTE coinciden en que “la reforma educativa ha sido promovida para someter al magisterio, dañar la educación pública y avanzar en la imposición de la agenda conservadora impulsada fuera y dentro del país, que busca privatizar la educación” (Animal Político, 2016).

En contraparte, los integrantes del Pacto Por México, el INEE, la Coparmex, el mismo EPN y Nuño, reviraron en su momento afirmando que la reforma nunca habla de privatizar la educación. Eduardo Backoff se pregunta qué tiene de privatizador otorgar autonomía a la escuela y mayor participación a los padres cuando sabemos que ambos son elementos indispensables para que las escuelas tomen mejores decisiones y tengan mayor transparencia. Cuestiona a los maestros de la CNTE y a los académicos que los apoyan, afirmando que carecen de argumentos que hagan creíbles sus razonamientos,

sin darse cuenta de que incurre en lo mismo que critica (Backoff, 2016). También la SEP ha reiterado en numerosas ocasiones que la privatización es un mito, el propio secretario de educación de EPN, Aurelio Nuño, acusó a López Obrador de mentir cínicamente cuando refería que la reforma es privatizante (Poy, 2016).

A este debate se han sumado también investigadores, académicos y especialistas en educación, cuestionando la falta de rigor y de pruebas. En mayo de 2013, Olac Fuentes Molinar, funcionario en la administración zedillista, aseguró durante una mesa redonda organizada por el Departamento de Investigaciones Educativas del Cinvestav, que la privatización era un invento, pues “pensar que un grupo político quiere meter un autogol haciendo leyes para correr a los maestros es una exageración [...] no hay ni elementos que lo demuestren, ni condiciones para hacerlo, ni ventajas políticas reales, es decir, beneficios para quien supuestamente la promueve [...] ¿Qué grupo saldría beneficiado (de la privatización)? Que, aparte de todo, alguien del grupo en el poder saliera para decir ‘queridos compatriotas y ahora vamos a privatizar la educación [...] no me parece, no lo creo’” (Mendiola, 2013).

Otros más han cuestionado la visión conspiracionista con la que se analizan las políticas educativas y particularmente la reforma educativa, al afirmar que el Banco Mundial (BM), el Fondo Monetario Internacional (FMI) y la OCDE están impulsando privatizaciones de la educación en todo el mundo (Flores, 2015).

¿A dónde puede llevarnos esta polarización? Ciertamente, no muy lejos si la discusión se limita a afirmar o negar la privatización. No se identifican cuáles son los hombres de negocios, tampoco los intereses financieros nacionales e internacionales involucrados, ni las estrategias de ideologización para introducir los antivalores de las empresas tampoco se aclara cuál es esa agenda conservadora, en qué consiste. Mientras tanto, las acciones de las redes de redes avanzan. Esta clase de debates nos introducen en un callejón sin salida que termina por obscurecer aún más el tema, pero sobre todo, el avance de fuerzas no reconocidas.

Mantener un debate circular acerca de si la reforma privatiza o no la educación pública, es un distractor que pierde de vista lo que consideramos más relevante por su alcance: la existencia de un modo de conducir la educación, respaldado y asentado sobre una trama de intereses y relaciones en vías de naturalización, que prácticamente desconocemos.

Ciertamente, dirán muchos, las alianzas, relaciones y arreglos entre el sector gubernamental y las élites económicas, son de larga data. Y tienen razón; la presencia de entes privados en asuntos públicos como la educación, no es nueva, no es consecuencia directa de la reforma. Como hemos señalado en textos anteriores (González, Rivera y Guerra; 2016 y 2017), estas fuerzas estaban presentes antes, mucho antes de la reforma constitucional. Sin embargo, carecían de la presencia pública y el peso político que hoy tienen, tampoco contaban con las sofisticadas y efectivas formas organizativas que junto con los vastos recursos económicos que poseen, más el aprovechamiento de las nuevas tecnologías de comunicación, les han permitido expandirse considerablemente en un tiempo muy corto.

Estamos ante una cuestión bastante más compleja y de mayor alcance, supera por mucho la intención de hacer negocios privados con recursos públicos; los modos en que estos nuevos actores se articulan, les permite ir mucho más allá de la privatización. Estas fuerzas tan diversas articuladas en red, buscan mandar, imponer, instaurar un modelo educativo que forme un sujeto autoregulado, un empresario de sí, un esclavo moderno que perpetúe un sistema económico de libre mercado. Quieren formarnos en las artes del consumo y en el emprendedurismo, convencidos de que el esfuerzo individual, fincado en la libertad de elegir, es la única vía para alcanzar el progreso prometido.

La privatización en todas sus modalidades y vertientes, llámese mercantilización, subrogación, subcontratación de servicios, creación de cuasi mercados, disolución de la gratuidad por la vía de los hechos, o la venta y compra de servicios, forma parte de una realidad preexistente a la reforma educativa. Lo que hace la diferencia es que

el modelo de gobernanza corporativa en red, además de potenciar las tendencias privatizadoras, allana el camino hacia lo que Hoexter (2013) define como corporatoplutocracia, es decir, un aumento del poder de las empresas y sectores más ricos que actuando en su propio interés privado, modelan la agenda legislativa y se sirven de un Estado comprado e informalmente gobernado por ellos mismos y viceversa, un Estado que gobierna a través de las grandes empresas.

A diferencia de otras épocas, hoy los grupos empresariales nacionales, en sintonía con las élites mundiales, ejercen el poder político de modos distintos, transitan con mucha mayor facilidad que antes de los negocios a las cámaras de diputados y senadores o saltan a cargos públicos rápidamente; un día son legisladores, al otro son funcionarios, nunca abandonan sus intereses. Se han convertido también en maestros de políticos y legisladores tradicionales, éstos han aprendido rápidamente también a hacer negocios, a utilizar el lenguaje y a apropiarse de la doctrina de la excelencia y la cultura corporativa propia del sector empresarial (Szlechter, 2014).

A nuestro entender, la cuestión no se limita a la adopción de un esquema empresarial para hacer negocios con la educación pública, tampoco a hacer tratos entre gobierno y entidades privadas. Todas esas acciones, que podemos nombrar y tipificar de múltiples formas, son portadoras de una filosofía, de una determinada cosmovisión, de un conjunto de concepciones acerca de qué es la educación, para qué debe servir, quién tiene que educarse, y cómo hay que hacerlo. No son teorías conspiracionistas; diversas investigaciones demuestran que existe una agenda educativa supranacional; se busca instaurar un modelo educativo tan global como homogéneo (Fernández, García y Galindo, 2017).

Desde luego, en cada nación este proceso presenta variaciones importantes; no obstante, un rasgo común es la existencia de formas de colaboración o participación directa de una multiplicidad de actores en esta dirección, desde figuras políticas clave, autoridades públicas, integrantes de la clase política con intereses empresariales y empresas con representantes en las cámaras; en todos los sistemas

educativos existen empresarios que transmutan en funcionarios públicos y viceversa.

Nos encontramos ante un entramado institucional abigarrado, ante un conjunto de relaciones de interés bastante complejas, a menudo ocultas. De ahí que resulte necesario prestar atención a las condiciones específicas que en nuestro contexto han hecho posible su surgimiento, sus formas de expansión, sus estrategias para ganar presencia y mayor incidencia en la conducción de la educación.

Por todo esto, no basta con denunciar intenciones privatizadoras de sectores empresariales, es necesario mostrar las múltiples dimensiones y grado de alcance que tiene este fenómeno relativamente reciente, cómo se produce y se desarrolla, qué efectos tiene sobre las instituciones y las personas, tratando de evitar que sus acciones y propuestas sean vistas y asumidas como respuestas ‘normales’, ‘naturales’ o ‘plausibles’ a las innegables complejidades educativas presentes. (Collet, J. y Tort, A., 2016, p. 128).

¿Qué condiciones políticas e institucionales hicieron posible el desarrollo y progresiva presencia de diferentes redes y organizaciones en todos los ámbitos del sistema educativo, y en particular en la educación básica, otrora territorio exclusivo del Estado nacional?, ¿en qué aspectos o componentes del sistema educativo intervienen?, ¿con qué propósitos?, ¿cómo lo hacen?, ¿de qué medios se valen? Estas son las preguntas a las que trataremos de dar respuesta en los apartados siguientes.

## LOS PROLEGÓMENOS

Como dijimos antes, la reforma educativa ha sido posible gracias a una multiplicidad de relaciones de diferente tipo y alcance, las cuales comenzaron a tejerse desde hace tiempo, entre un conjunto tan difuso como diverso, de nuevos sectores y actores, hasta configurar un modelo de gobernanza corporativa en red, que hoy conduce la educación pública.

A medida que el proceso de reforma ha avanzado, este modelo se fortalece, potenciando las conexiones, generalmente invisibilizadas, entre diferentes sectores. En poco tiempo, estos nuevos actores y redes han logrado tener presencia en prácticamente todos los ámbitos del sistema educativo, en todos los niveles de funcionamiento, ejerciendo una poderosa influencia en las decisiones de política educativa, en la instrumentación de proyectos educativos sobre diversos temas, sin descontar su influencia directa en las escuelas.

De acuerdo con Loyo (2010), desde la década de los noventa, la iglesia y los empresarios comenzaron a ampliar sus espacios de poder y sus expectativas de incidir de manera más directa en la educación nacional. En el caso de la iglesia, esta posibilidad se vio favorecida por los cambios constitucionales a los Artículos 3, 5, 24, 27 y 130, promovidos por el gobierno de Carlos Salinas de Gortari. Dichos cambios, dice la autora, fueron interpretados como una señal de apertura para conseguir una mayor participación en la definición de la política educativa.

Respecto a los empresarios, los planteamientos gubernamentales acerca de la capacitación para el trabajo basada en competencias laborales, la descentralización del sistema educativo, la consolidación de la educación privada, la participación y la productividad, ejercieron el mismo efecto. Desde entonces, la educación pública comenzó a ser objeto de una creciente intervención por parte de empresarios, organizaciones no gubernamentales, la iglesia, asociaciones de padres ligadas a la ultraderecha, sin faltar los intelectuales cercanos al régimen.

La llamada modernización educativa fue la antesala, el inicio de un largo proceso que permitió ensayar, experimentar, forjar los cimientos de un modo de conducir el sistema educativo que actualmente se identifica con la gobernanza corporativa en franca consolidación. Veamos cómo fue que llegamos hasta este punto, revisando algunos hechos políticamente relevantes, ocurridos entre los años 2000 y 2012.

### El caso **Vamos México**

Martha Sahagún, esposa del presidente Vicente Fox (2001-2006), utilizó el membrete de una asociación denominada *Vamos México*, para lanzar, con la participación de la entonces líder del SNTE, Elba Esther Gordillo y el dirigente de la conservadora Unión Nacional de Padres de Familia (UNPF), Guillermo Bustamante Manilla, una serie de libros para padres.

Tras anunciar públicamente en el Primer Encuentro Nacional de padres de familia organizado por el SNTE y la UNPF, que dichos libros serían entregados a los padres en las escuelas públicas, las críticas se volcaron hacia la SEP; la institución fue cuestionada por quedar al margen y renunciar a sus atribuciones de entidad rectora en la materia, sobre todo por parte de representantes de partidos de oposición, entre ellos Miguel Alonso Raya, al considerar que la fundación encabezada por Sahagún se extralimitaba en sus funciones y despertaba sospechas por el posible uso de recursos públicos por parte de una entidad privada. “No niego el derecho de *Vamos México* de participar en la mejora de la educación, pero debería ser uno de tantos organismos que aportan ideas. La guía debería ser producto del consenso de varios sectores” (Herrera, 2003).

Argumentar que las organizaciones civiles tienen derecho a participar en la mejora de la educación, elude el fondo de este escandaloso asunto: *Vamos México* no era una fundación cualquiera, estaba encabezada por la esposa del presidente de la República. Además, esto ocurrió en un momento en el que el gobierno de la alternancia, por diferentes vías, alentó abiertamente la participación de la llamada sociedad civil en la esfera pública. Basta recordar dos hechos importantes: la firma del Compromiso Social por la Calidad de la Educación en 2002, y la aprobación de la Ley Federal de Fomento a las Organizaciones de la Sociedad Civil (LFOSC) en 2003, ambos hechos ocurrieron durante el sexenio de Fox.

Sobre este escandaloso caso, Murúa (2004) aporta un conjunto de datos relevantes acerca del *modus operandi* de la fundación de Sahagún, evidenciando un juego interesado, un ir y venir de la

esfera pública a la privada que, como veremos más adelante, marcó el camino a seguir para otras organizaciones.

Aprovechando recursos e infraestructura pública, Sahagún registró Vamos México bajo la figura de una Asociación Civil (AC) de corte asistencial –condición jurídica que le impide formalmente hacer convenios internacionales–. Se erigió al amparo del poder presidencial, nombro a un comunicador político como su director; en su consejo directivo figuraban como asociados, diez de los empresarios más conocidos e influyentes del país. Al mismo tiempo, la presidencia desapareció la oficina de la primera dama y le otorgó a la fundación tres edificios gubernamentales en comodato; la nómina de los empleados de la fundación era pagada con recursos de la presidencia. Vamos México utilizó y montó sus programas en instituciones públicas; es el caso de los libros para padres, que además de romper con la histórica separación entre la conservadora Unión Nacional de Padres de familia (UNPF) y el Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación (SNTE), fueron editados por un organismo gubernamental: la Comisión Nacional de Libros de Texto Gratuitos (Conaliteg).

Al mismo tiempo, la fundación de Sahagún mantuvo una relación estrecha con el sector privado; apoyada por empresarios obtuvo

“donativos por 82 millones de pesos, sin contar 10 millones de dólares en convenios con la Sun Microsystems y Coca-Cola. Además recauda recursos del Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia y otros organismos internacionales, cuyo monto se desconoce [...] la polémica ha rondado a *Vamos México*, tanto por el concierto de Elton John en el Castillo de Chapultepec como en los demás conciertos, las premieres de Cinemark, la entrega de bicicletas con Fundación Azteca” (Murúa, 2004).

Trece años después, resulta verdaderamente complicado desenredar la madeja de relaciones para conocer qué organizaciones *sin fines de lucro* –como se autodefine la mayoría–, y qué personajes

con nombre y apellido detrás de ellas, se benefician de recursos públicos con fines privados. Lo que es claro, gracias a la información que algunos medios han difundido, es que el presupuesto público destinado a las OSC se disparó 500%, “al pasar de 1,332 millones en 2005, a 6,779 millones en 2014” (Zúñiga, 2015). En 2015, esta cifra aumentó a 7,200 millones, por encima del presupuesto anual ejercido por la Secretaría del Trabajo, Energía, Turismo, la Comisión Nacional de Derechos Humanos y el Instituto Nacional de Acceso a la Información (Cabrera, 2016).

Recordemos que en el sector educativo, la SEP tiene la facultad y un presupuesto para otorgar donativos y subsidios a instituciones no lucrativas, la oficina encargada de otorgarlos es la Oficialía Mayor. Según información recabada por la organización Alternativas y Capacidades, en 2010 esta oficina apoyó a 11 OSC con 36 millones de pesos en donativos y en 2011, a 43, con 65 millones. La Oficialía también asigna recursos etiquetados como subsidios, pero la información no está disponible públicamente. Esta dependencia no emite una convocatoria pública para que las instituciones sin fines de lucro presenten proyectos y concursen para obtener los fondos. Tampoco existen criterios para seleccionar los proyectos, ni un comité dictaminador, son los funcionarios cercanos al Secretario los que deciden qué proyectos e instituciones apoyar.

Al quedar al descubierto el *affaire Vamos México*, algunas organizaciones decidieron indagar los motivos por los que distintas organizaciones consiguen donativos y subsidios otorgados por la SEP. En la investigación “Organizaciones de la sociedad civil: presentes en las escuelas, ausentes de las políticas públicas”, Alternativas y Capacidades<sup>1</sup> mostró que los donativos de la Oficialía Mayor

---

<sup>1</sup> Alternativas y Capacidades, A.C. es una organización civil constituida en noviembre de 2002 que define así sus ámbitos de acción: “Fortalecemos capacidades de incidencia en la sociedad civil organizada, promovemos la inversión social estratégica y trabajamos por un entorno propicio para la participación en la esfera pública, con el objetivo de contribuir al desarrollo social” <https://www.alternativasycapacidades.org/qui%C3%A9nes-somos/nosotros>

se asignan de manera discrecional, además se distribuyen muy desigualmente. De las instituciones que recibieron más recursos, está la Fundación Bancomer, con casi 19 millones de pesos entre 2006 y 2010, y en 2011 contó con un apoyo de 27 millones; otra entidad es la Universidad Tecnológica del Valle de Chalco y la Unión de Empresarios para la Tecnología en la Educación (Unete), que en el mismo periodo recibieron 5 millones de pesos anuales en promedio cada una. Por su parte, la Fundación Nemi recibió 10 millones de pesos en 2008 y otro tanto en 2009.

Para 2012, además de los donativos, en el Presupuesto de Egresos de la Federación (PEF) se asignó a la Oficialía Mayor de la SEP la cantidad de 129 millones de pesos etiquetados como ‘subsidios’ para un programa denominado *Programa para Organizaciones en Apoyo de la Educación*. En octubre de 2011, la organización Alternativas y Capacidades, pidió a la SEP (a través de una solicitud de información pública al IFAI), el documento del Programa. La SEP respondió el 17 de enero de 2012, indicando que dicho programa busca apoyar a organizaciones “cuyo objeto social se encuentra relacionado a la prestación de servicios en materias que coadyuvan a la función educativa”, pero que no puede proporcionar información porque no existe ningún documento del Programa. Alternativas y Capacidades interpuso un recurso de revisión; el IFAI le dio la razón a la SEP y la información nunca fue proporcionada (Verduzco, 2012).

### **La herencia del panismo (2000-2012)**

La forma de asociación entre grupos, organizaciones y sectores diversos que comenzó a perfilarse desde los noventa del siglo pasado, alcanzó un importante desarrollo durante los dos gobiernos encabezados por el Partido Acción Nacional (PAN), en el periodo 2000-2012.

Una difusa y aparentemente amorfa sociedad civil, se fue conformando con una doble cara: como un contrapeso a las representaciones corporativas establecidas por el régimen y el partido en el poder y por otro lado, como un instrumento del Estado Mexicano para la realización y legitimación de cambios y reformas en

diferentes ámbitos. En este segundo sentido, los gobiernos panistas tuvieron especial interés en posicionar a ciertas organizaciones, presentándolas como ‘aliadas’ de la calidad educativa. Las redes hoy más activas en el sector educativo, surgieron precisamente en este período, veamos los casos emblemáticos.

### **El Compromiso Social para Elevar la Calidad de la Educación (2002)**

El 8 de agosto de 2002, autoridades educativas federales y estatales, gobernadores, representantes del poder judicial y del poder legislativo, el SNTE, los presidentes de la Asociación Nacional de Padres de Familia (ANPF) y de la Unión Nacional de Padres de Familia (UNPF), la ANUIES, la Federación de Instituciones Mexicanas Particulares de Educación Superior (FIMPES), organismos empresariales como Coparmex, Canacintra, AMB, Cemex y CCE, asociaciones como la Sogem, la AMDC de comunicación como la CNIRT, las fundaciones Telmex, Banamex, Gonzalo Río Arronte, Televisa y TV Azteca, representantes de la iglesia católica, ortodoxa y judía, así como la UNAM, el TEC de Monterrey, la UPN, el ILCE y organizaciones civiles como La Vaca Independiente, suscribieron el Compromiso Social para Elevar la Calidad de la Educación (CSCE).

Lo que Loyo (2006) consideró como un mero acto protocolario, se transformó en una activa *red de redes* que actualmente el titular de la SEP goza de cabal salud. Encabezada entonces por Esteban Moctezuma Barragán, de la fundación TV Azteca, el CSCE realiza frecuentemente reuniones con altos funcionarios, presenta propuestas y formula pronunciamientos relacionados con la política educativa nacional.

### **Suma por la Educación (2006)**

Suma por la Educación surgió inicialmente como una OSC pero luego se transformó en una red que bajo el lema *La sociedad abriendo espacios a la calidad educativa*, busca promover la participación social y fomentar la calidad educativa. Según información del sitio oficial,

forma parte de “una mesa de diálogo del más alto nivel, donde se reúnen los principales actores educativos impulsando propuestas sobre el rumbo de la política pública educativa en temas como: tecnología, modelo, mejores prácticas, implementación de la Reforma, investigación sobre maestros, reducción de la pérdida de clases, entre otros”. Es decir, abiertamente reconoce su cercanía con las altas esferas del poder gubernamental donde se toman decisiones estratégicas.

Esta red se integra por el Consejo Ciudadano Autónomo por la Educación (CCAE), el CSCE y la Unión Nacional de Padres de Familia (UNPF), entre otros. Entre los miembros de su consejo consultivo se encuentran Francisco López Díaz, director de la Coparmex; Sergio Cárdenas, investigador del CIDE; José Ortega Martínez, ex-presidente de la Universidad del Valle de México (UVM), Lorenzo Servitje, dueño de BIMBO; Lorenzo Gómez Morín, exfuncionario de la SEP y luego académico de la Flacso, México.

### **Consejo Ciudadano Autónomo por la Educación (CCAE, 2009)**

En 2008, Felipe Calderón y Elba Esther Gordillo firmaron la Alianza por la Calidad de la Educación (ACE). A raíz de este acontecimiento, Josefina Vázquez Mota, Secretaria de Educación Pública, convocó a diversas organizaciones a incorporarse en calidad de observadoras de la ACE. Surgió entonces el Consejo Ciudadano Autónomo para el Seguimiento y Contraloría Social de la Alianza por la Calidad de la Educación. En esa calidad, participó en la aplicación del examen del Concurso de Oposición del ciclo escolar 2008-2009, con 211 observadores que cubrieron 97 de las 197 sedes, equivalente al 49% de cobertura. Posteriormente presentó públicamente los resultados de esta observación.

Inconforme con reducir su papel al de mera observadora, la ACE decidió transformarse en una red de redes para fungir como interlocutor del Estado. A partir de entonces, adoptó el nombre de Consejo Ciudadano Autónomo por la Educación (CCAE). Entre sus miembros se encuentran la Coalición para la Participación Social

en la Educación (Copase); Instituto Mexicano para la Excelencia Educativa, A.C. (Excelduc); Fundación Empresarios por la Educación Básica (Exeb); Fundación SM; Instituto de Fomento e Investigación Educativa (IFIE); Instituto Promotor para la Educación del Estado de Chihuahua, A.C. (IPE); Lazos; Mexicanos Primero (MP); Red Educativa Ciudadana (Redu); Red Nacional por la Inclusión y la Calidad Educativa (Red Icae); Red por la Educación del Cemefi; Suma por la Educación; Proeducación, Alianza de maestros, Acude, Seraj, EduDebate.

Entre 2011 y 2012, organiza los siguientes foros de discusión: El maestro como clave para una educación de calidad: experiencias exitosas desde la sociedad civil (29 de junio de 2011) y El derecho a la educación de calidad. Conformación de la agenda ciudadana (22 de marzo del 2012).

### **Coalición Ciudadana por la Educación (CCE, 2010)**

Con el fin de “promover una gran movilización nacional, ciudadana, plural y apartidista” e impulsar diversas iniciativas, diagnósticos y propuestas en materia educativa, el 20 de noviembre de 2010, diversas organizaciones empresariales, comerciales, televisivas, de padres de familia, periodistas, intelectuales y académicos, decidieron conformar una Coalición Ciudadana por la Educación (CCE).

Entre las redes y organizaciones adherentes, figuran: Al Consumidor, Alianza Cívica, Centro Caritas de Formación para la Prevención de las Farmacodependencias y Situaciones Críticas, Centro Mexicano para la Filantropía (Cemefi), Coalición para la Participación Social en la Educación (Copase), Consejo Ciudadano Autónomo por la Calidad de la Educación (CCA), Consejo Mexicano para la Educación Económica y Financiera, Cultura Joven, Dejemos de Hacernos Pendejos (DHP), Observatorio Ciudadano de la Educación (OCE), Save The Children México.

En el 2011 encabezó la campaña *Muévete por la Educación*, sus objetivos eran muy claros:

1. Modificar las reglas que permiten la intromisión de la dirigencia sindical en la política educativa y que le conceden de facto el derecho de veto, derogando los decretos, reglamentos y normas generados a partir del Decreto del Reglamento de las Condiciones Generales de Trabajo de 1946, que han propiciado un acuerdo político corporativo que daña al sistema educativo.
2. Promover la profesionalización del magisterio. Crear un auténtico Servicio Profesional Magisterial basado en desempeño y capacidad, que reconozca a maestros, maestras, directores y supervisores como servidores públicos, que promueva su reconocimiento social y garantice sus derechos.
3. Conseguir la transparencia en los recursos públicos manejados por la cúpula del SNTE y la eliminación de los comisionados sindicales, hacer públicas todas las transferencias directas e indirectas de recursos públicos a la dirigencia sindical.
4. Promover la participación y vigilancia ciudadana para supervisar las nuevas reglas y originar la mejora de la calidad en la educación (Serdán, 2011).

Entre marzo y noviembre del mismo año, como parte de la estrategia para posicionar en el debate público estos cuatro planteamientos, emite sendos comunicados, la mayoría de los cuales están referidos a los maestros:

- Comunicado 1 (9 de marzo de 2011) Para corregir el “problema de incentivos relacionados con el magisterio” se requiere un paso: la derogación de los decretos de 1946 y 1973.
- Comunicado 2 (12 de mayo de 2011) Para frenar la catástrofe educativa, una propuesta de la Coalición Ciudadana por la Educación.
- Comunicado 3 (26 de mayo de 2011) Respuesta de la Coalición Ciudadana por la Educación: Carrera Magisterial, avance que responde a presión ciudadana. Ahora hay que evitar la intromisión de la cúpula del SNTE.

- Comunicado 4 (05 de junio de 2011) Sin exigencia ciudadana y autonomía respecto al sindicato, la Carrera Magisterial y la Evaluación Universal de Docentes pueden ser una nueva simulación.
- Comunicado 5 (17 de octubre de 2011) Muévete por la Educación presenta el Panorama del Gasto Educativo en México 2012.
- Comunicado 6 (23 de noviembre de 2011) Muévete por la Educación presenta propuesta de Ley para crear el Servicio Profesional Magisterial.
- Comunicado 7 (24 de noviembre de 2011) Integrantes de la Comisión de Educación del Senado de la República respaldan la propuesta de Muévete por la Educación para crear el Servicio Profesional del Magisterio.
- Comunicado 8 (30 de noviembre de 2011) Muévete por la Educación ante la salida del Subsecretario de Educación Básica.

En la coyuntura electoral de 2012 la CCE, elaboró una Agenda Ciudadana de Política Educativa y planteó a los candidatos a la Presidencia de la República 10 preguntas sobre el tema educativo. A finales del mismo año llevó a los legisladores una propuesta de reforma al Artículo 3º Constitucional; después de aprobada, presentó sendas propuestas para modificar la Ley General de Educación, y elaborar la Ley del Servicio Profesional Docente y la Ley Orgánica del INEE.

Indudablemente, esta Coalición incidió de forma directa en el diseño de la reforma educativa 2013. Lo hizo en distintos momentos y de varias maneras. En primer lugar, aglutinó a diversos especialistas e intelectuales para elaborar un diagnóstico en el que todos los problemas de atraso y baja calidad educativa tenían como causa principal a los maestros y su sindicato; después se vinculó con grupos, figuras y líderes de partidos políticos al más alto nivel, lo hizo mucho antes del cambio de gobierno. Poseedores de información y relaciones privilegiadas, contactaron, presentaron y cabildearon con candidatos y legisladores, sus propuestas. Estas se convirtieron después en política educativa nacional, sin cambios mayores.

## **10 por la Educación (10XE)**

Para complementar el panorama de las redes más activas en el proceso de definición, impulso e instrumentación de la reforma educativa, vale la pena mencionar a una red que si bien no surgió en el período de los gobiernos panistas, abreva de la experiencia y el camino que abrieron sus predecesoras, permitiéndole tener una presencia importante en el sector educativo. Se trata de la red 10 por la Educación (10xE), creada en junio de 2013, apenas seis meses después de iniciado el gobierno de EPN. Entre sus integrantes se encuentran la mayoría de las organizaciones que venían participando en las redes descritas en los apartados anteriores: IFIE, Exeb, UNPF, Proeducación, Suma por la Educación, Red Educativa Ciudadana (Redu).

## **REDES DE LA REFORMA EDUCATIVA EN ACCIÓN**

La nueva manera de gobernar la educación se realiza, fundamentalmente, a través de tres elementos: una aparente des-estatalización, un 'gobierno a distancia' y una ecuación libertad-responsabilidad. Consorcios, *think thanks*, fundaciones, empresas, ONG, etcétera, han devenido en actores centrales en el campo educativo. Su actuación no se limita al diseño, implementación, seguimiento y evaluación de las políticas educativas. También son proveedores de contenidos sobre educación financiera y emprendedurismo, ofrecen y venden servicios de evaluación, actualización docente, materiales didácticos, diseño de proyectos. El educativo es, por decirlo de un modo elegante, un mercado boyante.

Con la reforma educativa se consolidaron las relaciones entre un conjunto variopinto de grupos antes aislados y desarticulados, se transformaron en una multiplicidad de redes y formas de asociación, es decir, en modos de relación que surgen y se mantienen dependiendo de los intereses compartidos y los objetivos perseguidos. Buena parte de su efectividad radica en su capacidad para apoyarse entre sí y actuar de común acuerdo. Esto les permite influir directamente en

la toma de decisiones políticas al más alto nivel. Estas redes son de distintos tipos: políticas, conceptuales, empresariales, filantrópicas. Sin pretensiones de exhaustividad, veamos algunos ejemplos.

### **Redes políticas**

El 10 de diciembre de 2012, Peña Nieto presentó en el Museo de Antropología e Historia su propuesta de Reforma Educativa. Ese mismo día, la iniciativa fue enviada al Congreso de la Unión anexando un documento signado por los presidentes de los tres principales partidos políticos: Gustavo Madero de Acción Nacional, Jesús Zambrano de la Revolución Democrática y Cristina Díaz del Revolucionario Institucional. A partir de ese momento, los firmantes instrumentaron una intensa campaña publicitaria para convencer a los ciudadanos de las bondades y ventajas de la reforma constitucional en materia educativa. Además de anuncios en radio y televisión, crearon un blog para difundir información sobre las diversas reformas de ese gobierno, entre ellas la educativa. En una sección dedicada a la reforma educativa, los firmantes del pacto expusieron una lista de temas para desnudar lo que, según ellos, eran mentiras que los opositores habían propagado sobre la reforma. Reproducimos aquí, a manera de ejemplo, su explicación contra quienes cuestionaron su intención privatizadora.

Mito: Con la reforma educativa se privatiza la educación.

Falso. La reforma promueve la autonomía de las escuelas para que estas puedan gestionar de manera directa los recursos públicos que reciban. Gracias a esta autonomía se cumpliría un doble objetivo: un mejor uso de los recursos públicos en beneficio de los planteles y el fortalecimiento de la dignidad de la escuela pública y sus integrantes (PPM, 2012).

Esta misma fórmula fue utilizada por Mexicanos Primero, que realizó una campaña utilizando idénticos argumentos, cual si se tratara de un mismo guion, salido quizá del mismo asesor de marketing o despacho de publicidad.

En el blog del Pacto por México, se menciona la conformación de un Consejo Rector cuya tarea sería estructurar la agenda de reformas que el gobierno federal iría presentando a lo largo de 2013 y siguientes años del sexenio. Entre sus integrantes figuraban los siguientes personajes:

- a) Por el PAN: Gustavo Madero, Presidente del Comité Ejecutivo Nacional del Partido Acción Nacional, Santiago Creel, Marco Antonio Adame, Senadora Rosa Adriana Díaz Lizama, Alejandro Zapata Perogordo y Juan Molinar Horcasitas como Secretario Técnico.
- b) Por el PRI: César Camacho Quiroz, Presidente del Comité Ejecutivo Nacional del Partido Revolucionario Institucional, Martha Tamayo, Sen. Raúl Cervantes, Dip. Héctor Gutiérrez de la Garza y Arturo Huicochea como Secretario Técnico.
- c) Por el PRD: Jesús Zambrano, Presidente del Comité Ejecutivo Nacional del Partido de la Revolución Democrática, Jesús Ortega, Pablo Gómez Álvarez, Eloí Vázquez, Alejandra Barrales, y Guadalupe Acosta Naranjo como Secretario Técnico.
- d) Por el Gobierno Federal: Miguel Ángel Osorio Chong, Secretario de Gobernación, Luis Videgaray Caso, Secretario de Hacienda y Crédito Público, Aurelio Nuño Mayer, Jefe de la Oficina de la Presidencia, Felipe Solís Acero, Subsecretario de Enlace Legislativo de la Secretaría de Gobernación, como Secretario Técnico. Y por último, José Murat como Coordinador Ejecutivo del Consejo Rector.

Este es un ejemplo de red creada para promocionar la reforma educativa y contener las críticas de los opositores. Entre sus integrantes se encuentra lo más granado de la política partidista, una pléyade de profesionales, artífices de la expedita aprobación de la reforma. La mayoría cuenta con una larga trayectoria, han ocupado distintos cargos en diferentes legislaturas; varios son cercanos al sector empresarial o proceden de él.

Al revisar la composición de la LX a la LXIII legislaturas, es decir, de 2000 a la fecha, Rodríguez (2015) encontró que el 30% de los legisladores fueron reclutados por el sector empresarial. Si bien estas cifras varían de una legislatura a otra, solo en la LXI (2009-2012) los diputados con vínculos empresariales alcanzaron el porcentaje de 41%.

Existen casos de legisladores con vínculos empresariales y educativos de larga data. Uno de estos es el de María Teresa Ortuño Gurza, senadora de la LX legislatura y presidenta de la Comisión de Educación, actual directora del colegio de Bachilleres de Chihuahua, que presidió *Suma por la Educación*, una red de redes que como comentamos antes, surge en el 2006. Otro ejemplo es el de Hortensia Aragón Castillo, diputada federal plurinominal por Chihuahua en la LXIII legislatura, quien además de presidir la comisión de Educación Pública y Servicios Educativos en el Congreso, ha sido representante del poder legislativo en la red Compromiso Social por la Calidad de la Educación (CSCE), al igual que Juan Carlos Romero Hicks.

### **Gremios empresariales**

En la maraña de relaciones que hemos venido describiendo, ocupan un sitio destacado las organizaciones de la iniciativa privada que representan a los empresarios y hombres de negocios más acaudalados del país. Se trata de un sector con una larga historia organizativa que data de principios del siglo pasado; durante muchos años, estas organizaciones mantuvieron una relación estrecha con los gobiernos emanados del PRI, misma que se vio fortalecida a partir del gobierno de Ávila Camacho en adelante, aunque no exenta de diferencias.

Estos grupos siempre han sido cercanos al poder político, aunque no han dudado en ejercer la presión necesaria en momentos coyunturales, echando mano de la movilización de otras fuerzas conservadoras para expresar su rechazo a determinadas decisiones gubernamentales. En el ámbito educativo, así ocurrió cuando el proyecto de educación cardenista o la expedición de libros de

texto gratuitos en el gobierno de López Mateos. Han mantenido y utilizado sus relaciones formales e informales con los diferentes gobiernos, para acrecentar sus negocios y asegurar sus rendimientos, a través de contratos con entidades públicas o el uso de las leyes a su favor (Briz, 2002).

Hoy las condiciones políticas han cambiado; las redes de redes se han convertido en una especie de sistema circulatorio que le facilita al sector empresarial la consecución de sus propósitos. Han pasado de una postura conciliadora y negociadora, a otra más agresiva y decidida; abiertamente declaran su interés en participar directamente en la definición de políticas y en la toma de decisiones.

Mención especial merece el Consejo Mexicano de Negocios (CMN), antes Consejo Mexicano de Hombres de Negocios. Este es uno de los siete organismos con voz y voto, que forman parte del Consejo Coordinador Empresarial (CCE); ambas organizaciones representan a la cúpula de cúpulas del empresariado (Tirado, 2015, p. 468).

El CMN es una organización de afiliación personal y membresía selectiva, surge en 1962 como una estrategia para incidir en la política económica. Uno de los requisitos de pertenencia es formar parte del consejo de administración, o ser principal ejecutivo o director general de alguna de las empresas más grandes del sector privado en el país; (Este consejo pronto se convirtió en el mecanismo de acceso directo al presidente de la República y su gabinete (Briz, 2002; Tirado, 2015).

Empresarios como Claudio X. González Laporte (Kimberly Clark México), Emilio Azcárraga Jean (Televisa), Gastón Azcárraga (Grupo Posadas), Alberto Bailleres (Peñoles y PH), José Antonio del Valle Ruiz (FEMSA), Enrique Robinson Bours (Bachoco), Juan Sánchez-Navarro Peón (Grupo Modelo), Adrián Sada González (Vitro), Roberto Servitje Sendra (Bimbo), Roberto Hernández (Banamex), Carlos Slim Helú (Carso y Global Telecom), Ricardo Martín Bringas (Soriana) han formado o forman parte de este organismo cupular.

En cuanto al Consejo Coordinador empresarial (CCE), éste fue fundado en 1976 como un órgano representativo de los empresarios;

su objetivo es coordinar políticas y acciones de los organismos empresariales, identificar posiciones estratégicas y soluciones específicas, contribuir a diseñar políticas públicas para elevar el crecimiento económico y la competitividad. Está conformado por siete asociados, entre los que se encuentran la Confederación Patronal de la República Mexicana (Coparmex), la Confederación de Cámaras Industriales (Concamin), la Confederación Nacional de Cámaras Nacionales de Comercio (Concanaco) y la Asociación de Bancos de México (AMB). Sus cinco invitados permanentes son la Cámara de Comercio de la Ciudad de México (Canaco), la Cámara Nacional de la Industria de Transformación (Canacintra), la Asociación Mexicana de Intermediarios Bursátiles (AMIB), el Consejo Empresarial Mexicano de Comercio Exterior (Comce) y la Asociación Nacional de Tiendas de Autoservicio y Departamentales (ANTAD). Además, se apoya en organismos especializados como el Centro de Estudios Económicos del Sector Privado (CEESP).

De acuerdo con información publicada en su sitio web <http://www.cce.org.mx/juan-pablo-castanon-castanon/>, su actual presidente es Juan Pablo Castañón Castañón, licenciado en actuaría por la Universidad Anáhuac y maestro en administración de empresas por el ITAM. Preside y dirige Industrias Vepinsa (dedicada a la producción de biotecnología), Bienes Raíces Empresariales y Almacenes El Faro. Además de dirigir estas empresas, realiza actividades filantrópicas diversas: preside el patronato de la *Casa Hogar Santa Edwuiques*, dedicada al cuidado y formación de niños desprotegidos, es socio fundador de la IAP *Sociedad con Valores* que impulsa la promoción de los valores humanos en la comunidad educativa y empresarial de la zona norte del estado de Sinaloa.

La conexión entre ambos organismos es evidente. Por ejemplo, integrantes del CMN han sido presidentes del CCE; es el caso de Claudio X. González Laporte en el período 2000-2002. También existen vínculos entre estos organismos y la política partidista: Mario Sánchez, presidente del CCE en el período 2010-2012, después fue diputado por el PAN, mientras que José Luis Barraza, que ocupó

el mismo cargo del 2004 al 2007, lanzó su candidatura independiente al gobierno de Chihuahua a fines del 2015.

Tanto el CCE como el CMN, se han expresado en diversas ocasiones, en torno a la reforma educativa 2013, han sido particularmente virulentos contra las movilizaciones magisteriales y la CNTE, calificando de chantaje las acciones que promueve (Reséndiz, 9 de julio de 2015). El propio dirigente del CCE, llegó a acusar a la disidencia magisterial de recurrir a un modelo retorcido de negocios al vender, rentar o heredar plazas, calificándola de organización criminal (Magaña, 2016).

Los secretarios de educación Emilio Chuayffet y Aurelio Nuño, han mantenido reuniones regulares con los dirigentes de estos organismos cúpula, ya sea para presentarles balances específicos, propuestas como el nuevo modelo educativo o informarles sobre el avance de la reforma educativa.

Cuando las leyes secundarias se encontraban en proceso de aprobación, el CCE, en voz de su dirigente de entonces Juan Pablo Castañón Castañón, expresó así su postura ante la reforma educativa:

‘El sector privado buscará que sus propuestas y visión queden plasmadas en la ley reglamentaria que apruebe el Congreso de la Unión sobre la reforma educativa’, advirtió Gerardo Gutiérrez Candiani, presidente del Consejo Coordinador Empresarial (CCE), luego de encabezar este viernes una reunión a puerta cerrada entre el pleno de ese organismo y Emilio Chuayffet Chemor, titular de la Secretaría de Educación Pública (SEP). Puntualizó que el sector privado tiene interés en participar en la instrumentación de la ley secundaria de educación (González, 2013).

En esta misma nota periodística, el entonces presidente del CCE de reconoció que habían expresado con anterioridad lo mismo tanto a los firmantes del Pacto por México, como a los partidos políticos, al gobierno de la República y a la SEP.

## Redes conceptuales

Hace ocho años, Emilio Zebadúa publicó en la revista AZ un artículo titulado *El Círculo de los críticos. La politización de la educación*. En él expone cómo un grupo de intelectuales formaron un frente común para cuestionar la educación nacional, en su opinión, no sobre la base de un conocimiento sólido sobre el sistema educativo, sino sobre presupuestos eminentemente políticos. Sus argumentos convergieron, en todos los casos, en la descalificación del SNTE y su líder Elba Esther Gordillo. “Jorge Castañeda escribe con Héctor Aguilar Camín, éste edita a Gilberto Guevara Niebla y a Mexicanos Primero. Guevara Niebla le publica a Ricardo Raphael y Mexicanos Primero le ofrece un foro a Castañeda”; así resume Zebadúa (2011) el modo en que este círculo de intelectuales difunde sus ideas.

Más allá de la fidelidad de esta opinión, lo cierto es que en varias de sus obras, los intelectuales señalados defienden desde hace tiempo un axioma que se ha vuelto prácticamente irrefutable: para que la educación sea de calidad, se requiere poner fin al monopolio que de facto, mantienen las autoridades con el SNTE; consideran que esta relación es un bastión de atraso político, “aunque en ninguno de sus libros logren demostrar la relación causal entre la forma de organización del gremio magisterial y la calidad de la educación. Únicamente se han dedicado a repetir un prejuicio, ampliamente extendido entre sectores que carecen de capacidad analítica”, acusa Zebadúa (*idem*). Sin soslayar quién es el personaje que emite estas opiniones<sup>2</sup>, estas resultan útiles para clarificar quiénes y cómo contribuyeron a construir la narrativa del desastre educativo. Pero no

---

<sup>2</sup> Emilio Zebadúa Licenciado en Economía por el Instituto Tecnológico Autónomo de México y en Derecho por la Universidad Nacional Autónoma de México; Doctor en Gobierno (Administración Pública) por la Universidad de Harvard y Doctor en Derecho por la Universidad Nacional Autónoma de México, fue consejero del Instituto Federal Electoral y posteriormente Diputado por el Partido de la Revolución Democrática. En 2006 fue candidato de Nueva Alianza a la gubernatura de Chiapas y presidió la fundación SNTE.

han sido solo ellos, varios académicos de renombre también se han sumado a la idea de que el gobierno de la educación básica está colonizado por el SNTE, por tanto, existe una percepción generalizada de corrupción aguda en los maestros (Ornelas, 2012).

Las coincidencias en este modo de concebir la problemática educativa, se han refrendado en sendos comunicados. Estos mismos intelectuales, académicos y expertos en educación, han aparecido como adherentes de la campaña Muévete por la Educación, que como dijimos antes, fue impulsada por la Coalición Ciudadana por la Calidad de la Educación (CCAEC) en 2011. Además de Gilberto Guevara Niebla y Ricardo Raphael, entre los firmantes del desplegado figuran Blanca Heredia, Denise Dresser, Lorenza Villa Lever, Luis F. Aguilar, Lucrecia Santibáñez, Olac Fuentes Molinar, Patricia Ducoing, Pedro Flores Crespo, Sergio Aguayo, Silvia Schmelkes y Soledad Loaeza. La intensa campaña mediática fraguada contra los maestros se fundamentó en la argumentación provista por el grupo Nexos, luego se extendió a otros sectores y grupos, en diversos foros, investigadores y analistas, adoptaron y reprodujeron la narrativa del desastre educativo.

“El sistema educativo es un desastre”, afirmó Denise Dresser en abril de 2013; en su opinión, el argumento de la privatización era un recurso retórico de la disidencia para tratar de movilizar los ánimos en contra de una reforma que consideró necesaria, para que los maestros ‘dejen de ser peones’ del SNTE. Sobre el mismo tema, el mismo día y en el mismo lugar, Sergio Aguayo, a propósito de las inconformidades de los maestros con la reforma educativa de Enrique Peña Nieto, reconoció que los docentes de Guerrero agrupados en la CETEG tenían cierta razón en su oposición a la privatización educativa, ya que a través de cuotas que se quieren introducir en las escuelas, “se pueden cometer abusos”.

No es la primera vez que intelectuales y académicos proveen al poder gubernamental, los conceptos y argumentos para justificar una reforma. Recordemos que al inicio de la llamada modernización educativa a fines de los ochenta, el trabajo de Gilberto Guevara

Niebla, *La catástrofe silenciosa*, cumplió esta función similar. Entre su diagnóstico educativo y el del gobierno de Salinas no hay grandes diferencias, tampoco contradicción, más bien el segundo reforzó al primero.

Documentar las múltiples formas en que desde la academia, los centros de investigación y círculos de intelectuales, se apuntalan y fortalecen los proyectos gubernamentales, es una tarea pendiente. No obstante, no queremos dejar de señalar que, en su condición de líderes de opinión, estos grupos jugaron un papel fundamental en la construcción del relato dominante sobre la calidad educativa en el que se sustenta la reforma. Moldearon las formas de razonamiento, encasillaron puntos de vista, perspectivas, alimentaron prejuicios sobre la educación y los maestros en la sociedad.

### ***Think tanks***

Desde hace varias décadas, una práctica común es que los gobiernos acudan a ‘expertos’ agrupados en *think tanks* o tanques de ideas especializados, para solicitar sus servicios. Estos cuentan con métodos propios, investigan por encargo, se especializan en ciertos temas y cobran por sus servicios. Muchos de los expertos que forman parte de lo que en el apartado anterior denominamos redes conceptuales, trabajan para estos *think tanks*, los dirigen o son sus propietarios.

En el campo específico de la política educativa, los *think tanks* han adquirido especial protagonismo en el mundo, defienden ideas concretas, promueven y apoyan prácticas neoliberales en la escuela pública (Saura, 2015). En el caso de México, los *think tanks* dedicados al tema de la educación comenzaron a tener influencia en la política educativa hace relativamente poco tiempo. Veamos algunos ejemplos.

**Cuadro 1. Think tanks mexicanos relacionados con la educación.**

Nombre	Caracterización general	Tipo de afiliación	Informes y estudios
Instituto de Fomento e Investigación Educativa IFIE	<b>Creación. 1988.</b> Institución privada, independiente, no lucrativa. Se dedica a promover investigación con el propósito de influir en las políticas públicas educativas, la toma de decisiones al más alto nivel, la creación de nuevas instituciones y la formación de una opinión pública exigente e informada.	Cuasi Independiente	Estudio sobre el impacto de la difusión de los resultados de la prueba enlace (2009). Encuesta nacional de educación básica (2016). Rendición de cuentas en la educación básica, junto con Fundación IDEA (2015).
Instituto Mexicano para la Competitividad IMCO	<b>Creación. 2004.</b> El Instituto Mexicano para la Competitividad (IMCO) es un centro de investigación apolítico y sin fines de lucro que investiga y actúa con base en evidencia para resolver los desafíos más importantes de México. Propone políticas públicas y acciones viables, basadas en datos duros.	Cuasi independiente	La opacidad genera dudas: ¿depuración o multiplicación de la nómina docente? (2015). Compara Carreras 2015. Inglés es posible: Propuesta de una Agenda Nacional (2015). Mapa del magisterio de educación básica en México (2014). Pedagogía de la transparencia (2014).
Mexicanos Primero	<b>Creación. 2005.</b> <b>Misión.</b> Impulsar el entendimiento y la corresponsabilidad en torno a las prioridades nacionales, comenzando por la educación. <b>Visión.</b> Ser promotores de una transformación en la cultura cívica a través de instrumentos de participación, compromiso y exigencia ciudadana.	Cuasi independiente-corporativa*	Índice Compuesto de Eficacia de los Sistemas Escolares (2007) Índice de Desempeño Educativo Incluyente (2008). Propuesta para la determinación de metas globales y sexenales Contra la pared. Estado de la educación en México (2009). Brechas. Estado de la Educación en México (2010). (Mal) Gasto (2013). Los invisibles (2014).

**Fuente:** elaboración propia con base en información obtenida de las páginas electrónicas de las organizaciones.

La influencia de los *think tanks* como actores políticos en el sector educativo es innegable. Uno de los más antiguos es el Instituto de Fomento a la Investigación Educativa (IFIE). Creado en 1988, sus propósitos son muy claros: incidir en las políticas públicas educativas e influir en la toma de decisiones al más alto nivel. Entre sus asociados está Fomento Cultural Banamex, FEMSA y Grupo Bimbo. Su presidenta es Marinela Servitje<sup>3</sup>, hija del empresario Lorenzo Servitje Sendra, dueño de Bimbo.

El IFIE es un *think tank* dedicado específicamente al tema educativo, a diferencia del IMCO. En sus inicios, este organismo realizaba estudios sobre diferentes tópicos relacionados con políticas sociales y acción gubernamental; después del 2010, comenzó a desarrollar estudios sobre educación.

No entraremos en detalles sobre Mexicanos Primero en este apartado, ya que más adelante se presenta un capítulo dedicado exclusivamente a dicha organización. Baste recordar por ahora, que tanto MP como el IFIE y el IMCO, han sido activos promotores de la reforma educativa, aparecen como firmantes recurrentes de peticiones, desplegados y campañas de las redes de redes y organizaciones de la sociedad civil que hemos venido mencionando. Por ejemplo, 10 por la Educación, Suma por la Educación y CCAE.

### **Filantropía interesada**

Las fundaciones con mayor experiencia y trayectoria en el sector educativo son las creadas por bancos. La Fundación BBVA Bancomer y la fundación Banamex, cuentan con sendos programas de becas y diferentes tipos de ayudas económicas. Actualmente, en coordinación

---

<sup>3</sup> Una nota publicada en el portal [www.rindeducuentas.org](http://www.rindeducuentas.org), informa lo siguiente: “Marinela es quizás la Servitje con la trayectoria más laica de entre sus cinco hermanas: fundó y dirigió el Museo Papalote del Niño, ha sido presidenta del patronato del Instituto Nacional de Pediatría, creó el fideicomiso de rescate del Bosque de Chapultepec, fue presidenta del consejo consultivo de la UNICEF en México y de las fundaciones Walmart y Televisa” <https://www.rindeducuentas.org/reportajes/2016/06/16/hijas-de-los-magnates-mexicanos-las-ausentes-del-negocio-familiar/>

con la Secretaría de Hacienda y la SEP, encabezan las iniciativas para introducir la educación financiera en la educación pública.

Fundación Televisa, creada por la empresa del mismo nombre, tuvo una presencia importante dentro de la educación pública en México en 2001. Con la aprobación de la SEP, desarrolló los siguientes programas en educación básica: Calendario de valores; Olimpiada de lectura; Béalos; Papás y mamás en EducAcción. Entre sus patrocinadores está la Fundación Alfredo Harp Helú, Compartamos Banco, Bimbo, Excelduc A.C., Tony Blair Faith Foundation y La Vaca Independiente, entre otras (ver cuadro 2).

Otra fundación que ha alcanzado notoriedad es Lazos. Fue creada en 1997 por Pedro Fernando Landeros Verdugo, fundador y presidente de la Fundación Teletón, quien en 1998 participó en la Organización Internacional de Teletones (Oritel), encargada de recaudar fondos para las personas con discapacidades en todo el mundo. Landeros también fue fundador de Mexicanos Primero en 2006, y creador en octubre de 2012 de Teletón USA.

Otra fundación que adquirió notoriedad es Idea, creada con un perfil de *Think Tank* en 2005, paulatinamente adquirió prestigio y relevancia como interlocutora privilegiada de varias instituciones del Gobierno Federal, en especial de la SEP. Estos son algunos de los estudios que ha realizado desde 2007:

- Índice Compuesto de Eficacia de los sistemas escolares. Con Mexicanos Primero (2007).
- Estudio sobre la oferta de recursos humanos críticos para el desarrollo de sectores prioritarios para la economía de México (2010).
- Estudio Sobre Calidad Docente en Zonas Rurales e Indígenas (2010).
- Evaluación del proyecto piloto del programa escuelas de calidad. Fortalecimiento e inversión directa a las escuelas conocido como PEC-FIDE (2011).
- Índice de Equidad Educativa Indígena (2014).

- Análisis comparativo de los modelos de planificación y gestión de infraestructura escolar (2015).
- Aprender de los egresados: Un mecanismo para fortalecer la Educación Superior (2016).

**Cuadro 2. Programas Fundación Televisa.**

Programa	Descripción
Calendario de Valores	Presente en todas las aulas de primaria del país, aborda valores y habilidades del S. XXI. Se acompaña de una guía de actividades para el docente. Dirigido a maestros y directivos de nivel primaria. El libro de valores (de edición anual), contiene recomendaciones y material para reflexionar sobre valores y habilidades del S. XXI. Se vende en tiendas departamentales y puestos de periódicos en los meses de agosto-octubre. Está dirigido a padres de familia.
Olimpiada de Lectura	El objetivo es fomentar la lectura y la escritura mediante el uso de los acervos que forman parte de las colecciones de bibliotecas escolares de las instituciones que integran el Sistema Educativo Nacional. Consiste en convocar a niños, niñas y maestros a leer y disfrutar sus bibliotecas escolares.
Bécalos	Este programa educativo es el más grande y de mayor alcance en nuestro país. En el ciclo escolar 2014-2015 benefició a 30,044 nuevos becarios. También se creó el primer programa de intercambio de estudiantes de Universidades Tecnológicas y Community Colleges de Estados Unidos.
Papás y mamás en EducAcción	Fundación Televisa, Primero Noticias y MejoraTuEscuela.org invitan a padres de familias que compartan soluciones innovadoras de participación. Mediante una convocatoria, busca reconocer la participación de las Sociedades de Padres de Familia en el mejoramiento del aprendizaje. Las soluciones tendrán que estar enfocadas en resolver algún problema específico de la escuela, como por ejemplo: Convivencia escolar; deserción, capacitación, organización y autogestión, mejoramiento de la infraestructura, inclusión etc. Premios. Cada escuela ganadora (3 por categoría) recibirá un aula de medios, lo cual incluye: <ul style="list-style-type: none"> <li>• Computadoras (el número depende de la cantidad de niños en la escuela).</li> <li>• Conectividad.</li> <li>• Programas educativos pre cargados para maestros y alumnos.</li> <li>• Acompañamiento y asesoría a los responsables de cada aula de medios.</li> </ul> La escuela debe proporcionar el salón en donde se instalará el aula, con protecciones de ventanas y seguridad en puertas y el mobiliario como mesas y sillas.

**Fuente:** Fundación Televisa <http://informe.fundaciontelevisa.org/informe2016/http://informe.fundaciontelevisa.org/informe2017/>

## NIVELES Y ESTRATEGIAS DE INTERVENCIÓN

En un estudio sobre las acciones y formas de intervención de fundaciones empresariales que participan en el sector educativo en América Latina, Carvajalino y Gómez (2012) identificaron estas tendencias:

- 1. Acceso a la educación.** Las empresas y fundaciones empresariales, desarrollan experiencias enfocadas en el subsidio a la educación a través de becas o convenios de patrocinio, entrega de apoyos para disminuir el riesgo de los costos asociados a la permanencia escolar, como alimentación, transporte, o materiales básicos; la construcción, mejoramiento y dotación de la infraestructura también forma parte de esta categoría. Mientras algunas de las estrategias son de corte más asistencialista, otras incluyen componentes de participación de la comunidad para el cuidado permanente de las instalaciones.
- 2. Fortalecimiento de la calidad educativa.** Con el apoyo de expertos, procedentes de *think tanks* y consultorías, el sector empresarial se provee de conocimientos sobre temas específicos para emprender diferentes acciones orientadas al trabajo en el aula, desarrollar programas o probar modelos pedagógicos en áreas básicas para la OCDE, como matemáticas, ciencias y lenguaje; también abordan otros temas de interés como formación ciudadana, ambiental y TIC. Algunas iniciativas están enfocadas en el trabajo con los maestros y directivos, incluyendo incentivos como premios a la excelencia, o becas para participar en programas de formación. Mexicanos Primero otorga desde 2008, el premio ABC “Maestros de los que aprendemos”, a profesores que cumplen 10 rasgos que, según la organización, caracterizan a un buen maestro. También *Suma por la Educación* ha instituido el Reconocimiento Ciudadano José Vasconcelos. Entre los galardonados están Lorenzo Servitje (Fundador del grupo

Bimbo), Teresa Bracho (investigadora del CIDE), Leonardo Kourchenko (conductor de canal 11, Televisa y W Radio), y recientemente, Carlos Ornelas (académico investigador de la UAM). En el discurso de agradecimiento a la organización, a propósito de la rebelión magisterial en el estado de Morelos en 2017, que culminó en represión brutal para disuadir a los inconformes, Ornelas dijo: “Rememoro cómo Suma por la Educación, entonces bajo la conducción de Paco López Díaz, colaboró con los padres de familia de Morelos durante la huelga de 84 días de 2008. Su acción fue crucial para organizar cursos alternos por radio, televisión, internet y presenciales, aun en cantinas (en horas sin clientela). La movilización de los padres de familia obligó a la SEP a ejercer su autoridad y a la dirigencia del SNTE a retraerse de su doblez” (Ornelas, 3 de marzo de 2017).

- 3. Atención a las diferencias e inclusión.** El sector privado apoya o genera iniciativas dirigidas a niños y jóvenes con necesidades educativas especiales, diversidad cultural, de género, en situación de desventaja económica o cultural, o de violencia; focalizadas directamente en grupos o individuos, se realizan a nivel de escuela y aula. Un ejemplo de este tipo de intervención es la que realiza la Fundación Coca Cola junto con la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas, apoyando la rehabilitación e infraestructura de albergues escolares indígenas. Otro es el de la Fundación Merced, que proporciona educación especial, básica formal y no formal con personal especializado, así como alimentación a beneficiarios de albergues y estancias infantiles; también brinda atención médica, terapéutica y psicológica.
- 4. Intercambio de información.** El sector privado y todas las organizaciones y redes afines o vinculadas al sector empresarial, tienen como práctica común, intercambiar información diversa, no solo entre organizaciones, también con instancias gubernamentales, desde la identificación de buenas prácti-

cas, pasando por inversión, publicaciones, realización de estudios o sistematización de proyectos.

##### **5. Incidencia en las políticas públicas y agendas educativas.**

Esta es la tendencia de colaboración más desarrollada en los últimos años. Las redes de redes de las que hemos venido hablando en este texto, ejemplifican la forma en que un conjunto heterogéneo de redes, organizaciones, organismos empresariales, fundaciones y demás, pueden realizar campañas, impulsar observatorios ciudadanos, o asociarse coyunturalmente en momentos específicos, como puede ser un cambio de gobierno, para incidir en decisiones o asuntos estratégicos. La reforma educativa es un claro ejemplo de ello. En este sentido, las alianzas, entendidas como una suma de esfuerzos y recursos para lograr un objetivo común, es una de las formas habituales de actuación; en una alianza, se comparten riesgos, responsabilidades y logros; los roles de los participantes están claramente definidos; su temporalidad está determinada, en función de si los objetivos responden a una etapa preelectoral o a una coyuntura específica.

## **INTERVENCIÓN A NIVEL SISTÉMICO Y POLÍTICO**

El alcance e impacto de las intervenciones del sector empresarial y privado en la educación pública, como hemos visto hasta aquí, puede ir desde la simple ayuda o el apoyo programático, hasta el cambio sistémico, pasando por la definición de la agenda pública y el diseño, seguimiento y evaluación de las políticas educativas (Carvajalino y Gómez (2012)). Veamos ahora algunas de sus modalidades y acciones concretas, relacionadas con la reforma educativa.

### **Vigilancia en la implementación de la reforma educativa**

*El Ojo Ciudadano* es una iniciativa presentada en 2014 por 96 organizaciones para vigilar la implementación de la reforma educativa,

es decir, el cumplimiento de acciones, en las fechas y por los responsables de aterrizar la reforma al Artículo 3° Constitucional. Entre los firmantes se encuentran las mismas redes que surgieron desde los sexenios panistas (CCAIE, más la red 10 por la Educación que apareció en 2013, el IFIE, que es un *think tank* que surge en 1988; sus propósitos son incidir en las políticas públicas educativas, influir en la toma de decisiones al más alto nivel, contribuir a la creación de nuevas instituciones y promover la formación de una opinión pública informada y exigente

### **Presión política**

El 29 de agosto de 2015, aprovechando la coyuntura electoral, 124 organizaciones convocadas por Mexicanos Primero hicieron un llamado a partidos y candidatos, a firmar 10 compromisos por la educación nacional con equidad y calidad. Claudio X. González presentó el decálogo a partidos y candidatos, a diputados federales, gobernadores y diputados locales; así como a los aspirantes a presidencias municipales donde se realizarían elecciones, para que se comprometieran con la reforma educativa y el estado de derecho. Estos son los puntos:

1. Que se cumpla con el ciclo escolar de 200 días, se aplique el descuento a maestros faltistas y el despido a quien se ausente del aula sin justificación por más de tres días.
2. Que se impulse mayor equidad en la educación, nivelando paulatinamente a las escuelas en infraestructura y medios para el aprendizaje, poniendo especial atención en las zonas marginadas e indígenas del país.
3. Que se apliquen sin excepción, las evaluaciones a los alumnos y a las escuelas del sistema educativo nacional.
4. Que los partidos se comprometan a que se concursen todas las plazas vacantes de maestros, directores, técnicos pedagógicos y supervisores.
5. Que se destinen recursos humanos y financieros suficientes

para la formación inicial y capacitación de los maestros, que incluye actualizar las escuelas normales.

6. Que se evalúe a cada uno de los maestros, directores y supervisores de manera periódica y obligatoria.
7. Que se transparente y depure la nómina magisterial para dejar de pagar a aviadores, comisionados sindicales o cualquier otra persona que no desempeñe funciones docentes.
8. Que se construya, actualice y se haga público el sistema nacional de información y gestión educativa, así como los padrones y nóminas magisteriales a nivel estatal y nacional.
9. Que se promuevan y celebren jornadas de transparencia en todas las escuelas, a cargo del director del plantel.
10. Que se instrumente un sistema accesible a los ciudadanos y docentes para la presentación y seguimiento de quejas respecto del servicio público educativo.

Entre los firmantes figuran Gerardo Gutiérrez Candiani, presidente del Consejo Coordinador Empresarial; Alejandro Martí, presidente de México SOS y María Teresa Ortuño, militante del PAN, funcionaria pública y presidenta de Suma por la Educación en ese entonces.

En mayo del mismo año, como parte de esta campaña, se evidenció en los medios a los partidos que sí firmaron los compromisos y también a los que no, utilizando los mismos recursos mediáticos y propagandísticos que ya son característicos de este tipo de movimientos.

Figura 1. 10 compromisos por la educación nacional con equidad y calidad

**¿Quién sí se compromete?**

**10 COMPROMISOS**  
POR LA EDUCACIÓN NACIONAL  
CON EQUIDAD Y CALIDAD

El camino hacia la libertad, prosperidad y justicia es la educación.  
Por eso **126 organizaciones** de la sociedad civil invitamos a los partidos políticos y los candidatos a puestos de elección popular a firmar los **10 Compromisos por la Educación Nacional con Equidad y Calidad.**

**Los mexicanos tenemos derecho a saber qué partidos y qué candidatos están con la Reforma Educativa y el Estado de Derecho y quiénes en contra.**

**Estos son los resultados:**

**SI FIRMÓ**

**NO FIRMÓ**

**Reconocemos y agradecemos la respuesta de los partidos y los candidatos que se obligan a cumplir con la ley y a impulsar la mejora educativa.**

**Para quienes no firmaron, tres mensajes:**

1. Repróbaten esta prueba ciudadana.
2. A pesar de que no firmaron, no están exentos de cumplir con los 10 Compromisos, son ley vigente.
3. Un partido o un candidato que no priorice el derecho de los niños y el Estado de Derecho no merece la confianza de un ciudadano informado.

**La tarea no termina el 7 de junio, sólo comienza.**  
Los ciudadanos estaremos vigilantes y pendientes de reconocer el cumplimiento, y prestos a exhibir el incumplimiento y exigir la corrección.

**Para conocer los "10 Compromisos" visita:**  
**mexicanosprimero.org**

Fuente: Mexicanos Primero.

## INTERVENCIÓN A NIVEL ESCOLAR

La presencia de diversas organizaciones y redes a nivel escolar, es de larga data. Los programas e iniciativas puntuales de acción en la escuela han sido el nicho tradicional de fundaciones, instituciones de asistencia privada y organizaciones civiles de base empresarial y religiosa, ligadas originalmente a la filantropía tradicional.

En las siguientes líneas describimos algunas de ellas, con el propósito de mostrar dos cuestiones: desde hace tiempo estas organizaciones han ampliado sus objetivos y estrategias en función de las

nuevas condiciones y circunstancias políticas. Por otro lado, aunque no siempre aparecen en las noticias ni en los desplegados o campañas de posicionamiento político, se han mantenido activas, logrando articularse y extenderse cada vez más en las escuelas públicas, corazón del sistema.

### **Escuelas Ford**

Con 51 años de existencia, surgieron a partir de un convenio firmado con la SEP en 1966. Originalmente, dicho convenio establecía la construcción, mantenimiento e instalación de infraestructura en escuelas primarias públicas por parte de la empresa, mientras que las autoridades educativas serían responsables de la administración y los docentes. La primera escuela Ford se construyó en León, Guanajuato; según informes publicados en el sitio oficial, se han creado 212 primarias de este tipo en diferentes estados, de las cuales 193 continúan en operación.

Actualmente, la intervención de esta empresa automotriz no se limita a la remodelación de escuelas, cuenta con otro eje de intervención denominado *Programas de calidad*. Este a su vez, se desagrega en las siguientes iniciativas: Educación para compartir (deporte y ciencia), Concurso de dibujo infantil; Ver bien para aprender mejor; Capacitación a maestros y directivos. Como parte de las estrategias de intervención, organiza encuentros y seminarios con el apoyo de Servicio Educativos Anáhuac (SEA).

### **Servicios Educativos Anáhuac (SEA)**

Pertenciente a la universidad del mismo nombre, el SEA fue creado en 1997 y ofrece servicios a escuelas públicas y privadas. De acuerdo con información obtenida de su página electrónica, estos servicios son: organización de foros educativos, investigación educativa, evaluación (concretamente análisis de resultados de las pruebas Excale, ENLACE y PISA) y formación de profesores y directivos.

El SEA ha realizado acciones de intervención con docentes y directivos del Programa Colegios *Semper Altius*, colegios Mano

Amiga y Escuelas Lazos. El primero, forma parte de la Red Internacional de Colegios Privados que funciona de acuerdo a un modelo denominado de desarrollo integral, creado por los Legionarios de Cristo y el Movimiento *Regnum Christi*, ambos fundados por Marcial Maciel.

### **Mano Amiga**

Mano amiga es una red de escuelas católicas con poco más de 50 años de existencia; se autodefine como una “obra de caridad del *Regnum Christi*” que promueve el desarrollo integral de las personas con menos oportunidades, a través de la educación para romper el círculo de la pobreza, complementada con apoyos básicos de salud y crecimiento económico. “Generamos valor para cada uno de los que colaboran en el proyecto, alumnos, padres de familia, maestros, administrativos, bienhechores, padrinos y colaboradores en general” (<http://www.manoamiga.mx/nosotros.html>) su director es Jorge Antonio Vargas Díez Barrozo, ex rector de la Universidad Anáhuac, dirigente del Movimiento a nivel nacional y hasta agosto de 2016, integrante del Consejo de Administración de la aerolínea Volaris.

En su informe 2016, Mano Amiga reporta como una de sus fuentes de ingreso al sector gubernamental del que recibió 1, 659 840 pesos. Sus patrocinadores (llamados bienhechores) son Nacional Monte de Piedad, OXXO, DHL, Fundación Soriana, Microsoft, Harley Davidson, entre otros.

### **Escuelas Lazos**

Lazos, fundación creada en 1997, dice promover la educación básica y la formación en valores de niños y jóvenes mexicanos de escasos recursos. Gracias a los padrinos (donantes), benefactores y patrocinadores, la organización apoya a más de 47,000 niños de 178 escuelas públicas ubicadas en 24 estados de la República y de la zona metropolitana de la Ciudad de México. Anualmente emite una convocatoria dirigida a escuelas primarias y secundarias para participar

en el grupo de instituciones beneficiadas por el Modelo Educativo Lazos, los requisitos son: datos generales de la escuela, datos de contacto, carta de exposición de motivos dirigida a la Mesa Directiva Lazos, firmada por la supervisión de zona, carta compromiso de la comunidad escolar frente a la intervención Lazos, Acta de donación del terreno de la escuela, plano arquitectónico, fotografías de la escuela.

Un porcentaje de las aportaciones de la fundación se destina a la construcción, remodelación y equipamiento de las escuelas, otra a la intervención directa con padres, docentes y alumnos de escuelas públicas. Utiliza un esquema denominado Beca Integral del cual se desprende el Modelo Educativo Lazos y sus programas formativos, entre los que se encuentran: *Con Lazos descubro lo bueno, Mi portafolio, Escuela de Padres Lazos*.

En su informe 2016, Lazos menciona como aliados a la Secretaría de Educación Pública, la Subsecretaría de Educación Básica, el Programa Escuelas de Calidad, Mexicanos Primero, la Universidad Anáhuac y la Universidad Autónoma Metropolitana, entre muchos otros. En cuanto a los patrocinadores, son más o menos los mismos que los de Mano Amiga: OXXO, HSBC, Soriana, DHL, Metlife, Sabritas, Televisa, Comex, Microsoft, Kellogs.

## REFLEXIONES FINALES

Luego del recorrido aquí realizado, observamos que una multiplicidad de redes conceptuales, políticas, filantrópicas y de la sociedad civil, han acompañado, impulsado y orientado la reforma educativa en determinada dirección. Además, sus programas, iniciativas y acciones, mezcla de caridad, filantropía y responsabilidad social empresarial, cumplen la función de apuntalar esa orientación.

Como puede apreciarse, de un tiempo a esta parte, las *redes de redes* han incidido directamente en la definición de la política educativa nacional, pero también se mantienen activas a nivel escolar,

asociándose a sectores conservadores que tienen en común con los empresarios, algo más que la riqueza; juntos defienden determinados intereses de clase.

Los defensores del neoliberalismo han atacado al Estado, pero al asistencialista, ese que decía anteponer el interés público al privado, el que producía y proveía bienes y servicios. Ese es el Estado que no quieren; necesitan y demandan a otro, uno que sea un férreo guardián de la ley y garante de la libertad individual de elección y del libre mercado (Harvey, 2007; Jurado, 2005).

Al amparo de y con la complicidad del Estado, la multiplicidad y cantidad de *redes de redes* que hoy gobiernan el sistema de educación pública, han alcanzado un desarrollo tan importante como desconocido. No obstante, quienes plantean este fenómeno como un proceso de privatización, continúan criticando agriamente el desmantelamiento de un Estado de bienestar prácticamente inexistente, limitándose a cuestionar a la SEP por abdicar de sus responsabilidades, sin considerar que nos encontramos frente a una transformación histórica; continuamos demandándole que se haga cargo de la educación pública, cuando en realidad no ha dejado de hacerlo, aunque de un modo muy distinto.

Quienes aseguran que la reforma educativa no es privatizadora, quizá tienen razón en una cosa: ¿para qué decretar formalmente la privatización, si el poder empresarial, junto con el gubernamental, han encontrado en la gobernanza corporativa el medio perfecto para minar cualquier vestigio de vida comunitaria, solidaridad o formación reflexiva? ¿No les es más útil mantener un sistema público controlado por el Estado, para socavarlo desde adentro y al mismo tiempo aprovechar el aparato gubernamental para medrar a través de él?

Más allá de la añoranza por un Estado de bienestar que no retornará, es necesario prestar atención a lo que emerge de sus ruinas: un modo neoliberal de gobernar el sistema de educación básica de tipo público, que no está proponiendo la desaparición del Estado, como muchos han dicho, sino su transformación en una entidad

reguladora de una economía de mercado, basada en el consumo y la adquisición de deudas, que para mantenerse y reproducirse al infinito, requiere de una educación para el mercado.

Desde hace más de veinte años, la educación pública y los maestros se enfrentan a un ataque sistemático. El sistema educativo emanado del nacionalismo, incluyendo sus fundamentos filosóficos, pedagógicos y funcionales, ha sido puesto en la picota, no por las exigencias del mercado o de una globalización en abstracto. Los detractores tienen nombre y apellido, entre ellos destacan representantes y dirigentes de organismos supranacionales como el Banco Mundial (BM) y la OCDE, de corporaciones y organizaciones filantrópicas multinacionales, una multiplicidad de organizaciones financieras y empresariales, grupos políticos, intelectuales y élites económicas nacionales que representan poderosos intereses domésticos.

Todas estas entidades se articulan de formas inéditas y cada vez más sofisticadas para conseguir determinados objetivos, han aprendido a hacerlo, sus métodos se han perfeccionado. Estas nuevas formas de articulación, trascienden, con mucho las que develó Mills (1987) en la década de los cincuenta, al estudiar a las élites políticas, económicas y militares de Estados Unidos. No obstante, existe cierta continuidad entre lo que él descubrió y el escenario que vivimos hoy: los integrantes de esas élites ocupan posiciones clave en la conducción de las naciones, toman decisiones que afectan las vidas cotidianas de los hombres y mujeres comunes; las *redes de redes* se lo facilitan de un modo tan sutil como efectivo.

Estas nuevas formas de relación se han convertido en un *modus operandi* a nivel nacional pero también mundial, potenciado por el uso de las nuevas tecnologías y las redes digitales, en el que las corporaciones multinacionales llevan la batuta. Actualmente, en casi cualquier parte del mundo, empresas como Bayer y Coca Cola promueven propuestas de todo tipo, desde aquellas dirigidas a la formación docente, pasando por el fortalecimiento de proyectos institucionales-pedagógicos (Belastegui, 2016; Hatcher, 2004).

Otro caso es el de la transnacional Pearson, en varios países interviene directamente en la producción de materiales y libros de texto, formación en línea y software educativo, pasando por el diseño de sistemas de evaluación nacional para docentes y estudiantes, y la evaluación global conocida como PISA, así como la creación de grandes cadenas de escuelas privadas de bajo costo en algunos países. Además, produce investigación y ofrece servicios de consultoría educativa a los gobiernos también representantes de esta corporación participan directamente en la definición de la agenda pública educativa. Cabe recordar que Schleicher, actual director de PISA, forma parte del grupo de asesores de Pearson (Hernández, 2016).

Los expertos calificados ayudan a los gobiernos a pensar, los asesoran en la definición de estrategias y programas, esta es una práctica añeja, el mismo Milton Friedman, premio nobel de economía en 1976, fue asesor de Pinochet. Pero durante mucho tiempo esta práctica se circunscribió al ámbito económico, ahora es un *modus operandi* global ampliamente extendido. La educación pública es uno de los ámbitos en donde los *think tanks* participan activamente, juegan un importante papel en la configuración de las políticas educativas, aportando la evidencia ‘científica’ necesaria, para justificarlas y defenderlas (Saura, 2015).

### **Relaciones asimétricas y desequilibrios de poder**

A lo largo de este capítulo, esperamos haber dejado en claro que en el tema de las redes que empujaron la reforma educativa y conducen el sistema educativo, ni están todos los que son, ni deciden todos los que están. Aun cuando parece existir una gran movilización y activa participación de múltiples grupos y organizaciones, una mirada cuidadosa permite apreciar que, en las distintas modalidades de redes, predomina la presencia de un bloque compacto de actores, aunque cambien sus denominaciones. Un caso representativo

es el de Mexicanos Primero, se presenta como una organización de la sociedad civil que reclama su derecho a participar en la mejora de la calidad educativa. Mantiene presencia constante y ejerce influencia en diferentes organizaciones y grupos.

### **¿Hacia la devastación del tejido social?**

Quienes centralizan y controlan las organizaciones y las redes, parecen convencidos de que el crecimiento económico depende de los éxitos conquistados a base del esfuerzo individual. Cambiar, progresar, salir del atraso, es cuestión de voluntad. Este es el interés que mueve a ciudadanos privados e inversores, a realizar donaciones para esas causas. Desde esta lógica, las sucesivas crisis en las que las sociedades son crecientemente despojadas de bienes públicos y de financiación estatal, son barreras u obstáculos a vencer a base del esfuerzo individual. Por eso muchas de las organizaciones sin ánimo de lucro, se concentran fundamentalmente en los servicios más ‘vendibles’; la educación es uno de ellos.

Si los inversores sociales o filántropos caritativos terminan por hacerse cargo de la educación, aportando la mayor parte o la totalidad de su financiación, nos hallaríamos en el umbral de un sistema educativo en el que todos sus componentes se convertirán en servicios directamente provistos por empresas y élites más adineradas. En el actual estado de cosas, este escenario no parece descabellado.

A la postre, esto incrementará la pobreza. Los segmentos de la población ya de por sí vulnerables, dispondrán de menos recursos para acceder a los servicios educativos, mas si estos llegan a ser controlados por entes privados. “Con menos controles regulatorios de por medio y con un contrapoder laboral disminuido, el poder de los ricos aumenta dentro del Estado bajo la tapadera del ideal de ‘mercado libre’ (Hoechter, 2013).

## Gobernanza corporativa

La idea de gobernanza o gobierno participativo, como también se le conoce, se basa en parte en principios democráticos, y en parte en cuestiones administrativas y de eficiencia. En relación al primer aspecto, la democracia subyace la idea de que la ciudadanía debe tener más influencia en las políticas que se adoptan en su nombre.

En cuanto al segundo punto, relacionado con el objetivo de contar con una burocracia más eficiente, este argumento cae por su propio peso cuando al comparar las formas de administración públicas previas y posteriores a las reformas del aparato público mediante una nueva gestión pública, uno encuentra que los gobiernos no son notoriamente más eficientes que antes.

En un sentido político, el discurso de la gobernanza, al tiempo que alienta, promueve y justifica la creación de las redes de redes, las presenta como única forma posible para vincular a la sociedad con el Estado y viceversa. Pero una cosa es la gobernanza como racionalidad política y discurso dominante, y otra la gobernanza en acción. Aquí hemos expuesto un panorama general de lo segundo, una pequeña muestra de las formas de interacción que existen entre una multiplicidad de grupos, configuraciones y modos de coordinación inter-organizacionales, que buscan ganar presencia y tener altas cuotas de participación en la conducción del sistema educativo.

Dada su heterogeneidad y multidimensionalidad, más que acciones y programas aislados, el ir y venir entre alianzas, movimientos y redes, sugiere la existencia de flujos constantes de intervención que se multiplican y potencian unos a otros, en función de las condiciones políticas, los ajustes y sucesivos cambios en las relaciones entre sectores o grupos de interés.

De esta forma, una intervención que comienza en forma de ayuda, puede detonar otras modalidades de asociación que a la postre, pueden tener mayor alcance e impacto. De igual manera, un movimiento coyuntural en el que organizaciones filantrópicas, empresariales y de la sociedad civil se plantean un objetivo limitado

en el tiempo, puede posicionar como actores clave a ciertos grupos o bien, dar lugar a la creación y afianzamiento de determinadas modalidades de redes.

## REFERENCIAS

- Aguirre, M. (2012). Claves de la evolución de la contraloría social en México. *Revista Ángulos*, año 4, n° 8, diciembre de 2016, pp. 30-37. Instituto de Administración Pública Puebla. Recuperado el 20 de abril de 2017 de <https://www.iappuebla.edu.mx/revista-angulos-edicion-8/>
- Aledo, A. (2011). La cara oculta de la Responsabilidad Social Corporativa. Recuperado de <http://www.albasud.org/noticia/es/223/la-cara-oculta-de-la-responsabilidad-social-corporativa#sthash.1Bb2HLBu.dpuf>
- Álvarez, R. (14 de mayo de 2013). La privatización de la educación, un invento: Olac Fuentes. Sin Recreo. *Revista de Educación*. Recuperado de <http://sinrecreorevistadeeducacion.blogspot.mx/2013/05/la-privatizacion-de-laeducacion-un.html>
- Animal Político (2016). *López Obrador y la CNTE van por Oaxaca: buscan acabar con la reforma educativa*. Recuperado de <http://www.animalpolitico.com/2016/03/lopez-obrador-y-la-cnte-van-por-oaxaca-buscan-acabar-con-la-reforma-educativa/>
- Animal Político (2018). *La estafa maestra*. Recuperado de <http://www.animalpolitico.com/estafa-maestra/>
- Arias, E. y Bazdresch, M. (2003). México: compromiso social por la calidad de la educación. *Revista SINÉCTICA* 22. Recuperado el 3 de diciembre de 2016 de <https://sinectica.iteso.mx/index.php/SINECTICA/article/view/319>
- Avilés, K. (25 de septiembre de 2007). Convoca la SEP a empresarios a participar en la educación pública. México, La Jornada. Recuperado el 22 de junio de 2017 de <http://www.jornada.unam.mx/2007/09/25/index.php?section=sociedad&article=038n1soc>
- Backoff, E. (2016). Modelo Educativo: neoliberal y privatizador? Recuperado de <http://www.eluniversal.com.mx/entrada-de-opinion/articulo/eduardo-backhoff-escudero/nacion/2016/09/25/modelo-educativo-neoliberal>
- Ball, S. y Youdell, D. (2007). Privatización encubierta en la educación pública. Informe elaborado para el V Congreso Mundial de la Internacional de la Educación. Recuperado de <http://firgoa.usc.es/drupal/node/37818>

- Belastegui, D. (31 de agosto de 2016). Alertan injerencia de corporaciones multinacionales en la educación pública. Recuperado de <http://www.lettrap.com.ar/nota/2016-8-31-alertan-injerencia-de-corporaciones-multinacionales-en-la-educacion-publica>).
- Briz, M. (2002). El Consejo Mexicano de Hombres de Negocios: surgimiento y consolidación. México: Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, UNAM.
- Cabrera, A. (18 de agosto de 2016). Se comen ONG millones de pesos del gasto público. Recuperado de <http://www.24-horas.mx/se-comen-ong-millones-de-pesos-del-gasto-publico-infografia/>
- Calderón Alzati, E. (2016). Privatizar la educación. Recuperado de <http://www.jornada.unam.mx/2016/04/30/opinion/014a1pol>
- Carrillo, P., Vargas, S., Tapia, M. y Layton, M. (2009). Diagnóstico sobre filantropía corporativa en México. México, Alternativas y Capacidades A.C. Recuperado el 8 de enero de 2017 de <http://www.filantropia.itam.mx/docs/DiagnosticoFilCorp.pdf>
- Carvajalino, G. y Gómez, I. (2012). Empresas, fundaciones empresariales y educación en América Latina. Serie Documentos N° 64, Santiago de Chile, CHINDE/PREAL.
- Collet, J. y Tort, A. (Coords.). (2016). *La gobernanza escolar democrática. Más allá de los modelos neoliberal y neoconservador*. Madrid: Morata
- Fernández, C; García, O.; Galindo, E. (2017). *Escuela o barbarie. Entre el neoliberalismo salvaje y el delirio de la izquierda*. Madrid: Akal.
- Flores Crespo, P. (2015). *Una crítica a los críticos*. Recuperado de <http://www.educacionfutura.org/una-critica-a-los-criticos/>
- Garay, Z. (2008). *Aproximación a la Cultura Política de las Organizaciones de la Sociedad Civil. V Jornadas de Sociología de la UNLP*. Universidad Nacional de La Plata. Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación. Departamento de Sociología, La Plata.
- Garcé, A. y Uña, G. (2007). *Think Tanks y políticas públicas en Latinoamérica*. Buenos Aires: Prometeo.
- Garza, R. A. (4 y 5 de julio de 2017). 2018: Elección de cárteles. Recuperado de <http://www.reporteindigo.com/reporte/mexico/2018-elecciones-mexico-carteles-interes-politico-economia>)
- González, S. (15 de junio de 2013). El CCE busca introducir propuestas en la ley reglamentaria de educación. México, La Jornada. Recuperado de <http://www.jornada.unam.mx/2013/06/15/politica/011n2pol>
- González, R.; Rivera, L.; Guerra, M. (2016). *Los poderes percutidos. México*, UPN
- González, R.; Rivera, L.; Guerra, M. (2017). *Anatomía Política de la reforma educativa*. México: UPN.

- Harvey, David (2007). *Breve historia del neoliberalismo*. Madrid: Akal.
- Hatcher, R. (2004). *Privatización y sistema escolar en Inglaterra*. Crisis, 5, febrero, 17-25. Recuperado de [http://www.colectivobgracian.com/articulos\\_CBG/articulos\\_cbg/Privatizacion\\_y\\_sistema\\_escolar\\_en\\_Inglaterra.pdf](http://www.colectivobgracian.com/articulos_CBG/articulos_cbg/Privatizacion_y_sistema_escolar_en_Inglaterra.pdf)
- Hernández, L. (2013a). Reforma educativa: menú empresarial a la carta. Recuperado de <http://www.jornada.unam.mx/2013/08/20/opinion/017a2pol>
- Hernández, L. (2013b). *Contrarreforma constitucional y privatización de la enseñanza*. Recuperado de <http://www.jornada.unam.mx/2013/04/16/opinion/027a1pol>
- Hernández, L. (2015). *Educación: reforma con aroma empresarial*. Recuperado de <http://www.jornada.unam.mx/2015/10/13/opinion/017a2pol>
- Hernández, L. (13 de diciembre de 2016). La prueba PISA y la ruta del dinero. Recuperado de <https://www.jornada.com.mx/2016/12/13/opinion/016a2pol>
- Herrera, C. (30 de enero de 2003). *Marta Sahagún rebasa sus funciones con la Guía de Padres: Alonso Raya*. México, La Jornada. Recuperado de <https://www.jornada.com.mx/2003/01/30/043n3soc.php?origen=soc-jus.html>
- Hoexter (2013) *Qué es el neoliberalismo: teoría, práctica e ideologema*. En: *New Economic Perspectives, 29 mayo 2013*. Traducción Jordi Mundó. Recuperado de [www.sinpermiso.info](http://www.sinpermiso.info)
- IPE (2015). *Las leyes generales de educación en América Latina. El derecho como proyecto político*. Sao Paulo, CLADE. Recuperado de <http://www.buenosaires.iipe.unesco.org/sites/default/files/IPE%20CLADE%20Leyes%20Generales%20de%20Educacion%20Nestor%20Lopez.pdf>
- Jurado, C. (2005). Globalización y privatización en la educación superior. *Revista Latinoamericana de Estudios Educativos* (Colombia), Julio-Diciembre, 21-29).
- Loyo, A. (2006). El sello de la alternancia en la política educativa. *RMIE* Julio-Septiembre, V. 11(30), pp. 1065-1092.
- Martínez, J. (2009). *La nueva gerencia pública en México: Una medición de su intensidad e impactos en las entidades del país*. *Convergencia*, 16(49), 199-227. Recuperado en 19 de junio de 2017, de [http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1405-14352009000100008&Ing=es&tIng=es](http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1405-14352009000100008&Ing=es&tIng=es).
- Mills, W. (1987) *La élite del poder*. México: Fondo de Cultura Económica.
- Murúa, S. (9 de febrero de 2004) *Asistencia social y los laberintos de Vamos México*. Recuperado de <http://www.jornada.unam.mx/2004/02/09/010a1pol.php?printver=1&fly=>
- Olivo, M.; Alaníz, C; Reyes, L. (2011). Crítica a los conceptos de gobernabilidad y gobernanza: una discusión con referencia a los consejos escolares de participación social en México, *Revista Mexicana de Investigación Educativa*, vol. 16, núm. 50, pp. 775-799 Recuperado de <http://www.scielo.org.mx/pdf/rmie/v16n50/v16n50a6.pdf>

- Ornelas, C. (3 de marzo de 2017). *Reconocimiento Ciudadano José Vasconcelos*. Recuperado de <http://m.excelsior.com.mx/opinion/opinion-del-expertonacional/2017/03/05/1150199>
- Ornelas, C. (2012). *Educación, colonización y rebeldía: la herencia del pacto Calderón-Gordillo*. México, Siglo XXI.
- Pérez Rocha, M. (2013) ¿Es privatizadora la reforma? Sí. Recuperado de <http://www.jornada.unam.mx/2013/04/18/politica/026a2pol>
- Poy, L. (2016). López Obrador “miente cínicamente”; la reforma no privatiza la educación. Recuperado de <http://www.jornada.unam.mx/2016/06/16/politica/007n1pol>
- PPM (2012). *Pacto por México*. Recuperado de <http://pactopormexico.org/Reforma-Educativa.pdf>
- Reséndiz, F. (9 de julio de 2015). Piden empresarios a EPN no ceder ante chantajes de CNTE. Recuperado de (<http://www.eluniversal.com.mx/articulo/nacion/politica/2015/07/9/piden-empresarios-epn-no-ceder-ante-chantajes-de-cnte>)
- Ramírez, A. (25 de julio de 2016). El modelo de la CNTE. México, Reforma. Recuperado de <http://www.reforma.com/aplicaciones/editoriales/editorial.aspx?id=93510>
- Rodríguez, E. (2015). Los dueños del congreso. Historias de dinastías y tráfico de influencias en el poder legislativo mexicano. México: editorial Planeta.
- Rojas, J. (2016). La guerra contra el magisterio. Recuperado el 10 de febrero de 2017 de <http://www.animalpolitico.com/blogeros-blog-invitado/2016/09/05/la-guerra-los-poderes-facticos-la-guerra-magisterio/>
- Saura, G. (2015). Think tanks y educación. Neoliberalismo de FAES en la LOM-CE. Archivos Analíticos de Políticas Educativas, 23(107), <http://dx.doi.org/10.14507/epaa.v23.2106>
- Serdán, A. (2011). ¡Muévete por la Educación! Reflexiones sobre el sistema educativo mexicano. Recuperado de <https://distintaslatitudes.net/%C2%A1muevete-por-la-educacion-reflexiones-sobre-el-sistema-educativo-mexicano>
- SEP (2017) .Nuevo Modelo Educativo. Resumen Ejecutivo. Recuperado de [https://docs.google.com/gview?url=https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/240629/1.-\\_Resumen\\_Ejecutivo\\_\\_1\\_.pdf](https://docs.google.com/gview?url=https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/240629/1.-_Resumen_Ejecutivo__1_.pdf)
- Simón, J. J. (2007). *Entre la ciencia y la política: los think tanks y la producción de conocimiento sobre educación en Argentina*. Tesis Flacso.
- S/A (2017). *Economía 48*. Recuperado de <http://www.economia48.com/spa/d/cartel/cartel.htm>
- Szlechter, D. (2014). La cultura corporativa: una revisión desde la sociología del trabajo. *Revista Venezolana de Gerencia* V. 19, núm. 65. P. 138-157. Venezuela, Universidad de Zulia, pp. 138-157.

- Tirado, R. (2015). Teorías y conceptos para analizar las organizaciones gremiales de empresarios. *Revista Mexicana de Sociología*, V. 77, núm. 3 (julio-septiembre, 2015): 467-495. México, IIS-UNAM.
- Verduzco, G. (2001). La evolución del tercer sector en México y el problema de su significado en la relación entre lo público y lo privado. *Revista de Estudios Sociológicos (XIX)*55 pp. 28-48
- Verduzco, Ma. I. (5 de julio de 2012). ¿A qué instituciones benefician los donativos de la SEP y cómo? Recuperado de [http://educacionadebate.org/a-que-instituciones-benefician-los-donativos-de-la-oficialia-mayor-de-la-sep-y-como/#.UeNVndJg\\_5A](http://educacionadebate.org/a-que-instituciones-benefician-los-donativos-de-la-oficialia-mayor-de-la-sep-y-como/#.UeNVndJg_5A)
- Verduzco, M. I. y Tapia, M. (2012). Organizaciones de la sociedad civil: presentes en las escuelas, ausentes de las políticas educativas. México: Alternativas y Capacidades, A.C.
- Verger, A.; Bonal, X. (2012). La emergencia de las alianzas público-privadas en la agenda educativa global: nuevos retos para la investigación educativa. Profesorado. *Revista de Currículum y Formación de Profesorado*, vol. 16, núm. 3, septiembre-diciembre, 2012, pp. 11-29.
- Verger, A.; Zancajo, A.; Fontdevila, C. (2016). La economía política de la privatización educativa. Políticas, tendencias y trayectorias desde una perspectiva comparada. *Revista Colombiana de Educación*, N.º 70. Primer semestre de 2016, Bogotá, Colombia, pp. 47-78.
- Zúñiga, M. E. (18 de octubre de 2015). Activismo se detona con dinero público. Recuperado de [http://www.milenio.com/negocios/Activismo-detona-dinero-publico\\_0\\_611938834.html](http://www.milenio.com/negocios/Activismo-detona-dinero-publico_0_611938834.html)



---

## **CONSEJO CIUDADANO AUTÓNOMO POR LA EDUCACIÓN**

### **Un nuevo actor en la conducción del sistema educativo**

*Manuel Hernán Becerra Hernández\**

#### **INTRODUCCIÓN**

Durante la última década las Organizaciones de la Sociedad Civil (OSC) han adquirido notoriedad, la sociedad se ha familiarizado con su presencia en el debate público. En el sector educativo cada vez más docentes y padres de familia ven como necesaria su intervención directa en las escuelas, mediante proyectos y programas diversos. Varias de esas organizaciones se crearon bastante tiempo atrás, otras surgieron recientemente, pero lo que interesa destacar en este trabajo es su transformación funcional. De ser organizaciones que operaban de forma aislada, hoy se han convertido en redes integradas por grupos diversos que parten de determinados arreglos, se basan en formas de asociación y vinculación dinámica, cuyos límites, a ojos del ciudadano común, son bastante difusos y cambiantes, sin duda alguna, su presencia está cambiando el modo

---

\* Licenciado en Administración Educativa por la Universidad Pedagógica Nacional Ajusco, Jefe de Sección Académica en la Facultad de Música de la Universidad Nacional Autónoma de México.

de conducir el sistema educativo, modificando de forma desconocida al sistema educativo y la escuela pública.

Ultimamente algunas de estas organizaciones se han propuesto abiertamente intervenir de forma directa en el diseño de políticas educativas, así como en la toma de decisiones al más alto nivel. Con la intención de documentar esta tendencia, en el presente trabajo se revisa el caso del Consejo Ciudadano Autónomo por la Educación (CCAEE), una red de redes constituida inicialmente como un grupo de OSC que, en calidad de observadoras, darían seguimiento a los compromisos y metas establecidas en la Alianza para la Calidad de la Educación, firmada en 2008 entre Felipe Calderón y Elba Esther Gordillo. Poco después, este grupo creció, transformándose en una red de redes que hoy tiene un considerable peso político.

## ANTECEDENTES

En 2002 se firmó el Compromiso Social por la Calidad de la Educación (CSCE) una iniciativa gubernamental que contó con la representación de todos los sectores de la sociedad. Ochenta y ocho personas y 38 instituciones son los firmantes, entre los que se encuentran: gobierno e instituciones educativas de los tres órdenes, organismos empresariales, fundaciones y ONG, sindicatos y padres de familia. Este compromiso se plasmó en un documento compuesto por siete partes que se muestran a continuación:

**Cuadro I. Compromiso Social por la Calidad de la Educación.**

Contenido	Descripción
I. ¿Por qué y para qué este compromiso?	La educación que tenemos no es aun la que necesitamos para construir el país que queremos: un México democrático, libre, justo y próspero; orgulloso de su cultura ancestral y a la vez competente para participar en la comunidad internacional contemporánea.

(continuación)

<p>2. La educación que tenemos</p>	<p>En la actualidad, nuestro sistema educativo presenta, en diferentes medidas, fallas de articulación; rigidez en los programas de estudio; insuficiente diversificación de las instituciones; repetición y deserción; falta de aprovechamiento; problemas de cobertura; así como desigualdades entre los estados, las regiones y los diversos sectores sociales.</p>
<p>3. Los retos que enfrentamos</p>	<p>Requerimos contar con un sistema de educación cimentado en los valores humanos universales. Un sistema que sea pertinente, integrado, diversificado, flexible, innovador y dinámico, coordinado con la sociedad en su conjunto, con el sistema de ciencia y tecnología, con el sector cultural y con el aparato productivo.</p> <p>La transformación de nuestro sistema educativo supone cinco retos principales:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• La transición demográfica, que implica un crecimiento mayor de la población en edad laboral frente a la población dependiente.</li> <li>• La transición política, que demanda la afirmación de una identidad nacional cada vez más incluyente, así como el fortalecimiento de los valores propios de la democracia: la solidaridad, el respeto, la participación social y la rendición de cuentas en el ámbito escolar y de cara a la sociedad.</li> <li>• La transición social, que nos exige resolver con la mayor urgencia las desigualdades entre los grupos sociales, las regiones geográficas y los géneros, que caracterizan la realidad nacional.</li> <li>• La transición económica, que trae consigo la intensificación creciente de los flujos de intercambio económico y financiero, y también del conocimiento. La economía global creará oportunidades para avanzar en el desarrollo de nuestro país, siempre que logremos capacitar a los mexicanos para que puedan insertarse en un mercado de trabajo cada vez más competitivo, y para que aprovechen las ventajas de la innovación tecnológica y del desarrollo científico.</li> <li>• La transición cultural, que reclama ciudadanos con las actitudes y las aptitudes necesarias para adaptarse a un contexto de cambio acelerado en todos los órdenes, y conscientes de la necesidad de fortalecer la identidad nacional.</li> </ul>
<p>4. Nuestra visión común</p>	<p>Los propósitos y los principios que habrán de guiar esta suma de voluntades en apoyo a la gestión del sistema educativo son:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Ratificar nuestro absoluto acuerdo con lo establecido en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, respecto al carácter público, obligatorio, laico y gratuito de la educación que imparte el Estado.</li> <li>2. Reiterar nuestro compromiso con la sociedad mexicana de ofrecerle una educación de buena calidad, que permita a los niños y niñas mexicanos alcanzar los más altos estándares de aprendizaje, sin distinción de género, etnia o condición social...</li> <li>3. Ratificar el respeto a los derechos laborales y profesionales de los trabajadores de la educación en todos sus niveles y modalidades.</li> <li>4. Conjugar adecuadamente los enfoques centrados tanto en el aprendizaje como en la enseñanza, para que el alumno aprenda a aprender, aprenda para la vida y a lo largo de toda la vida.</li> <li>5. Formar ciudadanos que aprecien y practiquen los derechos humanos, así como la paz, la responsabilidad, el respeto, la justicia, la honestidad y la legalidad.</li> <li>6. Transformar los centros educativos en comunidades de aprendizaje.</li> <li>7. Abatir el déficit de espacios escolares y adaptar sus instalaciones y equipo a cada orientación pedagógica pertinente, así como abrirlos a la comunidad para que se conviertan en espacios de articulación social.</li> </ol>

(continuación)

<p>Continua, Nuestra visión común</p>	<p>8. Formar docentes que propicien la capacidad de aprendizaje independiente de los educandos, que incorporen el uso de las tecnologías más adecuadas en los procesos de enseñanza y de aprendizaje, y que eduquen con valores mediante el ejemplo cotidiano.</p> <p>9. Actualizar en forma permanente al magisterio en el uso de las tecnologías educativas y en las orientaciones pedagógicas vigentes. En este propósito, las instituciones habrán de propiciar la participación de los investigadores y los especialistas del ramo.</p> <p>10. Garantizar, según establece la Ley General de Educación, los mecanismos de participación social para mejorar la calidad educativa en todos los niveles, con especial énfasis en la orientación a los padres de familia.</p> <p>11. Conformar organismos participativos para evaluar integralmente el proceso educativo, que consideren los diferentes contextos y las diversas situaciones socioeconómicas de los alumnos, así como la diversidad de los recursos institucionales.</p> <p>12. Propiciar el incremento de los recursos económicos destinados al Sistema Educativo Nacional.</p>
<p>5. Tareas en la educación</p>	<p>El Compromiso con una educación de calidad y equitativa implica, para el nivel básico, abocarnos al desarrollo de 'comunidades comprometidas con el aprendizaje'. Estas comunidades tienen, entre otras, las siguientes características: una visión clara y compartida de los objetivos educativos; organización colegiada del trabajo; concentración del esfuerzo en la mejora continua de la calidad; mayores márgenes de autonomía para la organización y administración de recursos; profesores empeñados en servir de ejemplo de disciplina, respeto y creatividad; participación de los padres de familia para hacer de cada hogar un centro de aprendizaje e involucrar a las familias en las actividades de la escuela; supervisores que facilitan la mejora de la práctica docente, mediante la formación de grupos de aprendizaje y procesos de autoevaluación.</p>
<p>6. Nuestros compromisos</p>	<p>La SEP ratifica su compromiso de elevar en forma permanente la calidad del sistema educativo nacional. Cumplirá eficazmente la función rectora y coordinadora de la educación, por medio de una estructura redefinida y con dimensiones reducidas, que dé una mayor racionalidad a los procesos de gestión educativa.</p> <p>Las autoridades educativas del gobierno federal y estatal, asumimos el compromiso de fortalecer el federalismo educativo, para responder a las diversas condiciones que prevalecen en los contextos local y regional; asimismo, impulsaremos la organización escolar que propicie la construcción de una comunidad educativa en torno a cada escuela.</p> <p>Las autoridades del gobierno federal y de las entidades federativas refrendamos nuestro compromiso de mejorar las condiciones laborales, salariales y de desarrollo humano y profesional de los trabajadores de la educación, conforme a nuestra capacidad y disposición presupuestaria.</p> <p>Los legisladores nos comprometemos a seguir impulsando con responsabilidad nuestra tarea para garantizar el derecho de los mexicanos a tener una educación de buena calidad.</p> <p>El magisterio y los trabajadores de la educación, conscientes de que somos la guía en el proceso de la enseñanza y del aprendizaje, asumimos sin condiciones el compromiso de que los educandos, aun aquellos con limitaciones, puedan lograr el mejor éxito escolar.</p>

(continuación)

Continúa, Nuestro compromiso

Las universidades, los institutos tecnológicos y demás instituciones afiliadas a la Asociación Nacional de Universidades e Instituciones de Educación Superior (ANUIES) y a la Federación de Instituciones Mexicanas Particulares de Educación Superior (FIMPES), manifestamos nuestro compromiso y disposición para ofrecer programas educativos de buena calidad y realizar nuestras tareas de docencia, investigación y difusión cultural en forma articulada y coordinada con las autoridades educativas y con todas las instancias públicas y particulares que coincidan con nuestros propósitos de lograr que el sistema de educación superior en México sea promotor y creador de innovaciones, rinda cuentas de su desempeño, y atienda la demanda de educación con equidad, solidez académica y pertinencia curricular.

Las instituciones de educación media superior que suscribimos el Compromiso Social estamos conscientes de que podemos contribuir de manera decisiva en la construcción de una sociedad bien educada e informada y, por ende, justa y próspera.

Los padres de familia somos, junto con los maestros, los más interesados y los más directamente implicados en la educación de nuestros hijos. Conscientes de nuestras obligaciones, asumimos el compromiso de estar cerca de la escuela; complementar y reforzar en el hogar el esfuerzo de los maestros; fortalecer permanentemente nuestra formación como padres de familia e integrarnos a la comunidad escolar.

Los intelectuales, científicos y creadores artísticos agrupados en las asociaciones firmantes, reconocemos nuestra responsabilidad formadora con los niños y jóvenes de nuestro país.

Nuestra aportación a este Compromiso Social por la Calidad de la Educación se dará en diferentes ámbitos de la acción educativa: el diseño de mejores prácticas para la enseñanza de las ciencias y las artes; la investigación sobre el tema educativo; la formación y actualización del magisterio; el impulso a la ciencia y la tecnología, entre muchos otros.

Los empresarios estamos conscientes de que el futuro de México se está formando en las aulas. Por ello, en el marco de la legislación vigente, al suscribir el Compromiso Social nos hacemos corresponsables del esfuerzo educativo nacional mediante nuestra participación en programas para elevar la calidad, contribuir a la equidad, fomentar vínculos de las instituciones educativas y los centros de investigación con el mundo del trabajo; impulsar el desarrollo de la ciencia y la tecnología, y promover programas de desarrollo y certificación de competencias laborales.

Las organizaciones sociales que suscribimos el Compromiso Social nos comprometemos a formar redes de apoyo en torno a la tarea educativa, entre otros, en los siguientes campos: la promoción de la salud de los educandos; el apoyo a los niños de la calle y a los niños migrantes; el otorgamiento de becas y otros beneficios para el bienestar; la atención de alumnos con necesidades educativas especiales; la prevención de la adicción a drogas y la violencia. La inclusión de la perspectiva de género y la formación para la vida ciudadana y la democracia en los planes y programas de estudio es una meta relevante en todas nuestras participaciones.

Los medios de comunicación firmantes nos comprometemos a reforzar la participación informada de los diversos actores en el quehacer educativo; a promover el debate serio y responsable para avanzar en la concreción de una visión de consenso sobre la calidad de la educación; a difundir las mejores prácticas educativas y las mejores manifestaciones de la cultura.

(continuación)

<p>7. Naturaleza y sentido del presente compromiso</p>	<p>El propósito de este Compromiso es dar impulso a un proceso de amplia participación de la sociedad en la tarea educativa. Queremos sustituir la práctica de los acuerdos meramente retóricos por un compromiso de trabajo efectivo entre todos los sectores interesados en elevar la calidad de la educación. Se trata de crear un amplio consenso respecto a los términos de la colaboración que se requiere para impulsar las adecuaciones que nos permitan alcanzar la educación que deseamos. Los acuerdos generales de este Compromiso habrán de concretarse en convenios específicos, los cuales se formalizarán a partir de ahora y de manera permanente.</p>
--	---

Fuente: Elaboración propia con base en Compromiso Social por la Calidad de la Educación, recuperado de <https://es.scribd.com/document/35617282/compromiso-social-por-la-calidad-de-la-educacion>

Del CSCE no se habló ni se supo gran cosa, muchos creyeron que pasó a la historia sin pena ni gloria. Lo cierto es que se mantuvo, evolucionó, se transformó, se fortaleció; pasó de ser una declaración de intenciones de colaboración entre distintos sectores, a constituirse en una red bien articulada, activa, con representación de autoridades educativas federales y estatales, legisladores, padres de familia, sindicato magisterial, instituciones de nivel superior, principalmente privadas. Cuenta con un consejo, encabezado por Esteban Moctezuma Barragán, presidente de Fundación Azteca del Grupo Salinas. Cabe recordar que este personaje fue miembro del Partido Revolucionario Institucional, también Secretario de Gobernación y de Desarrollo Social durante el Sexenio de Ernesto Zedillo.

Entre los representantes de la sociedad civil del CSCE están Suma por la Educación, A Favor de lo Mejor, Fundación Televisa, Fundación Educar Uno, Empresarios por la Educación Básica, Fundación Merced, Fundación Azteca, Colegio Meyalli, Educar A.C., IBBY a leer México. También cuenta con la participación del SNTE y de la Unión Nacional de Padres de Familia, así como representantes de organismos internacionales como la Organización de Estados Iberoamericanos para la Educación, la Ciencia y la Cultura (OEI), la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) y el Instituto Latinoamericano de Comunicación Educativa (ILCE). Entre las Instituciones de Educación Superior están el IPN y la UNAM, universidades privadas como el Tec de Monterrey, la

Universidad Anáhuac, Universidad Panamericana, Universidad Icel y la Universidad del Claustro de Sor Juana, además de la ANUIES y la Federación de Instituciones Mexicanas Particulares de Educación Superior (FIMPES). Los organismos empresariales están representados por Banamex, Concamin, el Consejo Coordinador Empresarial, el Consejo de la Comunicación, y desde luego, la Coparmex. En cuanto a los investigadores, algunos pertenecen al Instituto de Fomento e Investigación Educativa A.C. (IFIE), Innovación en la enseñanza de la Ciencia A.C., y el Centro de Estudios Educativos.

Después de promulgada la reforma constitucional en materia educativa, presentada por el gobierno de Enrique Peña Nieto, el CSCE propuso el siguiente eje estratégico: ‘Promoción’ y ‘Pronunciamento’.

**Cuadro 2. Propuestas del CSCE relacionadas con la reforma educativa 2013.**

Promoción	Pronunciamento
<p>Posicionar en la agenda nacional y en las agendas de las entidades federativas, un diálogo equilibrado e informado entre los tres niveles de gobierno, la sociedad civil, los maestros, los familiares de los alumnos, los académicos y los empresarios.</p> <p>Impulsar la participación social como una contribución ciudadana para configurar las escuelas como espacios formativos para la democracia, la productividad, el desarrollo sustentable, la equidad y las relaciones interculturales en los planos nacional e internacional.</p> <p>Inspirar y difundir innovaciones orientadas al aprendizaje de los alumnos, el desempeño docente y la gestión escolar para una vida saludable, responsable y solidaria.</p>	<p>Diseñar y desarrollar un “Observatorio ciudadano de la calidad de la educación” para conocer, comprender, evaluar y difundir la calidad de la educación que ofrece el Sistema Educativo Nacional.</p> <p>Vigilar y proponer mejoras a las políticas públicas y programas con un enfoque que sitúe a las escuelas en el centro del Sistema Educativo, y al aprendizaje como eje orientador del quehacer escolar. (Compromiso Social por la Calidad de la Educación, 2016).</p>

Fuente: Elaboración propia con base en información del sitio web del CSCE.

Si bien el CSCE no se auto nombra como una red, cumple con todas las características que éstas tienen. Es una de las organizaciones más grandes del país que se ocupan del sector educativo, cuenta con la colaboración de diversos sectores como el empresarial, sector

público, universidades, organismos supranacionales, organizaciones del tercer sector, e incluso el sindicato magisterial.

Del 2002 a la fecha, ha sostenido reuniones con autoridades como el secretario de Educación Pública. En 2008, cuando se firmó la Alianza por la Calidad de la Educación, adquirieron notoriedad otras Organizaciones de la Sociedad Civil que posteriormente cobrarían mayor relevancia dentro del Sistema Educativo Nacional. Esto no causó mayor sorpresa, el camino en esta dirección había sido pavimentado por el CSCE.

A lo largo su existencia, los objetivos, integración y medios de acción del CSCE, se han fortalecido. Nuevos miembros se incorporaron, otros se retiraron, su composición se ha decantado.

Indudablemente, su creación marcó un parteaguas, señaló el camino a seguir en cuanto a la articulación, alianzas y negociaciones entre organizaciones de la sociedad civil, el sector empresarial, las instituciones públicas y las de educación superior e investigadores. En síntesis, perfiló un modo de relación entre actores ahora bastante extendido, al estilo de las grandes corporaciones empresariales.

Resulta curioso que algunos investigadores como Loyo (2010), involucrados directamente en estos procesos, consideraran el CSCE como un acto protocolario que no tuvo mayor trascendencia ni efectos perdurables en materia de política educativa, sino que estuvo más orientado a publicitar al SNTE. Los hechos aquí mencionados, dan cuenta de que esta apreciación es equivocada. Esta iniciativa goza de cabal salud, ha servido de modelo a otras redes y organismos para impulsar esquemas de vinculación y alianzas estratégicas en red.

Algunos ejemplos de redes que surgieron después del CSCE, son Muévete por la Educación y Suma por la Educación, cuya presidenta ejecutiva, Teresa Ortuño, es miembro del Partido Acción Nacional y senadora de dicho grupo parlamentario en las legislaturas LX y LXI (2006-2012).

Instancias gubernamentales también comenzaron a adoptar esta forma de organización en red. Un ejemplo es el Consejo Nacional

de Participación Social en la Educación (Conapase), que a su vez aloja a dos redes, la Red Nacional de Investigadores de la Participación Social en la Educación, creada en 2015 y conformada por un grupo de 18 investigadores, entre los que se encuentran Pedro Flores Crespo, Antonio Gómez Nashiki, Aurora Loyo Brambila, Alma Maldonado Maldonado, Claudia Santizo Rodall, Claudia Saucedo Ramos y Úrsula del Carmen Zurita Rivera.

La segunda red importante es Conapase-OSC, constituida por 13 OSC, entre las que se encuentran ACUDE, CIPAE, Coparmex, Crefal, Fundación EducarUno, ExEb, Flor y Canto, Fundación Educa, Fundación Talento, IBBY a leer México, La Vaca Independiente, Mejora tu escuela, y Proed.

En este proceso de rastreo inicial, el CCAÉ apareció como una de las organizaciones que a su vez, aglutinaba a un número considerable de otras organizaciones y personalidades públicas.

## **EL PROBLEMA**

De acuerdo con los datos del Registro Federal de Organizaciones de la Sociedad Civil, en 2014 se contaba con 27 mil 18 actores sociales inscritos en todo el país. Esto muestra que las OSC son bastante numerosas además de diversas, de acuerdo con las actividades que realizan.

En el caso de las relacionadas con la educación, según información del entonces Instituto Nacional de Desarrollo Social (Indesol), en 2015 existían un total de 11 mil 252 OSC en activo que identifican su objeto social con la palabra educación. Sin embargo, esto no significa que sean reconocidas por la ciudadanía. Además, la mayoría son organizaciones pequeñas que no ocupan un lugar dentro de la esfera pública y tampoco cuentan con los recursos, las estrategias y la influencia política suficiente para darse a conocer por sí solas. Sin embargo, a partir de los últimos 17 años, comenzaron a surgir diversas redes de OSC (Ramírez, 2015), cuyo objeto de interés es la educación pública.

Con la finalidad de conocer cuál es el papel de estas redes en la conducción de la educación pública, se eligió el caso de la red de redes conocida como CCAE. Las preguntas que se plantearon fueron: ¿Cuándo y por qué surge el CCAE? ¿quienes lo componen y cuáles son sus objetivos?, ¿cómo se interrelacionan las distintas OSC educativas que forman parte del CCAE y cuál es la magnitud de su presencia?, ¿qué propuestas y acciones ha realizado desde su integración a la fecha?, y ¿cuál es su ámbito de influencia del CCAE dentro del Sistema Educativo Nacional?

El objetivo es analizar la integración y funcionamiento de la *red de redes* CCAE, sus propósitos, acciones que impulsa, y principalmente, quiénes la integran y cómo se relacionan sus miembros para influir en la conducción de la educación pública en México.

### **Enfoque teórico metodológico**

En este apartado se describen brevemente los referentes teórico metodológicos utilizados, los cuales han sido organizados en dos grandes ejes: el discurso de la gobernanza como fundamento justificatorio de la participación ciudadana en los asuntos públicos, destacando la denominada gobernanza corporativa, enfoque que privilegia la organización en red como el medio más efectivo para involucrar a diferentes actores y sectores sociales en la toma de decisiones y en la intervención de asuntos de interés público, como es la educación. En segundo término, se exponen los elementos fundamentales del análisis de redes (ARS), cuyo uso es común en diversas disciplinas.

## **EL DISCURSO DE LA GOBERNANZA Y LA ORGANIZACIÓN EN RED**

A partir de los últimos años, en México, han comenzado a surgir las denominadas Redes de OSC. Según Ramírez (2015, p. 14) “en el campo de las ciencias sociales, el término *red* se utiliza para referirse a grupos de personas u organizaciones que interaccionan y

se interrelacionan de alguna manera<sup>7</sup>. De este modo, para el caso de las OSC el formar parte de una red puede beneficiar y mejorar sus sistemas de cooperación y así poder conseguir sus propios fines e intereses y potenciar los de las otras organizaciones que forman parte de la red.

La forma de articulación en *red* que se ha venido acrecentando, permite el debate de algunos elementos conceptuales como de sociedad civil, de suyo polémico. Al respecto, Olvera (2015) nos recuerda que ese ente difuso llamado sociedad civil, no es un actor colectivo y homogéneo, al contrario, está compuesto por un conjunto heterogéneo de actores sociales, con frecuencia opuestos entre sí, que actúan en diferentes espacios públicos y cuentan con sus propios canales de articulación con los sistemas político y económico, tienden a autodefinirse como organizaciones sin fines de lucro que buscan servir de contrapeso social entre el Estado y el mercado, defender derechos y ejercer la cultura de la tolerancia. Sin embargo, esto no resuelve ni aclara la cuestión del modo específico de relación que establecen con los sistemas político y económico. Existe el riesgo de la antipolítica, es decir, de alimentar la idea de que el Estado debe ser reducido a su mínima expresión institucional y que los actores políticos son dignos de desconfianza por definición. En este sentido, las relaciones entre sociedad civil y sistemas político y económico no son reducibles a un modelo único, la propia heterogeneidad conlleva la existencia de formas diversas de relación. En cuanto a su composición, es variable de acuerdo al contexto y las condiciones históricas específicas de su formación y desarrollo.

Con respecto a la gobernanza, Rhodes (1997) señala que ésta alude a la participación de diversos actores organizados en *red*, instituciones y recursos de los mercados y la sociedad organizada. Según este autor, a menor legitimidad y recursos por parte del Estado, más *redes*. Pero como señala Geddes (2005), un crítico de Rhodes, el incremento de las redes en el gobierno se puede interpretar como un proceso neoliberal de privatización de la política, sobre todo cuando organismos supranacionales toman la batuta en la definición de las

relaciones y las estrategias de intervención. En este sentido, Estévez va aún más lejos en la crítica, al señalar que “lo que importa en última instancia en el caso de la gobernanza, es el mantenimiento del orden capitalista y no el fomento de la participación democrática. La gobernanza no trata de participación popular, ni de transformaciones sociales, sino de solución de problemas y de negociación entre sectores interesados” (Estévez, 2008, p. 48).

A partir del discurso de la gobernanza, una gran cantidad de OSC relacionadas directa o indirectamente con empresas del sector privado, han comenzado a tener cada vez mayor injerencia en asuntos de política educativa y educación pública, encontrando en la articulación en red una fórmula eficaz que les permite mostrarse como actores de mayor magnitud y por lo tanto con una voz más fuerte que la de organizaciones que trabajan por cuenta propia.

La historia reciente de la educación en México se caracteriza por una diversificación en la composición de los actores y grupos sociales involucrados en el sector educativo, también por la firma de pactos y acuerdos políticos que han hecho facilitado su intervención.

### **El Análisis de *Redes Sociales* (ARS)**

El Análisis de Redes Sociales (ARS) es una herramienta que permite conocer las interacciones entre cualquier clase de actores, así como estudiar las estructuras relacionales que asumen las redes, en este caso las de OSC como nuevos sujetos sociales activos en la toma de decisiones públicas dentro del Sistema Educativo Nacional.

Una red social de acuerdo con Aguirre (2011), es una estructura compuesta por un conjunto finito de actores y configurada en torno a una serie de relaciones entre ellos, que se puede representar en forma de uno o varios grafos, los cuales se componen de nodos que representan actores, y aristas que representan las relaciones entre ellos. Este mismo autor afirma que el objeto de estudio del ARS son las redes sociales, su morfología, sus patrones de comportamiento

general y su relación dialógica con los individuos que las componen. Clark (2006, p. 4) por su parte, sostiene que:

Para comprender estas relaciones se ha desarrollado el Análisis de *Redes Sociales*, que cuenta con dos enfoques principales, los actores y las relaciones que existen entre ellos en cierto contexto social. Estos enfoques ayudan a comprender la influencia de la posición en que un actor se encuentre dentro la *red* para tener acceso a los recursos como bienes, capitales e información

Según Wellman (1983), son cinco principios generales que han de guiar el trabajo analítico estructural de las redes sociales en una gran variedad de áreas sustantivas: las relaciones sociales estructuradas son una fuente más poderosa de explicación sociológica que los atributos personales de los miembros de un sistema. Wellman realiza un desarrollo exhaustivo sobre las diferencias entre el análisis atributivo y el relacional (que ya se ha comentado); las normas emergen de la localización de las relaciones sociales en los sistemas estructurados; las estructuras sociales determinan la operación de las relaciones diádicas o relaciones a pares; el mundo está compuesto de redes, no de grupos; los métodos estructurales complementan y suplen los métodos individualistas.

Los elementos centrales de las redes sociales entonces, son los actores y las relaciones. En el ARS, los actores están representados por nodos, y las conexiones que existen entre ellos se denominan vínculos; se utilizan algunos conceptos particulares.

Velázquez y Aguilar (2005) plantean una tabla con algunos de los conceptos más utilizados que se presenta a continuación:

**Cuadro 3. Conceptos utilizados para el ARS.**

Concepto	Definición
Red	Grupo de individuos que, en forma agrupada o individual, se relacionan con otros con un fin específico.
Grafo	Nombre técnico del gráfico de una red.

<i>Nodos</i>	Los nodos o actores son las personas o grupos de personas que se encuentran en torno a un objetivo común.
<i>Tamaño de la red</i>	La suma de todos los nodos o actores representa el tamaño de la red.
<i>Vínculo</i>	Los vínculos son los lazos que existen entre dos o más nodos. Los vínculos o relaciones se representan con líneas.
<i>Nodo suelto</i>	Nodo o actor que no tiene ningún tipo de vínculo con otro.
<i>Matriz</i>	Conjunto rectangular de elementos dispuestos en líneas horizontales (filas) y verticales (columnas).
<i>Ucinet</i>	Programa compresivo para el análisis de redes sociales y otros atributos. El programa contiene docenas de rutinas analíticas para redes. Permite el análisis general y multivariado, contiene herramientas para crear escalas multidimensionales.
<i>NetDraw</i>	Programa utilizado para graficar redes sociales. Usa diferentes tipos de algoritmos para generar gráficos en segunda y tercera dimensión. NetDraw es capaz de leer archivos generados por Ucinet. Los gráficos que genera pueden ser guardados en diversos formatos (BMP, WMF, JPG).
<i>Atributos</i>	Características de los nodos, las cuales permiten identificar a cada actor o grupo de actores dentro de una red.

Fuente: Velázquez y Aguilar, 2005.

Para poder hacer aseveraciones más acertadas de las características de la red y cada uno de sus componentes, es necesario analizar las redes utilizando cierto tipo de indicadores útiles, según el interés del investigador. A continuación, se muestran algunos de los principales indicadores en el Análisis de Redes Sociales:

- La densidad muestra el valor en porcentaje de la densidad de red, es decir, señala la alta o baja conectividad de la red, es una medida expresada en porcentaje del cociente entre el número de relaciones existentes con las posibles. Se obtiene dividiendo el número de relaciones existentes entre las posibles y multiplicado por 100. El cálculo del total de relaciones posibles se hace multiplicando el número total de nodos por el número total de nodos menos uno.
- El grado de centralidad es el número de actores a los cuales un actor está directamente unido. Por otro lado, existe

también el índice de centralización, una condición especial en la que un actor ejerce un papel claramente central al estar conectado con todos los nodos, los cuales necesitan pasar por el nodo central para conectarse con otros.

- El grado de intermediación es la posibilidad que tiene un nodo para intermediar las comunicaciones entre pares de nodos. A estos nodos se les conoce también como actores puente.
- Otro de los indicadores en el ARS es el grado de cercanía, que es la capacidad que tiene un *nodo* para llegar a todos los actores de una *red*, se calcula al contar todas las distancias de un actor para llegar a los demás.

En este caso, para mostrar la dimensión y estructura del CCAE y los diversos vínculos que tiene con distintas organizaciones y redes, primero se realizó un mapeo de las OSC y Redes de OSC educativas que integran la red de redes denominada CCAE, ubicando y consultando cada una de las páginas web de las organizaciones. Esto permitió sistematizar las características de las principales organizaciones que forman parte del CCAE, sus objetivos e integrantes. La caracterización gráfica de los integrantes se realizó de acuerdo a los siguientes atributos de cada miembro primario y secundario de la red de redes.

**Cuadro 4. Simbología utilizada.**

Tipo de organización	Color
Asociación civil o Fundación	Rojo
Empresa	Rosa
Organismo Supranacional	Negro
Sector Público	Azul
Escuela	Amarillo
Sindicato, Confederación u otras modalidades organizativas	Morado
Red de OSC	Verde
Personas físicas	Gris

## ORIGEN E INTEGRANTES PRIMARIOS DEL CCAE

Luego de la firma del Compromiso Social por la Calidad de la Educación, parecía que el gobierno federal optaba por regresar al esquema de alianzas con actores políticos tradicionales, como gobernadores, autoridades educativas y sindicato. Así fue interpretada la firma de la Alianza por la Calidad de la Educación (ACE) en 2008, celebrada entre, el entonces presidente, Felipe Calderón Hinojosa y la dirigente del SNTE, Elba Esther Gordillo. Dos semanas después, surgió el *Consejo Ciudadano Autónomo para el Seguimiento y Contraloría Social de la Alianza por la Calidad de la Educación*, conformado por 12 asociaciones civiles y representantes de padres de familia:

- Incidencia Civil en la Educación
- Suma por la Educación A.C.
- Servicios a la Juventud A.C.
- Iniciativa Ciudadana para la Promoción de la Cultura del Diálogo A.C.
- Red por la Educación

Organizaciones de la Sociedad Civil invitadas:

- Transparencia Mexicana A. C.
- Federación Nacional de Asociaciones de Padres de Familia A.C.
- Unión Nacional de Padres de Familia A.C.
- Excelencia Educativa (Excelduc) A.C.
- Grupo Loga S.C.
- Instituto de Fomento e Investigación Educativa (IFIE)
- Mexicanos Primero Visión 2030 A.C.

En una nota periodística se reportó que:

“Al dar a conocer este organismo ciudadano los integrantes calificaron el acuerdo entre la SEP y el SNTE como un paso significativo en la dirección correcta, la Alianza celebrada entre el gobierno federal y una representación

importante de los docentes del país, sin embargo, consideraron que es indispensable que exista un órgano externo, social independiente, que le dé certidumbre” (Martínez, 21 de mayo de 2008).

Es posible observar que el Consejo respaldaba las acciones emprendidas entre la SEP y la SNTE además de los actores empresariales que también formaron parte de la Alianza por la Calidad de la Educación. Una situación que resulta un tanto contradictoria ya que cuatro años más tarde, el mismo CCAE junto con diversas organizaciones participantes en 2008, argumentarían la necesidad de disminuir el poder del SNTE para recuperar la rectoría del Estado.

Según Ornelas (2012), el sindicato magisterial ignoró la constitución del Consejo mientras que Josefina Vázquez Mota, quien en ese entonces era la titular de la SEP, lo aceptó, con algunas reservas ya que, al presentar un escrito en un foro público junto con los representantes de la OCDE, resaltó las palabras de apoyo del Consejo, pero omitió el planteamiento de participar como un órgano de propuesta crítica, evaluación y seguimiento no subordinado.

El Consejo se constituyó formalmente en octubre de 2008 bajo el nombre de Consejo Ciudadano Autónomo por la Educación. Para ese momento sus objetivos se ampliaron, ya no tenía únicamente como finalidad monitorear lo que ocurría con la Alianza por la Calidad de la Educación. En su sitio web se define como:

Una *red de redes*, una asamblea de organizaciones de la sociedad civil que sostienen un compromiso público y común de participar decididamente en todo lo que contribuya a que todas y todos ejerzan en plenitud su derecho a la educación de calidad. Es un mecanismo de coordinación para la reflexión y la acción colectiva, en el que cada organización y persona conserva su identidad distintiva, se reserva la iniciativa propia y se suma en cada ocasión a las tareas comunes sobre una base voluntaria y a partir de su identificación con los principios del CCAE, entendidos como base mínima común para la participación desde la pluralidad (CCAÉ, 2015).

Servir como instancia de coordinación y comunicación entre las organizaciones y redes, para generar propuestas de incidencia de política pública educativa de manera autónoma y crítica a través de espacios de reflexión, análisis y divulgación, es su misión.

Su visión: ser el principal portavoz de la sociedad civil organizada ante las autoridades y otros actores vinculados al tema educativo, para impulsar cambios que favorezcan el derecho a una educación de calidad. Sus objetivos:

- Impulsar el diálogo y el acuerdo en procesos plurales, autónomos e incluyentes, que den voz a los ciudadanos en la toma de decisiones educativas.
- Desarrollar propuestas para incidir en las políticas educativas y para contribuir en la transparencia y rendición de cuentas en la materia.
- Reflexionar y analizar temas relevantes o coyunturales en materia educativa.
- Dar seguimiento a procesos y programas de mejora educativa.
- Realizar y fomentar una comunicación oportuna, clara y puntual a la sociedad sobre los conceptos centrales, los avances y las limitaciones del ejercicio del derecho a la educación.

Actualmente, esta Red está conformada por 13 miembros, 9 de los cuales también son redes, el resto son OSC, Instituciones de Asistencia Privada (IAP) y Asociaciones Civiles (A.C.). Veamos cuáles son las características generales de cada una.

### **Red Educativa Ciudadana (Redu)**

El proyecto Red Educativa Ciudadana (Redu) es una iniciativa de la Unión Social de Empresarios de México que surge en 2010 como una plataforma en internet dirigida a todo aquel interesado en la educación en México, como padres de familia, estudiantes, maestros, organizaciones de la sociedad civil e instituciones públicas y privadas; promueve y vincula iniciativas educativas que surgen de la

sociedad civil con el fin de potencializarlas, difundirlas y compartir su experiencia. La idea es dar a conocer estas iniciativas, cuya labor no siempre tiene el impacto ni el alcance que debería tener. Fomentar también una cultura ciudadana de participación, en donde el ciudadano se involucre”. Está conformada por más de 75 miembros entre asociaciones civiles, fundaciones, instituciones educativas y algunos organismos internacionales como la OEI, UNESCO, y el BID.

Redu no tiene iniciativas educativas propias, todas provienen son de las personas y entidades vinculadas, los contenidos deben estar dirigidos esencialmente a favor de la calidad educativa. Todas las iniciativas que se transmiten en Redu deben ser propositivas, sin alguna propaganda partidista o religiosa.

### **Empresarios por la Educación Básica (ExEB)**

Es una organización integrada por más de 25 patrocinadores que en su mayoría son empresas privadas y fundaciones. Surge en 2005, describe como misión: impulsar una educación básica de excelencia en todos los niños y jóvenes, para lograr el bienestar social de la población y la competitividad que requiere urgentemente México. Y su visión: mediante la movilización social, se proveerán las alianzas y sinergias entre los sectores público y privado para poder incidir en las políticas educativas nacionales, abriendo un espacio de diálogo y colaboración con la única meta en común: promover la Educación Básica con calidad y equidad.

Entre las acciones que han realizado en materia educativa en los últimos años destacan; Modelo de autogestión escolar además de la Especialización en Mejora Académica, constituida por los siguientes cursos: Creación de Recursos Didácticos con Herramientas Digitales, Estrategias Orientadas al Aprendizaje TIC y Educación. La Secretaría de Educación Pública emitió el Acuerdo 592 reconociendo que Fundación ExEb incide en la política educativa federal. Cabe señalar que, para el desarrollo de estos trabajos, contó con el apoyo económico de la subsecretaría de Educación Básica, cuando el yerno de Elba Esther Gordillo era titular.

### **Fundación SM**

Surge en España en 1977, posteriormente se crea una filial en México en el año 2008; sus objetivos son hacer llegar la cultura y la educación a los grupos más desfavorecidos. Promueve la integración de todos los sectores sociales y la formación y especialización del personal docente. Su proyecto principal tiene por título “Educar lo es todo”, a través del cual ofrece apoyo a proyectos educativos o culturales encaminados a mejorar las oportunidades de los menores y jóvenes en situación o riesgo de exclusión social, promovidos por organizaciones públicas o privadas sin ánimo de lucro.

### **Instituto de Fomento e Investigación Educativa, A.C. (IFIE)**

Fundado en 1988, se define como una institución privada, independiente, no lucrativa. Su misión es contribuir al mejoramiento continuo de la educación pública y privada en México, mediante investigaciones que aporten elementos de juicio y coadyuven a la formación de consensos para la puesta en práctica de los cambios e innovaciones que exige la excelencia educativa a nivel nacional. Tiene como propósito influir en; las políticas públicas educativas, la toma de decisiones al más alto nivel, la creación de nuevas instituciones, y la formación de una opinión pública exigente e informada, en los últimos años se han dedicado a realizar algunos estudios y encuestas sobre los resultados de la educación básica en las pruebas estandarizadas, además de aparecer realizando algunas declaraciones defendiendo la viabilidad de la reforma educativa actual ante los medios de comunicación.

### **Instituto Promotor para la Educación del Estado de Chihuahua A.C.**

Creado en 2005, tiene la misión de fortalecer la participación proactiva de la sociedad civil y del sector educativo, en la mejora sustancial de la calidad de la educación básica del Estado de Chihuahua. Está constituido por 28 asociados, entre asociaciones civiles, universidades, fundaciones y secciones del SNTE. Su programa

principal es Proforma (Programa de Formación Continua del Magisterio para la Innovación Continua de la Práctica Docente), que es un diplomado dirigido a supervisores, directores, subdirectores y ATP's, de educación básica en el estado de Chihuahua.

### **Red por la Educación**

Forma parte de las redes creadas por el Centro Mexicano para la Filantropía (Cemefi). Tiene como misión promover la vinculación entre las organizaciones de la sociedad civil y los sectores público y privado, a través de la innovación, investigación, inclusión, implementación e incidencia en políticas públicas, para enriquecer la calidad educativa de la sociedad en México. Red por la Educación del Cemefi está conformada por 19 OSC, Alianza por la Educación, Salud y Desarrollo Comunitario, A.C. (Aledusad), Alianza de Maestros, A.C., Casa Hogar de las Niñas de Tlahuac, Clima, A.C., Fonabec, A.C., Fundación Educa México, A.C., Fundación Escuela, Bancaria y Comercial, A.C. (EBC), Fundación México Vivo, A.C., Fundación, ProAcceso Eco, A.C., Fundación Unidos para Prevenir, A.C., Instituto de Educación Integral, I.A.P., Instituto Mexicano por la Excelencia Educativa, A.C. (Exeeduc), Instituto Mexicano del Arte al Servicio de la Educación, A.C. (IMASE), Kaira por tu bienestar, Peraj-México, ProEducación, Talento Educativo, y Telar Social.

Estas asociaciones civiles tienen como objeto social la educación, realizan actividades como son Talleres y sesiones con organizaciones que son miembros de la Red.

### **Coalición para la Participación Social en la Educación (Copase)**

Es una Asociación Civil conformada por más de 120 asociados, entre fundaciones, empresas, asociaciones civiles, instituciones educativas y personas físicas, en su mayoría del estado de Baja California. Se autodefine como observador ciudadano por la educación sin fines de lucro. Esta coalición surge en 2006 con la misión de "Participar corresponsablemente con el estado y la sociedad en la promoción, fomento y salvaguarda de la calidad de la educación y

de la formación integral de la persona en los centros e instituciones educativas y sociales”.

### **Mexicanos Primero (MP)**

Se autodefine como una organización civil que tiene como misión impulsar el entendimiento y la corresponsabilidad en torno a las prioridades nacionales, comenzando por la educación. Actualmente es una de las organizaciones con mayor presencia mediática e influencia dentro de la toma de decisiones públicas. En los últimos años se han dedicado a realizar o financiar investigaciones en materia educativa, además de crear campañas e iniciativas como: *Justicia para Oaxaca; Yo sí creo en los maestros; 10 compromisos por la educación nacional con equidad y calidad y ¡Anular acuerdos con la CNTE!*

En 2012, crea el sitio web <http://www.arenaelectoral.com/>, con la finalidad de evaluar las propuestas de los candidatos presidenciales. Llama la atención el hecho de que en la evaluación de las propuestas educativas del entonces candidato, Enrique Peña Nieto, la evaluación más alta (8.2) fue otorgada por el director de Mexicanos Primero.

### **SERAJ**

Representa a la Red ICAE (Red Nacional por la Inclusión y la Calidad en la Educación) dentro del CCAE. Nace en 1985, promueve el derecho a la educación incluyente, equitativa y de calidad para todos y todas, mediante acciones especializadas que se articulan para incidir en política pública educativa en los tres niveles de gobierno, ante el gobierno federal y los diferentes gobiernos estatales. Está conformada por 39 organizaciones entre asociaciones civiles, fundaciones, e instituciones públicas.

### **Instituto Mexicano para la Excelencia Educativa A.C. (Exelduc)**

Es una organización que ofrece recursos de formación y actualización presenciales y en línea, desde conferencias, cursos talleres breves o diplomados. Su misión es “promover la mejora continua

en la calidad de la educación, facilitando el crecimiento personal y profesional” de docentes frente a grupo, directores escolares, jefes de enseñanza, supervisores, jefes de sector, padres de familia, e incluso niños y jóvenes. Mantiene alianzas con diversas asociaciones civiles, empresas privadas, fundaciones, e instituciones públicas.

### **Alianza de Maestros**

Creada en 1988, se dedica a realizar encuentros nacionales, regionales, diplomados de diferentes tópicos, cursos y talleres en toda la República. Colabora en diferentes iniciativas cívicas, sociales, culturales y educativas como el Consejo Educativo del Distrito Federal, A favor de lo mejor, Coordinadora Ciudadana, Comisión de Educación de la Conferencia del Episcopado Mexicano, Coparmex, CCE, Sedesol, secretarías de Educación de Guanajuato y de Morelos. Sin declararse abiertamente como religiosa, por sus vínculos e información anti-aborto y a favor de la familia que difunde en su página de facebook (<https://www.facebook.com/alianzademaestros>. AC), por otro lado se presume que lo es.

### **Suma por la Educación**

Es una red de organizaciones de la sociedad civil dedicadas a la educación; creada en 2006, su consejo consultivo se encuentra integrado por directores generales de organizaciones empresariales como Coparmex, Fundemex, Noriega editores, así como ex secretarios de educación estatal, investigadores del CIDE y de México Evalúa. Han creado talleres y capacitado a docentes, padres de familia y directivos en temas de valores y emprendedurismo. También han promovido iniciativas y movimientos como *Juntos por la Educación*, *Por el México que Merecemos* y *el Ojo Ciudadano*.

### **Proeducación I.A.P.**

Se crea en 1997, con la misión de contribuir a mejorar la calidad de la educación que reciben los niños en las escuelas primarias públicas a través del desarrollo integral de la comunidad educativa.

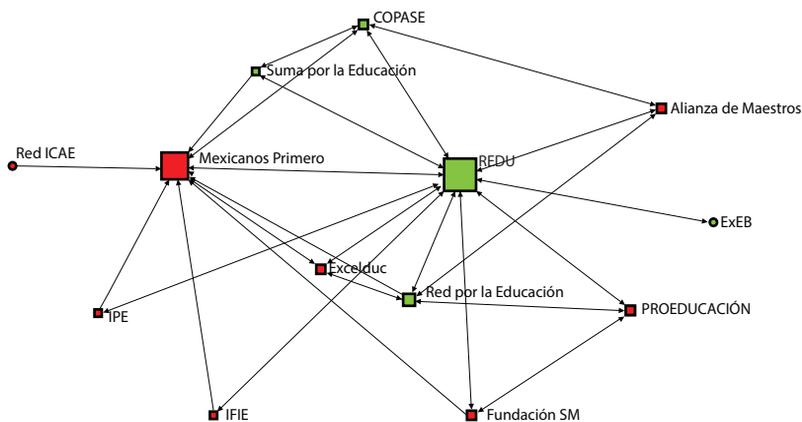
Cuentan con un modelo de intervención escolar, compuesto por siete programas: Aprendizaje permanente, Participación y ciudadanía, Fomento a la lectura, Desarrollo tecnológico, Prevención y desarrollo humano, Vida y nutrición saludable, Medio ambiente. Tiene vínculo con más de 30 organizaciones, entre asociaciones civiles, fundaciones, universidades, e instituciones públicas.

En 2015 gracias a una investigación periodística de la revista Nexos, denunció la opacidad en cuanto a rendición de cuentas por parte de Proceso. Dicha investigación señala que la organización recibió seis años atrás donaciones de parte del Gobierno Federal y del Estado de México que ascendían aproximadamente a mil 700 millones de pesos. Hasta donde se sabe, ninguna de las autoridades implicadas solicitó una rendición de cuentas sobre el uso de dichos recursos públicos.

## **ESTRUCTURA Y VÍNCULOS DEL CCAE**

A continuación, se muestra la representación gráfica de la estructura y vínculos que existen entre cada uno de los 13 miembros que constituyen el CCAE. Cada nodo del grafo representa a un miembro del consejo y los vínculos que se observan entre sí son de colaboración, dentro de esta red que se denominará primaria ya que únicamente incluye a los colaboradores directos de la red. Esto no quiere decir que esta sea la magnitud de la misma, ya que cada uno de los actores representados cuentan con otro número importante de vínculos o colaboradores, de los que se dará muestra más adelante.

**Diagrama I. Estructura del CCAÉ (miembros directos por grado de centralidad).**



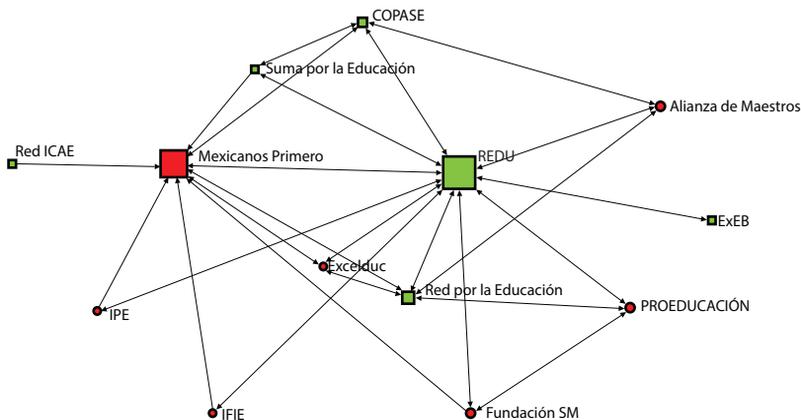
Fuente: Elaboración propia.

En el diagrama anterior se observa cuáles son los nodos que cuentan con mayor cantidad de vínculos dentro de la red, ha esto se le denomina grado de centralidad y se ve representado por medio del tamaño de cada uno de los nodos, siendo así los nodos de mayor tamaño los que tienen más vínculos con los demás miembros.

Redu y Mexicanos Primero son los nodos con mayor grado de centralidad, sin embargo, la primera es una red que funge principalmente, como una plataforma en la que se exponen ideas y proyectos de las diversas redes y organizaciones de la sociedad civil que influyen en la educación pública.

Por otro lado, Mexicanos Primero aparece como la organización que cuenta con mayor cantidad de colaboraciones directas, es decir, con nueve de los doce actores más que conforman la red de redes. Las organizaciones que tienen menor número de vínculos dentro de los 13 nodos del CCAÉ son la Red ICAE y Empresarios por la Educación Básica, aunque eso no implica que no tengan relevancia dentro de la educación pública, debido a que ambas cuentan con una gran cantidad de vínculos y una importante presencia dentro de la educación pública.

**Diagrama 2. Miembros directos del CCAE por grado de intermediación.**

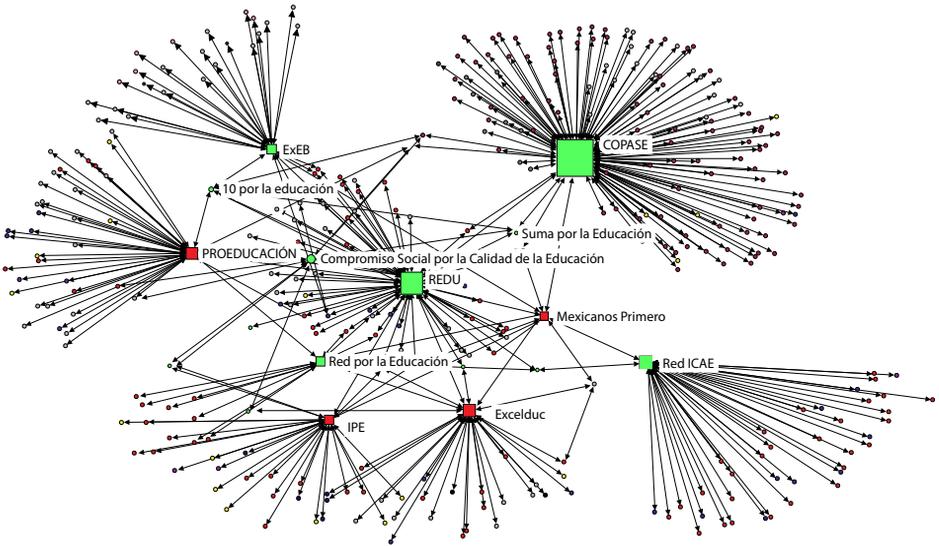


Fuente: Elaboración propia.

En el diagrama 2, el tamaño de los nodos representa el grado de intermediación, entendida como la posibilidad que tiene un actor de controlar la comunicación entre pares. En este diagrama pueden apreciarse algunos cambios con relación al diagrama 1, ya que, si bien Redu y Mexicanos Primero son los nodos de mayor volumen, los demás muestran mayor variación, como el caso de la Red por la Educación o Copase. Esto se debe a que, aun cuando tienen un considerable número de vínculos con otros actores, esto no representa una posibilidad tan amplia de influencia como en el caso de Redu o Mexicanos Primero.

Cobra de nuevo relevancia Mexicanos Primero, ya que no sólo cuenta con un buen número de vínculos dentro de la red, sino que también funge como puente de comunicación entre varios miembros del CCAE, y siendo una de las organizaciones más activas y con mayor presencia mediática, es posible considerarla como el miembro con mayor influencia y apoyo dentro del CCAE.

**Diagrama 3. Integrantes primarios y secundarios**

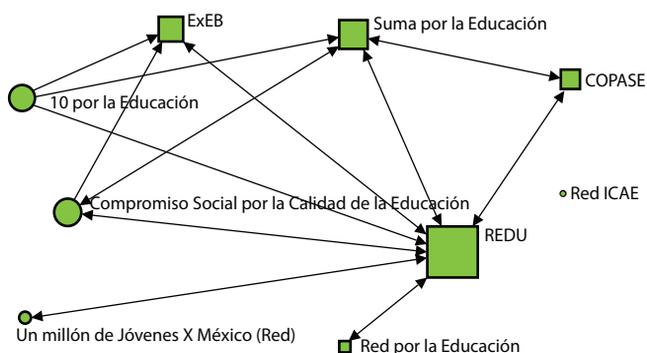


Fuente: Elaboración propia.

Los actores con mayor centralidad dentro del CCAE son: Proeducación, Redu, Red ICAE, Mexicanos Primero, Suma por la Educación, Excelduc, ExEB, 10 por la educación, IPE, el CSCE, y la Copase. Sin embargo, este último es ligeramente distinto a los demás, ya que se encuentra constituido en su mayoría por organizaciones locales ubicadas en Baja California, así como por personas físicas, de modo que, a pesar de ser el nodo de mayor tamaño, su presencia a nivel nacional no es tan notoria como la de ExEB o Mexicanos Primero, por mencionar algunos.

En cuanto a los vínculos, el siguiente diagrama muestra únicamente los que existen entre las redes que forman parte del CCAE.

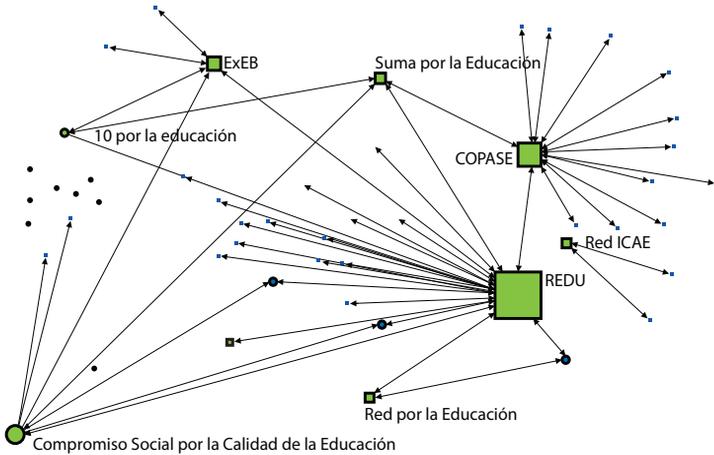
**Diagrama 4. Vínculos entre las redes al interior del CCAE.**



Fuente: Elaboración propia.

Son nueve las redes que forman parte del CCAE. El tamaño de los nodos define su centralidad, con base en la cantidad de vínculos que tienen con sus pares; los nodos en forma de cuadro son los miembros primarios del Consejo, y los círculos son los miembros secundarios; el único nodo suelto que se encuentra en esta red es el que representa a la Red ICAE, esto debido a que no se encontró algún tipo de relación directa con las demás redes miembros del CCAE. Por el hecho de formar parte del mismo consejo, cabe suponer que, de algún modo, existe algún tipo de vínculo, pero este no se vio representado gráficamente al generar los grafos.

El CCAE está conformado por distintos tipos de organizaciones, entre ellas 43 de carácter empresarial, la mayoría de las cuales se vinculan a su vez con las redes que forman parte del Consejo, como se muestra a continuación.

**Diagrama 5. Organizaciones empresariales en el CCAE.**

Fuente: Elaboración propia.

En el diagrama 5 se muestra la amplia representación del sector empresarial dentro del CCAE; destacan los vínculos que este sector tiene con algunas redes de organizaciones de la sociedad civil como es Red por la Educación, Suma por la Educación o el CSCE, además por supuesto, de redes como Exeb y Redu. Cabe destacar la amplia presencia de estas empresas dentro del CCAE, siendo este un consejo dedicado a “mejorar la calidad de la educación” sin aparentemente otros fines ajenos a éste, o al menos ese es el argumento principal en el discurso.

Como se mencionó antes, el CSCE de la Educación se ha constituido como una red sólida, e incluso es una de las redes de organizaciones de la sociedad civil más relevantes dentro del CCAE, aún a pesar de no ser uno de los 13 miembros directos, cuenta con diversos vínculos con organizaciones de diferente carácter, como empresas privadas, OSC, e incluso la participación de la SEP.

Como se puede observar en los distintos análisis de los grafos presentados, destaca la participación de Mexicanos Primero como un actor preponderante dentro del CCAE, junto con otras organizaciones de base empresarial; todas comparten como su razón de

ser, mejorar la calidad de la educación. Sin embargo, vale la pena realizar algunas conjeturas respecto al evidente interés insistente del sector empresarial en participar en la formulación e implementación de políticas y programas educativos.

Según los parámetros de lo que se considera una educación de calidad, establecidos por organismos supranacionales como el Banco Mundial, resulta necesaria la incorporación del sector privado en la toma de decisiones y desarrollo de políticas educativas de un país, con la finalidad de fomentar la noción no explícita de la aceptación del capitalismo como el modelo económico por excelencia, aunado a la idea de la competencia como el único vehículo para la mejora de cualquier sistema. En este sentido, es posible identificar una clara tendencia de privatización que como señalan Verger y Bonal (2012, p. 13), consiste en “la introducción de normas, reglas y mecanismos de mercado en el mundo de la educación, como la competencia, la elección o los incentivos basados en resultados”.

No obstante, y más allá de la lógica de mercado, existen otros fines e intereses del sector privado que explican su creciente interés en la educación. Uno de ellos es la relevancia que la educación tiene en la sociedad (Navarro, 2009), la educación no solo como oportunidad de negocios, sino también como un espacio para formar a niños y jóvenes de acuerdo con su visión del mundo.

Estas formas de articulación en red comenzaron hace poco a cobrar relevancia en el sector público y en particular, en la educación. Pero no hay que olvidar que en el sector empresarial, las redes son un medio de gestión que conocen desde hace tiempo y saben manejarlo muy bien.

## **NIVELES DE INCIDENCIA**

Como se mencionó anteriormente, un factor importante para lograr una educación de calidad, según el Banco Mundial, es incorporar al sector privado en la toma de decisiones y en el desarrollo

de políticas educativas de un país. A tono con esta idea, algunas de las redes de OSC que forman parte del CCAE mantienen estrategias de fuerte incidencia en diversos niveles y aspectos de la educación pública nacional. En el nivel operativo, lo hacen por medio del desarrollo e implementación de programas educativos en escuelas públicas; imparten cursos, talleres y programas de capacitación dirigidos a profesores, directivos y supervisores en la mayoría de los casos.

Otro de los niveles de incidencia es el de la cooperación directa de estas redes con autoridades educativas estatales en diversas actividades. También han participado en la formulación de políticas educativas a nivel nacional y formulado diversas exigencias a las autoridades educativas y tomadores de decisiones, mismas que luego se han convertido en acciones de gobierno.

Un tercer nivel o plano de incidencia es la formación de una opinión pública favorable a sus propuestas mediante campañas en medios masivos. Este tipo de acciones le permiten ampliar su influencia directa en generosos segmentos de la población. Una característica de estas campañas mediáticas es la formulación de exigencias que parecen órdenes. También recurren a ellas para legitimar las propuestas del gobierno. Fue el caso de la reforma educativa y la aplicación de la cuestionada evaluación docente del gobierno de Enrique Peña, complemento de la serie de campañas de descalificación de los maestros que no están a favor de lo que dicta el poder federal.

Muestra de ello son las campañas *#MejoresDocentes* y *Yo sí #CreoEnLosMaestros*. En la primera destaca una apologética concepción de la evaluación como la panacea del Sistema Educativo Nacional; en la segunda, pretenden mostrar apoyo hacia los docentes afectados por los yerros de las autoridades y administraciones educativas locales en la instrumentación de la evaluación, cuando antes descalificaron a los docentes que están en contra de la evaluación, señalando como buenos maestros, únicamente a aquellos que sí se someten a la misma.

Ahora bien, con respecto a la participación de OSC pequeñas, ésta resulta fundamental para mantener la estructura de la red de redes, ya que además del volumen y la capacidad que brindan de llegar a distintos sitios alrededor de la República, al aparecer como firmantes en distintos desplegados o exigencias, adquieren mayor presencia y fortaleza ante las redes u organizaciones relevantes. Además, comúnmente logran tratos o acuerdos en los que las organizaciones más grandes ofrecen apoyo y asesorías para la obtención de recursos o su fortalecimiento interno, a cambio de la utilización de su nombre para mostrar un amplio consenso ante la opinión pública.

En poco tiempo, el CCAE ha adquirido gran relevancia e influencia, al grado que, como suele decirse coloquialmente, *su palabra es ley*. La comparación entre las exigencias del CCAE publicadas en el desplegado *La sociedad toma la palabra* en 2009, y los ejes estratégicos de la Reforma Educativa 2012-2013, parecen confirmarlo.

**Cuadro 5. Comparación entre propuestas del CCAE y reforma educativa 2012-2013.**

<b>La sociedad toma la palabra (2009)</b>	<b>Reforma educativa (2012-2013)</b>
Pedimos un padrón único y publicado que aclare cuántos maestros hay frente a grupo...	Creación del Sistema de Información y Gestión Educativa (SIGED).
Queremos evidencia, revisable por cualquier ciudadano, de que el proceso de asignación fue concluido en las diferentes entidades federativas.	Sistema Nacional de Registro del Servicio Profesional Docente.
Exigimos que el Organismo que evalúe y certifique con transparencia el desarrollo de las competencias docentes, cuente con la independencia y capacidad técnica...	Ley del Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación.
Demandamos un esquema completo de ingreso al servicio educativo que incluya Concurso de Oposición obligatorio para los Directores, Supervisores, Jefes de Sector y Asesores Técnico Pedagógicos.	Concursos de promoción para directores, supervisores y asesores técnicos pedagógicos en educación básica y media superior.

Exigimos que los maestros que mejor hacen su trabajo ingresen a un sistema de incentivos equitativos y orientados a la mejora continua, modificando la Carrera Magisterial.	Programa de Promoción en la Función por Incentivos en educación básica y media superior y el Programa de Promoción en la Función con Cambio de Categoría en educación media superior.
Exigimos que se establezca de manera obligatoria la formación continua de los docentes y su certificación universal y periódica que asegura la calidad de la enseñanza.	Programas de evaluación del desempeño y permanencia en el servicio.

Fuente: Elaboración propia, con base en el desplegado *La sociedad civil toma la palabra por el derecho a la educación de calidad para los niños, niñas y jóvenes de México* del CCAE, publicado el 16 de febrero de 2009 en el diario *Reforma*.

## CONCLUSIONES

Desde su creación en 2008, el CCAE se ha caracterizado por participar activamente en distintos momentos clave de la educación pública nacional. Su misión es servir como instancia de coordinación entre organizaciones y redes para generar propuestas de incidencia en política pública educativa, convirtiéndose en uno de los portavoces principales de las OSC en materia educativa.

Son 13 los miembros primarios del CCAE, pero su potencial organizativo y político radica en las 360 organizaciones visibles, vinculadas a su vez con cada uno de estos integrantes primarios. Los resultados obtenidos muestran solo parcialmente, la magnitud de esta red de redes, si se contemplaran y desmenuzaran los vínculos que sus integrantes tienen con otras organizaciones y redes que operan en ámbitos distintos al educativo, encontraríamos que las posibilidades de intervención de estos actores se amplían considerablemente. Este es el caso por ejemplo, de Claudio X. González, quien simultáneamente se desempeña como presidente de Mexicanos Primero y también de Mexicanos Contra la Corrupción e Impunidad A.C. Además es fundador de Aprender Primero, Bécalos y expresidente de Fundación Televisa.

La influencia del CCAE va más allá de propuestas de incidencia en política educativa, ya que como se mostró en el análisis de

relaciones, lo que esta red de redes y sus principales miembros plantean son exigencias y órdenes, para imponerlas o para legitimar las propuestas del gobierno como la reforma educativa y la aplicación de la cuestionada evaluación docente del gobierno de Enrique Peña Nieto, realizan distintas campañas mediáticas en las que recurren a la descalificación de los maestros que se oponen a los cambios.

Por ejemplo, en la campaña *#MejoresDocentes*, presentaron una apologetica visión de la evaluación docente implementada por el gobierno de EPN, como si hubiera sido la panacea para solucionar todos los problemas del Sistema Educativo Nacional.

En otra campaña similar *Yo sí #CreoEnLosMaestros*, destacó un doble discurso en el que por un lado dijeron apoyar a los docentes con incertidumbre sobre las consecuencias de la evaluación, y por otro, descalificar a los docentes que están en contra de la evaluación. Los únicos que merecieron el calificativo de buenos maestros, fueron aquellos que sí se sometieron a la misma.

En este punto, las ideas suscritas por Hardt y Negri (2000) sobre la sociedad disciplinaria y la sociedad de control cobran relevancia ante la posibilidad que tiene el Estado, en buena medida, gracias a la intervención y apoyo de este tipo de organizaciones, para imponer parámetros, reglas que obligan a los sujetos individuales a limitar su conducta, al mismo tiempo que se prescriben y naturalizan comportamientos considerados como normales y se censuran otros considerados como desviados (aceptar o rechazar la evaluación), o lo que es bueno y malo.

Por otra parte, este análisis permite mostrar que, a pesar de que el CCAE cuenta con una cantidad importante de integrantes, destacan especialmente dos actores como los principales protagonistas. El primero es la Red Educativa Ciudadana (Redu) que funciona como un medio de comunicación entre la mayoría de organizaciones de la sociedad civil, y que ha aparecido como firmante en diversos comunicados y desplegados de otras organizaciones y redes, pese a que ellos mismos declaran que no tienen iniciativas propias.

El segundo actor destacado es Mexicanos Primero, presidido por Claudio X. González, un empresario que se ha convertido en una de las figuras mediáticas más representativas en la esfera pública, debido a las diversas asociaciones que ha fundado y presidido, permitiéndole presentarse como activista social, sobre todo si de educación pública se trata.

Claudio X. González se ha empeñado en descalificar movimientos magisteriales contrarios a la reforma educativa de Peña Nieto. En reiteradas ocasiones ha criticado las marchas y movimientos sociales, menos aquéllas que él apoya, como la marcha realizada el 12 de febrero de 2017, convocada por diversas OSC, varias de ellas vinculadas al CCAE, para exigir al presidente de los Estados Unidos, Donald Trump respeto.

Los resultados muestran muy claramente, que la organización civil de base empresarial encabezada por Claudio X. González, es una de las más activas en la red de redes, encabeza las relaciones de comunicación, es también una de las más influyentes dentro de la red de redes, y tiene un fuerte peso político en diversos círculos gubernamentales (Hernández, 2016, p. 150).

El análisis realizado visibiliza la presencia de organizaciones conservadoras, algunas abiertamente religiosas, que forman parte de algunas de las 13 redes u organizaciones que integran el CCAE. Es el caso de la Unión Nacional de Padres de Familia (UNPF), la Alianza de Maestros o la Unión Nacional de Escuelas Particulares (UNEP). Si bien en este trabajo no se examinaron detalladamente las relaciones entre las organizaciones y redes de cada miembro primario, su presencia sugiere la existencia de diversos vínculos entre las organizaciones promotoras, por lo que no se puede hablar de la *red de redes* como un movimiento aislado, sus conexiones son múltiples y complejas, a juzgar por el número de integrantes y las posibles relaciones con otras redes nacionales e internacionales que actúan incluso, más allá del ámbito educativo.

Otro aspecto a destacar es que no debe soslayarse el hecho de que la raíz empresarial es una característica de la mayor parte de los

integrantes del CCAE, en especial sus fundadores o presidentes, esto pone en duda el argumento del contrapeso al desempeño gubernamental, dadas las afinidades e intereses compartidos entre unos y otros.

En el discurso dominante sobre la política educativa, la gobernanza ha cobrado cada vez mayor relevancia. Por ejemplo, el Modelo Educativo presentado en marzo de 2017 plantea como uno de sus cinco ejes trascendentales *La Gobernanza del Sistema Educativo*. La SEP define a la sociedad civil como “un actor clave para acompañar la implementación de la Reforma Educativa y la construcción del Modelo Educativo” (SEP, 2017, p. 181). Pero como hemos visto hasta aquí, los representantes de esta sociedad tienen nombre y apellido, y en realidad no son tan diversos como podría suponerse.

Según Ornelas (2012), el gobierno de la educación básica ha estado colonizado por el SNTE. Para resolver este problema, se requiere de un cambio profundo en los fines, las estructuras y la administración de la educación básica. En este cambio, las redes y OSC juegan un papel activo.

Habría que preguntarse, a partir de lo mostrado en este trabajo, si la intervención de las *redes de redes*, más que cambiar esa supuesta colonización, únicamente la está trasladando de unas manos a otras, especialmente cuando los límites entre lo público y lo privado, entre el mercado y el Estado, prácticamente se han difuminado y la introducción de “normas, reglas y mecanismos de mercado en el mundo de la educación, como la competencia, la elección o los incentivos basados en resultados” (Verger y Bonal, 2012, p. 13) son la constante.

Finalmente, este trabajo de carácter exploratorio lleva a plantear nuevas interrogantes: ¿Cuáles son los límites de la participación de las OSC en la definición de las políticas educativas y la conducción del sistema educativo?, ¿cuáles son los intereses y fines perseguidos por estas organizaciones cada vez más y mejor articuladas otras?, ¿hasta dónde su intervención alimenta tendencias privatizadoras, políticas o ideológicas?, ¿hasta qué punto la apertura gubernamental

hacia la participación de redes y OSC, está prohijando una mafia empresarial que reemplace a la sindical?

## REFERENCIAS

- Aguirre, J. (diciembre 2011). Introducción al Análisis de Redes Sociales. Documento de trabajo CIEPP (82). Recuperado el 22 de agosto de 2016, de <http://www.pensamientocomplejo.com.ar/docs/files/J.%20Aguirre.%20Introducci%F3n%20al%20An%Elisis%20de%20Redes%20Sociales.pdf>
- Clark, L. (2006). Manual para el mapeo de redes como una herramienta de diagnóstico. Recuperado el 22 de agosto de 2016, de [http://revista-redes.rediris.es/webredes/textos/Mapeo\\_redes\\_LC06.pdf](http://revista-redes.rediris.es/webredes/textos/Mapeo_redes_LC06.pdf)
- Compromiso Social por la Calidad de la Educación (2016). Líneas de acción. México: *Compromiso Social por la Calidad de la Educación*. Recuperado el 5 de septiembre de 2016, de <http://compromisorporlaeducacion.mx/lineas-de-accion/>
- Estévez, J. (2008). Que no te den gobernanza por democracia. *Revista Mientras Tanto*, (108-109), p. 33-49. Recuperado el 6 de noviembre de 2016 de <http://mientrastanto.org/sites/default/files/mt%20108-109.pdf>
- Geddes, M. (2005). Neoliberalism and Local Governance: Cross-national Perspectives and Speculations. *Policy Studies*, vol. 26, N° 3-4, p. 39-377.
- Hardt, M. y Negri, A. (2000). *Imperio*. Cambridge: Harvard University Press.
- Hernández, D. (2016). *Incidencia de Mexicanos Primero en la educación pública*. Tesis de pregrado. Universidad Pedagógica Nacional, México.
- Loyo, A. (2010). Política Educativa y Actores Sociales. En Arnaut, A, y Giorguli, S. (Coord). *Los Grandes Problemas de México. VII La Educación*. México: Colmex.
- Navarro, C. (2009). La Alianza por la Calidad de la Educación: pacto regresivo y cupular del modelo educativo neoliberal. *El Cotidiano*, Marzo-Abril, 25-37. Recuperado el 20 de mayo de 2016, de <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=32512736004>
- Olvera, A. (2015). Representaciones e ideologías de los organismos civiles en México: crítica de la selectividad y rescate del sentido de la idea de sociedad civil. En Cadena, J. (Coord). *Las Organizaciones Civiles Hoy*. México: UNAM.
- Ornelas, C. (2012). *Educación, colonización y rebeldía: La herencia del pacto Calderón-Gordillo*. México: Siglo XXI.
- Ramírez, E. (edit.). (2016). *Análisis de redes sociales para el estudio de la gobernanza y las políticas públicas: aproximaciones y casos*. México: CIDE.

- Rhodes, R. (1997). *Understanding Governance: Policy Networks, Governance, Reflexivity and Accountability*. Buckingham: Open University Press.
- SEP (1992). *Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica y Normal*. México: SEP.
- SEP (2017). *Modelo Educativo para la educación obligatoria*. México: SEP.
- Velázquez, A. y Aguilar, N. (2005). Manual introductorio al análisis de redes sociales. Recuperado el 14 de agosto de 2016 de [http://revista-redes.rediris.es/webredes/talleres/Manual\\_ARS.pdf](http://revista-redes.rediris.es/webredes/talleres/Manual_ARS.pdf)
- Verger, A., y Bonal, X. (2012). La emergencia de las alianzas público-privado en la agenda educativa global: nuevos retos para la investigación educativa. *Profesorado. Revista de Currículum y Formación de Profesorado*, (16), 11-29. Recuperado el 10 de octubre de 2016 de <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=56725002002>
- Wellman, B. (1983). Network Analysis: Some Basic Principles. *Sociological Theory*, Vol. 1, 155-200. Recuperado el 20 de septiembre de 2016 de [http://hbanaszak.mjr.uw.edu.pl/TempTxt/Wellman\\_1983\\_NetworkAnalysisSomeBasicPrinciples.pdf](http://hbanaszak.mjr.uw.edu.pl/TempTxt/Wellman_1983_NetworkAnalysisSomeBasicPrinciples.pdf)

---

## INCIDENCIA DE MEXICANOS PRIMERO EN LA EDUCACIÓN PÚBLICA

*Dolores Janet Hernández Rosas\**

### INTRODUCCIÓN

En la última década, diversas organizaciones de la sociedad civil (OSC) han adquirido gran protagonismo en la esfera educativa, a juzgar por su constante y amplia presencia en el debate público, al parecer intervienen activamente en ella, bajo el argumento de contribuir a mejorar la calidad de la educación en México.

De acuerdo con la literatura sobre el tema, a partir del año 2000, se incrementaron considerablemente las iniciativas civiles para participar en la educación pública, esto ante las expectativas de apertura del primer gobierno de la alternancia. (Salinas y Amador, 2007, p. 7).

---

\* Licenciada en Administración Educativa por la Universidad Pedagógica Nacional Ajusco y pasante de la Licenciatura en Ciencia Política y Administración Urbana por la Universidad Autónoma de la Ciudad de México (UACM). Actualmente se desempeña en la Subdirección de Transparencia de la Alcaldía Miguel Hidalgo, Ciudad de México.

El relevamiento de notas periodísticas permitió identificar alrededor de 15 Organizaciones de la Sociedad Civil (OSC) de muy distinta naturaleza, entre las que se encuentran ONG, fundaciones, asociaciones civiles, sindicatos de afiliación empresarial, colectivos de investigadores, organizaciones independientes o agrupadas en red, que hacen investigación, análisis de la política educativa, elaboran proyectos de intervención directa en la gestión escolar y en la capacitación de maestros, propuestas curriculares y acciones con padres de familia.

De entre todas estas organizaciones, destacan las vinculadas con el sector empresarial, como Empresarios por la Educación Básica (Exeb), Suma por la Educación A.C, Unión de Empresarios para la Tecnología de la Información (Únete), Mexicanos Primero, Fundación Televisa, Fundación Vamos México, Confederación Patronal de la República Mexicana (Coparmex) y el Consejo Ciudadano Autónomo por la Educación (CCAEE).

La organización más visible y con mayor presencia en las fuentes periodísticas es, sin duda alguna, Mexicanos Primero; pese a su considerable presencia mediática, no se conoce con detalle cómo surgió, cuáles son sus objetivos, quiénes la integran, qué es lo que hace y cómo fue que en unos cuantos años se convirtió en una organización con tanta influencia y capacidad de interlocución con autoridades educativas, entre otros actores.

Las preguntas que guiaron esta investigación fueron: ¿Cuál ha sido el papel desempeñado por la organización civil de base empresarial Mexicanos Primero en el debate y definición de políticas para mejorar la calidad de la educación básica pública en México?; ¿qué propuestas ha formulado? ¿Qué grado de institucionalización han adquirido estas propuestas?

El objetivo fue analizar cuándo y en qué circunstancias surgió esta organización, cómo comenzó a involucrarse en el diseño, implementación y evaluación de las políticas para mejorar la calidad de la educación básica pública.

Para conseguir este propósito general, se definieron otros de carácter intermedio:

- Describir cuándo surge, quiénes la integran, cuáles son sus objetivos, estructura y funcionamiento.
- Examinar sus propuestas y acciones, es decir, programas, proyectos y cursos de acción para incidir en el diseño, implementación y evaluación de políticas educativas.
- Identificar cuáles son las estrategias a las que recurre para incidir en el sistema educativo en general.

La estructura de este texto es la siguiente: en un primer apartado se exponen los referentes teórico-metodológicos que sirvieron de apoyo para el desarrollo de la investigación. En el segundo se describe el origen, composición y estructura de Mexicanos Primero, mientras que en el tercero se detallan sus estrategias de incidencia. En el último apartado, se exponen un conjunto de reflexiones en torno a las posibles repercusiones de la irrupción de este tipo de actores en el sistema educativo público, mismas que van más allá de la conformación de la agenda pública y el diseño de políticas educativas.

## **REFERENTES CONCEPTUALES Y METODOLÓGICOS**

Desde el inicio, se desechó recurrir a la perspectiva conocida como gobernanza, en tanto que sus preocupaciones son de orden más aplicado, se enfocan en el análisis de la intervención de nuevos actores en el sector público como una necesidad dada por hecho, justificada por la insuficiencia de recursos, la incapacidad del Estado para administrar, así como por las crecientes demandas de mayor democracia, transparencia y rendición de cuentas.

No era esto lo que interesaba, sino entender por qué, siendo una organización con apenas una década de existencia, una organización como Mexicanos Primero, ha logrado tener una fuerte influencia en el sector educativo. Para ello, resultaba necesario

reconstruir desde una perspectiva sociopolítica, su emergencia, evolución y modos de actuación.

Para abordar el tema en cuestión, se revisaron investigaciones y textos especializados que aportaran elementos teórico-metodológicos pertinentes sobre dos cuestiones: la conexión, no siempre aclarada, entre organizaciones civiles y empresariales por un lado, y la noción de incidencia por otro. Esto permitió afinar la estrategia metodológica que se describe al final de este apartado.

### **Organizaciones civiles de base empresarial**

La literatura sobre el tema refiere por lo general, a la existencia de cuando menos tres tipos de organizaciones en las sociedades contemporáneas: gubernamentales, empresariales y OSC. En cuanto a las primeras, Soto (2005, p. 645) las define como aquéllas constituidas por empresarios, que se orientan a la producción de bienes y servicios, tienen fines de lucro, buscan obtener ganancias, se distinguen por su número de afiliados, tamaños y ramas.

De acuerdo con Tirado (2015, p. 468), existen dos tipos de empresarios según su capacidad de acción y grado de incidencia en las decisiones económicas, políticas y sociales. En primer lugar se encuentran los grandes empresarios, aquéllos que encabezan los mayores conglomerados económicos. Sus dirigentes tienen acceso rápido y directo con las más altas instancias de gobierno. En segundo lugar, están empresarios de grandes, medianas y pequeñas organizaciones articuladas en otros núcleos.

En México, continúa Tirado (*Op. Cit.*, p. 468), el Consejo Coordinador Empresarial (CCE) destaca por ser una organización empresarial paraguas que engloba y representa a prácticamente todo el empresariado mexicano. Está integrado por un conjunto diverso de organizaciones, entre las que se encuentra el Consejo Mexicano de Negocios (CMN), la Coparmex, la Concanaco y la Concamin; es una especie de cúpula de cúpulas que se interesa por las grandes

decisiones públicas, no solo económicas, sino también políticas y sociales. Tan importante o más que el CCE, es el CMN grupo selecto conformado por los más grandes empresarios del país, mantiene una fuerte interlocución con presidencia de la Republica y altos funcionarios, a quienes expresa de forma directa sus acuerdos, inconformidades y propuestas (Tirado, 2015, p. 469).

Estos grupos de poder económico disponen individual y colectivamente, de gran cantidad de recursos (simbólicos, económicos, de relación, culturales) mismos que pueden emplear de manera directa e inmediata, permitiéndoles acceder a las más altas instancias de gobierno e incidir no solamente en la intermediación y representación empresarial, sino en decisiones públicas.

Ahora bien, tanto las organizaciones de la sociedad civil como las empresariales pueden influir en las decisiones públicas. Sin embargo, las OSC, por si solas, carecen de los canales y la autoridad necesaria para tomar decisiones de política pública, ya que esto es una facultad exclusiva de las autoridades gubernamentales. Pero sí pueden proveer información, ejercer presión, persuadir al público y a los tomadores de decisiones con la finalidad de influir activamente en la orientación, diseño, representación y efectividad de las políticas públicas (Tapia, 2010, p. 13). Dicha influencia puede ejercerse a través de la operación de programas, proyectos, e iniciativas de acción.

Los empresarios, como las OSC que aquí hemos mencionado, han estado siempre presentes en la vida política del país; pero es hasta hace poco que los primeros comenzaron a prestar especial atención al fortalecimiento de su cara social, recurriendo no solo a la vinculación con diversas OSC existentes, sino mediante la constitución de sus propias organizaciones civiles, con el objetivo de hacerse presentes en un escenario político y social cambiante. En tal sentido, se ha vuelto común que los empresarios que encabezan las más grandes e importantes marcas, los que tienen más recursos, capacidades y autonomía, y además se relacionan directamente con las más altas esferas del poder político, formen fundaciones,

impulsen *redes*, o echen a andar sus propias organizaciones civiles, como forma de diversificar y potenciar su presencia e influencia. Indudablemente, a diferencia de los ciudadanos comunes, el empresariado tiene mayores oportunidades y mejores condiciones para constituir organizaciones a través de las cuales sea posible intervenir en las decisiones gubernamentales.

### **Sobre la incidencia**

Krichesky (2004) entiende la incidencia como “intentos de influir sobre decisiones de elites institucionales, en diferentes ámbitos del poder ejecutivo, legislativo y judicial, en función de intereses colectivos o de grupos subrepresentados, incorporando en esta última categoría al público en general”.

Por su parte, el Manual de Incidencia Política elaborado por el Proyecto Participa Perú, define la incidencia política como la realización de un conjunto de acciones de la ciudadanía organizada, dirigidas a influir en aquellos que toman decisiones mediante la elaboración y presentación de propuestas que brinden soluciones efectivas a los problemas de la ciudadanía, con la finalidad de lograr cambios específicos en el ámbito público. La intención es beneficiar a amplios sectores de la población o bien, a sectores específicos involucrados en el proceso.

La incidencia, como parte de la participación ciudadana, involucra la presentación de propuestas, va más allá de los marcos electorales, se hace efectiva a partir de las relaciones de poder existentes entre gobierno y sociedad civil. Es un medio por el cual los grupos o los sectores de la sociedad civil se involucran en procesos políticos para hacer valer sus intereses (Proyecto Participa Perú, 2003, p. 30).

Entonces, la incidencia política va de la mano con una concepción activa, participativa y propositiva de la ciudadanía. Esto significa que tanto las OSC como las organizaciones empresariales tienen la capacidad tanto de generar opinión pública como de persuadir

e influir en las autoridades para orientar las decisiones, acciones y recursos destinados a atender un problema público. Por lo tanto, la incidencia en las políticas públicas, se refiere a la influencia que pueden ejercer diversos grupos sociales con respecto a las acciones que decide implementar el gobierno.

En síntesis, la incidencia implica la interacción entre diversos sectores de la sociedad y las autoridades gubernamentales para fijar la agenda, participar en el debate, posicionarse ante determinadas formas de atender o resolver un problema de la agenda pública, e incluso vigilar la propia implementación de la política, monitorearla y evaluarla.

### **Abordaje metodológico**

Este es un estudio descriptivo basado en información procedente de fuentes diversas; en primer lugar, se acudió al sitio web de la organización y se revisaron sus informes anuales, también noticias publicadas entre el 2004 y el 2014, así como diversos documentos oficiales. Sobre esta base, se reconstruyó el proceso de surgimiento y consolidación de Mexicanos Primero, desde sus inicios a la fecha, identificando sus objetivos, integrantes y estructura funcional. Posteriormente, a partir de una caracterización básica de la organización y de los referentes antes descritos, se construyeron un conjunto de categorías para el análisis de sus formas de incidencia (ver tabla 1).

### **¿QUÉ ES MEXICANOS PRIMERO?**

Mexicanos Primero es una organización de base empresarial, cuyo objetivo principal desde sus inicios, es incidir en la política educativa en México. Surgió como propuesta en 2004, se constituyó como asociación civil sin fines de lucro en 2005 y el 18 de abril de 2007 se

presentó públicamente en el Centro Nacional de las Artes (Cenart). La organización adoptó como lema desde su origen: *Sólo la educación de calidad cambia a México.*

**Tabla 1. Categorías analíticas**

<b>Categorías</b>	<b>Definición</b>
Negociaciones	Cabildeo directo con tomadores de decisiones al más alto nivel. Reuniones, acuerdos y planteamiento de preocupaciones e intereses.
Redes y alianzas	Relaciones con otras organizaciones y actores de la sociedad civil como medio de presión, fortalecimiento o incremento del impacto de iniciativas y demandas.
Campañas de comunicación	Acciones para publicitar y difundir los temas sobre los que interesa incidir, en la agenda de gobierno y en la opinión pública para moldear percepciones y entendimiento en la definición de problema público (ruido y exhibición mediática de datos).
Producción de estudios e investigaciones	Tipos de estudios, temas de interés para obtener datos muy calificados, utilizados como evidencia.
Intervención directa	Acciones en las que la organización actúa directamente en escuelas, con maestros, directivos, alumnos y padres.
Estrategia jurídica	Uso de mecanismos de transparencia y rendición de cuentas, litigios estratégicos, interposición de juicios de amparo.

Fuente: Elaboración propia, a partir de la clasificación de estrategias de incidencia propuesta por Tapia, Calvillo y otros (2010).

De acuerdo con Morales (2009, p. 115), Mexicanos Primero surgió a raíz de las inquietudes de “un grupo de amigos”, quienes se conocieron en distintos momentos de la vida personal o profesional. La mayoría son líderes empresariales que coincidieron en el interés de pasar de distintas iniciativas académicas o filantrópicas (en las que ya participaban), a desarrollar un proyecto de actuación pública en el campo de la educación, con un énfasis claro de establecer un proyecto de incidencia ciudadana y de impulso a elevar la calidad educativa en México.

Mexicanos Primero comenzó planteando cuáles serían las estrategias más adecuadas para el desarrollo del país en los siguientes 25 años, estableciendo un marco hasta 2030. El estudio resultó tan grande, que decidieron escoger una causa específica que fuera lo que mayor impacto tuviera sobre otros factores como la economía o la ecología. Fue así como decidieron enfocarse en la educación y particularmente, en la política educativa para la educación básica.

En los meses previos a la creación de esta organización, sus impulsores consultaron a alrededor de 73 expertos de distintos campos. Con la información y evidencias que estos aportaron, Mexicanos Primero concluyó que la principal dificultad a enfrentar era el abandono de la tarea educativa en la construcción de la nación, recalcando que la dimensión política e intereses de parte de actores como la Secretaría de Educación Pública (SEP) así como el Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación (SNTE), tenían sofocadas todas las mejoras posibles en el campo educativo.

Entre las preocupaciones y justificación de la existencia de Mexicanos Primero destaca la importancia de involucrarse en la educación, pero no solo en la mejora del sistema escolar sino en una posible redistribución del ingreso, en la construcción de ciudadanía, en el apoyo a un Estado legal enmarcado en la calidad educativa, lo cual es fundamental no solo en el rendimiento de los estudiantes sino un derecho de las personas que se violenta y el Estado es el principal responsable de que se cumpla (Morales, 2009, p. 117).

En la misma línea Del Valle (La Jornada, 2007, p. 19 de abril) precisa que una de las razones específicas de su creación obedeció a la urgencia de reformar al sistema educativo, alertando que de no tomar acciones necesarias, a México le tomaría 70 años alcanzar la escolaridad que tienen los países desarrollados. En este sentido, miembros de grupos empresariales reconocieron que la baja calidad de los estudiantes impactaba negativamente en las empresas, situación que se reflejaba en la falta de mano de obra calificada.

En 2005 Mexicanos Primero surgió como asociación civil sin fines de lucro, pero fue hasta el 18 de abril de 2007 que se presentó

ante la opinión pública como representante de la sociedad civil, haciendo un llamado urgente a educar pronto, educar a todos, educar con calidad para crecer, para competir, para ganar. Educar para ganar el bienestar y la prosperidad de cada mexicano (Mexicanos Primero, 2007, p. 8). En esa ocasión estuvieron presentes la entonces Secretaria de Educación, Josefina Vázquez Mota, empresarios, investigadores, funcionarios federales y estatales, maestros y representantes de padres de familia. Asimismo, los integrantes de su consejo directivo, académico y patronato.

En su informe de actividades 2007, la organización expone que su misión concreta es generar una iniciativa de encuentro, entendimiento, consenso y corresponsabilidad entre actores clave en el ámbito nacional, para que se comprometan con una propuesta de prioridades educativas, avalada por los expertos y la representación amplia de la sociedad.

En sus palabras, “la sociedad civil organizada debe tener un espacio y participar en los ejercicios de planeación y aplicación presupuestal, para que se aumente progresivamente el recurso destinado a la calidad y que los ciudadanos conozcan cómo se aplican los recursos públicos disponibles para la educación. La sociedad civil organizada asume su compromiso serio y responsable para participar e incidir articuladamente en la reforma educativa que necesitamos” (Mexicanos Primero, 2007, p. 21).

En sus informes anuales menciona que tiene forma jurídica de asociación civil, es donataria autorizada por el Sistema de Administración Tributaria (SAT). Asimismo, se encuentra inscrita en el Registro Nacional de Instituciones y empresas científicas y tecnológicas del Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (Conacyt).

## ESTRUCTURA

Desde sus inicios, la estructura de Mexicanos Primero ha estado conformada por cuatro órganos principales que le han permitido desarrollar sus objetivos y funciones. El primero es el Consejo Directivo, su función es la toma de decisiones y el establecimiento de orientaciones y acciones para el cumplimiento de sus objetivos. Está integrado “por los asociados fundadores de la iniciativa, quienes definen por consenso las líneas de acción bajo el liderazgo del presidente y el director de la organización” (Mexicanos Primero Informe Anual, 2010, p. 6).

El **Consejo Directivo** ha cambiado en varias ocasiones. En un inicio (2004-2007) se integró por un presidente, un vicepresidente, ocho vocales y un secretario técnico. Posteriormente, en 2008 hubo una reestructuración interna quedando conformada por: un presidente, un vicepresidente y un director general. Finalmente, entre 2013 y 2014, hubo una nueva estructuración interna que lo redujo a un presidente y un director general.

El segundo órgano es el **Patronato**, está encargado de *fondear* las actividades y operaciones de la organización. Se encuentra “integrado por jóvenes empresarios, quienes intervienen en un sistema de membresía para fondear la operación y el patrimonio de la organización” (Mexicanos Primero, 2010, p. 6). Su importancia es tal, que se ha caracterizado por la concentración de un mayor número de miembros. En este sentido, alrededor de 2006 a 2007 se conformó por 14 integrantes. En 2008 se redujo a 13 integrantes, en 2009 nuevamente fueron 14 miembros. Entre 2010 y 2011 fueron 15 integrantes. Para 2012, el número de integrantes del patronato se elevó a 21, y ya en 2013 y 2014, en los informes correspondientes no se hace mención al patronato ni a quienes lo integran.

El tercer órgano es el **Consejo Académico**. Se encarga de orientar y apoyar activamente a la organización mediante propuestas, conocimientos, modelos, estrategias y evidencia empírica. Se

encuentra “integrado por expertos y académicos de gran prestigio en el ámbito educativo y social” (Mexicanos Primero, 2010, p. 6), quienes se dedican a la publicación de estudios e investigaciones sobre la situación educativa del país, acorde a las acciones y propuestas impulsadas.

Es importante hacer notar que este Consejo Académico está conformado por un equipo pequeño pero altamente calificado de expertos, quienes no están involucrados de manera directa con empresarios, pero se encargan del análisis y la operación de investigaciones y estudio; “se les asigna un monto pro bono” (Mexicanos Primero, 2010, p. 6) para la realización de sus estudios. Es una estructura que cumple un papel muy importante, puesto que es parte visible de la consistencia intelectual y punto de referencia para el desarrollo de las propuestas de la organización.

El Consejo Académico es el órgano que ha presentado menor número de variaciones en su composición, podría decirse que se caracteriza por cierta estabilidad en relación con sus integrantes. Esta estructura se conforma por alrededor de nueve miembros, únicamente en 2010 se constituyó por diez. No obstante, para los años de 2013 y 2014, se observa una disminución a siete miembros.

El cuarto y último órgano es el **Equipo de Trabajo** encargado de realizar las actividades para lograr los objetivos de la organización en el ámbito de la operación. Se conforma por profesionistas, quienes dedican tiempo completo a la organización (Mexicanos Primero, 2010, p. 5). El equipo de trabajo de este órgano es el que ha presentado mayor número de variaciones y áreas de acción, en cierta manera, esto perfila la actualización y alineación de temas y acciones a los objetivos de la organización.

La estructura de Mexicanos Primero tiene una jerarquía muy clara y descendente, las directrices son tomadas desde el Consejo Directivo hacia las demás instancias. Sin embargo, el patronato tiene una importancia fundamental para el financiamiento de campañas y proyectos, por lo tanto, está completamente alineado al Consejo Directivo.

## INTEGRANTES

Los integrantes de Mexicanos Primero cuentan con un perfil diverso: se han desempeñado en el sector público, en organismos empresariales, gubernamentales, civiles e internacionales. Todos se conocen, ya que mantienen vínculos empresariales o amistosos.

El más destacado protagonista de esta organización, que también se ha desempeñado en el sector gubernamental y en organismos civiles, es Claudio X González Guajardo. Es copropietario de la transnacional Kimberly Clark, ha sido funcionario en la Presidencia de la República, en la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación, la Secretaría de Trabajo y Previsión Social. Cuenta con experiencia en el ámbito de las organizaciones civiles, ha sido Presidente de la Unión de Empresarios para la Tecnología y la Educación (Unete), miembro del Comité Técnico de Bécalos, Co fundador y ex presidente de Fundación Televisa. Es el miembro más activo y visible de Mexicanos Primero, ha sobresalido como presidente e integrante del patronato desde sus inicios hasta mediados del 2017.

Otro integrante es Carlos Slim Domit. Presidente del Consejo de Administración de Telmex, Consejero de las Empresas América Móvil, América Telecom, Grupo Carso, U.S., Commercial Corp CompUSA. Fue miembro del patronato de Mexicanos Primero de 2007 a 2010.

Otro caso es Agustín Coopel Luken, Presidente y Director General de Tiendas Coppel, quien se ha desempeñado como miembro del patronato de Mexicanos Primero desde su inicio.

Figura también Emilio Azcárraga Jean, presidente del Grupo Televisa. Miembro del patronato de las Fundaciones Teletón México A.C y de Bécalos A.C. Azcárraga ha formado parte del patronato desde sus inicios. Otro es Daniel Servitje, Director General de Grupo Bimbo, quien ha colaborado en la organización de 2010 a la fecha.

Otro integrante es José Antonio Fernández Carbajal. Presidente del Consejo de Administración de Fomento Económico Mexicano

(FEMSA). Se ha desempeñado en puestos de liderazgo en las empresas: Tiendas Oxxo, Cervecería Moctezuma, Grupo Visa, Gamesa. Es miembro de consejos directivos de empresas como Bimbo, Bancomer y Grupo Industrial Saltillo. Fernández Carbajal se integró a Mexicanos Primero en 2010. Otro miembro del patronato es Carlos Fernández González Director General de Grupo Modelo. Formó parte en Mexicanos Primero de 2010 a 2012.

Por parte del sector financiero está Alejandro Legorreta González, integrante del Consejo de Administración de Casa de Bolsa de Acciones y Valores de Banamex (Accival), una de las principales casas de bolsa en México, Afore Banamex, el segundo fondo de pensiones más grande del país por tamaño de activos, y sus respectivos comités de inversión. También han pasado por Mexicanos Primero, Ignacio Deschamps González, tercero en la jerarquía de BBVA Bancomer, y Carlos Hank González, presidente del Grupo Financiero Banorte.

Otro empresario que se ha desempeñado en organismos internacionales y en instituciones gubernamentales a nivel federal es Alejandro Ramírez Magaña, dueño y director general de Cinépolis. Fue Secretario Técnico del Gabinete de Desarrollo Humano en la Secretaría de Desarrollo Social, cuando su titular era Josefina Vázquez Mota. Ha sido representante alterno de México ante la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE). En Mexicanos Primero ha sido vicepresidente y miembro del patronato, es uno de los miembros más activos desde sus inicios hasta el año 2012.

Un caso interesante es el de Bruno Ferrari García de Alba, director del Corporativo Internacional de Recursos Humanos y Competitividad de Pulsar Internacional; fue director general de ProMéxico, dónde se encargó de coordinar las estrategias en materia de inversiones y la promoción de exportaciones. Además, fue Secretario de Economía en el gobierno de Felipe Calderón Hinojosa, en el periodo 2010 a 2012. Ha sido editorialista en *El Financiero*, *El Observador* y *El Norte*. También ha participado como consejero en instituciones académicas y culturales, como el Instituto de

Fomento e Investigación Educativa (IFIE), Fundación Empresarios por la Educación Básica y el Banco Mundial. Es miembro fundador de Mexicanos Primero y se ha desempeñado, de 2007 a 2010, como miembro del Consejo Directivo y del Patronato.

Algunos participantes cuentan con amplia experiencia en el sector jurídico. Por ejemplo, Antonio Prida Peón del Valle, quien es consultor y socio de la firma de New York firm Curtis con presencia en Europa, América Latina, Oriente Medio y Asia Central, que asesora a empresarios y empresas mexicanas que hacen negocios internacionales y a empresas extranjeras que realizan negocios en México. En Mexicanos Primero desde sus inicios fungió como secretario técnico y posteriormente en 2009, pasó a formar parte de la estructura del consejo directivo.

Una figura clave de Mexicanos Primero es David Calderón Martín del Campo, quien ha ocupado tres cargos distintos en la organización: en un primer periodo fue vocal en el consejo directivo, miembro del consejo académico y presidente de dicho consejo. A partir del año 2008, ha fungido únicamente como director general. Fue director de proyectos especiales en Fundación Teletón México A.C., coordinador de humanidades y director de la Facultad de Bio-ética de la Universidad Anáhuac; también consultor de la UNESCO para desarrollar un Índice Holístico de Desarrollo Infantil y miembro del Comité Técnico de la prueba Enlace.

Otro caso es Fernando Landeros Verdugo. Según la revista *Líderes*, se encuentra entre los 300 líderes más importantes de México, y de acuerdo con la revista *Time* se encuentra entre los 50 más jóvenes del país. Ha sido creador y presidente de la Fundación Teletón México A.C. y la Fundación México Unido. Cuenta con trayectoria en Dirección de Fundaciones e instituciones de asistencia privada, como un Kilo de Ayuda A. C., Asociación Programa Lazos. Dentro de Mexicanos Primero se ha desempeñado como miembro del Consejo Directivo y del Patronato.

Igualmente se encuentra el empresario José Ignacio Avalos Hernández, presidente del Consejo de Promotora Social México y de un

Kilo de Ayuda. Ha sido consejero fundador de Mexicanos Primero y se ha desempeñado como miembro del patronato desde el año 2009. También Sissi Harp Calderoni, miembro del Grupo Martí, del Teletón y Presidenta de la Fundación Alfredo Harp Helú; consejera de Fundación Televisa y de Ver Bien para Aprender Mejor A.C.

Otra mujer integrante de MP es Alicia Lebrija Hirschfeld, presidenta Ejecutiva de Fundación Televisa y del Comité Ejecutivo de Béalos. Estas dos últimas personalidades cuentan con experiencia en el Consejo Consultivo de la Secretaría de Educación de la Ciudad de México; han fungido desde el origen de Mexicanos Primero como consejeras fundadoras y miembros del patronato.

Pablo González Guajardo ha sido presidente del consejo de Kimberly-Clark. En 2013 se ubicó en el puesto 30 del ranking 2013 de los 100 empresarios más importantes de México. Fue el encargado de la campaña *Pepe y Toño*, que reconoce a las Pequeñas y medianas empresas (Pymes). Dentro de la organización se ha desempeñado como integrante del Consejo Directivo y patronato.

Cabe destacar que dentro del patronato también hay empresarios que son analistas políticos, como Mauricio Vázquez Ramos, pionero de los sondeos de opinión en nuestro país; es miembro del patronato de Fundación Teletón México y de la Junta Directiva en el Instituto Politécnico Nacional (IPN). En 2006 fue reconocido por la Academia Nacional de México por su labor filantrópica. En Mexicanos Primero ha colaborado como miembro del consejo directivo.

Como puede apreciarse, en la conformación del cuerpo directivo y patronato de Mexicanos Primero, predominan personalidades relacionadas con el Consejo Coordinador Empresarial (CCE), Televisa, Kimberly-Clark, Cinépolis, GNP (Seguros), Fomento Económico Mexicano (FEMSA), Grupo Modelo, Telmex y Grupo Carso.

Existen también miembros con experiencia y perfil académico, que han participado en el Comité Académico. Estos investigadores cuentan con alto prestigio y reconocimiento en México, poseen amplia experiencia en instituciones públicas y organismos internacionales. Uno de ellos es Federico Reyes Heróles, fundador y

presidente del Consejo Rector de Transparencia Mexicana, escritor y comentarista político en los periódicos *La Jornada*, *El Financiero* y *Reforma*; Miembro de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH) y del Patronato Universitario de la UNAM. Ha participado en Mexicanos Primero en los periodos de 2008 a 2011 y 2012 a 2014.

Otro caso es Gilberto Guevara Niebla, especialista en educación, ex subsecretario de Educación Básica de la SEP, asesor del Secretario de Educación Pública Miguel Limón, miembro del consejo de especialistas de la misma institución, director del Instituto Mexicano de Investigaciones Educativas S.C. y profesor investigador de la Universidad Autónoma Metropolitana (UAM). Es autor de varios libros, entre los que destaca *La catástrofe silenciosa*. Fue miembro del Comité Académico de Mexicanos Primero de 2007 a 2008. Ha publicado diversos artículos en defensa de la reforma educativa y manifestado posturas en contra de la Coordinadora Nacional de Trabajadores de la Educación (CNTE).

Como parte del comité académico figura Harry Anthony Patrinos, consultor del Banco Mundial, donde se desempeñó como economista principal en educación; cuenta con experiencia como administrador de operaciones crediticias para la educación en países como Argentina, Colombia y México. Ha sido analista económico y financiero en Procter & Gamble de México; economista asociado en RAND Corporation, Santa Mónica, CA; y profesor investigador en el Centro de Investigación y Docencia Económicas (CIDE).

También Lucrecia Santibáñez está entre los investigadores de MP. Cuenta con un doctorado en Educación por la Universidad de Stanford; ha escrito un sin número de artículos, documentos y libros sobre educación; ha participado como consultora y asesora en proyectos para el BID, el Banco Mundial, la OCDE, la SEP, la Sedesol, el Coneval y Conalep, entre otros organismos. Es Directora del área de Educación de la Fundación Idea, A.C. En Mexicanos Primero colaboró como miembro del consejo académico de 2007 a 2013; en el año 2013 fungió como directora de Proyectos Especiales.

Ha colaborado también para Mexicanos Primero, Roberto Newell García, director general fundador del Instituto Mexicano para la Competitividad (Imco); fue Subsecretario de Fomento de Agro-Negocios en Sagarpa. Otro participante es Alberto Saracho Martínez con posgrado en la Universidad de Notre Dame; en la Universidad de Harvard colaboró como investigador académico. Fue director Ejecutivo de Fundación Idea A. C., cuenta con experiencia en la administración pública en las Secretarías de Gobernación y de Transporte.

Destaca Lorenzo Gómez Morín, quien estudió en la Universidad Autónoma de Baja California (UABC); fue Subsecretario de Educación Básica en la SEP durante el sexenio de Vicente Fox Quesada. Dentro de la organización ha participado como vocal en el Consejo Directivo, además de ser Director Ejecutivo del Equipo de Trabajo durante el periodo 2005 a 2007.

Otro especialista es Gustavo Iaies, quien fue asesor de la Subsecretaría de Educación Básica en 2012; director de la Fundación Centro de Estudios de Políticas Públicas en Argentina, Asesor de Ministerios de Educación en países como Argentina, Chile, Colombia, y Consultor del Banco Mundial en la red de intercambio de experiencias educativas.

También Silvia Schmelkes del Valle ha pasado por Mexicanos Primero. Consultora en el IPN, Unesco y UNICEF. Es autora de varios libros, entre ellos: “Hacia una mejor calidad en nuestras escuelas”; de 2008 al 2012 colaboró en el grupo académico de la organización. Además formó parte del Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación (INEE).

## LA AGENDA

Los temas más recurrentes, planteados en un decálogo de política educativa de la organización (Informe, 2008, p. 8), desde su etapa inicial a la fecha, son los siguientes:

- La evaluación.
- La autonomía de las escuelas.
- Profesionalización docente, específicamente en lo concerniente a la aplicación transparente de incentivos y sanciones.
- Gasto transparente y eficiente.
- La aplicación intensa de Tecnologías de la Información (TIC).

Estas cinco demandas en el terreno educativo han sido constantes, si bien es cierto que han tenido diferentes tonalidades, han cambiado o han enfatizado algunos temas, en función de sus metas anuales.

Sobre la evaluación, desde su etapa inicial la organización presentó una especie de consigna propagandística: *lo que no se evalúa no se puede mejorar, lo que no se transparenta no se puede cambiar*. Respecto a este tema, la organización ha demandado medir el logro de todos los actores todo el tiempo, activar sus consecuencias, así como divulgar información sobre resultados educativos. Asimismo, bajo el principio claro de *alcanzar certeza y autonomía en la evaluación*, ha demandado impulsar cambios y nuevas técnicas de aprendizaje y evaluación como un instrumento necesario para orientar y asegurar la calidad educativa.

Desde sus inicios, Mexicanos Primero, ha asociado la importancia de la evaluación de manera específica con el fin de alcanzar resultados promedio de la OCDE en matemáticas, comprensión lectora y ciencias en la prueba PISA. Para el año 2013 Mexicanos Primero se planteó como objetivo de largo plazo: “hacer obligatoria la evaluación universal de maestros y conseguir que tenga consecuencias” (Informe, 2013, p. 11), reiterando su exigencia de aplicar exámenes de selección, ingreso, promoción y permanencia a los maestros. Esta demanda, con la administración (2012-2018) ahora es ley. Mexicanos Primero se ha empeñado y trabajado persistentemente en reafirmar la idea de que la evaluación de los resultados y de todos los actores involucrados en la educación, es la única manera en que se puede mejorar al país. En cuanto al tema de dotar de mayor autonomía a las escuelas y brindar mayor participación

a los padres de familia, en una primera fase planteó “establecer la suficiente autonomía para cada escuela, de manera que pueda asumir plenamente la responsabilidad sobre los resultados de su labor educativa” (Mexicanos Primero, 2008, p. 8).

Respecto a la participación de padres de familia, demandó “ampliar significativamente la participación social en la toma de decisiones y en la rendición de cuentas sobre la educación a nivel sistémico y escuela por escuela” (Mexicanos Primero, 2010). Ha sido insistente en la autonomía de las escuelas y en la participación de los padres con metas establecidas en tiempo y forma. Por ejemplo, en 2011 propuso “alcanzar en 2015 el reconocimiento formal de la identidad jurídica de cada escuela” (Mexicanos Primero, 2011, p. 9). Para 2012, imprimió un matiz en el tema: “empoderar a la escuela con más recursos y mayores facultades de gestión; la escuela sí puede ser el laboratorio de una sociedad renovada” (Mexicanos Primero, 2012, p. 9).

La profesionalización docente es un tema prioritario en la agenda de Mexicanos Primero. Al inicio se propuso como objetivo: “Formar, reclutar, evaluar continuamente y reconocer a los maestros, como factor clave para la mejora educativa, impulsando la consolidación de su preparación continua, su labor pedagógica y su liderazgo positivo en la comunidad”. Posteriormente agregó que “los maestros son nuestros y son la clave para avanzar. Ningún sistema excede la calidad de sus maestros; el maestro debe responder a la comunidad y ser apoyado por ella” (Mexicanos Primero, 2008, p. 8). Vale resaltar que este tema lo han asociado siempre a la aplicación de un sistema de incentivos y sanciones que detalle consecuencias y responsabilidades.

Al respecto, en 2011 plantearon “alcanzar para 2016 una certificación que funcione como licencia profesional” (Mexicanos Primero 2011, p. 9). Sin embargo, para 2012 propusieron “mejorar las condiciones para todos los docentes, especialmente para los buenos maestros y directores; los que más empeño ponen en su trabajo deben crecer y guiar a otros” (Mexicanos Primero, 2012, p. 9).

Como puede observarse, Mexicanos Primero ha mantenido un interés constante en lo que llama *profesionalización docente*, bajo el argumento de que contar con buenos maestros y directores, es clave para elevar la calidad educativa.

Sobre el tema del gasto público educativo, la organización ha transitado de demandar un cambio en la proporción del gasto educativo público en un primer periodo, pasando por una mayor eficacia en su uso. Visualiza el gasto educativo como una herramienta y medio de innovación basado en evidencia, en este sentido, ha planteado un conjunto de demandas específicas. Por ejemplo, en 2011, propuso “contar con un padrón nacional único, a más tardar el primer día del ciclo escolar 2013 y eliminar las comisiones no educativas para 2014” (Mexicanos Primero, 2011, p. 9).

En 2012 exigió “eliminar prácticas de despilfarro, e ineficacia que condicionan el derecho de aprender” (Mexicanos Primero, 2012), agregando además: “necesitamos calidad en el gasto para que sea inversión”, porque la falta de eficacia en el gasto *limita y lastima* el derecho de aprender. En 2014 Mexicanos Primero plasó en su decálogo de política educativa, la exigencia de *gasto transparente y eficiente*.

Las tecnologías de la información han sido un tema añejo en la agenda de esta organización. Desde 2007 señalaba la necesidad de “aplicar en forma intensa y coherente las tecnologías de la información y la comunicación como aceleres para cerrar las brechas educativas” (Mexicanos Primero, 2009, p. 9). A su agenda original agregó en 2012, recuperar la rectoría de la educación por parte del Estado mexicano para “acabar con el secuestro de la educación por parte de las cúpulas sindicales; así mismo hacer que las autoridades puedan responder al mandato de los ciudadanos. Además, el Estado tiene que recuperar el volante, el acelerador y el freno en la educación en México” (Mexicanos Primero, 2012, p. 9). En este mismo sentido, para 2013 se propusieron exigir al Poder Ejecutivo que recupere atribuciones y recursos a nivel federal y estatal para implementar; sin excepciones, la reforma al Artículo 3º Constitucional.

Conocedores del *marketing*, los integrantes de Mexicanos Primero han sabido utilizarlo y muy bien, para conseguir sus propósitos. La idea de que la calidad cambia México, es sencilla y poderosa, han sido insistentes al utilizarla como premisa básica.

“La calidad educativa representa un reto para sacudirnos de la complacencia, la mediocridad, la pasividad. No podemos quedarnos cruzados de brazos cuando toda una generación, nuestros hijos e hijas, pueden quedar fuera de la creación y la distribución de la riqueza, de los frutos de la cultura, de la capacidad de participar como ciudadanos plenos en su propia sociedad y en el mundo de hoy” (Mexicanos Primero, 2008, p. 5).

## ESTRATEGIAS DE INCIDENCIA

Las estrategias y formas de operación que ha utilizado Mexicanos Primero para incidir en las políticas educativas y la educación pública, no se manifiestan en una única posición, tampoco en una sola dirección, Mexicanos Primero ha logrado combinar hábilmente diferentes estrategias, desde las negociaciones de alto nivel, pasando por la presión y la colaboración, fuera y dentro del sistema educativo, para conseguir sus objetivos y posicionar sus planteamientos en el establecimiento de la agenda pública.

Al analizar los informes y notas periodísticas recabadas, se encontró que las estrategias de incidencia de Mexicanos Primero, son diversas y han evolucionado, logrando cada vez mayor efectividad. Esto confirma lo dicho con claridad por Tapia, Campillo y otros (2010, p. 80) sobre las OSC: “no se casan con una sola posición”. En los apartados subsecuentes, se revisa cuáles son y cómo ha aplicado MP cada una de estas estrategias.

## Negociaciones de alto nivel

El cabildeo se concibe como la posibilidad de influir en la toma de decisiones de órganos legislativos. La organización Oxfam lo define como un proceso por medio del cual se ofrece información para influir en las opiniones de quienes toman decisiones “gente poderosa” (Tapia y Campillo *et. al*, 2010, p. 83). Una herramienta principal para el cabildeo es la información. Mexicanos Primero ha tenido esa capacidad y posibilidad de dialogo, de presentar datos duros, cifras y argumentos para incidir en la política educativa, así como para el intercambio abierto con tomadores de decisiones, como reuniones con autoridades, grupos de interés y grupos sociales.

El cabildeo político ha sido uno de los instrumentos principales utilizado por Mexicanos Primero para influir en quienes toman decisiones relacionadas con el diseño y adopción de cambios en prácticas y políticas educativas. En este sentido, la variable política ha sido una estrategia para la inclusión de acciones y propuestas, lo cual le ha brindado capacidad de interlocución y actuación en su calidad de representante de la sociedad civil. Como explica Somuano (2011), esta organización justifica su existencia mediante una posición y un discurso antigubernamental, pero en muchas ocasiones su relación con agencias y dependencias gubernamentales es más cercana de lo que podría suponerse. En algunos momentos, esta llega a ser especialmente estrecha, debido a que es el sector gubernamental quien les brinda las posibilidades de participación, por ejemplo, a través de otorgarles recursos. “Es muy interesante el que algunos estudios muestran que las organizaciones con mejor desempeño son capaces de identificar, mantener, institucionalizar sus relaciones con el sector público” (Somuano, 2011, p. 212), bajo el argumento de relaciones de interdependencia.

Uno de los actores fundamentales para la construcción de acuerdos ha sido el H. Congreso de la Unión. En 2007, Mexicanos Primero presentó a las Comisiones de Educación de la Cámara de Diputados y del Senado propuesta y decálogo así como su

disposición de colaborar y aportar a los trabajos que se elaboraran en dichas comisiones” (Mexicanos Primero, 2007, p. 21). En este mismo año, en el marco del análisis del Presupuesto de Egresos de la Federación (PEF), Mexicanos Primero se presentó en audiencia con el Presidente de la Comisión de Educación Pública y Servicios Educativos de la Cámara de Diputados. Al año siguiente expuso en la Cámara de Diputados su propuesta de aplicación del gasto público en educación básica para modificar la estructura y redistribución del gasto corriente en materia educativa a nivel federal, e invertirlo principalmente en infraestructura escolar y equipamiento. La organización propuso no contemplar el gasto corriente para salarios y prestaciones de maestros, como se había venido aplicando; en su lugar, planteó que fuera invertido en rubros orientados a mejorar la calidad educativa, para que México “llegue al promedio de países de la OCDE (20%)” (Mexicanos Primero, 2007, p. 22).

De manera paralela, se ha reunido con gobernadores y secretarios de educación estatales y funcionarios públicos para intercambiar puntos de vista sobre sus estudios e investigaciones en los que diagnostica, plantea metas y evalúa el estado de la educación en México año con año. Gracias a estas reuniones, Mexicanos Primero ha logrado establecer acuerdos en temas tales como: “priorizar la educación, involucrar a la sociedad civil, contar con un padrón de maestros, transformar las Escuelas Normales, implantar la certificación obligatoria para docentes y exigir que las autoridades cumplieran de manera eficaz con la educación de calidad como un derecho constitucional” (Mexicanos Primero, 2009, p. 15). Algunos años después, dio continuidad a esta postura haciendo propuestas de política pública en torno a la ineficacia, el despilfarro y la corrupción de recursos en la educación (Mexicanos Primero, 2013, p. 23).

En septiembre de 2007 Mexicanos Primero y la SEP suscribieron un convenio de colaboración “con el objetivo de unir esfuerzos y colaborar para mejorar la calidad de la educación en México, así como impulsar la participación ciudadana en la toma de decisiones de la política educativa” (Mexicanos Primero, 2007, p. 15). Es

importante hacer notar que para la firma de este convenio y la definición de acciones de trabajo entre las dos partes, utilizó una de sus investigaciones así como las relaciones que ya venía sosteniendo con algunas entidades clave del sistema educativo, tales como la Unidad de Planeación y Evaluación de Políticas Educativas, la Subsecretaría de Educación Básica y la Coordinación de Asesores de la SEP, “para formalizar acciones que conjuntamente la sociedad civil y el gobierno podrían trabajar e impulsar” (Mexicanos Primero, 2007, p. 15).

Otra forma de vinculación con autoridades educativas al más alto nivel fue la Propuesta para la Expansión y el Uso intensivo de las TIC para la educación básica y media superior, y su impacto en el desarrollo del país. De igual forma, sostuvo reuniones con la Coordinación de Asesores y con la Coordinación de Gabinetes y Proyectos Especiales de la Presidencia de la República respectivamente, para presentar el trabajo realizado por la organización durante un año en el país: “en el intercambio de ideas y proyectos se comentó que el uso intensivo de las TIC en educación es una prioridad para el gobierno federal”. Dicha propuesta se presentó también ante el Presidente de la República y la Secretaría de Educación Pública para su consideración (Mexicanos Primero, 2007, p. 21).

También planteó propuestas a gobernadores estatales con quienes comenzó a probar su estrategia para fortalecer su poder de negociación. Por ejemplo, en 2006 desarrolló una propuesta de un nuevo modelo de gestión y financiamiento a las escuelas públicas denominado Fondo de Inversión Directa a las Escuelas (FIDE).

Mexicanos Primero informa que “se acordó con los gobernadores de los estados de Coahuila, Chihuahua, Hidalgo, México y Quintana Roo impulsar el FIDE en sus estados, también celebró reuniones con los secretarios de educación de estos cinco estados, para evaluar la forma de incorporar FIDE a sus proyectos de desarrollo educativo en sus entidades” (Mexicanos Primero, 2007, p. 20). De esta manera, ha avanzado en el desarrollo de proyectos micro-regionales, negociando para establecer orientaciones de política

educativa en las entidades federativas, a las que denomina “Capítulos Estatales”.

Un punto importante a señalar son las reuniones que Mexicanos Primero ha efectuado con autoridades educativas de los estados de la República para abordar específicamente el tema de los maestros, “verdaderos agentes de cambio”, y para mantener el tema del registro en la agenda pública (Mexicanos Primero, 2010, p. 15).

Ha colaborado en los Consejos Escolares de Participación Social (Conapase) de manera directa. Por ejemplo, en 2009 colaboró “en la definición de criterios de acción y en las discusiones con los responsables estatales en el tema de la profesionalización docente” (Mexicanos Primero, 2009, p. 23).

De igual manera, ha cabildeado con autoridades de dependencias públicas como la Dirección General de Formación Continua de Maestros en Servicio, la Dirección de Educación Indígena y en reuniones periódicas con la Unidad de Planeación y Evaluación de Políticas Educativas (UPEPE) de la SEP, con el objetivo de “incidir en la toma de decisiones a favor del derecho a la educación” (Mexicanos Primero, 2012, p. 31). También con la Dirección General de Evaluación de Políticas, el Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación (INEE) y la Dirección General de Innovación Educativa de la SEP así como con el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI). Por ejemplo, durante 2011 Mexicanos Primero sostuvo reuniones con autoridades educativas federales y dialogó con la Dirección General de Desarrollo de Gestión e Innovación Educativa de la SEP, a quien compartió su visión a largo plazo sobre la política educativa en México (Mexicanos Primero, 2011, p. 33).

También ha participado con organismos internacionales como Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico, Fondo Monetario Internacional, Banco Mundial. En 2007, estableció un esquema de colaboración con la OCDE para impulsar y difundir los resultados de la prueba PISA 2007 y elaborar en conjunto con el Banco Mundial, un estudio de caso acerca de la creación del INEE (Mexicanos Primero, 2007, p. 23). Asimismo, ha participado en

“grupos de trabajo con la OCDE y el Gobierno Mexicano en el tema de la profesionalización docente” (Mexicanos Primero, 2009, p. 23).

## Estudios e investigaciones

La producción de estudios e informes es otra de las estrategias que ha utilizado Mexicanos Primero para incidir en la política educativa, los cuales son elaborados por el comité académico de la organización donde se encuentran intelectuales, investigadores y también son precedidos por instituciones públicas del más alto prestigio del país. Esto le ha permitido a Mexicanos Primero el uso faccioso de las investigaciones para que las autoridades educativas acepten y escuchen sus propuestas, han sido un medio para aportar elementos de diseño en la política pública educativa e influir en la opinión pública sobre los temas que le interesan.

Mexicanos Primero se ha dedicado a lo largo de los años a elaborar estudios sobre la práctica, selección, formación docente y competencias curriculares, basados específicamente en estándares internacionales en los cuales ha insistido en la importancia de exámenes, capacitaciones y concursos de oposición en la docencia como elementos clave de la calidad educativa, logrando colocar el tema en la agenda política y social y mediática como una prioridad, persuadiendo a tomadores de decisiones y la opinión pública. En dichos estudios ha solicitado instaurar la obligatoriedad legal de la evaluación universal de maestros y desprender de ella consecuencias. En 2010, realizó el estudio *Brechas. Estado de la Educación en México*, el cual utiliza para ratificar su exigencia de un padrón de maestros en México.

En otro estudio, realiza un diagnóstico sobre las inequidades educativas. Concluye que “solo la mitad de cada generación está llegando al primer año de bachillerato, y a su vez, este grupo llegará a la mitad para el tercer año” (Mexicanos Primero, 2015, p. 20). Concluye que en función de estos dos obstáculos la escuela no es

“el elemento de movilidad social que debería de ser” (Mexicanos Primero, 2010, p. 14). En este mismo tema han sido insistentes desde 2011; son varios los estudios dedicados a examinar la reforma a carrera magisterial y la evaluación universal (Mexicanos Primero, 2011, p. 33).

La organización ha realizado estudios centrados en el tema de las escuelas y los sistemas educativos; en un primer periodo elaboró el denominado *Índice Compuesto de Eficacia de los Sistemas Escolares* (ICE), que consistió en evaluar los 32 sistemas educativos de las entidades del país. La herramienta de medición fueron los resultados de la prueba Excale. Estableció cuatro indicadores que impactan en los resultados de los alumnos de primaria y secundaria en los estados de la República que realizan esta prueba: el ausentismo, la formación continua de profesores, la formación específica de directores para su función y la infraestructura básica de las escuelas.

Dicho estudio se complementó con un comparativo sobre la calidad del sistema escolar, donde Mexicanos Primero describió cuáles eran aquellas entidades con mayor eficacia y cuáles podrían coadyuvar a la calidad educativa con base en los indicadores referidos. También presentó 32 boletas, una por cada entidad, en las que explicó el lugar en el que se encontraba cada sistema escolar de la entidad federativa correspondiente. Según su Informe 2007: “el ICE evidencia qué tan orientados están sus programas educativos estatales a las finalidades de la mejora en el logro de sus alumnos” (Mexicanos Primero, 2007, p. 35). El estudio fue entregado a la SEP así como a las Comisiones de Educación de las Cámaras del Senado y Diputados, presentándose con indicadores de calidad y que además contemplaba “la nueva fórmula de distribución de Aportaciones Federales a la Educación Básica para el presupuesto 2008” (Mexicanos Primero, 2007, p. 36).

Para los años siguientes, MP continuó por la ruta de elaboración de índices; creó el Índice de Desempeño Educativo Incluyente (IDEI) para evaluar el desempeño de las 32 entidades federativas del país con seis indicadores, asignando a cinco de ellos (eficacia,

permanencia, profesionalización docente, supervisión y participación en las escuelas) un valor de 10 puntos; al sexto, aprendizaje de los alumnos; el 50 por ciento restante fue medido con los resultados de la prueba ENLACE. Este estudio se utilizó para clasificar a los estados según sus resultados. Obviamente, los últimos lugares correspondieron a los estados de Oaxaca, Guerrero y Michoacán. Según el informe 2011, a través del IDEI se pretende lograr que los estados generen sus propias iniciativas locales como vía para mejorar sus logros educativos.

Otro estudio titulado *Propuesta para la determinación de metas globales y sexenales*, abarcó a alumnos e instituciones, y se centró en la cobertura de la educación básica en México el cual señala que “un país que tiene amplia cobertura, permite un tránsito exitoso de un nivel a otro y genera capital humano mínimo para los intercambios productivos y políticos de una sociedad”. Además presentó una proyección de tendencias denominada “Grado Promedio de Escolaridad” (GPE), que consiste en medir o establecer una tasa sobre los años de educación formal que tiene la población de entre 15 y 64 años, agregando que los países desarrollados tienen en promedio 12 años de GPE, mientras que para 2007, según indicadores de Mexicanos Primero, México alcanzaba solamente el 8.89.

Cabe señalar que a partir de los resultados este estudio, Mexicanos Primero estableció metas para el 2030. En 2012, éstas fueron medidas a través de los resultados de PISA y ENLACE, reconociendo estas pruebas como herramientas para disminuir la deserción y el rezago. El estudio lo compartieron con la entonces titular de la SEP, Josefina Vázquez Mota; también se utilizó para establecer el diálogo con el INEGI, equipos de la SEP, el INEE, así como expertos externos en educación.

En este rubro de alumnos e instituciones, otro estudio elaborado por Mexicanos Primero denominado *Estudio sobre el origen y desarrollo del INEE*, atendió uno de sus temas de especial interés para dar “certeza y autonomía en la evaluación”. En la misma tónica de los anteriores, presentó recomendaciones y conclusiones

dirigidas al ámbito de la política pública educativa, pero también a los viceministros de educación básica de la región latinoamericana. Además, fue muestra y modelo como estudio de caso, en un seminario organizado por el Banco Mundial para la “diseminación de buenas prácticas” (Mexicanos Primero, 2007, p. 23).

En 2009, Mexicanos Primero elaboró el Estudio *Contra la Pared. Estado de la Educación en México 2009*, que consistió en presentar un diagnóstico sobre los insuficientes resultados que se obtienen en el desempeño del sistema educativo mexicano, específicamente en la prueba ENLACE. Cabe señalar que al presentar estos informes, el presidente de la organización, Claudio X González, demandó a la SEP “recuperar la rectoría del sistema educativo en materia de calidad, quitarle la injerencia a los sindicatos magisteriales y no seguir tratando a las escuelas como guarderías o estacionamientos” (Mexicanos Primero, 2009, p. 14). Afirmó también que el sistema educativo recibió la peor de las calificaciones, “es un desastre, si no lo componemos no componemos a México” (*La Jornada*, 29 de octubre de 2009).

Uno de sus propósitos ha sido mostrar el rezago que tiene nuestro país en calidad y cantidad educativa. “Países de todas las latitudes han demostrado que se puede variar el curso educativo de una nación y con ello el curso de una nación” (Mexicanos Primero, 2011, p. 5). Para tal fin, en 2011 elaboró el estudio *Metas. Estado de la Educación en México 2011*, en el que planteó metas específicas que debe emprender el sistema educativo nacional durante el periodo 2012-2024, con miras a transformar radicalmente el futuro del país. El estudio propone dos metas concretas para “variar sustancialmente la tendencia educativa actual”: lograr trayectorias completas y exitosas, de manera que los estudiantes desarrollen a plenitud su talento como ciudadanos globales para el 2024. Para lograr esta transformación propone tres caminos: maestros como educadores profesionales; gasto transparente y eficiente; escuelas con autonomía y padres participando.

## Redes, alianzas y coaliciones

Desde su etapa de formación en 2007, Mexicanos Primero ha fortalecido su presencia impulsando la formación de redes de organizaciones empresariales y de la sociedad civil con experiencia en el área educativa, tiene muy claro que uno de sus objetivos estratégicos es lograr mayor articulación de sus demandas en el sistema educativo. Atendiendo a este interés, Mexicanos Primero se ha articulado y coordinado con instituciones académicas, organismos y fundaciones supranacionales interesados en la educación.

La coalición y coordinación con estas organizaciones le ha permitido a Mexicanos Primero tener un enorme impacto en los medios de comunicación y en la sociedad. Asimismo, le ha servido como medio de presión; junto con el cabildeo con autoridades educativas, le ha permitido construir importantes acuerdos, a tal punto que ha pasado a ser un actor altamente influyente en la configuración de la agenda educativa en México y en la toma de decisiones clave.

Ejemplos interesantes de redes a las que se ha sumado o impulsado, los encontramos en mayo de 2007, para llevar a cabo el proyecto Pliego Petitorio de la sociedad civil. Mexicanos Primero trabajo en red con 40 organizaciones de la sociedad civil para exigir a las autoridades educativas que aceptaran su presencia como sociedad civil en las negociaciones salariales entre la SEP y el SNTE.

Mexicanos Primero también constituye grupos de trabajo para elaborar propuestas. Por ejemplo, en mayo de 2007, en coordinación con las organizaciones Incidencia Civil en la Educación A.C., Suma por la Educación A.C. y Fundación Idea A.C., elaboró el documento *Propuesta Ciudadana para el Programa Nacional de Educación 2007-2012*, donde las OSC firmantes demandaron 11 puntos de política educativa “que como sociedad queremos ver reflejados en las prioridades educativas del gobierno federal e incorporados en el Programa Nacional de Educación 2007-2012” (Mexicanos Primero, 2007, p. 17).

Mexicanos Primero ha formado parte de coaliciones con diversas organizaciones para el desarrollo de propuestas y proyectos. Algunas de ellas son: Fundación Lazos, Fundación Televisa y la Unión de Empresarios para la Tecnología de la Educación (Unete), con quien coordinó la propuesta del TIC; Fundación Idea, con quien elaboró el Índice Compuesto de Eficacia de los Sistemas Escolares; con el Instituto de Fomento e Investigación Educativa (IFIE), para coordinarse en temas de evaluación educativa. Así también, Excelencia Educativa (Excelduc), Fundación Santillana, Fundación Sociedad Educadora de Sinaloa y Fundación Empresarios por la Educación Básica (Exeb), entre otras.

Del mismo modo, se ha coordinado con organizaciones que trabajan en el ámbito educativo como Incidencia Civil en Educación, Suma por la Educación A.C., Iniciativa Ciudadana para la Promoción de la Cultura del Diálogo A. C., Servicios a la Juventud A.C., y la Red por la Educación del Centro Mexicanos de Filantropía A.C. Constituyó en julio de 2007 la Alianza Ciudadana por la Educación, para revisar y analizar documentos publicados por el SNTE; asimismo, para promover la participación social, la evaluación educativa y la formación del desarrollo profesional docente. Esta alianza contempló los siguientes proyectos: institucionalizar la relación entre la SEP y las OSC a favor de la educación de calidad; instituir mecanismos de monitoreo ciudadano que fomentaran la transparencia y la rendición de cuentas; generar opinión pública y favorecer el debate informado y abierto en beneficio de la educación; y fortalecer las iniciativas ciudadanas a favor de la educación.

En 2008 constituyó, junto con 18 OSC, el Consejo Ciudadano Autónomo por la Educación (CCAIE), el cual fue creado a propuesta y con apoyo de la entonces secretaria de la SEP Josefina Vázquez Mota. Esta red estuvo formada por fundaciones como Empresarios por la Educación Básica (Exeb), organizaciones religiosas como fundación SM, organizaciones en red como Red por la Educación, Red Educativa Ciudadana (Redu), Red Nacional por la Inclusión y la Calidad en la Educación (ICAE), Suma por la Educación A.C.,

Educación a Debate (ED) y organizaciones enfocadas a la intervención escolar, como Proeducación (Proed), Excelencia Educativa (Excelduc). El Consejo Ciudadano Autónomo por la Educación ha llegado a integrarse por más de 150 OSC.

En 2010, para llevar a cabo el proyecto de padrón de maestros, MP trabajó en rearticulación con 38 OSC y presentó la iniciativa ¿Dónde está tu maestro?, en la que exigió transparencia y rendición de cuentas a través de un padrón de maestros, poner fin a las comisiones no educativas y hacer progresiva la fórmula de financiamiento en este rubro. Vale resaltar que para 2011, 41 OSC de diversos ámbitos integraron esta iniciativa (empresarial, derechos humanos, transparencia y seguridad). Asimismo, se reforzó con diversas campañas de comunicación a lo largo de dos años. La iniciativa fue de tal alcance que en los decretos de Egresos de la Federación 2010, 2011 y 2012, se incluyó la obligación de la SEP y los estados, de presentar un registro de maestros.

Otro ejemplo de articulación en red fue la *Cumbre Ciudadana para construir un México pacífico y justo*, junto con 22 OSC con la finalidad de acordar una agenda en común desde la ciudadanía en el tema de la educación de calidad, específicamente propuestas en el tema de la evaluación que fueron aceptadas por el expresidente Felipe Calderón Hinojosa. Sin embargo ante diversas oposiciones sobre la evaluación universal, Mexicanos Primero llevó a cabo “la acción ciudadana para demandar ni un paso atrás en la evaluación de los maestros” (Mexicanos Primero, 2012, p. 17).

En 2012 impulsó junto con 115 OSC la iniciativa *¡Fin del abuso!*, relacionada con la transparencia y eficiencia del gasto en el sistema educativo nacional, específicamente con respecto al rubro de comisionados sindicales. Para el año 2013, apoyaron junto con 71 OSC la campaña *Primero los Niños*, que tuvo por objeto monitorear las reformas al artículo 3º Constitucional, la Ley de Servicio Profesional Docente, la Ley del Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación, INEE, y la reforma a la Ley General de Educación, a fin de garantizar a cabalidad, la aplicación de los cambios al artículo

3º constitucional, particularmente el concurso para obtener plazas, acabar con los comisionados y aviadores, la evaluación universal de maestros con consecuencias, detener el desvío de recursos. Esta campaña fue retroalimentada con otras de comunicación en prensa (desplegados públicos), radio y cápsulas en televisión. Además, también utilizó este tipo de estrategias para generar una opinión negativa en la población, respecto a los paros magisteriales en los estados de Guerrero, Michoacán y Oaxaca.

Mexicanos Primero también ha recurrido a la articulación con instituciones académicas, organismos y fundaciones internacionales, es un activo y hábil impulsor de *redes de redes*. Por ejemplo, en 2011 fungió como co-fundador de la Red Latinoamericana de Organizaciones de la Sociedad Civil por la Educación, que integra a 11 organizaciones de países latinoamericanos: México representado por Mexicanos Primero; Argentina (Proyecto Educar 2050), Brasil (Todos pela Educacao), Chile (Educación 2010), Perú (Empresarios por la Educación), Ecuador (Grupo Faro), El Salvador (Fundación Empresarial para el Desarrollo Educativo), Honduras (Fundación por la Educación Ernesto Maduro, [Ferema]), Paraguay (Juntos por la Educación), Panamá (Unidos por la Educación) y en República Dominicana (Acción por la Educación).

Cabe señalar que este conglomerado de organizaciones se creó con el apoyo del Banco Interamericano de Desarrollo (BID); entre sus objetivos destacan “generar una voz colectiva de movilización e incidencia en las políticas educativas que tengan la misma visión que compartimos [...] impulsar el tema de la calidad como prioridad en las agendas públicas nacionales y de la región, establecer estrategias y metas de colaboración de largo plazo para el logro de objetivos comunes” (Mexicanos Primero, 2011, p. 18).

Otras redes de las que Mexicanos Primero es integrante y participante activo son la Red Latinoamericana por la Educación (REDUCA), la Red por la Rendición de Cuentas (RRC) y la Red para los Derechos de la Infancia en México (REDIM).

## Campañas de comunicación

En sus inicios, durante el periodo que va de 2006 a 2007, Mexicanos Primero realizó cuatro campañas de comunicación. La primera se denominó *Campaña de comunicación en parabuses*; consistió en exhibir en las principales paradas de los camiones urbanos de entidades federativas, problemas en torno a la educación básica; con imágenes, trató de evidenciar la baja calidad educativa en México. La segunda se llamó: *Campaña de comunicación en medios impresos y electrónicos*. Desde sus inicios la organización ha tenido presencia permanente en dichos medios, donde constantemente posiciona sus temas vinculados a su denominado *Decálogo de Política Educativa*. La tercera estuvo dirigida a padres y madres de familia; consistió en promover los usos de la prueba ENLACE mediante anuncios en Cinépolis y televisión abierta, con el fin de informar a los padres de familia cómo consultar los resultados de dicha prueba (aplicada en noviembre de 2006) publicados por la SEP en marzo de 2007.

En 2007 Mexicanos Primero llevó a cabo una cuarta campaña que se centró nuevamente en la prueba ENLACE, a fin de persuadir a padres de familia y maestros sobre la importancia de esta, invitándolos a involucrarse activamente. Esta campaña se reforzó a través de spots en televisión en los canales nacionales y estatales de Televisa; líderes de opinión debatían en torno a la importancia de impulsar la calidad educativa en México. La campaña se reforzó mediante anuncios en cine denominados *niño y niña llamando a la acción*, que consistió en exigir a tomadores de decisiones (Presidente de la República, SEP, a los senadores y diputados, a los padres de familia, maestros, empresarios y los medios de comunicación) a “involucrarse en invertir en más educación de calidad” (Mexicanos Primero, 2007, p. 28).

Para 2008 Mexicanos Primero promovió a través de discursos, artículos y comunicados de prensa, la campaña *Ni un paso atrás*, relacionada con la implementación de la Alianza por la Calidad de la Educación (ACE), demandando fuese abierta, pública y consistente

con los preceptos básicos de calidad educativa. Este discurso se adoptó por parte de autoridades de la SEP y el SNTE. Por ejemplo en noviembre 2008, la Secretaria de Educación Josefina Vázquez Mota, afirmó, durante una vista al estado de Guanajuato, que no se daría un paso atrás en la implementación de la ACE.

También publicó en diversos medios, comunicados de prensa denunciando el rechazo de maestros al concurso de oposición, principalmente de los estados de Michoacán, Oaxaca y Guerrero, argumentando que esto impactaba negativamente en la calidad de la educación.

A partir del 2009, Mexicanos Primero fue cada vez más insistente en que la calidad de la educación debía tratarse como un derecho constitucional: “el derecho a la educación de calidad es un derecho habilitante” (Mexicanos Primero, 2009, p. 5). Sus mensajes se centraron en que el derecho a la educación de calidad se frenaba o se limitaba por la simulación, la ventaja personal y la opacidad de autoridades educativas.

En este año, Mexicanos Primero instrumentó diversas estrategias de comunicación para promover los hallazgos del reporte *Contra la Pared*, cuyo objetivo fue mostrar los insuficientes resultados que se obtienen en el desempeño del sistema educativo mexicano y un llamado para hacer justiciable el derecho a una educación de calidad. El mensaje a la población, sencillo pero contundente, fue: “Ya no queremos estar contra la pared” (Mexicanos Primero, 2009, p. 5). Adicionalmente realizó spots en televisión y cine como el de *Derribar la pared*, cuyo objetivo fue impulsar redes, crear un vínculo de información y participación ciudadana en torno a la calidad de la educación.

Desde sus inicios, Televisa ha sido uno de los aliados cercanos de Mexicanos Primero, ha apoyado en todo momento sus acciones e iniciativas, la mayoría de las veces se ha sumado a ellas. A fines del sexenio calderonista, afianzaron sus lazos. Juntos realizaron numerosas campañas mediáticas, abordando el tema de los maestros. En 2011, la organización difundió costosos desplegados públicos como

*La sociedad civil toma la palabra*, donde exigió a las principales autoridades educativas del país (Presidente de la República, gobernadores estatales, y autoridades de la SEP) cumplir con el derecho a una educación de calidad a través de la publicación de un padrón de maestros.

La cereza del pastel fue la película *¡De Panzazo!*, estrenada en Cinépolis bajo la Dirección de Juan Carlos Rulfo y con Loret de Mola a cargo del guión. La cinta fue un dardo envenenado, consiguió desprestigiar al magisterio ante la sociedad, logró atribuirle el desastre educativo del país, “caricaturizo a la ex lideresa del SNTE en una entrevista en la que omite hablar sobre el manejo transparente de recursos del sindicato que ella administraba” (Sánchez, 2013, *La Jornada*, 2 de junio). La percepción de los maestros como flojos sin remedio, corruptos, con un sindicato caracterizado por la opacidad en el manejo de recursos, más una pésima administración del sistema educativo, quedó definitivamente instalada en la población.

La película se exhibió durante tres meses y medio en todas las salas de cine comercial de la cadena Cinépolis, con presencia en todo el país. Además, la organización distribuyó DVD's de *¡De Panzazo!* a través del portal *depanzazo.mx*; “más de 1, 800 escuelas de todo el país recibieron la película gratis con un kit de actividades sugeridas para proyectarla en la comunidad escolar” (Mexicanos Primero, 2012, p. 14). La película también se difundió en empresas de todo el país como ACERO, BBVA Bancomer, Bimbo, Chedraui, HSBC, Grupo Lala, Grupo Modelo, Metlife, entre otras. Además, se puso a la venta en puestos de periódicos y tiendas de autoservicio a un costo de 25 pesos, también se proyectó en universidades públicas y privadas del país. A la par, durante la difusión de este filme, Mexicanos Primero distribuyó, a través de módulos instalados ex profeso, la boleta *Exige, Actúa y Mejora* (EMA), para recolectar firmas ciudadanas a favor de la calidad de la educación (Mexicanos Primero, 2012, p. 13).

Después de aprobada la reforma constitucional de 2012, otra campaña importante fue *Nosotros también nos amparamos*; realizada a través de una rueda de prensa y foros públicos, insistió en apoyar la

reforma educativa, así como en promover la activación del derecho que tenemos los ciudadanos de recurrir al poder judicial cuando se violenta el derecho a la educación y cuando la actuación de los poderes ejecutivo y legislativo resulta insuficiente. La campaña promovió también que el desvío de recursos del erario representaba un robo a los mexicanos, así como un engaño a la educación y a los verdaderos maestros. Expuso además el fraude y la corrupción que representan “los apoyos millonarios a la cúpula del SNTE y la CNTE que surgen del Fondo de Aportaciones para la Educación Básica (FAEB)” (Mexicanos Primero, 2013, p. 17).

### **Intervención directa**

Mexicanos Primero no se limita a incidir en la definición de políticas; actúa directamente en la financiación de programas educativos como lo son el premio ABC “Maestros de los que aprendemos” que contempla la premiación de buenas prácticas y proyectos de formación y evaluación docente como factor de cambio para la comunidad escolar. Según la organización, dicha premiación ha favorecido el interés de los profesores en participar en los Exámenes Nacionales de Actualización para Maestros en Servicio (ENAMS), ya que uno de los requisitos para participar es estar certificado en estos, con una calificación superior a los 80 puntos, para ser candidatos al premio ABC.

De la mano de este premio, apareció el interés por vincular a los maestros con algunos centros privados que ofrecen capacitación docente en el ámbito nacional. Un ejemplo es el programa *Formando Formadores*, impartido por el Instituto Mexicano de Excelencia Educativa (Exelduc). También surgieron cursos en el ámbito internacional con patrocinio para los profesores premiados. Hasta el momento el premio lleva más de ocho ediciones.

En el rubro de la autonomía de las escuelas, Mexicanos Primero desarrolla proyectos referidos al financiamiento y gestión para las

escuelas públicas a través del proyecto Fondo de Inversión Directa a las Escuelas (PEC-FIDE). El proyecto inició en el ciclo escolar 2008-2009 en seis estados de la República (Coahuila, Chihuahua, Hidalgo, México, Quintana Roo, Guanajuato) en 332 escuelas (no todas incorporadas al PEC) con altos índices de marginación, seleccionadas además con los resultados de la prueba ENLACE.

Este modelo de autonomía escolar ha logrado que las autoridades educativas lo retomen como una vía para mejorar el PEC. MP informa que el programa ha sido considerado por el Banco Mundial como un programa de Innovación en la educación básica que establece un trabajo colaborativo entre directores, maestros, supervisores y padres de familia en zonas marginadas complejas (Mexicanos Primero, 2011, p. 16).

### **Litigios estratégicos**

Son diversos los asuntos que han motivado el uso de estrategias jurídico-legales por parte de MP. Uno que le ha ocupado bastante tiempo es lo que considera desvío reiterado de recursos por parte del sistema educativo, en el presupuesto de la nómina magisterial utilizados del Fondo de Aportaciones de la Educación Básica y Normal; otro es el abuso de los sindicatos, así como la omisión y acción irregular de las autoridades.

A partir de 2013, aquella organización comenzó a utilizar una estrategia jurídico-legal a través de otra organización conocida como Aprendamos Primero A. C. Esta es una organización constituida por Claudio X. González, presidente de aquella organización. Una de sus primeras acciones fue una demanda de amparo ante el Juzgado Segundo de Distrito en Materia Administrativa, para “asegurar el uso legal, transparente y eficaz de los recursos que los mexicanos aportamos a la educación [...] asegurar la profesionalización y dignificación del magisterio y el derecho a una educación de calidad para nuestros niños y jóvenes así como demandar

la intervención de los jueces para evitar la impunidad y la injusticia e impulsar la educación.

Utilizó como pruebas los informes de los resultados de las cuentas públicas 2009 y 2010 que elaboró la Auditoría Superior de la Federación (ASF), la cual detectó que “tan solo en el año 2010, más de 30 mil millones de pesos fueron destinados para el pago de los comisionados no ‘educativos’, causando daños a la Hacienda Pública Federal” (Mexicanos Primero, 2013, p. 17). La demanda fue admitida y se emplazó a trece autoridades señaladas como responsables, para que rindieran los informes correspondientes, entre ellas: la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP), la Cámara de Diputados, la Secretaría de la Función Pública y la ASF, a las que se reclamó concretamente la omisión de prohibir a las autoridades estatales que destinen recursos del Fondo de Aportaciones para la Educación Básica y Normal para el pago de salarios de maestros que no dan clases. Cabe destacar que en la demanda, también se solicitó sancionar a servidores públicos federales y locales que hayan participado en el desvío de recursos destinados a la educación (Informe Anual Mexicanos Primero 2013, p. 17).

En ese mismo año, la SHCP solicitó al tribunal colegiado desechar la demanda argumentando que la asociación civil Aprendamos Primero no tenía facultades para demandar el desvío de recursos públicos destinados a la educación. El juicio prosiguió y en noviembre de 2013 la juez determinó que eran ciertas las omisiones por parte de las autoridades responsables, pero consideró desechar el amparo debido a la falta de interés legítimo de Aprendamos Primero (Mexicanos Primero, 2013, p. 17).

En 2013, Mexicanos Primero presentó una solicitud de información dirigida al entonces Instituto Federal de Acceso a la Información (IFAI), ante su determinación de reservar información sobre los resultados de los maestros que presentaron la Evaluación Universal de Docentes y Directivos en Servicio de Educación Básica. El propósito del litigio fue conocer los resultados obtenidos en la Evaluación Universal y verificar si las autoridades llevaron a cabo

el examen de una forma regular, consistente y justificada, así como confirmar que la información fue procesada de forma correcta y replicable. Ante ello, “el 5 de noviembre de 2013 solicitó a través de INFOMEX del gobierno federal, la base de datos de los resultados de los maestros que realizaron dicha evaluación” (Mexicanos Primero, 2013, p. 18).

La unidad de enlace de la SEP entregó la solicitud de información pública a una base de datos relacionada con los diagnósticos y opciones formativas de los participantes e informó sobre el *punto de corte* de la unidad diagnóstico. Sin embargo, negó el acceso a la información con respecto a los resultados obtenidos por cada maestro por considerarlo como información reservada. Ante esta negativa, Mexicanos Primero presentó un recurso de revisión ante el IFAI, que determinó que la información solicitada era de interés público y no correspondía a datos personales, e instruyó a la SEP la entrega de la mayoría de la información. “Sin embargo, el IFAI determinó clasificar como reservada por tres años la relación entre nombre del evaluado y la calificación obtenida” (Mexicanos Primero Informe Anual 2013, p. 18), ante lo cual presentó una demanda de amparo en contra de la SEP.

En 2014 Aprender Primero, brazo jurídico de Mexicanos Primero, interpuso un recurso de revisión ante la negativa de la SEP de entregar y hacer pública la totalidad de la base de datos derivada del Censo de Escuelas, Maestros y Alumnos de Educación Básica (CEMABE). El Pleno del IFAI resolvió, por unanimidad en favor de Mexicanos Primero, hacer públicas las bases completas del CEMABE 2013. Ese año presentó también una denuncia de hechos ante la Procuraduría General de la República, denunciando delitos relacionados con pagos a comisionados sindicales de Nayarit entre los años 2010 y 2014.

Otra acción jurídica fue un juicio de acción colectiva en una comunidad pequeña en la Sierra de Guerrero, apoyada con 65 padres de familia y 88 alumnos, en carácter de representante de la comunidad y con el objetivo de exigir a las autoridades responsables que

proporcionen una infraestructura escolar adecuada que garantice el derecho de los niños a aprender, debido a que “la escuela está alojada en una serie de chozas que incumplen claramente la Norma Mexicana y agravian a los jóvenes de secundaria” (Mexicanos Primero, 2014, p. 35). También ha promovido juicios de amparo contra las autoridades educativas federales y estatales, debido a la suspensión de clases en Oaxaca durante el mes de abril de 2016 (Garduño, 2016).

## CONCLUSIONES

Sin duda alguna, Mexicanos Primero ha logrado incidir directa y eficazmente en la reforma educativa de 2013, en la definición de la agenda educativa, en el diseño e implementación de las políticas públicas de la educación en México. Pero su actuación no se ha limitado solo a eso; se ha extendido a prácticamente todos los elementos sustantivos del sistema educativo: Temas como los concursos de oposición para el otorgamiento de plazas docentes, directores y supervisores; evaluación universal, establecer de manera obligatoria la formación continua y certificación anual para los maestros, jornada ampliada a 200 días de clase, transparencia y rendición de cuentas sobre los recursos destinados al magisterio nacional, elevar la calidad de la educación de los mexicanos, examen nacional de ingreso a la carrera docente, transferencia de recursos directos destinados a las escuelas. La creación del Sistema de Información y Gestión Educativa a partir de un censo de escuelas, maestros y alumnos, elementos todos ellos que se encuentran ya en operación como parte de la reforma educativa 2013, se encontraban en la mira de Mexicanos Primero bastantes años atrás.

Retomando el esquema de Krichesky (2004), podemos ver que Mexicanos Primero ha influido a nivel jurídico normativo, en la formulación de leyes y reglamentaciones diversas. A nivel institucional, ha empujado para que se produzcan cambios y ajustes en el

funcionamiento de los diferentes niveles del sistema educativo, participando directamente en ello. A nivel social, ha logrado concitar la mirada sobre distintos temas o problemas educativos; a nivel subjetivo, ha conseguido cambiar en amplios segmentos de la población, la percepción sobre los maestros en un sentido negativo, así como las actitudes de los actores involucrados directa o indirectamente en los procesos educativos.

Esta organización ha desarrollado un *modus operandi* en el que combina hábilmente diferentes estrategias, mecanismos y relaciones, las cuales han resultado altamente efectivas para lograr sus objetivos. Una de ellas, con una fuerte incidencia comunicativa, es su presencia activa en campañas orientadas a criticar la educación pública y en particular, a denostar a los sindicatos y maestros en general.

Mexicanos Primero no actúa solo ni aisladamente, trabaja en coalición con organizaciones dedicadas principalmente a la presión y el cabildeo político, logrando diluir su presencia. La estrategia de formación de redes y alianzas le ha servido a Mexicanos Primero para distintos fines como una vía para hacer presión a las autoridades educativas, enfatizando que sus propuestas no son exclusivas de una sola organización, sino de un conjunto amplio de organizaciones que demandan lo mismo que ellos: una educación de calidad en México.

Otro tipo de estrategia es la confrontación por medio de prácticas de monitoreo, responsabilización y denuncia. A partir de la creación de su brazo jurídico Aprendamos por la Educación A.C., ha trabajado para defender el derecho a la educación de calidad, realizando litigios estratégicos contra autoridades educativas e instituciones públicas como la SEP, por negarse a proporcionar información, también para tratar casos como el de los comisionados sindicales llevando ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, y la Procuraduría General de la República.

También elabora estudios avalados por expertos en el sector educativo e instituciones de alto prestigio, que le han permitido un amplio margen de negociación y persuasión. Entre las investigaciones

más importantes resalta *Ahora es Cuando. 2012-2024*, donde plantea un conjunto de metas concretas: recuperar la rectoría de la educación, profesionalizar a los maestros, hacer eficiente y transparente el gasto y otorgar mayor autonomía y participación de las escuelas a fin de alcanzar mundo desarrollado en cantidad y calidad educativa.

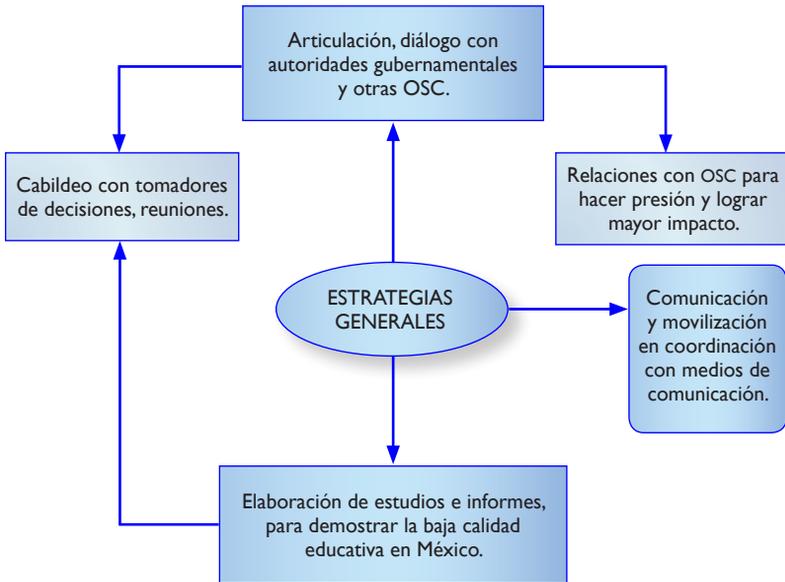
Los hallazgos de esta investigación contradicen la idea de que una organización de la sociedad civil no tiene capacidad de tomar decisiones. En este caso, Mexicanos Primero ha combinado diferentes estrategias que van del cabildeo y la presión, a la confrontación, logrando una clara incidencia política. Esto es posible, en gran medida, a que ha sido consistente al “inventar una crisis en el sector, fabricar mitos sobre el desastre pedagógico nacional y la ineficiencia de los maestros” (Hernández, 2010).

La incidencia de MP, ha sido progresiva y acumulativa, sus estrategias se complementan, construyendo poder político. En el siguiente esquema se sintetiza cuáles son y muestra cómo se integran. Como ha sido evidenciado en este trabajo, Mexicanos Primero hace política sin necesidad de pertenecer a un partido político y utilizando un canal aparentemente distinto al empresarial, como representante de la sociedad civil interesada en la calidad de la educación. Pero lo hace con el apoyo de diferentes empresas y agencias del Estado, con el apoyo de los gobiernos a nivel federal y local. Si prescindiera de este apoyo, como lo hacen otras OSC, difícilmente sus proyectos serían efectivos y sus iniciativas no se concretarían tan rápidamente (Somuano, 2011).

Contrariamente a lo que se dice acerca de que la SEP es rehén de Mexicanos Primero, en el recorrido hasta aquí realizado, se aprecia claramente que es más bien gracias a los nexos, espacios de negociación en las legislaturas, espacios políticos y las negociaciones con diferentes sectores gubernamentales, que Mexicanos Primero ha conseguido sus objetivos, aún cuando su relación con el gobierno ha sido ambivalente. Por un lado, ha criticado constantemente la conducción del sistema educativo, al igual que las políticas de la

SEP; por otro, ha buscado su apoyo continuo, mantiene vínculos importantes con tomadores de decisiones de alto nivel. En el horizonte, MP se vislumbra como una organización paralela o incluso, sobrepuesta al Estado.

**Esquema. Vinculación de las estrategias de incidencia de MP en la política educativa**



Fuente: Elaboración propia.

En este sentido, Mexicanos Primero es un grupo con el poder suficiente como para hacer que sus propuestas se vuelvan realidad; incluso han celebrado que se hayan convertido en mandato constitucional. Esto habla de una incidencia directa en el discurso social y en la acción gubernamental, no nada más en la agenda pública educativa.

Cabe recordar además, que con esta organización junto con empresas como Televisa, el empresariado está sobre representado. A través de Mexicanos Primero, han logrado intervenir en la

conducción del sistema educativo, utilizando un anzuelo al que difícilmente alguien puede negarse: el interés de la sociedad civil en la calidad de la educación. Este anzuelo funciona en un contexto en el que diversos sectores de la sociedad exigen mayor participación y representación, como en todo sistema democrático que se precie de serlo (Soto, 2005). MP ha sabido aprovechar muy bien estas demandas, le han sido útiles para justificar su existencia y acciones. Por eso se presenta como una asociación sin fines de lucro, cuya intención es hacer contrapeso a la acción estatal y más propiamente al gobierno, coperar en la cogestión de proyectos y asuntos educativos, solicitar del Estado transparencia y rendición de cuentas, vigilar abusos y violaciones a la ley y sujetar la acción gubernamental al escrutinio público.

De acuerdo con Somuano (2011), la sociedad civil organizada puede tener efectos positivos si quienes participan, representan los intereses y valores de la comunidad en su conjunto. Cuando no sucede así, la sociedad civil tiene un lado oscuro, Mexicanos Primero es uno de esos casos. Esta organización es jerárquica y selectiva, decide con quién, cómo y cuándo relacionarse con otras organizaciones; por lo general, se asocia y articula con organizaciones similares, de base empresarial, con fundaciones filantrópicas creadas por empresarios, a veces también con organizaciones fantasma que surgen en un momento determinado y luego desaparecen.

Indudablemente, Mexicanos Primero ha desarrollado amplias habilidades técnicas para obtener y aportar información, definir problemas públicos, así como una amplia capacidad de análisis, para elaborar políticas, participar en su diseño, implementación y evaluación. De igual manera, sabe cuándo y cómo ejercer presión; cuenta con suficientes canales y medios de persuasión de actores gubernamentales y no gubernamentales.

No resulta exagerado afirmar, de acuerdo con Ball (2011), que nos encontramos frente a un escenario en el que se está produciendo un cambio, una transformación radical en la composición de los actores, en las modalidades de participación y en el contenido de la

política educativa. Nuevas formas de relación están siendo establecidas en la política y en relación a ella, los límites entre el estado, la economía y la sociedad civil son cada vez más imprecisos; nuevas voces intervienen en el diálogo en torno a la política y se abren conductos por los que se incorpora el discurso de determinados sectores, al debate de ideas sobre un tema. Surgen nuevas comunidades discursivas que ejercen cada vez más, una gobernanza corporativa en red, que nos acerca peligrosamente a una oligarquización de la educación.

La gobernanza en red propicia el involucramiento empresarial de varias formas “prosaicas e informales en los asuntos del día a día del Estado por medio de reuniones cara a cara, discusiones, representaciones y consultas. Están ahí para aportar perspectivas particulares, métodos e intereses que influyan sobre y en el proceso político” (Ball, 2011, p. 45).

Estas tendencias son evidentes de distintas maneras en el sistema educativo, pero también están presentes en la creación de nuevos espacios políticos que van más allá del Estado y que se relacionan con recomendaciones de las organizaciones multi-laterales y las ONG existentes, la composición de los integrantes de Mexicanos Primero da cuenta de ello.

Todo apunta a la instauración de un nuevo proyecto educativo nacional por parte de sectores empresariales que, en poco tiempo, han visto crecer su poder económico y de decisión. Si bien cuentan con pocas adhesiones entre los ciudadanos comunes, disponen de suficiente dinero y recursos para negociar en las altas esferas gubernamentales y promover costosas campañas en medios. La presencia y *modus operandi* de organizaciones como ésta, parece tener además otro trasfondo: la mutación de la educación pública, pasando de ser un campo de realización de derechos, a un campo de generación de negocios (CLADE, 2015).

Ante la efervescencia de organizaciones e iniciativas similares, es preciso extender la mirada de la investigación para conocer cuáles son, qué acciones realizan, cómo intervienen en el sistema

educativo. Pero sobre todo, resulta particularmente importante observar los efectos que organizaciones como Mexicanos Primero, están acarreado en el campo educativo. Sin darnos cuenta, la educación pública está siendo utilizada como una arena de negocios. Estamos naturalizando una lógica mercantil y gerencial en el sistema educativo público, cuyos alcances y repercusiones en la formación de nuevos sujetos, aún desconocemos.

## REFERENCIAS

- Ball, S. (2011) Política social y educativa, empresa social, hibridación y nuevas comunidades discursivas. *Propuesta Educativa*, núm. 36, noviembre, pp. 25-34. Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales Buenos Aires, Argentina. Recuperado de <http://www.redalyc.org/pdf/4030/403041707004.pdf>
- CLADE (2015). Mapeo sobre tendencias de la privatización de la Educación en América Latina y el Caribe. Sao Paulo, Brasil: Open Society Foundations. Recuperado de [http://www.right-to-education.org/sites/right-to-education.org/files/resourceattachments/Clade\\_Privatizacion\\_Educacion\\_ALC\\_2015.pdf](http://www.right-to-education.org/sites/right-to-education.org/files/resourceattachments/Clade_Privatizacion_Educacion_ALC_2015.pdf)
- Hernández, L (10 de noviembre de 2009). El asalto a la educación pública. México: *La Jornada*. Recuperado de <http://www.jornada.unam.mx/2009/11/10/politica/017a1pol>
- Krichesky, M (Coord). (2004). Las organizaciones de la sociedad civil y la incidencia en las políticas educativas en América Latina. Nuevos desafíos para emprendedores sociales gubernamentales. *Memorias del encuentro latinoamericano de fellows de ASHOKA sobre incidencia en políticas públicas*. Buenos Aires, 5 al 7 de noviembre de 2003: Fundación SES.
- Mexicanos Primero (2007). Mexicanos Primero Informe de Actividades 2007. Disponible en [http://www.mexicanosprimero.org/images/stories/mp\\_recursos/mp\\_publicaciones\\_de\\_mexicanos\\_primeroinforme\\_2007.pdf](http://www.mexicanosprimero.org/images/stories/mp_recursos/mp_publicaciones_de_mexicanos_primeroinforme_2007.pdf)
- Mexicanos Primero (2008). Mexicanos Primero Informe 2008. Disponible en [http://www.mexicanosprimero.org/images/stories/mp\\_recursos/mp\\_publicaciones\\_de\\_mexicanos\\_primerointeriores\\_informe\\_2008.pdf](http://www.mexicanosprimero.org/images/stories/mp_recursos/mp_publicaciones_de_mexicanos_primerointeriores_informe_2008.pdf)
- Mexicanos Primero (2009). Mexicanos Primero Informe 2009. Disponible en <http://www.mexicanosprimero.org/images/stories/Interiores%20Informe%202009.pdf>
- Mexicanos Primero (2010). Mexicanos Primero Informe anual 2010. Disponible

- en [http://www.mexicanosprimero.org/images/stories/mp\\_recursos/mp\\_publicaciones\\_de\\_mexicanos\\_primero/Informe\\_Anual\\_2010\\_Mexicanos\\_Primer.pdf](http://www.mexicanosprimero.org/images/stories/mp_recursos/mp_publicaciones_de_mexicanos_primero/Informe_Anual_2010_Mexicanos_Primer.pdf)
- Mexicanos Primero (2011). Mexicanos Primero Informe anual 2011. Disponible en [http://www.mexicanosprimero.org/images/stories/mp\\_recursos/mp\\_publicaciones\\_de\\_mexicanos\\_primero/INFORME\\_MP2011.pdf](http://www.mexicanosprimero.org/images/stories/mp_recursos/mp_publicaciones_de_mexicanos_primero/INFORME_MP2011.pdf)
- Mexicanos Primero (2012). Mexicanos Primero Informe anual 2012. Disponible en [http://www.mexicanosprimero.org/images/recursos/informes\\_anuales/ia\\_2012/InformeAnual2012MP.pdf](http://www.mexicanosprimero.org/images/recursos/informes_anuales/ia_2012/InformeAnual2012MP.pdf)
- Mexicanos Primero (2013). Mexicanos Primero Informe anual 2013. Disponible en [http://www.mexicanosprimero.org/images/recursos/informes\\_anuales/2013/InformeAnual2013MP.pdf](http://www.mexicanosprimero.org/images/recursos/informes_anuales/2013/InformeAnual2013MP.pdf)
- Mexicanos Primero (2014). Ciudadanos ponen el ojo sobre la armonización de las leyes educativas. Publicado en Mexicanos Primero en <http://www.mexicanosprimero.org/index.php/central-lde-prensa/boletines/57-ponen-ojo-a-la-armonizacion-de-las-leyes-en-los-estados>
- Mexicanos Primero (2014). Mexicanos Primero Informe anual 2014. Disponible en <http://www.mexicanosprimero.org/images/stories/informes-anuales/InformeAnual2014.pdf>
- Mexicanos Primero (2015a) Lo que investigamos. Disponible en <http://www.mexicanosprimero.org/>
- Mexicanos Primero (2015b). ¿Quiénes Somos? Disponible en <http://www.mexicanosprimero.org/index.php/mexicanos-primero/quienes-somos>
- Mexicanos Primero (2015c). Capítulos Estatales. Disponible en <http://www.mexicanosprimero.org/index.php/mexicanos-primero/capitulos-estatales-mexicanos-primero-en-tu-entidad>
- Mexicanos Primero (2015d). Desplegados. Disponible en <http://www.mexicanosprimero.org/index.php/central-de-prensa/desplegados>
- Mexicanos Primero (2015). Mexicanos Primero Informe anual 2015. Disponible en [http://www.mexicanosprimero.org/images/stories/informes-anuales/Informe\\_Anual\\_2015ch.pdf](http://www.mexicanosprimero.org/images/stories/informes-anuales/Informe_Anual_2015ch.pdf)
- Mexicanos Primero (2015e). Nuestras acciones. Disponible en <http://www.mexicanosprimero.org/index.php/mexicanos-primero/nuestras-acciones>
- Salinas, B. y Amador, S. (2007). Participación e incidencia de la sociedad civil: el caso mexicano. 1ra Edición. Buenos Aires: Fundación Laboratorio de Políticas Públicas.
- Sommano, F. (2011). Sociedad Civil Organizada y Democracia en México, México: El Colegio de México.
- Soto, M (2005). Las organizaciones de la sociedad civil y el desarrollo social.

Disponible en <http://www1.inecol.edu.mx/costasustentable/esp/pdfs/Publicaciones/VOLII/SECCIONIV/LasOrganizacionesDeLaSociedadCivilYELDesarrolloSocial.pdf>

- Tapia, M. y Robles, G. (2006). *Retos institucionales del marco legal y financiamiento a las organizaciones de la sociedad civil*. México: Alternativas y Capacidades.
- Tapia, M (2011). Organizaciones de la sociedad civil y políticas públicas. En José Luis Méndez (Coord). *Los grandes problemas de México XIII. Políticas Públicas*. México: El Colegio de México.
- Tapia, M; Campillo, B. y Cruickshank, S. (2010). *Manual de Incidencia en políticas públicas*. México: Alternativas y Capacidades A.C.
- Tirado, R (2015) Teorías y conceptos para analizar las organizaciones gremiales de empresarios. *Revista Mexicana de Sociología*, Año 77, No. 3, julio-septiembre, 2015. Recuperado de <http://www.revistas.unam.mx/index.php/rms/article/view/50581>
- Verduzco y Tapia, M. (2012). *Organizaciones de la sociedad civil: presentes en las escuelas ausentes de las políticas educativas*, México: Alternativas y Capacidades A.C.

---

## LA ESCUELA PÚBLICA EN LA BOLSA DE VALORES

### El curioso caso del programa “Escuelas al CIEN”

*Guadalupe Olivier Téllez\**

#### PREÁMBULO

Uno de los programas para la educación básica, quizá de los más relevantes del gobierno de Enrique Peña Nieto, es Escuelas al CIEN. Lo es no solo por la forma en la cual se plantea la participación de empresarios como inversionistas en los centros escolares para el rubro de infraestructura, sino por los términos en los que se garantiza que sea un negocio con las suficientes ventajas financieras a largo plazo. En este terreno resaltan inicialmente dos cuestiones relativamente obvias. En primer lugar, no es novedad que los empresarios tengan opinión e intervención en el espacio público de educación, lo que se destaca es el mecanismo bursátil, sin precedentes. Por otro lado, orientar la participación en el rubro de infraestructura

---

\* Socióloga de la educación. Doctora en Pedagogía. Profesora-investigadora de la Universidad Pedagógica Nacional. Miembro del Doctorado en Política de los Procesos Socioeducativos. Contacto: *mariao969@yahoo.com.mx*

podría ser una forma en la que los sectores empresariales penetren en otros rubros que más adelante, deriven en tomar en sus manos, de una u otra forma, la rectoría de las escuelas.

¿Qué es lo que hace atractivo, desde el contexto de las reglas del juego de la Bolsa Mexicana de Valores (BMV), la participación de grandes capitales en las escuelas de educación básica?, ¿cuál es la argumentación del gobierno para impulsar un programa de estas magnitudes?, ¿cuál es la racionalidad con la que se enfoca el problema del financiamiento de la educación pública?, ¿a quién beneficia el programa en última instancia? ¿qué puertas se abren para que el enfoque e intereses empresariales penetren en las escuelas frente a la aplicación de un programa como éste?

Un conjunto de novedades encontramos en el análisis detallado del programa. Es muy probable que ubicar un primer tejido de la red de inversionistas puede abonar en el estudio de las relaciones políticas latentes de cara al intenso valor económico de la educación. Sin embargo, ésta es una primera, cuya revisión es prácticamente obligada. Una segunda dimensión, implica identificar lo que significa para la élite empresarial la educación en nuestro actual contexto.

La definición de educación y escuela básica tiende a convertirse, a través de estrategias como eEscuelas al CIEN, en un gran negocio. La perspectiva mercantil de lo educativo, como signo de nuestro tiempo ha sido ampliamente debatida desde finales del siglo pasado, especialmente para el caso de la educación superior (Levy, 1998, 1992, 1986; Marginson, 2005; Ibarra Colado, 2005, 1998; Gentili y Levi, 2005; Olivier, 2014, 2011, 2007; entre otros). Sin embargo, el tema de la educación básica en esta relación, ha sido poco tratado, sus vínculos con el mercado habían sido escasamente claros, más allá del crecimiento de escuelas particulares, de modo que la intervención de grandes capitales en la educación pública básica, tiende a no distinguirse fácilmente.

Los programas actuales, como Escuelas al CIEN desprendidos de la Reforma Educativa de 2012, han colocado con toda nitidez un proceso intervencionista de sectores privados que, sin embargo,

lleva tiempo de gestación. Cabe dar como ejemplo los programas desprendidos desde el contexto de la Alianza por la Calidad de la Educación (ACE), que dan lugar a la penetración de espacios de acción privada (Olivier, 2009).

El caudal de posibles resistencias al programa de Escuelas al CIEN y como consecuencia la defensa para que el financiamiento sobre infraestructura provenga centralmente del gasto comprometido por la federación, se diluye frente a otra larga lista de agravios laborales, perspectivas pedagógicas abigarradas, la reorganización de la enseñanza, entre otros terrenos pantanosos que han caracterizado la aplicación de la Reforma Educativa. El foco del descontento y la protesta se orientan predominantemente, en el terreno de las evaluaciones, los despidos, las inestables contrataciones, etcétera. Por tanto, el tema de la penetración de programas de impacto infraestructural, como suele pasar, se impone inevitablemente en lógicas poco transparentes con lógicas a veces sutiles.

Diversos analistas de la Reforma Educativa sostienen que ésta va a caer, o ya cayó dependiendo del enfoque, por su inviabilidad tanto pedagógica como pragmática. No obstante, poco se han detenido en señalar que sigue un camino imparable por la diversidad de aristas que la conforman, desde el seno mismo de su concepción y al mismo tiempo, por cómo se encuentra atada a la emergencia de estructuras normativas de una manera decisiva (González, Rivera y Guerra, 2016), que incluso han sido recientemente exploradas por las propias fuerzas del movimiento magisterial hegemónico.

La penetración de formas *sui generis* de privatización-mercadización en el nuevo modelo educativo, tienen un marco complejo que no siempre es atendido por la resistencia justamente en su complejidad, y principalmente por la inaccesibilidad a fuentes documentales claras que permitan un análisis a cabalidad de las profundas implicaciones en el sistema escolar.

Con este capítulo se intenta dar algunas líneas de exploración que permitan entrar a una discusión por demás necesaria, abocada a la transformación sustancial de los criterios que reorientan la

relación entre el Estado y las instituciones de educación básica cuyo principal agente intermediario y beneficiario es la élite empresarial. Para ello, con el caso de Escuelas al CIEN, se intenta desmenuzar qué es, qué le dio lugar, cómo operan sus líneas y entramados, develar cómo sus reglas de operación ponen en un sitio vulnerable el sentido histórico de la educación pública del nivel básico en México. La finalidad general de este documento es reunir elementos que puedan servir en un análisis de mayor aliento, corroborar o desmentir –si fuera el caso– cómo hay una conformación de programas nodo que conduce a la separación del Estado-gobierno a sostener financieramente aspectos fundamentales como el caso de la infraestructura escolar, ejecutándose solamente como instancia reguladora.

En este sentido, el análisis que aquí se presenta pretende hacer un planteamiento exploratorio que permita, primero, comprender qué significa Escuelas al CIEN como instrumento del Programa de Mejoramiento de Infraestructura Educativa. Y al mismo tiempo distinguir un primer tejido de relaciones de interés que se encuentran a su alrededor. Implica la ubicación de instancias gubernamentales y privadas involucradas en la hechura del programa, su funcionamiento y características, así como la puntualización de la dinámica de las dos primeras emisiones de certificados y los recursos generados y distribuidos. En un segundo momento se plantean rasgos generales de qué y quién está atrás del programa. En todo caso sería un primer esbozo que pretende explicar el proceso de bursatilización escolar como una característica del gobierno empresarial. Finalmente, establecer un conjunto de elementos clave que pueden servir como líneas de investigación futuras.

## **QUÉ ES EL PROGRAMA ESCUELAS AL CIEN**

La política de mejoramiento infraestructural de las escuelas en el gobierno peñista considera tres categorías: 1) Escuelas al CIEN, 2) Escuelas dignas, 3) Mejoras a las Escuelas. El Programa de Escuelas

al CIEN, se anunció en el Tercer Informe de Gobierno de Enrique Peña Nieto. CIEN, son las siglas de Certificados de Infraestructura Educativa Nacional. Se estableció como una de las 10 medidas para desarrollarse en la segunda mitad del sexenio, colocándosele como un aspecto prioritario en el contexto de la política educativa vigente. El argumento que sostiene al programa es plantear un mecanismo que mejore las instalaciones de las escuelas públicas del país, con una inversión de 50 mil millones de pesos en Certificados de Infraestructura, ofertados en la BMV para invertir en 33 mil escuelas, en un país de 180 mil. El tema clave es que la inversión para mejoramiento escolar se deslinda de las partidas presupuestales del gobierno federal y se convierte una parte importante de los fondos de procedencia, en bonos bursátiles. La conformación del recurso se hace a partir de un Fondo de Aportaciones Múltiples (FAM) que involucra a los recursos de las entidades federativas. La firma del Convenio de Coordinación y Colaboración para la potencialización de Recursos del Fondo de Aportaciones Múltiples se realizó el 19 de octubre de 2015 (Inifed, 2017).

Las partes involucradas en la firma del convenio son el Gobierno Federal por medio de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP), la Secretaría de Educación Pública (SEP) y el Instituto Nacional de Infraestructura Educativa (Inifed), los gobiernos de las 32 entidades federativas y los Responsables de la Infraestructura Física Educativa.

El Inifed se convierte, desde ese momento, en el organismo gubernamental básico para poner en marcha el programa, pues se hace cargo de coordinar la asignación de fondos y la selección de escuelas beneficiadas a partir del Censo de Escuelas, Maestros y Alumnos de Educación Básica y Especial (CEMABE) realizado en 2013 por el Instituto Nacional de Estadística y Geografía e Informática y del Diagnóstico Nacional de Infraestructura Física Educativa (DNIFE). Un tercer aspecto para la selección de las escuelas es la propuesta de los gobiernos de los estados, que deberán contar con la ubicación de planteles con mayores necesidades. Es importante decir que, si

bien un factor de selección es el CEMABE, también pueden participar en el programa escuelas del nivel medio superior y superior.

Significa, en síntesis, que la SEP propone las escuelas a partir de la información de los censos señalados arriba, y son el Inifed y los gobiernos estatales quienes validan o modifican la propuesta. De tal manera, el Inifed de cada entidad federativa, junto con los Comités de Mejoramiento de la Infraestructura Educativa, compuestos por padres y madres de familia de las escuelas, están consideradas como las instancias vigilantes del cumplimiento del programa, pues son los gobiernos estatales quienes realizarán la contratación de las constructoras y mano de obra.

Una vez definida la selección de planteles, el procedimiento indica la aplicación de recursos sobre ocho prioridades establecidos en el siguiente estricto orden:

1. Seguridad estructural y condiciones generales de financiamiento, principalmente en muros, techos, pisos, etcétera.
2. Rehabilitación de servicios sanitarios.
3. Mobiliario y equipo.
4. Sistema de bebederos.
5. Accesibilidad para incluir personas con discapacidad a baños y bebederos.
6. Mejora de espacios en áreas de servicios administrativos.
7. Rehabilitación o construcción de sala de medios que den lugar a infraestructura de conectividad.
8. Construcción o rehabilitación de espacios de usos múltiples para el desarrollo de actividades cívicas o deportivas. Se incluyen comedores para escuelas de tiempo completo (Inifed, 2017).

Las escuelas beneficiadas son predeterminadas, como se ha señalado anteriormente. Sin embargo, existe un mecanismo en el cual las escuelas que no estuvieron contempladas en el programa pueden hacer una solicitud. La posibilidad de acceder a recursos está en función de la existencia o no de economías, los recursos ahorrados

en las obras ya realizadas. Solo se pueden derivar recursos a escuelas no contempladas inicialmente si es que hay economías. La primera emisión de certificados se hizo el 4 de diciembre de 2015 por una suma de 8,500 millones de pesos, los cuales se entregaron a las entidades federativas en la figura de fideicomiso. La meta era rehabilitar 2483 escuelas, pero al final el Inifed aprobó 2,408.

La distribución de recursos se hizo a partir de establecer cinco regiones geográficas como a continuación se señala:

**Tabla 1. Planteles aprobados por región 2015**

Regiones	Escuelas por entidad	Total por región
Región 1	Baja California: 67 Baja California Sur: 31 Chihuahua: 64 Sinaloa: 78 Sonora: 86	326
Región 2	Coahuila: 50 Durango: 66 Nuevo León: 119 San Luis Potosí: 70 Tamaulipas: 82	387
Región 3	Aguascalientes: 28 Colima: 25 Guanajuato: 126 Jalisco: 118 Michoacán: 115 Nayarit: 77	591
Región 4	Ciudad de México: meta 25, aprobadas 23 Edo. de México: 135 Hidalgo: meta 78 Morelos: 39 Puebla: 55 Tlaxcala: 32	361
Región 5	Campeche: 43 Chiapas: 168 Guerrero: 120 Oaxaca: 131 Quintana Roo: 65 Tabasco: 45 Veracruz: 143 Yucatán: 28	743

Fuente: Elaboración propia con datos de Inifed (2017).

La región cinco que está compuesta por entidades del sureste de México: Campeche, Chiapas, Guerrero, Oaxaca, Quintana Roo, Tabasco, Veracruz y Yucatán fue la que tuvo mayores escuelas asignadas; de estas Chiapas, Oaxaca y Guerrero las de mayor intervención. Si el análisis se hace por entidad federativa más que por región, dentro de la proyección del Inifed, puede verse que el Estado de México, Puebla, Chiapas y Veracruz recibieron el 24.6% de los recursos totales del programa. Mientras que otras entidades con carencias importantes como Oaxaca, Guerrero y Jalisco se les asignó el 12.7% (ASF, 2017, p. 56).

El monto de recursos lo define la SEP de acuerdo a los coeficientes de distribución que considera para cada entidad tomando en cuenta: 1) gasto por infraestructura del ejercicio inmediato anterior; 2) la matrícula pública; 3) la inasistencia escolar; 4) el crecimiento de la población en edad escolar; 5) grado de marginación; 6) índice de migración interestatal. En el conjunto de estos indicadores la distribución del recurso explica el criterio con el cual terminó concentrándose en el Estado de México, Puebla, Chiapas y Veracruz. Para tener un panorama del porcentaje del recurso en el resto de las entidades, basta con observar los datos siguientes:

**Tabla 2. Mecánica de distribución (%)**

Entidad Federativa	Mecánica de Distribución (%)	Entidad Federativa	Mecánica de Distribución (%)
Total Nacional	100.00		
Estado de México	9.01	Sonora	2.57
Puebla	5.50	San Luis Potosí	2.43
Chiapas	5.20	Morelos	2.39
Veracruz	4.89	Sinaloa	2.359
Guanajuato	4.77	Coahuila	2.354
Nuevo León	4.70	Yucatán	2.05
Jalisco	4.60	Nayarit	2.01

Guerrero	4.07	Baja California	1.993
Oaxaca	4.06	Querétaro	1.9932
Chihuahua	3.77	Zacatecas	1.97
Michoacán	3.66	Durango	1.97
Tabasco	3.33	Campeche	1.59
Hidalgo	3.31	Baja California Sur	1.53
Quintana Roo	2.99	Tlaxcala	1.45
Tamaulipas	2.70	Colima	1.31
Ciudad de México	2.57	Aguascalientes	1.07

Fuente: Convenio de Coordinación y Colaboración para la Potenciación de recursos del Fondo de Aportaciones Múltiples. Anexo C. **Nota:** El total no coincide debido al redondeo. Ubicado en: Informe del Resultado de la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública 2015, ASF (2017), p. 19.

Un gran problema al respecto es que, si bien son de las entidades con mayores rezagos económicos y educativos, también serían las que corren mayores riesgos financieros pues se ha señalado que el modelo del programa implica un pasivo a largo plazo que impactaría directamente a las finanzas estatales. Al respecto, es importante analizar con detenimiento el Informe del Resultado de la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública (ASF, 2015), para comprender la manera en cómo se estructura el programa de manera fina y los compromisos que adquieren las entidades federativas.

Los estados al aceptar el programa e implicarse en él, se comprometen a entrar en un modelo de potenciación de recursos, el cual es un esquema financiero que permite obtener anticipadamente finanzas, significa que se compromete parte del flujo de los recursos actuales y futuros que les correspondan a las entidades, con un cargo del 25% del FAM. Estos recursos son la garantía o fuente básica de pago, pues se compromete a ceder parte de ellos a las aportaciones de dicho fondo durante los siguientes 25 años.

Hay que subrayar que los recursos que corresponden al pago del FAM serán entregados a entidades privadas para su potenciación.

Esto es posible gracias al artículo 52 de la Ley de Coordinación Fiscal (LCF) que reconoce a los fideicomisos que fueron constituidos como privados, tal como los derivados del programa Escuelas al CIEN, ya no como fuentes de recursos públicos, sino que éstos se convierten patrimonio del fideicomiso emisor de carácter privado (ASF, 2015, p. 12).

Es necesario detenerse en este punto, para entender el funcionamiento del programa a través de fideicomisos. Escuelas al CIEN funciona a través de dos tipos de fideicomiso. Uno es el Fideicomiso Irrevocable de Administración y Emisión de Certificados Bursátiles Fiduciarios, que funge como fideicomiso emisor, lo cual le confiere hacer emisiones bursátiles. Otro es el Fideicomiso Irrevocable de Administración y Distribución de Recursos, justamente para la distribución de los mismos.

Existen instrumentos adicionales: 1) Fideicomisos de inversión y bienes raíces; 2) Certificados de proyectos de inversión y 3) Esquemas de asociaciones públicas-privadas. No obstante, los mecanismos centrales son los de emisión y distribución. La trayectoria de la escuela pública asentada en financiamiento federal y estatal quedará en un sueño lejano, si el programa continúa en los años venideros. La penetración del capital privado, acompañada de intereses y perspectivas sobre la idea de la educación nacional es absolutamente real en términos legales y poco a poco se fortalecerá su margen de intervención abierta. Puede decirse que para la puesta en marcha del programa si bien hubo un claro cálculo mercantil, también otro legal y de manera muy importante. El programa está cubierto en términos normativos para la intervención del capital privado.

Todos los Congresos locales de los estados autorizaron la afectación del FAM para echar a andar el Programa de Mejoramiento de Infraestructura Educativa (PMIE). La mayoría de las firmas del convenio se realizaron en octubre de 2015, a excepción de Sinaloa y Oaxaca, quienes lo firmaron en el mes de noviembre del mismo año. Ocho entidades no solicitaron autorización del Congreso Estatal, debido a que su legislación les permite omitirlo. Fue el caso de:

Quintana Roo, Veracruz, Michoacán, Hidalgo, Ciudad de México, Chihuahua, Puebla y Zacatecas (ASF, 2015, p. 17).

La mecánica de distribución incluye en primera instancia al Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos, S.N.C. (Banobras), concentra los recursos para el pago de gastos de operación y funcionamiento del fideicomiso, bajo la condición de tener un saldo mínimo mensual de 10 millones de pesos<sup>1</sup>.

El primer pago de intereses se realizó en julio del 2016 por un monto de 654.9 millones de pesos, que se suman a los 8,581.2 millones de la primera emisión de certificados. Hay que considerar a esta suma los 5 mil millones de pesos de la primera reapertura en marzo de 2016, lo cual da un saldo insoluto de 13,581 millones de pesos. El pago de intereses sobre la primera reapertura subió a 17,949.8 millones. Si englobamos las cifras podemos ver que hasta 2016, el programa asciende a 31,531 millones de pesos.

Es importante recalcar en relación al pago de intereses moratorios, que la garantía principal es el FAM; esto implica un riesgo importante para las finanzas estatales, pues se relaciona con el comportamiento de crecimiento de dicho Fondo a lo largo del tiempo que da cuenta de las circunstancias financieras y de política pública que hacen muy riesgoso el programa.

Según la Auditoría Superior de la Federación (ASF), a partir de información ofrecida por la SHCP, el Crecimiento Promedio Real Anual (CPRA) del FAM de 1998 a 2015 fue 3.9%, pero aunque de 1998 a 2008 fue 5%, en la crisis de 2009 al 2011 bajó 2.9% y de 2012 a 2015 bajó aún más 2.3%.

Bajo estas circunstancias, hay que observar que el pago total de intereses proyectados al final del programa es de 61,785.8 millones sobre los 50 mil millones pensados para el programa, divididos en

---

<sup>1</sup> El soporte es por conceptos de apertura, administración de cuentas, promoción, auditorías, evaluación del fideicomiso, honorarios de asesores y otros gastos a terceros, pagos por indemnizaciones que tienen que ver con la contratación de pólizas de seguros, entre otros. Este último cobra especial relevancia sobretodo en contextos muy vulnerables por desastres naturales.

7 emisiones de certificados bursátiles. En este sentido la suma del monto total del programa al final sería de 11,785.8 millones de pesos. Esto significa algunos riesgos importantes.

Según la proyección ideal del programa, los recursos del FAM serían suficientes para cubrir los pagos de los intereses y amortizaciones, si la proyección de su crecimiento anual es 6% como se ha proyectado. Hay que recordar que esto constituye la fuente principal de ingresos del fideicomiso emisor. Pero si hay un menor crecimiento, la ASF sostiene que: “[...] los recursos serían insuficientes para realizar el pago de los CIEN y el costo del programa se incrementaría debido al pago de intereses moratorios, o bien, el impago de los tenedores [...] No hay análisis del programa sobre sostenibilidad fiscal” (ASF, 2015, p. 71).

En pocas palabras, el programa estrella podría a la larga ser un fracaso. La inestabilidad económica y la incertidumbre sobre la continuidad de las políticas educativas coloca al programa en una gran incertidumbre.

## **¿QUÉ Y QUIÉNES ESTÁN ATRÁS DEL PROGRAMA?**

### **LA RED DE INVOLUCRADOS EN LA BURSATILIZACIÓN ESCOLAR**

En el primer gran telón de fondo, es necesario contextualizar la red de organismos involucrados en la hechura misma del programa, y luego la configuración general de los primeros compradores. Sin embargo, para comprender los diferentes niveles de involucramiento y peso de los organismos e individuos en la injerencia del programa y sus consecuencias, es necesario tener claro qué es un certificado bursátil. Se trata de un título de crédito que representa la participación individual o colectiva en un fideicomiso; quienes los adquieren, personas o instituciones, tienen derecho a recibir pago de capital, intereses o cualquier otra cantidad. Entre otros aspectos relevantes, debe contener el importe de la emisión y el valor nominal de cada uno de los certificados. Esto integra los derechos

para el pago del capital en los plazos establecidos junto con el rendimiento, condiciones y formas de amortización. También cuenta con la especificación de garantías. Y aquí los actores centrales que fungen como los intermediarios de los Certificados Bursátiles son Merrill Lynch<sup>2</sup> y BBVA Bancomer (ASF, 2015, p. 20).

Los certificados bursátiles sustentan los recursos de los fideicomisos. En el caso del programa de Escuelas al CIEN, éstos se constituyeron como privados pues según la argumentación de la SHCP, los fideicomisos emisores debían contar con calificaciones crediticias apropiadas pues los recursos no son propiedad de la federación, por tanto, los fideicomitentes no pueden sujetarse al derecho público. En todo caso, la SHCP solamente establece la orden para que los recursos se depositen en las cuentas que las entidades federativas han asignado.

Todo esto es posible porque la LCF, no especifica el esquema para potenciar los recursos, ni tampoco los limita a instrumentos de tipo público. Significa que al ser fideicomisos privados su operación se enmarca en los contratos, en lineamientos de operación y disposiciones mercantiles, financieras y bursátiles (ASF, 2015, p. 6).

Pueden reconocerse algunos organismos constituidos *ex profeso* como entidades fundamentales para la aplicación de programas fiduciarios. Uno de los principales es la Corporación Mexicana de Inversiones de Capital, S.A. de C.V. (CMIC), que precisamente instauró el fideicomiso emisor, a partir de la modesta aportación de 5 millones de pesos de la Sociedad Mercantil Privada (ASF, 2015, p. 9). Por otro lado, el Banco Invex, S.A., Institución de Banca Múltiple, Invex Grupo Financiero<sup>3</sup>, es el fiduciario y fideicomitante, pues se encarga de recibir y distribuir los recursos, por lo tanto como emisor de títulos, es el deudor oficial de los certificados.

---

<sup>2</sup> Es la Casa de Bolsa Asociada a la Bolsa Mexicana de Valores. Perteneció al corporativo del Bank of America Merrill Lynch.

<sup>3</sup> Invex es un banco especializado en el ramo de inversión desde 1991. Empezó como Casa de Bolsa, su presidente actual es Juan Bautista Guichard Michel.

Quienes tienen los Certificados Bursátiles y por lo tanto acreditan la celebración del contrato de crédito con el fiduciario son justamente Banobras y el Deutsche Bank México, S.A., Institución de Banca Múltiple, División Fiduciaria. El CMIC es una sociedad mercantil privada, la cual se autorizó para construir el fideicomiso emisor, el 14 de octubre de 2015. Ésta fue creada desde 2006 por Nacional Financiera, S.N.C. (Nafin), el Fondo de Capitalización e Inversión del Sector Rural (Focir), el Banco Nacional de Comercio Exterior, S.N.C. (Bancomext) y Banobras.

Este es un claro ejemplo de la endeble diferenciación entre los ámbitos público y privado. Entre ambas esferas existe una relación muy estrecha que tiende a desplazar el carácter predominantemente público del papel tradicional del Estado, lo que muestra uno de los muchos modos de concreción del modelo neoliberal, plasmado en una política pública.

Es importante señalar que la red de intereses en el programa de Escuelas al CIEN, va más allá de los compradores de bonos, éstos solo son un sector. Otro es el que opera, gestiona, administra, regula y al final, hace posible el funcionamiento del programa basado en la articulación entre los criterios bursátiles, el aparato jurídico que regula la fiscalización, y la estructuración de nuevos marcos de las políticas de financiamiento de la escuela pública. Para entender esto, es necesario, en primer lugar, dilucidar las partes involucradas en el proceso.

Por una parte, el fideicomiso, es una figura jurídica “[...] que ampara la entrega de determinados bienes por parte de una persona física o moral (fideicomitente) a una institución que garantice su adecuada administración y conservación (fiduciario), y cuyos beneficios serán recibidos por la persona que se designe (fideicomisario), en las condiciones y términos establecidos en el contrato de fideicomiso.” Por otra parte, el fideicomitente es una “persona física o moral con la capacidad para realizar la afectación de los bienes o derechos que el fideicomiso implica”. Y finalmente, el fiduciario es una “institución que recibe para su administración, bajo objetivos

claramente definidos, los bienes o derechos, según sea el caso, y a quien el fideicomitente encomienda la realización de un fin lícito determinado.” Para redondear la idea, el fideicomisario es “la persona física o jurídica que recibe los beneficios del fideicomiso” (ASF, 2015, p. 8). Para el caso del programa, Invex es un fideicomitante, Banobras fiduciario y las entidades federativas los fideicomisarios.

Es necesario insistir en esta parte. Los contratos son de naturaleza mercantil, están regulados por la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito, que tienen la capacidad para otorgar o suscribir títulos de crédito y conformar fideicomisos. Por lo tanto, pueden emitir Certificados Bursátiles. El Banco Invex puede distribuir recursos solamente bajo instrucciones de la SHCP representados por el Comité de Potenciación, integrado por los titulares de dicha secretaría, de la Unidad de Banca de Desarrollo y de la Unidad de Banca, Valores y Ahorro. Todos ellos son actores fundamentales del programa: la banca y Hacienda, están unidos en el Programa de Mejoramiento de la Infraestructura Educativa, con su mecanismo de ejecución Escuelas al CIEN.

En esta articulación se anida y fortalecen los fideicomisos como instrumentos nodales de emisión y distribución de recursos. Hay que destacar que, como fideicomisos privados así constituidos, no pueden adquirir carácter público de manera que su operación interna se rige por las características de fideicomisos privados y no por la legislación de entidades paraestatales. La colocación de los Certificados Bursátiles Fiduciarios, se respaldada en todo momento por el FAM.

El fideicomiso en este caso puede instruir al fiduciario para que contrate uno o más créditos, y también el monto de crédito, precio de colocación, el cálculo de intereses y plazo, así como las condiciones de pago. Es así como el fideicomiso se convierte, en este marco, como una fuerza central que define las orientaciones del juego financiero donde se mueven las escuelas, ya que una de sus atribuciones es proporcionar a la SEP la estimación que le permita definir procesos para las distribuciones de recursos futuras, y los montos que habrá de asignar a las entidades federativas sobre el rubro de

infraestructura educativa del FAM (Cadena, 2015). Y no solo eso, tiene la posibilidad de autorizar modificaciones a la cartera de proyectos del programa, y en este sentido también incidir en que los créditos que se contraten sean un mecanismo para dar liquidez al fideicomiso de distribución (ASF, 2015, p. 10).

Hay que insistir en que los Certificados Bursátiles tienen la función de obtener los recursos para el pago de las obligaciones que se derivan de los contratos de crédito y gastos relacionados con la emisión, y contribuir también con la liquidez al fideicomiso de distribución. A propósito del pago de obligaciones, es importante destacar lo que significa para las entidades federativas el pasivo a largo plazo como condición tras bambalinas, aunque fundamental, del programa Escuelas al CIEN. Éste implica obligaciones de pago a las que se ven obligadas a cumplir los estados de la República, por lo que finalmente, las entidades tendrán que pagar, a plazos, los adelantos de recursos, echando mano de los Fondos de Aportación Múltiple que se ha señalado en el párrafo anterior: “Los entes públicos que adquieren certificados bursátiles de ese programa deben asumir una pérdida de inversión” (Gaduño, 2017).

En este sentido, una de las conclusiones a las que llega la ASF es que:

[...] De persistir la volatilidad financiera, los entes públicos que adquieran los certificados bursátiles del Programa Escuelas al CIEN, deben asumir la pérdida de la inversión realizada, lo que deberá reflejarse en su balance financiero y de manera consolidada en los Estados Financieros del Gobierno Federal [...]  
(ASF, 2015, p. 54)

El argumento jurídico que estableció la SHCP sobre la conversión a fideicomiso de carácter privado señala que el financiamiento obtenido por Certificados de Infraestructura no genera deuda pública, pues el recurso se paga de la propia partida presupuestal de los FAM. Sin embargo, para los gobiernos de los estados implica un estrangulamiento de recursos, pues se tienen que ejercer en los tres años siguientes a su otorgamiento los recursos presupuestarios de manera

anticipada, para después restringir el mismo porcentaje (25%) por los siguientes 25 años. De esta forma, el programa Escuelas al CIEN tendrá que ser registrado a sus cuentas públicas.

Este no es un asunto menor, pues la restricción de las finanzas públicas podría tener repercusiones en otros rubros. Frente a este panorama, la ASF recomienda un análisis de costo-beneficio en el contexto general de las finanzas públicas, para señalar si hay beneficios a corto plazo y en dado caso valorar otras alternativas.

El 7 de diciembre de 2015, se realizó la primera oferta pública por un monto de hasta 15 mil millones de pesos. Se lograron colocar 8 mil 581.2 millones de pesos, 57.2% de la meta total. El precio final de cada certificado fue de 99.54 pesos, con una tasa de interés bruta anual de 8%. Los pagos de intereses se liquidarán cada 182 días: el 10 de enero y el 10 de julio de cada año. En aquella primera emisión adquirieron los certificados, una persona física y 24 instituciones. De los 23 inversionistas en la primera emisión de los CIEN se destacan cuatro actores: 1) las Administradoras de Fondos de Inversión (Afores); 2) aseguradoras; 3) Bancos; y 4) Fondos de Inversión principalmente, los cuales obtuvieron una tasa fija de interés del 8% con vigencia de 23 años.

Aun cuando existen muchos rumores acerca de los compradores, como la presencia de instituciones bancarias ligadas a Mexicanos Primero, o al primer círculo del grupo Atlacomulco<sup>4</sup>, con todo y que esto no nos sorprendería, la realidad es que la SHCP ha expresado que la información inicial de los CIEN, y las subsecuentes, está clasificada como confidencial y es propiedad de las entidades participantes. Por tanto, la SHCP no tiene la facultad de solicitar esa información (ASF, 2017, p. 78). Lo cual implica un blindaje muy conveniente alrededor de los intereses empresariales y políticos que rondan el programa.

---

<sup>4</sup> A la ceremonia del arranque de la primera subasta asistió, para dar el espaldarazo el entonces gobernador del Estado de México, Eruviel Ávila, como presidente de la Comisión Nacional de Gobernadores (Conago).

A pesar de esta discreción, las declaraciones de diversos empresarios que ven con buenos ojos el programa y que bajo un discurso de mejoramiento educativo, reconocen abiertamente sus posibilidades lucrativas, evidencian estos nexos. Tal es el caso de Juan Pablo Castañón, quien fuera presidente de la Confederación Patronal de la República Mexicana (Coparmex) hasta enero de 2019.

En un evento organizado por el Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación (SNTE), curiosamente un Coloquio Internacional por la Educación Pública con empresarios en primera fila, Castañón, siendo el portavoz del empresariado afirmó que la principal reforma educativa es la reorientación del financiamiento en infraestructura escolar a través del bono educativo: “[...] donde los particulares, a través de la Bolsa [...] podamos invertir en la infraestructura educativa y obtener un rendimiento” (La Jornada, 2015). Y hay un aspecto más en esta declaración: se reconoce como una buena inversión, pues hay la garantía de un bono demográfico en contante ascenso, que se respalda a final de cuentas con la obligación por ley, que tiene el Estado de cubrir el financiamiento educativo, lo cual constituye un flujo constante de capital.

Además de esto, el programa tuvo el soporte de dos casas evaluadoras de riesgo, Fitch Ratings y Standard & Pcor’s, ambas coincidieron en otorgar las máximas calificaciones, lo cual implica una reducida probabilidad de que no se cumpla el pago principal y los intereses de los certificados. Daniela Brandazza de Standard & Pcor’s, sostuvo que: “[...] ante un escenario en el que el FAM desapareciera se recurriría a la normativa vigente y, respetando la Ley de Coordinación Fiscal, el gobierno federal, a través de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, continuaría destinando los recursos al fideicomiso emisor. Por lo que tiene el apoyo implícito del gobierno federal [...]” (Santiago, 2015).

En efecto la partida presupuestal para educación en el rubro de infraestructura en particular que ingresa a las entidades por el FAM, siempre estará dispuesto. En México, se marca que el 54% del ejercicio fiscal se destine a construcción, equipamiento

y rehabilitación de infraestructura educativa. Coincide Humberto Panti de Fitch Rating México en que: “[...] al estar calificados con la máxima nota, los inversionistas que decidan fondear o comprar estos bonos tienen mayor certeza de recuperar su inversión. Son comparables con otros instrumentos, como los bonos locales del gobierno federal, que tienen la misma calificación” (Santiago, 2015). Finalmente, si algo van a reclamar los compradores, tendrá que ser directamente al fideicomiso estatal y no al gobierno en particular, por el mecanismo de mediación del recurso del cual se ha hablado anteriormente.

En marzo de 2016, se produce la reapertura de la oferta con un tope de 5 mil millones de pesos. La venta fue de 101.049 pesos por certificado, con una tasa de interés bruta de 8.0%. En ese año aumentó la participación de compra; 31 instituciones nacionales participaron, de las cuales cinco concentraron el 45.8% del monto colocado. Una de las de mayor participación, fue el Fondo Nacional de Pensiones de los Trabajadores al Servicio del Estado, que concentró el 10.39% del monto total. Este dato sí fue proporcionado y se cuenta claramente señalado en la auditoría (ASF, 2017, p. 86).

Del 12 de noviembre de 2015 al 17 de marzo de 2016, los Bonos de Desarrollo del Gobierno Federal pagaban un rendimiento semestral del 6.89% y 6.99% respectivamente, con una tasa de interés fija a un plazo de 30 años. De 2010 a 2015, la tasa promedió 7.16%. Es importante considerar estas cifras, pues la estrategia de financiamiento gubernamental ha recurrido al modelo bursátil, y aunque es una novedad para el financiamiento educativo, no lo es en la dinámica reciente de las estrategias de obtención de recursos.

Existen programas similares en otros sectores, que preceden a Escuelas al CIEN, relacionados con Petróleos Mexicanos (Pemex) y la Comisión Federal de Electricidad (CFE). La diferencia con el programa Escuelas al CIEN, es que los dos primeros sí cuentan con el respaldo del gobierno federal, mientras que el último no está asociado a ningún soporte público, en términos de responsabilidad legal directa, sino solamente en cuanto al financiamiento del FAM;

lo que sí puede distinguirse es abiertamente un entre-juego predominantemente de carácter privado.

### **A MANERA DE CIERRE: LOS CABOS SUELTOS**

Entre los aspectos que los expertos señalan como poco definidos, se encuentran los criterios con los cuales se plantean las evidencias de análisis costo-beneficio de los mecanismos de potencialización en el contexto de las finanzas públicas. Es decir, algún funcionario del Inifed, por ejemplo, su director general, habría de dejar mejor establecido cual es la potencialización de los beneficios.

Por otro lado, el marco institucional de los esquemas e instrumentos financieros que se utilizan como opción para la inversión de infraestructura, son ambiguos. De la misma forma no se conocen precisiones sobre las características de los convenios de coordinación, colaboración, regulación operativa, administración de riesgos etcétera (Gaduño, 2017).

Entre los señalamientos de la ASF, se destacan otras inconsistencias y riesgos importantes. Por mencionar algunas, se señala que el 25% del FAM es la única fuente de pago, lo cual es sumamente restringido, tomando en cuenta los contextos tan volátiles de las finanzas públicas y la evidente corrupción en todas las esferas gubernamentales. Esto puede ocasionar que en un momento dado, el FAM sea insuficiente, lo cual impactaría negativamente en los inversionistas, pese a que las dos casas evaluadoras de riesgos juzguen que siempre habrá recursos, el punto aquí está en términos de la suficiencia y de las propias crisis particulares de las entidades federativas.

Hay que tomar en cuenta, por ejemplo, fenómenos naturales contingentes. Los sismos del 7 y 19 de septiembre de 2017, que afectaron Oaxaca, Chiapas, Morelos, Puebla y la Ciudad de México principalmente, son un aspecto adicional que trastocará en un momento dado la distribución de los recursos previamente comprometidos o bien definidos por el Inifed. Ante contingencias de este

tipo, ¿cuáles son las especificaciones? Me parece que no están, y si existen no son evidentes.

También se señalan las frecuentes crisis económicas internas que plantean un panorama poco estable junto con la no tan improbable disminución del crecimiento económico. Por otro lado, es de considerarse que puede haber por diversas circunstancias, disminución de la recaudación esperada por situaciones diversas, como por ejemplo una emergencia nacional por desastres.

Un punto central, que ha sido tema de debate, es la inembargabilidad de los bienes de las entidades federativas (FAM, 2017, p. 55), lo que no permite extender las garantías, por fortuna, pues lo más grave sería tener escuelas embargadas. Sin embargo, habría que establecer un análisis más puntual de cómo se juegan los intereses de los inversionistas particulares en un ámbito de aparentes bajas garantías para el pago de las inversiones, pues parece que el aspecto realmente fuerte es atribuible a la partida del FAM. Al respecto la normatividad señala que no hay obligación de las entidades federativas o del gobierno federal para responder por medio de los bienes públicos y privados de las entidades, pues estos son inalienables, imprescriptibles e inembargables.

Esta característica permitiría que la lógica de relación del certificado frente al financiamiento en las escuelas, no constituyera deuda pública, pues las entidades federativas no serían las responsables de las cantidades adeudadas bajo el programa Escuelas al CIEN, en caso de que el patrimonio del fideicomiso resultara insuficiente. El FAM, como fuente única de financiamiento, incluidos los certificados bursátiles, implicarían cierto riesgo, pero por otro lado, ganarían en la incidencia en el proceso de construcción de un nicho emergente de mercado: la infraestructura de la escuela pública.

La apuesta por el incremento o bien, el sostenimiento del crecimiento anual del FAM, implica una reducción del financiamiento general de la partida para educación a largo plazo, pues pueden equilibrarse los fondos si hay una tendencia a que el sostenimiento de las escuelas siga corriendo a cargo de los padres y madres

de familia. Esto implica que la fórmula de sostenimiento de las escuelas quede así: *a*) el gobierno federal siga concentrándose en el pago de salarios docentes, *b*) mientras que el sostenimiento cotidiano de las escuelas, a los Consejos Escolares (padres y madres) y los municipios, y *c*) el tema de la infraestructura quedaría a cargo del fideicomiso privado. A esto se refiere exactamente la participación plural de la sociedad en las escuelas, desde el punto de vista de la política educativa vigente, desde luego, cuya hechura se viene gestando desde la entrada misma de la perspectiva neoliberal de la educación en la década de los 90.

Algunas preguntas quedan en el aire, es probable que puedan resolverse frente a la aplicación cotidiana del programa y a los avatares de los actores involucrados en concreto: directivos, docentes y familias. En este sentido, se hace necesario recurrir a las escuelas directamente beneficiadas y entablar de ya, una crónica pormenorizada de los procesos del acceso al programa en la realidad. ¿Quién o cómo la escuela en lo específico, garantiza el apoyo financiero?, ¿qué compromete a la escuela como espacio institucional, y cuál es el papel, en los términos establecidos en las reglas, de la comunidad escolar y en particular de las familias?, ¿cuál es el panorama futuro de las escuelas beneficiadas con el programa, toda vez que ya no pueden acceder a financiamientos adicionales, pues quienes ingresan al programa accedieron a una suerte de recursos adelantados?

Todo parece indicar que una condición del programa, que implica que las escuelas no pueden solicitar recursos en varios años, por lo menos los 25 que dura el convenio con el fideicomiso, basta para que el gobierno genere una bolsa económica que da la posibilidad de pagar con creces los 50 mil millones de pesos recaudados. Y en dado caso, ¿Cuál es la cobertura y el énfasis para definir el beneficio primordialmente para las escuelas urbanas? ¿Qué pasará en este contexto con las escuelas rurales?

La principal resistencia a la aplicación del programa se ha dado en el estado de Oaxaca, la impulsora primordial ha sido la sección

XXII de la Coordinadora de Trabajadores de la Educación (CNTE) a través de asambleas informativas en comunidades y escuelas. Sin embargo, el contexto general de resistencia es muy débil. La principal interpretación del programa que establece la sección XXII, la cual constituye el bastión argumentativo de resistencia, es la proyección hacia una privatización de la educación básica en la entidad, a través de la penetración de intereses empresariales en la aplicación del programa. Entre sus argumentos destaca justamente la parte del proceso de adjudicación del programa, en la cual sostienen que los padres y madres de familia deben entregar los documentos que acrediten la propiedad de la escuela y dejarla en manos de empresarios a resguardo, para privatizarla más adelante (Matías, 2017).

El punto medular es que la desconfianza en el programa, es un asunto permanente en muchas regiones. Y no es para menos; por ejemplo, en junio de 2017, Porfirio Soriano delegado de la SEP en el estado de Oaxaca, afirmó haber recibido cinco quejas de escuelas que aparentemente habían recibido apoyo para rehabilitación, durante el gobierno de Gabino Cué, pero que en los hechos nunca habían sido atendidas, y lo peor es que no se encontraron rastros de dónde había quedado el dinero para su efecto (Martínez, 2017.) Este es solo un ejemplo de las muchas irregularidades que pueden encontrarse si se plantea un análisis de cada caso. No hay que olvidar que son los gobiernos de los estados quienes definen, a qué empresa le darán la obra.

En tal sentido pueden distinguirse al menos cuatro niveles de interés analítico en el programa, los cuales conforman internamente sus propias redes: 1) la esfera bancaria y bursátil; 2) empresarios inversionistas y otros gestores de inversión tenedores de los certificados; 3) las constructoras y proveedoras de servicios para la infraestructura a nivel nacional y estatal; 4) grupos de interés de orden político y económico en las gubernaturas estatales. Estas cuatro esferas no se mueven de manera aislada, se articulan entre sí y a la larga van definiendo la reorientación de la perspectiva de la política educativa, pues involucrarse en el ámbito de la infraestructura es

apostar a una penetración cada vez más directa de las decisiones sustanciales en materia educativa.

Es importante reconocer que éstas se conforman desde un enfoque de gobierno empresarial que establece alianzas sociales como estilo de gobierno, permitiéndole una regulación dominante de la economía a partir de la perspectiva de élites de poder económico. Lo importante a subrayar es que estas élites se extienden más allá de su campo corporativo y cada vez penetran más, directa e indirectamente en todas las esferas de interés público (Santos Castroviejo, 2012).

La red empresarial en el caso del programa de Escuelas al CIEN, está centralmente articulada a la red financiera bursátil y bancaria. De hecho, es una relación natural, pues para Santos Castroviejo son prácticamente indisolubles. En México, cuando se habla de empresariado del gran capital, es referirse a quienes cotizan en la BMV. Es el conjunto de agrupaciones de incidencia en la política gubernamental, sin ningún espacio a duda. La red de interconexión entre los consejos de administración de las empresas y las esferas de la dirección bursátil, son la unidad básica de su desarrollo (Santos Castroviejo, 2012, p. 16).

Por solo mencionar un par de ejemplos, Grupo Liverpool es un gran cotizador de la bolsa, en este se encuentra asociado Grupo Invex, el gran protagonista del fideicomiso PMIE, pues como se ha explicado, es el responsable del CIEN. Otro ejemplo es Grupo Escobedo, que aglutina a las aseguradoras más importantes del país, y que en 2015 y 2016 fueron las mayores tenedoras de certificados. Cabe destacar que sus directivos se encuentran en muchos ámbitos de la red de empresas que cotizan en la bolsa, son consejeros, y por lo tanto, impulsores primarios de este cierre de brecha entre las políticas gubernamentales y los intereses de las empresas. Por otra parte, miembros de la clase política son al mismo tiempo y en muchos casos, parte de las familias que se ubican en las élites empresariales. Ante estos hechos, cobra sentido la definición de gobierno empresarial.

Los entramados que se señalan arriba, en las cuatro categorías, son poco visibles en términos de personas y grupos, aunque pueden deducirse por su participación constante en el tema educativo en otros programas. Es necesaria una investigación más profunda y exhaustiva que pueda rastrear aquellos rincones poco dilucidados. En principio, pueden tener dos vertientes importantes de exploración, una quizá la más difícil por el manejo de información, es la precisión de las redes de articulación justamente en esas cuatro esferas señaladas. Y la segunda, es la indagación particular de cada escuela beneficiada haciendo un retrato de sus especificidades y desafíos a partir de la configuración del contexto de las presiones políticas particulares de cada entidad. Ambos aspectos son un campo de trabajo que por ahora queda pendiente.

## REFERENCIAS

- ASF. Auditoría Superior de la Federación (2017). Informe del resultado de la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública 2015, Secretaría de Hacienda y Crédito Público, "Alternativas de Financiamiento de la Inversión Pública: Programa Escuelas al CIEN. Auditoría Financiera y de Cumplimiento: 15-0-061000-02-0037 37-BB". Recuperado de [http://www.asf.gob.mx/Trans/Informes/IR2015i/Documentos/Auditorias/2015\\_0037\\_a.pdf](http://www.asf.gob.mx/Trans/Informes/IR2015i/Documentos/Auditorias/2015_0037_a.pdf)
- Cadena, G. (2015). Escuelas al CIEN: sobre la colocación de Certificados y lo que está por venir, en *Nexos*, 9 de diciembre de 2015.
- Ibarra Colado, E. (1998). Neoliberalismo, educación superior y ciencia en México. Hacia la conformación de un nuevo modelo en Ibarra Colado, E. *La universidad ante el espejo de la excelencia. Enjuegos organizacionales*. México: UAM-Iztapalapa. pp. 117-182.
- Ibarra Colado, E. (2005). Origen de la empresarialización de la universidad: el pasado de la gestión de negocios en el presente del manejo de la universidad, en *Revista de la educación superior*, México: ANUIES. pp.134.
- Inifed. Instituto Nacional de Infraestructura Educativa (2017). Consultado el 18 de julio de 2017. Recuperado de <https://www.gob.mx/inifed>
- Gaduño, R. (2017). Escuelas al CIEN sí es un pasivo a largo plazo para los estados, dice la auditoría, *La Jornada*, 19 de febrero de 2017, p. 5. Consulta-

- do en línea el 25 de mayo 2017. Recuperado de <http://www.jornada.unam.mx/2017/02/19/politica/005n2pol>
- Gentili, P. y Levi, B. (2005). *Espacio público y privatización del conocimiento. Estudios sobre políticas universitarias en América Latina*. Buenos Aires: Clacso.
- González, R., Rivera, L. y Guerra, M. (2016). *Los poderes percutidos. El proceso legislativo de las Reformas Constitucionales en educación 2012-2013*. México: Universidad Pedagógica Nacional.
- La jornada*. (2015). Empresarios mexicanos respaldan Bono Educativo, 5 de septiembre. Consultado el 12 de julio de 2017. Recuperado de <http://www.jornada.unam.mx/ultimas/2015/09/05/empresarios-mexicanos-respaldan-bono-educativo-coparmex-4976.html>
- Levy, D. (1992). Private Institutions of Higher Education. In Clark, B. and Neave, G. *The Encyclopedia of Higher Education*. NY: Oxford Pergamon Press.
- Levy, D. (1998). Public policy and Private Education. In International Higher Education. 12. pp. 3-9.
- Marginson, S. (2005). Educación superior, competencia nacional y mundial. Volteretas del binomio público-privado. En *Cuadernos del Seminario de Educación Superior de la UNAM*. (3). México: UNAM-Miguel Ángel Porrúa.
- Martínez, M. (2017). Detecta irregularidades ene le programa Escuelas la CIEN durante el mandato de Cué, Junio 2017. Consultado el 30 de julio de 2017. Recuperado de <https://www.nsssoaxaca.com/2017/06/09/detecta-sep-irregularidades-en-programa-escuelas-al-cien-durante-mandato-de-cue/>
- Matías, P. (2017). Escuelas al CIEN busca aniquilar la educación pública y satisfacer a los empresarios, acusa sección 22, *Proceso*, 23 de febrero de 2017. Consultado el 7 de agosto de 2017. Recuperado de <http://www.proceso.com.mx/475557/escuelas-al-cien-busca-aniquilar-la-educacion-publica-satisfacer-a-los-empresarios-acusa-seccion-22>
- Olivier, G. (2014). *Rostros de la educación superior. Confluencias públicas y privadas*. México: Universidad Pedagógica Nacional.
- Olivier, G. (2011). Reconfiguración del escenario educativo mundial: ¿Se puede hablar de tendencias hacia la privatización?. En Olivier, G. *Privatización, cambios y resistencias en la educación. Hacia la demarcación de escenarios en la educación pública y privada en la primera década del siglo XXI*. México: Universidad Pedagógica Nacional
- Olivier, G. (2009). Una maniobra oculta: La estrategia de privatización en la Alianza por la Calidad de la Educación. En *El Cotidiano*. No. 154. Marzo-Abril. México: UAM-Azcapotzalco.
- Olivier, G. (2007). *Educación superior privada en México. Veinte años de expansión: 1982-2002*. México: Universidad Pedagógica Nacional.

- Santiago, J. (2015). Máxima calificación al Bono Educativo, *El Economista*, 9 noviembre de 2015. Consultado el 7 de agosto de 2017. Recuperado de <http://eleconomista.com.mx/mercados-estadisticas/2015/11/09/maxima-calificacion-bonos-educativos>
- Santos Castroviejo, I. (2012). *Elites de poder económico en México. Un estudio de redes de gobierno empresarial*. Málaga: Fundación Universitaria Andaluza Inca Garcilazo-Grupo de edición Eumed.net



---

## CODA

### **Hacia la expoliación y dominio del territorio educativo**

*Lucía Rivera Ferreiro*

*Roberto González Villarreal*

*Marcelino Guerra Mendoza*

En la introducción de este texto señalamos que la reforma educativa 2012-2013 es un dispositivo de reconfiguración radical del sistema educativo nacional en cinco aspectos. Tres de ellos se relacionan directamente con el tema aquí tratado: desarrollo de un mercado de servicios y bonos educativos que transfiera progresivamente recursos públicos a sectores privados; aceleración de mecanismos institucionales de financiamiento privado y familiar a la escuela pública; reemplazo del modelo público-estatal de regulación educativa, por otro de coordinación multisectorial.

Si bien estos aspectos no surgieron con la reforma educativa 2013, gracias a unas leyes *ad hoc* que nacieron pervertidas, el desarrollo de un mercado de servicios, la transferencia de recursos públicos a manos de particulares y la instalación de un modelo de coordinación multisectorial conocido como gobernanza corporativa, se extendieron y fortalecieron rápidamente.

Más que privatización, nos encontramos ante un proceso de expoliación y dominio de las escuelas, los maestros, los alumnos,

los padres, las estructuras, los programas y recursos necesarios para enseñar y aprender. Detrás de programas como Escuelas al CIEN, la profesionalización de docentes en servicio o la autonomía curricular en las escuelas, existe un amplio y diversificado mercado de servicios que ha sido posible gracias a que el sector privado, en connivencia con los gobiernos en turno, ha encontrado la manera de incidir directamente no solo en la hechura de la ley, sino también en el diseño de políticas educativas nacionales y en la toma de decisiones estratégicas.

La educación pública en México se ha convertido en un mercado boyante; la reforma 2013 estableció las condiciones legales, organizativas y programáticas necesarias para profundizar la expoliación del territorio educativo. Por eso, no es de extrañar que cada vez que sus opositores exigen cancelarla –cosa que por cierto, no ha dejado de ocurrir en ningún momento– los voceros y representantes de las élites y corporaciones empresariales, saltan en su defensa.

Es común que políticos transformados en empresarios o empresarios vueltos políticos, accedan al poder legislativo para intervenir en la hechura de la ley. No olvidemos que esta reforma comenzó precisamente con la modificación al artículo 3º constitucional y la aprobación de un paquete de leyes secundarias. Las leyes habilitaron los mecanismos necesarios para despojar a los mexicanos de un patrimonio que nos pertenece a todos: las escuelas públicas. De ahí que mantener el control del poder legislativo es un asunto estratégico.

Una vez reformuladas las leyes, la expoliación se extiende hacia la administración, se concreta en los programas y en las formas de organización del sistema educativo, beneficiando cada vez más a particulares con recursos públicos, con la agravante del endeudamiento a largo plazo para las administraciones estatales, que pronto verán reducidos sus ingresos para sostener la operación de las escuelas públicas en los estados.

En prácticamente todas las áreas, ámbitos y niveles del sistema educativo, hoy es posible encontrar evidencias de un modelo de

coordinación multisectorial que revela el grado de penetración que ha tenido la gobernanza corporativa en la conducción del sistema educativo nacional. Magnates, legisladores, dirigentes de partidos políticos, intelectuales, filántropos y funcionarios son socios, trabajan juntos para imponer leyes y políticas que exigen sean cumplidas.

Este fenómeno, decíamos antes, permea prácticamente todo el sistema educativo. Las estrategias de incidencia de esta gobernanza corporativa alcanzan a las escuelas. Si bien algunas datan de los años sesenta del siglo pasado, ahora se han refinado y diversificado. Es el caso de la Fundación Ford, por ejemplo, que ya no se limita a mantener sus propias escuelas, ahora también organiza concursos, emite convocatorias para premiar a maestros exitosos, conforme criterios asociados a lo que se consideran buenas prácticas, por lo general vinculadas a resultados.

Las organizaciones y redes más influyentes como Mexicanos Primero, cuentan con el respaldo de organismos económicos internacionales; se caracterizan por ser el centro neurálgico que coordina, apoya y vincula a las organizaciones que participan en una red; al tiempo que mantienen vínculos con lo más selecto de las élites económicas, como el Consejo Mexicano de Negocios (CMN).

Algunas se concentran en la procuración de fondos para los proyectos que desarrolla personal altamente calificado, abarcando en contados casos a algunas organizaciones que deciden sumarse a los proyectos de las organizaciones dominantes, enfrentando la paradoja de un centro neurálgico rico que convive con una red de organizaciones satélites.

Las redes de redes que intervienen en el sistema educativo no son del todo horizontales, mucho menos democráticas. Cuando se intenta desenredar esta maraña, es posible advertir que, en realidad, son unas cuantas organizaciones las que dirigen, orientan, imponen o encabezan iniciativas que después se transforman en políticas educativas nacionales. Desde una postura de aparente neutralidad, se erigen como voces autorizadas para cuestionar sindicatos, denostar maestros y vigilar autoridades educativas. Al exigir menos

política y más educación, están haciendo política, es decir, están ejerciendo el poder para influir en decisiones que afectan a todo un país.

La sociedad, particularmente los padres de familia no han reaccionado en contra de este nuevo modo de gobernar la educación pública. Ante tantas carencias en las escuelas, es probable incluso, que miren con buenos ojos cualquier forma de intervención de organizaciones que se presentan como empresas socialmente responsables, altruistas, que buscan ayudar a quienes lo necesitan; o como organizaciones de la sociedad civil interesadas en contribuir a disminuir las desigualdades educativas y mejorar la calidad educativa.

Insistimos, seguramente muchos maestros, padres y ciudadanos miran con buenos ojos la intervención de estas organizaciones, sin reparar en lo que hay detrás. En la práctica, resulta difícil distinguir cuáles son los propósitos que persiguen y los riesgos a mediano plazo que conlleva aceptar sus atractivos proyectos. Resulta igualmente complicado detectar la presencia de organizaciones ligadas a empresas multinacionales que reciben un trato preferente, cuentan con todas las facilidades para incursionar en las escuelas y obtener cuantiosos recursos públicos gracias a los ventajosos contratos o convenios que firma o acuerda la SEP con ellas. El supuesto contrapeso y vigilancia que se supone buscan oponer estas organizaciones, no es más que un recurso retórico; el corporativismo sindical tan criticado, al parecer está siendo sustituido por un nuevo corporativismo empresarial.

Aún no hemos visto todo lo que las redes conceptuales, operativas e institucionales de la reforma educativa son capaces de hacer en y con la educación pública. Lo cierto es que en muy poco tiempo han logrado imponer un lenguaje, un modo de pensar, unos propósitos, una forma de organización de lo escolar, propia del mundo de la empresa. Todo apunta hacia lo que ya ocurre en otros países, donde estas redes se sirven del sistema educativo para acumular más riqueza, al tiempo que ejercen control en las escuelas, intervienen en la materia de trabajo de los profesores, toman decisiones

estratégicas para gobernar el aparato escolar, todo esto sin necesidad de ocupar algún cargo dentro del sistema.

Para terminar, conviene recordar que los resultados de investigación aquí presentados constituyen una aproximación bastante superficial al tema. Desde una perspectiva política, estamos frente a un campo de estudio prácticamente virgen; los investigadores educativos en México aún no se han ocupado de indagar cómo se está transformando el sistema educativo a partir de la presencia e incidencia de grupos tan diversos como difusos, en la conducción educativa del país.



---

## ANEXO

### SIGLAS Y ACRÓNIMOS

- ACE: Alianza por la Calidad de la Educación
- Acude: Organización no gubernamental especializada en la infancia y los derechos del niño
- Afores: Administradoras de Fondos de Inversión
- AMB: Asociación Mexicana de Banqueros
- AMDC: Academia Mexicana de la Comunicación
- AMIB: Asociación Mexicana de Intermediarios Bursátiles
- ANPF: Asociación Nacional de Padres de Familia
- ANTAD: Asociación Nacional de Tiendas de Autoservicio y Departamentales
- ANUIES: Asociación Nacional de Universidades e Institutos de Educación Superior
- ASF: Auditoría Superior de la Federación
- Bancomext: Banco Nacional de Comercio Exterior, S.N.C.
- Banobras: Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos, S.N.C.

- BMV: Bolsa Mexicana de Valores
- Canacintra: Cámara Nacional de la Industria de Transformación
- CCAE: Consejo Ciudadano Autónomo por la Educación
- CCE: Consejo Coordinador Empresarial
- CEESP: Centro de Estudios Económicos del Sector Privado
- CEMABE: Censo de Escuelas, Maestros y Alumnos de Educación Básica y Especial
- Cemefi: Centro Mexicano para la Filantropía
- Cemex: Compañía Multinacional Cementos Mexicanos
- CFE: Comisión Federal de Electricidad
- CIDE: Centro de Investigación y Docencia Económica
- CIEN: Certificados de Infraestructura Educativa Nacional
- CMIC: Corporación Mexicana de Inversión de Capital, S.A. de C.V.
- CMN: Consejo Mexicano de Negocios
- CNTE: Coordinadora Nacional de Trabajadores de la Educación
- Comce: Consejo Empresarial Mexicano de Comercio Exterior
- Conago: Conferencia Nacional de Gobernadores
- Conaliteg: Comisión Nacional de Libros de Texto Gratuitos
- Concamin: Confederación de Cámaras Industriales
- Concanaco: Confederación Nacional de Cámaras Nacionales de Comercio
- Coparmex: Confederación Patronal de la República Mexicana
- Copase: Coalición para la Participación Social en la Educación
- CPRA: Crecimiento Promedio Real Anual

- CSCE: Compromiso Social por la Calidad de la Educación
- DNIFE Diagnóstico Nacional de Infraestructura Física Educativa
- ENLACE: Evaluación Nacional del Logro Académico en Centros Educativos
- EXCALE: Examen para la Calidad y el Logro Educativo
- Excelduc: Excelencia Educativa
- Exeb: Empresarios por la Educación Básica
- FAM: Fondo de Aportaciones Múltiples
- FEMSA: Fomento Económico Mexicano
- FIMPES: Federación de Instituciones Mexicanas Particulares de Educación Superior
- Flacso: Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales
- FOCIR: Fondo de capitalización e Inversión del Sector Rural
- Idea: Fundación dedicada a realizar estudios, diseñar y proporcionar información sobre políticas sociales
- IFIE: Instituto de Fomento e Investigación Educativa
- ILCE: Instituto Latinoamericano de comunicación Educativa
- Imco: Instituto Mexicano para la Competitividad
- INEE: Instituto Nacional de Evaluación Educativa
- INEGI: Instituto Nacional de Estadística y Geografía
- Inifed: Instituto Nacional de Infraestructura Educativa
- ITAM: Instituto Tecnológico Autónomo de México
- LCF Ley de Coordinación Fiscal
- LFOSC: Ley Federal de Fomento a las Organizaciones de la Sociedad Civil
- MP: Mexicanos Primero
- Nafin Nacional Financiera
- OCDE: Organización para la cooperación y el Desarrollo Económico

- OCE: Observatorio
- Oritel: Organización Internacional de Teletones
- PAN: Partido Acción Nacional
- PEC-FIDE: Programa Escuelas de Calidad-Financiamiento
- Pemex: Petróleos Mexicanos
- PISA: Programa Internacional de Evaluación de Alumnos
- PMIE: Programa de Mejoramiento de Infraestructura Educativa
- PRD: Partido de la Revolución Democrática
- PRI: Partido Revolucionario Institucional
- Redu: Red por la Educación
- SEP: Secretaría de Educación Pública
- Seraj: Servicios a la Juventud
- SHCP: Secretaría de Hacienda y Crédito Público
- SNTE: Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación
- SUMA: Suma por la Educación
- UAM: Universidad Autónoma Metropolitana (pública)
- Unete: Asociación filantrópica dedicada a mejorar la calidad educativa por medio de la tecnología
- UNPF: Unión Nacional de Padres de Familia
- UVM: Universidad del Valle de México

## SECRETARÍA DE EDUCACIÓN PÚBLICA

Esteban Moctezuma Barragán *Secretario de Educación Pública*  
Francisco Luciano Concheiro Bórquez *Subsecretario de Educación Superior*

## UNIVERSIDAD PEDAGÓGICA NACIONAL

Rosa María Torres Hernández *Rectora*  
María Guadalupe Olivier Téllez *Secretaria Académica*  
Karla Ramírez Cruz *Encargada de la Secretaria Administrativa*  
Fernando Velázquez Merlo *Director de Biblioteca y Apoyo Académico*  
Abril Boliver Jiménez *Directora de Difusión y Extensión Universitaria*  
Juan Martín Martínez Becerra *Director de Planeación*  
Yolanda López Contreras *Directora de Unidades UPN*  
Yiseth Osorio Osorio *Directora de Servicios Jurídicos*

## COORDINADORES DE ÁREA ACADÉMICA

Adalberto Rangel Ruiz de la Peña *Política Educativa, Procesos Institucionales y Gestión*  
Amalia Nivón Bolán *Diversidad e Interculturalidad*  
Pedro Bollás García *Aprendizaje y Enseñanza en Ciencias, Humanidades y Artes*  
Leticia Suárez Gómez *Tecnologías de la Información y Modelos Alternativos*  
Iván Rodolfo Escalante Herrera *Teoría Pedagógica y Formación Docente*  
Arturo Ballesteros Leiner *Posgrado*  
Elin Emilsson Ingvarsdóttir *Centro de Enseñanza y Aprendizaje de Lenguas*

## COMITÉ EDITORIAL UPN

Rosa María Torres Hernández *Presidenta*  
María Guadalupe Olivier Téllez *Secretaria Ejecutiva*  
Abril Boliver Jiménez *Coordinadora Técnica*

## Vocales académicos internos

José Antonio Serrano Castañeda  
Gabriela Victoria Czarny Krischautzky  
Ángel Daniel López y Mota  
María del Carmen Mónica García Pelayo  
Juan Pablo Ortiz Dávila  
Claudia Analíz Hernández

---

Subdirectora de Fomento Editorial *Griselda Mayela Crisóstomo Alcántara*  
Formación de interiores y diseño de portada *Margarita Morales Sánchez*

---

Esta primera edición de *El cártel de la Reforma Educativa. Redes conceptuales, institucionales y operativas* estuvo a cargo de la Subdirección de Fomento Editorial, de la Dirección de Difusión y Extensión Universitaria, de la Universidad Pedagógica Nacional, y se publicó el 1 de noviembre de 2019.