

Políticas educativas y construcción de ciudadanía en México: el caso del programa Construye T

Autor:

Medina Fernández, Lluvia Marisol

Tutor:

Safocarda, Fernanda

2020

Tesis presentada con el fin de cumplimentar con los requisitos finales para la obtención del título de Magíster de la Facultad de Filosofía y Letras de la Universidad de Buenos Aires en Educación, Pedagogías Críticas y Problemáticas Socioeducativas

Posgrado



Universidad de Buenos Aires
FACULTAD DE FILOSOFÍA Y LETRAS

Maestría en Educación. Pedagogías Críticas y Problemáticas
Socioeducativas

Tesis para el grado de maestra

Políticas educativas y construcción de ciudadanía en México: el caso del Programa Construye T

Autora: Lluvia Marisol Medina Fernández

Directora: Dra. Fernanda Saforcada

Año: 2020

Índice

Introducción	4
Capítulo 1. Contexto neoliberal: crisis de los 80' y reformas de los 90' en América Latina	15
1.1 Un nuevo orden mundial	15
1.2 Neoliberalismo, Neoconservadurismo y Nueva Derecha	22
1.3 El “milagro mexicano”	28
Capítulo 2. La consolidación de la Nueva Derecha en México: periodo 1988 - 2012	32
2.1 El panismo y la derecha en México	33
2.2 Reformas privatizadoras	37
2.3 El discurso de la seguridad y la guerra contra el narco	48
2.4 El discurso de la Nueva Derecha panista sobre la construcción de ciudadanía	54
Capítulo 3. La situación de la educación en México durante los sexenios panistas	61
3.1 Las reformas educativas de los 90 en América Latina	64
3.2 Fotografía de la educación en México	78
3.3 Políticas educativas en las dos últimas décadas en México	87

3.4 La propuesta educativa de Felipe Calderón	93
Capítulo 4. Construye T: el desplazamiento de la formación de ciudadanía a la política de seguridad	108
4.1 De jóvenes en riesgo, a la construcción de escuelas seguras.	110
Primer acercamiento a Construye T	
4.1.1 Primera etapa	115
4.1.2 Segunda etapa	118
4.1.3 Tercera etapa	119
4.1.4 Cuarta etapa	120
4.2 Construye T se pone en marcha	120
4.2.1 Capacitación de actores	127
4.2.2 Diagnósticos escolares	131
4.2.3 Inventario de recursos	133
4.2.4 Conformación de Comités Escolares	134
4.2.5 Desarrollo de actividades	136
4.2.6 Evaluación	140
4.3 Construye T se renueva	142
4.4 Construye T: política educativa enmarcada en políticas de control y seguridad	145
Capítulo 5. Construye T, un programa de buenos ciudadanos	151
5.1 Debates en torno al concepto de ciudadanía	152
5.2 Ciudadanía y educación en el gobierno de Felipe Calderón	159

5.3 Las y los ciudadanos de Construye T	172
5.4 Las tensiones entre la formación de ciudadanos y las evaluaciones estandarizadas	181
5.5 Los límites de la participación ciudadana juvenil	183
Conclusiones	194
La ciudadanía disputada: Nueva Derecha, educación y políticas de seguridad	
Bibliografía	205
Anexo	227
Apartado metodológico	

Introducción

Heredera de importantes cambios socioeconómicos, la década de los 90' fue un periodo clave para comprender el avance de reformas en materia político-económica en toda América Latina. Sus profundas huellas delinearon el contexto neoliberal y neoconservador de algunos de los países en nuestra región, alcanzando a los sistemas educativos también. Dichas reformas, correspondientes a los lineamientos planteados por el Consenso de Washington (liberalización, desregulación y privatización), impactaron fuertemente en el papel del Estado en tanto garante de derechos, redefiniéndolo en términos de *prestador de servicios*.

En esta coyuntura, la confluencia entre las lógicas y las propuestas del neoliberalismo y del neoconservadurismo, dio lugar a una Nueva Derecha¹, la cual mantuvo su vigencia en México hasta años recientes, reflejándose en algunas de políticas educativas, como la Reforma educativa del 2013. Si bien el actual presidente Andrés Manuel López Obrador, con un perfil más de centro izquierda, ha dictaminado la derogación de dicha reforma, y en su gabinete de Educación se encuentran actores que han sido críticos ante las políticas neoliberales aplicadas al campo educativo; el proceso de un posible cambio tardará en impactar en las dinámicas construidas por los anteriores gobiernos asentados en un sistema dominante.

¹ A pesar de sus raíces antagónicas, las corrientes del neoliberalismo y neoconservadurismo coinciden en el predominio del mercado y la propiedad privada como reguladores de la economía y del paradigma moral dominante; la reducción del Estado de Bienestar-Keynesiano, y la disciplina social a través de una democracia controlada. Muchos de los gobiernos actuales se caracterizan por sus políticas de Nueva Derecha, entre ellos varios de América Latina, muy claramente Chile, Colombia, México y Perú.

La corriente de Nueva Derecha condensa los principios de dicho sistema (Hinkelammert, 1988; Lechner, 1982; Mouffe y Turner, 1981; Thwaites Rey, 1999). En ella convergen los preceptos del neoliberalismo, fundado en la sociedad de mercado y la libertad de elección del individuo; y del neoconservadurismo, que busca un gobierno fuerte que mantenga una sociedad jerarquizada y disciplinada, colocando como un eje central a la auto-responsabilidad del individuo para hacerse cargo de sí y de su propio bienestar.

Bajo el argumento del “agotamiento del Estado” y su aparente incapacidad para garantizar la libre competencia de mercado y la libertad de elección entre la población, la programática de la Nueva Derecha tomó impulso y México no fue la excepción. Si bien, entre los años 40 y 70, el país experimentó un crecimiento económico significativo y un periodo de estabilidad política como nunca antes², lo cual permitió construir un Estado benefactor fuerte que otorgó derechos sociales a un amplio sector marginal de la población (González Casanova, 2015), las crisis económicas nacionales e internacionales, así como las presiones financieras externas, golpearon la estabilidad de ese modelo; cediendo al pago de deuda contraída, por la aplicación de reformas estructurales en distintos campos.

Carlos Salinas de Gortari, presidente de México entre 1988 y 1994, abrió la puerta al neoliberalismo en el país, argumentando que ese modelo de avanzada, traería el progreso que requería la nación. De tal suerte, durante su mandato se firmó el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN)³, y entre muchas otras acciones, se

² Conocida como “milagro mexicano”, dicha etapa (entre los años 30 a 70) se dio después de un largo y sangriento proceso revolucionario (1910-1911), donde el reparto de tierras fue la exigencia central de un pueblo mayoritariamente campesino. Así mismo, fue posterior a los tres años de Guerra cristera (1926-1929) donde el estado pudo imponerse y legitimar los principios de la Constitución de 1917 (vigente a la fecha), frente a la Iglesia católica. Por último, destaca el crecimiento en la industria manufacturera y la nacionalización de tres grandes industrias: ferrocarriles (1937), petróleo (1938) y luz eléctrica (1960).

³ Firmado el 17 de diciembre de 1992 entre México, Estados Unidos y Canadá. El tratado que promueve una zona de libre comercio entre estos países, entró en vigencia el 1 de enero de 1994.

sentaron las bases de reformas educativas que, en distintas etapas, irían imponiendo cambios muy significativos⁴.

Tales reformas aplicadas en nuestra región, han sido ampliamente estudiadas por diversos autores⁵, pues aún hoy continúan influyendo en las racionalidades para generar una gran cantidad de intervenciones en las escuelas. En sus diseños se entrelazan los intereses de los gobiernos de turno y de algunas agencias internacionales que gozan de autoridad en temas sociales y culturales; entre ellas, el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF), la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO) y el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). Por su parte, organismos con fuerte injerencia en el rumbo de la economía mundial, como el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), el Fondo Monetario Internacional (FMI) y el Banco Mundial (BM), participan financiando y aplicando sus orientaciones económico-administrativas al campo escolar, dejando su huella en la manera de concebir y de materializar las prácticas educativas cotidianas.

En este sentido, a partir del gobierno de Salinas de Gortari, la política educativa nacional, ha sido el resultado de negociaciones entre pago de deudas, alianzas políticas y económicas a nivel nacional e internacional, marcadas por el discurso de la *modernización*, la *descentralización*, la *calidad*, las *competencias* y la formación de una *ciudadanía democrática*. En este tipo de programas, observa Flora Hillert, se sostiene que “la idea de ciudadanía debería complementarse con la idea de competitividad, lo que implica que además de formar al ciudadano para la vida cívica y política –objetivo

⁴ Algunos de estos cambios fueron:

- un currículo “por competencias” adoptado, incluso en nuestros días, por el sistema público y privado;
- mayor autogestión de los planteles para su propio sostenimiento,
- pago parcial a docentes por bonos acumulativos,
- pruebas estandarizadas para evaluar al estudiantado, una impuesta desde el extranjero (PISA) y una versión nacional (ENLACE); entre otros.

⁵ Para profundizar en el tema ver *Las reformas educativas en los países del Cono Sur. Un balance crítico*, CLACSO, Buenos Aires, 2005.

fundacional de los sistemas educativos–, se hace necesario formar al trabajador para la vida económica, productiva. El logro de las competencias exigiría relaciones renovadas entre educación y producción, entre educación y trabajo.” (Hillert, 1999: 22)

Algunas de esas “innovaciones” quedarían plasmadas en políticas públicas congruentes con las orientaciones de los siguientes gobiernos tecnócratas y neoliberales, sumándose el arribo de la derecha al poder. El Partido Acción Nacional (PAN) con un perfil empresarial y conservador, se reconoce muy bien en el pensamiento de Nueva Derecha, abarcando a una cúpula importante de la Iglesia católica, políticos y empresariado mexicanos.

Con base en una agenda abiertamente neoconservadora, durante los dos sexenios panistas con Vicente Fox (2000–2006) y Felipe Calderón Hinojosa (2006–2012) al frente, se actuó desde el paradigma moral dominante y el disciplinamiento social a través de “la mano dura” y una democracia controlada. En ese marco se desarrolló el **Programa de Apoyo a las y los Jóvenes de Educación Media Superior para el Desarrollo de su Proyecto de Vida y la Prevención en Situaciones de Riesgo, Construye T**, durante el mandato de Calderón.

Esta política educativa personifica el pensamiento de la Nueva Derecha (Morgenstern De Finkel, 1990) en su propuesta para la formación de ciudadanos, instalando el tema de la seguridad como una tarea más de las escuelas, e impulsando la autogestión y el autocuidado, en tanto responsabilidades del propio individuo.

Implementado por la Secretaría de Educación Pública (SEP) como parte del Plan Nacional de Desarrollo 2007–2012 del sexenio de Calderón, Construye T se lanza en 2008⁶ y se instala como política pública dirigida a bachilleratos técnicos rurales y urbanos de todo el país⁷. Financiado por la SEP y operado por Organizaciones de la

⁶ Durante 2020, cuando fue entregada esta tesis, Construye T continuaba desarrollándose.

⁷ Según datos de la SEP, en el ciclo escolar 2010-2011, Construye T se implementó en 1,731 escuelas de todo el país”.

Sociedad Civil con el aval de PNUD, UNICEF y UNESCO⁸, “socios estratégicos” del programa, tiene como objetivos centrales la prevención de situaciones de riesgo entre las y los jóvenes, y la formación de ciudadanos.

El proyecto consistía en el desarrollo de actividades extraescolares que previnieran escenarios riesgosos entre las juventudes de bachilleratos técnicos rurales y urbanos. Para ello, el primer paso era crear Comités Escolares integrados por estudiantes, docentes, directivos/as y familiares. Dichos Comités diagnosticarían dichos escenarios y propondrían las acciones más adecuadas para hacerles frente, apoyándose en una Caja de herramientas.

Esta Caja contenía actividades listas para seleccionarse según los intereses de cada escuela, los resultados del diagnóstico, los recursos que se tuvieran y las seis Dimensiones preestablecidas como ámbitos problemáticos que enfrentan las juventudes. Éstas eran: 1) Conocimiento de sí mismo, 2) Vida saludable, 3) Proyecto de vida, 4) Escuela y familia, 5) Cultura de paz y no violencia, 6) Participación juvenil.

Construye T jugó un rol estratégico en el Plan sexenal 2006–2012 al articularse con la Reforma Integral de la Educación Media Superior (RIEMS)⁹, cuyos principios se

Disponible en www.construye-t.org.mx/web/index.php/resultados2/ciclo-2010-2011

⁸ En la etapa inicial participaron 39 Organizaciones de la Sociedad Civil, PNUD, UNICEF y UNESCO, quienes “respaldan cada etapa del Programa: desde el diseño e implementación, hasta el seguimiento y la evaluación de las actividades y acciones.” Cfr. Construye T, Informe del programa 2010-2011, SEP, 2012.

Disponible en www.undp.org.mx

⁹ La Reforma Integral de Educación Media Superior (RIEMS), fue la principal propuesta en materia educativa de Calderón. Establecía la adopción del enfoque por competencias y un Marco Curricular Común en las preparatorias o bachilleratos. El objetivo expresado, era homogeneizar desde los trámites burocráticos, hasta el modelo de formación, independientemente de las características propias, la diversidad y la complejidad de las escuelas, a lo largo y ancho del país.

“Reforma Integral de la Educación Media Superior (RIEMS)”. Acuerdo número 442 por el que se establece el Sistema Nacional de Bachillerato en un marco de diversidad, Diario Oficial de la Federación, 26 de septiembre 2008. Disponible en

correspondían con los objetivos del Programa: participación activa de estudiantes, docentes, directivos, familias y comunidad, en el mejoramiento de *la calidad educativa* y la formación de *buenos* ciudadanos.

La propuesta se basaba en argumentos y acciones conocidas en este tipo de iniciativas: brindar a las juventudes herramientas de autocuidado y resiliencia, involucrar a la comunidad educativa y a las familias en procesos de autogestión, capacitaciones únicas para el personal directivo y docente, fortalecer la ciudadanía y prevenir riesgos entre las y los jóvenes, evaluar y premiar con puntos de escalafón a las y los maestros participantes. Todo ello aplicando actividades “probadas científicamente”.

Así, se presentaba como una opción innovadora que involucraba a una gran cantidad de actores para sostener a la escuela y enfrentar “los problemas que afectan a la juventud”. Dejándoles a cargo de mejorar el propio entorno y construir una sociedad civil consciente, organizada y democrática, que ejerce su participación a través del voto y se responsabiliza de sus resultados.

Durante su implementación, dichos objetivos devinieron en otra cosa, pues las categorías de riesgo abordadas comúnmente (sexualidad, adicciones, vida en familia, participación comunitaria), dieron paso al discurso de “la guerra contra el narco” que todo mexicano debía asumir como tarea propia. El tema de la seguridad tomó así un lugar central en los planteles, derivando en acciones dictadas por el gobierno federal.

También en este periodo se realizaron elecciones federales, en las cuales, el gobierno de Calderón y el panismo en general, se jugaban su futuro. Esto tuvo un impacto significativo en la planificación de las actividades del programa, enfocándose en ese momento, a animar la participación electoral de las y los jóvenes.

http://www.sems.gob.mx/work/models/sems/Resource/10905/1/images/Acuerdo_numero_442_establece_SNB.pdf

[Última visita: diciembre 2008]

El presente trabajo busca reconstruir qué concepciones acerca de ciudadanía y de participación planteaba el Programa Construye T a través de sus discursos y sus acciones, así como el rol que asumía la escuela, en el marco de este Programa, en la formación de sujetos ciudadanos. Su campo de estudio son las políticas públicas educativas enmarcadas en el pensamiento de la Nueva Derecha, las cuales se materializan en el diseño e implementación de iniciativas escolares para la formación de ciudadanos.

El trabajo tiene como principal objetivo analizar qué concepción de ciudadano busca construir este Programa, qué rol asume el Estado y la escuela en ello, y en qué perspectiva de racionalidad política se inscribe, durante el periodo de gobierno de Felipe Calderón (2008-2012).

El interés se centra en la individualización de la participación política y la auto-responsabilidad por las acciones y sus resultados, en materia de seguridad y gestión de la comunidad, a fin de asumirse como un *buen ciudadano*. En este sentido, el Programa Construye T es un caso revelador de la política pública propia del contexto neoliberal y neoconservador; en tanto reflejo de la programática de un gobierno de Nueva Derecha (Morgenstern De Finkel, 1990) como el liderado por Calderón.

Para aproximarnos al objeto de estudio, se retomarán algunas indagaciones y análisis referidos a tres cuestiones principales:

- 1) La hegemonía neoliberal-neoconservadora y sus implicaciones en la política educativa.
- 2) Las reformas educativas neoliberales en los países de nuestra región.
- 3) Distintas tradiciones y concepciones sobre ciudadanía, así como sus relaciones con la participación política juvenil.

Como antecedentes nos apoyaremos en algunas investigaciones sobre las reformas estructurales de los años 90' en el contexto de hegemonía neoliberal-neoconservadora

(Feldfeber, 1997; Rigal, 2008; Saforcada, 2012; Torres, 2000) en Latinoamérica. Así mismo, la manifestación del pensamiento de la Nueva Derecha en la política educativa (Morgenstern De Finkel, 1990). Se considerarán estudios sobre la construcción de ciudadanía y su relación con el campo educativo, desde las lógicas que avalan el reemplazo de un sujeto social de derechos, por un ciudadano pasivo e individualizado (Vilas, 1999; Rigal, 2004; Arroyo, 2005; Silva, 2001, Nun, 1998, 2009).

Esta investigación, de corte cualitativo, se propone analizar el Programa Construye T. Desde una perspectiva crítica, busca comprender las relaciones entre escuela, Estado y formación de ciudadanas y ciudadanos, así como la manera en que dichas relaciones se articulan en una política pública concreta que impulsa el desarrollo del proyecto de vida y la prevención de riesgos entre las y los jóvenes, como parte del programa político de un gobierno con un discurso basado en el autocuidado, la seguridad y la autogestión de las comunidades educativas.

Por ello, es pertinente un abordaje crítico que analice los acuerdos, las disputas y las contradicciones que operan en las relaciones entre esos y otros actores (organismos internacionales y organizaciones de la Sociedad Civil). En este análisis también es fundamental considerar la situación en México cuando se lanza Construye T, un periodo especialmente difícil, por la cruda violencia que se desarrolló en el país, la cual hizo más visible las profundas desigualdades de la sociedad mexicana.

El trabajo de campo fue realizado entre los años 2012 y 2014¹⁰, periodo en que se realizó una recolección exhaustiva de una variedad de documentos, tanto en formato impreso como electrónico. Las fuentes primarias de la investigación constan de documentación referida al programa, elaborados por instituciones involucradas en su diseño e implementación. Se incluyen declaraciones y discursos públicos sobre la iniciativa, a fin de mostrar la voz oficial de esta política pública.

¹⁰ Ver anexo metodológico.

Si bien, la base empírica fue documental, este campo se complementó con algunas entrevistas a profundidad con personajes claves. En cuanto a las fuentes secundarias, se recurrió a una variedad de artículos de prensa que dan cuenta del contexto nacional y del programa en sí, a fin de reconstruir las dimensiones políticas y los alcances de esta iniciativa.

Por último, he considerado mi propia experiencia como facilitadora de Construye T entre 2008–2010, cuando formé parte del equipo del ITESO, quien contaba con siete personas que facilitaban el proyecto en bachilleratos rurales y urbanos en el estado¹¹ de Jalisco.

Consciente de que quedan fuera muchos aspectos del mismo Construye T u otras temáticas relacionadas con él para estudiar; se destaca la necesidad de dar seguimiento a lo sucedido con el programa, pues continúa implementándose. Será interesante conocer los supuestos sobre los cuales se mantiene actualmente, durante el gobierno de Andrés Manuel López Obrador, con un perfil más de izquierda que los mandatos anteriores.

En el primer capítulo se describen los procesos sociopolíticos que dieron lugar al neoliberalismo y al neoconservadurismo que, en comunión, llamaremos “neo-neo”, tomando el término que propone Luis Rigal (2008), para hablar de un sistema donde coinciden ambas racionalidades. Así mismo, se explica cómo de esta unión surge el pensamiento de Nueva Derecha.

El segundo capítulo aborda la consolidación de la Nueva Derecha en México, con la llegada a la presidencia del Partido Acción Nacional (2000–2012), con un declarado perfil conservador y una fuerte presencia del empresariado entre sus filas. Se profundiza en el sexenio de Felipe Calderón Hinojosa (2006–2012), por ser el periodo en que se lanza Construye T y porque a partir de entonces, el país dará un vuelco hacia

¹¹ En México, se le llama “estado”, a cada una de las 32 provincias en que se divide el país.

un cruento escenario de violencias, del que, a la fecha, ha sido imposible salir. Programas como el aquí analizado, se sumarán para “apoyar” esta lucha.

En el tercer capítulo se presenta la situación de la educación en México durante los sexenios panistas, a fin de tener una fotografía de la demografía y los perfiles de las juventudes participantes en Construye T. También se muestran algunas políticas educativas relevantes para este trabajo, impulsadas por Calderón, en especial la Reforma Integral de la Educación Media Superior (2008). Por último, se señala el papel preponderante de las pruebas PISA (internacional) y ENLACE (nacional).

El cuarto capítulo se centra en la formación de ciudadanos en el sexenio de Calderón, a través de herramientas como Construye T. Se describen el diseño y la ejecución del Programa, así como el mapa de actores y sus relaciones, que intervinieron en el periodo analizado.

En el quinto capítulo se muestran las concepciones de ciudadanía, de participación y de seguridad, que de manera abierta se presentan en los discursos sobre Construye T y en el contenido de sus actividades. También se analizan las racionalidades y los intereses que sustentan dichos discursos y acciones, tomando como referencia los postulados del pensamiento de Nueva Derecha que enmarcan al gobierno en turno.

Por último, en las conclusiones se destaca el entramado de relaciones e intereses tejidos entre distintos actores, expresado en los fundamentos y las actividades de esta iniciativa. Por un lado, las racionalidades de la Nueva Derecha representadas por el gobierno de Felipe Calderón, en las concepciones sobre *ciudadanía*, *participación*, *autorregulación*, *autogestión* y *seguridad*. Este último punto, clave para comprender el contexto de violencia exacerbada sufrida desde entonces, y cómo las políticas educativas viraron al servicio de la “guerra contra el narco”, en el afán de legitimar las iniciativas gubernamentales en esta materia.

También se reflexiona cómo desde el pensamiento de Nueva Derecha se perciben las juventudes, sus problemáticas y el rol de la escuela como escudo protector. Así mismo, se analiza el papel de los organismos internacionales que se inscriben y validan en el paradigma neo-neo, animando fuertemente a las escuelas, a las y los jóvenes, a hacerse cargo de sí; gestionando sus propios recursos materiales y simbólicos para hacer frente a los riesgos y “ser funcionales” a las necesidades del país.

Capítulo 1

Contexto neoliberal: crisis de los 80' y reformas de los 90' en América Latina

Los cambios socioeconómicos sucedidos en las últimas tres décadas del siglo XX marcaron fuertemente el rumbo de la geopolítica mundial. La reconfiguración tanto del sistema de producción capitalista, como de las ideas sobre la función del Estado, tuvieron tal alcance que aún inciden en el sistema hegemónico actual, un sistema neoliberal y neoconservador. La confluencia de las lógicas, los valores y las políticas de ambas corrientes, dará lugar al pensamiento de Nueva Derecha, que articula los principios de estas doctrinas, y pone en el centro la responsabilidad del individuo para hacerse cargo de sí y alcanzar su propio bienestar (Lechner, 1982). Muchos de los gobiernos actuales se caracterizan por esta racionalidad política y programática, entre ellos varios de América Latina, muy claramente Perú, Chile, Colombia y México.

Para comprender cómo llegamos a este contexto nos remontaremos a finales de la segunda guerra mundial, considerada como un parteaguas en la vida moderna por la severa desestabilización política, económica, social y cultural que trajo consigo, originando la disputa por la reorganización material y simbólica, del orden mundial deshecho.

1.1 Un nuevo orden mundial

Si bien con el fin de la segunda guerra mundial terminaron los enfrentamientos bélicos entre los países aliados y del eje, sus luchas trascendieron del control de territorios y la

confrontación entre las doctrinas democracia-liberal vs fascismo-totalitarismo; a la imposición de un modelo político-económico: capitalismo vs socialismo. Como señala Emir Sader (2008: 6):

El campo socialista decía que la contradicción fundamental se daba entre capitalismo y socialismo; el campo imperialista decía que la contradicción fundamental se daba entre democracia y totalitarismo. [En ese escenario y ante el nacionalsocialismo recién derrotado] triunfa la democracia que abre un período histórico distinto. Triunfa política e ideológicamente, de tal manera que "democracia" pasó a ser simplemente "democracia liberal". Y "economía" pasó a ser "economía capitalista de mercado".

A partir de entonces se instala un nuevo campo de batalla que pone en cuestión qué tipo de Estado debe reconstruirse, avivando el debate sobre cómo definirlo. Esto suponía una clara lucha política, pues en la forma de concebirlo se determinaban las maneras concretas de administrarlo y de dirigirlo, así como las condiciones materiales de la vida en *esa* sociedad.

En esta pugna reaparecen las críticas de Marx y Engels hacia *la naturaleza* de clase del Estado, que definen al servicio de los estratos dominantes. Estos autores se niegan a considerarlo *un agente de la sociedad*, al señalar que "el poder ejecutivo del Estado moderno no es más que un comité para gerenciar los asuntos comunes de toda la burguesía [por tanto] cualquier gobierno (...) estaría siempre orientado a cumplir los intereses generales de la clase dominante, independientemente de su *forma*." (Nervo y Monseff, 2001: 4-5)

Otros rechazaban equiparar el poder del Estado al poder de clase, así como su reducción a mero instrumento controlado por unos cuantos; argumentaban que, si éste agrupara la voluntad de las mayorías y fuera verdaderamente representativo del pueblo, no podría convertirse en un régimen de pocos privilegiados (Poulantzas, 2007). Por su parte, estaban quienes sostenían que el Estado debía retirarse y dejar en manos del

mercado (el único capaz de sacar adelante a las naciones devastadas por la guerra) la dirección de la sociedad (Hayek, 1978; Friedman, 1980; Smith, 1994).

De cada una de estas filosofías se desprendían distintas facciones que proponían determinados rumbos para alcanzar un equilibrio pacífico, que hasta entonces el orden establecido había demostrado ser incapaz de mantener. En esta disputa, el mecanismo regulador de las relaciones sociales, políticas y comerciales que ganó terreno fue el sistema democrático liberal, que junto al fordismo y a las ideas político-económicas de Keynes, se fusionaron en un proyecto que logró consolidarse luego de la Gran Depresión y de las dos guerras mundiales. Este apuntaba hacia un capitalismo reformado llamado social liberalismo o nuevo liberalismo, y a un modelo de Estado caracterizado como Estado de Bienestar Keynesiano (Kanoussi, 2002; Thwaites, 1999).

El modelo fordista keynesiano sostenía que la democracia “era la fuente de valores morales y de legitimación de demandas autónomas y contrarias a la lógica del mercado” (Kanoussi, 2002: 20), el cual no había logrado solucionar la crisis financiera mundial por sí mismo, a pesar de las intervenciones del Fondo Monetario Internacional (FMI) y el Banco Mundial (BM), recién creados para esa tarea. Así, con el fin de regular y corregir las imperfecciones del mercado, este modelo impulsó la idea de que era necesaria la presencia de un gobierno fuerte en las cuestiones macroeconómicas.

Este modelo de Estado de Bienestar, garantizaba trabajo, servicios sociales y derechos básicos, y con ello, redistribución de la riqueza. La literatura especializada señala que no es posible equiparar y medir el concepto de Estado de Bienestar de manera universal, dadas las condiciones sociales y económicas de cada región; de ahí las características distintas que asumió en los países centrales y en los periféricos

En América Latina, tuvo particularidades distintas en algunas naciones. Carmelo Mesa-Lago (1991) clasifica los sistemas de bienestar según el desarrollo o evolución (inicios históricos y grados de maduración) de sus políticas sociales, y en específico de sus sistemas de protección social. Los divide en pioneros, intermedios y tardíos.

Los primeros se caracterizan por su cobertura universal o casi universal en servicios de protección social básicos y por una gran estratificación en la calidad y condiciones de acceso (...) Los países tardíos presentan una baja cobertura poblacional, una limitada gama de servicios, y una desigualdad en la calidad y número de beneficios para los sectores protegidos. (...) Los intermedios se distinguen dos tipos diferentes: los que han avanzado hacia un modelo estratificado maduro desde la lógica excluyente de los modelos tardíos, y los que han avanzado en niveles de cobertura, oferta y calidad de servicios sin incurrir en los errores de estratificación de los sistemas pioneros. (Navarro, 2006: 128-129)

Por su parte, Filgueira (1995), propone tres modelos de bienestar: universalismo estratificado, regímenes duales y regímenes excluyentes; según la cobertura de servicios, el gasto y su distribución sectorial, y los niveles de prestación de servicios. Esto con base en datos de 1930 a 1970 en América Latina.

[Universalismo estratificado] Uruguay, Argentina y Chile, que se caracterizaban porque protegían a la mayor parte de la población mediante sistemas de seguro social, de servicios de salud, a la vez que poseían una amplia cobertura en los servicios de educación primaria y secundaria; es decir, ofrecían amplios niveles de desmercantilización. (...) sus sistemas de bienestar social estaban constituidos por una gran estratificación de beneficios, condiciones de acceso y rango de protección en materia de seguro social, y en similar medida en salud de acuerdo con las posiciones y sectores del mercado de trabajo que ocupaban los trabajadores. [Esto último amortiguó] la estratificación social.

[Regímenes duales] México y Brasil (...) presentaban un casi universalizado desarrollo de la educación primaria y un importante, aunque estratificado, grado de cobertura en salud. En cuanto a la seguridad social, la cobertura acentuaba los aspectos estratificados de los sistemas maduros, pero sin el alcance de los regímenes de universalismo estratificado. (...) los sistemas de protección amortiguan la segmentación social solamente al interior de los

sectores incorporados, pues ésta se acentúa entre los anteriores y los sectores marginados.

[Regímenes excluyentes] República Dominicana, Guatemala, Honduras, El Salvador, Nicaragua, Bolivia y Ecuador (...) sistemas elitistas de seguro social y salud, y un sistema dual en materia de educación. (Navarro, 2006: 128-129)

En materia económica, este grupo de países presentaba mercados laborales y políticas públicas frágiles, esto aumentaba la exigencia de su cobertura al ámbito doméstico, pues no había una intervención estatal significativa en lo económico y lo social.

Aunque con características propias en cada caso, más fuertes y completas en algunos, débiles en otros; el aparato estatal se encargaba (o así se planteaba) de estimular el crecimiento económico, generar fuentes de trabajo con recursos públicos, asegurar el *pleno empleo*, otorgar subvenciones alimenticias, acceso a la vivienda, a la educación y a la salud; así como la participación de los sindicatos, propio del reformismo político.

Éste fue el proceso de resistencia del movimiento obrero contra el ajuste de la vía social a las reglas del mercado. Así nacieron las cooperativas solidarias y voluntarias, de carácter no mercantil en pleno seno del capitalismo (de Sousa Santos, 1999). Por su carácter y sus lógicas no mercantiles o no competitivas, rápidamente fue cuestionado por el neoliberalismo, desmontando la gestión de lo público; especialmente los campos de la salud, la educación, la vivienda cooperativa, y en algunos casos, reformas agrarias o proceso de distribución comunitaria de tierras.

De tal suerte, el modelo intervencionista del reformismo, tuvo una fuerte oposición entre los partidarios del conservadurismo con mayor presencia en las élites, quienes consideraban la desigualdad jerárquica (resultado de la *acumulación originaria*), como organizadora de la sociedad. La idea del acceso universal a los mismos derechos se contraponía al *principio selectivo del tradicionalismo*, concebido como el respeto a las

costumbres y a un cierto orden moral, el cual tenía como principales bases a la familia, a la Iglesia y a la propiedad privada (Hayek, 1978).

Asimismo, el "exceso" de democracia era considerado una amenaza pues suponía que cualquiera podría llegar al poder, imponiendo ideas que cambiarían entre las gestiones sin dar continuidad a los proyectos y, sobre todo, desestabilizarían el (conveniente) orden social. Por su parte, el Estado de Bienestar en sus diferentes versiones, también era rechazado entre quienes defendían la doctrina liberal, que veían en el mercado la única fuente de libertad individual y el garante del bienestar económico.

A pesar de sus raíces antagónicas, conservadurismo y liberalismo coincidían en su oposición al consenso socialdemócrata y a la intervención del Estado en cuestiones económicas. Ambos estaban a favor del predominio del mercado y de la propiedad privada como reguladores del *paradigma moral dominante*. La Sociedad Mont Pelerin es un claro ejemplo de la confluencia entre ambas doctrinas. Fundada en 1947 por un grupo de economistas, historiadores y filósofos, entre ellos Karl Popper, Ludwig von Mises, Milton Friedman y George Stigler (estos últimos precursores de la Escuela de Chicago), fueron convocados por Friedrich von Hayek¹ para pensar el estado del liberalismo después de la segunda guerra. El ideario político-económico compartido entre estos se inclinaba por la preservación de *los valores centrales de la civilización*: libertad de pensamiento y de expresión.

Para los pensadores de Mont Pelerin, la libertad, *la posesión más preciosa del hombre occidental*, era amenazada por las ideas socialistas de una minoría representada por el Estado, que al suprimir las diferencias y eliminar cualquier punto de vista distinto al suyo, pretendía concentrar el poder para dirigir la vida de los ciudadanos. *El Estado interventor indicaba el camino de la esclavitud o del totalitarismo* en tanto se alejaba de los principios del liberalismo (economía de mercado, *laissez-faire* y privilegios

¹ Premio Nobel en economía en 1974, Friederich von Hayek es considerado el padre del liberalismo moderno y uno de los economicistas más influyentes del siglo XX. Su libro, *Camino de servidumbre* (1944) es un paradigma de su crítica al socialismo.

individuales). Desde esta lógica, la competencia era la manera óptima para orientar los esfuerzos de cada uno, por tanto, debía ser el principio organizador de la sociedad.

La tensión que causaban estas ideas sobre el Estado de Bienestar se agudizó con los acelerados cambios tecnológicos y las nuevas lógicas de producción, de acumulación, de comercialización y consumo, más flexibles y globalizadas, las cuales desplazaron al modelo fordista-taylorista. El reemplazo de mano de obra por tecnología, así como la marcada separación de la producción especializada en los países desarrollados y maquiladora en los periféricos, reestructuró a la misma clase obrera y debilitó a los sindicatos. Como señala Sader (2008: 14), esto traería como consecuencia “la expropiación de derechos y dificultad de la capacidad de resistencia popular.”

Tales transformaciones dieron un nuevo impulso al liberalismo económico que, junto al conservadurismo moral reclamaban que "sólo un Estado fuerte y un mercado, regulador universal, disciplinarían a la sociedad. El mercado adquiere ahora varios significados y papeles: es medio de disciplina social (...) y termina con las demandas 'desmesuradas' de las fuerzas organizadas que sostenía y con el consenso keynesiano." (Kanoussi, 2002: 21)

Si bien la relación entre conservadurismo y mercado es previa a esta época, lo novedoso es cómo se usa y resignifica para imponer valores y tendencias sociales, adquiriendo un papel moral. El largo proceso de la guerra fría reforzaría y expandiría un nuevo *status quo*: el conservadurismo pasó de ser antiliberal y anticapitalista, a antisocialista y anticomunista. La asociación democracia-capitalismo se naturalizó y se divulgó a través del pensamiento hegemónico de este *nuevo conservadurismo* (Mouffe, 1981).

Los neoconservadores se auto-interpretan como reacción a “la amenaza a la libertad burguesa por la democracia roja”. Reacción contra los principios de la soberanía popular y la representación parlamentaria; reacción contra toda voluntad de emancipación social. Sólo comprendiendo esa enemistad histórica se entiende la radicalidad del actual desmontaje del denominado “Estado

compromiso (con su organización de los intereses en partidos y la intervención económica de Estado responsable del bienestar de todos). (Lechner, 1982: 1)

1.2 Neoliberalismo, Neoconservadurismo y Nueva Derecha

La estabilidad financiera alcanzada con el modelo fordista-keynesiano² se vio arrasada con “la crisis del petróleo” de 1973. Bajo el argumento de que el Estado ya no era capaz de proveer servicios de calidad para todas las personas y que destinar tal cantidad de recursos al bienestar social sólo contribuía al desequilibrio, parecía irrefutable la opinión generalizada encabezada por la ciencia económica: el gasto estatal excesivo era una causa significativa de la crisis y debía ser recortado. De tal suerte:

el conservadurismo de masas, vale decir, ese “sentido común” conservador que la crisis va creando en países que tienen mucho que conservar y se sienten amenazados por un supuesto asedio externo, convierte a la “nueva derecha” en una fuerza avasalladora, capaz de llevar adelante una verdadera cruzada reaccionaria a nivel mundial.

Esta cruzada ha consistido, en primer lugar, en una tenaz lucha ideológica encaminada a revalorizar el papel histórico (y desde luego actual) del capital, de la iniciativa privada y del mercado como *Deus ex machina*, y a arremeter, consecuentemente, contra todo cuanto se oponga al libre juego de dichas fuerzas y “leyes”. La intervención del Estado en tales ámbitos ha sido denunciada, por ende, como la más grave aberración de nuestro tiempo, y cualquier intento de contrarrestar los peores resultados de la “libre

² “Los recortes en el gasto público, especialmente en el Estado de Bienestar (...) están relacionados evidentemente con la crisis sin precedentes de la economía capitalista mundial. Desde finales de 1973 hasta 1975 (...) El PNB de los países de la OCDE disminuyó 5%, la producción industrial tocó casi fondo y el comercio mundial disminuyó un 14%. El desempleo llegó a una cifra de 15 millones (...) la inflación aumentó y el mundo capitalista avanzado experimentó un déficit comercial colectivo cada vez mayor.” (Gough, 1982: 237-238)

competencia” con algún tipo de justicia social ha sido considerado como un hecho “antinatural” (Cueva, 2008: 126).

Esto provocó, no tanto el recorte en el gasto del Estado, sino su *reestructuración*, un giro en el uso del capital para responder a la crisis y un cambio en su función para disciplinar a la sociedad. Asiéndose de la recesión económica y la lucha contra el comunismo, algunos países con gobiernos fuertemente neoconservadores como Estados Unidos con Ronald Reagan, e Inglaterra con Margaret Thatcher, impulsaron valores y políticas de un *nuevo liberalismo* que avivó un “capitalismo más avanzado”.

Mabel Thwaites Rey explica que, a partir del pensamiento neoliberal, se reforzó y se atacó la idea del Estado *cosificado*, explicándolo como “un conjunto de instituciones burocráticas que interfieren en la vida de los ciudadanos (...) una cosa, un instrumento al servicio de quien los utiliza y, por tanto, colonizable, apropiable, manipulable” (1999: 2). Asimismo, se le concibe como el lugar de lo nacional, en paralelo y paradójicamente, con una sociedad y un mercado cada vez más globalizados. Retomaremos a Thwaites en su definición desde un recorte histórico, y en adelante hablaremos del *Estado moderno* que se concreta con el capitalismo.

Por su parte “el nuevo conservadurismo deposita una confianza en la capacidad integradora del mercado que ya el liberalismo clásico estaba perdiendo y que los conservadores posteriores no compartieron.” (Lechner, 1989: 180) ¿Cómo se llegó a esto?

Al interés político inicial de controlar al *gobierno* se sobrepone ahora una más urgente: *controlar a las masas*. (...) Para desactivar la participación popular hay que desplazar la decisión final de la instancia política a una instancia social (...) La respuesta implícita es evidente: restaurar el mercado. Según los neoconservadores, el mercado es la autoridad social en última instancia. El mercado controla socialmente a las masas reestableciendo la responsabilidad individual (o sea diferenciando y atomizando la masa uniforme). Y,

desarticulando “la lucha por la vida de los más débiles mediante la previsión estatal”, la *desmasificación* permite la *desestatización*. Es decir, controlar económicamente al gobierno. (Lechner, 1989: 180)

En esta coyuntura, neoliberales y neoconservadores dieron lugar a una *nueva derecha* que se apoyaba en el argumento central de Popper, Bell, Friedman, y Hayek: *el mercado es la llave de libertad y el Estado de la coerción* (Kanoussi, 2002: 30). Este grupo de poder fortaleció el sistema de libre mercado que se destacaba por la mercantilización de recursos y servicios que el Estado keynesiano había logrado garantizar como derechos; así como la expansión globalizada de un modelo económico neoliberal que traspasó lo político, lo social y lo cultural, deviniendo en ideología hegemónica.

Sumado a esto, los 80' arrancaron con una nueva crisis que venía gestándose desde el conflicto por los precios del petróleo. Una gran cantidad de naciones (encabezadas por México en 1982) se declararon sin posibilidades de pagar la deuda externa adquirida, lo cual profundizó la crítica al modelo impulsado por la Comisión Económica Para América Latina y el Caribe (CEPAL), que apoyaba un marco de economía proteccionista y otorgaba al Estado un papel principal. Ante tal situación, el BM y el FMI exigieron un ajuste económico que se implementó a través de un paquete de medidas basadas en las propuestas del Consenso de Washington. Estas apuntaban hacia un Estado mínimo y a una mayor participación del mercado en la definición de las políticas públicas.

Dicho Consenso consistió en una serie de reformas e instrumentos de política económica, que en principio los países en desarrollo debían aplicar para alcanzar un crecimiento sostenido y pagar sus deudas. La lista de diez políticas, originalmente pensada para Latinoamérica, llegó a convertirse en un programa general impuesto a otros países:

1. Disciplina fiscal.
2. Reordenamiento de las prioridades del gasto público.
3. Reforma impositiva.
4. Liberalización de las tasas de interés.

5. Una tasa de cambio competitiva.
6. Liberalización del comercio internacional.
7. Liberalización de la entrada de inversiones extranjeras directas.
8. Privatización.
9. Desregulación.
10. Derechos de propiedad.

(Corzo; Duque; Medina y Torres, 2011: 192)

En este contexto, se afirma que el Estado-Nación se ha debilitado en cuanto a su poder de regulación y, desde la Nueva Derecha, se sostiene que lo mejor es dejar sus funciones en manos del mercado. Sin embargo, como señala de Sousa Santos, “en lo relativo a la estrategia de acumulación, el Estado resulta tener más fuerza que nunca, en la medida en que asume la gestión y legitimación, en el espacio nacional, de las exigencias del capitalismo global” (de Sousa Santos, 1999: 247).

De tal forma, no se puede hablar de una crisis generalizada del Estado, sino de *un cierto tipo de Estado*: parcial, en cuanto a sus atributos para la distribución y el uso de recursos; pero contundente al instalar los ajustes dictados por los organismos financieros internacionales. Así, a partir de los 80' se configurará una relación más estrecha entre Estado y mercado, que les permitirá adecuarse mejor a las necesidades del neoliberalismo y del nuevo conservadurismo, privilegiando la función *de garantizar las condiciones de acumulación*, sobre el bienestar social (Gentili, 1998).

Kanoussi explica que desde entonces prevalece un pensamiento hegemónico que se plasma en tres *paradigmas*: en lo político, un Estado fuerte y la aceptación de la desigualdad social como algo necesario; la interpretación de la crisis en términos morales (valorar la competencia y el esfuerzo de cada quien para contrarrestarla), y en lo económico, el libre mercado como libertad individual. En palabras de Pablo Gentili, tales *paradigmas* se identifican por su “dogma anti-igualitario y llegan, por diferentes caminos, a un mismo núcleo de argumentos, de promesas y amenazas.” (1998: 297)

Las nuevas formas de regulación fueron encabezadas por agencias de cooperación financiera como el FMI, el Banco Mundial y el Banco Interamericano de Desarrollo (BID); así como por organismos de cooperación técnica, como la Organización de Estados Iberoamericano (OEI), la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), la Organización de Estados Americanos (OEA) y la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO).

En respuesta a la llamada “década perdida”, estas organizaciones impulsaron en los años 90' una serie de reformas estructurales en América Latina, las cuales pueden englobarse en tres grandes aspectos: liberalización, desregulación y privatización; tanto en lo financiero como en lo social (trabajo, educación, salud, cultura y ocio). Sin embargo, nunca plantearon la desaparición del Estado, pues “tal como fue pensado por Marx en sus ‘obras históricas’ [el Estado] constituyó el objetivo primordial de la lucha política exactamente por concentrar un enorme ‘poder decisorio’ y una significativa capacidad de asignación de recursos.” (Nervo y Monseff, 2001: 14)

Las reformas avanzaron resignificando la esfera pública según las lógicas de lo privado, y evaluándola en términos de *eficiencia, eficacia, pertinencia y competitividad* (propios del ámbito mercantil). El razonamiento empresarial se fue instalando en el espacio de lo social, hasta derivar en la pérdida de autonomía y acción de los países afectados. Los discursos de la Nueva Derecha dotaron de nuevos significados a la democracia, según Hinkelammert, más que auténtica participación se impuso una *democracia instrumental* impulsada por Estados Unidos en alianza con otros gobiernos de derecha.

La política desaparece completamente. Es sustituida por la simple aplicación de recetas tecnológicas [y] frente al reclamo de la solución de los problemas concretos, la respuesta es siempre abstracta: reforzar las estructuras que producen libertad. (...) Efectivamente, la democracia de la nueva derecha se ha emancipado de todos los límites que la tradición democrática establecía para el ejercicio del poder. (Hinkelammert, 1988: 1, 12-15)

Capítulo 1. Contexto neoliberal: crisis de los 80' y reformas de los 90' en América Latina

Las ideas sobre la necesidad de una “sólida democracia” basada en el formalismo del voto, así como en *la administración de la libertad*, y que *a mayor mercado se obtiene mayor independencia*, impactaron fuertemente en un discurso que se naturalizó. Se aceptó entonces que, en nombre de *la libre elección individual* el mercado impusiera sus reglas en cualquier esfera de la vida, y el Estado, en tanto defensor de la libertad, se pusiera al servicio de los intereses financieros.

En América Latina, el fin del Estado de Bienestar y la hegemonía de la Nueva Derecha en muchos países, se dio sobre la base violenta de golpes de Estado, dictaduras, gobiernos autoritarios y guerras civiles. Nuestra región fue el escenario donde se probaron los modelos neoliberales que se extenderían en todo el territorio, siendo la dictadura de Augusto Pinochet en Chile, el primer ejemplo.

“En ese marco, la Doctrina de Seguridad Nacional norteamericana aprobada dos décadas antes puede considerarse el punto de partida de los catalizadores (...) para la toma de poder de las dictaduras” (Guglieminotti y Vera, 2016) Instaladas desde 1964 en Brasil y 1954 en Paraguay, esas dictaduras continuaron; les siguieron Bolivia (1971), Chile y Uruguay (1973) y Argentina (1976) enmarcadas en el Plan Cóndor y operadas por militares de La escuela de las Américas.

En contraste con el tipo de articulación propia del modelo desarrollista en donde el espacio de la política encuentra expresión por medio de la llamada matriz estadocéntrica, el proceso de privatización impulsado por el régimen militar reduce el rol del estado transfiriendo total o parcialmente un conjunto de funciones tradicionalmente en manos del estado al sector privado.

Por otro lado, y adicionalmente al cambio del responsable de la gestión, la privatización se orienta a excluir del debate público temas fundamentales para la sociedad; de ahora en adelante, la educación, la salud y pensiones por ejemplo, dependerán de un esfuerzo y la capacidad de pago de los clientes que, sin ligazón entre ciudadanos, resuelven individualmente -y en un marco de escasa regulación- la empresa proveedora. La ruptura del componente solidario hace

de la apelación al sistema político un recurso de escasa efectividad. (Pressacco y Salvat: 2017)

Así, sobre las represiones políticas y sociales hacia los sectores de izquierda durante este violento periodo, se impulsó a una Nueva Derecha, que no sólo beneficiaba al ala política más conservadora y a poderosos grupos económicos; sino a los intereses de Estados Unidos³ y de algunos países europeos también.

1.3 El “milagro mexicano”

En el caso de México, durante las décadas de los 50' y 60' se vivió el llamado “milagro mexicano”, período caracterizado por un notable crecimiento financiero e industrial, y por un ámbito público fuerte y expandido en su cobertura geográfica, al llegar a zonas que históricamente habían estado olvidadas o muy rezagadas, como los estados de la península y del sur del país. Si bien estos gobiernos estaban lejos de representar los

³ Se recurrió al terrorismo de Estado como medio para alcanzar el disciplinamiento social necesario que permitiera la aplicación de las doctrinas de Seguridad Nacional, enmarcadas en el Plan Cóndor, y llevadas a cabo por militares formados en la Escuela de las Américas y el National War College, y así lograr el sometimiento de los países y sus aparatos estatales a la fuerza supranacional del capitalismo financiero. (...) El apoyo de Estados Unidos a las dictaduras de la región puede rastrearse en el conocido Informe Rockefeller, entregado al presidente Nixon a finales de 1969, en donde se presentaba a los militares como una fuerza de cambio social, y donde se instó a mantener una relación “más pragmática”, trabajando con los militares en vez de ‘criticarlos’ o ‘abandonarlos’, demandando el liberarse de los “estereotipos” en favor de los intereses hemisféricos.” (Guglieminotti y Vera, 2016)

ideales de la Revolución⁴ e iban construyendo las bases de la actual estructura priista⁵, sí retomaban cierto espíritu de lucha por el derecho al acceso de bienes y servicios públicos para todo el pueblo (Alonso, 1982).

⁴ Sirva esta larga cita para contextualizar los idearios de la Revolución Mexicana, la cual inició el 20 de noviembre de 1910 con el estallido armado de movimientos campesinos y urbanos en el país, que venían luchado por sacar del poder a Porfirio Díaz, en la presidencia durante 33 años. Oficialmente, la Revolución concluyó el 6 de noviembre de 1911, con el rotundo vencimiento de Francisco I. Madero en elecciones.

Los ideales de la Revolución Mexicana (1910), reparto de tierras, con Villa y Zapata al frente; así como elecciones libres y efectivas, con Madero y Obregón; fueron tomados, por convicción o conveniencia, por los gobiernos posrevolucionarios, los cuales llegaron a su apogeo con las reformas impulsadas por el presidente Lázaro Cárdenas del Río (1934-1940). El Estado Benefactor se consolidó y las masas populares mejoraron considerablemente su nivel de vida, aunque se eliminó “la polarización entre riqueza y miseria.” Estos mismos gobiernos posrevolucionarios, dieron forma también al Partido Revolucionario Institucional (PRI), en el poder durante 70 años, por muchos estudiosos llamado “la dictadura perfecta”, por sus prácticas y programática ideológica, enraizadas profundamente en la cultura política mexicana.

La ideología de la Revolución Mexicana, por supuesto, se desarrolló sobre múltiples vías de acción de variable importancia, según los problemas y los momentos históricos. La educación, el crecimiento económico del país, la política exterior y los conflictos con las potencias imperialistas, particularmente los Estados Unidos e Inglaterra; la creación de las instituciones fundamentales del nuevo Estado, la integración de los pueblos indígenas a la sociedad nacional, la reforma hacendaria, la reforma del ejército (sobre todo después de la rebelión de 1923) y muchos otros problemas del Estado y del país son campos abiertos en los que floreció y se robusteció la nueva ideología dominante. Pero la edificación y consolidación del gobierno autoritario fueron siempre el telón de fondo de estos problemas y del desarrollo de la ideología de la Revolución Mexicana. Con su fundamento autoritario y reformista, la ideología dominante se sedimentó rápidamente en la cultura política del México postrevolucionario (...) A la rebelión armada de las masas siguió su movilización para llevar a cabo los programas revolucionarios. Por ese conducto la ideología dominante se convirtió en patrimonio popular y la cultura popular se amplió, se transformó y convirtió en receptáculo de las nuevas ideas. (...) La adhesión de las masas trabajadoras a los valores y programas revolucionarios acrecentó y expandió el poder del Estado y, en particular, el de su eje central, la institución presidencial. Las resistencias venidas de abajo, del pueblo, fueron sofocadas, y las resistencias que venían de las élites fueron integradas y asimiladas al sistema o aisladas o, sencillamente, destruidas sin miramientos. (Córdova, 1988)

Junto al festejo de los 100 años de la Revolución Mexicana, muchas voces señalaban que, ésta y sus idearios, sólo legaron mitos y no una profunda transformación social.

Con las distintas crisis económicas antes mencionadas y gracias a la sujeción de las medidas del Consenso de Washington, dicho escenario no logró sostenerse y comenzó a dismantelarse de manera acelerada con las reformas de los años 90' y con la entrada en vigor del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN o NAFTA por sus siglas en inglés) con Estados Unidos y Canadá, firmado en 1992. Es evidente que estas reformas no obtuvieron los resultados prometidos. Hasta ahora, los países afectados por ellas no han logrado aumentar significativamente el PIB *per cápita*, ni saldar su deuda externa. Para los que se han ajustado más fielmente al decálogo del Consenso de Washington (Chile, Colombia, Perú y México), el incremento ha sido inferior al experimentado en décadas anteriores⁶, alejándose así de la meta deseada: el crecimiento económico como medida de éxito.

La revolución mexicana tuvo una profunda utopía de igualdad social, de la liberación del campesino mexicano, de las condiciones del peón: tuvo una utopía nacionalista, de definirse frente a las grandes potencias, y tuvo una utopía de la creación de la nación que se plasma en el mito, verdaderamente el gran mito, no del indio, ni del español, sino del mestizo. (...) Parte de esas utopías se han realizado; por ejemplo: la revolución mexicana fue una tremenda redistribución de la riqueza y del ingreso. La fuente fundamental de la riqueza, que era la tierra en un país agrario, fue redistribuida. Entre 1915 y 1940 se redistribuyó la propiedad de la tierra en una forma notable. Hubo, hasta cierto punto, una consolidación de la independencia de México frente al capital extranjero que al final del porfiriato era prácticamente dueña del país. Hubo, también, un desarrollo de la nacionalidad en el sentido de que la cultura popular, que antes no formaba parte de la cultura nacional, y hablo del porfiriato se hizo el centro de un cine y de una literatura, de un folclor que marcó todos nuestros años treinta y cuarenta y por delante, y que han contribuido a una homogenización utópica de la nación mexicana. Pero no somos más mestizos de lo que éramos en 1910. esto es un mito. (Semo y González de Alba, 2001)

⁵ El *priismo* refiere a una forma de gobernar y accionar del Partido Revolucionario Institucional (PRI), quien mantuvo la presidencia en México durante 70 años continuos (1930 a 2000), cambiando sexenalmente de mandatario, pero sin variaciones significativas en sus políticas de centro-derecha. Fue hasta la década del 80 que, a raíz de una fuerte división interna y a los cambios socioeconómicos antes señalados, el PRI tomó otro rumbo con presidentes abiertamente neoliberales de perfiles empresariales.

Para conocer más leer a MONSIVÁIS, Carlos. "Sabor a PRI. El triunfal septuagenario y sus deudos", en *Revista Proceso*, 14 de marzo 1999. Disponible en:

<https://www.proceso.com.mx/293966/sabor-a-pri-el-triunfal-septuagenario-y-sus-deudos>

⁶ En América Latina la tasa media de crecimiento anual del PIB per cápita fue de 2.3% 1973-1980, -0.9% 1980-1990, 1.2% 1990-2000 (Calva, 2005: 29).

José Luis Calva (2006) analiza los alcances económicos en ambos periodos:

bajo el modelo keynesiano-cepalino -que puede denominarse sin abuso modelo de la Revolución Mexicana, basado en la regulación del comercio exterior y en un relevante intervencionismo gubernamental en el fomento económico- el producto interno bruto (PIB) de México se incrementó 15.9 veces (1,592.7%) durante el periodo 1935-1982, al crecer a una tasa media de 6.1% anual, lo cual implicó un incremento de 348% en el PIB *per cápita*. (...) Bajo el modelo neoliberal -basado en el decálogo del Consenso de Washington- el producto interno bruto sólo se incrementó 0.72 veces (72.1%), al crecer a una tasa media de 2.4% anual (en el periodo 1983-2005), lo que implicó un incremento acumulado de apenas 15.7% en el PIB *per cápita*.

A pesar de estos números, las recetas de *ajuste*, de *estabilización* y de *cambio estructural*, aún tienen vigencia y serias repercusiones en América Latina. Reformuladas por la Nueva Derecha, arrastran las causas y las consecuencias de múltiples crisis experimentadas por diversas naciones que, intentando “hacer bien su tarea”, siguieron el dictado de esas fórmulas políticas.

Ejemplo de ello es México, donde es tangible la vitalidad del pensamiento de Nueva Derecha y su presencia en el sombrío camino que atraviesa el país. Los dos sexenios donde el Partido Acción Nacional (PAN) se mantuvo al frente, fueron el escenario propicio para que dicho pensamiento terminara de consolidarse. Y aunque éste trasciende al panismo (vimos ajustarse dicha programática cómodamente con Enrique Peña Nieto, del PRI), nos detendremos en la relación del PAN y la Nueva Derecha en el siguiente capítulo.

Capítulo 2

La consolidación de la Nueva Derecha en México: periodo 1988 - 2012

México es un país jaqueado por el narcotráfico, escandalizado por las muertes cotidianas, con un Estado cooptado por el poder del crimen organizado, una sociedad que desconfía de los políticos y los partidos, y una economía en crisis.

País fundado sobre la desigualdad y sigue siendo así, en México convive el

los designios del Vaticano. (Monsiváis, 2009: 42)

Esta cita del escritor mexicano Carlos Monsiváis, narra el escenario del país en el 2009, casi una década después de que el Partido Acción Nacional (PAN) llegara al poder y se encontrara perdido en su propio laberinto. Los dos sexenios del PAN en la presidencia (2000-2006 y 2006-2012) se caracterizaron por un marcado perfil neoconservador y por dar continuidad a las políticas neoliberales impulsadas por el gobierno de Carlos Salinas de Gortari, del Partido Revolucionario Institucional (PRI), a fines de los 80' y principios de los 90'. La novedad con los mandatos panistas, será la introducción del discurso de *la seguridad* en que se basó Felipe Calderón para lanzar la llamada *guerra contra el narco*.

Este conjunto de principios y de prácticas seguidas por el PAN, nos permiten caracterizarlos como gobiernos de Nueva Derecha, que vieron su continuación en el priismo de Enrique Peña Nieto (2012-2018). El actual presidente Andrés Manuel López Obrador, del partido Morena (2018-2024 fecha en que finaliza su mandato), sostiene

su discurso en la crítica a estos regímenes y promete que la “Cuarta Transformación”, como se refiere a su propio gobierno, terminará con ellos.

2.1 El panismo y la derecha en México

Encabezados por Manuel Gómez Morín¹, el PAN fue fundado en 1939 por un grupo de políticos mexicanos que se oponían a las doctrinas del partido único en el país: el PRI. Autodenominado un partido humanista afín a la democracia cristiana, tiene sus raíces en la doctrina liberal de los realistas españoles y en los principios del catolicismo. En su sitio web podemos leer que:

Uno de sus primeros objetivos fue formular para México una doctrina congruente y concreta, postulada como norma y guía para alcanzar sus metas; una acción permanente que, basada en una actitud espiritual dinámica, hiciera valer en la vida pública la convivencia del hombre integral; una postulación de la Moral y del Derecho, como fuente y cauce de la acción política, y ésta, no como mero cambio de personas, sino reforma de estructuras políticas y sociales, para gestionar el bien común.²

La Guerra cristera³ que se desató en el país entre 1926 y 1929, nos ayuda a comprender la profunda división que se dio entonces entre las y los conservadores que defendían

¹ Manuel Gómez Morín fue un importante político mexicano referente en los ámbitos de la cultural y la economía en el país, rector de la Universidad Nacional de México en los años 30 y parte de los “Siete Sabios”, como se conoce a un grupo de intelectuales influyentes en su tiempo, quienes iniciaron la Sociedad de Conferencias y Conciertos, para difundir la cultura entre los jóvenes universitarios.

² Ver sitio oficial del PAN <https://www.pan.org.mx>

³ La Guerra cristera, Guerra de los cristeros o Cristiada, fue una lucha armada que se libró principalmente en el noroccidente de México, de 1926 a 1929, entre el gobierno de Plutarco Elías Calles y milicias de religiosos católicos conformadas por sacerdotes y laicos. Originada por la aplicación de la llamada Ley Calles, ésta buscaba centralizar el poder político del Estado, limitando y controlando a la Iglesia católica.

los valores y las prácticas religiosas del catolicismo más tradicional, y el Estado laico-revolucionario. Entre las filas de los primeros encontraríamos a futuros simpatizantes del panismo, y del priismo entre las y los segundos. Desde sus orígenes, el PAN se fue configurando como el partido de derecha en México, con una mayor presencia en las regiones centro y norte del país, que se caracterizan por ser más tradicionales en sus costumbres y conservadoras en sus posturas políticas.

Al fin de la Revolución mexicana (1917), el panismo, sustentado en la derecha católica hispanista y la derecha liberal burguesa, era visto "como una tradición política ilegítima integrada por los empresarios, los 'mochos' y todos aquellos que se oponían al progreso de la nación." (Castillo, 2012: 30) Se le calificaba como contradictorio en sí mismo, al hacer coincidir al pensamiento católico y al pragmatismo liberal burgués, alejándolos del juego democrático. Sin embargo, como señalamos en el capítulo anterior, estas variaciones ideológicas que parecieran contrarias entre sí, tienen puntos de encuentro que se consolidan en otras corrientes como el neoconservadurismo y la Nueva Derecha.

Al respecto, Anthony Giddens señala que el neoconservadurismo "acepta la hegemonía del capitalismo y de la democracia liberal, pero sigue defendiendo los símbolos y las prácticas tradicionales. Si bien ya no intentan revertir los efectos del Estado laico y de la sociedad secular, pretenden conservar, a toda costa, ciertas instituciones apartadas de la esfera secular como la familia o las iglesias." (Giddens, 1999, en Castillo, 2012: 24) Este pensamiento guiará el actuar de los gobiernos panistas al llegar al poder.

Los argumentos de Calles se respaldaban en la Constitución de 1917, resultante de la Revolución, en ésta: se negaba personalidad jurídica a las iglesias, se les prohibía la posesión de bienes raíces, el culto fuera de los templos, el establecimiento o dirección de escuelas primarias, y al clero, la participación en la política. La Ley Calles fue la culminación de distintos intentos por minimizar el rol principal de la jerarquía católica en el rumbo nacional. En respuesta, ésta llamó a luchar por derogar de manera lícita y pacífica dicha legislación; sin embargo, una gran cantidad de sacerdotes y feligreses tomaron las armas al grito de "Viva Cristo Rey". Se calcula que murieron más de 80 000 mil personas de ambos bandos.

Con las reformas impulsadas en los años 70, el PAN comenzó a ganar confianza y a abrirse paso en el juego electoral. Viviendo durante décadas a la sombra del PRI, fue a partir de 1982, cuando el país experimentó una de las debacles económicas más duras, que el PAN pudo repuntar como oponente electoral ante la crisis de credibilidad en que cayeron los gobiernos priistas. En el 2000, año clave en la historia de la nación, el PRI pierde las elecciones por primera vez en 71 años, dándose la alternancia con Vicente Fox del Partido Acción Nacional; el ex-gerente de Coca Cola en México, gana la presidencia asumiendo así la derecha el poder.

La mezcla del *voto de castigo* y de esperanza de quienes veían en el cambio de partido un escenario distinto para México, dio un resultado que muchos no llegaron a pensar jamás, y frases como “gánale al PRI” que se habían integrado a la jerga popular como verdad y expresión de la lógica política mexicana donde nada cambiaría, se vieron cuestionadas. Por primera vez era factible pensar que las elecciones *servían para algo*, era posible imaginar un rumbo distinto, sobre todo en lo económico después de las recientes crisis; así como en la efectividad de la “participación ciudadana”, acotada al ejercicio del voto.

A partir de ese momento, la política en México dará un giro hacia un mandato más conservador en cuanto a la fiscalización en temas de seguridad, salud y educación. Los discursos sobre la lucha y el castigo al consumo de drogas, la “pérdida de los valores morales”, la defensa a la familia tradicional, la necesidad de ser “competitivos y ganadores”; así como la instalación del término *resiliencia* en los discursos políticos, ocuparon un lugar preponderante en el planteamiento de las políticas públicas. Es importante resaltarlos, pues también impactaron en actividades y programas del ámbito escolar.

Por otra parte, el PAN mantendrá un vínculo más estrecho y explícito con la Iglesia católica durante este periodo. La combinación de políticos con un perfil conservador, con personalidades fuertes y protagónicas de la jerarquía cristiana, catapultaron a esta institución para jugar un rol principal en el ámbito político. Ambos sexenios estuvieron

signados por casos como el del cardenal Juan Sandoval Íñiguez y el gobernador del estado de Jalisco, Emilio González Márquez, quienes establecieron una relación de compadrazgo que desató diversos escándalos. Entre ellos, la donación de 30 millones de pesos⁴ del erario público, para la construcción del Santuario de los Mártires Cristeros, un templo católico proyectado como el más grande en América Latina⁵ (Villoro, 2014). Si bien el dinero fue devuelto después de las críticas cosechadas, quedó como un ejemplo vergonzoso de corrupción y de atropello al Estado laico.

Marcado por las personalidades y las declaraciones de Vicente Fox y su esposa Martha Sahagún (su ex-vocera), el sexenio foxista atrajo las miradas hacia las manifestaciones religiosas y la vida privada de la pareja presidencial. Particularidad que los gobiernos priistas cuidaban bien de no ventilar, bajo el imaginario de que las expresiones personales de los representantes de la República, podían poner en cuestión el laicismo del Estado mexicano.

Desde el primer momento, horas antes de asumir como presidente, Fox acudió públicamente a la Basílica de Guadalupe para escuchar misa junto a su familia, acción nunca antes vista en un mandatario, explotada jugosamente por los medios masivos de comunicación. Por su parte, Felipe Calderón tampoco disimuló en este aspecto. Como señalara Carlos Monsiváis, “nadie reprocha a Calderón por su catolicismo, lo único sujeto a crítica es que introduzca una versión muy tradicionalista de su fe a nombre de su cargo, sin siquiera decir, como el ex-presidente Adolfo Ruiz Cortines [del PRI] cuando cometía alguna salida en falso: *Perdón Investidura.*” (2009: 55)

⁴ En 2008, el tipo de cambio era 1 dólar por \$13 pesos mexicanos. la donación hecha por González Márquez equivalía a 2 millones 308 mil dólares aproximadamente.

⁵ “Donarán \$90 millones del erario de Jalisco para un santuario cristero”. En *La Jornada*, 25 de marzo 2008. Disponible en

<http://www.jornada.unam.mx/2008/03/25/index.php?section=estados&article=026n1est>

[Última visita: junio 2008]

2.2 Reformas privatizadoras

Sin embargo, los gobiernos panistas mantuvieron fuertes continuidades con el PRI, la principal fue la política económica neoliberal impulsada más abiertamente por Carlos Salinas de Gortari (1988-1994), que culminó con la firma del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN o NAFTA, por sus siglas en inglés) con Estados Unidos y Canadá en diciembre de 1992, entrando en vigor el 1 de enero del 94. Si bien las privatizaciones, la liberalización del mercado y la descentralización de servicios, no comenzaron con Salinas, pues se venían fraguando desde un mandato anterior, con él vieron las puertas abiertas, se mantuvieron con Zedillo (1994-2000) y se consolidaron con Fox (2000-2006) y Calderón (2006-2012). En este sentido, Bartra señala que:

los dogmas de la izquierda populista y de una derecha reactiva al liberalismo democrático [son lastres que] no parecen haber sido obstáculo para arribar a una modernidad económica, pues ni el priismo ni los gobiernos panistas parecen tener demasiadas dificultades con un sistema estatal orientado al libre mercado. En todo caso lo que se tiene es una modernidad económica disociada de una modernidad política que implica la democratización de la vida pública. (Castillo, 2012: 32)

Aunque Salinas representaba la típica figura presidencial del PRI, se distinguió de sus antecesores por sus habilidades para negociar con muy distintos grupos de poder: Iglesia católica, medios de comunicación, empresarios, líderes sindicales e incluso otros partidos políticos. Su promesa de entrar al *primer mundo*, desde la lógica neoliberal, resultó atractivo y factible para muchas personas. No es casual que haya sido el primer mandatario mexicano economista y con posgrados en economía en Estados Unidos (Harvard), caracterizados por una filosofía tecnócrata y neoliberal. Después de él (a excepción de López Obrador) los siguientes presidentes han tenido un perfil muy similar.

Salinas impulsó un modelo tecnócrata-neoliberal que prometía un México moderno y competitivo, al que se entraría fortaleciendo *lo nuevo* (abriéndose al mercado) y olvidándose de *lo viejo* (los límites que imponía el Estado). En su discurso de toma de posesión, el mandatario anunciaba el rumbo que seguiría: “El bienestar social en el Estado moderno no se identifica con el paternalismo que suplanta esfuerzos o inhibe el carácter, hoy la elevación del nivel de vida sólo podrá ser producto de la acción responsable y mutuamente compartida del Estado y la sociedad.”⁶

Esta situación ampliamente estudiada, se vivió en los países que implementaron una serie de reformas estructurales en materia político-económica como respuesta a los lineamientos planteados por el Consenso de Washington (liberalización, desregulación y privatización). Impuestas a modo de “recetas” para salir de la recesión, estas reformas se expresaron “en un conjunto de políticas cuya verdad científica era indiscutible (...) una batalla cultural que, en un primer momento se mostró exitosa.” (Gentili y Suárez, 2005: 43)

El nivel de aceptación que alcanzaron las propuestas político-económicas de Salinas fue muy alto y atravesó a todas las capas de la sociedad. Los argumentos para apoyar la firma del TLCAN, que abría el mercado para permitir la entrada de una gran cantidad de productos que, hasta entonces se vendían a precios muy altos en México; así como la privatización de empresas estatales calificadas de burocráticas e ineficientes, entusiasmaban a muchas personas. Con estas acciones se modernizaba al país, logrando el “sueño americano” ofrecido por Estados Unidos y Canadá.

Si bien hubo grupos en resistencia, estos no tuvieron el eco necesario para frenar la embestida, sufriendo duras represiones por parte del gobierno⁷. Con el fin de *revertir*

⁶ “Pobres: 5 presidentes, y apenas resultados”, en Revista *Sin embargo*, 23 de enero 2013. Disponible en <https://www.sinembargo.mx/23-01-2013/500649>

[Última visita: febrero 2020]

⁷ Para conocer más, leer a Monsiváis, 2008. Disponible en:

<http://www.revistadelauniversidad.unam.mx/5608/monsivais/56monsivais04.html>

el bajo nivel de vida de los mexicanos y para acallar las críticas, Salinas puso en marcha el Programa Nacional de Solidaridad Social (PRONASOL)⁸, que se mostraba como *el rostro humano de la política económica neoliberal*.

La canción “Solidaridad”⁹ transmitida constantemente por radio y televisión, difundía la filosofía política de ese programa y del mandato salinista en sí, llevando el

⁸ Dirigido a pueblos indígenas, campesinos, poblaciones rurales y urbanas marginales, PRONASOL consistía en realizar proyectos de colaboración con las personas beneficiarias en un esquema de obligación y responsabilidad compartida: el gobierno otorgaba los recursos técnicos y financieros necesarios, y quienes participaban aportaban su trabajo. Esta estrategia, muy criticada como clientelar y como herramienta para controlar las elecciones, no dio los resultados esperados, pues no se lograron superar las deficiencias productivas, ni de comercialización; por el contrario, se agudizaron con la entrada en vigor del TLCAN.

Carlos Monsiváis (2008: web) señala que “los integrantes y beneficiarios de Pronasol reciben lecciones: todo impulso comunitario viene del gobierno y a su apoyo se dirige; no hay por qué creer en la autonomía comunitaria si existe la única persona que sabe resolver los problemas, la sociedad civil es el sector inconfesado del PRI.” Disponible en:

<http://www.revistadelauniversidad.unam.mx/5608/monsivais/56monsivais04.html>

⁹ Vale la pena transcribir la letra de esta canción, ya que muestra el espíritu de esa época y la retórica del gobierno salinista para difundir e imponer su estrategia política. Es significativo que la canción haya sido interpretada por artistas de Televisa, quienes entonces gozaban de altísima popularidad a nivel Latinoamérica:

Un nuevo amanecer hermanos / en nuevo día despertamos, / de pie y de contra al viento estamos / nobleza y honra, mexicanos. // Hijos de una misma madre / bien vestida en tres colores, / tierra buena que revive / con los más altos honores. // Nuestro enemigo "La pobreza" / hay que acabarla con destreza, / la solidaridad es nuestra / con desarrollo, se demuestra. // Gobierno y pueblo hacen la fuerza / el campesino y la gran empresa / unidos por naturaleza / ¡Qué viva México y florezca! // Solidaridad, venceremos, / desde hoy en adelante / llevaremos tu ejemplo, / cantaremos a una voz / el esfuerzo de unión / formando así una gran nación. // Solidaridad estaremos / desde el niño hasta el anciano / en ti creemos y seremos / tu más digno mensajero / en tiempos malos o muy buenos / somos águila en vuelo. // Al amparo de nuestra bandera / no es difícil la manera / de construir entre nosotros / toda una nueva era. // El verde será la esperanza / el blanco la limpia confianza / el rojo la sangre que alza. // Recuerdos de aquellos tiempos / cuando la plata era un peso, / después la lucha contra aquellos / que dudaron de lo nuestro. // Siempre anfitriones / de cualquier otro país / con alegría recibimos / porque así es nuestra raíz.

Autor: Marco Antonio Flores, 1990.

pensamiento neoliberal y neoconservador a todos los ámbitos de la sociedad. Las coplas de “Solidaridad” insistían en la confianza que se debía depositar en los “líderes” de la nación, así como en el voluntarismo para “salir adelante” y superar la precaria realidad económica “desde el niño hasta el anciano”, desde los más altos estratos sociales, hasta los menos favorecidos.

Y así, para entrar en la prometida modernidad, las cúpulas de poder aceptaron las condiciones desiguales de negociación con las potencias del TLCAN, y el país pagó una factura muy alta con un cúmulo de consecuencias que se siguen padeciendo¹⁰.

Por un lado, la lógica empresarial para conducir al país impactó fuertemente en la manera como se pensaba y se manejaba al sector público, desde los presupuestos asignados a éste, hasta los planes para mejorarlo. Enfocados en la *eficiencia* y la *rentabilidad monetaria* que este sector pudiera aportar, y bajo el argumento de que al pagar se recibe un mejor *servicio* (y por tanto lo privado garantiza mayor *calidad*), se comenzó el lento abandono del sistema público, lo cual facilitó la privatización de algunos sectores, entre ellos la banca, así como el despojo de otros, como el ferrocarril.

Por otra parte, las problemáticas y las necesidades no resueltas a lo largo y ancho del país que se venían acumulando desde mucho tiempo atrás, se agudizaron con la ola reformista y la entrada en vigor del TLCAN. Cabe destacar la endémica situación del campo en un país con elevada población rural, que se agravó ante la incapacidad de competir con los productores estadounidenses. Esto generó altos índices de migración de mujeres y hombres campesinos hacia Estados Unidos y las grandes capitales del país, engrosando las villas paupérrimas de los anillos periféricos; así como el abandono más evidente de esta población y de los pueblos indígenas (EZLN, 1994).

¹⁰ “Según el Coneval, el sexenio de Salinas concluyó con 47 millones de pobres, es decir, el 52% de la población de 1994. Al iniciar su gobierno, en el país había 46.1 millones en pobreza alimentaria.” (Montalvo, 2014)

De esta época viene la instalación y el auge del modelo maquilador en el norte del país, con muy altos costos sociales que se hacen tangibles en lugares como Ciudad Juárez, en el estado de Chihuahua, tristemente conocido por tener una de las tasas de feminicidios más altas a nivel mundial. Otras cuestiones se recrudecieron: el endeudamiento por generaciones para el pago de la deuda externa, los “errores” y el “rescate” de la banca, la terciarización y la precarización laboral, las amplias brechas de desigualdad socioeconómica, y un largo etcétera que sentaron las bases sobre las que avanzó el plan modernizador.

El proyecto neoliberal también impactó fuertemente en los patrones culturales, Televisa (que continúa siendo la televisora abierta más influyente en el país) se consolidó como mano derecha del gobierno y como líder en la imposición de contenidos y formatos de entretenimiento y noticias. Una cultura de masas que traspasó fronteras y que es posible rastrear en Centro y Sudamérica, en países de Europa, África y Asia.

La alimentación también se fue transformando con la entrada de cadenas de comida rápida y de productos industrializados de bajo costo. Las epidemias de diabetes y de obesidad que se sufren en México al día de hoy, tienen profundas raíces en el cambio de la dieta de la milpa¹¹, por una gran cantidad de víveres con alto contenido en azúcar,

¹¹ “Se entiende por dieta de la milpa el modelo saludable de alimentación de origen mesoamericano, que tiene como centro nutritivo-cultural a los productos de la milpa (maíz, frijol, chile y calabaza), más los demás alimentos de origen mesoamericano que se consumen en México, junto con aquellos adoptados por la cocina tradicional mexicana de origen externo, combinados de forma saludable”.

“La dieta de la milpa: modelo de alimentación saludable y pertinente”, en *La Alianza por la salud alimentaria*, 1 de marzo 2017. Disponible en <https://alianzasalud.org.mx/2017/03/la-dieta-de-la-milpa/> [Última visita: diciembre 2008]

Aunque en México existían y se consumían alimentos procesados y ultraprocesados antes del TLCAN, está documentado el impacto negativo en la salud que, hasta la fecha, siguen teniendo los entonces “novedosos” productos que entraron masivamente al país.

“El TLCAN y su papel en la obesidad en México”. en *La Alianza por la salud alimentaria*, 18 de diciembre 2017. Disponible en

grasas *trans* y harinas refinadas. Esto debido al fácil acceso que se tuvo de un día para otro, a productos chatarra que podían encontrarse en lo más recóndito del territorio nacional a precios muy bajos.

Incluso la urbanización de las ciudades sufrió cambios, pues fue puesta al servicio de los automóviles que comenzaron a llegar masivamente desde Estados Unidos. Rápidamente se adoptó otro estilo de vida a través de la música, los programas televisivos, el cine, la vestimenta, el calzado, los aparatos electrónicos y una gran diversidad de artículos que hasta entonces, sólo se comercializaban en otros países o si se encontraban en México, tenían precios muy altos. Esta "americanización", "tan temida desde la ingenuidad y tan sacralizada desde el consumo", como señalara Monsiváis, fue una de las estrategias mejor incorporadas para "modernizar" al país.

En cuanto al sistema educativo, si bien profundizaremos en ello más adelante, es importante señalar que el Programa Nacional para la Modernización Educativa 1989-1994, impulsado por Salinas, se basó en un diagnóstico que dictaba cinco orientaciones que tendrían las políticas educativas a partir de su publicación por el Poder Ejecutivo Federal en 1989 (Alcántara, 2008: 153-154):

[Diagnóstico]

- Insuficiencia en la cobertura y la calidad.
- Desvinculación y repetición entre los ciclos escolares.
- Concentración administrativa.
- Condiciones desfavorables del cuerpo docente.

[Medidas]

- Aumentar la equidad para la ampliación de la oferta.
- Reformular contenidos y planes para superar el reto que implicaba lograr la calidad.

<https://alianzasalud.org.mx/2017/12/el-tlcan-y-su-papel-en-la-obesidad-en-mexico/>

[Última visita: diciembre 2008]

- Integrar los niveles de preescolar, primaria y secundaria en un ciclo básico.
- Delegar, para la descentralización, responsabilidades por entidad, municipios, etc., así como incentivar la participación social por parte de los maestros, padres de familia, etcétera.
- Revalorar al docente y su función, el aspecto salarial, la organización gremial y la carrera magisterial.

En el siguiente capítulo veremos cómo estas medidas y el Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica (ANMEB) firmado en 1992, una de las reformas más importantes en el país, hicieron entrar de lleno al sistema educativo y magisterial en una lógica meritocrática y empresarial, a partir de dos cambios significativos. Por un lado, se pasó de un enfoque donde la prioridad era la cobertura, a la medición de la calidad con evaluaciones estandarizadas, vistas como las principales herramientas para valorar el éxito o el fracaso de escuelas y docentes.

Por otro lado, se apostó por descentralizar al Sistema Educativo argumentando¹² que, ante los avances del mundo moderno, “hemos llegado al agotamiento del sistema educativo trazado hace ya 70 años” (Fierro, 2009: 4); la solución a ello se materializó en el ANMEB¹³.

¹² El Programa Nacional para la Modernización Educativa 1990-1994, argumentaba:

Las profundas transformaciones que el esfuerzo sostenido de los mexicanos han impreso a la sociedad y las modificaciones del mundo contemporáneo, traducidas en la interacción de mercados y el dinamismo del conocimiento y la productividad, exigen, en un marco de empleo selectivo de los recursos, la reordenación del trabajo y la racionalización de los costos. Los próximos años nos imponen la tarea de realizar una profunda modificación de nuestro sistema educativo para hacerlo más participativo, eficiente y de mejor calidad, es decir, más moderno. Sólo así podremos afrontar adecuadamente las deficiencias, los rezagos, los desequilibrios, las inequidades y las obsolescencias de su operación.

Disponible en

http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=4642789&fecha=29/01/1990

¹³ “El Acuerdo representa un pacto entre los poderes reales del sistema educativo –la SEP y el Sindicato [de maestros, SNTE]- para descentralizar los servicios educativos (...) El gobierno federal se reservó las facultades decisorias que aseguran la uniformidad de los servicios

El caso mexicano se califica como un proceso de descentralización lineal que parte del centro hacia la periferia, en el que la autoridad central preserva el control sobre los elementos decisivos del sistema educativo, a saber: la responsabilidad por los planes y programas educativos, la negociación salarial, los aspectos sustantivos de la carrera docente, así como el control de la mayor parte de los recursos fiscales, mientras que a los gobiernos locales se les delega los aspectos operativos y, acaso, la posibilidad de agregar contenidos propios al currículo. (Fierro, 2009: 4)

En este traspaso, los maestros y los padres de familia jugarán un rol central para hacerse cargo de las instituciones educativas. Este nuevo enfoque plasmado en la Ley General de Educación, firmada en 1993, rigió al Sistema Educativo Nacional hasta 2019, cuando fue abrogada por el presidente Andrés Manuel López Obrador.

Después de esta dura embestida inaugurada por Salinas, quien terminó su mandato dejando la devaluación del peso en puerta¹⁴, al país sumido en una competencia comercial desigual y a la sociedad mexicana sacudida con la irrupción del Ejército Zapatista de Liberación Nacional (EZLN, 1994); el ex mandatario se fugó del país. Carlos Salinas se convirtió en una figura casi mítica de mal agüero, parte-aguas en la historia de su mismo partido. A pesar de ello, el siguiente gobierno priista dio continuidad a las políticas neoliberales hundiendo al país de tal forma, que sólo así se entiende la derrota de la maquinaria priista aceptada durante 70 años.

educativos en todo el país. El SNTE, por su parte, conservó la titularidad de la representación y de la relación laboral con la SEP.” (Fierro, 2009: 4)

[Última visita: julio 2009]

¹⁴ Conocida como “Efecto Tequila”, la crisis del 94 en México ha sido una de las más duras sufridas en este país. Provocada por la política económica de Carlos Salinas de Gortari (endeudamiento con Estados Unidos y firma del TLCAN), a los pocos días de haber asumido la presidencia Ernesto Zedillo (consecutivo a Salinas), el dólar subió de 3.4 pesos mexicanos a 7.20 tan sólo en una semana. El “Error de diciembre”, como le llamó Salinas a esta terrible situación financiera y social, llevó a una gran cantidad de la población a perder sus ahorros, sus bienes materiales y la esperanza de alcanzar por fin, el primer mundo.

Tras una polémica campaña electoral signada por el *marketing* político, en el 2000 el voto de castigo llevó al poder al Partido Acción Nacional encabezado por Vicente Fox. Los gobiernos panistas fortalecieron la *amalgama entre políticas económicas ultraliberales y definiciones ideológicas neoconservadoras*, sosteniendo una relación más evidente con los organismos financieros internacionales y el empresariado del país (varios de ellos afines a las ideas de este partido, e incluso integrantes de sus filas).

Muchos empresarios fueron dotados de la protección y la impunidad necesaria para conducirse con mayor soltura, no sólo en el mercado, sino en otros ámbitos donde se habían mantenido más al margen (Castillo, 2012). Así, con Felipe Calderón, siguiente presidente también panista, se concretaron reformas que aceleraron el vaciamiento del sector público y liquidaron derechos sociales alcanzados tras largas luchas populares.

La reforma a la Ley Federal del Trabajo aprobada días antes de que terminara su gestión, es calificada por diversas organizaciones como ilegal debido a las violaciones de derechos laborales que con ella se cometen¹⁵. Petróleos Mexicanos (PEMEX) siguió siendo blanco de duras críticas del sector privado, parte de la sociedad civil y de la derecha política, quienes aún ven en su manejo (en manos del Estado) una de las principales causas del bajo crecimiento económico del país. Por último, cabe mencionar el abandono del Seguro Social relacionado con una inminente reforma de salud.

Por otro lado, en el periodo de Calderón se castiga al sindicalismo “disidente”, como al Sindicato Mexicano de Electricistas, que fue disuelto argumentando su obsolescencia y la corrupción en su interior. Sin embargo, esta acción fue entendida como una advertencia hacia las agrupaciones más críticas al gobierno; como la Coordinadora Nacional de Trabajadores de la Educación (CNTE), que agrupa a docentes contrarios al

¹⁵ Para conocer más sobre esta reforma y la situación de laboral en México, consultar los informes del Centro de Reflexión y Acción Laboral.

Disponible en: <http://www.fomento.org.mx/>

Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación (SNTE) y a su ex lideresa, Elba Esther Gordillo, mano derecha del PRI que supo arreglarse muy bien con el PAN.

Como indicamos antes, el campo educativo tampoco escapó del discurso mercantilizador y el conocimiento pasa a considerarse abiertamente como una *mercancía* valiosa por la que se debe pagar. Desde la lógica neoliberal del *progreso* y la *modernidad*, la Alianza por la Calidad de la Educación, firmada en 2008 entre el Gobierno Federal y el SNTE, da continuidad al proyecto planteado por Salinas de Gortari con la ANMEB. La Alianza muestra la actualidad discursiva sobre la calidad, la evaluación estandarizada, la individuación del éxito o del fracaso escolar, las competencias y la modernización; conceptos que la ANMEB ya había puesto sobre la mesa.

Si en 1994 todo esto apuntaba al adelgazamiento de la educación pública y su deseable privatización, como posible "solución" de sus necesidades y problemáticas; con Calderón, el mismo discurso más afinado y difundido facilita que grupos privados se instalen en este sector. Muestra de ello es la Cumbre de Líderes en Acción por la Educación (CLASE), organizada por primera vez en 2012. Esta Cumbre dice reunir a "especialistas nacionales e internacionales para discutir temas prioritarios sobre educación en México"¹⁶. Patrocinada por marcas comerciales como Bimbo, Dell, Chrysler, Microsoft, Fundación Televisa, Metlife, entre otras empresas; su objetivo es *impulsar la agenda educativa y ayudar* al gobierno a decidir sobre este sector en los próximos años. La agenda de CLASE apunta a la formación en función del mercado, poniendo en valor la utilidad y la rentabilidad del conocimiento.

La alianza de los gobiernos panistas con los grandes emporios de comunicación Televisa y Tv Azteca, es otro ejemplo sobre el fortalecimiento del empresariado. La mancuerna con las televisoras fue el pilar de la campaña de Fox, primer candidato

¹⁶ Cumbre de Líderes en Acción por la Educación 2012 (CLASE). Disponible en: <http://clase.org.mx/2012/>

mediático que inauguró la competencia a través de *spots* y de encuestas como herramientas del *marketing* político; estrategias que Calderón y Peña Nieto utilizaron también. El enriquecimiento de ambos consorcios, su incidencia en la Reforma a las telecomunicaciones, el rol que juegan para validar la imagen y las acciones de ciertos gobiernos, así como para castigar a la oposición, muestran el poder que tienen (sobre todo Televisa) para dictar la agenda en el país¹⁷.

Por último, se debe destacar el papel predominante que estos grupos han tenido, para instalar y legitimar el discurso de la guerra contra el narco y la "necesaria" mano dura que distinguió al sexenio de Calderón. Un argumento significativo son los estudios sobre el gasto de la Secretaría de la Defensa Nacional (SEDENA) de México, dedicado a propaganda que "limpia" y pone en pantalla nacional su imagen, tal como lo expone el siguiente análisis:

En el caso que nos ocupa, la inversión millonaria en publicidad de la SEDENA y del Gobierno Federal en Televisa se debe analizar en el marco de una cobertura favorable por parte de los telediaros de Grupo Televisa sobre la guerra contra el narcotráfico. Por ejemplo, según un análisis realizado por el Observatorio de Medios del Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Monterrey, justo cuando iniciaba la Caravana por la Paz con Justicia y Dignidad que encabezó el escritor Javier Sicilia, Televisa y TV Azteca triplicaron –de marzo a julio de 2011 (...) el número de notas y el tiempo de cobertura, ‘con una marcada tendencia favorable al Ejército y a la Marina’ (Galarza y Torres, 2011). La alta concentración en el mercado y la poca regulación de los contenidos han provocado que Grupo Televisa y Tv Azteca tengan un importante rol en la

¹⁷ Ambas empresas fueron un sostén fundamental en la campaña de Felipe Calderón y responsables del linchamiento mediático hacia Andrés Manuel López Obrador, entonces candidato del Partido de la Revolución Democrática, quien en 2002 repuntaba en las encuestas como posible ganador (sin embargo, no fue reconocido al imponerse Calderón con un fraude electoral). De igual manera, las dos grandes cadenas de medios abonaron a la candidatura de Peña Nieto, con la positiva difusión de su imagen y la exaltación de su noviazgo con una de las actrices más populares de Televisa, con quien poco antes de las elecciones contrajo matrimonio, y poco tiempo después de dejar la presidencia, se divorció.

opinión pública en el establecimiento de agenda (*agenda setting*), en la priorización de información (*priming*) y en el encuadramiento de contenidos (*framing*) (Lawson y McCann, 2006). En este sentido, el contenido informativo sobre asuntos públicos responde a los intereses de la compañía antes que a los del público o, incluso, que a los del mercado. (Brambila, 2014: 27)

Magnificando hechos cruentos, simplificando las explicaciones sobre estos y ocultando información, los grandes medios masivos han construido un relato que valida y naturaliza la militarización del país. Separando en *buenos* (ciudadanía, gobierno, ejército) y en *malos* (narcotraficantes), una supuesta batalla contra el crimen organizado; presentan como deseables y únicas opciones la represión, la reclusión en el ámbito privado y las reformas estructurales impulsadas desde tiempo atrás¹⁸.

2.3 El discurso de la seguridad y la guerra contra el narco

El 1 de diciembre de 2006, en medio de fuertes protestas por un posible fraude electoral contra el candidato Andrés Manuel López Obrador, Felipe Calderón asume el mando en México con la promesa de ser el “presidente del empleo”. Sólo siete días después, su discurso daría un giro en torno a *la seguridad* lanzando el Operativo Conjunto Michoacán, donde declaraba la “guerra contra el narco” y ordenaba “el despliegue de 4 mil 200 elementos del Ejército, mil elementos de la Armada, mil 400 policías federales y 50 agentes del Ministerio Público”¹⁹. La mirada y el presupuesto se posarían desde entonces en una batalla que todo mexicano *debía asumir con valor y decisión*.

¹⁸ "Entre las dos empresas que controlan la televisión suman 99% de la inversión publicitaria que en México se destina a la televisión, es decir, un mercado de 5.7 mil millones de dólares, en 2010 (IBOPE, 2009)." (Brambila, 2014: 25)

¹⁹ "Seis años después: miles de muertos y un Estado más vulnerable", en *Aristegui Noticias*, 26 de noviembre 2012. Disponible en

<http://aristeguinoticias.com/2611/mexico/seis-anos-despues-miles-de-muertos-y-un-estado-mas-vulnerable/>

[Última visita: febrero, 2020]

Las encuestas, instrumento que Calderón utilizó durante toda la campaña para sustentar el lanzamiento de sus propuestas y su popularidad, mostraban que éste llegaba a la silla presidencial con un 57% de aprobación. En comparación con su antecesor, el nuevo gobierno panista se posicionaba con un bajísimo nivel de aceptación al ser cuestionado en primera instancia, por su opositor López Obrador y sus miles de simpatizantes; así como muchísimas otras personas que, aunque no se adherían a las ideas de la oposición, tampoco aprobaban la propuesta de Calderón. Además, estaban las y los desencantados del periodo foxista y las numerosas filas del PRI, que buscaban remover al partido que los había sacado de la dirigencia del país.

Conviene detenerse en la campaña mediática utilizada entonces por el PAN, pues refleja a una administración centrada en la noción de *peligro*. El primer turno fue para López Obrador, quien era mostrado como el Hugo Chávez mexicano que, para los conservadores presentes en todo el entramado social, representaba al socialismo y al comunismo juntos (sin diferenciarles), al mandato popular (de masas ignorantes y fácilmente manipulables), así como una amenaza a la propiedad privada y a la libre competencia. Recordemos que estos últimos conceptos, son propios de una *democracia instrumental* donde el mercado “productor de libertad”, no puede tocarse.

Los medios masivos de comunicación (en este caso grandes consorcios económicos), exaltaban su protagonismo y su autonomía; respaldados por Calderón, sumaban razones para tachar al posible régimen de López Obrador, como “peligroso” para la libertad de expresión.

El escenario de inseguridad dibujado por la derecha, era apocalíptico si ganaban los más *progresistas*. Se temía por la posibilidad de derrocar a la democracia y por la pérdida de los privilegios económicos ganados por algunos grupos de poder; así como por la reducción de la *necesaria* desigualdad social naturalizada. El candidato perredista, aunque mucho menos radical en sus propuestas y posturas que el presidente

venezolano, era la opción que el sistema hegemónico y la Nueva Derecha representada por Calderón, se empeñaban en destruir por ser "un peligro para México".

“Te quitarán tu casa”, “perderás tu trabajo”, “seremos la nueva Cuba”, “desaparecerán tus ahorros del banco”, “se cerrarán las importaciones”, “se dañará la relación con Estados Unidos”, “se estatizará el país”, etcétera; eran imágenes recurrentes presentadas en spots de radio y televisión, en la prensa y las redes sociales. Durante meses estos imaginarios bombardearon a la población subrayando, por un lado, la estabilidad prometida por el panismo, y por otro, la austeridad, la inseguridad económica y la “pérdida de valores” (católicos) resultantes de votar a la izquierda.

Así “se consuma la gran operación fraudulenta de la derecha, los empresarios, la jerarquía católica, la cúpula del pri, el Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación (sncte, dirigido por Elba Esther Gordillo, cacica especializada en corrupciones y represiones), los medios electrónicos privados y los sectores de clase media alarmados por el «populismo» de Andrés Manuel López Obrador, candidato del prd” (Monsiváis, 2009: 48). Junto a este triunfo se establece a “la inseguridad” como argumento para accionar, y ante la falta de legitimidad de Calderón, se aprueba el uso de la violencia desde el aparato estatal para “protegernos” de toda amenaza.

En el camino de la reconstrucción de la legitimidad y gobernabilidad sistémica puede contabilizarse en los últimos años a nivel regional un proceso de implementación y expansión de un diagrama de militarización social (...) llamado “neoliberalismo de guerra” (González Casanova, 2002) orientado a promover un conjunto de políticas públicas y contra-reformas jurídicas tendientes a reforzar la capacidad punitiva del Estado y ganar eficacia y legitimidad en la tarea de criminalizar la protesta y la acción de los movimientos sociales cuanto también de las “poblaciones pobres” (...) Una de las expresiones de estas políticas ha sido la promoción de la intervención de las fuerzas armadas en el sostenimiento del “orden interno” (...) justificado bajo las invocaciones a las nuevas amenazas del terrorismo y el narcotráfico, este diagrama se alimenta

de la expansión y promoción de la violencia en todas sus formas. (Seoane, Taddei y Algranati, 2010: 26-27)

En seis años de gobierno con características neoliberales y neoconservadoras, la presidencia aumentó 50% el gasto en seguridad para ser paradójicamente, el periodo más violento en la historia del país hasta entonces. Las fuentes oficiales admiten que entre 2006 y 2012 hubo más de 47,500 decesos; sin embargo, organismos civiles y medios independientes estiman entre 60 y 71 mil muertos.²⁰ A esto se suman más de 25,000 desaparecidos según cifras oficiales, miles de desplazados, aumento en los casos de tortura por las fuerzas de seguridad, multiplicación de cárteles, un estado debilitado y una sociedad duramente golpeada en todas sus dimensiones. Luis Rigal denomina a este modelo de confluencias programáticas del neoliberalismo y del neoconservadurismo, como "neo-neo":

El modelo neo-neo –como afirma Sirvent- ha generado *múltiples pobrezas*, no sólo una *pobreza económica*. “Estas pobrezas se relacionan con carencias en la satisfacción de otras necesidades humanas como, por ejemplo, una *pobreza de protección* referida no sólo a cuestiones de inseguridad y violencia cotidiana sino a la violencia que significa una cultura de la amenaza y el miedo a la pérdida del empleo, a la inestabilidad laboral, a la sanción por el disenso; una *pobreza política* o de participación social en relación con los factores que aún hoy en día reprimen e intentan desarticular nuevas formas de organización social fomentando el individualismo, la fragmentación, el escepticismo político y la desmovilización: una *pobreza de comprensión* que hace referencia a los factores sociales que dificultan el manejo reflexivo de la información y la construcción de un conocimiento crítico sobre nuestro entorno cotidiano. (Rigal, 2008: 3)

²⁰ “Seis años después: miles de muertos y un Estado más vulnerable”, en *Aristegui Noticias*, 26 de noviembre 2012. Disponible en

<http://aristeguinoticias.com/2611/mexico/seis-anos-despues-miles-de-muertos-y-un-estado-mas-vulnerable/>

[Última visita: febrero, 2020]

Llama la atención que el sexenio de Calderón, donde se hace más visible la represión promovida desde el aparato estatal en nombre de la pacificación de un país en guerra, se distinga también por la emergencia de grupos de la sociedad civil organizados y movilizados por gran parte del territorio. De manera más abierta y con distintas demandas, estos grupos reflejan el resquebrajamiento social y las voces de indígenas, de secciones sindicales, de periodistas, ONG's, defensores de derechos humanos y una gran cantidad de "individuos de a pie" despolitizados en su ejercicio de ciudadanía. Desde hace años, muchos de estos colectivos vienen exigiendo cambios, sufriendo las represalias del gobierno y las duras críticas de los sectores más conservadores de la sociedad.

La visibilidad y el contrapeso al gobierno que entonces tuvieron dichos grupos, resulta una novedad en el caso mexicano. El Movimiento por la Paz con Justicia y Dignidad, el Movimiento #YoSoy132, la Caravana de Madres de Migrantes Desaparecidos, los padres de los 43 estudiantes normalistas desaparecidos de Ayotzinapa, las movilizaciones de protesta por la Reforma energética, y de los docentes contra la Reforma educativa; son ejemplos de lucha y resistencia que lograron ocupar un lugar en la agenda pública nacional e incluso internacional.

Configurada como una nación silenciosa, reducida a ser espectadora de su propia realidad, ésta se enfrenta a un aparato de estado que tiene oídos sordos y que reiteradamente ignora los reclamos de quienes se animan a expresarse, terminando en el mejor de los casos, rezagados de la mirada gubernamental y castigados por la opinión pública y los medios. La carga negativa que pesa sobre la protesta en México, la desgasta, le resta credibilidad y apoyo. En el marco del discurso de la lucha contra el narco, quienes inicialmente protestaron, eran vistos como "enemigos" de la nación, en contra de la unión del pueblo mexicano. Así cayeron directo en el bando de "los malos", pues con sus acciones desestabilizaban al país.

De tal suerte, *la inseguridad*, tema instalado para justificar las acciones del gobierno en materia de seguridad y economía, pasó a ser un eje más en la formación de las personas.

Como señalan Llomovatte y Kaplan, en este escenario resulta central preguntarse sobre los efectos que tienen los principios teórico-ideológicos de la nueva derecha sobre las concepciones del mundo, “el modo en que contribuyen a configurar una ideología naturalizada acerca de lo social y el tipo de prácticas escolares que, a partir de las producciones que desarrollan en distintos campos de saber, van logrando instaurar con la fuerza de lo legítimo” (2005: 16).

Bajo el argumento de que “el Presidente Felipe Calderón ha dado la batalla más importante contra el crimen organizado, lo ha hecho con valor y decisión”²¹, se justifica su actuar y se propaga la idea de que la escuela igualmente debiera ajustarse a dicha batalla. A partir de un discurso conformado por conceptos como “peligro”, “violencia”, “drogas”, “lucha”, “crimen organizado” y “sacrificio”, se ajustaron las acciones y los objetivos educativos impulsados desde la SEP. La compleja situación que enfrentaban la población infantil y juvenil, se redujo a temas de drogadicción y violencia; dejando fuera muchas otras problemáticas que sólo se asoman en el término NINIS (Ni estudia, NI trabaja)²² con el que el mismo aparato estatal les nombra.

La idea sobre una nueva función de la escuela como guardiana de la seguridad, se ajusta a las políticas educativas impulsadas por organismos internacionales como OCDE, PNUD o UNICEF. Estos señalan, como lo hacía Magdy Martínez, representante del PNUD en México en 2008, que “en la escuela los esfuerzos de política pública cumplen una doble función: construyen ciudadanía y protegen esa construcción (...) La primera

²¹ "Impulsa la SEP la detección de riesgos entre la juventud con el apoyo de la sociedad organizada", Boletín 184, Secretaría de Educación Pública, 14 de julio 2008.

Disponible en <http://www.sep.gob.mx/es/sep1/bol1840708#.V7nP7PI97IU>

[Última visita: diciembre 2008]

²² A pesar de que existe una gran discusión acerca del término NINI, por estereotipar a las juventudes e invisibilizar otro tipo de trabajos no remunerados o no reconocidos como tal; la expresión era utilizada con frecuencia por el gobierno de entonces.

dimensión tiene como norte una mayor libertad, la segunda, una mayor seguridad. Sin seguridad no hay libertad.”²³

Para el representante del PNUD, “la seguridad, un concepto habitualmente cargado de connotaciones oscuras y represivas, se transforma en un habilitador de nuestras opciones. Sin seguridad no hay libertad. Sin una escuela en la que estemos seguros, ni podemos aprender ni podemos convivir”²⁴. De tal manera, disciplina y seguridad se cosifican, en palabras de Dussel (2005), el miedo se vuelve la forma de vincularse con el mundo justificando el actuar del poder.

Rosana Reguillo (2016) señala también que, “lo más contundente de estas violencias es que devienen mecanismos de control, instancias de disciplinamiento social que se tejen sobre la inestabilidad de un futuro siempre en fuga”. En este caso, uno de esos mecanismos fueron algunos programas educativos como el analizado en este trabajo de tesis.

2.4 El discurso de la Nueva Derecha panista sobre la construcción de ciudadanía

Durante el sexenio de Felipe Calderón el discurso en el campo educativo giró en torno a la calidad y a la construcción de ciudadanía. Sobre la primera, en el Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012 presentado por Calderón, el apartado “Transformación Educativa” subraya la importancia de la calidad en la formación para mejorar las condiciones de vida de la población: “relevante tanto para la vida como para el

²³ “Construcción de Ciudadanía en Planteles de Educación Media Superior en el periodo electoral 2009”, Boletines de mayo 2009, Secretaría de Educación Pública, 12 de mayo 2009. Disponible en

www.sep.gob.mx/work/models/sep1/Resource/112026/1/VersionMMS120509.pdf

[Última visita: diciembre 2009]

²⁴ Ídem.

desempeño en el mundo productivo. Es por eso que hoy, en un mundo cada vez más competitivo, todos los actores sociales, incluidos el gobierno, los maestros y los padres de familia coinciden en que el conocimiento se ha transformado en el factor más importante para incrementar la competitividad del país."²⁵

Respecto a la ciudadanía, se insiste en la necesidad de *fortalecerla y ejercerla*, aunque sin definir dicho concepto, sus alcances y limitaciones. En palabras de la Secretaría de Educación, frente al "crimen organizado y a las muertes por la violencia y la sinrazón, está el camino de construir mejores ciudadanos y mejores futuros también"²⁶. La ciudadanía se plantea como un "atributo" que mantendrá al joven protegido y vigilante.

¿En qué consiste ese "atributo" para el gobierno de Calderón? Si bien en los siguientes capítulos profundizaremos en ello, cerramos este apartado bocetando los lineamientos de este sexenio, respecto a la formación de ciudadanos. Desde la lógica de derechos y obligaciones estipulados en la Constitución mexicana, la ciudadanía supone el ejercicio del voto y la participación en los sectores educativo, productivo y de consumo; un ciudadano *es* cuando se enmarca en estos espacios concretos.

Si seguimos las directrices del pensamiento neo-neo (Rigal, 2008), el ciudadano que debe formar la escuela es *capital humano* de alta calidad, un individuo adaptable a las reglas de competencia que impone el mercado globalizado, del cual se dice, es imposible sustraerse. De tal suerte, la ciudadanía en este modelo, se restringe cada vez más de los campos social y político, a los campos individual y económico. En estos dos últimos

²⁵ "Programa Sectorial de Educación 2007-2012", Diario Oficial de la Federación, 17 de enero 2008. Disponible en

http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5028684&fecha=17/01/2008

[Última visita: julio 2009]

²⁶ "Impulsa la SEP la detección de riesgos entre la juventud con el apoyo de la sociedad organizada", Boletín 184, Secretaría de Educación Pública, 14 de julio 2008.

Disponible en <http://www.sep.gob.mx/es/sep1/bol1840708#.V7nP7PI97IU>

[Última visita: diciembre 2008]

escenarios, cuando se habla de participación, ésta se enmarca principalmente en tres vertientes: en el voto, en la producción y en el consumo.

Respecto al voto, que analizaremos con mayor profundidad en el siguiente capítulo, en las sociedades con sistemas partidistas de elecciones, se asume que las personas *se sienten* representadas por un candidato y su agenda política y que, al votar, participan eligiendo *libremente* lo que quieren.

En cuanto al trabajo, en el sistema capitalista, únicamente cuando una persona cuenta con un trabajo productivo-asalariado, se dice que *participa* en la vida económica del país. Las altas cifras de personas desocupadas o que realizan otras actividades productivas no remuneradas con dinero (economía doméstica²⁷, por ejemplo), no cuentan en este índice de participación.

Por otra parte, el poder simbólico y *de facto*, que se le otorga a la posibilidad de comprar algo, ha llegado a tal punto que "se utiliza el término de 'socialización' para designar las etapas de la adquisición de los hábitos y de las habilidades de los consumidores. Hoy en día, el consumo se ha convertido en un acto social con pleno derecho, de la misma manera, por ejemplo, que puede serlo el ejercicio de la ciudadanía." (Brée, 1995)

Desde la lógica neo-neo, "la acción social se concibe como la conducta de los ciudadanos individualizados que operan como consumidores; el Estado y el servicio público deben ofrecerles las mejores condiciones para canalizar sus demandas y sus necesidades" (Contreras, 2006: 28). Maristella Svampa señala que, en este fenómeno experimentado por la Argentina en los años 90 (y por México también), "'la imagen del ciudadano consumidor', ha sido una de las únicas manifestaciones de ciudadanía, uno de los únicos mecanismos de integración ofrecidos a algunos sectores sociales por el modelo de convertibilidad neoliberal" (Svampa, 2002; en Contreras, 2006, 28).

²⁷ Para profundizar en el tema ver: Dobrée y Quiroga, 2009.

Ese ciudadano educado para atender las necesidades del mercado internacional, responde desde la escuela a los planes de los organismos internacionales quienes, en muchos casos, financian su formación a través de distintos programas y acuerdos. Al adelgazarse el Estado de bienestar, disminuyen los apoyos al ámbito educativo; por tanto, el Estado debe buscar otros medios para seguir garantizando el acceso a la educación a aquellas personas que no pueden pagarla. Así, las alianzas con dichos organismos son cada vez más comunes.

Un claro ejemplo documentado por Rosa María Torres (2000 a) es el Foro Mundial por la Educación realizado en Dakar en el año 2000; en el cual se revisaron los avances de las metas propuestas en Educación para Todos, acordadas en Jomtien una década anterior. La actividad fue organizada por el Foro Consultivo Internacional para la Educación para Todos, integrado por:

representantes de los cinco organismos internacionales que promovieron esta iniciativa -UNESCO, UNICEF, PNUD, FNUAP y Banco Mundial- así como por agentes bilaterales de cooperación, gobiernos y ONGs y algunos especialistas. (...) Un dato notorio (...) fue la apabullante presencia de personeros de agencias internacionales en la conferencia, y en los distintos paneles y comités, particularmente los dos más importantes y codiciados: el Comité de Redacción y el llamado "Grupo de Futuros", encargado de proponer los mecanismos para dar seguimiento a los compromisos del Foro hasta el 2015.

A cambio de planes de estudio estandarizados y con enfoques empresariales, rápidamente adaptables, medibles e intercambiables en cualquier país; las escuelas se ven obligadas a cumplir programas y evaluaciones que coloquen a los nuevos ciudadanos en una misma plataforma mundial. El sistema educativo comprometido a enfrentar esos retos, debe ajustar toda su estructura y el perfil de quienes participan en él, para instruir a ciudadanos capaces de competir de manera individual, en voraces procesos mercantiles de oferta y demanda. Desde esta estructura formativa, los ciudadanos-individuos son responsabilizados de "haber desarrollado [o no] todo su

potencial" y por tanto de haber logrado o no, adaptarse a los desafíos del mundo globalizado.

Al reemplazar el principio de responsabilidad colectiva por el de responsabilidad individual, se logra un mejor control de uno de los factores más desestabilizadores del sistema político y económico. En efecto se sustrae a la responsabilidad del Estado la obligación de asegurar el bienestar de las personas, y por lo tanto, de ser el instrumento para la resolución de las demandas y las reivindicaciones de los grupos de interés organizados. Ahora el lugar del Estado es ocupado por el mercado, que por ser un mecanismo socialmente neutro, devuelve la responsabilidad a los consumidores y restablece la responsabilidad individual. Por esta razón, en última instancia, para los neoconservadores y los ultraliberales el mercado es la forma verdaderamente eficaz de la autoridad social (Contreras, 2006: 28).

El perfil de este ciudadano debe cubrir una necesidad imperante en el mandato de Calderón, "entre fines del 2006 y fines del 2007 la 'guerra' es algo en lo que el gobierno trabaja frontal y decididamente; que se gana con el apoyo de la sociedad, con la participación y el compromiso de todos; en lo que falta mucho por hacer y que exige redoblar esfuerzos; un proyecto de largo plazo que costará muchos recursos y vidas humanas"²⁸. El ciudadano también debe estar capacitado para enfrentar al crimen organizado y lograr la seguridad pública.

Aunque la iniciativa Construcción de ciudadanía en planteles de Educación Media Superior en el periodo electoral 2009, será analizada más adelante, es importante colocarla aquí como el *nuevo proyecto de ciudadanía* en México, que nace de una *alianza estratégica* entre el gobierno de Calderón, algunos organismos internacionales y

²⁸ BRAVO, Carlos. "Una ayudadita de memoria para Felipe Calderón". En *Nexos*, 28 de enero 2011.

Disponible en <http://redaccion.nexos.com.mx/?p=2571>

Organizaciones de la Sociedad Civil. La pregunta será qué tipo de ciudadano, con qué estrategias formarlo y para qué.

A lo largo de su mandato, Calderón y su gabinete insistirán, como lo hace la Secretaria de Educación, que “frente al crimen organizado y las muertes por la violencia y la sinrazón, está la opción de construir ciudadanía”²⁹. Si partimos de la conceptualización de ciudadanía propuesta por autores como Durston (1996), Noretto (2009), Nun (1998), O'Donnell (1993, 2004), Rigal (2008), Sojo (2002) y Vilas (1999), tendremos una idea muy distinta a la planteada por esta administración.

Sojo (2002: 26) señala que la ciudadanía es “una afirmación de la comunidad que se constituye en especial a partir de la noción del *otro*”, y que en “el orden político ideológico, se refleja como la autocomprensión dominante definida como portadora del contenido integrador de la sociedad” en sus dimensiones civil, política y social.

El carácter integral del ciudadano que implica el goce de derechos económicos, sociales y políticos, se restringe en un paradigma donde el individuo ya no es sujeto de derechos, sino agente económico que puede gozar de “servicios”, si cuenta con los recursos suficientes para acceder a ellos. Esa *ciudadanía* “adelgazada” se mitiga con políticas compensatorias, generando dependencia hacia programas asistenciales que minimizan y condicionan la participación de las personas. En este sentido, “limitar la participación política es limitar el poder de los ciudadanos, limitar su capacidad de acción.” (Contreras, 2006: 29)

Por ello el desafío de la construcción de ciudadanía aparece asociada por un lado a la responsabilidad estatal de consolidación de instituciones democráticas, y por el lado de la sociedad, a la gestación de prácticas nuevas y la adecuación de

²⁹ "Impulsa la SEP la detección de riesgos entre la juventud con el apoyo de la sociedad organizada", Boletín 184, Secretaría de Educación Pública, 14 de julio 2008.

Disponible en <http://www.sep.gob.mx/es/sep1/bol1840708#.V7nP7PI97IU>

[Última visita: diciembre 2008]

las anteriores, autoritarias y solidarias, para hacerlas concordantes con los ideales democráticos (Sojo, 2002: 35).

Sin embargo, la *ciudadanía restringida* silenciada y obediente, formada durante 70 años por el sistema priista en México, sigue reforzándose a conveniencia del sistema hegemónico. El “orden/poder exige crear una subjetividad *ad hoc*, adecuada a sus posibilidades y límites” (Rivas Díaz, 2005), de ahí que la Nueva Derecha, vaya ganando terreno en lo político, lo económico y lo educativo también. En este sentido, será determinante el rol que juegue la escuela en la formación de ciudadanas y ciudadanos, tema que analizaremos a profundidad en el próximo capítulo.

Capítulo 3

La situación de la educación en México durante los sexenios panistas

La aplicación de las medidas de ajuste y reformas del Estado experimentadas a partir de los años 80 en América Latina, se vieron reflejadas, sobre todo, en la privatización de servicios y en la proliferación del discurso hegemónico neoliberal “que iguala desarrollo a apertura económica internacional irrestricta, identificando las trabas en la mera existencia del Estado. El supuesto básico del esquema neoconservador latinoamericano era la imposibilidad de tornar gobernable el sistema (y por lo tanto promover el siempre postergado desarrollo) con la sobrecarga de demandas sobre el Estado” (Thwaites Rey, 1999: 25). Así, en nombre del necesario “progreso” y de alcanzar la modernidad, dichos discursos y acciones buscaban hacer económicamente rentable lo que antes eran considerados derechos; tal es el caso de la salud, la vivienda y la educación (Gentili, 2005; Saforcada, 2009a; Whitty, 1999).

Bajo el argumento de que al pagar se accede a algo de mejor calidad, muchos gobiernos con perfil neoliberal en afinidad con el sector privado, impulsaron fuertemente la mercantilización de servicios (Feldfeber, 1997). De tal manera, algunos derechos ganados pasaron a ser considerados *privilegios*, que podían gozar aquellos que tuvieron los recursos para pagarlos. En consecuencia, las mayorías se vieron obligadas a renunciar a servicios básicos que en ciertos países estuvieron garantizados por ley, y la atención y los recursos destinados al sector público comenzaron a mermar (Alcántara, 2007 b; Rigal, 2008).

Desde la lógica empresarial de la eficiencia, la eficacia y la competencia, se afirmaba categóricamente que el Estado era incapaz de ofrecer algo de calidad para toda la población, reforzando así el discurso privatizador.

La mercantilización del fenómeno educativo, la privatización de los servicios de educación o la introducción de la lógica de la gestión privada al sector público, y el entrenamiento del sujeto para el puesto de trabajo, constituyen los ejes centrales de la propuesta neoliberal/neoconservadora para la educación. El Estado, desde un rol subsidiario, sólo debe garantizar la libertad de elección de los padres (de ahora en más los consumidores) y brindar apoyo únicamente a quienes no puedan comprar educación en el mercado. La educación es un derecho básicamente individual y no social. “En la educación –afirma Friedman– los padres y los hijos son los consumidores y el profesor y el administrador de la escuela, los productores” y en la “industria educativa” su composición determinará la competencia. (Feldfeber, 1997: 6)

La educación pasó de considerarse un medio de ascenso social que otorgaba cierto reconocimiento y la posibilidad de acceder a una mejor calidad de vida, a una herramienta que permitiría a países como México, *construir ventajas estructurales para lo económico*, crecer en lo financiero y salir de la crisis (Alcántara, 2008; Cárdenas, 2005). Además de ayudarle en la carrera contra el resto de naciones, con quienes competía para obtener préstamos u otro tipo de ayudas por parte del BID, el FMI y el BM principalmente.

Aunque en distintas medidas y con sus particularidades en cada país, tales cambios impactaron fuertemente en los sistemas educativos¹. En México, a partir de la implementación de las políticas de “ajuste estructural” o “modernizadoras” de los años 80, “el contexto en el que las [las principales políticas educativas] se han llevado a cabo, ha sido principalmente uno caracterizado por la existencia de políticas neoliberales en

¹ Ver AAVV (2005), Apple (2001), Feldfeber (1997), Gentili y Levy (2005), Puiggrós, (1996), Torres (2000), entre otros.

lo económico (...) sus lineamientos continúan vigentes hasta nuestros días. Es de llamar la atención que dichas políticas [educativas] continúen, esencialmente, en la misma dirección, a pesar que desde el año 2000 dos administraciones de corte político diferente [PRI y PAN] han ocupado el gobierno en México.” (Alcántara, 2009: 148)

Para este caso, retomamos dos aspectos que dan cuenta de dichas transformaciones en el marco del gobierno de Felipe Calderón (2006-2012); por un lado, una política educativa cada vez más ligada a la economía de mercado y, por otra parte, un discurso sobre el sentido de la educación (como campo de formación de las y los futuros directivos líderes y empleados competentes), y su función (de ordenamiento y alineación, en el camino hacia una economía sólida y competitiva).

El “Mensaje del Presidente de los Estados Unidos Mexicanos”, en el Programa Sectorial de Educación 2007-2012, presentado por la Secretaría de Educación Pública (2017) al inicio del periodo presidencial de Calderón, nos aproxima a la visión antes expuesta:

Con el compromiso y el trabajo de todos, estoy seguro de que avanzaremos en la construcción de un país con igualdad de oportunidades, un país con una economía competitiva y generadora de empleos, un país seguro, limpio, justo y ordenado. Este, como el resto de los programas sectoriales, refleja claramente el pensamiento de una sociedad que apuesta por un país que avance por la vía del Desarrollo Humano Sustentable, una nación en donde todos vivamos mejor, un México ganador.²

El discurso sobre la competitividad de las y los estudiantes, así como la calidad en la educación, será recurrente en este sexenio que, al igual que el anterior con Vicente Fox

² “Mensaje del Presidente de los Estados Unidos Mexicanos”, en el Programa Sectorial de Educación. Secretaría de Educación Pública 2007-2012, SEP, México, 2007. Información tomada del sitio web oficial del *Programa Sectorial de Educación 2007-2012*, Diario Oficial de la Federación, 17 de enero 2008.

Disponible en http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5028684&fecha=17/01/2008

al frente, tendrá un perfil marcadamente neoliberal y usará en su retórica, el lenguaje propio del campo económico y empresarial para referirse al educativo también.

3.1 Las reformas educativas de los 90 en América Latina

Las distintas reformas operadas en Latinoamérica y otros países periféricos en las décadas del 80 y 90 tienen su raíz en el principio de la economía de libre mercado, tal como observamos en el capítulo anterior. Es abundante la literatura que expone los cambios estructurales llevados adelante por un modelo político-económico neoliberal, impulsado por los países centrales y algunos organismos internacionales, principalmente el BID, el BM y el FMI en esta región (Alcántara, 2007 b, 2008, 2009; Coraggio, 1992; Feldfeber, 1997; Gentili, 2005; Saforcada, 2009a; Saforcada, 2012; Torres, 2000 a).

La desregulación del mercado, la flexibilización laboral y la privatización fueron los ejes que marcaron las transformaciones que alcanzaron todos los ámbitos de la vida, y que impactaron fuertemente en la manera de concebir y de materializar derechos como privilegios. Esto se reforzó con “un mayor protagonismo del empresariado, de las ONG y de las organizaciones sociales comunitarias (más el protagonismo implícito de los OI)” (Coraggio, 1992: 7)

Este proceso globalizador, indica Coraggio, trajo dos tipos de crisis en América Latina: económica (por las implicaciones de este proceso modernizador) y educativa. Ambas comparten el supuesto de la *inevitabilidad*³ de un cambio:

³ Los *inevitables* cambios mundiales eran justificados desde la teoría del libre mercado, en la cual, las personas intercambian *valores* por *valores* (en el sentido económico) con el fin de ganar una vida decente”. Para conseguir este objetivo, todas las personas deben tener la oportunidad de ofrecer *algo* a quienes quieran pagar por ello; sin embargo, quienes no tengan nada de valor que ofrecer (por no tener posesiones), serán incapaces de llegar a gozar ese tipo de vida. La solución a dicho escenario, no es abolir la economía de mercado, sino dar acceso a las posesiones que *permitan* hacer y vender *algo* (lo que sea), para ofrecerlo al mejor postor

- en el paradigma económico, pasando del desarrollo nacional autocentrado a la inserción abierta y competitiva en la economía global, lo que requiere una profunda transformación productiva
- en el paradigma educativo -pasando de la transmisión bancaria de información (de rápida obsolescencia), a la formación (supuestamente de validez universal) de capacidades cognitivas y actitudes básicas orientadas hacia la creatividad (como la solución de problemas y el aprender a aprender)- así como de una actualización de los valores que exigiría la nueva etapa de modernización, lo que requiere una profunda transformación educativa (Coraggio, 1992: 6)

A partir de este razonamiento, la educación jugará un rol principal: a mayor *capital humano*, mayor capacidad de ofrecer *algo*, de ahí la importancia y la necesidad de *invertir* en una formación que genere conocimiento aplicable inmediato o que pueda redituar a futuro; es decir, una formación instrumental y *de calidad*.

A través de los procesos de enseñanza-aprendizaje, los agentes educativos producen, reciclan o transforman recursos humanos específicos, que pueden ser utilizados en las actividades económicas de producción o reproducción.

[...] En la literatura relativa a la macroprogramación educativa parece predominar la visión funcionalista de que -en este aspecto- la oferta educativa debe adaptarse a la demanda derivada de un proceso de crecimiento y desarrollo económico previsto o deseado.

En este sentido, un indicador de la eficiencia externa del sistema educativo es el grado de realización de sus productos (la ocupación de los recursos humanos que produce). (Coraggio, 1992: 3)

(Bauman, 2006). En el marco de las reformas del Consenso de Washington, en 1989 el economista John Williamson propone una serie de criterios desde el *sentido común*, para que la actividad económica ofrezca el máximo nivel de bienestar para todo el mundo: el intercambio de *valores por valores*, como se explica antes.

Este principio condujo a pensar la educación como una mercancía más por la que se debía pagar y competir para acceder a ella. La dinámica del sistema capitalista y neoliberal, se encargó de naturalizar esta fórmula en otros ámbitos también⁴, como en los sistemas de salud y de vivienda, los programas de jubilación, el transporte, la cultura e incluso el ocio; atravesando a todas las capas económicas y sociales (Rigal, 2008; Bauman, 2006).

Rosa María Torres (2000 b: 18-28), en un interesante análisis sobre las reformas y las políticas educativas de los años 90 en América Latina, señala que, en general, éstas abarcaron los siguientes aspectos:

El espíritu, los objetivos

- Una educación para "adecuarse a los cambios" y responder a las necesidades de la sociedad del conocimiento.
- Calidad y equidad como ejes de la política y la reforma educativa.
- Primacía del análisis económico (y de los economistas) en la definición de políticas y prioridades en educación.

⁴ La "reforma" del Estado es un proceso amplio que, en el marco de las actuales políticas de ajuste, implica redefinir la totalidad de las relaciones sociales mediadas por el Estado. Es, como destaca Oszak (1997), algo más que el corrimiento de sus "fronteras" con la sociedad. El ahogo de las provincias, el abandono de las áreas de salud y educación, la ausencia de recursos para asistencia social, la restricción del derecho de huelga y la flexibilización laboral, son aspectos claves de esta política "reformista" del gobierno, que se completa con el remate del patrimonio público.

La privatización de las empresas y bienes públicos obedeció a un motivo clave: la quiebra del Estado, producto a su vez de hacer frente durante casi diez años a una deuda externa abrumadora mientras se mantenía las políticas de sostenimiento a la acumulación de los grandes grupos. El diagnóstico, en cambio, que se hace desde los sectores dominantes y el gobierno, pretende basarse en criterios puramente pragmáticos y objetivos, pero arraiga de hecho en definiciones profundamente ideológicas sobre la relación Estado-sociedad.

(Thwaites Rey, 1999: 26)

Los actores

- Mayor presencia financiera y técnica de los organismos internacionales en la política educativa.
- Mayor presencia del sector privado (con y sin fines de lucro) en el sector educativo.
- Mayor presencia de padres de familia y comunidad en la institución escolar.
- Mayor diversificación y jerarquización de los agentes educativos dentro y fuera de la institución escolar.

Ámbitos, ejes, énfasis

- Prioridad sobre la educación básica.
- Prioridad sobre los aspectos financieros y administrativos [en el contexto más amplio de la reforma administrativa del Estado y del nuevo modelo de gerenciamiento público].
- Un paquete de políticas para "mejorar la calidad" de la educación.
- Descentralización del sistema y autonomía de la institución escolar.
- Evaluación de resultados, información pública y rendición de cuentas.
- Revalorización, profesionalización y protagonismo docente.

Estrategias de la reforma

- Políticas de Estado, más que de gobierno.
- Reforma masiva, integral y gradual.
- Fomento y difusión de innovaciones, "modelos exitosos", "mejores prácticas".
- Consulta y búsqueda de acuerdos para la validación de políticas.

Las políticas del BM, la UNESCO, UNICEF o la CEPAL⁵, que en los años 80 y 90 impulsaron dichas reformas, reflejaban la tendencia a invertir en *capital humano*; es

⁵ Rosa María Torres (2000 b: 20) señala tres iniciativas internacionales que atraviesan a Latinoamérica y el Caribe:

Proyecto Principal de Educación [Quito, 1991], proyecto regional impulsado y coordinado por UNESCO (...); *Educación para Todos* [Jomtien, 1990], programa

decir, que cada individuo invirtiera dinero en su propia formación según el mercado donde le interesara competir. Por su parte, que el Estado realizara gastos en los campos educativos que le generaran mayores retornos. Los organismos internacionales destinarían los apoyos educativos a la formación de cuadros técnicos que apuntalarían las fragilidades económicas y productivas de los gobiernos, condicionando préstamos según ámbitos de formación y terminalidad de estudios (Coraggio, 1999). Al respecto, son contundentes las recomendaciones que hace el Banco Mundial sobre las reformas educativas:

El análisis económico aplicado a la educación se centra en la comparación entre los beneficios y los costos, para las personas y para la sociedad en su conjunto. Se comparan los costos de las distintas intervenciones para lograr un objetivo educacional determinado y se mide la relación entre los beneficios y los costos, generalmente calculando la tasa de rentabilidad, considerando como el beneficio la mayor productividad de la mano de obra, medida por las diferencias de salarios. (Torres, 2000 b: 28)

Por otra parte, se instaló el discurso individualizador que responsabilizaba a cada escuela de sus propios logros y fallas en lo académico, el mantenimiento de su infraestructura y en general su funcionamiento. Esto se basa en un argumento central de las reformas: la crisis por la que atraviesan los sistemas educativos de los países en desarrollo, donde el Estado ha tenido un rol central, se ha generado en buena medida, por la dependencia de recursos de las escuelas hacia los sistemas de gobierno (Feldfeber, 1997).

mundial impulsado y monitoreado por UNESCO (...), y *Plan Acceso Universal a la Educación para el 2010* [Miami, 1994] acordado en la Cumbre de Miami, convocada por el presidente norteamericano Clinton (...) la iniciativa surgió liderada por el gobierno estadounidense, es coordinada por los gobiernos de México, Argentina y Chile, y cuenta con la participación de (...) OEA, Banco Mundial, BID, US-AID.

El rol “pasivo” de las instituciones educativas, que reciben ayuda *sin dar algo* a cambio, implica que no haya *alguien* que garantice el éxito o responda por los fracasos. En sí, alguien que asuma las exigencias de la modernidad: competitividad, eficacia, eficiencia y calidad de los servicios, buenos resultados en las pruebas nacionales y universales, terminalidad, carreras pertinentes con salidas laborales, etcétera.

Esta idea demandaba mayor intervención de padres de familia, estudiantes, docentes, directivos y la comunidad –englobando todo en *comunidad educativa*— para hacerse cargo de la escuela. La idea era utilizar un porcentaje considerable de recursos propios para sostener la institución, evitándole al gobierno ese gasto tan necesario para el pago de deuda. Como señala Gentili (1998: 112), un argumento de peso en estas reformas, consiste en reconocer “que la transformación de la educación depende sólo de la capacidad, la inventiva, el esfuerzo y el mérito incesante de cada individuo (...) para cambiar su propio trabajo en su propia escuela. Se trata de una llamada a que cada uno ‘ocupe su lugar’ y no espere soluciones milagrosas (...) el cambio educativo depende, en apariencia, que cada uno haga lo que tiene que hacer’ y reconozca la responsabilidad que ha tenido con relación a la crisis de calidad e la escuela.”

Desde la lógica mercantil, la escuela debe y puede asumir un rol “activo” en su propio sostenimiento y para ello:

En general podemos decir que suelen recuperarse tres elementos propios del mercado para introducirlos en el ámbito educativo: libre elección, autonomía y competencia. El primero refiere a que las familias o “consumidores del servicio” puedan elegir libremente qué propuesta educativa quieren para sus hijos. Para que efectivamente las familias puedan elegir entre una diversidad de propuestas, se postula que es necesario que las escuelas tengan autonomía para desarrollar sus propios proyectos. Esta autonomía refiere tanto a los aspectos pedagógicos como a los administrativos. Por último, la competencia, que adquiere un lugar central en esta propuesta como en todo discurso económico que refiere al mercado, es lo que permitirá que las escuelas desarrollen mejores

propuestas educativas para poder atraer “consumidores”. (Saforcada, 2009a: 373)

La disminución porcentual del financiamiento asignado a la educación pública resultó en un evidente desgaste: menor cantidad de maestros/as para atender grupos más numerosos, instalaciones y mobiliario en malas condiciones, tecnología obsoleta, falta de mantenimiento y de materiales básicos, entre otros rubros para los que nunca había presupuesto suficiente. La inversión que la misma población hiciera para sostener la escuela (sobre todo las clases medias) justificaba que el Estado restara capital y que dejara en manos de la comunidad educativa su propia subsistencia.

Algunas escuelas se fundaron y aún hoy avanzan en esas condiciones precarias, sobre todo en las zonas rurales; otras se fueron quedando en un retraso del que difícilmente saldrán⁶. Torres advierte las recomendaciones del Banco Mundial en este rubro:

La infraestructura ya no es considerada un insumo importante ni para el acceso ni para la calidad. A fin de minimizar costos en este rubro se recomienda: (a) compartir costos con las familias y comunidades; (b) uso múltiple de los locales escolares (varios turnos); y (c) mantenimiento adecuado de la infraestructura escolar. Cada insumo se valora por separado y se prioriza o no en virtud de dos cuestiones: su incidencia sobre el aprendizaje (según estudios empíricos que mostrarían tal incidencia) y su costo. (Torres, 2000 b: 29)

El mismo Banco Mundial (1996: 117) indica que “la participación de las comunidades en los costos es generalmente la única excepción a la educación básica gratuita. Incluso las comunidades muy pobres suelen estar dispuestas a sufragar parte de los costos de la educación, especialmente a nivel primario”.

⁶ Rigal (2008) habla también de “nuevos sujetos *carenciados*”, a partir de la ola de reformas neoliberales en nuestra región, víctimas principalmente de inequidades económicas, pero también educativas.

Otra alteración que trajeron dichas reformas, tuvo que ver con los sindicatos. Por un lado, aumentaron sus restricciones en la toma de decisiones respecto a las políticas públicas. Por otro, disminuyó la fuerza del magisterio en la defensa del sistema educativo público, creciendo la estigmatización hacia estas luchas y sus protagonistas.

Calificados de grupos revoltosos, holgazanes o ignorantes, por negarse a acceder a la “modernidad educativa”, en México se desprestigiaron los colectivos de docentes y de estudiantes organizados. Gracias a su espíritu de lucha común por la defensa de los derechos de las y los trabajadores y de la educación pública, estos se encontraron en la mira de la ola reformista.

El tema sindical en México es muy particular, ya que los sindicatos carecen de la legitimidad alcanzada en otros países. Cobijados por el modelo priista, muchos sindicatos “charros”⁷ se encuentran al servicio de las facciones en el poder. El SNTE, el más numeroso de toda América Latina y brazo derecho del PRI, sirvió de aval al modelo político-económico impulsado por estos gobiernos, dejando de lado la defensa de los derechos laborales de los trabajadores y centrando su atención en la carrera política y el enriquecimiento de sus dirigentes⁸.

Elba Esther Gordillo, líder del SNTE desde 1989 hasta principios del 2013 (año en que fue detenida y encarcelada), es claro ejemplo de ello. Reconocida por su influencia en las cúpulas del poder, aún en los sexenios panistas, pactó condiciones de trabajo y

⁷ “Charro” es la figura folklórica del macho mexicano vestido de negro con un gran sombrero, valiente y bravucón. Se le llaman “sindicatos charros” a aquellos que siguen prácticas caciquiles, ejercen el poder para su beneficio y en contra de los intereses de los trabajadores que debieran defender.

⁸ “El magisterio fue preponderante en la consolidación del poder político de los regímenes posrevolucionarios [en México], al convertirse en uno de sus brazos corporativos e ideológicos más importantes. En 1943, con apoyo del gobierno federal, se unificaron las distintas organizaciones gremiales de maestros en una sola: el Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación (SNTE). Desde entonces, este actor político ha sido fundamental en la gestión de los servicios educativos y en el control político del magisterio.” (Zorrilla, 2008: 4)

reformas educativas a su conveniencia, de sus allegados y de una extensa red de funcionarios públicos en todas las capas del gobierno.

Aunque militantes de la disidencia magisterial y cuadros vanguardistas sabían de sus ambiciones, fue hasta que el presidente Salinas la designó secretaria general que Elba Esther Gordillo mostró a plenitud su vocación de poder. Arribó a la secretaría general con ímpetu, desplegó una actividad inusitada, negoció con todos los grupos, alineó a la mayoría de los vanguardistas en la corriente “institucional”, buscó –y logró en buena medida– fragmentar a la Coordinadora Nacional de Trabajadores de la Educación (CNTE), construyó paso a paso un proyecto sindical que viera más allá de lo laboral y la colonización de la SEP: que influyera en la educación. (Ornelas, 2008: 456)

La carrera que inició la *Maestra* con el gobierno de Salinas de Gortari, continuó durante el mandato de Zedillo como presidenta del Consejo Político Nacional; si bien, ambos ex presidentes pertenecían a las filas del PRI, la fuerza del SNTE y de Gordillo, no venían de la organización misma; sino del “régimen de la Revolución Mexicana [PRI]. Con todo y que nació con un poder prestado, debido al corporativismo mexicano, vertical y autoritario, el SNTE alcanzó notables grados de autonomía del gobierno.” (Ornelas: 2008: 456)

Sus ganancias políticas y económicas no cesaron con la llegada del PAN al poder: “Es secretaria general del PRI, operadora del presidente de la República [Vicente Fox] y colaboradora de su esposa, lo que la fuerza a anteponer y aun utilizar su capacidad de control magisterial en perjuicio de los intereses del profesorado.” (Ornelas, 2008: 256) Con Calderón logra “la victoria en las elecciones de 2006 al consolidar el registro del Partido Nueva Alianza (Panal), patrocinado por el SNTE” (Ornelas, 2008: 445), y esto queda sólo como una muestra del poder que ejerce y que se amplía con este gobierno⁹.

⁹ “Ese convenio quedó de manifiesto cuando, en diciembre 2006, el presidente Calderón designó subsecretario de Educación Básica a Fernando González Sánchez, yerno de la lideresa del sindicato.” (Ornelas, 2008: 456)

En este contexto se explica el nacimiento anterior de La Coordinadora Nacional de Trabajadores de la Educación (CNTE) en 1979, un grupo disidente que acusaba la participación corrupta del SNTE en la política y su débil presencia para mejorar las condiciones laborales docentes. También se manifestaban contra los cambios introducidos en el sistema educativo presionados por la idea del “progreso” y por la urgencia de dejar atrás “viejos” modelos que tenían al país en los últimos lugares de los *rankings* mundiales. La respuesta del gobierno y del SNTE no se hizo esperar, desde su creación la CNTE ha sufrido persecuciones y la reprobación de las grandes cadenas de comunicación en alianza con las altas esferas del poder, quienes difunden su imagen como un peligro para la estabilidad del país y un retroceso para el sistema educativo.

En cuanto a la presencia del Estado en el sistema educativo, también perdió peso en la definición de contenidos y de metas (en sí, de las políticas públicas) acordes a las propias necesidades y condiciones en cada país. Las escuelas se vieron obligadas a aplicar pruebas universales estandarizadas o currículos elaborados por algunos de los organismos antes señalados; a fin de llegar a las metas que estos mismos establecían y poder ser consideradas naciones *en desarrollo* (Coraggio y Torres, 1997). Sólo alcanzado ese estatus era posible acceder a los préstamos que los mismos organismos internacionales darían, cerrándose así un círculo del que difícilmente pueden salir las naciones “beneficiadas”.

En el discurso, estas eran condiciones para modernizar la educación; seguirlas, abría las posibilidades de obtener créditos para pagar las deudas adquiridas con esos mismos organismos. Los programas de canje de deuda por años escolarizados, presentaban a la educación como un bien intercambiable, convertida en moneda de uso corriente (Torres, 2000 b).

La mano de obra barata y calificada se hacía necesaria y la formación debía responder a ello, virando el foco de los planes de estudio hacia la rentabilidad económica. Tales limitaciones para elaborar y adecuar sus propios programas, fueron relegando a las y

los maestros al rol de “facilitadoras/es” y a la escuela, como un espacio de contención, replicador de información.

La calidad educativa, en la concepción del BM, sería el resultado de la presencia y combinación de determinados "insumos" (...) De aquí se derivan conclusiones y recomendaciones a los países en desarrollo respecto de cuáles insumos priorizar en términos de políticas y asignación de recursos, aconsejándose específicamente no invertir en los tres últimos -laboratorios, salarios docentes, y reducción del tamaño de la clase- e invertir en los primeros, particularmente: (a) incrementar el tiempo de instrucción, a través de la prolongación del año escolar, flexibilización y adecuación de los horarios, y asignación de tareas en casa; (b) proveer libros de texto, contándose con ellos como compensadores de los bajos niveles de formación docente. Se aconseja a los países dejar la producción y distribución de los textos en manos del sector privado, capacitar a los profesores en su uso y elaborar guías didácticas para estos últimos; (c) mejorar el conocimiento que poseen los profesores (privilegiándose la capacitación en servicio sobre la formación inicial y estimulándose las modalidades a distancia). (Torres, 2000 b: 29)

Como se ha mencionado antes, la lógica de las evaluaciones estandarizadas masivas para medir los resultados del profesorado y estudiantado (más confiables si son pruebas extranjeras); también surgieron en esta época. El Programa para la Evaluación Internacional de Alumnos de la OCDE (PISA, por sus siglas en inglés), se aplicó por primera vez en el año 2000 para “evaluar hasta qué punto los alumnos cercanos al final de la educación obligatoria han adquirido algunos de los conocimientos y habilidades necesarios para la participación plena en la sociedad del saber. PISA saca a relucir aquellos países que han alcanzado un buen rendimiento y, al mismo tiempo, un reparto equitativo de oportunidades de aprendizaje, ayudando así a establecer metas ambiciosas para otros países”¹⁰.

¹⁰ Información del sitio web oficial del Programa para la Evaluación Internacional de Alumnos de la OCDE (PISA). Disponible en

Los resultados obtenidos condicionan en buena medida el reconocimiento o descrédito a nivel internacional, lo cual no es menor en un sistema globalizado. Si bien la prueba PISA ha sido rechazada en algunos países y ya no se aplica más; exceptuando Cuba, una gran cantidad de naciones de Latinoamérica se han visto premiadas o castigadas por ella. Esto ha dejado huellas profundas en los sistemas educativos, al concentrar contenidos, esfuerzos y tiempo, para prepararse únicamente en dos materias: matemáticas y comprensión lectora.

El afianzamiento del discurso privatizador que considera a lo público de menor calidad frente al modelo de paga (Saforcada, 2009 a), es otra herencia grave que dejó esta ola reformista. La constante comparación entre las “pobres” condiciones de la oferta pública, frente a la privada, inclina la balanza hacia ésta. La masiva oferta de servicios educativos privados nuevos, limpios, con instalaciones modernas, atención personalizada y rapidez en los trámites; siempre y cuando se pague por ello.

Así, en América Latina se acelera la aparición de instituciones privadas de poco rendimiento y seriedad académica; algunas ofrecen títulos de licenciatura en un año, prácticamente sin asistir a clases. Desde el preescolar hasta la universidad, la variedad es amplísima, así como los precios para conseguir un diploma que distinga del resto y permita tener un trabajo. Como señala Myriam Feldfeber:

En la actualidad, creemos que es más apropiado pensar en términos de un nuevo acuerdo hegemónico en conformación que agrupa en su seno sectores diversos: neo-liberales, neoconservadores, grupos religiosos autoritarios-populistas fundamentalistas y una fracción particular de la nueva clase media (Apple, 1996). De aquí que entre los impulsores de las actuales políticas educativas, encontremos, entre otros, a quienes descreen del espacio de lo público como ámbito de materialización del derecho a la educación por la excesiva burocracia

<http://www.oecd.org/centrodemexico/medios/programainternacionaldeevaluaciondelosalumnospisa.htm> [Último acceso, junio 2006]

e ineficacia del sistema, quienes sostienen la necesidad de introducir la lógica del mercado en la gestión del sistema educativo, quienes propugnan la vuelta a un fuerte disciplinamiento y a los valores más tradicionales incluyendo la dimensión religiosa como parte de la formación escolar y quienes definen un concepto de calidad reducido a la posibilidad de medir resultado y formar competencias en función del nuevo mercado laboral. (1997: 6)

Presionada por la lógica privatizadora, la educación pública en México mutó también. Pasó de la proliferación de cooperativas escolares que manejaban los pequeños kioscos en las escuelas entre los años 60 a 80, hacia la concesión a particulares o empresas privadas. Del orgullo por la calidad en contenidos, autores y diseño gráfico de los libros de texto gratuitos para todos los niveles de primaria, a las “flojas” ediciones actuales; de docentes que antes podrían dedicarse únicamente a impartir clases en la escuela pública, a maestras y maestros *taxís* que van de una institución a otra para alcanzar un salario más o menos digno.

Por último, es importante señalar el impacto que tuvieron las reformas para descentralizar¹¹ la educación. El gobierno de Salinas de Gortari (1988-1994), el primero señalar la necesidad modernizar el país y llevarlo al primer mundo, entró de lleno en la ola neoliberal y globalizadora al firmar el TLCAN o NAFTA, en 1994. En este impulso, en el campo educativo se realizaron cambios significativos que influyeron durante mucho tiempo en la política pública. Uno de ellos, en el que profundizaremos más adelante, fue el Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica (ANMEB), firmado en 1992, entre el gobierno federal, los gobiernos estatales, la SEP y el SNTE.

¹¹ La descentralización era una propuesta que aspiraba a incluir toda la vida nacional. Se trataba de un proyecto global que abarcaría todos los sectores, que impulsaría el desarrollo y permitiría la consolidación de los municipios, con la promesa de una reforma fiscal que hiciera posible una mejor distribución de los recursos entre los tres niveles de gobierno: federación, estados y municipios. No obstante (...) no se logró sobrepasar el discurso, pues solo hubo avances en el sector educativo, fundamentalmente en el plano normativo-jurídico, con algunos logros en lo administrativo (Soriano, 2007). (Alcántara, 2008: 152)

Uno de los argumentos más importantes de este acuerdo era que el esquema educativo tan fuertemente concentrado no se correspondía con los imperativos de la modernización. Asimismo, se subrayaba que el sistema educativo básico mostraba signos inequívocos de centralización y de una excesiva carga burocrática, y además presentaba señales claras de agotamiento. (...) el ANMEB proponía la reorganización del sistema educativo mexicano «eliminando el centralismo que ha puesto obstáculos, distancia y retraso a la atención de los problemas» (...) Asimismo, el ANMEB contemplaba una nueva forma de participación social, principalmente de los padres de familia, mediante cuerpos colegiados llamados consejos de participación social, a nivel de las escuelas, los municipios y los estados. (Alcántara, 2008: 159-160)

El uso y la administración de los propios recursos por cada estado, golpeó fuertemente a las instituciones educativas de los municipios más pobres, al quedar rezagadas en la asignación del presupuesto y la atención a sus necesidades e intereses. Estos aplazamientos se acentuaron en las zonas rurales con mayoritaria población indígena. Esta situación se observa claramente en el sur del país, los estados de Chiapas y Guerrero, encabezan las estadísticas de pobreza (alimentaria, económica, de acceso a la educación), y se refleja en caso de corrupción e indolencia, como el de la Normal Rural San Isidro Burgos, en Ayotzinapa, Guerrero; tristemente conocida por la desaparición de 43 estudiantes en septiembre de 2014.

Con total vigencia, las racionalidades de dichas reformas siguen presentes en las políticas públicas de una gran cantidad de países, quienes continúan atendiendo su promesa modernizadora.

Los organismos financieros internacionales aún tienen una presencia fuerte en la financiación de diversas iniciativas educativas o participan directamente en su elaboración. Mientras los países, desde sus distintas complejidades, estrategias y contradicciones, adecuan esos pactos a fin de dar cabida a sus propias programáticas

político-económicas afines a los lineamientos que se les plantean¹². Por su parte, las escuelas siguen andando, algunas con rumbo bien definido en lógica reformista; otras, por un camino pedregoso se resisten y buscan un cambio que contradiga la mercantilización del espíritu educativo.

3.2 Fotografía de la educación en México

El último censo poblacional en México realizado por el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) en el año 2010¹³, dio como resultado 112 millones de habitantes en el país. De ellos, 11 millones tienen entre 15 a 19 años; el 51.2 % de la población de 16 a 19 años asiste a la escuela, y el grado promedio de escolaridad de este grupo es de 8.6 años. Estos datos nos interesan por tratarse del rango de edad de los estudiantes del Programa Construye T que analizamos en este trabajo de tesis; además de ayudarnos a reconstruir un mapa básico de la educación en México, claves para ubicar los alcances de dicho programa.

¹² Contradicciones y estrategias se presentan en países con distintos perfiles, “al incorporar medidas compensatorias en los paquetes de ayuda para el ajuste económico, o al pretender inducir al BM a adoptar determinadas metodologías de movilización social. Asimismo, hay la idea de que es necesario pasar del apoyo a proyectos innovadores dispersos a una intervención masiva, lo que sólo se podría lograr con los recursos del BM. (Coraggio, 1992: 8)

Y también están presentes en los organismos internacionales:

Por otro lado, en tanto comparte con el FMI la doctrina de que en nuestros países es necesario minimizar la intervención estatal, privatizar y dejar que los procesos de competencia mercantil definan quién sobrevive y de qué manera, el BM debe moverse contradictoriamente al proponer un grado de intervención elevado en materia educativa. Pues mientras se supone que el ajuste estructural es una intervención coyuntural, refundadora del sistema económico, que luego seguiría funcionando automáticamente, las metas fijadas para el sector educación (universalización de una educación básica de calidad) no podrían lograrse mediante el libre juego de las iniciativas privadas, lo que implica una intervención continuada de tipo estatal (asumida por agencias internacionales y/o ONG, pero fundamentalmente por los gobiernos). (Coraggio, 1992: 8)

¹³ Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI).

Disponible en <http://www.inegi.org.mx/> [Última visita: junio 2012]

Creada en 1921 en plena época post-revolucionaria, la Secretaría de Educación Pública (SEP) es el órgano rector de la educación en el país. Los artículos 3 y 31 de la Constitución mexicana son centrales para entender el sentido y los derechos otorgados en este rubro:

Artículo 3. Todo individuo tiene derecho a recibir educación. El Estado – Federación, Estados, Distrito Federal y Municipios–, impartirá educación preescolar, primaria, secundaria y media superior. La educación preescolar, primaria y secundaria conforman la educación básica; ésta y la media superior serán obligatorias.

Artículo 31. Son obligaciones de los mexicanos: I. Hacer que sus hijos o pupilos concurran a las escuelas públicas o privadas, para obtener la educación primaria y secundaria, y reciban la militar, en los términos que establezca la ley. II. Asistir en los días y horas designados por el Ayuntamiento del lugar en que residan, para recibir instrucción cívica y militar que los mantenga aptos en el ejercicio de los derechos de ciudadano, diestros en el manejo de las armas, y conocedores de la disciplina militar.¹⁴

Estos artículos se reglamentan en la Ley General de Educación¹⁵ que, en el Capítulo I, en sus Disposiciones Generales, señala:

Artículo 3. El Estado está obligado a prestar servicios educativos para que toda la población pueda cursar la educación preescolar, la primaria y la secundaria. Estos servicios se prestarán en el marco del federalismo y la concurrencia previstos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y

¹⁴ Información del sitio web oficial de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. <http://www.sct.gob.mx/JURE/doc/cpeum.pdf> [Última visita: diciembre 2018]

¹⁵ Información del sitio web oficial de la Ley General de Educación. Diario Oficial de la Federación, 30 de septiembre 2019.

Disponible en http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/lge/LGE_orig_30sep19.pdf [Última visita: diciembre 2019]

conforme a la distribución de la función social educativa establecida en la presente Ley.

Artículo 4. Todos los habitantes del país deben cursar la educación primaria y secundaria. Es obligación de los mexicanos hacer que sus hijos o pupilos menores de edad cursen la educación primaria y la secundaria.

Artículo 5. La educación que el Estado imparta será laica y, por lo tanto, se mantendrá por completo ajena a cualquier doctrina religiosa.

Artículo 6. La educación que el Estado imparta será gratuita. Las donaciones destinadas a dicha educación en ningún caso se entenderán como contraprestaciones del servicio educativo.

Para comprender en qué parte de la estructura escolar obligatoria se ubica el Programa Construye T, a continuación se muestra la forma en que se organiza el sistema educativo en México. También se señalan otros servicios que hacen el conjunto de la oferta educativa en el país por parte del Estado.

ESQUEMA GENERAL DEL SISTEMA EDUCATIVO NACIONAL SERVICIOS EDUCATIVOS ESCOLARIZADOS				
Tipo educativo	Nivel	Años de cursada	Años de edad aproximados	Servicios
Educación básica	Preescolar	2	4 a 6	General, Cursos Comunitarios e Indígena
	Primaria	6	6 a 12	General, Cursos Comunitarios e Indígena
	Secundaria	3	12 a 15	General, Técnica y Telesecundaria
	Profesional Técnico	3	15 a 18	CETM, Cecyte, Conalep y Otros

La situación de la educación en México durante los sexenios panistas

Educación Media Superior	Bachillerato	3	15 a 18	General y Tecnológicos
Educación Superior	Técnico Superior	3 - 4	18 en adelante	Universidades, Tecnológicos y Otros
	Licenciatura	4	18 en adelante	Normal, Universitaria y Tecnológica
	Posgrado	1, 2 ó 4	18 en adelante	Especialidad, Maestría y Doctorado

Fuente: Elaboración propia.

OTROS SERVICIOS EDUCATIVOS	
Educación Inicial	Lactantes
	Maternal
	Educación vía padres de familia
Educación Especial	Centros de Atención Múltiple
	Unidad de Servicios de Apoyo a la Educación Regular
Formación para el Trabajo	Centros de formación para el trabajo
Educación para Adultos	Alfabetización
	Primaria
	Secundaria
	Formación para el trabajo
Sistemas abiertos	Media Superior
	Superior

Fuente: Elaboración propia.

Para tener un panorama de la cantidad de personas que participan en el sistema educativo, observamos que, según datos del INEGI, en el 2010 la población en edad escolar de 3 a 24 años era de 47 276 312 personas, y de ésta, la población de 5 años y más que asiste a la escuela es de 30 482 938 personas.

En México, el grado promedio de escolaridad es de 8.6 años (entre la población de 15 años). La cantidad poblacional de 15 años y más con algún grado aprobado en educación básica (que va de preescolar a Educación Media Superior), es de 44 482 651 personas.

En cuanto al porcentaje de población estudiantil que participa en el sistema educativo público (que nos interesa por ser el público de Construye T) éste se concentra en la matrícula de tipo Básica, Media Superior, Superior y Capacitación para el trabajo, de la siguiente forma:

MATRÍCULA SISTEMA EDUCATIVO NACIONAL (SEN)				
CICLO 2013 - 2014 ¹⁶				
Tipo / Nivel	Matrícula		Sostenimiento público	Sostenimiento particular
	Total	%	Total	Total
Básica	25 939 193	72.6	23 444 760	2 494 433
Media Superior	4 682 336	13.1	3 753 507	928 829
Superior	3 419 391	9.6	2 372 637	1 046 754
Capacitación para el trabajo	1 704 951	4.7	1 351 843	353 108
TOTAL	35 745 871	100	30 922 747 (86.5 %)	4 823 124 (13.5 %)

Fuente: Elaboración propia con base en información del sitio web oficial de la SEP.

¹⁶ "Sistema Educativo de los Estados Unidos Mexicanos. Principales cifras 2013 - 2014." Disponible en http://www.planeacion.sep.gob.mx/Doc/estadistica_e_indicadores/principales_cifras/principales_cifras_2013_2014.pdf [Última visita: julio 2006]

Como observamos, el sostenimiento público es significativamente mayor que el privado. Por otra parte, las diferencias entre la cantidad poblacional en el Nivel Básico (preescolar, primaria y secundaria, de los 4 a los 12 años de edad) y el Superior (licenciatura, a partir de los 18 años de edad aproximadamente), es considerable también. Esto se debe a que, del 30% de la población total del país, el 96.2% tiene entre 3 a 14 años de edad, y como vemos en la tabla anterior, de ésta, el 72.6% se encuentra en el Nivel Básico.

Gracias a estos números de la educación básica, se proyecta que el Nivel Superior sea el que crezca más en los próximos años, y esto nos interesa pues es en él donde se ubican las y los participantes del Programa Construye T.

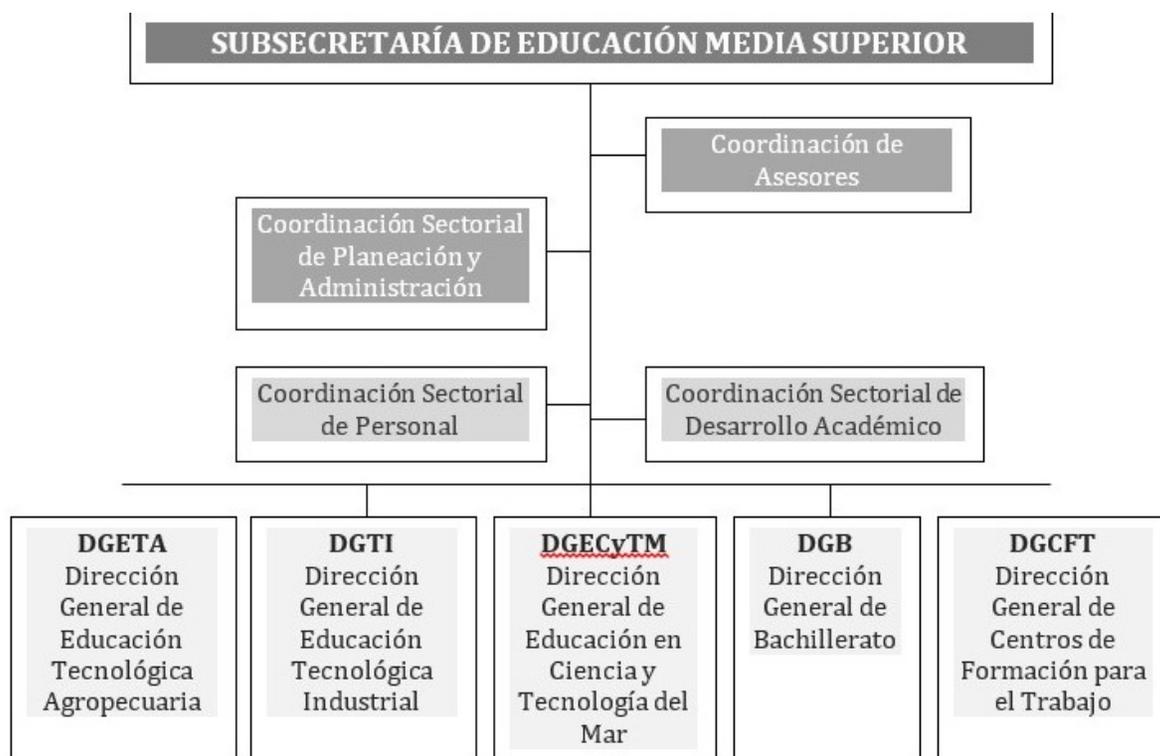
Para el ciclo escolar 2013-2014, la matrícula escolarizada total del Sistema Educativo Nacional (SEN) se conformó por 35.74 millones de alumnos, equivalente al 30.2% de la población total del país de 2013. El alto porcentaje de participación se explica, en parte, por la estructura de la pirámide poblacional, donde el 96.2% tiene de 3 a 14 años de edad. El 72.6% de la población escolar se ubica en la educación básica, que comprende la educación preescolar, primaria y secundaria. La educación media superior representa el 13.1% de la matrícula y constituye el tipo educativo que experimentará el mayor crecimiento en los próximos años, como resultado de la gran expansión de la educación básica en los últimos años. La educación superior, con 3.4 millones de alumnos, abarca el 9.5% de la matrícula total y los servicios de capacitación para el trabajo cubren el restante 4.8 por ciento.¹⁷

El Sistema de Educación Media Superior (SEMS) en México está integrado por distintos subsistemas que se explican en el siguiente organigrama. A estos acceden jóvenes de entre 15 y 19 años de edad después de concluir la secundaria. Este período de

¹⁷ "Sistema Educativo de los Estados Unidos Mexicanos. Principales cifras 2013 - 2014." Disponible en http://www.planeacion.sep.gob.mx/Doc/estadistica_e_indicadores/principales_cifras/principales_cifras_2013_2014.pdf [Última visita: julio 2006]

formación dura tres años y constituye el mínimo nivel obligatorio de estudios que acredita 12 años de escolarización básica, a fin de obtener un empleo mejor calificado y poder continuar una carrera universitaria.

La SEMS incluye cinco diferentes modalidades de formación, tres de ellas son tecnológicas y es aquí donde en sus inicios se implementó el Programa Construye T, en las áreas de Educación Tecnológica Agropecuaria, Tecnológica Industrial, Ciencia y Tecnológica del Mar. Existe una modalidad específica de Centros de Formación para el Trabajo con mayor énfasis en la práctica laboral, y el Bachillerato -General- que se centra en las materias académicas generales que sirven como base para acceder a cualquier licenciatura profesionalizante.



Fuente: Elaboración propia con base en información del sitio web oficial de la SEP.

Respecto a la situación de la educación Media Superior en México, con base en los censos poblacionales del INEGI (2015), sabemos que el 51.2 % de la población de 16 a 19 años

asiste a la escuela. Y que la distribución porcentual de la población de 15 años y más en la Educación Media Superior, es de 19.3 %

Sobre el Presupuesto de Egresos de la Federación del 2015 (PEF, 2015), en el rubro Educación fue de \$648,139.4 millones de pesos mexicanos (USD 325,000 aproximadamente), que representa el 5.6% del PIB nacional.

En cuanto a la administración, estos servicios son impartidos y regulados por la SEP desde la federación, y por los organismos responsables en cada entidad federativa o provincias (32 en total, más la Ciudad de México, antes Distrito Federal), de acuerdo con la siguiente distribución de atribuciones:

FUNCIONES EN LA ADMINISTRACIÓN DE LA EDUCACIÓN	
Federación	Autoridades educativas locales
<ul style="list-style-type: none">- Función normativa de la educación básica y normal.- Planes y programas con autoridades locales, calendario escolar.- Elaboración libros de texto gratuitos, planeación y evaluación nacional.	<ul style="list-style-type: none">- Prestación de servicios de educación inicial, básica, especial y normal.- Capacitación, actualización y superación profesional de maestros de educación básica.

Fuente: Elaboración propia.

Considerando las características sociales y geográficas del país, el acceso a los sistemas educativos básicos está cubierto en un alto porcentaje: del total de personas en edad escolar -47 millones aproximadamente-, la cantidad poblacional de 15 años y más con algún grado aprobado en educación básica, es de 44 millones.

La terminalidad sigue siendo un gran reto, el grado promedio de escolaridad (8.6 años) equivale en México a primaria completa, que cubre lectura, escritura y operaciones matemáticas básicas. Un certificado de primaria no alcanza para postular a un trabajo bien remunerado o de mayores responsabilidades, pues el nivel básico de escolaridad por ley llega a secundaria, tres años más de estudio.

En cuando a la relación empleo-estudios, va disminuyendo el acceso y la permanencia en la educación media superior, que otorga conocimientos y herramientas para acceder a mejores puestos o emprender por cuenta propia con mayores capacidades. En la situación actual del país, un 48.8% de jóvenes entre de 16 a 19 años que no asisten a la escuela representa un porcentaje de trabajadores, en el mejor de los casos con sueldos precarios. En el panorama más crudo, se encuentran en situación de pobreza, desempleo, migración, y desde hace varios años, son el blanco del crimen organizado.

Hoy en México, 50% de los 27.9 millones de sus jóvenes, vive en condiciones de pobreza, 70% carece de acceso a la educación superior y 20% no tiene acceso ni a la educación ni a un empleo. Aunado a este panorama de precarización y exclusión hay que señalar con insistencia la espiral de violencias que afecta a los universos juveniles, especialmente a partir de la absurda y fallida “Guerra contra el narco”, declarada por el expresidente Felipe Calderón en 2006, cuyos costos brutales resuenan cada día.¹⁸

Con esta cita ponemos el contexto en que vive un amplio porcentaje de las juventudes en México, pues aún quienes tienen la oportunidad de asistir a la escuela, en cualquiera de sus modalidades, se encuentran en un difícil escenario de violencias múltiples. Por ello la importancia de observar y de dar seguimiento a programas como Construye T que, encabezados por la SEP, tiene entre sus objetivos la prevención de riesgos. Habrá

¹⁸ REGUILLO, Rossana. "Lectio Brevis ITESO. Agosto 2016. Imaginaciones del Porvenir: México en sus jóvenes", en *Viaducto Sur*, 23 de agosto 2016. Disponible en <http://viaductosur.blogspot.mx/2016/08/lectio-brevis-iteso-agosto-2016.html> [Última visita: diciembre 2018]

que analizar con detenimiento este tipo de políticas públicas, a fin de identificar qué objetivos e intereses se mueven en éstas, y valorar si efectivamente pueden ser una opción de cambio y mejora, para las y los jóvenes.

3.3 Políticas educativas en las dos últimas décadas en México

El modelo neoliberal instalado en México en las dos últimas décadas, entró de golpe al ámbito educativo con las reformas impulsadas por el presidente Carlos Salinas de Gortari en los 90. Aunque desde un periodo anterior con Miguel De la Madrid (1982-1988), comenzó a hablarse de la necesidad de aumentar la calidad, descentralizar y reducir el gasto educativo como medida para contrarrestar la crisis económica del 82, una de las peores sufridas hasta entonces¹⁹.

Con Salinas el discurso modernizador se institucionalizó, el Programa para la Modernización Educativa (1989-1994) tenía como objetivo conformar un sistema *de calidad*, en la lógica del *indispensable* ajuste estructural económico y social que requería la nación si buscaba equipararse con Estados Unidos y Canadá, con quienes entonces se negociaba la firma del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN o NAFTA por sus siglas en inglés) que se concretó a fines del 93.

En el marco de ese programa se modificaron los artículos 3 y 130 constitucional, el primero implicó la reorganización del sistema educativo al aprobar como obligatoria la escolaridad secundaria; en tanto, con el artículo 130 se modificaba la figura jurídica de la Iglesia, abriendo un espacio para su participación en la educación pública. Sin embargo, el aporte reformador más significativo fue el Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica (ANMEB), firmado en 1992.

¹⁹ “La devaluación con este gobierno llegó al 3,100%, la inflación creció 4,030%, el poder adquisitivo decreció 70%, el PIB per cápita se encogió 10%, las paraestatales se redujeron de 1155 a 413 [...] La deuda externa aumentó de 9 mil 400 millones de dólares en 1983 a 185 mil millones de dólares.” (Granados, 2012)

Con base en tres argumentos principales: un “esquema educativo que no corresponde a los imperativos de la modernización”; un “excesivo centralismo y burocracia”, y sobre todo las “señales de agotamiento del sistema educativo [público]” (Bazdresch, 2005), el ANMEB buscaba superar los rezagos en cobertura, equidad, calidad y pertinencia de la enseñanza, así como “la ineficiente coordinación del sistema escolar”.

Con estas razones, se propusieron cambios en los currículos y en los materiales educativos, la reorganización del sistema escolar, la instalación del Programa Carrera Magisterial²⁰, la descentralización de recursos y de algunas cuestiones administrativas²¹, “el aumento de la participación social en asuntos escolares” (de la

²⁰ Profundizamos en este punto ya que impactará fuertemente en la manera como los docentes reciben y trabajan con proyectos como Construye T. Asumidos como una carga y un distractor que quita tiempo a lo realmente importante: estudiar para pasar de la mejor forma las pruebas estandarizadas PISA y ENLACE que evalúan a los estudiantes; así como las pruebas para la Carrera Magisterial.

Dentro del Acuerdo para la Modernización Educativa firmado en 1992 entre el gobierno mexicano y (...) el SNTE, se aprobó un sistema de Carrera Magisterial basado en la evaluación del docente para decidir su promoción. [Ésta] considera 5 factores, con un total de 100 puntos: antigüedad (10), grado académico (15), preparación profesional (25), asistencia a cursos de actualización (15) y desempeño docente (35). Este último se evalúa [con]: planeación del proceso de enseñanza-aprendizaje, desarrollo del proceso de enseñanza-aprendizaje, participación en el funcionamiento de la escuela, y participación en la interacción escuela-comunidad. La evaluación está a cargo de un órgano denominado Órgano Escolar de Evaluación (OEE) formado por el director de la escuela, los miembros del Consejo Técnico Pedagógico y un representante sindical, y se realiza en tres momentos a lo largo del año. El OEE debe tomar en cuenta, además, la ficha acumulativa del docente (autoevaluación) y la elaborada por el director (evaluación externa). (...) Los resultados de aprendizaje de los alumnos (pruebas) y los conocimientos del docente (prueba) son los dos factores que tienen mayor peso en el puntaje total y son también los que más problemas, distorsiones e incluso efectos contraproducentes han mostrado en su implementación. (Torres, 2000 b: 64)

²¹ Rosa María Torres señala que, en el caso de México, la descentralización posibilitó la revisión interna del SNTE, cuestionar al interior la falta de democracia sindical; así como el surgimiento de movimientos magisteriales regionales organizados en el CNTE.

comunidad), la instalación de Consejos de padres de familia, así como un mayor peso al SNTE. Por su parte, el Gobierno federal mantuvo el control sobre la normatividad, la elaboración de los planes de estudio, el diseño del calendario escolar, los programas de formación docente, las evaluaciones y los Consejos de participación social²².

Miguel Bazdresch (2005: 104-106) señala que el ANMEB, planteaba propuestas que parecían, “por fin” modernizarían al sistema educativo: mayor cobertura y calidad. Entre sus fundamentos destaca:

(1) Una relación “virtuosa” entre educación y desarrollo, esto es, “la educación es pilar del desarrollo: el desarrollo supone la educación”.

²² Según la Ley General de Educación, publicada en 2009 (DOF, 2009: 80-82), los Consejos de participación social pueden ser de cuatro tipos:

- Consejos de participación escolar: “Será decisión de cada escuela la instalación y operación del consejo de participación escolar o su equivalente el cual será integrado por las asociaciones de madres y padres de familia, maestras y maestros.”
- Consejo municipal de participación escolar en la educación, “integrado por las autoridades municipales, asociaciones de madres y padres de familia, maestras y maestros.”
- Consejo estatal de participación escolar en la educación, cada federación podrá contar con el suyo, “como órgano de consulta, orientación y apoyo. Dicho consejo, será integrado por las asociaciones de madres y padres de familia, maestras y maestros. [Estos consejos] podrán promover y apoyar actividades extraescolares de carácter cultural, cívico, deportivo y de bienestar social; coadyuvar en actividades de protección civil y emergencia escolar; conocer las demandas y necesidades que emanen de los consejos escolares y municipales, gestionar ante las instancias competentes su resolución y apoyo, así como colaborar en actividades que influyan en la excelencia y la cobertura de la educación”
- Además de estos tres, “la Secretaría promoverá el establecimiento y funcionamiento del Consejo Nacional de Participación Escolar en la Educación, como instancia nacional de consulta, colaboración, apoyo e información, en la que se encuentren representados por las asociaciones de madres y padres de familia, maestras y maestros. Conocerá el desarrollo y la evolución del Sistema Educativo Nacional y podrá opinar en materia de mejora continua de la educación.”

Disponible en: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/lge/LGE_orig_30sep19.pdf

(2) Una alianza casi sinonimia, entre “modernización” de la educación y “reforma del estado” (...): nueva relación social y entre órdenes de gobierno; participación más intensa de la sociedad; transformar la estructura educativa, consolidar la planta física, fortalecer el financiamiento y acercar el gobierno local a la escuela y la vida comunitaria.

(3) El sistema educativo debe tener responsabilidades afines al federalismo mexicano, lo cual implica contenidos pertinentes para formar ciudadanos. La educación básica forma en los conocimientos esenciales al ciudadano.

Nos detendremos en el último fundamento señalado por Bazdresch, pues es clave para entender las bases de Construye T. El autor indica:

Se asume que el sistema educativo nacional debe tener responsabilidades afines a las federalistas y establece que eso significa que los contenidos sean los pertinentes a la formación de “ciudadanos mejores”. Esta afirmación establece y asume una finalidad de la educación: debe dirigirse a formar ciudadanos. Y debe ser así porque el ciudadano educado tendrá actitudes, hábitos, los conocimientos necesarios y suficientes para contribuir a formar una nación próspera, y por extensión moderna y con un estado reformado. El texto afirma así, que formar ciudadanos es una tarea de la educación pública. (2005: 107)

Tales fundamentos sirvieron para justificar los cambios en el sistema educativo: si para alcanzar el desarrollo, se requiere de calidad y cobertura nacional, éste debe transformar su estructura acorde a la reforma del estado; la cual tiene como fin último modernizar a la nación. La educación básica, “responsable de formar a los ciudadanos con fines característicos pertinentes a una nación federal moderna (...) logrará ciudadanos educados, capaces de contribuir a una nación próspera” (Bazdresch, 2005: 108).

En 1993 Salinas promulga la Ley General de Educación²³ que, en sintonía con los cambios antes mencionados, indica en el artículo IV que la formación impartida por el Estado “será de calidad, entendiéndose por ésta la congruencia entre los objetivos, resultados y procesos del sistema educativo, conforme a las dimensiones de eficacia, eficiencia, pertinencia y equidad.”²⁴

Estos conceptos novedosos que venían del ámbito empresarial, alcanzaron el mismo rango en importancia que la cobertura educativa, hasta entonces la gran apuesta de los gobiernos priistas. A partir de ese momento, se impulsó el aprendizaje de competencias científicas y tecnológicas para aumentar la *eficacia* y la *eficiencia* laboral; así como la presencia del empresariado en la gestión escolar, al vincular de manera más directa la oferta educativa con las demandas del sector laboral, perfil que se correspondía con los acuerdos firmados en ese tiempo.

El uso de términos del ámbito empresarial en cuestiones educativas, se exacerbó con Vicente Fox (recordemos que antes de llegar a la presidencia, fue Gerente ejecutivo de Coca Cola); lo cual no es inocente, como indica Rosa María Torres (2000 b: 65) “detrás de la terminología común existe un conflicto profundo de significados y una disputa en torno al sentido político y práctico de dichos términos”.

Tampoco fueron menores los cambios a los contenidos de los libros de texto gratuitos, así como la prioridad en las asignaturas de lenguas y matemáticas, que terminaron por minimizar otras materias. En los cursos de historia, por ejemplo, se decidió sacar parte de la época precolombina con el argumento de que eran muchos datos y los estudiantes se cansaban, aburrían y no los retenían. Además (y esto es lo más grave) se discutía que

²³ La Ley General de Educación fue publicada el 13 julio de 1993, su última reforma fue el 30 de septiembre de 2019.

²⁴ Información del sitio web oficial de la Ley General de Educación. Diario Oficial de la Federación, 30 de septiembre 2019. Disponible en

http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/lge/LGE_orig_30sep19.pdf

[Última visita: diciembre 2020]

esa información no aparecía en las pruebas internacionales y quitaba tiempo para estudiar lo que sí era evaluado.

Así, los presidentes Ernesto Zedillo (PRI) y Vicente Fox (PAN) continuaron con dichas tareas como un *factor estratégico del desarrollo*. La formación de *capital humano* coincidía con las tendencias impulsadas por los organismos financiadores de programas compensatorios; multiplicándose los compromisos para impulsar las transformaciones que, por fin llevaran al país al progreso prometido por Salinas de Gortari.

Con distintos nombres, pero con acciones y metas similares, dichos compromisos decían buscar la cooperación y la responsabilidad de todas las personas para “reconstruir el proyecto nacional”. Un mismo pacto podía incluir a los gobiernos federal y estatal, a cualquier actor del sistema escolar, a padres de familia, a empresarios, a medios de comunicación, a asociaciones civiles e incluso a la iglesia²⁵.

Sin embargo, el llamado “proyecto nacional” no estaba claro, se había diluido con la ficción salinista de la solidaridad y el progreso, el gris mandato de Zedillo, la caída del PRI y el arribo del PAN al poder. Fue Felipe Calderón quien inyectó un nuevo impulso al pensamiento conservador y privatizador en este ámbito, con reformas en las leyes de educación, que tocaban sobre todo a las y los docentes, así como al rol de “toda la comunidad escolar” para hacerse cargo de sí. En paralelo, introdujo el concepto de *seguridad* como tarea de las escuelas. Esta “preocupación” que caracterizaba a su proyecto político, abrió una veta distinta por donde transitaría el discurso educativo.

²⁵ Ejemplo de ello son los acuerdos “Declaración de Guadalajara: un proyecto educativo en un proyecto de nación” (2000) o “Compromiso Social por la Calidad en la Educación” (2002).

3.4 La propuesta educativa de Felipe Calderón

“El Presidente Felipe Calderón convocó a la comunidad académica, padres de familia, legisladores, así como gobiernos estatales y municipales a llevar a cabo una reforma integral de la educación media superior, que permita construir un México más justo, ordenado, generoso, libre, seguro, competitivo y ganador.”²⁶

Con este abanico de supuestos sobre el México que “todos queremos”, Calderón refuerza la línea neoliberal y conservadora que venían siguiendo las políticas públicas. En el ámbito educativo, dicho perfil se concreta con tres propuestas principales, que como diría el entonces Presidente del Banco Interamericano de Desarrollo (BID), José Alberto Moreno, “el hecho de que para el Gobierno mexicano sea prioridad la modernización y el ajuste de la educación media superior [es acorde] a las tendencias y corrientes del mundo desarrollado.”²⁷

La Reforma Integral de la Educación Media Superior (2008) y la Alianza por la Calidad de la Educación (2008), fueron las dos cartas fuertes de Calderón en dicha materia. En tanto, el Programa Nacional Escuela Segura (2007), seguía los pasos de la lucha contra el terrorismo y las drogas, según las orientaciones de Washington.

En 2006 el BID daba a conocer el documento “Un sexenio de oportunidad educativa: México 2007-2012”, una “Nota política” donde dejaban claro cuáles eran los principales retos que, a su juicio, presentaba el sistema educativo mexicano considerando tres ejes: cobertura, calidad y eficiencia. También planteaba “las opciones políticas y los requerimientos de reformas más profundas que son impostergables para que México

²⁶ “Convoca el Presidente Felipe Calderón a concretar la reforma integral de la educación media superior”, Boletín 037. Información oficial del sitio web de la Secretaría de Educación Pública, 21 de febrero 2008. Disponible en

http://www.sep.gob.mx/wb/sep1/bol0370708/_rid/7720/_mto/3/_wst/maximized?url2print=%2Fwb%2Fsep1%2Fbol0370708&page=0&imp_act=imp_step3

²⁷ Ídem.

logre dar el salto cualitativo que requiere para elevar su nivel de competitividad”, siendo éste el eje de la formación escolar.

Cerrar la brecha en el acceso al servicio educativo y garantizar que éste, de manera indiscriminada, se preste con un alto nivel de calidad, es sin duda el principal objetivo a alcanzar durante el sexenio que comienza. (...) Dicha transformación requerirá de una decisión impostergable de introducir y profundizar reformas que permanecen inconclusas o pendientes encaminadas al fortalecimiento de la gestión descentralizada, al aseguramiento de la equidad en el financiamiento, a la introducción de sistemas y normas para la gestión transparente, eficiente y meritocrática del recurso docente y a la institucionalización de mecanismos y programas de apoyo a la calidad educativa y de aseguramiento de la misma bajo parámetros internacionales.

La gestión meritocrática escaló un peldaño con Vicente Fox, durante el ciclo escolar 2005-2006: por primera vez se aplicó la Evaluación Nacional de Logro Académico en Centros Escolares (ENLACE), una prueba censal dirigida en principio a escuelas de nivel básico, para conocer y medir el nivel académico en español y matemáticas. A partir de 2008 se aplicó al nivel Medio Superior y desde entonces, se realiza cada año durante la Semana Nacional de Evaluación, para saber “en qué medida los jóvenes son capaces de poner en práctica, ante situaciones del mundo real, las competencias disciplinares básicas de los campos de Comunicación (Comprensión Lectora) y Matemáticas adquiridas a lo largo de la trayectoria escolar.”²⁸

Según comunicación oficial, el propósito de ENLACE es “proporcionar información comparable de los conocimientos y habilidades que tienen los estudiantes en los temas evaluados, que permita: estimular la participación de los padres de familia, así como de los jóvenes, en la tarea educativa”²⁹; dar elementos que ayuden a planear la enseñanza,

²⁸ Información tomada del sitio web oficial de ENLACE. Secretaría de Educación Pública. Disponible en <http://www.enlace.sep.gob.mx/>
[Última visita, julio 2006]

²⁹ Ídem.

capacitar docentes y directivos, así como sustentar “procesos efectivos y pertinentes de planeación educativa y políticas públicas”³⁰. También se indica que “los resultados de las pruebas muestrales proveen información útil a las autoridades, investigadores, tomadores de decisiones de política pública. Sin embargo, para los docentes, alumnos y padres de familia, estos resultados sólo tienen un valor estadístico.”³¹

Se afirma que incluso, esta prueba es de interés internacional: “la propia OCDE, conoce los avances y desarrollo en los marcos de valoración y de evaluación para mejorar los resultados escolares en nuestros países entre los que se encuentra ENALCE, además que la experiencia está siendo replicada en otros países como Brasil, Colombia y Argentina”³². En su “Nota política” el BID reconoce este esfuerzo:

En un mundo donde otras naciones están llevando a cabo reformas decididas, las consecuencias de esta pérdida de oportunidades serían aumentar la brecha de desarrollo entre México y sus competidores. (...) La creciente participación de México en la economía global, los tratados de libre comercio y su membresía en la OCDE, le imponen al país nuevos comparadores y parámetros que desbordan el ámbito latinoamericano.

(...) Es claro que este avance estará mediado por su capacidad para preparar una masa crítica de personas con altos niveles de conocimientos útiles, con capacidades emprendedoras y de innovación y con competencias ciudadanas para ser competitivo en la economía global y convivir en una sociedad democrática. (BID, 2006: 1)

Queda de manifiesto que estas pruebas estandarizadas con carácter de “universales” por ser replicables en México o cualquier otro país de América Latina, no están pensadas en relación con la mejora de sistemas educativos con historias distintas, considerando sus particularidades e inscriptos en pueblos y culturas diversos, sino

³⁰ Ídem.

³¹ Ídem.

³² Ídem.

desde las exigencias del mercado internacional (competencia en el libre mercado, economía global, TLC, OCDE). Tales exigencias requieren de conocimientos útiles y del emprendedurismo de las masas. El dictamen del BID es que el gobierno de Calderón precisa aumentar la cobertura, la calidad (aprobación de evaluaciones estandarizadas), la eficiencia (terminalidad) y la competitividad. Al respecto señala:

La lenta acumulación de capital humano calificado se constituye en un lastre para las expectativas de desarrollo y competitividad del país. (...) Si bien es cierto que los empleos en los sectores de ensamblaje y maquilador requieren generalmente como mínimo el 9º grado, la vulnerabilidad del sector frente a la competencia asiática hace prever un decrecimiento de oportunidades laborales de este tipo en los próximos años.

(...) es importante aclarar que los retos para incrementar la competitividad en México no concluyen ni terminan al reorientar la política educativa en el nivel superior. (...) Algunas experiencias internacionales confirman la importancia de no olvidar que las iniciativas de reforma educativa ligadas a la búsqueda de una mayor competitividad económica no deben concentrarse exclusivamente en el nivel de educación superior. (BID, 2006: 8-9)

Si la competitividad económica es el gran objetivo de un país, y en el caso de México, el trabajo en “sectores de ensamblaje y maquiladoras” es lo que busca conquistar, entonces a ello debe responder el sistema educativo. Desde ahí comprendemos la importancia de aplicar este tipo de reformas en la educación, redirigir los planes escolares para alcanzar niveles de competitividad que aseguren determinados empleos y aplicar los cambios que han demostrado su efectividad para alcanzar ciertos niveles productivos y económicos, como China, que el BID toma de ejemplo. Habría que pensar si el modelo socioeconómico chino con todas sus implicaciones, es el que quisiéramos seguir en nuestros países.

En cuanto a las reformas que el BID propone como “fundamentales e impostergables si México ha de dar el salto cualitativo de desarrollo educativo que requiere. Estas son: la

modernización del sistema de gestión del recurso docente, la reforma del sistema de financiamiento, y la profundización de la descentralización educativa” (BID, 2006: 12).

En el fondo, son las mismas propuestas de los años 80 y 90: certificación de docentes con evaluaciones estandarizadas, inserción de una cultura meritocrática, flexibilización laboral según el “mercado en movimiento”, participación de financiamiento privado, descentralización, etcétera. Y así concluye el BID, de manera categórica, sus recomendaciones para el gobierno de Felipe Calderón:

El que una nueva administración pueda o no colocar el tema educativo en la agenda pública, y el que pueda asumir los costos de emprender las reformas más necesarias, pero también más difíciles, dependerá en parte de las asociaciones que pueda lograr para reducir los riesgos asociados con estas reformas. Esta es un área en la que el Banco Interamericano de Desarrollo, y otras agencias de financiamiento internacional, podrían jugar un papel definitivo en un contexto en el que la dispersión del poder, la complejidad de los cambios necesarios y los desafíos institucionales de implementarlos podrían de otro modo hacer perder la oportunidad de comenzar a cerrar las brechas de competencias entre la población Mexicana y la de sus socios en la OCDE y las de sus competidores en la economía global. (BID, 2006: 18-19)

La participación del BID no viene sola, otros organismos de financiamiento son invitados a colaborar en la administración de la educación en México; en tanto socios y viendo el complejo panorama sociopolítico del país, la recomendación es cerrar brechas educativas para competir de mejor forma en el sistema económico globalizado. Como ninguna institución se asociaría con otra incapaz de responder al reto lanzado, el tema de la seguridad será el eje central del sexenio.

El Programa Escuela Segura fue la piedra angular de esa tarea en el campo educativo. Condensa la noción de *seguridad* que explotó Calderón durante todo su mandato: la permanente vigilancia, la mano dura y el castigo, que darían como resultado un país libre de drogas. Éste se vinculaba con los programas "Comunidades Seguras" de la

Secretaría de Seguridad Pública; "Salud sólo sin drogas" de la Secretaría de Salud, y "Recuperación de Espacios Públicos" de la Secretaría de Desarrollo Social.

Todos estos eran parte de la estrategia nacional "Limpiemos México Zona en Recuperación". Lanzado el 2 de julio del 2007 como prueba piloto antes de ser estrategia nacional, en su inauguración, Felipe Calderón terminaba así su discurso³³:

Sé que sumando los esfuerzos de la sociedad civil, del sector privado que también tiene que ponerle, de los tres órdenes de Gobierno, vamos a construir una red nacional de atención para prevenir y poner un alto a las adicciones que afectan tanto a nuestros jóvenes.

Amigas y amigos: El éxito en la lucha contra la inseguridad y la delincuencia demanda unidad y corresponsabilidad entre el Gobierno y la sociedad.

Con la Estrategia Nacional de Seguridad formaremos un solo frente con los ciudadanos para limpiar a México y para recuperar sus escuelas, sus parques y sus plazas de manos de los criminales.

Lo que está en juego es la seguridad de los mexicanos, la sociedad ni puede ni debe acostumbrarse a vivir con temor, sometida por la delincuencia; no podemos y no vamos a retroceder ante este reto histórico que compromete a todos los mexicanos.

Que cada ciudadana, cada ciudadano, cada madre o padre de familia se una a esta batalla por un México en paz y en orden, si así lo hacemos la delincuencia perderá sus espacios de acción y de impunidad.

Sin cobijo social y con la acción firme de la autoridad el crimen organizado será derrotado.

Juntos, sociedad y Gobierno limpiemos México, limpiemos México de las drogas, del crimen y de la delincuencia.

³³ "El Presidente Calderón en el evento 'Limpiemos México' Estrategia Nacional de Seguridad. Programa en Zona de Recuperación", Presidencia de la República, 2 de julio 2007.

Disponible en

<http://calderon.presidencia.gob.mx/2007/07/el-presidente-calderon-en-el-evento-limpiemos-mexico-estrategia-nacional-de-seguridad-programa-en-zona-de-recuperacion/>

Limpiemos México tenía tres objetivos centrales que se cumplirían a través de tres propuestas: 1) eliminar la drogadicción y la delincuencia de las instituciones educativas con el Programa Nacional Escuela Segura; 2) retomar los espacios públicos, con la iniciativa Zona de recuperación; y 3) combatir las adicciones y reforzar los programas de prevención, a través de los Centros de Atención Primaria de Adicciones y Salud Mental. Por último, se añadió “Mochila Segura” que consistía en revisar las mochilas al entrar a las escuelas, para asegurarse que las y los estudiantes no introdujeran armas o drogas.

Escuela Segura se puso en marcha en febrero de 2007, Calderón lo inauguraba como una tarea conjunta del gobierno y de la sociedad civil, donde todas las personas debían poner de su parte “para informar, para cuidar, para prevenir”, garantizar la seguridad de todas y todos, y que las escuelas públicas de educación básica se constituyeran como:

espacios libres de violencia, adicciones y delincuencia, fortaleciendo el desarrollo integral de los alumnos en la promoción de actitudes y valores en la cultura de la prevención y en la seguridad escolar, con la participación activa de la comunidad escolar, las autoridades educativas, las instituciones públicas y privadas, el Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación, así como la sociedad civil organizada.³⁴

Su objetivo estaba en sintonía con Construye T, programa que analizaremos más adelante y que será una herramienta clave del plan nacional:

Consolidar a las Escuelas Públicas de Educación Básica como espacios seguros y confiables a través de la participación social e institucional coordinada por el personal docente y directivo, la formación ciudadana de los alumnos orientada a la convivencia democrática, la colaboración responsable y el desarrollo de competencias encaminadas al autocuidado, la autorregulación, el ejercicio

³⁴ PES. *Bases para el Programa Nacional Escuela Segura*, Secretaría de Educación Pública, México, 2008. Disponible en <http://basica.sep.gob.mx/escuelasegura/> [Última visita diciembre 2008]

responsable de la libertad, la corresponsabilidad social y la resolución no violenta de conflictos.³⁵

En 2008 Escuela Segura se articuló con la iniciativa “Alianza para Vivir Mejor” instrumentada por el Gobierno Federal, relacionándose así con las Secretarías de Desarrollo Social, de Salud y de Seguridad Pública, a nivel federal, estatal y municipal.

De esta manera, el Programa Nacional Escuela Segura apunta al fortalecimiento de estrategias y acciones que impulsen una cultura de la prevención de la inseguridad escolar, sustentada en el desarrollo de competencias ciudadanas en los alumnos y la construcción de ambientes democráticos en las escuelas a través de mecanismos como la planeación escolar participativa, la gestión pedagógica y la participación social.³⁶

El programa, que continuó con el gobierno de Enrique Peña Nieto³⁷, discursivamente dejaba sobre las escuelas la responsabilidad de cuidar la seguridad nacional; en paralelo, servía para justificar una mayor asignación de presupuesto a la lucha contra el narco y abonaba a legitimar la estrategia de militarización del país.

La escuela, a quien se le atribuían dones extraordinarios para modelar el pensamiento y la conducta de quienes entraran en sus aulas, fue utilizada como una herramienta más contra el crimen organizado. El peso de la tarea que cayó sobre sus hombros, desbordaba su capacidad de respuesta e injerencia en la fiscalización y castigo respecto a las drogas; para lo cual, evidentemente, no estaba preparada. Dicho rol no era cuestionado por las autoridades en materia de Seguridad, ni de Educación. Se asumía sin analizar si correspondía o no, y si la comunidad educativa estaba capacitada y dispuesta a ello.

³⁵ Ídem.

³⁶ Ídem.

³⁷ En su Segundo Informe de Gobierno (2013), Peña Nieto anunció que este programa se ampliaba a 60,065 escuelas públicas de educación básica.

Así mismo, esta estrategia y el nuevo papel de la escuela, obstaculizaban la función de enseñanza-aprendizaje al sumar planes que, sin relacionarse con el currículum general, decían ser la solución a ese complejo problema. Las tareas de personal directivo, docentes y estudiantes, se multiplicaban; además de dedicar una gran cantidad de horas de preparación ante las evaluaciones internacionales a las que México se había adherido, debían aplicar proyectos extraescolares para “limpiar” al país y mantenerlo seguro, restando tiempo y energía para atender los planes escolares.

Pero, ¿es que la escuela podría negarse a trabajar por “nuestra tranquilidad, por la seguridad de las nuevas generaciones, por la libertad y los derechos de todos”? Con estas frases que utilizaba en cualquier oportunidad, Calderón remataba la inauguración del Programa Escuela Segura:

Juntos, Gobierno y sociedad, vamos a trabajar en todos los frentes hasta lograr un México justo y libre, un México ordenado y en paz, un México sano, un México limpio, un México ganador en toda la extensión de la palabra.³⁸

A pesar de que algunas organizaciones de la sociedad civil y grupos académicos cuestionaban este tipo de iniciativas, el discurso de “la batalla por un México seguro, por un México sin violencia, por un México libre de adicciones”³⁹ en la que todas las personas debíamos trabajar unidas, seguía en escalada.

En esta ecuación se gestaba un complejo círculo vicioso: malos resultados en las pruebas estandarizadas, formación deficiente en otras materias no evaluadas por dichos exámenes, personal directivo y profesorado presionados por aumentar el rendimiento y con ello el presupuesto que recibiría la escuela. Docentes y estudiantes

³⁸ “México - Programa Escuela Segura”, Organización de Estados Iberoamericanos (OEI), 2007. Disponible en

http://www.oei.es/historico/noticias/spip.php?article428&debut_5ultimasOEI=65

[Última visita: diciembre 2008]

³⁹ Ídem.

frustrados, aburridos y saturados de actividades escolares y extraescolares sin vínculo entre sí. Familias decepcionadas, comunidades con conocimientos académicos muy básicos y bajos niveles de participación política que les llevara a plantear sus problemáticas y sus necesidades, y exigir soluciones a ello.

El Programa Construye T, lanzado por Calderón en 2009, daba cuenta de este escenario al encarnar los principios de Escuela Segura y de la Reforma Integral de la Educación Media Superior (RIEMS) publicada en 2008, principal política impulsada por ese gobierno en materia educativa. Entre sus principios básicos se encontraban:

- 1) Reconocimiento universal de todas las modalidades y subsistemas de la Educación Media Superior.
- 2) Pertinencia y relevancia de planes de estudio, a partir de la implantación de un Marco Curricular Común (MCC) con base en el modelo por competencias.
- 3) Mecanismos de gestión para el tránsito entre subsistemas y escuelas.
- 4) Modelo de certificación de egresados del Sistema Nacional de Bachillerato, cuyos contenidos educativos básicos se enfocarían en competencias genéricas, disciplinares y profesionales.⁴⁰

El enfoque por competencias y el Marco Curricular Común, apostaban por la homogeneización de contenidos y estrategias de formación; sin considerar la diversidad de contextos de las preparatorias en el país. El legado de Calderón a Peña Nieto (quien le dio continuidad), consistió en: medir la calidad de la enseñanza-aprendizaje según la efectividad del presupuesto asignado (a sugerencia del BM); enfatizar en aumentar la calidad, sobre incrementar la cobertura; estimar la pertinencia-efectividad de la educación, en función del crecimiento económico (PIB);

⁴⁰ Reforma Integral de la Educación Media Superior (RIEMS). Acuerdo número 442 por el que se establece el Sistema Nacional de Bachillerato en un marco de diversidad, Diario Oficial de la Federación, 26 de septiembre 2008. Disponible en http://www.sems.gob.mx/work/models/sems/Resource/10905/1/images/Acuerdo_numero_442_establece_SNB.pdf [Última visita: diciembre 2008]

implementar las pruebas PISA y ENLACE, como herramientas de control y medición de la calidad educativa.

Ese mismo año se anunció la Alianza por la Calidad de la Educación, que desde un razonamiento eficientista, encerraba el espíritu reformista neoliberal y se articulaba muy bien con los principios de la RIEMS. Firmada entre el Gobierno Federal “y los maestros de México representados por el SNTE” (según la SEP), la Alianza proponía impulsar una transformación por la calidad educativa”. Para ello convocaba a las autoridades gubernamentales a nivel federal, estatal, municipal; comunidad escolar, familiares, “sociedad civil, empresarios y academia, para avanzar en la construcción de una Política de Estado.”⁴¹

Su objetivo era “propiciar e inducir una amplia movilización en torno a la educación, a efecto de que la sociedad vigile y haga suyos los compromisos que reclama la profunda transformación del sistema educativo nacional”. El acuerdo hablaba de cinco acciones principales que iniciarían con el ciclo escolar 2008-2009:

- 1) Modernización de los centros escolares, referida a equipo tecnológico.
- 2) Profesionalización de docentes y de autoridades educativas, enfatizando en la selección de las y los maestros, estímulos e incentivos (aumento de salario por escalafón).
- 3) Bienestar y desarrollo integral del estudiantado, en tanto acceso, permanencia, egreso y salud nutricional.
- 4) Formación integral para la vida y el trabajo, "basada en valores y una educación de calidad, que propicie la construcción de ciudadanía, el impulso a la

⁴¹ “Alianza por la calidad de la educación”. Secretaría de Educación Pública, México, 2008. Disponible en http://www.oei.es/pdfs/alianza_educacion_mexico.pdf [Última visita: diciembre 2009]

productividad y la promoción de la competitividad para que las personas puedan desarrollar todo su potencial", esta acción se concretaba en la Reforma curricular.

- 5) Evaluar para mejorar "como estímulo para elevar la calidad educativa, favorecer la transparencia y la rendición de cuentas, y servir de base para el diseño adecuado de políticas educativas".

De éstas, dos acciones eran centrales: una reforma curricular y la profesionalización docente. Esta última se refería a la evaluación del profesorado, personal directivo y de inspección escolar, de cuyos resultados dependían la promoción para obtener una plaza y los estímulos económicos. Los resultados de las pruebas estandarizadas aplicadas a las y los estudiantes, también formaban parte de dicha medición. Su fin era "garantizar que quienes dirigen el sistema educativo, los centros escolares y quienes enseñan a nuestros hijos sean seleccionados adecuadamente, estén debidamente formados y reciban los estímulos e incentivos que merezcan en función del logro educativo de niñas, niños y jóvenes."⁴²

Por su parte, sobre la Reforma curricular, decía orientarse al desarrollo de competencias y habilidades:

Acuerdo:

- Impulsar la reforma de los enfoques, asignaturas y contenidos de la educación básica.
- Enseñanza del idioma inglés desde preescolar y promoción de la interculturalidad.

Consecuencias del Acuerdo:

- Formar ciudadanos íntegros, capaces de desarrollar todo su potencial.

⁴² Ídem.

- Contribuir al desarrollo cognitivo, fortalecer la reflexión sobre la lengua materna y la apertura hacia otras culturas.

Sin ser clara la relación entre las acciones del Acuerdo y sus consecuencias, se ofrecía “formación integral” para la vida y el trabajo. Con tales argumentos y por la trama política en que se tejía, la Alianza fue cuestionada como pacto de favores entre Felipe Calderón y Elba Eshter Gordillo. El investigador Carlos Ornelas (2008: 459) advierte:

Parece obvio que desde el periodo electoral de 2006 comenzó a tejerse una alianza entre el entonces candidato del Partido Acción Nacional (PAN), Felipe Calderón, y Elba Esther Gordillo. Hay muchas pruebas de que ella manipuló a los votantes seguros del Panal, su clientela y familiares, para que dieran su voto por ese partido para las diputaciones y senadurías, pero para el PAN en las de Presidente. La diferencia de casi millón y medio de votos para unos y el otro es un dato que la profesora ha sabido explotar. El precio que cobra es excesivo y el gobierno se lo paga. Pero ella quiere más.

Este acuerdo marcó la gestión de Calderón en materia educativa por su estrecha relación con Gordillo, un vínculo que recrudeció la violencia contra las y los maestros disidentes. La Alianza sirvió de pilar a la RIEMS y a la construcción de ciudadanía para la productividad y la transformación social, desde la responsabilidad individual de cuidar los propios resultados en las evaluaciones, y la propia seguridad.

El coctel de reformas y pactos entre las cúpulas de poder, se reflejaban en políticas educativas pobres, que poco aportaban de novedoso y verdaderamente útil o significativo para mejorar la formación del país, como lo explica el Observatorio Ciudadano de la Educación en México (2007: 37-39):

Conforme a lo dispuesto en la Ley de la Planeación, el pasado 31 de mayo Felipe Calderón Hinojosa presentó el Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012 (PND), en el cual, desde una perspectiva general, la educación ocupa un espacio limitado, ya que es considerada básicamente desde el ángulo de los derechos

que el Estado tiene obligación de atender. (...) En el plan actual la propuesta para educación radica en la idea de una “transformación educativa” que resulta reiterativa y con pocos aportes para superar la problemática educativa nacional.

(...) Conviene destacar la activa presencia de antiguos y nuevos actores en el escenario de la política educativa nacional. Por un lado, la práctica política desplegada por el SNTE para incidir en la definición de prioridades, enfoques y programas del sector, por otro la presencia del sector empresarial a través de distintas fórmulas de representación, están dando lugar a una compleja trama de intereses en la disputa por el control de la educación pública. Las reconocidas alianzas y vínculos del Ejecutivo federal con estos sectores pueden ser la principal limitante para que la SEP consiga encauzar y controlar un proyecto educativo coherente. En este orden de ideas, la educación como moneda política representa el peor escenario discernible.

La nota del BID antes citada, “Un sexenio de oportunidad educativa: México 2007-2012”, es muy clara respecto a los lineamientos que guiarán la política educativa durante este sexenio. Las reformas impulsadas, fruto de las sugerencias del BID y de otros organismos financieros y culturales internacionales, mejorarían la situación educativa del país, cerrando las brechas de acceso a la formación y garantizando un “servicio educativo” de “manera indiscriminada” con un alto nivel de calidad.

Lo que en realidad sucedió, fue que el *derecho educativo* pasó a llamarse *servicio educativo*, el escalafón meritocrático fue el parámetro institucionalizado para valorar el trabajo docente (y para congelar los salarios de quienes no avanzaran en esa lógica), y la inequidad en el financiamiento continuó, sobre todo para las instituciones públicas rurales.

Por otro lado, los “mecanismos y programas de apoyo a la calidad educativa y de aseguramiento de la misma bajo parámetros internacionales” se concentraron en programas como Construye T y en los resultados de las pruebas PISA y ENLACE. En síntesis, la política educativa del gobierno de Calderón tuvo como argumento central

lograr una educación *de calidad*, y más tarde, una escuela que luchara por la seguridad del país.

De esta fotografía, es probable que lo más recordado en materia educativa sean los pactos con el SNTE y el sector empresarial. El primero por las negociaciones con su dirigente Elba Esther Gordillo⁴³ que aseguraba votantes a cambio de definición de prioridades en el sistema educativo. Con la cúpula empresarial, porque abrió un abanico de posibilidades para que estos participaran en el sector educativo. Tales prácticas no rompieron con el conocido estilo priista, sino que se “afinaron”, esta vez desde la perspectiva de la seguridad de la Nueva Derecha.

⁴³ Para conocer más sobre el tema:

"En 2006 apoyé a Felipe Calderón y pactamos reformas, afirma Gordillo", en La Jornada, 30 de junio de 2011. Disponible en

<http://www.jornada.unam.mx/2011/06/30/politica/002n1pol>

"Calderón reconoce que pactó con Elba Esther", en *Excélsior*, 7 de julio de 2011. Disponible en <http://www.excelsior.com.mx/2011/07/07/nacional/751023>

¹ "Impulsa la SEP la detección de riesgos entre la juventud con el apoyo de la sociedad organizada", Boletín 184. Información del sitio web oficial de la Secretaría de Educación Pública, 14 de julio 2008.

Disponible en <http://www.sep.gob.mx/es/sep1/bol1840708#.V7nP7PI97IU>

[Última visita: diciembre 2008]

² Reforma Integral de la Educación Media Superior (RIEMS). Acuerdo número 442 por el que se establece el Sistema Nacional de Bachillerato en un marco de diversidad, Diario Oficial de la Federación, 26 de septiembre 2008. Disponible en

http://www.sems.gob.mx/work/models/sems/Resource/10905/1/images/Acuerdo_numero_442_establece_SNB.pdf

contienen el espíritu de la política de seguridad y lucha contra el narcotráfico, que caracterizó a este gobierno.

Con un acotado abanico de supuestos sobre el México que “todos queremos” y qué se entiende por seguridad, Calderón refuerza la línea neoliberal y conservadora que venían siguiendo las políticas públicas en materia educativa. Éstas se concretaron en tres propuestas principales; por un lado, la Reforma Integral de la Educación Media Superior (RIEMS, 2008) y la Alianza por la Calidad de la Educación (2008), que se ajustaba a políticas internacionales macroeconómicas. Por otra parte, el Programa Nacional Escuela Segura (2007), que seguía los pasos de la lucha contra el terrorismo y las drogas, según las orientaciones de Washington.

El Presidente del BID, José Alberto Moreno, dejaría claro que “el hecho de que para el Gobierno mexicano sea prioridad la modernización y el ajuste de la educación media superior [es acorde] a las tendencias y corrientes del mundo desarrollado”³. De tal forma, los principales aportes de la RIEMS consistieron en virar los procesos educativos hacia el enfoque por competencias y establecer un Marco Curricular Común en bachillerato. Estas metas se apuntalaron en la Alianza por la Calidad de la Educación, acuerdo firmado en 2008 entre Calderón y Elba Esther Gordillo, entonces lideresa del SNTE.

La Alianza planteaba “la transformación por la calidad educativa” como responsabilidad de la sociedad vigilante, quien debía asumir los compromisos por mejorar la educación a través de cinco acciones principales (descritas en el capítulo

³ “Convoca el Presidente Felipe Calderón a concretar la reforma integral de la educación media superior”, Boletín 037. Información del sitio web oficial de la Secretaría de Educación Pública, 21 de febrero 2008. Disponible en

http://www.sep.gob.mx/wb/sep1/bol0370708/_rid/7720/_mto/3/_wst/maximized?url2print=%2Fwb%2Fsep1%2Fbol0370708&page=0&imp_act=imp_step3

[Última visita: diciembre 2008]

anterior). De éstas destacamos la Formación de competencias para la vida y el trabajo, por su relación con la RIEMS y el Programa Construye T.

Dichas competencias debían permitir la edificación de una ciudadanía productiva, competitiva y responsable del éxito o fracaso de sus acciones. Esto podía significar, tanto hacerse cargo de los resultados obtenidos en las evaluaciones estandarizadas; como garantizarse la propia seguridad en el difícil contexto de múltiples violencias que se agudizaron con ese gobierno.

Con leves modificaciones en el nombre, la estructura organizativa, los objetivos, las líneas de acción y los actores, el Programa Construye T ha logrado mantenerse en las escuelas a pesar de haber cambiado los partidos en el poder. La decisión por sostenerlo parece afirmar las palabras de Székely al presentarlo en su momento: es la respuesta que requieren los jóvenes para ser *ciudadanos funcionales* a éste país.

4.1 De jóvenes en riesgo, a la construcción de escuelas seguras.

Primer acercamiento a Construye T

Cada día, los estudiantes del nivel medio superior enfrentan múltiples retos personales, académicos y sociales que, sin las herramientas de desarrollo integral necesarias, pueden limitar su potencial y orillarlos a desarrollar conductas de riesgo, tales como violencia, embarazo temprano o adicciones.

El Programa Sectorial de Educación (PROSEDU) 2013-2018 del Gobierno Federal asienta la necesidad de impulsar la calidad e inclusión educativa en el nivel medio superior a partir de acciones que permitan fomentar una educación integral que promueva la salud física y mental; prevenir conductas de riesgo que eventualmente desemboquen en el truncamiento de la trayectoria educativa de los estudiantes; y, crear ambientes escolares libres de violencia, acoso y abuso sexual.

Por otra parte, la experiencia internacional muestra que es fundamental apoyar e invertir en el desarrollo integral de los adolescentes, considerando que se encuentran en una edad crítica en la que comienzan a tomar decisiones que marcarán el resto de su vida, sin que necesariamente cuenten con las herramientas o la información apropiada sobre las consecuencias de sus actos (...) Por esta razón, la formación de habilidades socioemocionales resulta una apuesta útil para empoderar a los jóvenes para que puedan tomar decisiones asertivas que los lleven a un mejor horizonte académico, laboral y personal.⁴

Con este argumento, en 2007 la SEP daba a conocer el Programa de Prevención de Riesgos en la Educación Media Superior (PPREMS). El proyecto se enmarcaba en la estrategia educativa del Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012 presentado por Calderón, y se dirigía a estudiantes de bachillerato con los objetivos de reducir el abandono escolar, desarrollar un proyecto de vida y enfrentar exitosamente situaciones de riesgo.

La atención fuertemente puesta en el tema de la seguridad por parte del gobierno federal, ya se perfilaba en propuestas tales como la aplicación de exámenes antidoping en secundarias y preparatorias, el operativo Mochila Segura y el Programa Nacional Escuela Segura⁵; el cual, desde julio del 2007, integraba el plan nacional de seguridad Limpiemos México Zona en Recuperación⁶.

⁴ Información del sitio web oficial del Programa de Apoyo a los Jóvenes del nivel Medio Superior para el Desarrollo de su Proyecto de Vida y la Prevención de Riesgos, Construye T.

Disponible en <http://www.construye-t.org.mx/sitio/inicio.html>

[Última visita: febrero 2020]

⁵ El operativo Escuela Segura consistía en revisar las mochilas de las y los estudiantes de primaria, cuyas edades van de los 6 a los 12 años, con el fin de detectar armas o drogas en las escuelas. Estas revisiones se hacían con el consentimiento y ayuda de las familias, también participaba la policía municipal, y algunas veces personal docente y directivo. Los exámenes antidoping se aplicaban al azar entre jóvenes de secundaria y bachillerato (con edades de 12 a 15 años, y de 15 a 18 respectivamente), con previa autorización del padre o la madre.

⁶ La iniciativa Limpiemos México Zona en Recuperación “establece vínculos de colaboración con diferentes instituciones, de forma prioritaria con la Secretaría de Seguridad Pública y su

Con estos se vigilaba a niñas, niños y jóvenes para detectar armas y drogas en las escuelas, a fin de enfrentar el grave problema de inseguridad y salud pública que crecía aceleradamente. Aunque estas iniciativas eran presentadas con entusiasmo y se hacía una significativa inversión económica en ellas, fueron duramente criticadas por algunos grupos académicos y de la sociedad civil, al considerar que no contribuían a solucionar tales problemáticas de fondo. Por el contrario, criminalizaban a las juventudes, permitían la entrada de la fuerza policial en las instituciones educativas, y éstas asumían roles que no les correspondían.

En este sentido, en 2009, representantes de distintas Organizaciones de la Sociedad Civil (OSC) señalaban en un documento dirigido al Subsecretario de Educación, que Construye T había surgido “como alternativa a la política miope de Mochila Segura y la realización del antidoping en las escuelas”.

Sin embargo, en los inicios de Construye T, Tere Lanzagorta y Carmen Millé de la OSC Iniciativa Ciudadana para la Promoción de una Cultura del Diálogo⁷, explicaban que tales medidas que estigmatizan a la juventud y que “la evidencia científica” ha demostrado no ser efectivas, las llevaron a expresar su desacuerdo ante la SEP, tanto por su manera de entender, como de actuar frente a las y los jóvenes. Relatan que Josefina Vázquez Mota, Secretaria de Educación Pública en 2007, las escuchó y le pareció tan atinada su crítica que les planteó diseñar una propuesta que recogiera los

Programa ‘Comunidades Seguras’, la Secretaría de Salud con el Programa Nacional ‘Salud sólo sin drogas’, y la Secretaría de Desarrollo Social con el Programa ‘Recuperación de Espacios Públicos’”.

Disponible en <http://basica.sep.gob.mx/escuelasegura/start.php?act=programa>

[Última visita: febrero 2020]

⁷ Iniciativa Ciudadana para la Promoción de la Cultura del Diálogo, A.C. es una OSC radicada en la Ciudad de México, enfocada en temas de juventud y ciudadanía. En 2007 le propuso a la SEP un proyecto de prevención de riesgos dirigido a jóvenes de bachilleratos, el cual derivó en Construye T.

principios del PPREMS. Tiempo después, en uno de los discursos inaugurales de Construye T, la Subsecretaria aplaudiría esta iniciativa:

amigas, amigos de la sociedad civil que se adelantaron a las tareas del gobierno, que decidieron reconocer a los jóvenes de mejor manera que la que lo hemos hecho en diversas ocasiones desde la política pública; que reconocieron que ante las cárceles, urgía la política de la prevención; que reconocieron que ante la violencia o frente a la violencia, había que tener una política de paz, de concordia, de diálogo y de civilidad.⁸

Llama la atención la buena voluntad de Vázquez Mota para escuchar e invitar a participar a una OSC en el diseño de una política pública, sobre todo a raíz de una crítica como la expuesta por Iniciativa Ciudadana. En la cita anterior, la Secretaria reconoce que el mismo gobierno no ha asumido la urgencia de trabajar en políticas preventivas, ni en temas de concordia, diálogo o civilidad, básicas para acercarse a un clima de paz. Así, en 2008 la SEP contrataría a la OSC Red de Instituciones Especialistas en Desarrollo de la Juventud (RIE), para realizar una investigación que fundamentara el diseño de la nueva propuesta educativa.

Titulado "Experiencias internacionales en materia de prevención de riesgos de las y los jóvenes", el trabajo de la RIE sistematiza 20 programas llevados a cabo en España y en algunos países de América Latina entre 1998 y 2008, presentando una selección de problemáticas y acciones que recomienda abordar en México. Si bien dicho informe muestra una variedad de intervenciones dirigidas a jóvenes en temas de prevención, son ejemplos de contextos distintos al mexicano.

⁸ "Impulsa la SEP la detección de riesgos entre la juventud con el apoyo de la sociedad organizada", Boletín 184. Información del sitio web oficial de la Secretaría de Educación Pública, 14 de julio 2008. Disponible en <http://www.sep.gob.mx/es/sep1/bol1840708#.V7nP7PI97IU> [Última visita: diciembre 2008]

Las recomendaciones propuestas parecen ser resultado de una coctelera que mezcló lo más “llamativo”, ya sea por novedoso en esos países, por la cantidad de personas y de instancias de gobierno involucradas, o por el número de acciones. Cabría preguntarse por qué teniendo los recursos para hacer una investigación específica para una futura política pública, no se realizó un trabajo de indagación directamente en las escuelas donde se pretendía llegar y con las personas afectadas por esa política. Así, a inicios del 2008 Iniciativa Ciudadana presentó el Programa de Apoyo a las y los Jóvenes de Educación Media Superior para el Desarrollo de su Proyecto de Vida y la Prevención en Situaciones de Riesgo, Construye T.

Diseñado con base en el informe de la RIE, los resultados *científicos medibles y cuantificables* de la Primera Encuesta Nacional de Exclusión, Tolerancia y Violencia en Escuelas Públicas de Educación Media Superior⁹; la Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares, del 2007¹⁰, y la RIEMS como marco de referencia.

Desde 2007 a inicios de 2015 (periodo que abarca este trabajo de tesis), Construye T ha sufrido diversos cambios, según su desarrollo identificamos *a grosso modo*, cuatro etapas, que se describen a continuación.

⁹ Esta encuesta fue aplicada en 2007 por el INSP, a una muestra de 13,104 estudiantes del SEMS, a nivel nacional. "La ENEIVEMS es un proyecto de la Subsecretaría de Educación Media Superior (SEMS) de la SEP con apoyo del INSP [Instituto Nacional de Salud Pública] cuyo objetivo es producir información sobre las prácticas de violencia y los factores asociados a ésta entre las alumnas y alumnos de educación media superior en planteles públicos."

Información del sitio web oficial BDSocial (Bases de datos para el análisis social / México)

Disponible en: <http://bdsocial.inmujeres.gob.mx/> [Última visita: febrero 2020]

¹⁰ Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares (ENIGH) 2007. Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI), México, 2007. Disponible en

<http://www.inegi.org.mx/est/contenidos/Proyectos/encuestas/hogares/regulares/enigh/>

[Última visita: diciembre 2008]

4.1.1 Primera etapa

Durante la primera etapa (2007 - mediados de 2008) el programa comenzó a gestarse y cerró todo lo previo a su operación. Este periodo involucró a los siguientes actores:

MAPA DE ACTORES DEL PROGRAMA CONSTRUYE T DURANTE EL GOBIERNO DE FELIPE CALDERÓN (2006-2012)	
Instituciones y Actores	Tareas
<p>SEP – Secretaría de Educación Pública</p> <p>Secretarios 2006-2009 Josefina Vázquez Mota 2009-2012 Alonso Lujambio Irazábal 2012 José Ángel Córdova Villalobos</p> <p>Subsecretario 2005–2010 Miguel Ángel Székely</p>	<ul style="list-style-type: none"> ○ Financian y ejecutan la propuesta.
<p>SEMS - Secretaría de Educación Media Superior</p>	<ul style="list-style-type: none"> ○ Lleva a la práctica el programa a través de los Representantes de la Secretaría de Educación Media Superior (RESEMS), en cada uno de los estados (provincias) del país.
<p>UNICEF – Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia UNESCO – Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura *PNUD – Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo</p>	<ul style="list-style-type: none"> ○ “Dan soporte técnico y operativo al PPREMS, desarrollan un marco estratégico para promover la innovación educativa en el país” y fortalecer a las OSC. ○ Aportaron recursos económicos para el desarrollo del programa. <p><i>*Se integró en la segunda etapa.</i></p>
<p>DGTI – Dirección General de Educación Tecnológica Industrial DGTA– Dirección General de Educación Tecnológica Agropecuaria DGB - Dirección General de Bachillerato</p>	<ul style="list-style-type: none"> ○ Subsistemas de la SEMS. Reciben y replican en sus escuelas las indicaciones de la SEMS para el desarrollo del proyecto.

Construye T: el desplazamiento de la formación de ciudadanía a la política de seguridad

Bachilleratos de DGTI, de DGTA y de DGB	<ul style="list-style-type: none"> ○ Destinatarios del programa. Seleccionan y apoyan la capacitación del equipo de docentes participantes. ○ El equipo docente capacitado en la metodología del programa, conforma los Comités Escolares. Estos realizan las actividades, involucran a la comunidad educativa, familiares y otros miembros de la comunidad. ○ Sistematizan, registran y evalúan las acciones.
OSC – Organizaciones de la Sociedad Civil 26 OSC en los 32 estados (provincias) del país	<ul style="list-style-type: none"> ○ Instrumentan el programa a través de un equipo de Facilitadores seleccionados por las mismas OSC. ○ Reciben los fondos para gastos del programa.
Facilitadores/as	<ul style="list-style-type: none"> ○ Capacitan a las y los docentes seleccionados y a quienes integran los Comités Escolares, conforman los Comités. ○ Diseñan y acompañan las acciones en los bachilleratos, dan seguimiento al registro y evaluación de éstas. ○ Realizan reportes periódicos sobre los avances del programa.

Fuente: Elaboración propia con base en información del sitio web oficial del Programa Construye T.

A excepción de las OSC, los facilitadores y los organismos internacionales, el resto de actores vienen del sistema educativo público. De los diferentes subsistemas que integran la SEP, no es claro por qué se eligió a los bachilleratos de la DGTI y la DGTA como destinatarios de Construye T. En la documentación revisada sólo se menciona que las primeras escuelas participantes fueron seleccionadas al azar.

Creadas en los años 70 con el auge de la formación tecnológica que llevaría a los países “subdesarrollados” a modernizarse, la DGTI y la DGTA representan el paradigma educativo y socioeconómico que impulsó el presidente Lázaro Cárdenas en los años 30,

inspirado en los ideales de la revolución mexicana (1910) y el socialismo. El modelo cardenista sentó las bases del estado de bienestar en México, que vio su máximo desarrollo en los años 50 y 60, etapa conocida como “el milagro mexicano” por el nivel económico alcanzado, el crecimiento industrial, el acceso masivo a bienes de consumo como automóviles y electrodomésticos, así como el aumento de la oferta educativa y de la matrícula escolar.

En ese contexto, las escuelas profesionalizantes industriales y agropecuarias llegaron a todo el país como una opción accesible para las clases medias y populares, tanto en las ciudades como en las alejadas poblaciones del campo. Su objetivo era brindar una formación especializada en el ámbito agropecuario (en zonas rurales) e industrial (en zonas urbanas). El diploma obtenido permitía entrar al mundo laboral inmediatamente después de concluir los estudios y acreditaba un nivel de especialización que no ofrecía la preparatoria común.

Desde su creación, su estructura no ha cambiado significativamente, quedando rezagadas frente a otras opciones. Por otro lado, sufren de carencias de muy distintos tipos: recursos, infraestructura, docentes y hasta población estudiantil; ya que su propuesta curricular responde cada vez menos a los intereses de las juventudes y las necesidades de las comunidades donde se encuentran. Esto sucede principalmente en las escuelas agropecuarias, quienes han visto transformarse radicalmente a las comunidades rurales, en buena medida por la migración.

Por su parte, las OSC fueron seleccionadas por concurso y entre los requisitos que debían cumplir, se encontraba el de trabajar temas relacionados con juventudes. La amplitud de esta categoría permitió una gran diversidad de perfiles entre las organizaciones participantes; a ello se sumaba su experiencia, los propios recursos y la legitimidad que gozaban en los lugares donde se encontraban, dando una impronta muy distinta al programa en cada uno de los estados. En la práctica, algunas cumplían a raja tabla todas las disposiciones del programa, otras modificaban las actividades o creaban sus propias estrategias.

Sin embargo, todas compartían las dificultades frente a la burocracia de la SEP y la SEMS; así como una gran cantidad de tiempo dedicado a tareas administrativas, restando energía al seguimiento, la creación y la evaluación de las actividades junto a las escuelas que atendían. Otro problema común era la tardanza en recibir los apoyos financieros para operar, debiendo usar sus propios recursos para solventar las necesidades inmediatas y los salarios del equipo de facilitadores durante meses.

Todo ello fue motivo de renuncia de algunas organizaciones, sobre todo de las más grandes o consolidadas, que podían continuar con sus labores anteriores a Construye T. No sucedió así con las OSC más pequeñas, para quienes el proyecto representaba cierta presencia y legitimidad en territorio, así como una significativa fuente de ingresos, lo cual era difícil de obtener de otra manera.

4.1.2 Segunda etapa

En julio de 2008, dada la *trascendencia* del proyecto, se estableció el Programa Conjunto “Joint Programme” entre la SEP, SEMS, PNUD, UNICEF y UNESCO, iniciando una segunda fase en Construye T (2008 – 2010). Este tenía como objetivo “dar soporte técnico y operativo al PREMS, desarrollar un marco estratégico para promover la innovación educativa en el país y contribuir al fortalecimiento institucional de la OSC”¹¹. Dichas organizaciones aportaron recursos financieros, convirtiéndose por ello en “socios estratégicos”, así como por su respaldo técnico para consolidar “la institucionalización del Programa”.

¹¹ Programa de Apoyo a los Jóvenes del nivel Medio Superior para el Desarrollo de su Proyecto de Vida y la Prevención de Riesgos, Construye T. Disponible en

<http://www.construye-t.org.mx/sitio/inicio.html>

[Última visita: febrero 2020]

Construye T: el desplazamiento de la formación de ciudadanía a la política de seguridad

A lo largo de este periodo el financiamiento total a Construye T fue de 6.941.115.37 dólares; de los cuales, la SEP aportó 6 millones 500 mil; UNICEF, 357 mil; UNESCO, 40 mil, y PNUD 10 mil aproximadamente (PNUD, 2008). La disparidad en las cantidades abonadas es notoria, la suma de las tres organizaciones internacionales no llega a ser medio millón, frente a los seis y medio que coloca la SEP.

En esta etapa Construye T crece exponencialmente abarcando tres ámbitos: 1) internacional, por las relaciones entre una política nacional y las orientaciones del PNUD, UNICEF y UNESCO; 2) nacional, en espacios de decisión política en la SEP, la SEMS y el equipo técnico de Iniciativa Ciudadana; 3) local, a través de las Subsecretarías de Educación en cada estado, las escuelas y las OSC.

4.1.3 Tercera etapa

Desde el 2010 hasta el 2013 el programa mantuvo su estructura y objetivos, sufriendo poco a poco algunos cambios. Se restó protagonismo a la OSC Iniciativa Ciudadana, quien encabezaba el proyecto; se limitó la capacidad de decisión de las OSC y de los Comités Escolares para elegir sus propias actividades, debiendo cumplir otras acciones extras a su planeación anual, las cuales eran dictadas por las secretarías educativas de cada estado o incluso por el gobierno federal.

Como ejemplos sobresalen el episodio de la gripe H1N1, cuando las escuelas, a través de Construye T, sirvieron de apoyo de la Secretaría de Salud para promocionar medidas de cuidado. Otro ejemplo sobresaliente fue la participación en una campaña de blindaje electoral, en torno a los comicios federales de 2009, sirviendo al Instituto Federal Electoral y la Secretaría de Gobernación. En ambos casos Construye T pasó a ser instrumento de otros programas gubernamentales.

Cabe señalar que, “dado su éxito”, en esta etapa se sumaron otros subsistemas educativos estatales e instituciones privadas. Por último, las actividades se enfocaron más en temas de seguridad y construcción de ciudadanía.

4.1.4 Cuarta etapa

El periodo más reciente (2014-2015) estudiado en este trabajo, es significativo porque arranca con el PRI de regreso en la presidencia, dando continuidad a un proyecto no sólo de otra administración, sino de un partido distinto. Esto es un caso excepcional en la política en México, ya que un cambio de gobierno viene acompañado del cese de proyectos, la salida de sus líderes o en el mejor de los casos, el cambio de nombre de los programas. No sucedió así con Construye T.

En esta nueva etapa se anuncia la reorganización de los ejes de acción y se agregan responsabilidades a la escuela para “apropiarse de su propio proceso de mejora”¹². Sin embargo, aunque se dice renovado, el programa se enfoca en las mismas preocupaciones que lo echaron a andar, las cuales notablemente, no han cambiado.

4.2 Construye T se pone en marcha

Todo estaba listo a inicios del 2008 para el gran lanzamiento de Construye T, con 1050 escuelas federales involucradas, 26 OSC participantes, una red de alianzas estratégicas con organismos internacionales y una inversión inicial de casi siete millones de dólares. El objetivo anunciado era:

¹² “Programa de Apoyo a los Jóvenes del nivel Medio Superior para el Desarrollo de su Proyecto de Vida y la Prevención de Riesgos, Construye T”. Disponible en <http://www.construye-t.org.mx/sitio/inicio.html>

Construye T: el desplazamiento de la formación de ciudadanía a la política de seguridad

Establecer un dispositivo de intervención educativa que favorezca la creación de un clima de inclusión, equidad, participación democrática y desarrollo de competencias y potencialidades, tanto individuales como sociales, que contribuya a que los y las jóvenes de educación media superior permanezcan en la escuela, enfrenten las diversas situaciones de riesgo y construyan su proyecto de vida. (Loria, Lanzagorta y Millé, 2008: 41)

Cuatro principios vinculados a la RIEMS sostenían al programa: 1) desarrollo de *Competencias Genéricas* (habilidades y destrezas para la gestión de la propia vida y el éxito), 2) énfasis en la disminución de la deserción escolar, 3) el discurso sobre la inclusión, igualdad, equidad, 4) formación ciudadana (Lanzagorta y Millé, 2010).

PRINCIPIOS DEL PROGRAMA CONSTRUYE T	
1)	Promueve la inclusión de la diversidad y trabaja por la igualdad de oportunidades y la equidad.
2)	Reconoce a los y las jóvenes como ciudadanos, sujetos de derechos y actores de cambio.
3)	Busca potenciar la creatividad, competencias, habilidades y destrezas.
4)	Articula dimensiones de la vida emocional, cotidiana, asegurándose la participación en la gestión por parte de los y las jóvenes.

Fuente: Elaboración propia con base en información del sitio web oficial del Programa Construye T.

Construye T plantea seis objetivos particulares que abarcan las situaciones de riesgo más urgentes de atender, así como los elementos de protección para hacerles frente; esto según indagaciones en proyectos similares y la *evidencia científica de resultados favorables*. Estos objetivos son:

Conocimiento de sí mismo: estimular la creatividad a través de espacios de reflexión individual y grupal que contribuyan a ejercitar el autoconocimiento, la aceptación de sí y la autoprotección, como vía para reconocer y expresar el mundo interior y para construir su personalidad y autorrealización, en favor propio y de la comunidad.

Construye T: el desplazamiento de la formación de ciudadanía a la política de seguridad

Escuela y familia: Coadyuvar a la construcción de una convivencia sana entre adultos y jóvenes, en la escuela y la familia, generando espacios de diálogo y de interacción entre todos los actores que conforman la comunidad educativa.

Vida saludable: Fortalecer los recursos y elementos individuales y sociales de protección para promover la salud y obtener una mejor calidad de vida.

Cultura de paz y no violencia: Favorecer en las escuelas ambientes de convivencia en los que se construyan relaciones no violentas, mediante una mejor comprensión de los mundos de vida juveniles y el reconocimiento de los mecanismos mediante los cuales se construye la violencia y se vulnera a las y los jóvenes, estableciendo estrategias para prevenirla y erradicarla.

Participación juvenil: Promover la construcción de ciudadanía juvenil como un factor protector contra situaciones y conductas de riesgo en las y los estudiantes, a través de su participación en actividades y proyectos que, partiendo de sus necesidades e inquietudes, favorezcan su desarrollo y la mejoría de su comunidad.

Proyecto de vida: Integrar a la vida académica y social las herramientas básicas relacionadas con la construcción de un proyecto de vida y planeación de futuro, ambos ligados a la percepción de sentido, lo cual permita descubrir y adoptar competencias que contribuyan al desarrollo óptimo de las y los estudiantes.

Cada objetivo corresponde a una de las seis dimensiones o ámbitos de acción de la propuesta. Se busca que la misma comunidad educativa identifique las dimensiones que necesita trabajar, según los resultados arrojados por un diagnóstico situacional, y a partir de ello elija las actividades, las organice, las lleve a cabo y las evalúe. Incluso se recomienda tomar la planeación escolar ya diseñada u otras acciones que surjan de convenios nacionales o locales, para adecuarlas a los fines del programa.

Construye T: el desplazamiento de la formación de ciudadanía a la política de seguridad

El programa desarrolló un “Manual de Operación de Comités Escolares” que contenía las líneas de la propuesta, en función de los objetivos y las dimensiones antes mencionados. Como ya se señaló, los Comités Escolares eran equipos de trabajo que funcionaban en cada escuela participante, coordinados por alguna o alguno de los docentes que habían recibido capacitación para liderar las actividades de Construye T. Dichos equipos estaban integrados por el o la directora de la institución, otras y otros docentes, seis estudiantes de los diferentes grados escolares, así como algunos familiares o tutores voluntarios. Todas estas personas eran las destinatarias del manual, que les guiaría en la generación, la adecuación y la puesta en práctica de las actividades.

DIMENSIONES DEL PROGRAMA CONSTRUYE T “Manual de Operación de Comités Escolares” ¹³	
Conocimiento de sí mismo	<p>Objetivo: Estimular la creatividad a través de espacios de reflexión individual y grupal que contribuyan a ejercitar el autoconocimiento, la aceptación de sí y la autoprotección, como vía para reconocer y expresar el mundo interior y para construir su personalidad y autorrealización, en favor propio y de la comunidad.</p> <p>Considerare el aula el mundo interior del educando y educador, como alternativa para protección de riesgos; si se piensa que el riesgo mayor es aquel que confina al individuo a renunciar a ser él mismo, puede llevarlo al desamparo, perder la esperanza, el sentido de la propia existencia y buscar atentar, contra sí mismo en consumos adictivos, violencia, enajenación, asumiendo riesgos extremos que lo alejan de una vida plena. Acciones de desarrollo de la capacidad creativa y de expresión [para] considerar el entorno y a sí mismo.</p>

¹³ Loria, Lanzagorta y Millé, 2010.

Escuela y familia	<p>Objetivo: Coadyuvar a la construcción de una convivencia sana entre adultos y jóvenes, en la escuela y la familia, generando espacios de diálogo y de interacción entre todos los actores que conforman la comunidad educativa.</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Ambiente escolar: Reconocer la relevancia de la perspectiva y cultura juveniles. Fortalecerlo para promover aprendizajes significativos y estilos de vida saludables, formar en el ejercicio de derechos. ▪ Familia: Fortalecer vínculos satisfactorios como factor de protección en su desarrollo. Desde una perspectiva de derechos y equidad de género, comprender el ciclo vital de la familia. Dar elementos para la construcción del proyecto de vida familiar.
Vida saludable	<p>Objetivo: Fortalecer los recursos y elementos individuales y sociales de protección para promover la salud y obtener una mejor calidad de vida.</p> <p>Búsqueda permanente del completo bienestar, confluyen factores biológicos, psíquicos, espirituales, sociales y culturales. Esto implica un proceso constante para obtener mejores niveles de calidad de vida, enfrentando y superando situaciones de riesgo, y fortaleciendo los recursos protectores.</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Consumo y salud: esquemas de salud integral en personas y ambientes, mejora de hábitos alimentarios. ▪ Sexualidad responsable: concepción integral de la sexualidad, a partir del reconocimiento de las diferentes realidades de las y los jóvenes, por medio del desarrollo de habilidades que permitan, con respeto, tolerancia, igualdad, equidad de género y aprecio por la diversidad, una vida sexual responsable, saludable y plena. ▪ Consumo de sustancias adictivas: espacios de seguridad en el contexto escolar-familiar-comunitario, favorece un diálogo constante, para expresar intereses y proyectos. Manejo de riesgos comunes en lo escolar y sus comunidades.

Construye T: el desplazamiento de la formación de ciudadanía a la política de seguridad

<p>Cultura de paz y no violencia</p>	<p>Objetivo: Favorecer en las escuelas ambientes de convivencia en los que se construyan relaciones no violentas, mediante una mejor comprensión de los mundos de vida juveniles y el reconocimiento de los mecanismos mediante los cuales se construye la violencia y se vulnera a las y los jóvenes, estableciendo estrategias para prevenirla y erradicarla.</p> <p>El tema de la violencia aparece cotidianamente en los medios, las conversaciones, la experiencia de las y los jóvenes, y entre los educadores. Ocupa una centralidad que invisibiliza otros temas económicos, sociales y culturales. Se llega, así, a una situación donde la mejor seguridad está en el miedo, integrando nuestra vida cotidiana con su carga de irracionalidad y angustia. Se pretende brindar elementos para que esto no se naturalice; sino generar una cultura de la no violencia.</p>
<p>Participación juvenil</p>	<p>Objetivo: Promover la construcción de ciudadanía juvenil como un factor protector contra situaciones y conductas de riesgo en las y los estudiantes, a través de su participación en actividades y proyectos que, partiendo de sus necesidades e inquietudes, favorezcan su desarrollo y la mejoría de su comunidad.</p> <p>No cualquier acción que convoca jóvenes es participación juvenil. Lo importante es que formen ciudadanía, esto es, desarrollar la capacidad de proponer acciones que respondan a intereses, necesidades o problemas comunes o sociales.</p>
<p>Proyecto de vida</p>	<p>Objetivo: Integrar a la vida académica y social las herramientas básicas relacionadas con la construcción de un proyecto de vida y planeación de futuro, ambos ligados a la percepción de sentido, lo cual permita descubrir y adoptar competencias que contribuyan al desarrollo óptimo de las y los estudiantes.</p> <p>Propiciar la participación en actividades escolares y extraescolares como proceso de interacción con la comunidad, donde las personas aprendan a expresar sus necesidades dialogando, hagan valer sus derechos, respetuosa y pacíficamente; cumplan con sus obligaciones, tomen decisiones democráticas según el interés común y colaboren con otros para solucionar problemas colectivos.</p> <p>Se engarza con las dimensiones que propician autoexpresión y autodesarrollo, y que reconocen las relaciones con la comunidad y la sociedad, los derechos humanos y ciudadanos. Se apoya en la orientación vocacional hacia un horizonte más amplio: la persona, su historia y potencialidades. En un marco de respeto a la diversidad, inclusión, reconocimiento de la experiencia individual y colectiva, reflexión crítica, impulso a la imaginación y a creatividad.</p>

Fuente: Elaboración propia con base en información del sitio web oficial del Programa Construye T.

La propuesta consistía en abordar estas seis dimensiones de manera integral, transversal y en tres líneas de acción, conforme a los “focos rojos” del diagnóstico situacional aplicado en cada escuela. Esto con el fin de crear una red protectora que potenciara su impacto positivo.

LÍNEAS DE ACCIÓN ¹⁴	
Prevención	Objetivo: Detectar oportunamente las posibles situaciones problemáticas o riesgosas, para organizar las acciones. Supone la instalación progresiva de un sistema de fortalecimiento de competencias y aprovechamiento de recursos que permita dar seguimiento y evaluar las actividades.
Formación	Objetivo: Capacitar de manera permanente a toda la comunidad escolar, incluyendo a facilitadores y OSC, en las diferentes dimensiones del Programa, sus fundamentos y operaciones.
Protección	Objetivo: Generar una red entre la comunidad educativa, que permita prevenir situaciones de riesgo, detectar y brindar apoyo profesional cuando se requiera.

Fuente: Elaboración propia con base en información del sitio web oficial del Programa Construye T.

Al terminar cada ciclo escolar, se preponía evaluar los resultados alcanzados con el mismo instrumento del diagnóstico inicial, para observar si cambiaban los niveles de riesgo en cada dimensión y qué líneas de acción se debían reforzar.

De obtenerse los resultados esperados en la aplicación de este Programa, no sólo se habrá prevenido el desarrollo de problemas y evitado situaciones de riesgo en los y las estudiantes y demás miembros de la comunidad educativa, sino que se habrá dado un paso para que perciban que tienen un mayor control sobre su propia vida y que son elementos valiosos de esa comunidad a la que pertenecen;

¹⁴ Loria, Lanzagorta y Millé, 2010.

Construye T: el desplazamiento de la formación de ciudadanía a la política de seguridad

también, ésta habrá reconocido sus derechos e impulsado sus competencias personales y de convivencia democrática. (Loria, Lanzagorta y Millé, 2010: 5).

Con estos fundamentos, la implementación en los bachilleratos se realizó en seis etapas: 1) Capacitación de actores involucrados, 2) Diagnóstico en las escuelas, 3) Inventario de recursos, 4) Conformación de Comités Escolares, 5) Desarrollo de actividades, 6) Evaluación.

4.2.1 Capacitación de actores

La etapa inicial de la implementación estuvo dedicada a la capacitación de las y los coordinadores y a los equipos de facilitadores/as, de las 26 OSC de toda la República mexicana. A su vez, estos se encargaron de replicar la experiencia en cada estado, formando a 900 personas en puestos directivos y a 2200 docentes. Este primer momento concluiría con la conformación de los Comités Nacional, Estatales y Escolares.

COMITÉS DEL PROGRAMA CONSTRUYE T	
Nacional	Funcionarias/os de la SEP, SEMS, representantes en México de PNUD, UNICEF, UNESCO, miembros de las OSC.
Estatales	RESEMS y coordinadoras/es de las OSC. 32 comités, uno por estado (provincia) de la República mexicana.
Escolares	Personal directivo, un/a docente o administrativo/a (que hubiera participado en la capacitación, pues coordinaría este comité), al menos dos docentes, dos estudiantes de cada grupo (hombre y mujer) elegidos por sus compañeras/os; por lo menos tres familiares, y un/a facilitador/a. También llamados Comité Construye T, funcionaban en los bachilleratos.

Los comités tenían una clara estructura piramidal y la forma de interactuar entre estos también era así, las disposiciones iban de arriba a abajo sin mucha posibilidad de cuestionarlas. Se reunían periódicamente, aunque con muchas dificultades para

Construye T: el desplazamiento de la formación de ciudadanía a la política de seguridad

lograrlo, ya que el Comité Nacional debía coordinar las agendas de funcionarias y funcionarios públicos involucrados en muchos otros proyectos y en constantes viajes.

Quienes coordinaban las OSC levantaban quejas comunes: tardanza en recibir los recursos financieros, desacuerdo por la cantidad de tareas administrativas, traslados a la Ciudad de México para las reuniones; así como el tiempo dedicado a éstas donde no se discutía la esencia del proyecto, sino cuestiones políticas y administrativas (responsabilidades, visibilidad, actividades que “lucieran” e involucraran a una gran cantidad de personas, etcétera).

En los Comités Estatales el escenario era similar, las protestas de los RESEMS se centraban en la cantidad de actividades de distintos programas que sus escuelas debían cumplir. Para cada proyecto (que muchas veces surgían durante el ciclo escolar sin previo aviso) debían atender un calendario, cumplir y completar distintos formatos administrativos, realizar las acciones, reportarlas e involucrar a docentes quienes, para participar, exigían un pago extra o puntaje para su escalafón. En paralelo, había que responder a “lo más importante”: las pruebas PISA y ENLACE. Por su parte las OSC hablaban de la dificultad para que dichos comités destinaran tiempo y espacio para reunirse, sin las trabas que ponían los mismos directores.

Estos obstáculos eran tema recurrente entre los Comités Escolares. La crítica y la presión de personal directivo y docente para no *gastar* tiempo y recursos en esas actividades era tan fuerte que muchas/os estudiantes y docentes del comité no querían participar o simplemente no acudían a las sesiones. La multiplicidad de quehaceres que involucraba una sola acción, los formatos administrativos por llenar, la dificultad para conseguir recursos o personas que quisieran involucrarse, lo complicado para asegurar que pudieran encontrarse dos veces por mes todas y todos los integrantes, así como las reticencias de quienes coordinaban para seguir al frente sin un pago extra; terminaban haciendo de Construye T una carga pesada y engorrosa que sobrellevar.

Construye T: el desplazamiento de la formación de ciudadanía a la política de seguridad

Las consignas, la información y los recursos, bajaban de un comité a otro y los reclamos raramente eran atendidos y resueltos por los niveles superiores; muestra de ello fueron las capacitaciones. Durante 12 sábados, las y los profesores debían viajar a las capitales de los estados para trabajar dos horas en contenidos que dictaba un equipo a distancia desde la Ciudad de México, y que después, las y los facilitadores ampliaban por tres horas más. Estos espacios eran *imprescindibles* para la SEP, porque “como todos ustedes saben” explicaba Székely:

el promedio de antigüedad de los docentes de la educación Media Superior es de más de 15 años y hace 15 años no teníamos internet. Hace 15 años el problema de las Drogas no era el mismo al que tenemos hoy, hace 15 años México no era un país democrático. El país de hace 15 años era muy distinto al país de hoy y si ustedes no cuentan con estas herramientas, tampoco les podemos exigir que hagan esta labor complementaria al simple hecho de las transmisiones de conocimiento.¹⁵

Las y los profesores y el equipo que facilitaba, aprovechaban esos encuentros para expresar sus expectativas, dudas y temores sobre un posible escenario futuro que no era nuevo, sobre todo para quienes tenía mayor experiencia. Se auguraba un proyecto que terminaría con el sexenio, sin continuidad y sin haber logrado los ambiciosos objetivos que se trazaba. Antes habían transitado por iniciativas similares de las que aún guardaban manuales, promesas y elogios a su participación que, de no ser por esos programas, quedaba relegada “al simple hecho de las transmisiones de conocimientos”.

El viaje a las capacitaciones, que para muchas personas representaba un fuerte gasto, cubierto en ciertos casos por las escuelas y en otros por el mismo grupo de docentes, implicaba traslados de hasta cinco horas en algunos lugares, para participar en sesiones

¹⁵ "Impulsa la SEP la detección de riesgos entre la juventud con el apoyo de la sociedad organizada", Boletín 184. Información del sitio web oficial de la Secretaría de Educación Pública, 14 de julio 2008.

Disponible en <http://www.sep.gob.mx/es/sep1/bol1840708#.V7nP7PI97IU>

[Última visita: diciembre 2008]

que solían comenzar tarde por problemas de conectividad o por fallas en la señal que transmitía desde la Ciudad de México. Las jornadas se hacían largas y cansadas, el ánimo decaía conforme avanzaba el día y se multiplicaban las tareas, que poco a poco se enteraban que debían realizar.

Cabe señalar que, al inicio, ni las escuelas, ni quienes conformaban los comités, recibían una remuneración extra por participar; si bien con el tiempo se logró que las y los docentes acreditaran este trabajo para su escalafón, se trataba de involucrarse de manera “voluntaria”. Independientemente del pago, de quién diseñara, coordinara y llevara a cabo las acciones, se enfatizaba en que dicha labor se realizaba por convicción, por el “rescate” de la juventud y la construcción de una ciudadanía acorde al proyecto nacional, tarea en que *todas y todos* estaban involucrados. Como expresara Vázquez Mota:

yo quiero mirar esta iniciativa no como el final de un proceso, sino como apenas un principio, y convoco a todos, para que lo hagamos con más ahínco, con más empeño, con más pasión, al PNUD, a UNICEF, por supuesto a la Sociedad Civil, a todos los Gobiernos del país (...) a los millones de mamás y de papás que amando tanto, no siempre podemos resolver lo mejor (...) A las maestras y a los maestros, que hoy por hoy conviven más horas con nuestros hijos que algunos padres y madres de familia (...) a los jóvenes que sepan que no los miramos como amenaza, que los miramos como la única posibilidad real de presente y también de una esperanza fincada en el futuro.¹⁶

Aunque en el discurso la responsabilidad del éxito o fracaso del programa alcanza a la totalidad de actores, los Comités Escolares eran quienes más tareas cumplían, desde la selección o diseño de actividades, su organización y realización, con todo el trabajo logístico que ello implicaba; hasta el reporte y la evaluación de las acciones hechas. De tal forma, la exigencia de resultados recaía fuertemente en la escuela, el estudiantado y las familias.

¹⁶ Ídem.

4.2.2 Diagnósticos escolares

Una vez que personal directivo y docente tuvo claro su rol, se aplicó el diagnóstico para detectar las mayores situaciones de riesgo en cada una de las escuelas. Los equipos de facilitadores acudían con cajas de fotocopias de un instrumento diseñado por Iniciativa Ciudadana, para ser utilizado tanto en los bachilleratos rurales, como urbanos de los muy distintos estados del país. Cada estudiante recibía un formulario que debían completar con sus datos y responder a preguntas abiertas y cerradas sobre los temas que abarcaban las seis Dimensiones del Programa. Al terminar, casi dos horas después, cada persona debía sumar y escribir el número de respuestas afirmativas y negativas de cada sección.

Lo que al principio parecía un momento divertido para responder un “test” similar al de las revistas juveniles, terminaba siendo una actividad larga y tediosa de pregunta-respuesta-suma, donde debían exponer su nombre y cuestiones muy personales, como la edad de la primera relación sexual, si habían intentado suicidarse, si tenían problemas familiares, si habían consumido ciertas drogas, si sufrían de acoso o *bullying*, si habían tenido algún embarazo, participado en actos violentos, sufrido alguna enfermedad de transmisión sexual; entre otros.

Fue necesario repetir la aplicación cuando las OSC se dieron cuenta que era sumamente complicado rescatar las respuestas. El instrumento presentaba distintos errores metodológicos y así lo reflejaban los resultados: formularios incompletos, cantidades mal sumadas, frases indescifrables por la pésima caligrafía o redacción, etcétera. Las y los facilitadores invirtieron mucho tiempo perdido en esa tarea, ya que los resultados no servían para dar el siguiente paso.

Construye T: el desplazamiento de la formación de ciudadanía a la política de seguridad

Después de muchas quejas ante la SEP, se decidió desechar tales formularios y sin hacer cambios en la estructura y los contenidos, volverlos a aplicar vía *online*. Esto implicaba nuevos desafíos, comenzando por el diseño de una plataforma virtual que soportara la carga simultánea de datos de todas las escuelas participantes. La premura, la falta de recursos necesarios y el pequeño equipo encargado de esta tarea sólo permitieron crear un instrumento básico que colapsó varias veces mientras era utilizado.

La experiencia presentó otras dificultades, la mayor fue el uso de la computadora. Muchas escuelas, sobre todo las rurales, no contaban con máquinas suficientes para todas y todos los jóvenes, y tampoco con internet. Otras no podían cargar el programa diseñado para ello, debido a las malas condiciones en que se encontraba el equipo de cómputo. Esta opción sacó a relucir las carencias tecnológicas de un grandísimo número de bachilleratos rurales y de muchos otros en las zonas urbanas, los cuales paradójicamente, forman a sus estudiantes en tales materias.

En estos casos se optó por acudir a *cibercafés*. Para ello, docentes y directivos sondearon que hubiera alguno cerca de la escuela, con equipo suficiente y en condiciones para realizar esta labor; reservaron el lugar y calcularon el gasto por horas (en su mayoría resultaron jornadas de seis o más horas). Un día antes de la aplicación del diagnóstico, cada facilitador/a se presentaba para pedirle al negocio que les “apartara” una cantidad de horas exclusivas para la escuela, e instalar el programa donde se descargaría el formulario. Desde ese momento ya se adivinaba que la experiencia sería complicada.

Los traslados hasta los *cibercafés*, el pago por el servicio, la presencia masiva de estudiantes que rebasaban la capacidad de pequeños locales precarios con lenta conectividad, y un programa que se saturaba y trababa las computadoras debiendo comenzar todo de nuevo, generaron nuevas críticas y retrasos en la aplicación del diagnóstico, que en ciertas escuelas debió repetirse al día siguiente.

Si bien una gran cantidad de jóvenes estaban entusiasmados porque la encuesta se realizaría por este medio, el fastidio aparecía al darse cuenta que era el mismo

cuestionario, aunque esta vez se omitía el nombre y ya no debían sumar. El personal docente y directivo tampoco estaba muy animado, ya que se “perdía” valioso tiempo de clases, y en caso de acudir a un *cibercafé*, debían acompañar al grupo.

Generar los resultados no fue sencillo ni automático. El formulario se cerraba una vez terminado, con un anuncio luminoso en rojo señalando los “riesgos” que asechaban según las repuestas. Las OSC debían organizar, interpretar y presentar los datos a las escuelas, creando una metodología propia para ello, pues no había una forma definida ni por la SEP, la SEMS o Iniciativa Ciudadana.

Cada equipo de facilitadoras/es hizo lo suyo. Sin embargo, coincidían en que lo más difícil era lograr que esa información fuera efectivamente utilizada por los Comités Escolares y no descartada con muy distintos argumentos. Estos se repetían en todas las escuelas: “eso dice el diagnóstico, pero la verdad es otra”; “los chicos mintieron, sí (o no) existe ese problema”; “hay temas que el diagnóstico ni siquiera menciona” o simplemente “aunque eso haya resultado, nosotros vamos a trabajar otra cosa”.

El mismo cuestionario debía aplicarse al terminar el ciclo escolar para medir los avances alcanzados, comparar cambios en los niveles de riesgo, conocer las líneas de acción que debían reforzar y hacia dónde apuntar el Proyecto escolar. Sin embargo, no sucedió así durante el primer año, en el calendario de la SEMS no había espacio para ello, y por la experiencia previa se sabía que esa tarea requeriría de una gran cantidad de recursos y tiempo. La aplicación del diagnóstico se limitó al inicio del siguiente ciclo escolar.

4.2.3 Inventario de recursos

La tarea que siguió al diagnóstico fue la realización de un inventario de recursos (materiales y de actores clave) propios de las escuelas y de instituciones cercanas a los

bachilleratos, que pudieran apoyar a los fines del programa; como el ayuntamiento, los centros culturales, algunos negocios, la sala de salud, etcétera. Para ello, quienes facilitaban y quienes coordinaban los Comités Escolares, debían recolectar los datos adecuados completando un formulario en la página web de Construye T. En la mayoría de los casos, la información no fue utilizada, pues cuando surgía alguna necesidad se acudía a lo ya conocido o a los recursos que se tuvieran a mano, sin consultar el inventario sistematizado en la web.

4.2.4 Conformación de Comités Escolares

Llamado también Comité Construye T, el Comité Escolar operaba el programa en cada escuela y era clave para su funcionamiento, ya que se encargaba de movilizar a la comunidad educativa y de generar las actividades. El personal docente y administrativo que pasó por la capacitación inicial, junto a las y los directivos de los planteles, convocaban a dos estudiantes de cada grupo y grado escolar (hombre y mujer, seis estudiantes en total), a algunas/os profesores y a familiares, para conformar este equipo. Cada comité era asesorado por un facilitador o facilitadora que acompañaba a varias escuelas de manera paralela.

Para su instrumentación, se les entregaba un paquete de actividades ya diseñadas, contenidas en una Caja de herramientas y un Manual de usuario con indicaciones precisas para realizar distintas tareas:

- Diagnóstico de las situaciones de riesgo en la escuela.
- Actualización del Inventario de recursos.
- Elaboración del Proyecto escolar.
- Operación y evaluación de las actividades.

El Proyecto escolar contenía todas las acciones a desarrollar durante un ciclo escolar (aproximadamente cinco meses). Se formulaba según los resultados del diagnóstico, los

Construye T: el desplazamiento de la formación de ciudadanía a la política de seguridad

recursos inventariados, las seis dimensiones temáticas propuestas, las tres líneas de acción (prevención, formación, protección), así como otras actividades que surgieran en cada grupo participante en Construye T.

GRUPOS QUE PARTICIPAN EN EL PROGRAMA CONSTRUYE T	
Comunidad educativa	Por menos una actividad que involucre a personal directivo, docente, administrativo, otras/os trabajadoras/es de las escuelas, estudiantes, familiares, miembros de la comunidad.
Grupos por clase	Por lo menos una actividad creada para cada tutor/a de grupo y la totalidad de sus estudiantes. Debe haber tantas actividades, como número de grupos haya en todos los grados escolares.
Grupos juveniles	Por lo menos una actividad diseñada exclusivamente por las y los jóvenes del Comité Escolar, dirigida al resto de jóvenes del plantel. Pueden incluirse iniciativas de estudiantes que no participen en el Comité Escolar.

Fuente: Elaboración propia con base en información del sitio web oficial del Programa Construye T.

Si bien era condición del programa que el Comité Escolar se reuniera periódicamente (por lo menos dos veces al mes), en la práctica no todos cumplían. Las reuniones se realizaban apresuradamente, pues reinaba el temor por interrumpir las horas de clase, la presión y la crítica de algunos/as docentes y familiares que pedían no “perder el tiempo” en actividades sin importancia como las de Construye T. Las gestiones previas, durante y posteriores a las actividades, así como el esfuerzo constante para convencer al resto de la comunidad educativa (incluidas las direcciones) para que participaran en ellas, desanimaba a muchas personas de participar en Construye T, generando un ambiente de desgano y desgaste por participar en el Comité Escolar

Por otra parte, era muy difícil reunir a la totalidad de miembros del comité, el personal directivo no solía asistir por priorizar otros compromisos, para los familiares eran difíciles los horarios, a las y los profesores les complicaba no dictar su clase. Sin embargo, para los equipos que lograban adaptarse en tiempos, ritmos de trabajo, división de tareas, actividades que interesaran a todas y todos, los momentos de

encuentro resultaban muy enriquecedores en muchos aspectos y algunos objetivos de Construye T podían verse reflejados ahí.

4.2.5 Desarrollo de actividades

Teniendo como principal argumento los “resultados científicos medibles y cuantificables” de la encuesta de Exclusión, Tolerancia y Violencia antes citada, así como la indagación de la RIE; Iniciativa Ciudadana elaboró una Caja de herramientas con una serie de actividades que, a decir del Subsecretario de Educación Székely, “éstas más de 50 acciones tienen sustento metodológico: han sido probadas, todas tienen éxito probado y documentado, tienen soporte científico.” El menú incluía principalmente actividades no académicas, para complementar las materias curriculares con *otro* tipo de acciones y espacios de reflexión dentro de la escuela.

Entregada a las y los coordinadores de los Comités Escolares durante la capacitación, la Caja contenía propuestas idénticas para todos los bachilleratos, a pesar del heterogéneo conjunto de escuelas rurales y urbanas; sus distintos contextos socioculturales; las necesidades, las problemáticas y los recursos específicos de cada lugar; las diferencias entre los subsistemas agropecuarios e industriales, así como de los propios resultados del diagnóstico en cada institución.

La gran ventaja, aseguraban Iniciativa Ciudadana, la SEMS y la SEP, es que están listas para llevarse a la práctica y a disposición para que los comités elijan las herramientas más adecuadas a sus intereses y a su comunidad educativa. Las 40 actividades iniciales básicas (ciclo 2008-2009) descritas en un Instructivo de operación, abarcaban las seis dimensiones del programa y se clasificaban en tres rubros: Prevención, Formación y Protección; de manera que cada dimensión pudiera trabajarse en esos niveles y con distintos grupos de destinatarios.

Construye T: el desplazamiento de la formación de ciudadanía a la política de seguridad

ORGANIZACIÓN DEL PROGRAMA CONSTRUYE T		
Para cada Dimensión se diseña una actividad por Línea de acción, la cual se dirige a cada uno de los grupos de Destinatarios		
Dimensiones	Líneas de acción	Destinatarios
<p>Conocimiento de sí mismo. Reconocer el mundo interior y las potencialidades expresivas. Aprender a escuchar y a relacionarse. Desarrollar la capacidad creativa y la resiliencia.</p>	<p>Prevención Instalar progresivamente un sistema que organice las acciones y permita darles seguimiento y evaluación.</p>	<p>Comunidad educativa Personal directivo, estudiantes, docentes, administrativo, familiares, OSC, autoridades gubernamentales, entre otros.</p>
<p>Escuela y familia. Obtener conocimientos y habilidades para desarrollar vínculos familiares como factor de protección. Aprender a relacionarse con el mundo adulto.</p>		
<p>Vida saludable. Mejorar calidad de vida en todos los ámbitos. Fortalecer recursos y elementos protectores. Mayor conciencia y compromiso con el entorno y consigo.</p>	<p>Formación Capacitar de manera permanente a toda la comunidad escolar, incluyendo al equipo que facilita y personas de las OSC, en las diferentes dimensiones del Programa.</p>	<p>Grupo escolar La totalidad de un grupo con su tutor/a.</p>
<p>Cultura de paz y no violencia. Promover la detección de ámbitos violentos, generar bases para la resolución pacífica de conflictos. Fortalecer la solidaridad y la cooperación.</p>	<p>Protección Generar una red en la comunidad educativa, que permita prevenir situaciones de riesgo, detectar y brindar apoyo cuando se requiera.</p>	<p>Grupo juvenil Únicamente estudiantes.</p>
<p>Participación juvenil. Propiciar la participación como proceso de interacción con la comunidad. Expresar las necesidades en diálogo, hacer valer derechos de manera respetuosa y pacífica, cumplir con obligaciones responsablemente, tomar decisiones democráticas según el interés común, colaborar para solucionar problemas colectivos.</p>		
<p>Proyecto de vida. Pensar en el futuro, responsabilizarse de las decisiones. Descubrir el sentido de la propia vida.</p>		

Fuente: Elaboración propia con base en información del sitio web oficial del Programa Construye T.

El Instructivo de operación incluía una ficha técnica con el título, la línea de acción, el objetivo, la mecánica de aplicación, y el seguimiento de cada actividad; tal como se muestra en el siguiente ejemplo.

ACTIVIDAD DE LA CAJA DE HERRAMIENTAS	
Título	Fortaleciendo las redes entre estudiantes.
Línea de acción y destinatario	Formación. Proyecto grupal.
Propósito	Mejorar el clima escolar propiciando que estudiantes y personal se sientan parte del plantel, promoviendo la cohesión y el espíritu de ayuda mutua entre los miembros de la comunidad escolar.
Mecánica de aplicación	a) Revisar el inventario de recursos para detectar las redes existentes que puedan usarse como base. b) Discutir medidas para fortalecer el sentido de pertenencia de las y los miembros del plantel, así como la ayuda mutua. c) Fijar actividades específicas de fortalecimiento de redes. d) Promover la participación en equipos deportivos, a través de la creación de equipos de fútbol.
Duración aproximada	Indefinida.
Seguimiento	Monitorear el proceso de las redes y evaluar los resultados.

Fuente: Elaboración propia con base en información del Programa Construye T.

Es conveniente enfatizar que, para que puedan observarse resultados, la evidencia científica arrojada por las investigaciones de evaluación de programas preventivos, llevadas a cabo en diferentes partes del mundo, demuestra que cada grupo de estudiantes debe haber participado activamente en, al menos, 10 actividades. Adicionalmente, tales actividades deben ser coherentes entre ellas y encontrarse estructuradas dentro de un mismo proceso, con objetivos bien delimitados y resultados medibles, como se propone en este Programa (Loria, Lanzagorta y Millé, 2010).

Algunos equipos de facilitadores elaboraron propuestas de actividades alternativas una vez que estuvieron en campo y pudieron conocer cuáles eran las necesidades, los recursos y los intereses concretos de las escuelas; como lo sugería el mismo Manual del Comité Escolar:

Si bien es importante que se desarrollen estas actividades, que han demostrado la obtención de resultados satisfactorios en las poblaciones estudiantiles mexicanas en que ya han sido aplicadas, habrá ocasiones en las que será necesario idear algunas otras opciones, para dar respuesta a situaciones específicas del plantel.

El menú de la Caja de herramientas también se encontraba en el portal de Construye T para ser consultado y alimentado por cualquier participante, a fin de ir creciendo conforme se avanzaba, más lo que añadiera Iniciativa Ciudadana o la SEP en cada ciclo escolar. El programa indicaba que, cada semestre, debían llevarse a cabo una cantidad precisa de acciones donde “todos” tuvieran la oportunidad de participar, ubicando las tres Dimensiones más urgentes de atender y realizando para cada una de ellas:

- Una *actividad escolar* que incluyera a toda la institución y de ser posible, al resto de la comunidad –familias, actores o instituciones claves de la localidad-.
- Una *actividad juvenil* pensada y realizada sólo por jóvenes del Comité Escolar y dirigida a la totalidad de estudiantes del plantel.
- Diez acciones por grupo escolar, propuestas por cada tutor/a para su grupo.

En el afán por incluir y llegar a la cantidad de acciones “mínimas” en los formularios de control y evaluación, era práctica común registrar otras actividades que no habían sido pensadas en el marco de Construye T. Si bien esto era sencillo, implicaba mucho trabajo, pues se debía justificar y conseguir datos no sistematizados, como la cantidad de asistentes, los recursos utilizados, los objetivos, su relación con las Dimensiones y las Líneas de acción, etcétera.

Por otra parte, se dificultaba llegar al número de actividades sugeridas, debido a otras tareas dispuestas por la misma SEP o SEMS. La batalla por hacerse un espacio y tiempo en el calendario, ganar recursos y hasta personal que participara en éstas, no era sencillo. Además de ser un programa nuevo que, como ya se ha mencionado, se veía como tantos otros que habían pasado; no tenían el “peso” de las pruebas PISA o ENLACE, con las cuales se compartían todos los recursos.

Así, uno de los retos que consumía mayor energía de las y los facilitadores, era “convencer” al equipo directivo y docente para echar a andar las acciones. Como se ha descrito, esta resistencia tenía distintos fundamentos, entre ellos, el desconocimiento que las personas no instruidas por el programa, tenían del mismo; al que veían como una “pérdida de tiempo y de recursos”.

Por último, dejaba ver la escasa o nula formación en temáticas vinculadas al desarrollo socioemocional y fueran del área profesional del personal docente. Por ejemplo, a una maestra de matemáticas (por su especialización académica) que cumpliera el rol de tutora de un grupo, se le asignaría una de las tareas de Construye T; por lo menos una vez al semestre, ella tendría que abordar alguno de los temas de las seis Dimensiones del programa. Esto le implicaban revisar la Caja de herramientas o buscar información o actividades por su cuenta; diseñar, dictar la sesión y reportarla en los formatos de Construye T.

El simple planteamiento de esta tarea, representaba una carga laboral extra para las y los maestros y generaba rechazo. Además, y esto es muy importante, en la mayoría de los casos les hacía sentir mucha inseguridad por las pocas herramientas que tenían para abordar ciertos contenidos. El temor a verse cuestionadas y cuestionados por sus grupos o evidenciados en su desinformación en temas de violencia, identidad o sexualidad; les estresaba y malhumoraba. Una petición constante fue una formación o sensibilización en estos campos, dirigida específicamente al personal docente que no había participado de las capacitaciones de Construye T; ésta nunca llegó.

4.2.6 Evaluación

La evaluación de las actividades correspondía a los organismos internacionales, quienes realizaban un reporte con base en los formularios que completaban las

Construye T: el desplazamiento de la formación de ciudadanía a la política de seguridad

escuelas. El análisis consistía en comparar la situación actual con la inicial reflejada en los diagnósticos situacionales, a fin de detectar nuevos riesgos.

INDICADORES DE EVALUACIÓN	
A nivel nacional	a) Número de escuelas que operan el Programa. b) Número de Comités estatales. c) Número de Comités escolares. d) Número de escuelas que desarrollaron su Diagnóstico y Proyecto escolar y cumplieron con el registro y seguimiento de actividades.
A nivel de cada escuela	a) Proporción de estudiantes que reporten consumo de sustancias adictivas. b) Proporción de estudiantes que reporten ser víctima de hechos violentos, o agresor en el espacio educativo. c) Proporción de estudiantes que permanecen inscritos respecto a los del ciclo anterior por grado escolar y sexo. d) Total de altas y bajas según ciclo escolar anterior y su relación con embarazo precoz. e) Modificación en los niveles de las dimensiones, según el Diagnóstico escolar. f) Cumplimiento mínimo de diez actividades por grupo escolar.

Fuente: Elaboración propia con base en información del Programa Construye T.

Las escuelas no llegaron a ver los resultados de estas valoraciones, tampoco participaron en evaluaciones conjuntas con los organismos que las realizaban. Por iniciativa propia, algunas OSC que acompañaban a las escuelas, realizaron sesiones para compartir dentro de los Comités Escolares, las impresiones sobre el programa, los avances, las posibilidades futuras; sin embargo, no se hizo a nivel nacional, ni se sistematizaron los productos.

Además de las actividades antes descritas desarrolladas en las escuelas y de las reuniones de comité, Construye T tuvo otras iniciativas:

- Encuentros Estatales Juveniles donde asistían los bachilleratos para compartir sus experiencias.

- Echar a andar el portal de Construye T¹⁷ dirigido a los planteles, la comunidad educativa y los familiares; el cual contenía información sobre las seis Dimensiones, novedades del programa, acciones y resultados.
- Lanzar Construye TV, un programa que podía mirarse por el canal federal Televisión Educativa, y que después se utilizó para llegar a tele-bachilleratos.

Con esta ambiciosa propuesta, el Subsecretario Székely aseguraba: “también el día de hoy, un joven con estas herramientas puede ser un buen ciudadano. A partir del día de hoy, todas las acciones que tiene este programa, son una inversión para el futuro, también cambian nuestro presente y por eso son tan urgentes”.¹⁸

4.3 Construye T se renueva

En 2014, Rodolfo Tuirán entonces Subsecretario de Educación Media Superior, anuncia una renovación que reorienta los objetivos de Construye T, considerando las bases del Programa Sectorial en Educación¹⁹:

- i. Desarrollar el liderazgo de los directivos y docentes (...) para que se transformen en agentes de bienestar emocional.

¹⁷ La información que aquí se cita, aparecía publicada en el sitio www.construye-t.org.mx hasta el 2012, año en que se actualizan la página y los datos, conforme al rediseño del programa. Actualmente la información de las etapas anteriores, no aparece más.

¹⁸ "Impulsa la SEP la detección de riesgos entre la juventud con el apoyo de la sociedad organizada", Boletín 184. Información del sitio web oficial de la Secretaría de Educación Pública, 14 de julio 2008.

Disponible en <http://www.sep.gob.mx/es/sep1/bol1840708#.V7nP7PI97IU>
[Última visita: diciembre 2008]

¹⁹ "Programa de Apoyo a los Jóvenes del nivel Medio Superior para el Desarrollo de su Proyecto de Vida y la Prevención de Riesgos, Construye T". Disponible en <http://www.construye-t.org.mx/sitio/inicio.html>

- II. Desarrollar habilidades socioemocionales de los estudiantes para que puedan tomar decisiones asertivas, enfrentar los retos de la vida y lograr sus objetivos personales.
- III. Propiciar un ambiente escolar sano, armonioso y pacífico.

Estos objetivos se agregan a los planteados inicialmente: mejorar el aprendizaje y el desempeño académico, disminuir la deserción escolar y prevenir conductas de riesgo enfatizando en el tema de violencia escolar. Tales fines “depurados” colocaban a la escuela como la responsable del ambiente donde se desarrollan las y los jóvenes, y al estudiantado, como “administrador” de su propio éxito o fracaso en la vida.

Dichos cambios en los objetivos implicaban un discurso particular sobre el rol del Estado, menos subsidiario y totalizante, “más flexible y abierto” a la participación de otros sectores, los cuales serán corresponsables de la aplicación y los resultados de las políticas públicas, no así de su diseño y evaluación. También indican una mirada particular sobre la escuela y la ciudadanía que, en adelante, deberán adecuarse a un sistema de autocontrol, donde ellas mismas se premien y se sancionen, según cumplan o no con el proyecto nacional.

Con apoyo del PNUD, la SEMS organizó un seminario dirigido al equipo de docentes que formaban parte de Construye T, sobre prevención de conductas de riesgo y desarrollo de habilidades socioemocionales, buscando:

empoderar a la escuela para que ella misma contribuya al desarrollo integral de sus estudiantes y su ambiente escolar. Es decir, se trata de fortalecer las capacidades de la escuela para identificar sus problemáticas; proponer y acordar soluciones; identificar las conductas y necesidades de sus estudiantes; y apropiarse de su proceso de mejora en general²⁰.

²⁰ “Programa de Apoyo a los Jóvenes del nivel Medio Superior para el Desarrollo de su Proyecto de Vida y la Prevención de Riesgos, Construye T”. Disponible en <http://www.construye-t.org.mx/sitio/inicio.html>

Este “refinamiento” implicó la reestructura en las dimensiones de trabajo, a fin de contribuir al “desarrollo de jóvenes participativos, solidarios y empoderados para enfrentar con éxito los retos de la vida”²¹.

HABILIDADES SOCIOEMOCIONALES		
Relación	Dimensión	Habilidades generales
Intrapersonal	Conoce T	Autoconciencia
		Autorregulación
		Determinación
Interpersonal	Relaciona T	Conciencia social
		Relación con los demás
Con la realidad	Elige T	Tomar responsable de decisiones

Fuente: Elaboración propia con base en información del sitio web oficial del Programa Construye T.

Mientras tanto los números crecían, aunque los datos sobre la cantidad de escuelas y estudiantes participantes no están unificados, en algunos boletines la SEP informa que, a principios del 2009, se sumaron 500 nuevas escuelas, así como otros subsistemas de la SEP: el Colegio de Bachilleres, el Centro de Estudios de Bachillerato, el Centro de Bachillerato Tecnológico Industrial y de Servicios y el Colegio Nacional de Educación Profesional Técnica. Llegando a 1610 planteles y a 1 millón 500 mil estudiantes, que representan 40% de la matrícula del SEMS.

En 2012-2013 se reporta la participación de 1816 escuelas, aunque en otro comunicado la SEP señala que en 2013 la cobertura alcanzó a 1731 planteles, que involucra a 1.2 millones de estudiante. Para el ciclo 2014-2015 se anuncia que el programa llegaría a

²¹ Ídem.

2500 escuelas públicas, 2 millones de estudiantes, 99 mil docentes y 43 OSC²² implementando.

Las palabras de la Subsecretaria Josefina Vázquez Mota, muestran el giro sutil que dará Construye T respecto a la prevención de riesgos; esta vez, en torno a la seguridad nacional.

Donde un joven esté ahí tiene que estar la política pública [y] la agenda de prevención, porque sabemos que un joven que vive dentro de la escuela, está tres veces más protegido (...) de poco nos ayudaría tener mejores evaluaciones en matemáticas o ciencias, si estamos perdiendo la vida de miles de nuestros jóvenes. O si no les estamos ayudando a construir con mayor esperanza un proyecto de vida.²³

4.4 Construye T: política educativa enmarcada en políticas de control y seguridad

Como hemos podido observar en este recorrido, el Programa Construye T constituyó una apuesta significativa por su extensión geográfica y el número de personas que alcanzó. En su mayor expansión, para el ciclo 2014-2015, se anunciaba que llegaría a 2500 instituciones públicas de Educación Media Superior, 2 millones de estudiantes y 99 mil docentes. Así mismo, participaron 43 OSC y su desarrollo involucró a organismos de cooperación internacional como UNICEF, UNESCO y PNUD.

²² Dichos números no fueron comprobados en el presente trabajo, pues excede el periodo que abarca esta investigación.

²³ "Impulsa la SEP la detección de riesgos entre la juventud con el apoyo de la sociedad organizada", Boletín 184. Información del sitio web oficial de la Secretaría de Educación Pública, 14 de julio 2008.

Disponible en <http://www.sep.gob.mx/es/sep1/bol1840708#.V7nP7PI97IU>

[Última visita: diciembre 2008]

Si bien sus objetivos iniciales eran reducir el abandono escolar, desarrollar un proyecto de vida y enfrentar exitosamente situaciones de riesgo; estos fueron cambiando su matiz, principalmente hacia dos direcciones. Por un lado, se reforzó el discurso del “liderazgo” de la comunidad educativa para autogestionarse y lograr los fines planteados; por el otro, se privilegió el tema de la seguridad, asignándole a la escuela el rol de escudo protector frente a la situación de violencias múltiples y fractura social, que estalló y se agudizó durante el gobierno de Calderón.

Ambos enfoques (autogestión y seguridad), permearon los cuatro principios del programa 1) desarrollo de *Competencias Genéricas* (para la gestión de la propia vida y el éxito), 2) disminución de la deserción escolar, 3) inclusión, igualdad, equidad, 4) formación ciudadana (Lanzagorta y Millé, 2010). Principios vinculados a la Reforma Integral de Educación Media Superior (2008), a la Alianza por la Calidad de la Educación (2008), ambas afines a políticas macroeconómicas; así como al Programa Nacional Escuela Segura (2007), acorde a las orientaciones de Washington en la lucha contra el terrorismo y las drogas.

Estas afinidades ideológicas materializadas en políticas públicas se presentan sobre todo en la etapa neoliberal de los gobiernos en México, a partir del presidente Carlos Salinas de Gortari y, en el caso que nos ocupa, con Felipe Calderón. Estos apostaron fuertemente por un enfoque tecnocrático en sus políticas, donde lo importante era cómo se implementaban las cosas para dar resultados eficaces y eficientes, en términos de política económica.

Como explica Whitty (1999), ya que los fundamentos políticos de estos gobiernos, se inscriben en el sistema neoliberal, se buscará aplicar los mecanismos del mercado a los sistemas educativos también. “Esta descentralización a través del mercado se articula con las justificaciones de la calidad y la eficiencia, basadas en el discurso de la nueva gestión pública [cuasimercado], con su insistencia en una dirección escolar fuerte y la supervisión externa, que hace posible el desarrollo de indicadores de rendimiento y de

procedimientos de evaluación fundados en la competencia, reforzados en muchos casos por la inspección externa.” (Whitty, 1999: 54)

La nota del BID (2006) “Un sexenio de oportunidad educativa. México 2007-2012”, presentada al gobierno de Felipe Calderón al iniciar su sexenio, dejaba en claro la relación entre las políticas educativas y la orientación económica del país. A manera de *sugerencias* para cambiar el sistema educativo mexicano que “actualmente refleja y reproduce la desigualdad en uno que constituya un círculo virtuoso de oportunidad y movilidad social”, señalaba:

Dicha transformación requerirá de una decisión impostergable de introducir y profundizar reformas que permanecen inconclusas o pendientes encaminadas al fortalecimiento de la gestión descentralizada, al aseguramiento de la equidad en el financiamiento, a la introducción de sistemas y normas para la gestión transparente, eficiente y meritocrática del recurso docente y a la institucionalización de mecanismos y programas de apoyo a la calidad educativa y de aseguramiento de la misma bajo parámetros internacionales. (...)

La creciente participación de México en la economía global, los tratados de libre comercio y su membresía en la OCDE, le imponen al país nuevos comparadores y parámetros que desbordan el ámbito latinoamericano. En el sexenio que comienza, no será suficiente para México mejorar su posición relativa respecto a otros países de la región en tanto sus avances no le acerquen a los niveles de desarrollo y competitividad de otros países de la OCDE. Es claro que este avance estará mediado por su capacidad para preparar una masa crítica de personas con altos niveles de conocimientos útiles, con capacidades emprendedoras y de innovación y con competencias ciudadanas para ser competitivo en la economía global y convivir en una sociedad democrática. (BID, 2006: 1)

El énfasis en los resultados de *calidad*, eficaces, eficientes, medibles y redituables en lógica económica, iba en detrimento del sustento político-ideológico de las acciones llevadas a cabo, tanto en el sistema económico, educativo, de salud, cultural, etcétera. Como señala Lechner (1989: 198) acerca del proyecto neoliberal y privatizador:

No solamente privatiza las empresas económicas en manos del Estado. También traspasa los servicios públicos a la “iniciativa privada”: la previsión social, los sistemas de salud, educación y vivienda social han de autofinanciarse o son entregados a capitales privados. “El gasto fiscal debe concentrarse crecientemente en las áreas que son propias del Estado, como, por ejemplo, los subsidios a la extrema pobreza, los servicios de justicia y los de defensa.”

El enfoque tecnocrático que intenta despolitizar la práctica educativa, privilegia la aplicación de técnicas y la formación de expertos o cuadros técnicos.²⁴ En términos económicos, “desde una perspectiva que ve al sistema educativo como sector que produce recursos que requiere la economía, una mayor calidad implica producir recursos humanos que tengan un conocimiento “significativo” que los haga más productivos al insertarse en ella (eficiencia externa) (...) En toda esta argumentación, la calidad de la educación aparece entonces como condición de la eficiencia económica.” (Coraggio, 1999: 13)

Los impactos que ha traído la racionalidad económica neoliberal, al campo educativo, son múltiples y han sido ampliamente estudiados (Coraggio y Torres, 1997; Torres, 2000 b; Whitty, 1999), al predominar el sentido “práctico” de la educación, la terminología utilizada, la formación de docentes, los programas, incluso los espacios de las escuelas; se diseñan en función de la búsqueda de resultados inmediatos y cuantificables. “La fuerza de estos discurso reside en que, a través de modos sutiles,

²⁴ Otro ejemplo es el rol que, en este contexto, debe ejercer el director o directora. Whitty (1999) explica que “el carácter y los requisitos del “liderazgo” destacan en muchos de los textos sobre la dirección moderna. Sin embargo, a pesar de la aparente neutralidad de estas ideas, a menudo, su aplicación práctica es menos neutra. Con frecuencia, cuando los directores se hacen cargo de mayores responsabilidades relativas a cuestiones económicas y administrativas, reforzadas por la necesidad de asegurar la supervivencia en el mercado educativo, dejan las funciones relacionadas con el liderazgo académico y la colegialidad para cumplir otras, más parecidas a las del gerente de una empresa, a las de un ejecutivo o, incluso, a las de un empresario.” Whitty (1999: 26)

pero no por ello menos eficientes, impactan sobre los modos de pensar, actuar y sentir de los sujetos.” (Llomovate y Kaplan, 2005: 18)

El diseño del mismo Construye T sigue un modelo de actividades estandarizadas para ser aplicadas y medidas de la misma manera en todas las entidades participantes de la República mexicana. Aunque el proyecto “animaba” a que, a través de los Comités escolares se crearan nuevas acciones desde las escuelas, la carga de trabajo ya calendarizada, la dificultad para abordar con verdadera autonomía los temas que interesaban (si es que estos llegaban a discutirse), así como la facilidad y la insistencia por que se tomaran las actividades contenidas en la Caja de herramientas (con tiempos, contenidos y hasta formatos listos para ser usados), hacía casi imposible la tarea de pensar las propias necesidades y con base en ello, realizar propuestas.

Frente a esto, nos preguntamos, ¿qué implica “el desafío pedagógico de una educación ciudadana desde la marginalidad urbana o la ruralidad, como ámbito de vida, cultura de procedencia y especificidad de una cotidianeidad escolar?” (Cantero, 2008: 48), pues la sobre carga de tareas a las escuelas tiene impactos que se agudizan en los contextos de CBETAS y CBETIS²⁵ donde se desarrollaba el Programa. Como plantea Cantero, “¿de qué manera mostrar la profunda contradicción entre un discurso que prepara a los chicos para asumir acriticamente que son miembros jurídicos de una comunidad de iguales y, al mismo tiempo, conduce a naturalizar que esta posibilidad de membresía está sujeta a la dinámica de exclusión-inclusión” (Cantero et al., 2008: 48-49).

Lo anterior tiene su correlato en el modelo por competencias, en las evaluaciones estandarizadas y en el afán por involucrar a la sociedad civil (familias y comunidad educativa) en la búsqueda de resultados medibles y económicamente redituables.

²⁵ Los Centros de Bachillerato Tecnológico Agropecuario (CBETA) y los Centros de Bachillerato Tecnológico Industrial (CBETIS) fueron las primeras instituciones educativas públicas donde se puso en marcha el Programa Construye T. Ambos tienen presencia en toda la República mexicana, los primeros se ubican principalmente en contextos rurales y los segundos en espacios urbanos.

Construye T: el desplazamiento de la formación de ciudadanía a la política de seguridad

Todas ellas estrategias vigentes en el sexenio de Calderón, donde la política nacional se subsume a las directrices de los organismos internacionales que financian estos proyectos educativos (aunque su aporte sea en una proporción minúscula), y donde el Estado se desplaza de su responsabilidad para colocarlo en las escuelas y en las OSC.

Por último, los sentidos que la propuesta construye sobre la juventud y sobre la ciudadanía, se marcan por esta programática tecnócrata, neoliberal y de Nueva Derecha. La idea de las juventudes “desubicadas”, moldeables, a quienes se les debe señalar el camino para ser buenos ciudadanos, se materializa en órdenes categóricas que el mismo programa lleva en su nombre o en los títulos reformulados de las Dimensiones: Conoce T, Relaciona T, Elige T.

En cuanto a la ciudadanía, despolitizada en su relación con el Estado, adquiere un sentido *funcional*. Esta inicia con el voto electoral, desde donde se le liga a lo político, y se practica en las acciones de orden y vigilancia (relacionado al tema de seguridad), así como de autogestión de las propias necesidades individualizadas. Profundizaremos en ello en el siguiente capítulo.

De entre los múltiples objetivos iniciales de Construye T, hubo dos que permanecieron y tomaron fuerza mientras avanzaba la experiencia: la prevención de situaciones de riesgo y la construcción de ciudadanía. Ambos objetivos se entrelazarían en actividades diseñadas para ello, haciendo un llamado a jóvenes y a docentes para alcanzar dichos fines, y responsabilizando a toda la comunidad educativa y a las familias, del éxito o el fracaso en la formación de “buenos ciudadanos”; así como de su incidencia en el ambiente de violencia e inseguridad que comenzaba a desbordarse en el país².

¹ "Impulsa la SEP la detección de riesgos entre la juventud con el apoyo de la sociedad organizada", Boletín 184, Secretaría de Educación Pública, 14 de julio 2008. Disponible en <http://www.sep.gob.mx/es/sep1/bol1840708#.V7nP7PI97IU> [Última visita: febrero 2020]

² “La guerra contra el crimen organizado durante el sexenio de Felipe Calderón dejó un saldo de 121 mil 683 muertes violentas, según datos dados a conocer hoy por el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI). (...) De acuerdo con el informe, durante el primer año de gobierno del panista Calderón Hinojosa, cuando declaró la guerra contra el narco, la cifra de

Por sus características y amplio alcance, es posible estudiar esta política pública desde distintas dimensiones y abordajes. En el marco de la presente investigación, nos centraremos en tres ejes de análisis:

- La concepción de *ciudadanía* que subyace e impulsa esta política y cómo se construye.
- El rol de la escuela en la formación de ciudadanas y ciudadanos.
- La relación entre jóvenes, participación y ciudadanía.

El objetivo es indagar qué imagen de ciudadano buscaba impulsar el Estado mexicano, y el modelo de país al que éste apuntaba en el periodo de gobierno de Felipe Calderón.

5.1 Debates en torno al concepto de ciudadanía

El concepto de ciudadanía ha sido definido de múltiples formas, sin embargo, la literatura actual coincide en que se trata de una construcción social, que adoptará un significado y se anclará en prácticas concretas según el momento histórico en que se sitúe. De ello dependerá quiénes entran y quiénes quedan fuera de dicha categoría, la

homicidios fue de 8 mil 867, menor a la registrada durante 2006, último año de gobierno del su antecesor, Vicente Fox Quesada, que fue de 10 mil 452 homicidios.

Sin embargo, a partir del segundo año de gobierno de Calderón, el número de muertes violentas fue en ascenso hasta alcanzar su punto máximo en 2011.

En 2008 se registraron 14 mil seis homicidios y, para 2009, la cifra se elevó a 19 mil 803; luego, en 2010, aumentó a 25 mil 757, y en 2011 subió a 27 mil 213 homicidios dolosos.”

“Más de 121 mil muertos, el saldo de la narcoguerra de Calderón: Inegi”, en *Revista Proceso*, 30 de julio 2013. Disponible en

<https://www.proceso.com.mx/nacional/2013/7/30/mas-de-121-mil-muertos-el-saldo-de-la-narcoguerra-de-calderon-inegi-121510.html>

[Última visita: noviembre 2020]

forma en que se vinculan los individuos con el Estado, así como los derechos y las obligaciones que adquieran.

Algunas corrientes señalan que la ciudadanía es “el resultado de una construcción histórica de los sujetos con el Estado [la cual] tiene como sustento la necesidad de los individuos de regular, normar y establecer criterios de vida en común. Es decir, de vida en sociedad” (Silva, 2001: 97). Otros la definen como la titularidad y el ejercicio de obligaciones y derechos sociales, civiles y políticos (Nun, 1998; O’Donnell, 1993, 2005; Vilas, 1999; Noretto, 2009). En general, ambas definiciones se basan en el pensamiento del sociólogo inglés Thomas Marshall, quien a mediados de 1900 identificaba este concepto con la pertenencia a una comunidad política y la facultad de diversos tipos de derechos.

La noción de ciudadanía desarrollada por Marshall, que se mantiene vigente para nuestras sociedades occidentales, tiene sus raíces en la teoría política del liberalismo democrático surgida en Europa con la caída del Estado absolutista y la emergencia de una burguesía poderosa, proceso asociado al nacimiento del Estado moderno. Su conceptualización, en continua negociación y disputa, se configuró en un proceso complejo que implicó el fin de la sociedad feudal, el nacimiento y la expansión de los mercados, el desarrollo de la industria, de las instituciones educativas y de los medios de comunicación. Así mismo, contenía una forma de entender y de hacer efectiva la división del trabajo, el espacio de lo público, de lo privado, y los roles de género.

En su formulación original, la ciudadanía era “atributo exclusivo de varones libres propietarios de tierras, del ámbito público o político institucional” (Vilas, 1999: 113). Gracias a muy distintas y largas luchas sociales, así como a los cambios políticos, económicos y culturales que se fueron desarrollando a lo largo del siglo XX, el concepto dejó de excluir a los trabajadores varones e incluyó a las mujeres, resaltando la participación en actividades políticas, el derecho a votar y a ser votado; así como la adscripción a una nación.

En la tradición inaugurada por Marshall, la ciudadanía moderna refiere al status igualitario de los habitantes de un territorio político determinado, como miembros de una comunidad. Carlos Vilas (1999) distingue ciertos atributos y dimensiones que supone esta noción de ciudadanía, en tanto **titularidad y ejercicio de derechos civiles y políticos**:

1. Secularización: la conducta humana en sociedad y las modalidades de la organización social y política, son resultado de decisiones independientes de referentes metahistóricos
2. Autonomía individual: independencia de los otros individuos, libertad y derechos respecto del estado y de sus funcionarios.
3. Igualdad: de derechos y obligaciones entre las personas.
4. Eficacia: capacidad de producir efectos intencionales a través de la acción propia directa o indirecta, así como la convicción de ser capaz de producirlos.
5. Responsabilidad: obligación de responder por las propias acciones y sus consecuencias sobre otros, y por el modo de ejercicio de las funciones que se desempeñan.
6. Empatía: capacidad del individuo para imaginar, comprender, ubicarse mentalmente en escenarios y situaciones que se encuentran más allá de su horizonte cotidiano.
7. Integración nacionalitaria: una idea o sentimiento de pertenencia compartida a un cuerpo político común a todos los ciudadanos, el estado-nación.

Impulsados desde un contexto y una racionalidad muy particular de ciertas naciones europeas donde se generaron dichos procesos, el liberalismo democrático *supo imponer con carácter de universal* los anteriores supuestos con que hoy nos regimos. Sin embargo, en tanto construcción social, por el escenario histórico en que surgió y por su continua negociación, la ciudadanía *es siempre incompleta y dispareja*. “Se funda, por un lado, en un conjunto de condiciones materiales e institucionales y, por el otro, en una cierta imagen del bien común y de la forma de alcanzarlo. Lo que equivale a decir que

es siempre objeto de una lucha, por más que en determinados lugares ésta pueda haberse resuelto desde hace mucho y haya tendido a naturalizarse” (Nun, 2000: 65-66. En Nosetto, 209: 78).

En el caso de América Latina, Vilas señala que tales supuestos no corresponden a las realidades que viven nuestros países, y a pesar de ello siguen siendo los parámetros para hablar de este concepto, así como de la formación de ciudadanos, de la sociedad civil, de la participación y la democracia. El autor analiza cada uno de esos atributos preguntándose qué tan plausibles son de hacerse efectivos tal como están planteados, en contextos donde no están garantizados los derechos más básicos como la alimentación, la salud, la educación, la justicia, la igualdad y la libertad. Aunque todas estas condiciones están establecidas por decretos jurídicos, no pueden ser ejercidas debido a las desigualdades y las carencias con que vive la mayoría de la población.

José Nun refuerza esta idea al señalar que si no hay autonomía económica no puede haber ciudadanía social y, por tanto, tampoco ciudadanía política. Si una persona no puede cubrir sus necesidades básicas o las condiciones mínimas de “ciudadanía social”, ¿en qué se sostendría esta ciudadanía política? Es difícil pensar que ese sujeto se interesará en participar activamente en la política (informarse, discutir, disputar espacios, recursos) y así fortalecer un sistema democrático. En este sentido, distintos estudios coinciden en que la autonomía individual, íntimamente relacionada con la económica, se ve cuestionada en tanto atributo implícito del ciudadano cuando se vive dependiendo de las políticas sociales del Estado.

Por otro lado, si bien la noción de ciudadanía como la titularidad y el ejercicio de derechos civiles y políticos de un individuo adscrito a una nación, ha sido adoptada como *status quo* en occidente, otras corrientes de pensamiento han venido cuestionándola durante largo tiempo. Movimientos feministas, de afirmación étnica o racial, los estudios de juventudes, la antropología y la sociología política, entre otros; luchan por complejizar y problematizar una idea de ciudadanía que tiene raíces eurocéntricas, patriarcales, centrada en el individuo, en el ámbito de lo público y de lo

político institucional. Y más recientemente, una noción de un ciudadano-consumidor que responde a los intereses de la relación Estado, sociedad y mercado.

Aunque la definición más generalizada de este concepto no inscribe un sesgo de clase, de raza, de identidad o de género, la gama de desigualdades en todos estos ámbitos, sigue siendo muy amplia y, por tanto, marca condiciones de desventaja para ejercer derechos garantizados en términos formales, participación real e igualitaria en el ámbito público. La continua pelea por su definición, se debe a lo que planteaba Marshall en su tiempo y muchos pensadores después: la necesidad de evaluar su **extensión** (qué individuos pertenecen a una comunidad determinada), su **intensidad** (qué derechos civiles, políticos, sociales, medioambientales se gozan efectivamente), así como la **libertad** y la **autonomía** de pertenencia a un país (respetando las identidades propias de las comunidades que lo conforman). La evaluación de estos atributos debe enmarcarse en el contexto latinoamericano, muy distinto al europeo-occidental donde nacen estas ideas.

Este conjunto de factores cuestiona la imagen de ciudadanía integrada orgánicamente a una nación, pues es difícil “pertenecer” cuando la persona no es interpelada por el proyecto del país (o ni siquiera cabe en él), por no contar con códigos compartidos de referentes y significados en cuanto al bien común y las formas de alcanzarlo. Esto aplica no sólo a los sectores más desfavorecidos, sino también a las clases más altas, quienes se mueven en una esfera alejada de las preocupaciones inmediatas a resolver por los gobiernos, comúnmente centradas en cubrir los derechos básicos de la mayoría de la población, garantizados para las clases más acomodadas.

Así, sobre la ciudadanía existen muchas divergencias, “las condiciones ideales y las necesarias para ejercerla, los contenidos que ella debería incluir, las posibilidades de su ejercicio, las dimensiones que abarca son, todos, elementos que no están suficientemente claros” (Silva, 2001: 92). José Claudio Silva sugiere que la complejidad para definirla y sobre todo para practicarla, tiene que ver con esa dificultad por abarcar en un solo concepto a amplias capas de una misma población con grandes

desigualdades entre sí. Es categórico al señalar que las desigualdades en cuanto al acceso y uso de recursos simbólicos, culturales, políticos y económicos, generan ciudadanos y ciudadanas de primera y de segunda categoría.

Tesis similares son planteadas por O'Donnell, al hablar de *ciudadanías de baja intensidad*; José Nun sobre la naturalización de las desigualdades asumida por las sociedades capitalistas, y Carlos Vilas con su escepticismo ante la posibilidad de que, en nuestros países se integre y funcione realmente una sociedad civil activa, cuando debe enfrentarse a la falta de autonomía y de igualdad, sin sentido de eficacia, empatía o integración nacionalitaria.

Con *ciudadanías de baja intensidad*, O'Donnell hace referencia al ámbito político, específicamente a la democracia política o poliarquía donde, en teoría, se defienden y respetan derechos democráticos en igualdad para todas y todos los ciudadanos. Sin embargo, en la práctica, muchos grupos sufren distintos tipos de restricciones y violencias "extrapoliárquicas", como indígenas, mujeres, homosexuales, la población más pobre, etcétera. Ese trato injusto y desigual, por parte de otros sectores sociales o de las mismas instituciones gubernamentales, limitan garantías y derechos. Deja ver un Estado ineficiente que, a pesar de asegurar una participación electoral libre, para todas y todos, no puede hacer lo mismo con el respeto y cumplimiento del "componente liberal de esa democracia y cercena gravemente la ciudadanía" (O'Donnell, 1993).

Este autor cuestiona los atributos y las condiciones necesarias para ejercer la ciudadanía: "¿cómo se puede capacitar a los más débiles y a los más pobres, aun si siguen siendo pobres, en términos consistentes con la legalidad democrática, y de esta manera, obtener su ciudadanía plena, democrática y liberal?" (O'Donnell, 1993).

Por su parte, José Nun señala que en las sociedades capitalistas se ha vivido un proceso que ha naturalizado las desigualdades, gracias a los principios de competencia y fragmentación. La aceptación de este sistema económico en los regímenes democráticos, expresa una contradicción entre un régimen político que busca el acceso

igualitario a derechos y obligaciones, y otro económico basado en las diferencias para generar riqueza. Nun pregunta, ¿cómo se compatibiliza, entonces [el sistema capitalista] con un régimen político basado en la igualdad y en el principio de "un hombre, un voto"? (Nun, 19998: 153).

La respuesta, indica Nun, ha sido la participación del Estado de bienestar para compensar esas diferencias. Sin embargo, el debilitamiento de dicho modelo hasta constituirse en uno nuevo, las desigualdades socioeconómicas y las limitantes para una participación política efectiva (más allá del voto), cuestionan los derechos políticos garantizados a las y los ciudadanos de un país democrático. Así, concluye el autor, en esa tensión Estado-mercado, la ciudadanía no podrá asegurarse si no se cuenta con determinadas condiciones sociales que la faciliten en todas sus dimensiones.

Por último, Vilas advierte que el resultado de todos estos obstáculos es una crisis de los modelos de representación oficial, principalmente de los partidos políticos, ante la incapacidad de responder a los intereses tan diversos de todos los sectores de la población; así como de no considerar otras dimensiones de la ciudadanía, como la cultural o la medioambiental (además de la social, la civil y la política). Ello fragmenta el sentido de pertenencia a un proyecto de nación y configura una ciudadanía vaciada de sentido político.

Otra forma de entender la ciudadanía, que es clave en este trabajo, es aquella ligada con el pensamiento neo-neo: el ser ciudadano se define en función del acceso al mercado y de la capacidad de consumir bienes y servicios; no ya de gozar de derechos y cumplir obligaciones. En el contexto neoliberal donde el Estado disminuye su control sobre la economía y éste pasa mayoritariamente a manos de las empresas, el mercado adquiere un peso mayor; de forma que, en las sociedades liberales, el Estado juega un rol protector del libre mercado en nombre de la igualdad y la democracia.

El Estado administra y controla, y "el mercado se transforma en el *campo de lo social*" (Contreras, 2006: 28), ya que él mismo indica a las personas cuáles son sus intereses,

sus necesidades y cómo darles solución; ofreciendo al mismo tiempo el mecanismo de satisfacción: el consumo. "La acción social se concibe como la conducta de los ciudadanos individualizados que operan como consumidores; el Estado y el servicio público deben ofrecerles las mejores condiciones para canalizar sus demandas y necesidades" (Contreras, 2006: 28).

Este modelo de ciudadano ofrecido por el neoliberalismo como "único mecanismo de integración" para los sectores sociales medios y bajos, está presente en muchas sociedades, entre ellas la mayoría de las latinas.

En suma, el caso es que mientras algunas formas de ciudadanía (las que suponen una definición más universal del destinatario) se veían restringidas drásticamente (conculcación de derechos sociales, precarización, aumento de las desigualdades, reducción de oportunidades de vida), el modelo propulsaba el desarrollo de otras formas de ciudadanía ligadas a la integración al mercado y la inclusión por el consumo. Gran parte de la legitimidad del modelo se asentó en esta dimensión privatizadora y patrimonialista de la ciudadanía. (Svampa, 2002: 5)

Si bien esta cita de Maristella Svampa habla de la experiencia de Argentina en los años 90, podría ajustarse con soltura a muchos otros países de América Latina. México, no es la excepción.

5.2 Ciudadanía y educación en el gobierno de Felipe Calderón

El Artículo 34 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, señala que: "Son ciudadanos de la República los varones y mujeres que, teniendo la calidad de mexicanos, reúnan, además, los siguientes requisitos: I. Haber cumplido 18 años, y

II. Tener un modo honesto de vivir.”³ Traemos esta definición por encontrarse en la máxima carta jurídica del país, por sentar un rango etario para hablar de ciudadanas y ciudadanos; así como por el calificativo “modo honesto de vivir”, relacionado con el tema de seguridad que abordaremos más adelante.

Ante las muy distintas maneras de conceptualizar la ciudadanía, el gobierno mexicano impulsa el paradigma *clásico* que enfatiza en el voto, como la acción que define el ser ciudadano/a; pues se asume que ésta es *la* expresión de la sociedad civil para incidir en el rumbo del país. En realidad, hasta el gobierno de Andrés Manuel López Obrador (electo en 2018) del partido Morena, en México el sufragio sólo ha servido para alternar de partido político de PRI a PAN, y de vuelta al PRI; sin impactar de fondo en la agenda nacional.

El pensamiento clásico sobre el ejercicio de la ciudadanía, toca necesariamente a la escuela, ya que históricamente se ha encargado de formar a los ciudadanos que cimientan el proyecto nacional. En el discurso político y en el imaginario colectivo, se ha instalado la idea de que la escuela es el repositorio de la libertad, de la civilidad, de la democracia, donde se forja el futuro de la niñez y de las juventudes.

En la SEP ratificamos nuestro apego total al artículo tercero constitucional, por ello impulsamos la escuela como un espacio privilegiado de construcción de libertad en primer lugar; de espíritu crítico, en segundo lugar; de cultura política, en tercer lugar, entendida en sus dos vertientes: cultura política como difusión de información, y cultura política como internalización de patrones de conducta y valores”⁴.

³ Información del sitio web oficial de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Disponible en: <http://www.sct.gob.mx/JURE/doc/cpeum.pdf>
[Última visita: noviembre 2020]

⁴ "La escuela no debe ser instrumento de proselitismo político: SEP", Boletín 118. Información del sitio web oficial de la Secretaría de Educación Pública, mayo 2009. Disponible en <http://www.sep.gob.mx/es/sep1/bol1180509#.VqtyK7lrLIU>
[Última visita: junio 2009]

Las palabras de Alonso Lujambio, quien seguiría a Vázquez Mota como Secretario de Educación, expresan cómo entiende ese gobierno las funciones de la escuela en relación con lo político: difusora de información y generadora de patrones de conducta y valores naturalizados. Por ello, su papel es clave para los gobiernos y sus propuestas pedagógicas son disputadas por muy distintos actores dentro y fuera del país.

Empresas, organismos internacionales y de la Sociedad Civil, muestran interés en intervenir en los proyectos educativos, pues todos se ven “afectados” por el modelo de sociedad que se va gestando (Torres, 2000 b). Josefina Vázquez Mota, ex Secretaria de Educación, expresaba: “un país educado genera ciudadanos, y ciudadanos educados serán exigentes, y ciudadanos educados no tendrán silencios y vivirán con miedos”⁵, por ello las disputas por quiénes, cómo y para qué formarles son esfuerzos que valen la pena sostener. En este sentido, el Programa Construye T fue una herramienta valiosa que cristalizaba el *nuevo proyecto de ciudadanía* de Felipe Calderón.

Como señala Cantero (2019), la hegemonía requiere de un sistema cultural que garantiza autorregulación y adaptación a los fines de la dominación; un sistema que, “desde la articulación interdisciplinaria de las tecnociencias y desde su propia red de producción cultural, impulsa las antidemocracias, post-democracias o democracias de mercado y tiene, obviamente, su propio proyecto de construcción de subjetividades y de educación ciudadana”. (Cantero, 2019: 11)

Desde la lógica que apunta Cantero, este gobierno deposita en la escuela una nueva y enorme responsabilidad: la formación de ciudadanas y ciudadanos capaces de enfrentar y ayuda a poner fin, a la situación de terror que vivía el país en ese momento. Ante la ola de violencia desenfrenada y masiva que se multiplicó y se visibilizó como

⁵ “Llama Josefina Vázquez Mota a construir ciudadanía a través de la agenda educativa”, Boletín 357. Información del sitio web oficial de la Secretaría de Educación Pública, 11 noviembre 2008. Disponible en <http://www.sep.gob.mx/es/sep1/bol3571108#.X6sc4GhKjIU> [Última visita: noviembre 2020]

nunca antes, debido a la “Guerra contra el narco” impulsada por Calderón, Vázquez Mota afirmaría que existe una tarea pendiente que es la reconciliación y la unidad nacional, y “no existe una agenda más generosa, noble y posible para superar ese quehacer, que la agenda educativa.”⁶

El rol de autoridad desempeñado por la escuela a lo largo del tiempo, señala John Durston, le impide ser un referente en la construcción de una ciudadanía democrática, pues ese principio de autoridad se basa en la imposición de reglas que deben acatarse sin ser cuestionadas. Quizás ese rol dominante, sea la razón de haber elegido a la escuela para imponer la recomposición del país, “la reconciliación y la unidad nacional”.

[La construcción de ciudadanía] constituye un desafío en diversos ámbitos institucionales: la familia, los medios de comunicación masiva, la comunidad –y en particular- la escuela [que] está llamada a fortalecer la capacidad de ciudadanía de los jóvenes. El principal obstáculo está en el carácter de la escuela como una de las instituciones más autoritarias de la sociedad. No sólo no enseña habilidades ciudadanas propias de la democracia, sino que generalmente no admite otras respuestas que no sean el sometimiento o la rebeldía. En otras palabras, la construcción de la ciudadanía entre los jóvenes más jóvenes pasa por la construcción de estos mismos principios en la práctica pedagógica (Durston, 1996: 4).

La relación educación–construcción de ciudadanía–seguridad se convertirá en la fórmula para hablar de los retos y de las tareas educativas del sexenio de Calderón; labores que recaerán en las comunidades comprometidas en mejorar su propio entorno. La escuela será vista como escudo y refugio salvador: “un joven en la escuela es un joven menos en la calle (...) tiene alternativas”, “frente a la política de violencia institucionalizada están las aulas”, declararían la Secretaria de Educación.

⁶ Ídem.

Así, la seguridad y la formación de ciudadanos *vigilantes*, serán las nuevas responsabilidades de las escuelas primarias, secundarias y preparatorias; a través de los programas Mochila segura, aplicación de antidoping, Construye T, y en el marco de éste, la iniciativa Construcción de ciudadanía en las elecciones 2009. Todos ellos otorgaban la facultad de prevenir, vigilar e intervenir, insistiendo en que tales *estrategias de blindaje*, evitarían que las instituciones educativas fueran utilizadas por los partidos políticos y que la contienda electoral amenazara su integridad.

La “pureza” e “inocencia” de la escuela es el argumento para mantenerla al margen de *lo político*, dejándola a cargo de animar a las juventudes a ejercer el voto, como su obligación ciudadana una vez cumplidos los 18 años; un rol marginal que va conformando a una *ciudadanía pasiva* (Rigal, 2008). “El modelo neo-neo propone una democracia restringida, que se consolida con el paulatino debilitamiento del aparato político del estado y de la sociedad civil y su consiguiente escaso control de las reformas políticas y económicas que se desarrollan [Este modelo] retoma la concepción de la *ciudadanía pasiva*, que deviene débil, intermitente, desencantada y alejada de la cosa pública.” (Rigal, 2008: 27)

Paradójicamente, los discursos sobre las estrategias antes citadas planteaban la necesaria libertad de los planteles para discutir cuestiones políticas. Vázquez Mota, en la reunión de “Los 300 líderes mexicanos más influyentes”, indica: “Esa es la gran ventaja y el gran atributo de la educación, hacer ciudadanos libres, sin silencios y sin miedos”⁷. Sin embargo, también señala como indispensable vigilar y controlar lo que se dice y lo que se hace en las escuelas.

Aunque en estos programas se plantean aspectos como la apropiación de derechos que cualquiera debiera gozar, los argumentos sobre el “equilibrio justo” entre apertura al

⁷ “Llama Josefina Vázquez Mota a construir ciudadanía a través de la agenda educativa”, Boletín 357. Información del sitio web oficial de la Secretaría de Educación Pública, 11 noviembre 2008. Disponible en <http://www.sep.gob.mx/es/sep1/bol3571108#.X6sc4GhKjIU> [Última visita: noviembre 2020]

debate, participación política activa y no dejarse "devorar" por los intereses partidistas muestran una postura paternalista y limitante de una verdadera participación. Observamos así las contradicciones en las premisas de Construye T y en los discursos de las y los funcionarios cuando se plantea una libertad *condicionada*, una *ciudadanía restringida* (Rigal, 2008).

Por una parte, se advierte que no se deben quebrantar "las condiciones de neutralidad de la escuela"; por otra, se le presiona para vigilar, prevenir, tratar y solucionar problemáticas ya no sólo educativas, sino de salud y de seguridad, de sí misma y su entorno. Desde la SEP se subraya que la escuela "tiene que ser protagonista de la comunidad y el espacio de gestión social por excelencia."

Otra característica del gobierno de Calderón, propia de las reformas neoliberales, es que, además de encargarse de ella misma, la escuela deberá buscar con mayor ahínco el apoyo económico en otros actores no gubernamentales; en palabras de Whitty (1999: 1) "diversificar las formas de gestión y administración a cargo de las escuelas. En muchos casos, estos cambios han estado vinculados al esfuerzo de la elección de los padres o al mayor relieve de la participación de la comunidad en las escuelas."⁸

En el discurso reformista, la *eficiencia* implica la capacidad de gestión de recursos y es símbolo de las sociedades modernas y "ganadoras", palabra utilizada por Felipe Calderón para referirse a cualquier cosa que simbolizara "progreso" en lógica neoliberal. Tal como lo explica Dalila Oliveira:

Como contrapartida se verifica que, a través de la autonomía, las escuelas no sólo pasan a contar con mayores posibilidades de decidir y resolver sus

⁸ "Frecuentemente, esas iniciativas políticas introducen un elemento de 'mercado' en la provisión de servicios educativos aunque sigan dependiendo en gran medida de los impuestos. Esto puede suponer la 'privatización' de aquéllos mediante la participación de proveedores del sector privado y la cesión a los individuos y familias de decisiones que antes correspondían a la política pública." (Whitty, 1999: 1)

cuestiones cotidianas con más agilidad, sino que también esa apertura viene estimulando a las escuelas a buscar complementación presupuestaria por su cuenta, en la iniciativa privada y en otras formas de contribución de la población. (...) Se observa entonces la naturalización de una lógica propia de la empresa privada en la gestión de las políticas sociales, en especial la educación. Esa naturalización opera por medio de la institucionalización de nuevas formas de financiación y de evaluación de tales políticas bajo el discurso de la técnica, de la agilidad administrativa, de la eficiencia y de la eficacia. (...) trasposición de teorías y modelos de organización y administración empresariales y burocráticas hacia la escuela. (Oliveira, sd, en Gentili, et. al., 2009: 129-130)

Siguiendo el razonamiento y prácticas neoliberales aplicadas a la escuela, los recursos puestos en este tipo de programas representan *inversiones* que deben ser redituables para quienes las hacen, ya que la educación es vista como moneda de cambio o como señala Vázquez Mota, “hay una divisa que coincide en los liderazgos que tengo frente de mí hoy esta tarde, y es la divisa de la educación.”⁹ Así, los esfuerzos e intereses de los actores inversores, que vienen de campos distintos al educativo, se conjugan para configurar sociedades y obtener ganancias que no pueden ser contrarias a sus propios fines.

Por otra parte, no podemos negar que, en el contexto mexicano, sí era urgente (y sigue siendo) atender la seguridad de las juventudes, la formación de una ciudadanía consciente y con capacidad de injerencia en su entorno, así como potenciar un trabajo más sistémico de la escuela, que no se centre únicamente en lo académico. Estado e instituciones educativas deben ofrecer una formación integral, y en ello va el cuidado de la persona en las dimensiones social, cultural y emocional. Además de trabajar en el fortalecimiento de las democracias (Rigal, 2008). Por tanto, el discurso sobre el cuidado de sí y las tareas para efectivizarlo, atribuidas a estudiantes y a la propia escuela, se

⁹ “Llama Josefina Vázquez Mota a construir ciudadanía a través de la agenda educativa”, Boletín 357. Información del sitio web oficial de la Secretaría de Educación Pública, 11 noviembre 2008. Disponible en <http://www.sep.gob.mx/es/sep1/bol3571108#.X6sc4GhKjIU> [Última visita: noviembre 2020]

acepta rápidamente sin analizar sus raíces y cuestionar sus metodologías, contenidos y fines.

En este escenario se generan fuertes tensiones y confusiones reflejadas en las políticas públicas. Como ejemplo, se habla de la escuela como “protectora de jóvenes”, Vázquez Mota indica, “de poco o nos nada serviría enseñar matemáticas o ciencias si estamos perdiendo la vida de miles de nuestros jóvenes”. Sin embargo, la mayor atención está puesta en medir la calidad *educativa* a través de pruebas estandarizadas, pues de sus resultados dependen los apoyos de organismos externos.

Todo ello pone en cuestión la supuesta autonomía y la autorregulación impuesta a las escuelas. En un análisis sobre el programa Nueva Escuela Argentina para el siglo XX, Fernanda Saforcada (2012: 163-164) reconoce una serie de contradicciones en este tipo de programas, que vemos reflejadas en Construye T:

- autonomía como mandato acompañada de prescripciones fuertes desde el Estado central;
- recursos e incentivos para el desarrollo de aquellas acciones que se ajusten a lo definido;
- evaluación, a la vez que responsabilización de las escuelas y sus docentes por los resultados.

De visita en bachilleratos que participan en Construye T, sobre todo en las zonas rurales donde faltan recursos de distintos tipos, es difícil encontrar soluciones respecto a las exigencias del programa que, en prevención y atención de riesgos de salud y violencia, se hace cada vez más duro por las condiciones del país. “¿Qué podemos hacer nosotros para responder a todo esto?”, se pregunta personal directivo y docentes, más preocupados en cómo dar salida a todas las actividades y, en muchos casos, cómo canjearlas por puntos de escalafón y hacerlas rendir económicamente en el esquema de regulación de trabajo de la Nueva Gestión Pública, antes que en la formación de ciudadanía.

Tratándose de una política inserta en una programática neoliberal-conservadora, como hemos analizado previamente, esa inquietud no es parte del razonamiento desde donde se piensa a la educación. La preocupación está en que las y los estudiantes terminen el ciclo escolar, lo hagan con notas decorosas, logren encontrar un trabajo y en lo posible, lleguen a ser *exitosos*. La escuela enseña las bases, pero la responsabilidad por ser *buenos ciudadanos y ciudadanas* quedará en sus manos. Para ello, según discursos gubernamentales, se les ha dotado de libertad de acción y elección; a pesar de que, como vimos antes, la ciudadanía no pueda asegurarse sin determinadas condiciones políticas, económicas y sociales que las mayorías carecen.

Detrás de discursos y rituales democratizadores, la igualdad que proponía nuestra escuela de la modernidad era sólo para formar un ciudadano casi abstracto; suponía un “reforzamiento” que negaba la existencia de las fuertes diferencias sociales, culturales y económicas. El intento de “integrar” a la sociedad emergente, para que pensara y la pensaran como una totalidad armónica, hizo que se negara su profunda heterogeneidad.” (Rigal, 2008: 28)

La iniciativa Construcción de ciudadanía en planteles de Educación Media Superior en el periodo electoral 2009¹⁰, es emblemática para entender cómo se materializan las tensiones y contradicciones que hemos expuesto. Así mismo, la manera en que fue asumida la relación educación-construcción de ciudadanía en ese sexenio.

Realizada como actividad extraordinaria de Construye T, esta iniciativa fue impulsada en el marco de las elecciones de diputados y de senadores federales en México, a mitad del sexenio de Calderón, cuando caía en picada su popularidad y crecía la violencia en el país. Los comicios del 2009 servirían para definir la configuración del mapa político con tres posibles escenarios: mover la balanza hacia una salida “digna” de Calderón y

¹⁰ El 5 de julio de 2009 se realizaron elecciones federales en México, para renovar el cargo de 500 diputados federales. Diez estados (provincias) celebraron elecciones estatales para distintos cargos.

dar continuidad en la presidencia al panismo; pasar a una izquierda dividida, aunque con un fuerte empuje de Andrés Manuel López Obrador, o regresar a un PRI debilitado y sin líder, pero con la experiencia de 70 años de permanencia en el poder a cualquier costo.

Miguel Ángel Székely, entonces Secretaria de Educación, presentaba así el nuevo proyecto:

Les hicimos esta invitación el día de hoy a todas nuestras directoras y directores del Distrito Federal y el Área Metropolitana para iniciar una serie de actividades que van a ser muy importantes en los siguientes meses. Es un programa que se ha ido construyendo con mucho trabajo y mucho profesionalismo y que consiste en una acción específica del programa Construye T, que tiene que ver con la participación juvenil, tiene que ver con la construcción de ciudadanía. Y el hacerlo por medio del programa Construye T es especialmente importante ya que Construye T nos da un marco muy amplio para que los jóvenes puedan participar en la escuela en una serie de acciones estructuradas, y nos da la oportunidad de sumar a socios como Transparencia Mexicana y como Naciones Unidas.¹¹

Definida por la SEP como una *estrategia clave*, sus objetivos eran la formación de jóvenes ciudadanos y ciudadanas responsables, que pudieran ejercer su derecho al voto y que fueran pilares de la democracia. Representantes de la SEP, de otras instancias gubernamentales, de OSC y de organismos internacionales participantes, coincidían en que el sufragio garantizaría la democracia y que su ejercicio era sinónimo de una ciudadanía consciente y activa.

¹¹ "La escuela no debe ser instrumento de proselitismo político: SEP", Boletín 118. Información del sitio web oficial de la Secretaría de Educación Pública, mayo 2009. Disponible en <http://www.sep.gob.mx/es/sep1/bol1180509#.VqtyK7IrLIU> [Última visita: noviembre 2020]

Se afirmaba que los planteles tenían total libertad para discutir cuestiones políticas; pero dentro de ciertos marcos. Se acentuaba que dicha estrategia de *blindaje electoral*, serviría como escudo protector para evitar que las escuelas fueran utilizadas políticamente y que la contienda amenazara su integridad.

El Secretario de Educación, Alonso Lujambio, expresaba que “en la escuela puede y debe debatirse la política pluralmente, pero no puede ser nunca, instrumento de la política. Esto no significa bajo ninguna circunstancia, que la discusión de las ideas y el análisis plural de la realidad se alejen de las aulas. Esto es totalmente indeseable, lo que se quiere aquí, es que la conducta de los actores políticos en torno a la escuela no la conviertan en instrumento de proselitismo electoral.”¹²

Por su parte, el representante del PNUD en el mismo acto, indicaba que “la escuela es el lugar donde esos derechos pueden y deben ser aprendidos, ejercidos, consolidados y disfrutados (...) es el lugar por excelencia de transmisión de pensamiento y debe por ello generar una atmósfera cuyo oxígeno rebose libertad.” Sin embargo, advierte “se debe encontrar el equilibrio justo (...) centros de enseñanza sí receptivos al debate político, pero que mantengan la necesaria distancia y la altura académica para poder observarlos, analizarlos y debatirlos sin dejarse devorar por ellos.”¹³

Tales discursos exponían las contradicciones de un momento político en el país, donde era necesario mostrarse abiertos al diálogo, a la alternancia; pero con las restricciones de un sistema que teme perder el control y verse cuestionado profundamente desde una participación más activa de la ciudadanía. Conviene que, en el marco de la ley, como se subraya constantemente, se regule la participación juvenil entre libertad y vigilancia, entre debate plural y restricción de información. Es aquí donde se habla de *buenos ciudadanos y ciudadanas*, aquellas personas que actúan en los marcos que le han sido dados.

¹² Ídem.

¹³ Ídem.

En este sentido, sigue vigente el análisis de Lechner sobre la programática neoconservadora, que busca imponer orden a las masas en los sistemas democráticos, a partir de la naturalización (o a la fuerza) de ciertas reglas:

¿Cómo compatibilizar el rechazo liberal a una autoridad personalizada y asegurar la validez de una norma común? El remedio parece ser la transformación de la autoridad política en normas sociales, y otorgarles a éstas el carácter obligatorio de juicio moral. La socialización de responsabilidad moral individual significa reemplazar la conciencia individual por una conciencia social: esto es, vincular la libertad individual a la *conformidad* social. El conformismo exige no sólo una adaptación del individuo a las reglas comunes de conducta, sino su internalización. La sociedad representa la ley de cuya gestión todos participan y a la cual todos se someten. No habría coacción externa, pues por medio de la opinión pública cada cual se autocontrola. (Lechner, 1989: 180-181)

Así, se animaba a la participación manteniendo cierta distancia. Los límites no manifiestos, se materializaban en determinadas acciones: informar a la comunidad educativa de las estrategias de protección de los planteles, a través de folletos, carteles y botones; formar parte de un concurso de propuestas de blindaje electoral, y difundir una guía de actividades que concientizaran sobre el voto y el "cuidado" de las escuelas.

Ninguna precaución era poca para evitar romper "las condiciones de neutralidad de la escuela" que, en cuestiones como la contienda política, se presenta como intocable. En contraparte, se le presiona para involucrarse activamente tomando en sus manos las problemáticas de la comunidad (no importa de qué orden sean) y resolverlas.

En la iniciativa Construcción de ciudadanía, la escuela es el lugar donde se privilegia la libertad, se forma el espíritu crítico y la práctica política, y éste es uno de los puntos que nos ayudan a entender por qué interesan tanto este tipo de intervenciones. Se entiende que la práctica política es el medio para internalizar patrones de conducta y sistemas

de valores que se verán reflejados en la vida cotidiana. Por ello, la noción de ciudadanía aparece ligada a la seguridad, eje discursivo de las políticas impulsadas por Calderón.

Los números que alcanzaría dicha iniciativa no son menores. En ese periodo electoral, un millón cien mil jóvenes acudirían a las urnas, una cantidad considerable de votantes que cualquier partido se disputaría. Székely lo dice claramente, “esta oportunidad que nos brindan las elecciones nos va a permitir fortalecer todas estas acciones de construcción de ciudadanía que tienen que ver con la democracia de México de los siguientes 40, 50 años.”¹⁴

El PNUD, que ya venía trabajando con Construye T, también interviene en estos temas que le corresponden al Estado mexicano: la práctica electoral y la seguridad interna, sumando un nuevo componente a las situaciones de riesgo que hasta entonces abordaba el programa. Ahora se trata de la posible manipulación por parte de los partidos políticos hacia las juventudes y las escuelas, asumiendo que las y los jóvenes no tienen interés, información y capacidad para discernir, dejándose engañar fácilmente con falsas promesas. Por su parte, las instituciones educativas ajenas al debate político, son usadas como escenarios de campaña y disputa, incapaces de asumir posiciones políticas de manera autónoma.

En resumen, durante el gobierno de Calderón, la formación de ciudadanos estuvo signada por un modelo de participación pasiva (correspondiente a una *ciudadanía pasiva*) en una *democracia restringida* (Rigal, 2008). Reducida a la emisión del voto y a una cultura política que habla de libertad en tanto “respeto a la pluralidad, a la diversidad, a la equidad, al diálogo y al derecho a la información”; pero distante de la disputa y la acción para hacer cambios significativos en el sistema.

¹⁴ "La escuela no debe ser instrumento de proselitismo político: SEP", Boletín 118. Información del sitio web oficial de la Secretaría de Educación Pública, mayo 2009. Disponible en <http://www.sep.gob.mx/es/sep1/bol1180509#.VqtyK7IrLIU> [Última visita: noviembre 2020]

5.3 Las y los ciudadanos de Construye T

En una concepción muy acotada sobre las funciones y el sentido de la escuela, como espacio de "transmisión de pensamientos", Magdy Martínez del PNUD expresaría que "no se les puede exigir a los docentes que hagan labor complementaria a mera transmisión de conocimientos", por ello se han diseñado programas como Construye T, para crear ciudadanía y para atender la agenda de riesgos. No hacerlo, "no es un tema de desamor", sino un tema de formación, complementarían Vázquez Mota.

La idea que subyace en este programa sobre el *ser ciudadano*, tiene que ver con las *dos caras* que plantea Guillermo O Donnell (2005: 27-28):

Por un lado [la ciudadanía] está implicada por el régimen democrático y por los derechos que éste asigna a todos/as los/as ciudadanos/as, especialmente los derechos participativos de votar, ser elegido y en general tomar parte en diversas actividades políticas. La otra cara de la ciudadanía— derivada de la nacionalidad—es un estatus adscriptivo, obtenido pasivamente, antes de cualquier actividad voluntaria, por el mero hecho de pertenecer, ya sea por *jus solis* o *jus sanguinis*, a una nación.

Construye T se encuentran en sintonía con este razonamiento, para dicho programa, la ciudadanía *se obtiene* a los 18 años, momento en que la persona adolescente *pasa* de ser *objeto* de administración y tutela, a ser un *sujeto portador de derechos*, un/a joven que puede y *debe* ejercer el voto, *acción donde se forma la participación ciudadana*. Antes de ello, se está en *la antesala esperando llegar a la ciudadanía*.

Como lo indica Federico Reyes Heróles, presidente de la OSC Transparencia Mexicana que participó activamente en el programa durante las elecciones del 2009, "estamos entonces, esperando a que ese momento mágico que se vive en la preparatoria y que es dejar de ser un menor de edad para convertirse en un ciudadano, se convierta también

en el inicio de una participación y de una responsabilidad de saber que si las cosas no mejoran, es porque no le estamos dedicando el suficiente tiempo, la suficiente atención para pensar cómo deberían de ser nuestros planteles."¹⁵

Traemos el testimonio de Reyes Heróles por tratarse de una figura central de las *acciones estratégicas* llevadas a cabo por Construye T. En sus palabras y en la experiencia concreta de la iniciativa Construcción de ciudadanía, antes citada, se materializa la noción de ciudadano/a en que se basa el programa; noción impulsada tanto por Organismos de la Sociedad Civil, como por el gobierno federal a través de la SEP y sus voceros:

El programa Construcción de ciudadanía es una acción estratégica (...) tiene que ver con aprovechar la oportunidad de las elecciones para fomentar la construcción de ciudadanía y consolidar la democracia entre los jóvenes que tienen una característica que no tiene ningún otro grupo de edad, en ella entran niños o adolescentes (...) y salen ciudadanos con 18 años cumplidos, en donde el ejercicio de sus derechos ciudadanos se forma precisamente en el espacio de la educación y de la escuela.¹⁶

Para quienes impulsan Construye T, la ciudadanía tiene que ver en primera instancia con una cuestión etaria. Sus analogías hablan sobre quiénes caben y quiénes quedan fuera de esta categoría: se entra a la escuela como infante y en la Educación Media Superior se sale como joven ciudadano o ciudadana; se pasa de ser *objeto* a *sujeto*; de la tutela, a la libertad de elección.

En el sitio web de Construye T, donde se explica su importancia para el gobierno federal, puede leerse cómo la “experiencia internacional muestra que es fundamental apoyar e

¹⁵ "La escuela no debe ser instrumento de proselitismo político: SEP", Boletín 118. Información del sitio web oficial de la Secretaría de Educación Pública, mayo 2009. Disponible en <http://www.sep.gob.mx/es/sep1/bol1180509#.VqtyK7IrLIU> [Última visita: noviembre 2020]

¹⁶ Ídem.

invertir en el desarrollo integral de los adolescentes, considerando que se encuentran en una edad crítica en la que comienzan a tomar decisiones que marcarán el resto de su vida, sin que necesariamente cuenten con las herramientas o la información apropiada sobre las consecuencias de sus actos.”¹⁷

En segunda instancia, ciudadanía y escuela se relacionan desde el ejercicio de derechos ciudadanos que “se forman precisamente en el espacio de la educación y de la escuela”, según indica el Subsecretario Miguel Ángel Székely. Espacio donde a modo de caja negra, algo sucede en su interior que, por atributo mágico, transforma a quien ingresa. Por ello tiene el *deber* de fortalecer a la ciudadanía y a la democracia.

Una tercera condición tiene que ver con adquirir una serie de derechos y de obligaciones que enlista Magdy Martínez, representante del PNUD en México: “el joven no sólo puede, sino *debe* votar; puede y debe debatir ideas políticas, tener una postura política, opinar sobre los candidatos y las propuestas de los partidos, como resultado de la discusión y el análisis de la realidad.” Se asume que las juventudes viven libremente este *deber ser y hacer*, sin restricciones impuestas y en condiciones adecuadas para gozar de autonomía individual, igualdad, empatía e *integración nacionalitaria*, que le permiten hacer parte de un verdadero debate político.

En este sentido, José Nun especifica que los derechos políticos no comprenden únicamente el derecho al voto, sino también “a ser elegido, a hacer propaganda, a acceder a información política, a participar en el espacio público” (Nun, 1998: 154). Marshall describe el proceso de ciudadanización como una sucesión de derechos civiles, políticos y sociales ganados gracias a las luchas antes mencionadas, la superposición de cada grupo de derechos obtenidos, proporcionan la plataforma para dar continuidad a los siguientes (Aquín, 2000: 38). Sin embargo, señala Noretto (2009), por lo general,

¹⁷ Información del sitio web oficial del Programa de Apoyo a los Jóvenes del nivel Medio Superior para el Desarrollo de su Proyecto de Vida y la Prevención de Riesgos, Construye T. Disponible en <http://www.construye-t.org.mx/sitio/inicio.html>
[Última visita: febrero 2020]

todo esto no podemos verlo en los países latinoamericanos, considerando sus profundas asincronías respecto al paradigma de Marshall. En el caso de las juventudes que nos ocupan, es muy cuestionable el goce real de tales atributos.

Por su parte, O'Donnell distingue que “en muchas de las nuevas poliarquías los individuos son ciudadanos en relación con la única institución que funciona a la manera prescripta por sus reglas formales: las elecciones. En el resto, sólo los miembros de una minoría privilegiada son ciudadanos plenos” (O'Donnell, 1993, en Noretto, 2009: 84). Siguiendo esta lógica, para Construye T un ciudadano es aquel que ha alcanzado la mayoría de edad y que, en el marco del sistema legal mexicano, ha seguido todos los trámites para registrarse en el Instituto Nacional Electoral, obtener su credencial de elector, y el día de las votaciones, ejercer el sufragio por candidatos o candidatas avalados por algún partido político. Además de “tener un modo honesto de vivir”, según lineamientos de la Constitución Política mexicana.

A partir de las elecciones del 2009, el programa pondrá en relieve la relación *indiscutible* entre el ejercicio del voto y el sistema democrático, y uno de sus objetivos centrales será *la urgente necesidad de construir mejores ciudadanos* a través de la formación de jóvenes responsables que cumplan su derecho al voto *y sean pilares de la democracia*.

Entendida desde el paradigma liberal, la democracia (Vilas, 1999: 115):

1. Se refiere fundamentalmente a la esfera pública.
2. La competencia política es de tipo interindividual, con los partidos actuando como elementos de agregación y mediación de una pluralidad de aspiraciones y decisiones individuales.
3. Las diferencias interindividuales no son de carácter acumulativo; pertenecen al ámbito privado y no se proyectan hacia la esfera política.
4. Es ante todo un sistema de reglas y procedimientos.

José Claudio Silva explica que, “la noción de ciudadanía constituye uno de los ejes centrales sobre los cuales se articula el ideario moderno: razón, libertad, autonomía. En la actualidad en el plano político se articula a través de la Democracia. De ahí que ciudadanía y Democracia, sean dos componentes esenciales del modelo de gobernabilidad más extendido actualmente en occidente” (Silva, 2001: 91-92). Vilas indica que tal manera de conceptualizar la ciudadanía enlazada al sistema democrático, tiene una proyección política, en tanto se relaciona estrechamente con la noción de sociedad civil como el resultado lógico de una sociedad de individuos. “En la medida en que la democracia es el régimen político de los ciudadanos, sociedad civil y democracia resultan también asociados recíprocamente: la ciudadanía presupone a la sociedad civil, y ésta es la condición para el desarrollo de la democracia” (1999: 114).

La culminación teórica de este proceso se encuentra en la idea de sociedad civil como sociedad de individuos autónomos e iguales. En nuestro contexto actual, “sociedad civil resulta ligada a los procesos de individuación de los sujetos de la acción colectiva, y dependiente de ellos. Por *individuación* se hace referencia a la progresiva conversión de la persona humana en individuo libre de dependencias y subordinaciones al Estado, a la iglesia o a la familia, pero también a la localidad, la comunidad étnica y a cualquier otra modalidad de solidaridad” (Vilas, 1999: 113-114). La *individuación* ha alcanzado su punto más alto con el capitalismo, por tanto, tiene como motor la universalización de las relaciones de mercado, convirtiéndolas en el principio de la acción colectiva.

En adelante, la sociedad civil será la expresión y el resultado de sujetos *libres e independientes*. Desde ahí, el representante del PNUD en México afirmaría que, Construye T contribuye al fortalecimiento de la ciudadanía al “potenciar a la gente joven como dueña de su propio destino”, al lograr que asuman la responsabilidad de mejorar el propio entorno. Se da un acercamiento entre Estado y ciudadanía, a través de un espacio público compartido; sin embargo, las y los ciudadanos van adquiriendo mayores responsabilidades para sostenerlo.

Podemos pensar que la idea subyacente al *buen ciudadano* en este programa deviene en la teoría política liberal moderna. Esta “racionalizó la autopercepción de los actores y devino ideología” (Vilas, 1999: 115): el individuo consciente de sus derechos y obligaciones, así como de las problemáticas que aquejan a su entorno, está comprometido y se responsabiliza con la mejora de éste, al sentirse parte de *un conjunto de individuos libres e independientes* que integran una sociedad civil organizada, la cual tiene posibilidades para generar cambios efectivos en su realidad.

Este raciocinio donde predomina la individuación, es explicado por Richard Sennett a partir de las prácticas económicas capitalistas, desde un análisis histórico y sociológico. Las creencias religiosas, particularmente del protestantismo y del catolicismo, en combinación con la hegemonía capitalista, resultan en una ideología donde el trabajo en equipo (flexible, autoregulado y disciplinante entre sus miembros) prevalece sobre el trabajo individual (entendido como un auténtico desarrollo de capacidades). En el ámbito laboral estamos inmersos en una "cultura de cooperación mediante símbolos igualitarios" (Graham, 1995: 106, en Sennett, 1998: 118), que funciona bajo la falsa ilusión de ser “socios” y no empleados, “igualando” relaciones dispares en su interior. La individuación es una de las causas y resultados del sistema hegemónico neoliberal, teniendo a la cooperación como contrapartida.

Aplicado a los sistemas educativos, el raciocinio neoliberal de la necesaria autonomía escolar, impulsa muchas políticas que implican, como lo explica Feldferber: “las comunidades locales, las escuelas y los individuos deben asumir activamente la defensa de sus intereses en reemplazo del Estado, y aún contra el Estado (...) desde esta perspectiva la autonomía sólo puede ser entendida como autonomía individual y no como construcción colectiva.” (Feldfeber, 2006 :28)

De tal suerte hemos aceptado que, para que este sistema funcione correctamente y tengamos éxito en él, cada quien debe buscar sobresalir o en el peor de los casos, sobrevivir, con los propios recursos materiales o simbólicos. En las últimas décadas, ha ganado fuerza el discurso del “hágalo usted mismo”, desde lo más pragmático hasta

algunas variantes del liderazgo, el emprendedurismo, el *coaching* o el *mindfulness*, que responsabilizan al individuo del malestar que siente y de solucionar por sí solo o sola esa situación (Bauman, 2006).

Slavoj Žižek (2003) advierte que, “en la actualidad ocurre un proceso de dominación de la subjetividad, en donde se imponen mandatos subrepticios en las prácticas y los contenidos de la vida social que orientan la toma de decisiones, la experiencia emocional, y las acciones como si hubiese sido su propia decisión.”

Así, “la imagen del equipo (...) es un grupo de gente reunida para realizar una tarea concreta e inmediata más que para vivir juntos como en un pueblo” (Sennett, 1998: 115), inmediatez que está en sintonía con el sistema económico neoliberal, que siempre busca obtener ganancias al momento y a corto plazo. “En un mundo laboral estilo torniquete, las máscaras de la cooperatividad están entre los únicos objetos personales que los trabajadores llevan con ellos de una tarea a otra, de una empresa a otra: ventanas de sociabilidad cuyo 'hipertexto' es una sonrisa ganadora.” (Sennet, 1998: 118).

Sennet (1998: 120) estudia la figura del poder y señala que “está presente en las escenas superficiales del trabajo en equipo, pero la autoridad está ausente. Una figura de autoridad es alguien que asume la responsabilidad por el poder que ejerce. En una jerarquía laboral a la antigua, podía hacerlo declarando abiertamente: 'Yo tengo el poder, yo sé qué es lo mejor, obedézcame.' Las técnicas modernas de dirección de empresas intentan escapar del aspecto 'autoritario' de tales declaraciones, pero en el proceso se las arreglan también para no asumir la responsabilidad de sus actos.”

De ahí que la responsabilidad del Estado se justifica en la libertad individual y de las capacidades de organización de la sociedad, para no asumir el rol que le corresponde como garante de las demandas legítimas de sus ciudadanos. En Construye T, la relación voto-participación juvenil-auto responsabilizarse, es una constante en sus discursos;

aunque se perciba sutilmente, esto tiene graves consecuencias en el rol que juega el Estado. Arroyo (2005, 33-34) plantea que:

Ante la implementación de estas políticas, el Estado, como representante de la sociedad, parece estar puesto en cuestión. Los marcos de protección comunes pierden fuerza y la gestión de las vidas, de la incertidumbre, de la protección, queda librada a los individuos.

(...) La incertidumbre y la desprotección a las que el Estado-Nación no da respuesta como cuestión colectiva (...) concentran la preocupación y la energía cada vez más sobre la forma particular de gestionar la vida, abandonando la posibilidad de reunirse unos con otros en una acción colectiva que posibilite traducir los intereses particulares en asuntos públicos y en formas conjuntas de resolución.

En este contexto se hace evidente que los antiguos espacios públicos –y los ciudadanos como forma de subjetividad propia de los mismos-, condición de gobierno y legitimidad de los Estados-Nación, pierden mucho de los contenidos que los definían como tales.

Construye T es visto como una “acción estratégica” que suma a una ciudadanía independiente, y a la consolidación de la democracia entre la población juvenil, logrando captar el apoyo de organismos internacionales. Ante la pregunta del representante del PNUD en México, acerca de “¿qué estamos haciendo a través de iniciativas como ésta para lograr esa democracia ciudadana, esa seguridad en libertad?”, Josefina Vázquez Mota responde, un programa como éste “contribuye en la formación de una sociedad democrática donde la ciudadanía y las libertades se ejercen de forma intensa, más plena”¹⁸.

¹⁸ “Construcción de ciudadanía y fortalecimiento de la democracia”, documento de trabajo del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, 2 de diciembre 2008. Disponible en http://www.undp.org.mx/spip.php?page=article_sp&id_article=849
[Última visita: diciembre 2009]

Democracia, agrega Magdy Martínez, “es también saber que hay desigualdad, y tal vez, si así le late a uno, tratar de corregirla mediante el debate democrático y sus herramientas”¹⁹. Dejaremos a un lado si la corrección de las desigualdades sólo depende de la buena voluntad, y nos centrarnos en los instrumentos de la democracia. Recordemos que, en el contexto sociopolítico aquí estudiado, tales herramientas se encuentran en un marco legal que limita el actuar de ciertas personas sujeto de derecho, a realizar acciones, utilizar recursos y canales, únicamente inscritos en la ley. Ello excluye a una gran cantidad de mexicanas y mexicanos, que no cumplen con tales requisitos o que buscan participar de otra manera.

Tan naturalizada está esa forma de entender a la ciudadanía, que a Construye T se le considera una *iniciativa inspiradora, emblemática y con calidad de exportación*, pues conjuga al sector privado, a organizaciones internacionales y de la Sociedad Civil, en un mismo fin: el desarrollo de una herramienta que ayude “a ser mejor humano, familia y ciudadano”. Y a la escuela la *integra* a una lógica de trabajo en la cual, la “eficiencia”, la “competitividad” y la “autogestión” son ponderadas por valoraciones ajenas a las poblaciones que la conforman.

Sin embargo, en algunas notas de prensa se habla del interés de países de Centroamérica por replicarlo, así como de los organismos internacionales socios por acercarlo a ellos. El representante del PNUD en México, Magdy Martínez, explica que “esta cooperación sería por ejemplo una oportunidad para dotar con muy buen contenido educativo al Plan Mesoamérica²⁰ que el Gobierno de México inspira y lidera”.

¹⁹ Ídem.

²⁰ El representante del PNUD en México, hace referencia al Proyecto de Integración y Desarrollo de Mesoamérica, conocido como Proyecto Mesoamérica; un programa político-económico que abarca a México, Centroamérica y Colombia. Este es la evolución del Plan Puebla Panamá que, desde sus orígenes, ha generado duras críticas y el rechazo de una gran cantidad de grupos organizados en las naciones afectadas, al prever una situación de sumisión a las políticas macroeconómicas dictadas por México, que de fondo responden a los intereses de Estados Unidos.

5.4 Las tensiones entre la formación de ciudadanos y las evaluaciones estandarizadas

Si bien el interés por multiplicar programas como Construye T, habla del alcance que pueden llegar a tener este tipo de intervenciones en la formación de la sociedad civil; las particularidades de la población y de los gobiernos en nuestra región, hacen dudar del impacto que efectivamente logren tales iniciativas. Estos instrumentos para que las juventudes “funcionen de mejor manera en el siglo XXI [y] puedan ser funcionales al país”²¹, se ven mermados por las mismas dinámicas de las escuelas, donde se conjugan otros intereses a los que deben responder.

Como ya hemos detallado, para quienes implementaron Construye T (docentes, estudiantes, personal directivo y administrativo, facilitadores e incluso padres y madres de familia), resultó sumamente agobiante, pues debían cumplir con un gran número de nuevas actividades, sumándose a las ya calendarizadas y a las que surgieron en la coyuntura política.

Para una buena parte del personal directivo, administrativo, docente y población estudiantil involucrada, representaba un freno que entorpecía lo central de sus tareas y funciones: pasar con niveles “decorosos” las pruebas estandarizadas PISA y ENLACE. Para aligerar estas tareas, “equipos de especialistas” diseñaron acciones “probadas científicamente”, listas para ser replicadas en el aula. Tal forma de operar acotó la oportunidad de expresar las propias necesidades, problematizar el entorno y sugerir las estrategias de acción con base en la propia experiencia y recursos conocidos.

²¹ “Construcción de ciudadanía y fortalecimiento de la democracia”, documento de trabajo del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, 2 de diciembre 2008. Disponible en http://www.undp.org.mx/spip.php?page=article_sp&id_article=849 [Última visita: diciembre 2009]

Aunque existía la opción de crear actividades por escuela, lo aprendido era tomar y replicar planes ya desarrollados; de forma que la respuesta para generar acciones originales fue muy pobre por parte de los Comités escolares que debían impulsar el programa. La selección puntual de actividades de la Caja de herramientas que el mismo Construye T proveía, llevó a los Comités a ser traductores y orquestadores de acciones dadas, y a la comunidad educativa a seguir el rol de ejecutor.

Las escuelas debían alcanzar resultados medibles, según estándares previstos por las mismas actividades, tomadas de experiencias en otros países y sugeridas por organizaciones como el PNUD o UNESCO. Tampoco consideraban si serían aplicadas en el norte o sur del país, espacios urbanos o rurales, por comités capacitados adecuadamente, con los recursos necesarios, etcétera.

Esta situación conflictuaba a algunas OSC facilitadoras, entre animar a la comunidad a involucrarse en su proyecto educativo desde un ejercicio analítico, crítico y creativo para definir sus propios intereses, problemas, necesidades y forma de abordarlos, o simplemente seguir las directrices del programa. Se desplazaba así a las y los protagonistas, a un rol pasivo congruente con los aprendizajes en la misma escuela acerca de cómo se participa. Y también acorde, como vimos antes, con las ideas sobre democracia y acción ciudadana.

En este sentido, el programa representaba una buena inversión de recursos para el sexenio de Calderón, pues en él “se barajan conceptos como libertades, seguridad, democracia, derechos, respeto, consenso, espacio público compartido, igualdad o debate. Construye T es una coctelera que contiene todos esos valores, esas actitudes hacia la convivencia, reducir los factores de riesgo y maximizar los vectores de éxito.”²²

Aunque no olvidamos los múltiples y variados esfuerzos que muchas escuelas realizan para dar batalla a esta homogenización y dictado de contenidos y prácticas, y no

²² Ídem.

podemos hablar de *todo* un sistema educativo alienado; el panorama es muy complejo para ellas. Les costaba encontrar otras formas de debate y de participación dentro y fuera de los planteles, cuando el discurso gubernamental reducía el ser *buen ciudadano* a quien tuviera las herramientas para hacer de este país un *México ganador*.

5.5 Los límites de la participación ciudadana juvenil

Como hemos señalado a lo largo de este capítulo, en Construye T la relación entre jóvenes y ciudadanía inicia al cumplir los 18 años, cuando en México se adquiere la mayoría de edad y se puede votar en elecciones públicas. Los discursos en torno a la juventud, hablan de ella como una época dorada, llena de ánimo y planes para participar en la transformación de la sociedad. Una etapa en la vida donde se aprende a *ser* y a *funcionar* como *buen ciudadano*, donde se ejercen derechos en libertad (voto) y se debaten ideas.

Para el gobierno de Calderón, era central colocar en el imaginario colectivo esta imagen del joven *buen ciudadano* que participa a través del voto y que respalda a las instituciones democráticas. Esto por el descrédito en el que caía mientras avanzaba su gobierno, y la urgencia por posicionarse en las elecciones federales antes mencionadas; pero también, porque las mayores víctimas de la “Guerra contra el narco” emprendida ese sexenio, tenía entre sus principales víctimas a jóvenes (Reguillo, 2012).

Al mismo tiempo, en sus discursos sobre seguridad, se contradecía al ser los jóvenes (principalmente varones de clases socioeconómicas bajas) quienes se presentaban en el relato gubernamental, como integrantes claves de los carteles de la droga como “halcones”, gatilleros, narcomenudistas, golpeadores (Reguillo, 2012) y, por si fuera

poco, los principales consumidores de drogas que, en una relación muy simplista, se colocaba como una de las causas centrales de esta problemática²³.

Así, en el afán de dirigir (y proteger) a los *buenos ciudadanos* de tal panorama, algunos funcionarios y actores de organismos internacionales y de las OSC, sobre todo en la segunda etapa del Programa Construye T (2014-2015), indicaban que uno de sus objetivos centrales era el *empoderamiento* de las y los jóvenes. Esto en relación con tres cuestiones: 1) el ejercicio del voto, 2) la libertad para abordar ciertas problemáticas o inquietudes que les aquejan, 3) la voluntad y destreza para hacerse cargo de sí y de su entorno.

El énfasis en la acción del voto, acotaba a ello la participación política y el ser ciudadanos y ciudadanas. Jóvenes empoderados/as eran quienes se informaban de las propuestas de las y los candidatos y libremente elegían alguno. No se mencionaban otras formas de organización grupal ni intervención política, pues ésta tampoco se entendía en un sentido más amplio, tal como lo explica Durston (1999, citado en Silva, 2001: 91-111):

La ciudadanía es el marco que crea las condiciones para una participación posible. Pasar de esa participación posible a la participación real implica que el individuo ejerce esa ciudadanía... Entonces la definición moderna abarca terrenos más amplios que la participación en la política formal. Por un lado, [su ejercicio] en los términos enunciados arriba es extendido a campos como el cultural, medioambiental o educacional; en fin, a cualquier ámbito que exceda el marco del hogar y el del intercambio comercial. Una implicación de esta ampliación importante para el tema que nos ocupa, es que la mayoría de edad

²³ “Es fundamental no perder de vista el dato que indica que “en Chihuahua, el aumento de la cifra se disparó: mientras en 2007 fueron ultimados 201 jóvenes, en 2009 el registro pasó a mil 647, lo que representa un incremento total de 719% en tres años” (Hernández, 2011), para comprender de fondo la descomposición del tejido social y la desesperación de las y los ciudadanos en Chihuahua, especialmente en Ciudad Juárez”. (Reguillo, 2012: 38)

para votar o para ocupar puestos públicos no es limitante para el ejercicio de la ciudadanía por jóvenes menores, en estos ámbitos.

Si bien, en esta fase de la experiencia *el ejercicio de derechos* se vinculó con las elecciones, no todas las actividades se redujeron a ello. Construye T buscaba abrir espacios de participación dentro y fuera de la escuela; en el ámbito cultural, medioambiental, de salud, social. Quizás porque ello, también eran parte de las obligaciones de un *buen ciudadano*.

Esta forma de entender lo político y de acotar la participación a ámbitos establecidos y controlables, como las elecciones partidistas, es propio del pensamiento neoliberal y neoconservador (neo-neo). Si lo cultural, lo ambiental, lo educativo, la salud y el ocio, pasan por ser administrados por lo privado, quitándose al Estado como un atributo, nos encontramos ante un vaciamiento de lo político y un achicamiento del Estado.

Hablar de política es referir a un colectivo, es referir a la intervención en “el mundo común” (...) esta idea de colectivo está siendo resignificada. Otrora intervenir en política se vinculaba a incidir en la direccionalidad del Estado representante del “bien común”. Si el Estado deja de representar lo común, se desintegra el sentido de intentar incidir en la política de Estado.

Estos rasgos podrían estar en la base de la forma particular de ciudadanía y democracia con la que hoy nos encontramos. Aquella que de acuerdo con Nun (2000) se denomina “gobierno de los políticos” y que en términos de O’Donnell (1997) puede llamarse “democracia delegativa”. Este tipo de democracia se caracteriza por la reducción de la participación de la ciudadanía al momento de emitir el voto configurando así un modelo de participación de baja intensidad (Arroyo, 2005: 78).

Este escenario corresponde a un modelo neo-neo (Rigal, 2008), donde la *ciudadanía de baja intensidad* no tiene otras opciones de participación social, ya que no posee los

recursos económicos suficientes para hacerlo desde el consumo, como lo exige el modelo neoliberal.

Por tanto, es necesario preguntarse qué significaba *el bien común* para el Estado mexicano entonces, y si éste coincide con los intereses de las y los jóvenes del Programa, ya que su búsqueda fue el argumento de Calderón para justificarse y lanzarse en la “Guerra contra el narco”²⁴. El *bien común* en este caso, es el resultado de la suma de preocupaciones e intereses propios, y no de un colectivo. Alentada fuertemente en los discursos sobre Construye T, esta racionalidad tiene su correlato en la insistencia por hacerse cargo de la comunidad y de sí, gestionando y construyendo la propia vida.

Para el programa, una facultad de las y los jóvenes es intervenir en la mejora de su entorno, plantear acciones y organizarse libremente con sus pares. Esto se asume como una actitud “natural”, un impulso que toda persona joven tiene, así como parte de sus derechos, obligaciones y tareas como integrantes de la sociedad civil. Esta condición implica responsabilizarse de sí, de lo que suceda alrededor y de sus consecuencias; de manera individual y en comunidad. Lo que cada quien haga o deje de hacer, configurará el espacio donde vive y cada quien tendrá lo que merece.

Los y las jóvenes están llamados a construir y contribuir al ejercicio de su ciudadanía, ya que las exigencias de una sociedad plural requieren que cada uno de los individuos pueda desde sus particulares puntos de vista, capacidades y posición en la estructura social, contribuir a desarrollar una sociedad igualitaria, democrática y libre y para ello deben asumir sus propias tareas (...) de un lado son y están llamados a establecer la autonomía respecto a sus decisiones, decidir por ellos mismos, abandonando la minoría de edad –alejándose de las fórmulas

²⁴ Paradójicamente han sido los jóvenes los principales objetivos tanto de los cárteles de las drogas, como de las fuerzas armadas de gobierno. Como documenta Reguillo (2012), “son los jóvenes los que están en el ojo del huracán de las violencias que nos sacuden: ‘Por rangos de edad, el homicidio de adolescentes de entre 15 y 19 años creció 124% entre 2007 y 2009; el de los jóvenes de 20 a 24 años, 156%, y el de 25 a 29 años, 152%’, informa una nota de El Universal 4 con datos del Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI).”

y preceptos que vienen del exterior-. Por otra, la de tomar decisiones colectivas (Silva, 2001: 99).

Si bien autores como José Claudio Silva subrayan *capacidades y estructura social* como factores de peso que influyen en el ejercicio de la ciudadanía, en Construye T se obvian estas disparidades entre los bachilleratos participantes. Se asume que todos *pueden* partir de las mismas bases, realizar el mismo diagnóstico, leer los resultados con criterios idénticos, utilizar una única guía de actividades y evaluarlas de forma idéntica. A pesar de los diferentes contextos, las capacidades de las mismas escuelas y de sus integrantes. Esto se suma a lo ya señalado, sobre las dificultades de las y los jóvenes para ejercer su autonomía en un sistema sociopolítico fundado en la obediencia, la pasividad, la reprobación a la crítica y los cuestionamientos al *status quo*.

El discurso sobre la independencia que gozan las y los estudiantes oculta ciertos límites: pueden elegir “libremente” qué quiere hacer, pero a partir de las actividades de la Caja de herramientas, en seis dimensiones establecidas, tres acciones concretas (prevención, formación y protección), reportando resultados en un formato prediseñado, etcétera. Bajo estos límites nos preguntamos cuáles son los verdaderos alcances de la participación juvenil en Construye T. ¿Hasta dónde es posible actuar de manera independiente cuando prácticamente todo está prediseñado? En esta lógica, ¿realmente puede formarse a una ciudadanía más libre y con iniciativa para accionar en lo que más le interese?

En esta línea, resulta interesante retomar los interrogantes que plantean Cantero *et al.* sobre el vínculo entre educación y ciudadanía:

¿Qué prácticas escolares habría que acentuar, qué experiencias educativas habría que privilegiar, qué curriculum alternativo habría que construir, si entendemos que la ciudadanía no es sólo un estatus que torna a los habitantes en portadores formales de derechos civiles, políticos y sociales, sino una praxis que hace de la condición ciudadana el fruto de una conquista y reconquista

permanente; si estamos persuadidos de que esta ciudadanía se gana y se afirma en la lucha misma por ejercerla? (Cantero et al., 2008: 47-48)

En la práctica, cuando las y los jóvenes de Construye T debían pensar en las actividades dirigidas a toda la comunidad educativa, las propuestas se relacionaban con concursos musicales, radio abierta, charlas sobre sexualidad, drogadicción, medio ambiente e incluso certámenes de belleza. El equipo que facilitaba tenía la tarea de problematizar esas ideas y ayudar a “encausarlas”; pero, sin la guía de la Caja de herramientas, sin diagnósticos participativos, sin experiencias previas de intervenciones más autónomas, estudiantes y docentes preguntaban, “y si no es eso ¿entonces qué podríamos hacer?”.

Estas dudas planteadas por los Comités juveniles y escolares, no correspondían con las afirmaciones de la representante del PNUD en México en 2014, acerca de “empoderar y comprometer a las/os jóvenes, no como receptores pasivos de la ayuda, sino como agentes activos del desarrollo [ellos] saben lo que quieren, entienden los desafíos que enfrentan, nuestro propósito en este programa es darles las herramientas adicionales para lograrlo.”²⁵

La misma afirmación del PNUD, contradice otras declaraciones donde las y los jóvenes, parecen vivir en un estado de desconocimiento y desconcierto ante lo que sucede a su alrededor, siendo incapaces de reconocer qué quieren y necesitan. Vistos como seres carenciados, sin recursos ni habilidades para enfrentar los retos de la vida, se justifican este tipo de intervenciones donde son público espectador y receptor de las propuestas que las personas adultas hagan para ellos.

²⁵ “SEP, mediante el programa Construye T, fortalece la capacidad de la escuela para la educación integral de los jóvenes”, Boletín 357. Información del sitio web oficial de la Secretaría de Educación Pública, 11 de agosto 2014. Disponible en <https://www.gob.mx/sep/prensa/comunicado-236-sep-mediante-el-programa-construye-t-fortalece-la-capacidad-de-la-escuela-para-la-educacion-integral-de-los-jovenes?state=published>

[Última visita: noviembre 2020]

Josefina Vázquez Mota, afirmaba “de la mirada que nosotros tengamos para nuestros jóvenes, ellos tendrán una mirada no sólo para sí mismos, sino construirán su mirada para el país y también para nuestra generación. Tal como nosotros miremos a los jóvenes, ellos terminarán mirándonos a nosotros y terminarán mirando también esperanzas y posibilidades en nuestra nación.”²⁶

Algunas OSC que facilitaban el programa, también les observaban y trataban de forma similar, explicando a la juventud como una etapa *previa a* poder asumir responsabilidades “serias” y comprometerse para mejorar sus vidas. En una carta de las OSC dirigida a la SEP para plantear su desacuerdo por las condiciones de su participación, señalaban que las y los jóvenes no sabían aprovechar la libertad para abordar problemáticas o inquietudes que les aquejaban. Afirmaban que habían arriesgado mucho al involucrarse en este proyecto “apostando por aquellos con los que parecía que poco se puede hacer”²⁷.

Como denuncia Reguillo (2012: 39): “los hoy llamados ‘ninis’ de manera banal y despectiva (...) Lamentablemente [fue] el término empleado (...) que impactó entre los periodistas y se instaló en la opinión pública en una operación que borró las condiciones graves y angustiosas que enfrentan millones de jóvenes mexicanos, aludiendo a los “ninis” como jóvenes apáticos, hedonistas, flojos e irresponsables.”

También entre las OSC persistía el doble discurso al hablar de respeto, reconocimiento y confiar hacia las juventudes como apuesta al futuro, al tiempo que minimizaban sus capacidades, y sobre todo, sin abrir espacios de comunicación con esta población para

²⁶ "Impulsa la SEP la detección de riesgos entre la juventud con el apoyo de la sociedad organizada", Boletín 184, Secretaría de Educación Pública, 14 de julio 2008.

Disponible en <http://www.sep.gob.mx/es/sep1/bol1840708#.V7nP7PI97IU>
[Última visita: febrero 2020]

²⁷ Esta cita es parte de una carta enviada por las OSC participantes a Miguel Ángel Székely, Subsecretario de Educación Media Superior, el 17 de septiembre del 2009. La carta sólo circuló entre dichas OSC y la SEMS.

escuchar, desde el diseño del programa, sus necesidades y preocupaciones más sentidas²⁸.

Estas contradicciones dan cuenta de la complejidad de este tipo de iniciativas. Se proclama libertad y autogestión a partir del “desarrollo de competencias individuales y sociales”, para que la comunidad educativa se apropie de los programas, los personalice y los sostenga; siempre y cuando consiga los recursos necesarios y muestre los resultados esperados.

Desde esta lógica, se trata de una política pública “que asegura una inversión de recursos con visión de largo plazo”²⁹, pues dispondrá a una sociedad que requerirá y exigirá una menor presencia del Estado, capaz de tomar en sus manos sus necesidades y problemáticas, resolviéndolas convencida de que esa es su labor. Así, Susana Sottoli (2008) representante de UNICEF en México, afirmaba que, ésta “es una política pública que apuesta a la inversión social en adolescentes”.

²⁸ En una investigación sobre las violencias en México y su impacto en las juventudes durante el periodo calderonista, Rossana Reguillo (2012: 39) escribe:

En síntesis, a mediados de la década pasada era posible leer en el entorno las señales ominosas de tres fenómenos cruciales en relación con las violencias vinculadas a los universos juveniles.

a) El deterioro de las condiciones estructurales para la incorporación efectiva y digna de los jóvenes en la sociedad.

b) El debilitamiento y vaciamiento de los espacios institucionales que se vieron rebasados por el altísimo número de la población joven —que alcanzó su punto máximo histórico en 2005 para luego empezar a decrecer—. La ausencia de un plan y una política de Estado y no sexenal provocó que las instituciones, principalmente públicas, educativas y de salud, así como de programas de incorporación laboral, resultaran cada vez más ineficientes para atender y acompañar las necesidades de los jóvenes.

c) El descrédito en la política formal, en sus actores—diputados, senadores, policías, presidente, instituciones electorales—.

²⁹ “Construye T, programa académico con calidad de exportación a países de Centroamérica: UNICEF y PNUD”, Boletín 383, Secretaría de Educación Pública, 2 de diciembre 2008.

En 2014 fue impulsado el nuevo diseño de Construye T, con Enrique Peña Nieto como presidente, el cual estaría en consonancia con el Programa Sectorial Educativo de ese gobierno. Se mantienen los discursos sobre la “gestión de la propia vida” y el responsabilizarse por los resultados de las acciones emprendidas. Con él, se espera promover la educación integral, reducir el abandono escolar y la terminación del nivel medio superior, a fin de alcanzar el desarrollo socioemocional necesario para culminar los estudios y enfrentar los retos de la vida exitosamente.

En el siguiente cuadro puede leerse la nueva estructura del programa, que integra las seis dimensiones de la versión anterior, en sólo tres, cada una atendiendo a un “campo” distinto: Conoce T (para abordar el campo Intrapersonal), Relaciona T (Interpersonal), Elige T (Con la realidad). Los mismos nombres están compuestos de una manera más directiva, así como las habilidades que se espera alcance su público.

CONSTRUYE T (2da etapa)		
HABILIDADES SOCIOEMOCIONALES		
Campo	Dimensión	Habilidades generales
Intrapersonal	Conoce T	Autoconciencia
		Autorregulación
		Determinación
Interpersonal	Relaciona T	Conciencia social
		Relación con los demás
Con la realidad	Elige T	Toma responsable de decisiones

Fuente: Elaboración propia con base en información del sitio web oficial del Programa Construye T.

En esta nueva faceta se da continuidad a “desarrollar en el estudiante habilidades socioemocionales que le permitan enfrentar de manera positiva y asertiva situaciones complejas que se relacionan con su edad, contexto familiar, condición socioeconómica y las vicisitudes de la vida. El objetivo es promover la educación integral y en

consecuencia prevenir conductas de riesgo, tales como violencia, adicciones o embarazo adolescente que puedan truncar su trayectoria educativa.”³⁰

También se sigue buscando movilizar a la comunidad escolar para prevenir el desarrollo de conductas de riesgo, aunque en la práctica, la atención continúa puesta en lo escolar. Las pruebas PISA³¹ y ENLACE³² no se han movido del foco central, a pesar de mostrar su contundente fracaso, tanto en sus resultados, como en considerárseles herramientas válidas para medir la calidad educativa.

Con la energía puesta en estas evaluaciones, iniciativas como Construye T pasan de sexenio en sexenio sin lograr un impacto a largo plazo; pues estas pruebas influyen significativamente en las y los estudiantes (al restar tiempo y recursos a actividades

³⁰ Ver <https://www.construye-t.org.mx/habilidades>

³¹ “A cuatro años de que el Presidente de la República anunció su histórica reforma educativa como una de sus principales prioridades, ésta, que fue una imposición autoritaria aplaudida y festejada por los organismos mundiales del gran capital, incluyendo a la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), así como por un grupo de empresarios conocido como Mexicanos Primero, constituye hoy una muestra clara del fracaso del gobierno de Enrique Peña Nieto. El informe de la misma OCDE a partir de los resultados de la prueba del Programa para la Evaluación Internacional de Alumnos (PISA, por sus siglas en inglés), realizada por esa organización en 72 países en 2015 y publicado el martes pasado en la prensa nacional, constituye el tiro de gracia para esa reforma, al ubicar a México en el último lugar entre los países miembros del organismo y entre los más rezagados de todas las naciones donde se aplicó la prueba.”

“Prueba PISA: tiro de gracia”, en La Jornada, 10 de diciembre de 2016. Disponible en <https://www.jornada.com.mx/2016/12/10/opinion/018a1pol>

³² “El Plan Nacional para la Evaluación de los aprendizajes (Planea) se puso en operación por primera vez en 2015, cuyos instrumentos se aplicaron a los alumnos de sexto de primaria, tercero de secundaria y del último grado de Educación Media Superior. Planea recupera las fortalezas conceptuales y operacionales de la prueba ENLACE y supera sus limitaciones para informar a la sociedad sobre el estado que guarda la educación, en términos de logro de aprendizaje de los estudiantes, en dos áreas de competencia: Lenguaje y Comunicación (Comprensión Lectora) y Matemáticas.” PLANEA. Plan Nacional para las Evaluaciones de los Aprendizajes. 10 de febrero de 2020. Disponible en <https://www.planea.gob.sep.mx>

[Última visita: febrero 2020]

culturales o deportivas, generar estrés, recibir calificativos en su persona por sus resultados), así como en las y los docentes (de ello puede depender el sueldo, la permanencia en el puesto o la cantidad de trabajo extra).

A pesar de todo ello, el entusiasmo por el programa sigue, ya lo decía Madgy Martínez entonces representante del PNUD que acompañó Construye T en sus inicios, y así lo ratifica la decisión de continuarlo, “el logro de una sociedad más plenamente democrática e incluyente está en el horizonte. Caminemos hacia ella junto con la gente joven”³³.

³³ "La escuela no debe ser instrumento de proselitismo político: SEP", Boletín 118. Información del sitio web oficial de la Secretaría de Educación Pública, mayo 2009. Disponible en <http://www.sep.gob.mx/es/sep1/bol1180509#.VqtyK7IrLIU>
[Última visita: noviembre 2020]

¹ Carlos Salinas de Gortari – PRI (1988-1994), Ernesto Zedillo de León –PRI (1994-2000), Vicente Fox Quesada – PAN (2000-2006), Felipe Calderón Hinojosa – PAN (2006-2012), Enrique Peña Nieto

Aunado a este panorama de precarización y exclusión hay que señalar con insistencia la espiral de violencias que afecta a los universos juveniles, especialmente a partir de la absurda y fallida “Guerra contra el narco”, declarada por el expresidente Felipe Calderón en 2006, cuyos costos brutales resuenan cada día.” (Reguillo, 2016)

T, implementado en el marco de la Reforma Integral de Educación Media Superior en México, del presidente Felipe Calderón (2006-2012), tenía como principal objetivo la formación de ciudadanos. La pertinencia de su estudio radica en que ésta fue una de las principales apuestas educativas de ese sexenio y que, mientras avanzaba, profundizaba su discurso en hacer frente a los riesgos que presentaba la situación de inseguridad y violencia creciente. Este énfasis devenía de las proclamas y el accionar del gobierno en torno a la “Guerra contra el narco” promovida por Calderón, lo cual fue tensionando al programa que, por las mismas temáticas y acciones de prevención de riesgos, ahora debía ayudar a la escuela a ser también “escudo protector” en un sentido literal: las y los jóvenes (sobre todo los varones) en la escuela, representaban un peligro menos para la sociedad.

En el periodo que abarcó esta investigación (2006-2012), la inseguridad se liga al consumo de drogas, a la lucha entre cárteles del narcotráfico y a la exposición de distintas formas de violencias, cada vez más crudas, expandidas por todo el territorio nacional. La seguridad se asociaba a la vigilancia, la presencia del ejército en las calles, la lucha –armada- contra *el narco*, la denuncia, y en este caso, al rol vigilante y de autocuidado de las comunidades educativas, quienes debían decidir si ser o no un pilar de la democracia, encargándose de la situación en su entorno inmediato. Así, Construye T retoma el *nuevo proyecto de ciudadanía* del partido de derecha, para enfrentar la inseguridad del país.

El estudio de esta política pública nos llevó a interrogarnos sobre la perspectiva desde la cual se estaba pensando la construcción de ciudadanía mediada por lo educativo. Qué tipo de ciudadanía impulsaba Construye T, quiénes participaban en su diseño, a partir de qué modelo y con qué fin, fueron algunas de las preguntas que orientaron la indagación y el análisis. A lo largo de este trabajo hemos explorado sus sustentos y sus acciones, a fin de observar y reflexionar acerca de las implicaciones que pueden tener este tipo de iniciativas sobre el rol del Estado (Bobbio, 2018; Sader, 2008), de la escuela

(Gentili, 2009; Feldfeber, 2007; Saforcada, 2012; Rigal, 2004, 2008), de las y los ciudadanos (Rigal, 2008; Noretto, 2009; Nun 1998, O'Donnell, 2005).

Tanto desde una perspectiva histórica sobre los procesos de conformación de los Estados nacionales, como en una perspectiva contemporánea de la política educativa, la escuela forma a niños, niñas y jóvenes como parte del proyecto de nación. No obstante, qué sentidos asume ese proyecto y qué disputas se despliegan se configuran en cada contexto social y político. Así, el “buen ciudadano” del que hablaba Calderón debía responder a su propuesta política en todas sus dimensiones. Esto quedó plasmado en las concepciones que sustentaban el proyecto y en las acciones planteadas respecto a la prevención de riesgos, la seguridad, las juventudes, el papel de la escuela y de la ciudadanía. Como hemos reconstruido en los capítulos precedentes, en el marco del programa Construye T todo apuntaba a la configuración de un cierto tipo de ciudadano cuyo perfil fuera pasivo en su rol frente al Estado, con su acción centrada en el ejercicio del voto y en la autogestión de sus necesidades. En sí, una *ciudadanía de baja intensidad* (Rigal, 2008).

De tal forma, Construye T condensa el cruce entre las políticas neoliberales y neoconservadoras en materia educativa, respecto a la formación de las y los jóvenes como nuevos ciudadanos. En muy diversas declaraciones de representantes de la Secretaría de Educación Pública, de los organismos internacionales participantes y de las diseñadoras el programa; se percibe una infantilización de las juventudes y el estigma asociado al peligro que pesa sobre un sector de éstas; siempre el marginal, el que *ni estudia, ni trabaja* (Reguillo, 2008; 2016).

Así mismo, está presente el tema del consumo de drogas muy asociado a esta población. La misma Carmen Millé, diseñadora del programa, en una presentación de Construye T³ mostraba algunos resultados de la Encuesta nacional de Juventud 2005, que les habían inspirado a actuar. En ésta, la pregunta “Los y las jóvenes piensan que los

³ MILLÉ, Carmen. *Construye T. Modelo conceptual teórico metodológico*, documento de trabajo, sd.

principales problemas que enfrentan son”, mostraba en primer lugar: “Las drogas y el alcohol (hombre 70.8%, mujeres 67.4%)”.

El contexto de “Guerra contra el narco” también reforzaba esta imagen, que se repetía principalmente en la televisión: imágenes de jóvenes víctimas asesinados y también de victimarios que, por “culpa” de la droga, ya fuera por la ambición de ganar mucho dinero en poco tiempo, o por su adicción, *se convertían* en sicarios⁴.

A estas juventudes, tan heterogéneas, se les indica un camino pre-diseñado con actividades y dimensiones temáticas, para que *se construyan*. Las opciones que se presentaban son comunes en este tipo de proyectos: familia, sexualidad, drogadicción, escuela, trabajo; las cuales configuran visiones estereotipadas y reduccionistas de las juventudes

El enfoque con que se abordaban tampoco era novedoso, más bien conservador, en tono con los pronunciamientos de Josefina Vázquez Mota, la entonces Secretaria de Educación Pública que inició el programa y que comúnmente apelaba al papel de la familia y al amor para fortalecer e impulsar la participación de las y los jóvenes destinatarios. En cuanto a las organizaciones internacionales, PNUD y UNICEF, en un reporte de evaluación sobre Construye T elaborado por UNICEF, valoran como positivas la cantidad y el tipo de actividades desarrolladas:

⁴ “En la danza inestable y caótica que son las estadísticas oficiales en este país, hay que decir que ningún dato cuadra, que no sabemos con certeza el número de jóvenes que han perdido la vida en este regadero de muerte y de horror en el que se ha convertido gran parte del territorio mexicano. ¿Cuántos son muchos?, veinte mil, como dice ahora un nuevo reporte del INEGI, o casi 40 mil, como reportó el mismo organismo hace tres años. Lo relevante aquí, me parece, es que no son las cifras, ni los números lo que debe encender todas las alertas, sino las historias de vida, las trayectorias estalladas en esta carrera hacia ningún lado. Ejércitos de jóvenes migrantes; de empleados –es un decir-, en las maquilas; soldados en los rangos más bajos en el narco y en el Ejército o la Policía; jóvenes indígenas esclavizados en los cultivos de tomate, cultivos de muerte, en el norte del país.” (Reguillo, 2016)

En el ciclo escolar 2010 – 2011 se pusieron en marcha más de 57 mil proyectos. Ello es resultado de la participación de las y los estudiantes de nivel medio superior, sea como diseñadores, ejecutores o como beneficiarios. Estos proyectos han abordado problemas, temáticas y asuntos diversos, que van desde la organización de encuentros deportivos, culturales y recreativos, hasta el desarrollo de jornadas de reciclaje y mejoramiento del medio ambiente, aunque también se llevaron a cabo proyectos para fomentar el autocuidado de la salud --a través de la promoción de actividades físicas y del consumo de alimentos saludables-- y para mejorar la infraestructura de los planteles.⁵

Las acciones destacadas evidencian, por un lado, la poca creatividad y originalidad de la propuesta (cuidado del medio ambiente y de la salud, torneos deportivos, culturales, etcétera), por lo que es posible imaginar el poco entusiasmo que suscitaban. Por otra parte, la notable cantidad de proyectos anunciados, pierde peso al saber que, el fin, era reportar cierto número de actividades, sin analizar o profundizar en sus impactos. Dichas cantidades también son dudosas, ya que muchas acciones eran registradas “a ojo” o multiplicándolas para alcanzar las cifras pactadas.

Sin embargo, todo ese planteamiento inicial sufriría un viraje gracias a dos momentos claves que atravesaron el programa. El primero fue la declaración de guerra contra el narco por parte de Felipe Calderón que, en adelante, guiaría todo su accionar político. Esto sucedió a poco tiempo de haber iniciado Construye T, impactando también en sus objetivos, en distintas actividades y, sobre todo, en el discurso sobre el rol de la ciudadanía y de las escuelas ante el grave contexto de violencias. A partir de ese momento, la interpelación a las y los ciudadanos era la de asumirse como *soldados* de esa batalla, a fin de enfrentar a *los enemigos* de la nación; salvarse a sí mismos y a la

⁵ “Programa Construye T en escuelas de nivel medio superior, para el desarrollo de proyectos de vida y prevención de riesgos en adolescentes. Serie Buenas Prácticas”, UNICEF, sd.

patria. Por su parte, las escuelas debían convertirse en escudos protectores y enfrentar la situación.

El segundo viraje se produce en el contexto de la elección federal de senadores y diputados en 2009, momento en el que uno de los objetivos del proyecto, la formación de ciudadanas y ciudadanos, adquirió mayor peso. Centrados en la tarea de convencer a las y los jóvenes próximos a cumplir 18 años (cuando se adquiere la mayoría de edad en México) para que acudan a votar, se diseñaron nuevas actividades (como hemos desarrollado en el capítulo 5) en las que se infería que el voto condensaba el ejercicio de la ciudadanía. La educación media superior se explicaba como un “momento mágico” –y por lo tanto despolitizado– en el que se pasaba de la niñez a la adultez cívica.

Tal estado de “adultez” también era caracterizado por asumir la gestión de las propias necesidades y problemáticas. En el mismo nombre, Construye T lleva el imperativo de ocuparse de sí, ponerse en acción para crearse el porvenir y responsabilizarse por ello. En su segunda etapa (2014–2015) las temáticas y las habilidades se movieron contundentemente hacia esa lógica, reorganizando los contenidos en tres nuevas dimensiones:

- 1) Conoce T –autoconciencia, autoregulación, determinación-.
- 2) Relaciona T –conciencia social, relación con los demás-.
- 3) Elígete T –toma responsable de decisiones-.

Desde esta visión de la ciudadanía, no es posible pensar que este tipo de iniciativas incidan en el conocimiento, el ejercicio y la defensa de los derechos sociales, políticos y civiles comunes. Tampoco en la consolidación de una sociedad civil organizada que se asuma como tal y sea activa en o frente al Estado, que pase de una participación posible a una real, como la describe José Claudio Silva (2001: 100):

El empoderamiento de los individuos, es decir el reconocerse como sujetos conscientes y deliberantes, críticos frente a la corriente informativa y de

acontecimientos que nos bordea en el diario acontecer, no es una situación que se construye de la nada, es decir, que se requiere de aprendizajes que sean potentes y significativos en este sentido, por tanto, es imprescindible para que ello ocurra, la formación social, cultural y política de todos aquellos que forman parte de la sociedad, en especial de los más pobres, para quienes este talante ciudadano no aparece tan claramente prefigurado.

Esto es clave para entender la importancia del rol que juega la escuela en la formación de ciudadanos, y por qué es pertinente observar proyectos como Construye T, considerando las características de su población y las racionalidades del gobierno que lo impulsa. La ciudadanía, un concepto en disputa al entrañar la racionalidad del gobierno al frente, delinea el perfil de la sociedad que éste buscará regir. Así, el *buen ciudadano* del que hablaba Calderón debía responder a su propuesta política en todas sus dimensiones.

En este sentido, en el contexto del neoliberalismo latinoamericano, las principales características y atributos de la ciudadanía se vinculan con la Secularización, aludiendo a que la conducta en sociedad, la organización social y política son independientes de referentes metahistóricos, y con la Autonomía individual, asumiendo que existe independencia de los otros individuos, libertad y derechos respecto al Estado (Vilas, 1999: 113).

Esos atributos de la ciudadanía neoliberal son los que caracterizan al programa Construye T, el cual, en repetidas ocasiones, las autoridades mexicanas y sus socios internacionales calificarán como la mejor inversión del gobierno de Calderón en términos educativos.

En este caso, la ciudadanía en Construye T se entiende como la suma de individuos que deben hacerse cargo de sí mismos, para buscar soluciones a problemáticas o necesidades que comprenden como propias e individuales, al pensar que sólo le suceden a él o ella, o que es su tarea resolver.

Este razonamiento de la programática neoliberal pone en cuestión la efectividad del actuar común, de organizarse y protegerse como grupo; así como los marcos seguridad que pueda garantizar el Estado. La gestión de la propia vida y “la incertidumbre queda librada a los individuos”, imposibilitando así el pensarse con los otros.

Esto es opuesto a asumirse como parte de un grupo social, que requiere y exige la participación del Estado para concretar y garantizar todos los atributos del ser ciudadano, planteando los intereses y las necesidades particulares, como asuntos públicos colectivos que requieren “formas conjuntas de resolución”, incluyendo y apelando al Estado (Arroyo 2005, 34). Esta opción, considera las capacidades y las limitantes efectivas para acceder a tales atributos, así como las relaciones sostenidas a largo plazo que puedan dar frutos consistentes para sí y para quienes les suceden.

No existe correlación entre el concepto de plena ciudadanía de las personas adultas y menores de edad, y los procesos de exclusión en Latinoamérica (Vilas, 1999). Esta desconexión no sólo se refleja en el empobrecimiento económico y la falta de trabajo, sino en el persistente adelgazamiento del Estado, sobre todo frente a las empresas y respecto a las iniciativas que benefician a las mayorías más pobres. También caben la polarización social, la violencia de género, la inseguridad alimentaria, el bajo acceso a los sistemas educativos, el amedrentamiento hacia movimientos sociales y activistas, la descalificación de otras formas de participación y de expresión que no pasen por las vías legales, entre otros aspectos.

En tales contextos de profundas desigualdades y tejido social roto experimentado en nuestra región, “la tensión entre democracia representativa y fragmentación social tiende a generar comportamientos políticos en los que los ingredientes de patronazgo y clientelismo se entrelazan con elementos típicos de la ciudadanía, generando un estilo híbrido de participación política y social y de prácticas institucionales” (Vilas, 1999: 120).

¿Es posible ejercer los derechos políticos en las condiciones de explotación y marginalización de las sociedades modernas?, ¿cómo hacerlo si no hay anclaje social? Si en tales condiciones el sujeto vota y con ello se habla de representación, participación y democracia, se construye una farsa (Nun, 1998), ya que la ciudadanía no puede asegurarse sin determinadas condiciones políticas, económicas y sociales expuestas en este trabajo.

Al no haber un “principio universal” que señale cuáles son los derechos ciudadanos, en cada periodo histórico la sociedad construirá una imagen ideal de ciudadanía para avanzar hacia ella y poder medir sus logros (Nosetto, 2009). Por ello hablamos de la ciudadanía como un concepto en disputa y en constante movimiento, “cuya extensión e intensidad son determinadas en los procesos de movilización social y reconocimiento jurídico y estatal” (Nosetto, 2009: 88-89).

Dentro de las amplias capas de la sociedad, tan desiguales entre sí en Latinoamérica, el *bien común* también es un concepto en discusión, así como las formas de alcanzarlo. Sumado a ello, las mismas desigualdades limitan la posibilidad de participar en las luchas por su definición y construcción. ¿En qué medida entonces, se pueden ejercer esas ciudadanía plenamente, si las condiciones materiales sólo permiten hacerlo desde una baja intensidad?

Si entendemos que uno de los fines de la ciudadanía es buscar el bien común, ¿qué representa éste para el Estado mexicano y cómo se materializa? ¿Puede la escuela formar a *un* perfil de ciudadano modelado por el imaginario del Estado?, ¿cómo hace para lograrlo?, ¿con base en qué ideario se miden sus logros respecto a la construcción y al fortalecimiento de la ciudadanía?

En sus bases conceptuales, en su discurso y en sus prácticas, Construye T refuerza las nociones clásicas de la ciudadanía que, como señalamos, chocan con la libre

participación de las y los jóvenes. No son sujetos autónomos y las acciones que puedan realizar no tienen gran alcance; no hay correspondencia entre su vida cotidiana, sus idearios y sus posibilidades futuras. Tampoco experimentan un sentimiento de identidad, aceptación e integración hacia la patria.

Por tanto, si tomamos el concepto de *plena ciudadanía*, el empoderamiento de las juventudes en esta experiencia sólo se queda en pronunciamientos electorales, pues dicha plenitud está asociada a la “libre” emisión del voto en cada periodo electoral. De aquí se desprende uno de los principales aprendizajes que deja este trabajo: el apremio de mirar a las juventudes en su complejidad. Un tema central que queda abierto para futuras líneas de investigación y acción, es el necesario cambio de percepción que se tiene sobre las y los jóvenes, de población en riesgo a sujetos de derechos.

Esto se hace urgente en el violento escenario en que vivimos, pues golpea principalmente a esta población. Su voz y su participación política, no debieran estar circunscritos a una tarea ni a un periodo; tampoco ser moneda de cambio en contextos violentos reclamando su fuerza para “combatir a los enemigos de la nación”.

La segunda cuestión que surge de este trabajo, es la exigencia de mirar a las escuelas en su complejidad. Generar programas junto a las instituciones educativas, adecuados y pertinentes a sus entornos y circunstancias, y no como suele optarse en estas iniciativas, copiando diseños basados en realidades distintas a donde se ejecutan; respondiendo muchas veces, a las exigencias de organismos internacionales que los financian o los evalúan.

Aplicados de manera homogénea en los territorios, iniciativas de este tipo pueden pasar por alto a las y los actores centrales, las condiciones o las problemáticas de las escuelas que los reciben, sobrecargando además el currículum que ya deben cumplir. Atender estos programas implica dejar de lado otras tareas igualmente importantes o realizarlas en paralelo agotando recursos y ánimos de quienes los ejecutan. Aun así, las y los

docentes siempre deben responder, bajo pena de ser castigados con exámenes -también uniformes- que condicionan su labor. En este caso, los Centros de Bachillerato Tecnológico Agropecuario y los Centro de Bachillerato Tecnológico Industriales de zonas urbanas y rurales compartieron las mismas exigencias de un largo camino recorrido, descrito en el Capítulo 4.

Esta tesis quiere poner el foco en el compromiso evidente que tenemos desde la academia, en el co-diseño, junto a las comunidades educativas, de iniciativa realmente oportunas para éstas, antes de que otras sean impuestas. Y si es el caso, tenemos la encomienda de idear qué podemos aportar desde las pedagogías críticas, para que las escuelas, al recibir este tipo de proyectos, puedan resignificarlos y adecuarlos de la mejor manera a sus contextos.

Por último, el análisis de programas como Construye T, es valioso y puede ser muy revelador, pues nos insta a cuestionar e imaginar el tipo de sociedad en que queremos vivir. Así mismo, nos confronta con la importancia de pensar qué modelo de ciudadanía necesitamos configurar y qué proyectos educativos debemos construir, desde las pedagogías críticas, que abonen a esos escenarios. Por ello, el fin último de este trabajo, es contribuir a un espacio de reflexión y acción que ayude a desnaturalizar los sustentos y las acciones de la Nueva Derecha en este tipo de programas y sumar al fortalecimiento de las condiciones sociales necesarias para que una ciudadanía de mayor densidad política y comprometida con la transformación social pueda tener lugar.

Bibliografía

AAVV. *Las reformas educativas en los países del Cono Sur. Un balance crítico*, CLACSO, Buenos Aires, 2005.

ALCÁNTARA, Armando. "Globalización, reformas educativas y las políticas de equidad e inclusión en México: el caso de la educación básica". En *Revista Latinoamericana de Estudios Educativos*, 1ro-2do trimestre, Año/Vol XXXVII, Número 1-2, Centro de Estudios Educativos, A.C., D.F., México, 2007 b.

ALCÁNTARA, Armando. "Políticas educativas y neoliberalismo en México: 1982-2006". En *Revista Iberoamericana de Educación*, No. 48, México, 2008.

ALCÁNTARA, Armando y RODRÍGUEZ, Roberto. "La reforma de la educación superior en América Latina en la perspectiva de los organismos internacionales", en *Revista Española de Educación Comparada*, junio 2000.

ALCÁNTARA, Armando y ZORRILLA, Juan. "Globalización y Educación Media Superior en México: en busca de pertinencia curricular", X Congreso Nacional de Investigación Educativa, Veracruz, septiembre, 2009.

ALEJANDRE RAMOS, Gonzalo y ESCOBAR CRUZ, Claudio. "Jóvenes, ciudadanía y participación política en México", en *Espacios Públicos*, Vol. 12, No. 25, Universidad Autónoma del Estado de México, México, 2009.

ALONSO, Jorge (coord). *El estado mexicano*, Editorial Nueva Imagen, CIESAS, México, 1982.

APPLE, Michael. ¿Podemos luchar contra el neoliberalismo y el neoconservadurismo en educación?, en *Revista Docencia*, No. 13, Año XXI, Chile, agosto 2001.

ARROYO, Mariela. "Concepciones del espacio público y sentido común en la educación superior". En *Espacio público y privatización del conocimiento. Estudios sobre políticas universitarias en América Latina*, Buenos Aires, CLACSO, 2005.

BANCO MUNDIAL. *Prioridades y estrategias para la educación. Examen del Banco Mundial*. Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento, Washington, D.C., 1996

BAUMAN, Zygmunt. *Vida líquida*. Ediciones Gandhi, Ciudad de México, 2006.

BAZDRESCH, MIGUEL. "Políticas educativas en México", en *Tres momentos en la historia, tres visiones desde la filosofía*, Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Occidente, México, 2005.

BOBBIO, Norberto. "Estado, gobierno y sociedad. Por una teoría general de la política", Fondo de Cultura Económica, México, 2018.

BRAMBILA, José Antonio. "Comunicación en la guerra contra el narcotráfico. La estrategia publicitaria de la SEDENA (2007-2011)", En *CONfines*, Año 10, Núm. 20, agosto-diciembre 2014.

BRAVO, Carlos. "Una ayudadita de memoria para Felipe Calderón". En *Nexos*, 28 de enero 2011. Disponible en <http://redaccion.nexos.com.mx/?p=2571>

BRÉE, J. *Los niños, el consumo y el marketing*. Paidós, París, 1995.

CALVA, José Luis. "Las políticas de ajuste en y América Latina y México", en *México tras el ajuste estructural Vol. I*, ITESO, Guadalajara, 2005.

CALVA, José Luis. "Balance del neoliberalismo", en *El Universal*, México, 20 de enero de 2006. Disponible en <http://archivo.eluniversal.com.mx/editoriales/33086.html>

CANTERO, Germán, et al. "Educación y ciudadanía: alternativas y resistencias a la exclusión social", en *Ciencia, docencia y tecnología*, año XXII, No. 43, págs. 09-53, noviembre 2011.

CANTERO, Germán. "¿Qué se juega en la lucha cultural?" en *Políticas Educativas*, Vol. 13, No. 1, págs. 5-16, Paraná, 2019.

CÁRDENAS, Cristina (coord.) *Políticas educativas en México. Tres momentos en la historia, tres visiones desde la filosofía*, Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Occidente, A.C., Guadalajara, 2005.

CASTILLO MURILLO, David Benjamín. *A la extrema derecha del conservadurismo mexicano: El caso de Salvador Abascal y Salvador Borrego*, tesis de doctorado, Universidad Autónoma Metropolitana, México, D.F., febrero 2012.

CONTRERAS OSORIO, Rodrigo. "Los principios del modelo neoconservador de gobernabilidad aplicado en América Latina durante los 90". En *Nueva Sociedad*, No. 205, 2006.

CORAGGIO, José Luis. "Economía y educación en América Latina (notas para una agenda para los 90)". En *Ponencias*, No. 6, Instituto Fronesis, Ecuador, 1992.

CORAGGIO, José Luis. “Las propuestas del Banco Mundial para la educación: ¿sentido oculto o problemas de concepción?”, en CORAGGIO, José Luis y TORRES, Rosa María, *La educación según el Banco Mundial*, Miño y Dávila-CEM, Buenos Aires, 1997.

CÓRDOVA, Arnaldo. “A la sombra de la Revolución” en *Nexos*, 1 de mayo 1988.
Disponible en
<https://www.nexos.com.mx/?p=5124>

CORZO Ana Inés; DUQUE, Jenny; MEDINA, Lluvia; TORRES, Sandra. “El impacto de las políticas neoliberales en América Latina. Un análisis de la educación en Perú, Colombia y México”, en *Temas de Nuestra América. Revista de estudios latinoamericanos*, No. 50, Costa Rica, 2011.

CUEVA, Agustín. *Entre la ira y la esperanza y otros ensayos de crítica latinoamericana*, CLACSO, Siglo del Hombre Editores, Bogotá, 2008.

DE SOUSA SANTOS, Boaventura. “La reinención solidaria y participativa del Estado”, en *Reinventar la democracia*, Sequitur, Madrid, 1999.

DOBRÉE, Patricio y Natalia QUIROGA (comp). *Luchas y alternativas para una economía feminista emancipatoria*, Centro de Documentación y Estudios; Articulación Feminista Marcosur; CLACSO, Asunción, 2009.

DURSTON, John. Limitantes de ciudadanía entre la juventud latinoamericana, en *Revista Iberoamericana de Juventud*, No. 1, Organización Iberoamericana de la Juventud, Madrid, 1996.

DUSSEL, Inés. “¿Se renueva el orden disciplinario escolar? Una lectura de los reglamentos de convivencia en la Argentina de la post-crisis”, en *Revista Mexicana de Investigación Educativa*, Vol. 10, No. 27, Consejo Mexicano de Investigación Educativa, A.C., México, octubre-diciembre 2005.

"EZLN: documentos y comunicados. 1", Era, México, 1994.

FELDFEBER, Myriam. "La propuesta educativa neoliberal", en *Espacios de crítica y producción*, Facultad de Filosofía y Letras, Universidad de Buenos Aires, No. 22, Buenos Aires, noviembre-diciembre 1997.

FELDFEBER, Myriam. "Gestión de la Educación, Políticas Educativas y Globalización", en *EDUCAÇÃO: Teoria e Prática*, Vol. 15, No. 27, julio-diciembre 2006, p. 13-35.

FIERRO, Cecilia; Guillermo TAPIA y ROJO Flavio. *Implementación de políticas educativas: México Descentralización educativa en México. Un recuento analítico*. OCDE, octubre 2009. Disponible en

<https://www.oecd.org/mexico/44906363.pdf>

FRIEDMAN, Milton. "Libertad de elegir: hacia un nuevo liberalismo económico", Grijalbo, España, 1980.

GENTILI, Pablo y Daniel SUÁREZ (comp). *Las reformas educativas en los países del Cono Sur*, Ediciones Cooperativas, CLACSO, Buenos Aires, 2005.

GENTILI, Pablo y Bettina LEVY (comp). *Espacio público y privatización del conocimiento: estudios sobre políticas universitarias en América Latina*, CLACSO, Buenos Aires, 2005.

GENTILI, Pablo. *Retórica de la desigualdad: Los fundamentos doctrinarios de la reforma educativa neoliberal*, Tesis de doctorado, Facultad de Filosofía y Letras, Universidad de Buenos Aires, Buenos Aires, 1998 a.

GENTILI, Pablo. "El Consenso de Washington y la crisis de educación en América Latina", en Álvarez-Uría, Fernando; García, Antonio; Muguerza, Javier; Pastor Jaime;

Rendueles Guillermo y Julia Varela (comp). *Neoliberalismo versus democracia*, Ediciones La Piqueta, 1998 b.

GENTILI, Pablo (comp) et al, *Políticas de privatización, espacio público y educación en América Latina*, Homo Sapiens Ediciones, Rosario, Argentina, 2009.

GONZÁLEZ CASANOVA, Pablo. *De la sociología del poder a la sociología de la explotación: pensar América Latina en el siglo XXI*, México, D. F., Siglo XXI Editores; Buenos Aires, CLACSO, 2015.

GOUGH, I. *Economía política del Estado de Bienestar*, H. Blume, Madrid, 1982.

GRANADOS, Omar. "¿Cómo fue el sexenio de Miguel de la Madrid?", en *Animal Político*, 3 de abril 2012. Disponible en

<http://www.animalpolitico.com/2012/04/como-fue-el-sexenio-de-miguel-de-la-madrid-2/>

[Última visita: junio 2012]

GRINBERG, Silvia. *Educación y poder en el siglo XXI. Gubernamentalidad y pedagogía en las sociedades del gerenciamiento*, Miño y Dávila, Argentina, 2008.

GUGLIELMINOTTI, Cristian y Nevia VERA. "Dictaduras en América Latina: factores internacionales y regionales", 23 de marzo 2016. Disponible en

<https://www.unicen.edu.ar/content/dictaduras-en-am%C3%A9rica-latina-factores-internacionales-y-regionales>

HAYEK, Friederich. "Camino de servidumbre", Alianza, Madrid, 1978.

HILLERT, Flora. *Educación, ciudadanía y democracia*, Tesis 11 Grupo Editor, Buenos Aires, 1999.

HINKELAMMERT, Franz J. "Democracia y nueva derecha en América Latina", en *Nueva Sociedad*, No. 98, noviembre-diciembre 1988.

KANOUSI, Dora. "Introducción al pensamiento conservador", en *El pensamiento conservador en México*, Benemérita Universidad Autónoma de Puebla, Antonio Gramsci, A.C., Plaza y Valdés Editores, México, 2002.

LECHNER, Norbert. "El proyecto neoconservador y la democracia", en *Crítica & Utopía*, No. 6, CLACSO, marzo 1982.

<http://biblioteca.clacso.edu.ar/clacso/otros/20160212051148/LECHNER.pdf>

LLOMOVATTE, Silvia y KAPLAN, Carina (coords.). "Revisión del debate acerca de la desigualdad educativa en la sociología de la educación: la reemergencia del determinismo biológico", en *Desigualdad educativa. La naturaleza como pretexto*, Noveduc, Buenos Aires, 2005.

LORIA, Cecilia; LANZAGORTA, Tere y Carmen MILLÉ. *Manual de Operación de Comités Construye T*, Secretaría de Educación Media Superior, México, diciembre 2010.

LORIA, Cecilia; LANZAGORTA, Tere y Carmen MILLÉ. *Presentación del Programa Construye T*, Secretaría de Educación Media Superior, México, diciembre 2008.

MILLÉ, Carmen. *Construye T. Modelo conceptual teórico metodológico*, documento de trabajo, sd.

MONSIVÁIS, Carlos. "Sabor a PRI. El triunfal septuagenario y sus deudos", en *Revista Proceso*, 14 de marzo 1999. Disponible en <https://www.proceso.com.mx/293966/sabor-a-pri-el-triunfal-septuagenario-y-sus-deudos>

MONSIVÁIS, Carlos. "México en 2009: la crisis, el narcotráfico, la derecha medieval, el retorno del pri feudal, la nación globalizada", en *Nueva Sociedad*, No. 220, marzo-abril 2009. Disponible en

<http://nuso.org/articulo/la-crisis-el-narcotrafico-la-derecha-medieval-el-retorno-del-pri-feudal-la-nacion-globalizada/>

MORGENSTERN DE FINKEL, Sara. "Crisis de acumulación y repuesta educativa de la 'Nueva Derecha'", en *Revista argentina de educación*, No. 14, Año VII, Asociación de graduados en Ciencias de la Educación, Buenos Aires, noviembre 1990.

MOUFFE, Chantal y Georgina TURNER. "Democracia y nueva derecha", en *Revista Mexicana de Sociología*, Vol. 43, Número extraordinario, Universidad Nacional Autónoma de México, México, 1981.

NAVARRO RUVALCABA, Mario. "Modelos y regímenes de bienestar social en una perspectiva comparativa: Europa, Estados Unidos y América Latina". En *Desacatos*, No. 21, mayo-agosto 2006.

NERVO, Adriano y MONSEFF, Renato. "El Estado como institución. Una lectura de las 'Obras históricas'" de Marx, en *Crítica Marxista*, núm. 13, págs. 9-28, São Paulo, octubre de 2001.

NOSETTO, Luciano. "Variaciones latinoamericanas en torno al concepto de ciudadanía", en *Revista Factótum*, No. 6, 2009.

Disponible en <http://www.revistafactotum.com>

NUN, José. "La ciudadanía política no está asegurada si no se dan determinadas condiciones sociales", en *Estudios Sociales, Revista Universitaria Semestral*, No. 14, Año IX, Santa Fe, Argentina, 1° semestre de 1998.

Observatorio Ciudadano de la Educación. "La 'transformación educativa' según el Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012", en *Este país*, No. 197, agosto 2007. Disponible en <http://www.observatorio.org/comunicados/debate025.html>

O'DONNELL, Guillermo. "Estado, democratización y ciudadanía", en *Revista Nueva Sociedad*, "governabilidad ¿sueño o democracia?", N° 128, Caracas, Venezuela, noviembre-diciembre 1993. Disponible en

<http://www.fcpolit.unr.edu.ar/teoriapolitica/files/2014/03/ODonnell.Estado-democratizaci%C3%B3n-y-ciudadan%C3%ADa.pdf>

O'DONNELL, Guillermo. "Acerca del Estado en América Latina contemporánea. Diez tesis para discusión", en *La democracia en América Latina. Hacia una democracia de ciudadanas y ciudadanos. Contribuciones para el debate*, Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, Buenos Aires, 2004. Disponible en

<http://www.cdh.uchile.cl/media/publicaciones/pdf/5/243.pdf>

O'DONNELL, Guillermo. "Acerca del Estado en América Latina contemporánea. Diez tesis para discusión", en *La democracia en América Latina. Hacia una democracia de ciudadanas y ciudadanos. Contribuciones para el debate*, 1ra Edición, PNUD, Buenos Aires, Ediciones Aguilar, Altea y Alfaguara, 2005.

ORNELAS, Carlos. "El SNTE, Elba Esther Gordillo y el gobierno de Calderón", en *Revista Mexicana de Investigación Educativa*, Vol. 13 No. 37, abril-junio 2008.

Disponible en

<http://www.comie.org.mx/documentos/rmie/v13/n037/pdf/RMIE37004.pdf>

POPKEWITZ, Thomas. *Paradigmas e ideología en la investigación educativa*. Mondadori, Madrid, 1988.

POULANTZAS, Nicos. *Poder político y clases sociales en el estado capitalista*, Siglo XXI Editores, México, 2007.

PRESSACCO, Carlos y Pablo SALVAT BOLOGNA (2017). "Norbert Lechner: política y utopía en América Latina", en *Polis. Revista Latinoamericana*, No. 47, Centro de Investigación Sociedad y Políticas Públicas (CISPO), 30 de abril 2019.

PUIGGRÓS, Adriana. "Educación neoliberal y quiebre educativo", en *Nueva Sociedad*, No. 146, noviembre-diciembre 1996.

REGUILLO, Rossana. "De las violencias: caligrafía y gramática del horror", En *Desacatos*, No. 40, Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social Distrito Federal, México, septiembre-diciembre, 2012, pp. 33-46

Disponible en <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=13925007003>

[Última visita: noviembre 2020]

REGUILLO, Rossana. "Violencias y después culturas en reconfiguración", 31 de marzo 2014. Disponible en <https://educiac.org.mx/>

REGUILLO, Rossana. "Lectio Brevis ITESO. Agosto 2016. Imaginaciones del Porvenir: México en sus jóvenes", en *Viaducto Sur*, 23 de agosto 2016. Disponible en

<http://viaductosur.blogspot.mx/2016/08/lectio-brevis-iteso-agosto-2016.html>

RIGAL, Luis. "Escuela, ciudadanía y postmodernidad progresista", en *Revista Crítica Educativa*, No. 3, Buenos Aires, 1997.

RIGAL, Luis. *El sentido de educar*, Buenos Aires, Miño y Dávila, 2004.

RIGAL, Luis. "Educación, democracia y ciudadanía en la postmodernidad latinoamericana: a propósito del surgimiento de nuevos actores sociales", en *Revista de la Asociación de Sociología de la Educación*, Vol. 1, No. 3, septiembre 2008.

RIVAS DÍAZ, Jorge. "Pedagogía de la dignidad de estar siendo: Entrevista con Hugo Zemelman y Estela Quintar", en *Revista Interamericana*, México, 2 de marzo de 2005.

Disponible en

http://tumbi.crefal.edu.mx/rieda/images/rieda-2005-1/aula_magna.pdf

ROSE, Nikolas. "¿La muerte de lo social? Re-configuración del territorio de gobierno", en *Revista Argentina de Sociología*, Año/Vol. 5, No. 008, Consejo de Profesionales en Sociología, Buenos Aires, 2007.

SADER, Emilio. *Refundar el Estado. Posneoliberalismo en América Latina*, Ediciones CTA, CLACSO, Buenos Aires, 2008.

SAFORCADA, Fernanda. "Alambrando el bien común: conocimiento, educación y derechos sociales en los procesos de privatización y mercantilización de las últimas décadas", en GENTILI, Pablo; FRIGOTTO, Gaudencio; LEHER, Roberto; STUBRIM, Florencia (comp). *Políticas de privatización, espacio público y educación en América Latina*, Homo Sapiens Ediciones, CLACSO, Rosario, 2009 a.

SAFORCADA, Fernanda. "Paradojas de la autonomía escolar en la reforma educativa argentina de los años noventa", en FELDFEBER, Myriam. (comp) *Autonomía y gobierno de la educación. Perspectivas, antinomias y tensiones*. Aique Grupo Editor, FFyL, UBA, Buenos Aires, 2009 b.

SAFORCADA, Fernanda. *Políticas de autonomía escolar y reforma educativa en la Argentina de los años '90*, tesis de Doctorado, Facultad de Filosofía y Letras, Universidad de Buenos Aires, Argentina, 2012.

SEMO, Enrique y GONZÁLEZ DE ALBA, Luis. "La Revolución", en *Nexos*, 1 de septiembre 2010. Disponible en

<https://www.nexos.com.mx/?p=10093>

SENNETT, Richard. La corrosión del carácter. Las consecuencias personales del trabajo en el nuevo capitalismo, Editorial Anagrama, Barcelona, 1998.

SEOANE, José; TADDEI, Emilio; ALGRANATI, Clara (2010) "Principios y efectos de los usos recientes del término "movimiento social". A propósito de las "novedades" de la conflictividad social en América Latina", ponencia presentada en las *II Jornadas de Problemas Latinoamericanos. Movimientos Sociales, Procesos Políticos y Conflicto Social: Escenarios de disputa*, Universidad Nacional de Córdoba, Argentina, 18 al 20 de noviembre 2010.

SILVA, José Claudio. "Ciudadanía: entre el debate crítico, la lucha política y la utopía", en *Última década*, No.14, CIDPA, Viña del Mar, abril 2001.

SMITH, Adam. "La riqueza de las naciones: libro I-II-III y selecciones de los libros IV y V", Alianza, Madrid, 1994.

SOJO, Carlos. "La noción de ciudadanía en el debate latinoamericano", en *Revista de la CEPAL*, No. 76, abril 2002.

SVAMPA, Maristella. "Las dimensiones de las nuevas protestas sociales", en *El Rodaballo. Revista de Cultura Política*, No. 14, Buenos Aires, 2002.

Disponible en: <http://maristellasvampa.net/archivos/ensayo12.pdf>

[Última visita: noviembre 2020]

THWAITES REY, Mabel. "El Estado: notas sobre su(s) significado(s)", Universidad Nacional de Mar del Plata, Argentina, 1999.

TORRES, Carlos Alberto. "Grandezas y Miserias de La Educación Latinoamericana del Siglo Veinte", en *Paulo Freire y la agenda de la educación latinoamericana en el siglo XXI*, CLACSO, Buenos Aires, 2001.

Disponible en:

<http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/clacso/gt/20101010031230/2torres.pdf>

TORRES, Rosa María. "¿Qué pasó en el Foro Mundial de la Educación?", en *Theorethikos*, Año III, No. 4, Universidad Francisco Gavidia, San Salvador, octubre-noviembre 2000 a.

TORRES, Rosa María. "Reformadores y docentes: el cambio educativo atrapado entre dos lógicas." En *Los docentes, protagonistas del cambio educativo*, Convenio Andrés Bello/Cooperativa del Magisterio de Colombia, Bogotá, 2000 b.

VILLORO, Juan. "Corromper mejor", en *Reforma*, 19 de septiembre 2014.

Disponible en

[http://www.reforma.com/aplicacioneslibre/preacceso/articulo/default.aspx?id=3630303&urlredirect=http://www.reforma.com/aplicaciones/editoriales/editorial.aspx?id=36303](http://www.reforma.com/aplicacioneslibre/preacceso/articulo/default.aspx?id=36303&urlredirect=http://www.reforma.com/aplicaciones/editoriales/editorial.aspx?id=36303)

VILAS, Carlos M. "Deconstruyendo la ciudadanía. Fragmentación social, globalización económica y política de identidades", en *Estudios Sociales, Revista Universitaria Semestral*, año IX, No. 17, Santa Fe, Argentina, 2º semestre de 1999.

WHITTY, Geoff; POWER, Sally, y David HALPIN. *La escuela, el estado y el mercado. Delegación de poderes y elección en educación*. Ediciones Morata, S. L. y Fundación Paideia, Madrid, 1999.

ŽIŽEK, Slavoj. *En defensa de la intolerancia*, Editorial Sol90, 2003.

ZORRILLA, Margarita y Bonifacio BARBA. "Reforma educativa en México. Descentralización y nuevos actores". En *Revista Electrónica Sinéctica*, No. 30, Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Occidente, México, 2008.

Disponible en <http://www.redalyc.org/src/inicio/ArtPdfRed.jsp?iCve=99819167001>

Información documental consultada

Documentos

“Alianza por la calidad de la educación”, Secretaría de Educación Pública, México, 2008.

Disponible en http://www.oei.es/pdfs/alianza_educacion_mexico.pdf

[Última visita: diciembre 2009]

“Construcción de ciudadanía y fortalecimiento de la democracia”, documento de trabajo del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, 2 de diciembre 2008.

Disponible en http://www.undp.org.mx/spip.php?page=article_sp&id_article=849

[Última visita: diciembre 2009]

“Construcción de Ciudadanía en Planteles de Educación Media Superior en el periodo electoral 2009”, Boletines de mayo 2009, Secretaría de Educación Pública, 12 de mayo 2009. Disponible en

www.sep.gob.mx/work/models/sep1/Resource/112026/1/VersionMMS120509.pdf

[Última visita: diciembre 2009]

"Convenio de colaboración entre la Secretaría de Educación Pública de los Estados Unidos Mexicanos, el Fondo de las Naciones para la Infancia y el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, para la ejecución del proyecto 'Apoyo a las y los jóvenes del tipo medio superior para el desarrollo de su proyecto de vida y la prevención de riesgos"', Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo, documento conjunto de trabajo, 2008.

Encuesta Nacional de Exclusión, Tolerancia y Violencia en Escuelas Públicas de Educación Media Superior (ENEIVEMS) 2007. Secretaría de Educación Pública, México, 2007. Disponible en

<http://bdsocial.inmujeres.gob.mx/>

[Última visita: febrero 2020]

Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares (ENIGH) 2007. Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI), México, 2007. Disponible en <http://www.inegi.org.mx/est/contenidos/Proyectos/encuestas/hogares/regulares/enigh/>

“Informe país sobre la calidad de la ciudadanía en México”, Instituto Federal Electoral. México, 2014.

Ley General de Educación. Diario Oficial de la Federación, 30 de septiembre 2019. Disponible en http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/lge/LGE_orig_30sep19.pdf

“México - Programa Escuela Segura”, Organización de Estados Iberoamericanos (OEI), 2007. Disponible en http://www.oei.es/historico/noticias/spip.php?article428&debut_5ultimasOEI=65

“PES. Bases para el Programa Nacional Escuela Segura”, Secretaría de Educación Pública, México, 2008. Disponible en <http://basica.sep.gob.mx/escuelasegura/>

“Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012”. Disponible en <http://pnd.presidencia.gob.mx/>

“Programa Limpiemos México. Gobierno Federal”, México, julio 2007. Disponible en <http://www.ssp.gob.mx/CEVAVI/ShowBinary?nodeId=/BEA%20Repository/386198//archivo>

“Programa Nacional para la Modernización Educativa 1990-1944”, Diario Oficial de la Federación, 29 de enero 1990. Disponible en

http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=4642789&fecha=29/01/1990

[Última visita: julio 2008]

“Programa Sectorial de Educación 2007-2012”, Diario Oficial de la Federación, 17 de enero 2008. Disponible en

http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5028684&fecha=17/01/2008

[Última visita: julio 2009]

“Programa Sectorial de Educación”, Secretaría de Educación Pública 2007-2012, SEP, México, 2012.

“Reforma Integral de la Educación Media Superior (RIEMS)”, Acuerdo número 442 por el que se establece el Sistema Nacional de Bachillerato en un marco de diversidad, Diario Oficial de la Federación, 26 de septiembre 2008. Disponible en

http://www.sems.gob.mx/work/models/sems/Resource/10905/1/images/Acuerdo_numero_442_establece_SNB.pdf

[Última visita: diciembre 2008]

"Sistema Educativo de los Estados Unidos Mexicanos. Principales cifras 2013 – 2014", Dirección General de Planeación y Estadística Educativa Secretaría de Educación Pública, México, diciembre 2014. Disponible en

http://www.planeacion.sep.gob.mx/Doc/estadistica_e_indicadores/principales_cifras/principales_cifras_2013_2014.pdf

[Última visita: julio 2006]

“Un sexenio de oportunidad educativa. México 2007-2012”, Banco Interamericano de Desarrollo (BID), septiembre 2006.

“Programa Construye T en escuelas de nivel medio superior, para el desarrollo de proyectos de vida y prevención de riesgos en adolescentes”, Serie Buenas Prácticas, UNICEF, sd.

“PLANEA. Plan Nacional para las Evaluaciones de los Aprendizajes”, 10 de febrero de 2020. Disponible en <https://www.planea.gob.sep.mx>

[Última visita: febrero 2020]

Prensa

“Seis años después: miles de muertos y un Estado más vulnerable”, en *Aristegui Noticias*, 26 de noviembre 2012. Disponible en

<http://aristeguinoicias.com/2611/mexico/seis-anos-despues-miles-de-muertos-y-un-estado-mas-vulnerable/>

[Última visita: febrero, 2020]

"Calderón reconoce que pactó con Elba Esther", en *Excélsior*, 7 de julio 2011.

Disponible en <http://www.excelsior.com.mx/2011/07/07/nacional/751023>

“Construye T, programa académico con calidad de exportación a países de Centroamérica: UNICEF y PNUD”, Boletín 383, Secretaría de Educación Pública, 2 de diciembre 2008.

“Convoca el Presidente Felipe Calderón a concretar la reforma integral de la educación media superior”, Boletín 037, Secretaría de Educación Pública, 21 de febrero 2008.

Disponible en

http://www.sep.gob.mx/wb/sep1/bol0370708/_rid/7720/_mto/3/_wst/maximized?url2print=%2Fwb%2Fsep1%2Fbol0370708&page=0&imp_act=imp_step3

“Donarán \$90 millones del erario de Jalisco para un santuario cristero”, en *La Jornada*, 25 de marzo 2008. Disponible en

<http://www.jornada.unam.mx/2008/03/25/index.php?section=estados&article=026n1est>

[Última visita: junio 2008]

"En 2006 apoyé a Felipe Calderón y pactamos reformas, afirma Gordillo", en *La Jornada*, 30 de junio 2011. Disponible en

<http://www.jornada.unam.mx/2011/06/30/politica/002n1pol>

"El Presidente Calderón en el evento 'Limpiemos México' Estrategia Nacional de Seguridad. Programa en Zona de Recuperación", Presidencia de la República, 2 de julio 2007. Disponible en

<http://calderon.presidencia.gob.mx/2007/07/el-presidente-calderon-en-el-evento-limpiemos-mexico-estrategia-nacional-de-seguridad-programa-en-zona-de-recuperacion/>

"El TLCAN y su papel en la obesidad en México", en *La Alianza por la salud alimentaria*, 18 de diciembre 2017. Disponible en

<https://alianzasalud.org.mx/2017/12/el-tlcan-y-su-papel-en-la-obesidad-en-mexico/>

"Impulsa la SEP la detección de riesgos entre la juventud con el apoyo de la sociedad organizada", Boletín 184, Secretaría de Educación Pública, 14 de julio 2008.

Disponible en <http://www.sep.gob.mx/es/sep1/bol1840708#.V7nP7P197IU>

[Última visita: diciembre 2008]

"La dieta de la milpa: modelo de alimentación saludable y pertinente", en *La Alianza por la salud alimentaria*, 1 de marzo 2017. Disponible en

<https://alianzasalud.org.mx/2017/03/la-dieta-de-la-milpa/>

[Última visita: diciembre 2008]

"La escuela no debe ser instrumento de proselitismo político: SEP", Boletín 118. Información del sitio web oficial de la Secretaría de Educación Pública, mayo 2009. Disponible en <http://www.sep.gob.mx/es/sep1/bol1180509#.VqtyK7IrLIU> [Última visita: junio 2009]

"Llama Josefina Vázquez Mota a construir ciudadanía a través de la agenda educativa", Boletín 357. Información del sitio web oficial de la Secretaría de Educación Pública, 11 noviembre 2008. Disponible en <http://www.sep.gob.mx/es/sep1/bol3571108#.X6sc4GhKjIU> [Última visita: noviembre 2020]

"Más de 121 mil muertos, el saldo de la narcoguerra de Calderón: Inegi", en *Revista Proceso*, 30 de julio 2013. Disponible en <https://www.proceso.com.mx/nacional/2013/7/30/mas-de-121-mil-muertos-el-saldo-de-la-narcoguerra-de-calderon-inegi-121510.html> [Última visita: noviembre 2020]

MONSIVÁIS, Carlos. "1968: la herencia en busca de herederos", en *Revista de la Universidad de México*, Nueva Época, no. 56, octubre 2008. Disponible en <http://www.revistadelauniversidad.unam.mx/5608/monsivais/56monsivais04.html>

MONTALVO, Tania. "De 'Solidaridad' a 'Prospera', las políticas sociales en México", en *La Razón de México*, 2 septiembre, 2014. Disponible en <https://www.razon.com.mx/mexico/de-solidaridad-a-prospera-las-politicas-sociales-en-mexico/> [Última visita: febrero 2020]

"Presentación del Programa de Apoyo a los Jóvenes del nivel Medio Superior para el Desarrollo de su Proyecto de Vida y la Prevención de Riesgos, Construye T", Boletín 184, Secretaría de Educación Pública, 14 de julio 2008. Disponible en <http://www.sep.gob.mx/wb/sep1/versionjvm140708>

“Pobres: 5 presidentes, y apenas resultados”, en Revista *Sin embargo*, 23 de enero 2013. Disponible en <https://www.sinembargo.mx/23-01-2013/500649>
[Última visita: febrero 2020]

“Programa de Apoyo a los Jóvenes del nivel Medio Superior para el Desarrollo de su Proyecto de Vida y la Prevención de Riesgos, Construye T”. Disponible en <http://www.construye-t.org.mx/sitio/inicio.html>

"Prueba PISA: tiro de gracia", en La Jornada, 10 de diciembre 2016. Disponible en <https://www.jornada.com.mx/2016/12/10/opinion/018a1pol>

“SEP, mediante el programa Construye T, fortalece la capacidad de la escuela para la educación integral de los jóvenes”, Boletín 357. Información del sitio web oficial de la Secretaría de Educación Pública, 11 de agosto 2014. Disponible en <https://www.gob.mx/sep/prensa/comunicado-236-sep-mediante-el-programa-construye-t-fortalece-la-capacidad-de-la-escuela-para-la-educacion-integral-de-los-jovenes?state=published>
[Última visita: noviembre 2020]

Sitios web

Centro de Reflexión y Acción Laboral (CEREAL)
<http://www.fomento.org.mx/>

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Sitio oficial
<http://www.sct.gob.mx/JURE/doc/cpeum.pdf>

Cumbre de Líderes en Acción por la Educación 2012 (CLASE)

<http://clase.org.mx/2012/>

Dirección General de Educación Tecnológica Agropecuaria (DGETA)

<https://www.gob.mx/sep/acciones-y-programas/direccion-general-de-educacion-tecnologica-agropecuaria-sems>

Dirección General de Educación Tecnológica Industrial (DGETI)

<https://www.gob.mx/sep/acciones-y-programas/direccion-general-de-educacion-tecnologica-industrial-dgeti>

ENLACE. Secretaría de Educación Pública

<http://www.enlace.sep.gob.mx/>

Iniciativa Ciudadana para la Promoción de una Cultura del Diálogo, A.C.

<https://www.iniciativaciudadana.org.mx/>

Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI)

<http://www.inegi.org.mx/>

Oficina de la UNESCO en México

<https://es.unesco.org/fieldoffice/mexico>

Partido Acción Nacional (PAN)

<https://www.pan.org.mx/>

PNUD México

<https://www.mx.undp.org/>

Programa de Apoyo a los Jóvenes del nivel Medio Superior para el Desarrollo de su Proyecto de Vida y la Prevención de Riesgos, Construye T

<http://www.construye-t.org.mx/sitio/inicio.html>

Programa para la Evaluación Internacional de Alumnos de la OCDE (PISA)

<http://www.oecd.org/centrodemexico/medios/programainternacionaldeevaluaciondelosalumnospisa.htm>

Subsecretaría de Educación Media Superior (SEMS)

<http://educacionmediasuperior.sep.gob.mx/>

Secretaría de Educación Pública (SEP)

<https://www.gob.mx/sep>

especialmente difícil, por la cruda violencia que se destapó en el país, la cual hizo más visible las profundas desigualdades de la sociedad mexicana.

Este trabajo busca reconstruir qué concepciones acerca de ciudadanía y de participación plantea el programa a través de sus discursos y sus acciones, así como el rol de la escuela en la formación de sujetos ciudadanos. Su campo de estudio son las políticas públicas educativas enmarcadas en el pensamiento de la Nueva Derecha, las cuales se materializan en el diseño e implementación de iniciativas escolares para la formación de ciudadanos.

El principal objetivo de esta investigación fue estudiar el Programa Construye T, en el marco de la Reforma Integral de Educación Media Superior en México, impulsada por el gobierno de Felipe Calderón durante 2008-2012, a fin de analizar la perspectiva política que lo orienta en materia educativa y la concepción de ciudadano que sustenta y busca configurar.

Para alcanzar este objetivo, se propusieron los siguientes específicos:

- A partir de la reconstrucción del Programa Construye T, identificar las racionalidades políticas del gobierno de Felipe Calderón, que incidieron en el diseño y ejecución de esta propuesta educativa.
- Analizar qué concepciones de *ciudadanía* se ven encarnadas en el diseño y la producción oficial del Programa Construye T, y delinear el perfil del ciudadano que se busca formar a través de esta política pública.
- Visibilizar cómo se está pensando la participación de los jóvenes, en relación con la construcción de ciudadanía.
- Reconstruir cómo se plantea, en este caso, el rol de la escuela y del Estado con respecto a la formación de ciudadanos.

El interés de este estudio se centra en la individuación de la participación política y la auto-responsabilidad por las acciones y sus resultados, en materia de seguridad y

gestión de la comunidad, a fin de asumirse como un *buen ciudadano*. En este sentido, el Programa Construye T es un caso revelador de la política pública propia del contexto neoliberal y neoconservador, en tanto reflejo de la programática de un gobierno de Nueva Derecha (Morgenstern De Finkel, 1990) como el liderado por Calderón.

Para aproximarnos al objeto de estudio, se retomaron algunas indagaciones y análisis referidos a tres cuestiones principales:

- 1) La hegemonía neoliberal-neoconservadora y sus implicaciones en la política educativa.
- 2) Las reformas educativas neoliberales en los países de nuestra región.
- 3) Distintas tradiciones y concepciones sobre ciudadanía, así como sus relaciones con la participación política juvenil.

Como antecedentes se relevaron investigaciones sobre las reformas estructurales de los años 90' en el contexto de hegemonía neoliberal-neoconservadora (Alcántara, 2008; Alcántara y Rodríguez, 2000; Feldfeber, 1997, 2006; Gentili, 2008 a y b, 2009; Rigal, 2008; Saforcada, 2012; Torres, 2000) en Latinoamérica. Así mismo, la manifestación del pensamiento de la Nueva Derecha en la política educativa (Morgenstern De Finkel, 1990). Se consideraron estudios sobre la construcción de ciudadanía y su relación con el campo educativo, desde las lógicas que avalan el reemplazo de un sujeto social garante de derechos, por un ciudadano pasivo e individualizado (Vilas, 1999; Rigal, 2004, 2008; Arroyo, 2005; Silva, 2001, Nun, 1998, 2009).

Considerando las orientaciones del gobierno de Calderón, así como la incidencia de algunos organismos internacionales en el escenario educativo en México, las preguntas de investigación que guiaron este trabajo fueron las siguientes:

- ¿Qué concepciones acerca de ciudadanía y de la formación de ciudadanos, proponía el Programa Construye T?
- ¿Cómo se traducían tales concepciones en propuestas de acciones, en el marco de un mandato con una fuerte impronta neoliberal y neoconservadora?

- ¿De qué manera el Programa Construye T condensa el cruce entre las políticas neoliberales y neoconservadoras en materia educativa, respecto a la formación de ciudadanía?
- ¿Qué concepción acerca de lo social sustenta el programa?
- ¿Cómo se piensa la participación política de tales ciudadanos?

Estas preguntas buscaron poner en cuestión la supuesta autonomía, capacidades y capitales económicos y sociales, que tiene cada persona para hacerse cargo de sí, según sus propias necesidades y recursos, teniendo en consideración que el pensamiento de Nueva Derecha ha orientado las políticas públicas en los últimos gobiernos en México y que, por lo tanto, resultaba relevante indagar en qué medida el Construye T encarnaba y reproducía tales racionalidades en el ámbito educativo.

El trabajo de campo se desarrolló entre 2012 y 2014. Implicó la realización de entrevistas en profundidad a informantes claves y un relevamiento exhaustivo de documentos y sitios web oficiales vinculados con el programa Construye T y los diversos actores involucrados en su desarrollo e implementación.

Debido a los cambios sufridos tanto en el Programa como en la Secretaría de Educación Pública, algunas entrevistas se vieron imposibilitadas de concretarse. No obstante, sí se pudieron realizar con algunos actores centrales, como el coordinador del equipo de facilitadores de un estado y con un representante del DGTI.

Los escritos y los discursos públicos fueron la principal fuente de información y constituyeron una empiria rica y compleja, que aportó un importante volumen de datos para procesar y analizar. Así, las fuentes primarias de esta investigación fueron un extenso volumen de documentos diversos, propios del programa, producidos por las múltiples instituciones involucradas en las distintas etapas y campos del mismo. Este material permitió acceder a la voz oficial de esta política pública y reconstruir su trayectoria y cambios discursivos. La búsqueda exhaustiva y sistemática abarcó:

- Documentos programáticos con distintos contenidos y fines, entre ellos se encuentran los manuales de capacitación para docentes, utilizados por los equipos de facilitadores; los acuerdos de colaboración entre ONGs, la Secretaría de Educación Media Superior e Iniciativa Ciudadana; los manuales de implementación para uso de las escuelas, etcétera.
- Folletería destinada a las escuelas y estudiantes participantes en diferentes etapas de la implementación: infografías para explicar los principios, los fines y la organización del programa; invitaciones para participar en eventos juveniles nacionales o estatales; volantes sobre la importancia de la participación juvenil, que animan al voto en las elecciones de diputados y senadores federales en 2009, entre otros.
- Sitio web del Programa Construye T así como los sitios oficiales del programa en redes sociales.
- Sitios web de entidades gubernamentales que, a través de sus canales, difundieron información sobre esta política pública: Secretaría de Educación Pública, Secretaría de Educación Media Superior, Secretaría de Gobernación, Dirección General de Educación Tecnológica Industrial y Dirección General de Educación Tecnológica Agropecuaria.
- Sitios web de los organismos internacionales involucrados: oficinas en México de PNUD, UNICEF, UNESCO y BID.
- Sitio web de Felipe Calderón.
- Sitio web de Iniciativa Ciudadana para la Promoción de una Cultura del Diálogo, A.C., diseñadora del Programa Construye T.

Se consideraron las voces de los siguientes actores:

- Diseño de la propuesta:
 - Iniciativa Ciudadana para la Promoción de una Cultura del Diálogo, A.C. – organización de la sociedad civil (OSC).
- Ejecución:

- Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Occidente, A.C. (ITESO) – como representante de las OSC en el estado de Jalisco.
- PNUD, UNICEF, UNESCO, BID – organismos internacionales.
- Secretaría de Educación Pública (SEP), Secretaría de Gobernación (SEGOB), Representantes del Sistema de Educación Media Superior (RESEMS), Dirección General de Educación Tecnológica Agropecuaria (DGETA), Dirección General de Educación Tecnológica Industrial (DGETI) – instituciones públicas.
- Financiamiento:
 - PNUD.
 - SEP.

En cuanto a las fuentes secundarias, se recurrió a una variedad de artículos de prensa que dan cuenta del contexto nacional y del programa en sí, a fin de reconstruir las dimensiones políticas y los alcances de esta iniciativa.

Por último, he considerado mi propia experiencia como facilitadora del programa entre 2008–2010, cuando formé parte del equipo del ITESO, quien contaba con siete personas que integraban el equipo de desarrollo del proyecto en bachilleratos rurales y urbanos en el estado¹ de Jalisco.

¹ En México, se le llama “estado” a cada una de las 32 provincias en que se divide el país.