



“El saber de mis hijos  
hará mi grandeza”

## **UNIVERSIDAD DE SONORA**

División de Ciencias Sociales

Maestría en Innovación Educativa

*De profesores a políticos: Educación superior y reclutamiento de la  
alta burocracia en Sonora, el caso de los Secretarios y Subsecretarios  
de Educación, 1972-2019*

### **Tesis**

Que para obtener el grado de:  
Maestro en Innovación Educativa

Presenta:

Manuel Alejandro Rendón Ortega

Directora:

Lilian Salado Rodríguez

Co-director:

José Raúl Rodríguez Jiménez

Hermsillo, Sonora, 14 de noviembre de 2019

# Universidad de Sonora

Repositorio Institucional UNISON



**"El saber de mis hijos  
hará mi grandeza"**



Excepto si se señala otra cosa, la licencia del ítem se describe como openAccess

Hermosillo, Sonora a 14 de noviembre de 2019

**Dr. Juan Pablo Durand Villalobos**

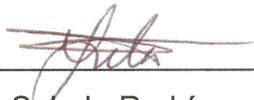
Coordinador de la Maestría en Innovación Educativa

Universidad de Sonora

Presente.

Por este medio se le informa que el trabajo titulado ***De profesores a políticos: Educación superior y reclutamiento de la alta burocracia en Sonora, el caso de los Secretarios y Subsecretarios de Educación en Sonora, 1972-2019***, presentado por el pasante de maestría, *Manuel Alejandro Rendón Ortega*, con número de expediente 212212540, cumple con los requisitos teóricos-metodológicos para ser sustentados en el examen de grado, para lo cual se aprueba su publicación.

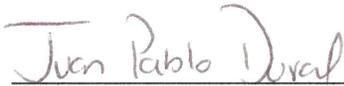
Atentamente



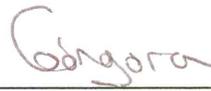
\_\_\_\_\_  
Dra. Lilian Salado Rodríguez  
Asesora Directora



\_\_\_\_\_  
Dr. José Raúl Rodríguez Jiménez  
Asesor Co-Director



\_\_\_\_\_  
Dr. Juan Pablo Durand Villalobos  
Asesor Sinodal



\_\_\_\_\_  
Dr. Edgar Miguel Góngora Jaramillo  
Asesor Sinodal

## Agradecimientos

Primero, agradecer al Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología por darme la oportunidad de acceder al sistema de becarios con lo cual he podido sustentar mis necesidades durante el periodo de 2017 a 2019.

Quiero agradecer de primera mano a mis padres, que han estado presentes, a los cuales les debo, en cuerpo y alma, toda mi preparación como hijo, persona y como profesional. Agradecer a mis hermanos por darme el espacio para crecer y por hacer de este trabajo algo más ameno desde casa. Quiero recalcar que gracias a todos ellos es que tengo intereses y objetivos, así como los medios y el apoyo de cualquier tipo, ya para emprender como para continuar. A mi madre Sandra Ortega y mi padre Rafael Rendón, mis hermanos Rafael y Gerardo, les agradezco de corazón.

No puedo dejar de lado a quienes me han acompañado en el proceso de elaboración del presente proyecto de investigación, la Dra. Lilian Salado, el Dr. Raúl Rodríguez y el Dr. Juan Pablo Durand, quienes, con su preparación, paciencia y tiempo, me han guiado y motivado de la mejor manera para formarme como maestro e investigador educativo.

Agradecer también a mis compañeras y compañeros de clase, con los cuales compartí momentos de angustia y alegría, y que, hoy son nuevos amigos con los que contar.

Darle las gracias a todas mis amistades que me han visto, de inicio a fin, en las buenas y las malas, así como en las altas y las bajas; los que se han preocupado por mí, los que me han ayudado a pensar, los que me han corregido, los que me han animado, los que me han aconsejado; con los que he crecido, con los que me han hecho ser quien soy y me han hecho dejar ser quien era, ellos saben quienes son. Gracias, le debo mucho.

Gracias a Lorenia, por su ánimo y esperanza en mí, su acompañamiento, su paciencia, su comprensión, su conocimiento, por su tiempo, por el cariño y el amor, por todo.

Darles las gracias a los ex titulares de la SEC, Ernesto de Lucas Hopkins, Jorge Luis Ibarra Mendivil y Víctor Mario Gamiño Casillas, quienes han prestado su

confianza y tiempo para indagar en los alcances de la universidad, el ejercicio del alto funcionariado público y su experiencia como dirigentes de la educación en el estado de Sonora, lo cual ha sido de gran importancia para la comprensión y desarrollo de la investigación.

Por último, agradecer a Dios.

## Resumen

El presente trabajo busca explorar y dar algunas explicaciones sobre cuál ha sido el peso de las instituciones de educación superior en Sonora para acceder a la alta burocracia, esto, considerando los perfiles de secretarios y subsecretarios de educación, durante un periodo de 1972 a 2019.

El análisis teórico se realiza desde una perspectiva del reclutamiento político en México por Robert Smith y Roderic Ai Camp. Para la recuperación y organización de la información, se optó por el método prosopográfico para conglomerar y analizar los datos sociodemográficos, escolares y las trayectorias profesionales de 14 secretarios y 25 subsecretarios de educación.

Por último, el trabajo de investigación incluye una presentación de resultados, así como los perfiles generales de la secretaria y las subsecretarías; seguido, se realiza un análisis de cambios y continuidades en los perfiles de los titulares de la SEC en tres períodos distintos. Al final, se agregan conclusiones y consideraciones finales.

# Índice

<b>Introducción.....</b>	<b>1</b>
<b>Capítulo 1. La selección de la alta burocracia en México .....</b>	<b>5</b>
1.1. El mérito.....	6
1.1.2. <i>El reclutamiento político</i> .....	11
1.2. La alta burocracia educativa gubernamental.....	14
1.2.1. <i>La Secretaría de Educación Pública</i> .....	15
1.2.2. <i>La Secretaría de Educación y Cultura en Sonora</i> .....	17
1.3. Delimitación y enunciado del problema .....	20
1.3.1. <i>Objetivos de investigación</i> .....	22
1.3.2. <i>Justificación</i> .....	22
<b>Capítulo 2. Una lectura desde la teoría del reclutamiento de las élites .....</b>	<b>24</b>
2.1. Fases del reclutamiento.....	27
2.1.1 <i>Inicio. Estructuras de preselección</i> .....	28
2.1.2 <i>Mantenimiento y desarrollo</i> .....	29
2.2. Condicionantes analíticos.....	30
2.2.1 <i>Variables sociodemográficas</i> .....	31
2.2.2. <i>Formación y educación: Trayectorias profesionales y elementos de reclutamiento en la educación superior</i> .....	32
<b>Capítulo 3. Métodos y estrategias para el análisis de la alta burocracia.....</b>	<b>36</b>
3.1. Definición de la población y períodos de estudio .....	37
3.2. Métodos para el estudio de la alta burocracia: prosopografía y entrevista .....	38
3.3. Recolección y organización de la información .....	40
Tabla 4. Condensado de variables e indicadores sobre titulares de la SEC .....	41
<b>Capítulo 4. Características generales de la alta burocracia educativa en Sonora. ....</b>	<b>44</b>
4.2.1 <i>Origen</i> .....	45
4.2.3. <i>Edad</i> .....	48
4.2.3 <i>Sexo</i> .....	50

4.3. Educación y trayectorias profesionales.....	53
4.3.1 <i>Trayectorias de acceso: de la universidad a la administración educativa</i> .....	54
<b>Capítulo 5. La configuración de alta burocracia educativa en Sonora: ¿profesores, políticos o funcionarios? .....</b>	<b>64</b>
5.1. La dirigencia del magisterio: 1972-1991.....	65
5.2. La sala y antesala de la Secretaría de Educación y Cultura: 1991-2009.....	68
5.2.1. <i>La oficina de la SEC</i> .....	70
5.2.2. <i>Rutas de la antesala</i> .....	75
5.3. Profesores, funcionarios y políticos: 2009-2019.....	80
<b>Capítulo 6. Conclusiones .....</b>	<b>85</b>
<b>Bibliografía.....</b>	<b>89</b>
Referencias.....	96
<b>Anexos .....</b>	<b>99</b>
Anexo A. ....	99
Anexo B. ....	100
Anexo C. ....	101

## Índice de tablas

<b>Tabla 1. Oficina responsable de la educación en Sonora, 1972-2019 .....</b>	<b>6</b>
<b>Tabla 2. Secretaria de Educación y Cultura de Sonora, estructura organizativa .....</b>	<b>11</b>
<b>Tabla 3. Proceso de reclutamiento político y condicionantes analíticos .....</b>	<b>14</b>
<b>Tabla 4. Condensado de variables e indicadores sobre titulares de la SEC.....</b>	<b>15</b>
<b>Tabla 5. Perfil sociodemográfico de titulares de la SEC, 1972-2019.....</b>	<b>17</b>
<b>Tabla 6. Región geográfica de nacimiento de titulares de la SEC, 1972-2019 .....</b>	<b>20</b>
<b>Tabla 7. Año de nacimiento de titulares de la SEC por decenios .....</b>	<b>48</b>
<b>Tabla 8. Perfiles educativos y trayectorias profesionales de titulares de la SEC, 2009-2019.....</b>	<b>22</b>
<b>Tabla 9. Perfil general de educación superior de titulares de la SEC.....</b>	<b>24</b>
<b>Tabla 10. Perfil general de titulares de la SEC por organismo.....</b>	<b>60</b>
<b>Tabla 11. Secretarios y subsecretarios, trayectorias previas y posteriores .....</b>	<b>28</b>
<b>Tabla 12. Trayectorias previas de secretarios y subsecretarios de la SEC por nivel gubernamental .....</b>	<b>29</b>
<b>Tabla 13. Relación de líderes sindicales que ocuparon cargos en el poder legislativo del congreso local .....</b>	<b>30</b>
<b>Tabla 14. Escolaridad y trayectorias profesionales de secretarios de primer nombramiento por periodo, 1991-2006 .....</b>	<b>71</b>
<b>Tabla 15. Cambios gubernamentales por periodos sexenales .....</b>	<b>32</b>
<b>Tabla 16. Tipo de les de egreso de titulares de la SEC, 2009-2019.....</b>	<b>36</b>

## **Índice de figuras**

<b>Figura 1. Máxima escolaridad por titulares de la SEC por periodos sexenales .....</b>	<b>64</b>
<b>Figura 2. Áreas disciplinares de egreso, Secretarios de Educación en Sonora, 1972-2019.....</b>	<b>65</b>

## Tabla de siglas

Referencia	Siglas
Asociación Nacional de Universidades e Instituciones de Educación Superior	ANUIES
Centro Regional de Educación Normal	CREN
Centro de Estudios Científicos y Tecnológicos del Estado de Sonora	CECyTES
Centro de Bachillerato Tecnológico, Industrial y de Servicios	CBTIS
Colegio de Bachilleres del Estado de Sonora	COBACH
Colegio de Educación Profesional Técnica del Estado de Sonora	CONALEP
Colegio de Sonora	COLSON
Escuela Normal Superior del Estado de Sonora	ENES
Escuela Normal Rural	ENR
Instituciones de Educación Superior	IES
Instituto Federal de Capacitación del Magisterio	IFCM
Instituto Nacional de Administración Pública	INAP
Instituto Sonorense de Administración Pública	ISAP
Instituto Tecnológico de Estudios Superiores del Monterrey	ITESM
Instituto Tecnológico de Hermosillo	ITH
Instituto Tecnológico de Sonora	ITSON
Partido Acción Nacional	P.A.N.
Partido de la Revolución Institucional	P.R.I.
Secretaría de Educación y Cultura	SEC
Subsecretaría de Educación Básica	SEB
Subsecretaría de Educación Media y Superior	SEMS
Secretaría de Educación Pública	SEP
Universidad Autónoma de Baja California	UABC
Universidad Autónoma de Puebla	UAP
Universidad Estatal de Sonora/Centro de Estudios Superiores del Estado de Sonora	UES/CESUES
Universidad Kino	UK
Universidad Nacional Autónoma de México	UNAM
Universidad del Noroeste	UNO

Universidad Pedagógica Nacional	UPN
Universidad de Sonora	USON
Universidad Veracruzana	UV

## Introducción

El presente trabajo busca explorar y dar algunas explicaciones sobre cuál ha sido el peso de las instituciones de educación superior en Sonora para acceder a la alta burocracia, esto, considerando a los perfiles de los secretarios y subsecretarios de educación, durante el periodo de 1972 a 2019.

En México, la selección de funcionarios públicos de alto nivel se ha reservado exclusivamente al poder ejecutivo como la presidencia de la República y los gobernantes de las distintas entidades federativas del país. Este poder es quien elige a los representantes de los diversos ministerios o secretarías de Estado, donde la ley ha establecido criterios muy generales para que la elección de funcionarios públicos sea adecuada y pertinente.

Sin embargo, los criterios para la selección de altos cargos públicos y políticos en el país no solo pasan por ciertas normativas, sino que, atraviesan filtros no oficiales como la experiencia, el conocimiento, la lealtad o la familia. El reclutamiento de altos funcionarios se convierte en un proceso largo que puede analizarse a partir del seguimiento de su trayectoria, tomando en cuenta variables como el lugar donde se nace, donde se estudia, donde se trabaja o sus redes sociales. Tal es caso de la élite política en México, así como el de alta burocracia, que han establecido características similares que permiten indagar en las rutas de acceso desde diferentes rubros, por ejemplo, las redes familiares para la herencia de capitales políticos o económicos donde se permite identificar diversos círculos de poder; otras como las trayectorias y lealtades políticas a diversos líderes o instituciones y la importancia de las IES y las licenciaturas de donde egresan. Estos análisis han traído como resultado, conocer cómo es que se llega a la titularidad de los altos gabinetes públicos o el poder político.

La organización de un sistema político burocratizado ha producido una influencia sobre la instrucción y la educación. En este sentido, la racionalidad con la que se ha conformado la sociedad moderna, aunada con el capitalismo, ha significado el incremento de certificaciones que avalen el conocimiento y la técnica, títulos y diplomas que den legitimidad y distinción, trayendo consigo el cambio de

los “hombres cultivados” a los “hombres especialistas” (Weber,1977, p. 117-118), o del hombre de “conocimientos y saberes de la cultura”, al hombre de los conocimientos “útiles”.

La selección de la alta burocracia ha mantenido como un elemento común funcionarios con estudios profesionales y/o universitarios, que den certeza de cualidades, conocimientos y capacidades para el desarrollo de actividades específicas. Las instituciones de educación superior, así como las carreras de donde egresan los funcionarios públicos cobran relevancia para entender los perfiles que integran los titulares de las dependencias gubernamentales, y en especial, la pertinencia y el alcance de las instituciones de educación superior para acceder a las secretarías de Estado. Es en este último punto donde se centra esta investigación.

Una lectura de la educación superior desde las burocracias modernas permite observar que las IES han institucionalizado y legitimado el conocimiento, por medio de los programas de estudio y la expedición de títulos; por otra parte, desde la teoría de las élites, los estudios superiores le han pertenecido a un sector privilegiado de la sociedad, las instituciones funcionan como el primer acercamiento a la experiencia política, esto a través de sus profesores y compañeros, así como de los momentos en que viven su formación profesional. Bourdieu (2013), identificó que, a través de ciertas universidades, aquellos llamados a ser *la nobleza del Estado*, o los que han de dirigir o administrar desde los altos cargos asuntos de administración pública o el sector privado, reciben una formación específica en cuanto a las instituciones y los tipos de carrera.

Las IES permiten a los estudiantes acceder a un medio donde es más posible acercarse a ciertas autoridades o compañeros con ideologías o partidos políticos definidos, los cuales pueden llegar a crear espacios de formación más provechosos para los que cargan con trayectorias de vida que les permitan sacar mayor ventaja. La formación y las experiencias de dirigencia, debate, dialogo, liderazgo y gestión son actividades que permiten a los estudiantes de nivel profesional sobresalir entre los demás, así como llamar la atención de posibles reclutas de aprendices de político. Al mismo tiempo, el conocimiento impartido por los programas de estudio

en las IES amplía, en mayor o menor medida, los conocimientos y las realidades de los estudiantes, los ubican en un plano del conocimiento general de la realidad, como en un conocimiento técnico del área o especialización del programa al que se encuentran adscritos, en general, las IES educan, forman y especializan.

Con base en lo anterior, nos hemos preguntado, de qué forma las IES en Sonora han contribuido a la formación de altos funcionarios públicos, en especial, de secretarios y subsecretarios de educación. Para esto, se consideró importante realizar una revisión de la literatura con el fin de comprender las rutas de acceso a las altas cámaras de la burocracia desde dos perspectivas distintas: la primera, relacionada con el mérito en el servicio público; y la segunda, a través de la teoría del reclutamiento político. A su vez, conocer cuáles son las características de las instituciones gubernamentales encargadas de la educación en México y el estado de Sonora, la Secretaria de Educación Pública (SEP) y la Secretaria de Educación y Cultura (SEC).

Seguido, se procedió a la construcción de un marco teórico con base en dos propuestas teóricas de Roderic Ai Camp sobre el reclutamiento político en México. La primera, referida a la teoría del reclutamiento político que determina las variables que permiten explicar la selección, mantenimiento y ascenso de la carrera de políticos y servidores públicos mexicanos; la segunda, indaga en la formación de los políticos a través de la configuración de redes y camarillas de poder político.

Con respecto a la recopilación de información empírica, esta logra cumplir con la elaboración de los perfiles de 14 secretarios que abarcan un periodo de 1972 a 2019, y 25 de subsecretarios que van de 1991 a 2019. La falta de información sobre los perfiles de los secretarios ha condicionado los períodos para el desarrollo de la investigación. Las variables incluyen aspectos biográficos (lugar de nacimiento, edad y sexo), educativos (instituciones de educación superior y carreras de egreso) y, por último, trayectorias profesionales (cargos ocupados antes y después de la SEC). Además, se incluyen testimonios de tres exsecretarios de educación en el estado de Sonora, que ocuparon el cargo en periodos sexenales distintos que van de 2009 a 2019, en administraciones de partidos políticos diferentes, en los que se abordan temas referentes a su formación universitaria, sus

trayectorias profesionales y su gestión como secretarios.

El apartado de resultados logra reunir perfiles generales de los dirigentes de la secretaria, como de las subsecretarías. Dichos perfiles abarcan cuestiones sociodemográficas, escolares y trayectorias profesionales. Con esto, ha sido posible identificar para el análisis, períodos históricos dominados por titulares con escolaridades y trayectorias similares que ponen a las instituciones de educación superior en la balanza para el acceso a la alta burocracia. Posteriormente, se pasa a los comentarios y conclusiones.

## Capítulo 1. La selección de la alta burocracia en México

De acuerdo con Zabludovsky (2009), la burocracia es un terreno de dominación política, así como un sistema de administración racional. En el primer sentido, la burocracia se piensa como una fuerza capaz de ejercer el poder institucional y legítimo, mientras que la segunda indica las diversas formas en las que las instituciones y organizaciones se estructuran. Para efectos de la descripción, basta con entenderla como las formas en las que el Estado mexicano se organiza de forma estructural y quienes integran el aparato administrativo.

La burocracia mexicana moderna, tal como la conocemos, tiene sus orígenes a partir de la institucionalización y el reparto de poderes posterior a la Revolución Mexicana, pues, si bien, los organismos e instituciones de gobierno ya existían previamente, la revuelta logró reconfigurar los poderes y la administración del gobierno y sus funcionarios, sin eliminar las distancias entre los que gobiernan y los gobernados (Leal, 1975). A pesar de la reorganización de instituciones y de quienes ocupan los altos cargos, la estructura gubernamental se ha mantenido en la distribución de los tres poderes centrales: el poder Legislativo, que se encarga de la construcción y aprobación de la materia legal; el Ejecutivo, donde el presidente elegido organiza su gabinete para la coordinación de diversos organismos públicos; y el Judicial, que se encarga de la administración y procuración de la justicia. Sobre el Poder ejecutivo, Sirvet (1977) comenta que, en sus ámbitos centralizados como en el paraestatal, tiene a cargo un conjunto de actividades políticas, económicas y sociales conectadas entre sí, las cuales conforman una amplia red en la que se destina presupuesto público y que, además, es donde se concentra un grueso de la población burócrata.

El poder ejecutivo federal es representado por el Presidente de la República y aquellos secretarios de Estado que integran su gabinete. La selección de los secretarios es una responsabilidad del representante del ejecutivo federal (Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, 2006). Al año 2019, el organigrama federal indica 22 secretarías de estado. Además, es facultad del Presidente de la República la elección de embajadores, cónsules generales, empleados superiores

de Hacienda y los integrantes de los órganos colegiados de telecomunicaciones, energía y competencia económica, coroneles y oficiales superiores del Ejército Nacional, Armada y Fuerza Aérea Nacional, todo con la aprobación del Senado; por último, el nombramiento de oficiales del Ejército, Armada y Fuerza Aérea Nacional (Constitución de los Estados Unidos Mexicanos, 2018).

Si bien, la designación de gabinete del poder ejecutivo se encuentra regulada por un marco estructural y normativo, la selección e ingreso de los candidatos a funcionarios públicos se encuentra, tal como ha referido Peters (1999), en una tensión entre el mérito y la selección política o patronazgos, dicho de otra forma, el conocimiento especializado y las estrategias de juego político y el acceso por medio de redes y lealtades.

### **1.1. El mérito**

Weber (1977) atribuye la selección de los servidores públicos en relación con el mérito, identificando que, en las diferentes estructuras de la sociedad, el conocimiento y capacidades del hombre culto o el hombre especialista los convierten en integrantes indispensables para la administración de los recursos de las sociedades, pues, son los que cuentan con los conocimientos especializados. En parte, este ha sido uno de los criterios para la aplicación de exámenes de servicio civil en México.

Pardo (2005) refiere que el servicio civil de carrera es una forma de gestionar los recursos humanos de la administración pública, así como para formar servidores públicos, basado en el mérito y la igualdad. En el caso mexicano, la organización de la administración pública estaba en manos de los sistemas políticos que se mantenían en el poder (Pardo, 2005, p.64). Debido a esto, una forma de regular los intereses de los dominantes tiene que ver con la formación de especialistas y profesionales del servicio público, que accedan al puesto por medio de exámenes, entrevistas u otro tipo de medios. Aida Lugo (2012) indica que existen antecedentes jurídicos, políticos y administrativos del servicio civil, que datan de 1917 hasta la formación de la Ley del Servicio Público en el 2003, haciendo modificaciones a dependencias federales y con miras de crear una institución ajena a los asuntos

políticos.

Estas son algunas de dependencias, donde la evaluación es obligatoria para todo aquel que quiera ingresar y/o ascender como servidor público, según Lugo (2012, p. 125): Servicio Exterior Mexicano, que es parte de la Secretaría de Relaciones Exteriores; Carrera magisterial, que propone un sistema de niveles, surge a raíz del Acuerdo Nacional de Modernización de la Educación en 1992; Sistema de profesionalización en el Instituto Nacional de Estadística y Geografía; Sistema de Especialistas en Hidráulica o Programa de Desarrollo de Personal de la Comisión Nacional del Agua; Servicio profesional de carrera del sector agrario; Servicio Fiscal de Carrera, perteneciente a la Secretaría de Hacienda; Servicio de Carrera de Procuración de Justicia Federal.

Además de estos, todos los organismos sujetos a la Ley Orgánica de la Armada Mexicana (2002), como la Marina y el Ejército, se ven obligados a aplicar concursos para la promoción y ascenso en la jerarquía militar, además de años de servicio y el egreso de las escuelas militares.

La aplicación de mecanismos de evaluación y concurso para acceder al servicio público se ven limitadas a unos cuantos organismos, así como a cierto tipo de cargos y contrataciones. De esta manera, resulta posible argumentar que son otras instituciones que forman en conocimientos y capacidades a los que ocupan, o han de ocupar, los cargos en la alta burocracia.

La formación de gabinetes profesionales y universitarios en México surge con la llegada de Miguel Alemán Valdez a la presidencia (1946-1952), donde inicia cambio significativo en los perfiles de la dirigencia del país, pues, es en el ejecutivo federal donde se pasa de la herencia militar de la revolución mexicana en cargos del ejecutivo, a un grupo de universitarios, egresados de Derecho de la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM) que transitaban “de los libros al poder”<sup>1</sup> (Zaid, 1988). La presencia de universidades de egreso como la UNAM y los títulos de abogacía o economía se convierten en parte de las cartillas de presentación y legitimidad en las altas dirigencias (Camp, 1996; Lindau, 1993; Morales, 1994;

---

<sup>1</sup> Gabriel Zaid se refiere a los universitarios que a través de las instituciones y los conocimientos buscan escalar en la política y el poder público.

Ibarra, 2006).

Weber (1977) argumentaba que la formación en derecho mantenía una relación estrecha con la burocracia por las funciones normativas de la estructura burocrática moderna, así como el paso de una sociedad de dominio carismático a racional. En México, Smith (1979) refiere que la formación universitaria de las élites políticas, durante el periodo de 1946 a 1971, indicaron que un 47.1% fueron egresados de las carreras de derecho, esto debido a su labor de convencimiento, su capacidad para privilegiar de manera legal al poder en turno, y la flexibilidad de laborar dentro y fuera del Estado; en segundo, la formación como maestros de escuela con 37.3%, que tiene que ver con la capacidad de desarrollar actividades de liderazgo y desarrollar habilidades interpersonales. Datos más recientes, indican que los perfiles de la burocracia han cambiado, Garrido (2017), afirma que desde 1970 a 2014, la carrera de derecho se mantiene como la más estudiada, seguida de economía y, por último, las carreras de ingeniería. Esto indica que existen tradiciones en la carrera del funcionariado público, así como cambios en los perfiles del reclutamiento según los contextos y los propósitos de gobierno, además de las instituciones de educación superior que nutren los puestos de la burocracia.

Guerrero (1998), refiere que la institucionalización de los organismos de formación en administración pública, cobran influencia de las tradiciones europeas, en especial, de las universidades alemanas del siglo XVIII, en las que los abogados comenzarían a especializarse en los asuntos de gobierno a través de los cursos Camaralistas, que enseñaban economía, comercio, finanzas y asuntos fiscales. Posteriormente, la presencia de dicha corriente, permitió pensar e iniciar con la formación de los diversos proyectos de administración pública en Francia durante el siglo XIX, una primera propuesta se enfocó a la capacitación entre administradores y autoridades, así como los rangos y cargos; otro proyecto, se encargó de privilegiar la enseñanza jurídica en el servicio público; por último, un proyecto más que se encargó de determinar y establecer aquellos conocimientos útiles de los administradores, así como la distinción de aptitudes y el desarrollo entre la teoría y la práctica (Guerrero, 1998).

En la actualidad, muchas universidades ofrecen la formación como

administradores públicos, sin embargo, son pocas las universidades que adquieren un prestigio y una formación que permita la distinción de sus egresados para ingresar en las altas esferas del poder público. En Francia, por ejemplo, la Escuela de Administración Pública se ha logrado posicionar como la principal universidad que forma el funcionariado público, así como algunos de sus primeros ministros (Cuddy, 2019). Por otro lado, Van Zante (2014) identifica que, en países como Estados Unidos, Inglaterra y Francia, son las universidades de “elite” que educan a los grupos dominantes que buscan ocupar los cargos de dirigencia de poder político y económico, pues, se han blindado de mecanismos como las altas colegiaturas, las calificaciones de excelencia y las ventajas de herencia social y familiar para mantenerse posicionados.

La universidad, tal como refiere Bourdieu (2013), genera entre los estudiantes una cultura común en valores y creencias, distinción y diferenciación, de saberes, títulos, poderes y privilegios, produce legitimidad y capacidades, donde los más sobresalientes, o aquellos con mayor herencia social (Bourdieu, 1964), son seleccionados en el campo del reclutamiento político, pues, es en la universidad donde se dan los primeros pasos para establecer relación con los grupos de élite.

En el caso de América Latina, las universidades han servido para el reclutamiento de dirigentes políticos, así como del alto funcionariado público. Brunner (2012) identifica que la tradición de las universidades de la Edad Media en América, permitió la llegada de los *herederos* bourdieuanos, quienes accedían a las cúpulas de la dirigencia dada la formación que recibían, posteriormente, tras la masificación de la educación superior en tiempos contemporáneos, dichas universidades han estrechado los canales de acceso a la alta burocracia, dado que, solo llegan aquellos cuya composición social, su estancia por universidades burguesas donde adquieren su formación y socialización, les permite acceder al poder público (Brunner, 2012, p.124).

Para el caso mexicano, el Instituto Nacional de Administración Pública A.C. (INAP) fundado en 1955, es un organismo encargado de profesionalizar a los administradores de los organismos públicos en el país. Dicho organismo, ofrece cursos y talleres de administración, finanzas, leyes, gestión, entre otras, en el área

gubernamental, especializaciones en el área de seguridad y dirección educativa, diplomados en derechos, planeación y administración gubernamental, así como programas de maestría en administración pública, seguridad, y doctorado, en el área de Administración Pública (INAP, 2019).

Sin embargo, tal como indica Guerrero (1998), muchos de los administradores públicos, antes de ser egresados de instituciones que profesionalizan en servicio público, estos ya cuentan con una carrera al llegar a los cargos de la burocracia. En México, aquellos que han dirigido las esferas del poder público mantienen el perfil clásico del político mexicano: hombres nacidos en ciudades, hijos de profesionistas y clases medias, con carreras profesionales administrativas, con antecedentes políticos, egresados de la Escuela Nacional Preparatoria y la Universidad Nacional (Camp, 1983).

La Universidad Nacional, fundada como la Real y Pontificia Universidad de México, y que finalmente se convertiría en la Universidad Autónoma Nacional de México (UNAM), estuvo bajo la organización, administración directa de Virreyes y de las Audiencias, quienes se encargaron de otorgar títulos con validez legítima, formando un grupo de minorías letradas para desempeñar cargos medios de la burocracia estatal y religiosa (Marsiske, 2006). De esta forma, la universidad en México se convirtió en la principal formadora de grupos ascendentes, formados y capacitados para atender cuestiones prácticas de leyes y administración pública.

En general, la selección a través del mérito institucionalizado, como la aplicación de exámenes o cumplimiento de perfiles, ha dejado un hueco importante en materia de democracia gubernamental, donde son otros los criterios que guían la selección de los altos burócratas. Merino (2013) ha denominado como la “captura de los puestos públicos” al vacío que existe en la constitución que permite a ciertos grupos políticos y partidarios secuestrar cargos de la burocracia, así como corporativizarla y mantener un importante capital político. Por otro lado, las diferencias sociales entre los aspirantes a las universidades, como los criterios de acceso a las instituciones de mayor prestigio, han traído como resultado canales muy estrechos y altamente selectos para acceder al poder público.

En otras palabras, las rutas de acceso se ven obstruidas por la estructura

normativa y social mexicana, la cual solo permite a una minoría pertenecer a la dirigencia política, sin embargo, dicha ruta pasa obligadamente por las instituciones de educación superior.

### ***1.1.2. El reclutamiento político***

Para el reclutamiento político y burocrático mexicano, en el que existe un servicio civil de carrera limitado, así como una Ley Orgánica de Administración Pública Federal que señala que el Poder Ejecutivo tiene la obligación de nombrar a su gabinete bajo ciertos requisitos como ser mexicano, contar con estudios relacionados con la secretaría, contar con experiencia en cargos decisorios y no estar ni haber estado sentenciado bajo delitos patrimoniales (Art. 17 Bis., 1976). Sin embargo, la otra cara de la selección de los funcionarios públicos tiene que ver con un proceso al que Adler (2004) denominó como el “cultura política mexicana”, donde el acceso y la movilidad ascendente y horizontal de políticos se configuran a través de redes de amigos, conocidos, profesores, etc., en una relación de jefatura y/o padrinazgos. Llegar a la esfera de la vida pública y política en México tiene sus propias características.

La selección del personal burócrata en México tiene que ver con el cargo a desempeñar y con el tipo de régimen legal. La diferencia entre funcionarios y empleados/servidores públicos, es que los primeros asumen un puesto de autoridad, mientras que los empleados o servidores que prestan un servicio permanente a un órgano público por un salario y con un vínculo laboral establecido por la ley (Acosta, 2002). A pesar del intento de abolir una categoría de privilegio, las funciones entre los distintos tipos de servidores públicos, los mecanismos para su nombramiento, las responsabilidades legales y derechos laborales, están marcados por estatutos de ley constitucional distintos. En términos legales, los servidores públicos mantienen una certeza laboral que los exenta de los cambios de administración gubernamental en los puestos de menor jerarquía de la administración pública; mientras que el funcionario, adquiere y asume actividades enmarcadas en los intereses primordiales del Estado, donde se encarga de dirigir, supervisar, asistir y asesorar a los gobiernos (Guerrero, 1998).

El estudio de las organizaciones burocráticas gubernamentales vista desde la teoría de la dominación burocrática de Weber (1977), identifica que las características principales de la burocracia moderna son la normatividad de los sectores, la jerarquía organizativa, la administración de información, la especialización de los cargos y dominios de experto, delegación de tareas y la administración a partir de reglamentos. En el Estado, los reglamentos constitucionales indican los puestos existentes y las formas de acceder a los diversos cargos de la jerarquía para el cumplimiento de metas y objetivos.

En este sentido, para Weber (1997) las formas de organización jerárquicas del Estado distinguen entre los tipos de burócratas que existen, como el funcionariado proletario y el experto. Estas estructuras burocráticas se componen por funcionarios, burócratas o servidores públicos, donde el acceso a los altos cargos ocurre a partir de la designación directa de los gobernantes en el poder, lejos de la elección de los gobernados y la representación popular, este tipo de funcionario es lo que el autor señala como “funcionario burocrático puro”, a quienes se les atribuye una gran eficiencia debido a su grado de especialización y su obediencia al poder del gobierno.

Dicha especialización, permite visualizar las diferentes características entre los miembros de un grupo selecto por los políticos gobernantes, una casta de profesionales de las ciencias sociales y la economía, a cargo de las decisiones importantes de la vida pública, política y económica de México, la tecnocracia. Centeno (1993) define a las tecnocracias como un subgrupo de burócratas quienes poseen el conocimiento especializado, además estas son reconocidas a través de sus carreras profesionales, donde se distinguen de los técnicos (específicos, profundos, científicos) por sus carreras más reconocidas, amplias y superficiales, y sus funciones, que pueden resumirse a estar bajo las direcciones de la élite. La selección de los tecnócratas se encuentra en función de sus credenciales de presentación, sus grados académicos y sus trayectorias profesionales (Camp, 1983; Babb, 1998).

Sin embargo, más allá de los conocimientos, las capacidades o la especialización, Bobbio (1984) asegura que, la oligarquía sigue existiendo y lo

seguirá haciendo desde los lugares en los que se toman decisiones para todos. El acceso a los cargos públicos y de poder, es propio de una clase de privilegios, los cuales el común de la sociedad no goza. Para Bobbio, la promesa de la tecnocracia resulta falsa en las sociedades democráticas, y lo resume básicamente de la siguiente manera: “Las sociedades democráticas son muy complejas, esto atrae muchos de los problemas políticos, así como económicos que requieren de una capacidad técnica”. Por último, el autor concluye que sí un gobierno democrático requiere de técnicos especializados (tecnócratas) para su buen funcionamiento, esto excluye al ciudadano común, por lo que las decisiones le corresponderían solo a un grupo de poder. El acceso a la alta burocracia es un asunto de élites gobernantes.

Mills (2013) ya advertía que la verdad y la naturaleza del poder de las minorías no es ningún secreto, al mismo tiempo, señalaba que:

Las élites, como un estrato de la sociedad en las que se dirige, se toman decisiones, se goza de privilegios, prestigio y de poder, no son individuos solitarios, más bien pertenecen a una red de instituciones en las que resguardan su poder, con orígenes y educación similares, carreras y estilos de vida que les permite mezclarse fácilmente entre ellos para formar a los altos círculos del poder. (Mills, 2013, pp. 20; 36-37).

En este sentido, la selección de los altos funcionarios, así como de los prospectos a político, corre a través de ciertas instituciones, ciertos grupos, partidos e individuos.

El reclutamiento de los políticos en México se encuentra inmerso en una estructura y redes de poder, donde los aprendices de político y funcionarios públicos se envuelven, según la formación que reciben de sus guías o mentores, de sus padres, de su ciudad de origen y las universidades de donde egresan (Camp, 2006). La relación entre los liderazgos o representantes de partidos políticos, profesores universitarios, directores empresariales o intelectuales, configuran grupos de poder donde inicia la vida nuevos grupos políticos.

El reclutamiento de los altos burócratas se da a través de concursos, por la

demostración de aptitudes o por la cercanía que se tenga con los dirigentes, los criterios formales establecen bases generales de acceso como los concursos o el servicio civil de carrera, que establecen para el cargo cierto nivel escolar y cierto grado de experiencia, por otro lado, los criterios informales de acceso se inician desde la vida familiar y la escuela. Sobre este último punto queremos centrarnos.

## **1.2. La alta burocracia educativa gubernamental**

A lo largo de la literatura, la alta burocracia o el alto funcionariado es entendido de manera general, tal como indica Revelo (2010), como alta, media o baja en términos de jerarquía dentro del cuerpo administrativo.

Pareto (2004), diferenció, en su teoría clásica de las élites, entre los miembros de la élite que gobierna y la que no, donde la primera se encuentra en las posiciones de toma de decisiones del Estado, mientras que existe una parte que se encuentra dentro de la élite, pero que no necesariamente dirige. En este sentido, conviene rescatar los elementos de profesionalización, especialización y lealtad que identifica Revelo (2010) en los funcionarios públicos, lo cual les permite acceder al cargo de dirección estatal. En este sentido, puede resumirse la alta burocracia como una fracción minoritaria de las élites gubernamentales, seleccionada por los gobernantes electos, organizada en los altos puestos de la burocracia del Estado y del poder político, con conocimientos mayormente especializados y sujetos a la dirección de los gobernantes.

La alta burocracia en México puede observarse en las titularidades de los diferentes organismos públicos. El Censo Nacional de Gobierno, Seguridad Pública y Sistema Penitenciario 2018, realizado por el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI, 2018), presenta algunos rasgos generales del aparato burocrático, estos son los datos al cierre de 2017:

1. Se registraron 2,238 instituciones de Administración Pública, de las cuales el 25.6% corresponde al sector educativo, seguido del sector salud con un 6.2%.

2. El 32.8% corresponde a la administración central, mientras que un 67.2% son de administración para estatal.
3. Sobre los titulares, se reportaron 2,203 de instituciones públicas, donde un 74.4% son hombres. El 52.4% cuenta con estudios de licenciatura, un 29.8% con estudios de maestría y 9.9% con estudios de doctorado. El promedio de edad es de 50 años o más con un 50.5%, seguido de 40 a 49 años con un 30.3%.

Los organismos de educación engrosan muchas de las instituciones de la administración pública, uno de cada cuatro administradores públicos pertenece al sector educativo. A su vez, las titularidades de la burocracia se encuentran ocupadas por hombres de edad adulta, más del 80% de los titulares se encuentra entre los 40 años en adelante. Por último, el 92.1% de los titulares cuenta con estudios de licenciatura.

El establecimiento de perfiles permite identificar las diferencias y particularidades del funcionariado público. En este caso, a través de la selección de uno de los organismos públicos más importantes, como es el sector educativo, se pretende indagar en las características educativas de la alta burocracia educativa del estado de Sonora, con el fin de observar patrones y elementos que permitan clarificar el vínculo entre la educación superior y los que han dirigido la educación en el estado.

### ***1.2.1. La Secretaría de Educación Pública***

La Secretaría de Educación Pública (SEP) es un organismo federal, encargado de todos los asuntos relativos a la educación del país. Latapí (1998) identifica tres momentos importantes en la historia educativa: la visión de Vasconcelos, que le atribuye el sentido filosófico, así como la expansión educativa; el proyecto socialista y el de unidad nacional, donde se subrayó el conflicto con el clero, la obligatoriedad y gratuidad, y después, la búsqueda de la reconciliación, la promoción de la industria y la urbanidad; por último, el proyecto modernizador, que tuvo como principios la reorganización de contenidos y enfoques educativos, así como la estructura de la burocracia educativa. Los periodos contemporáneos se caracterizan por la aparición

del Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación de 1992, que propuso una serie de reformas en la administración de la SEP que no habían sido modificadas desde 1921, entre ellas se contaba, la descentralización del sistema educativo, actualización de contenidos y la valorización de los docentes (Diario Oficial, 1992); a partir de esto, la educación en el nuevo siglo ha estado más enfocada en incluir a la educación en el contexto global, la incorporación de elementos como la calidad, las tecnologías de la información, y más recientemente, la evaluación nacional e internacional (Carranza, 2003; Tuirán y Quintanilla, 2012).

En la actualidad, la principal misión de la SEP es “crear condiciones que permitan asegurar el acceso de todas las mexicanas y mexicanos a una educación de calidad, en el nivel y modalidad que la requieran y en el lugar donde la demande”; por otro lado, tiene como visión que “...cada mexicano cuente con educación moderna y de calidad, a través de la formación de conocimientos, destrezas y valores...” (SEP, 2013). La educación ha ido cobrando mayor relevancia social a lo largo del tiempo, pues ha servido como el principal puente para acceder a la cultura global, como elemento de movilidad social y generación de capital humano, la promoción de valores de justicia, respeto, etc.

La SEP, como encargada de organizar y administrar la educación formal en el país, se rige bajo los lineamientos del Artículo 3° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, de donde surge la Ley general de Educación. Dicha ley, define de manera general y particular, las formas y reglas que toda institución de educación debe seguir; además, la Ley contempla una estructura burocrática de la dependencia desde los organismos federales hasta los locales, que van de un secretario general, directores generales, subsecretarios, coordinadores, jefaturas, oficialías y delegaciones estatales. La estructura de la SEP se divide en cuatro grandes subsecretarías: Planeación y Desarrollo, Educación Superior, Media Superior y Básica, las cuales integran diversas dependencias. Además, contempla los suborganismos de Oficialía, Jefatura de oficina, Asuntos Jurídicos y Transparencia. El organigrama de la Secretaría de Educación en el período 2013-2018 presenta, un total de 47 dependencias federales.

Romero (2018) indica que en la SEP existen diversos cargos que van desde

el personal operativo, técnico, administrativo y docente, además, advierte que no existe una estadística oficial, y que se estima un total de 131,080 personas activas, catalogando a la SEP como uno de los organismos federales con un mayor número de burócratas adscritos. A su vez, Rodríguez (2018) comparte que, en términos estimados, fueron etiquetados 280 mil 989 millones de pesos, de los cuales 104 mil 866 millones de pesos (37.3%) se destinan a servicios personales.

Aunado a esto, la administración de la educación en México ha sido acompañada por el Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación (SNTE) desde su fundación en 1943 (Portal del SNTE, 2017). Esta relación que ha existido entre el Estado y el gremio, señala Latapí (2004), cobra importancia en la medida de que un sindicato tan grande e influyente sobre los agremiados se vicia alimentando a los líderes del magisterio, teniendo un control muy importante sobre los agremiados, adquiriendo capacidades para nombrar profesores, tomar control de plazas y las normales, además de defender delitos e impunidad de los que han sido acusados. El sistema corporativista, resguardado por la estructura legal que ha mantenido el Estado (Lloyd, 2011), les ha permitido adquirir un control casi total sobre el magisterio y sobre ciertas decisiones de la política educativa. Si bien, esta relación del SNTE con la SEP ha tenido diversos tipos de encuentros de cooperación educativa y de coordinación política, así como bloqueos, disidencias y exigencias a lo largo de la historia, Lloyd (2011) asegura que, a partir de la descentralización, el sindicato no solo consiguió dar un paso a la calidad educativa, sino que a su vez, afianzó su poder político y en la SEP, basado en la habilidad política de los líderes sindicales y la debilidad democrática en México, en sus leyes e instituciones autocráticas y el caos político.

### ***1.2.2. La Secretaría de Educación y Cultura en Sonora***

Este apartado tiene como finalidad mostrar de forma breve la historia de la Secretaría de Educación y Cultura (SEC) en los últimos 45 años, así como su estructura burocrática.

Los organismos educativos en las diferentes entidades federativas se han

presentado bajo distintos nombres, así como diferentes funciones operativas, la educación había sido liderada por organismo federales coordinados por la SEP, esto hasta el acuerdo para la modernización educativa en 1992 (Diario Oficial, mayo 1992). Se nombraban diversos secretarios o delegados para cada uno de los estados, que a su vez se encargaban de cumplir con los propósitos educativos de la estructura burocrática central. En Sonora, los titulares de educación han sido conocidos bajo las siguientes denominaciones:

**Tabla 1.**  
**Oficina responsable de la educación en Sonora, 1912-2019**

<b>Título</b>	<b>Cargo</b>	<b>Periodo</b>
<b>Director General de Educación</b>	Secretario	1912-1985
<b>Secretario de Fomento Educativo y Cultura</b>	Secretario	1985-1992
<b>Secretario de Educación y Cultura (SEC)</b>	Secretario	1992-2019
<b>Subsecretario de Operación Educativa</b>	Subsecretario (básica)	1991-1997/2003-2009
<b>Subsecretario de Educación Básica (SEB)</b>	Subsecretario	1997-2003/2009-2019
<b>Subsecretario de Coordinación y Política Educativa</b>	Subsecretario (media y superior)	1991-1999/2003-2009
<b>Subsecretario de Educación Media y Superior (SEMS)</b>	Subsecretario	1997-2003/2009-2019
<b>Subsecretario de Planeación y Administración (SPA)</b>	Subsecretario	1991-2019

Fuente: SEC y documentos oficiales.

La responsabilidad institucional educativa fue, en principio, desarrollado por educadores y profesores nacidos en distintos estados de la república. Hernández (1999) reconoce 35 directores (secretarios), 2 mujeres y 33 hombres, de los cuales 26 procedían del magisterio. Diversos estudiosos han rescatado algunos momentos decisivos de la SEC, los cuales están altamente relacionados con el contexto nacional, que van desde el seguimiento y aplicación de las políticas nacionales como la educación socialista (Aragón, 2003), la fuerte influencia del SNTE sobre las decisiones educativas (Rivera, 1999) y el crecimiento de la demanda educativa (Aguilar, 1999).

Actualmente, la SEC en Sonora se encuentra organizada por tres subsecretarías principales: Básica, que a su vez se integra por 16 Direcciones 10 Coordinaciones y una Unidad; Educación Media y Superior, compuesta por 7 direcciones y una coordinación; por último, Planeación y Administración, organizada en 6 direcciones generales; existen, además, la Dirección General de Innovación y Desarrollo Tecnológico con 8 directores y otros organismos de tres funcionarios más. En total, los cargos de dirección en la actualidad se muestran en la Tabla 2.

**Tabla 2.**  
**Secretaría de Educación y Cultura de Sonora, organización administrativa, 2019**

<b>Cargo</b>	<b>Masculino</b>	<b>Femenino</b>	<b>No. de personal en el cargo</b>	<b>Nivel según el título cargo</b>
<b>Secretario</b>	1		1	14
<b>Subsecretario</b>	3		3	13
<b>Director</b>	24	15	39	11-12
<b>Coordinador</b>	7	3	10	6-7
<b>Unidad</b>	1		1	-
<b>Rector</b>		1	1	-

Fuente: Portal SEC.

Cada una de las subsecretarías tiene definidas sus responsabilidades y atribuciones. La SEB que coordina todas las actividades educativas de preescolar, primaria, secundaria, educación especial, telesecundaria, etc. estatales y federales; la SEMS que se ocupa de los niveles de bachiller y superior, así como certificaciones, intercambios, etc.; por último, la SPA que administra finanzas, recursos humanos, programas y servicios regionales (Directorio de Funcionarios-SEC, 2018).

Si bien, no existe un conteo oficial de los empleados, la magnitud de la SEP está en función de todos los suborganismos que desprende en los organigramas oficiales proporcionados por el gobierno de estado, así como los grandes presupuestos que se le asignan. El boletín oficial de 2016 (Boletín Oficial, 2016), asignó tan solo para el 2017, \$5,260,245,186, posicionándose como la segunda estructura burocrática más cara, después de Desarrollo Municipal con

\$7,271,621,181.

La SEC en Sonora es una institución de importancia social, política y administrativa donde se administra personal del magisterio, alumnos, recursos públicos y otras áreas, conocer a quiénes y cómo se accede a través de los indicadores escolares supone un ejercicio analítico que pone en juego el papel de las universidades para la formación del conocimiento especializado, así como el papel de las instituciones de educación superior como canal de reclutamiento de funcionarios públicos.

### **1.3. Delimitación y enunciado del problema**

La educación superior se ha mantenido como un elemento distintivo de la selección y reclutamiento del personal de la alta burocracia, así como de los dirigentes políticos en México. La formación y la especialización como característica de la burocracia moderna ha requerido de individuos profesionistas que cumplan debidamente con los objetivos planteados desde los órganos estatales. Esto ha traído como consecuencia que ciertas universidades cobren prestigio, reconocimiento o, incluso, tradiciones de reclutamiento en relación con los egresados y los cargos de la alta burocracia.

El primer indicio que da pie al proyecto de investigación es la revisión general de los perfiles escolares de los secretarios y subsecretarios de educación en el estado de Sonora, donde se observa la importancia de la educación superior, así como ciertas universidades y carreras de donde han egresado. Es así que, es posible identificar que todos los secretarios y subsecretarios cuentan con estudios profesionales; 50% de los secretarios y 45% de los subsecretarios cuentan con estudios de maestría; además de identificar la presencia de ciertos perfiles de egreso en carreras y universidades para la dirigencia de los distintos organismos, como una importante presencia de las Escuelas Normales en secretarios (38.4%) y subsecretarios de educación básica (75%), así como la importancia de las universidades estatales para los subsecretarios de educación media y superior (77.7%). Aunado a esto, es posible agregar que muchos de ellos cuentan con trayectorias previas en diversos sectores; en educación los ex titulares han ocupado

cargos como rectores, profesores, directores académicos en determinadas universidades; en el gobierno como coordinadores, directores generales, exsecretarios en organismos públicos federales, estatales y locales; en instancias políticas como presidencias municipales, líderes sindicales, diputados locales y federales; y por último, puede observarse su participación como miembros activos en clubes, asociaciones y empresas de la iniciativa privada.

De esta forma, es posible identificar que los estudios profesionales de los altos funcionarios de la SEC en Sonora generan un canal de acceso al poder público a través de las IES, del cual no se descartan otros elementos como las trayectorias públicas, el origen y las redes. Además, es posible considerar las variantes sexenales por los cambios de gobierno, así como la presencia del SNTE.

Esta investigación define las relaciones que existen entre las instituciones de educación superior y el acceso de los altos puestos de la burocracia educativa en Sonora. Para esto se ha planteado el siguiente cuestionamiento:

*¿Cuál es la relación entre la conformación de la alta burocracia educativa del Estado de Sonora y su formación académica?*

Para respondernos la pregunta anterior, se ha recurrido a las siguientes preguntas específicas:

1. ¿Cuáles son las rutas de acceso a la alta dirigencia de la Secretaría de Educación y Cultura?
2. ¿Cuáles son las instituciones y las disciplinas de educación superior donde se han formado los secretarios y subsecretarios de educación en Sonora y cuál ha sido su función como canal de acceso al cargo?
3. ¿Cuáles son las experiencias profesionales y formativas de secretarios y subsecretarios de educación en el estado de Sonora?
4. ¿De qué forma influyen los rasgos sociodemográficos de los secretarios y subsecretarios para el acceso a dirección educativa el estado de Sonora?

### **1.3.1. Objetivos de investigación**

Explorar la relación entre las instituciones de educación superior y la alta burocracia en Sonora a partir de los dirigentes la Secretaria de Educación y Cultura, en el periodo de 1972 a 2019.

#### **Objetivos específicos**

a) Identificar las escolaridades de los funcionarios a partir de las universidades, carreras, localidad de egreso, así como posgrados, especialidades o diplomados cursados.

b) Describir las trayectorias políticas antes y después de ocupar su cargo en la Secretaria de Educación en Sonora.

c) Identificar los aspectos biográficos de los secretarios y subsecretarios como lugar de nacimiento, edad y sexo.

### **1.3.2. Justificación**

A raíz de las teorías originadas por Roderic Ai Camp, referido al reclutamiento y la formación de los políticos en México, consideramos que ha sido importante explorar y profundizar en la relación entre las instituciones de educación superior y los altos funcionarios de estado en Sonora, para nuestro caso, los Secretarios de Educación y Cultura en el periodo 1972 a 2019.

Los primeros acercamientos a los perfiles y currículos de secretarios y subsecretarios de educación en Sonora permitieron inferir en las constantes de la formación universitaria. La presencia de egresados de las Escuelas Normales en cargos gubernamentales, así como de la Universidad de Sonora, han dominado las titularidades de la secretaría, como de las subsecretarías, es decir, fue posible identificar que los titulares egresados de las escuelas normales, así como los egresados de las universidades estatales han dirigido diferentes organismos de la secretaría.

Por otro lado, la formación tanto de secretarios como de subsecretarios,

resulta muy similar, pues se concentra en educadores y profesionales de las ciencias económico administrativas. La presencia de educadores, como de otros profesionistas, es visible a través los diferentes periodos sexenales y partidos políticos. En general, es posible asegurar que la educación superior y ciertas universidades del estado de Sonora tienen un alcance poco definido y estudiado.

Tal como se ha dicho anteriormente, el sector educativo abarca una importante fracción tanto de personal e institucional, como de recursos públicos. La SEC, como coordinadora del servicio educativo presenta una cantidad importante del personal magisterial, administrativos, coordinadores y directores, los cuales se encargan de mantener la labor educativa en los distintos organismos de la administración educativa; con respecto a los recursos; por otro lado, los mecanismos legales y sociales que han permitido formar y mantener una alta burocracia pone sobre la mesa la discusión de una ética pública, que como refiere Merino (2005), incluye la reflexión sobre lo que es público y privado, la cualidad de los dirigentes en distinguir los asuntos de la población a los intereses personales o de sus jefes, el reconocimiento de lo público para evitar la corrupción y la corrección de las actitudes egoístas, vanidosas y autoritarias de los gobernantes, políticos y servidores públicos.

Por último, el presente proyecto de investigación ha logrado integrar una base de datos con la información referida a secretarios y subsecretarios de educación durante el periodo anteriormente marcado. Lo anterior, aunado al testimonio de tres secretarios de educación, pertenecientes a diferentes sexenios y gobiernos.

## Capítulo 2. Una lectura desde la teoría del reclutamiento de las élites

La revisión general de la teoría de las élites permite identificar que, bajo la perspectiva de la poliarquía, la teoría del reclutamiento político en México cobra relevancia para establecer variables e indicadores sobre los dirigentes mexicanos (Smith, 1979; Camp, 1996), pues, aportan criterios sistemáticos para conglomerar, distinguir y analizar las características de grupos particulares, en nuestro caso, de aquellos que integran los organismos públicos en México.

La teoría clásica de las élites describe una situación muy polarizada entre los que gobiernan y los que no. El poder político y el poder del Estado atribuye a los miembros de la élite ciertas características que les permite mantenerse en el poder, como la formación, la riqueza generada o heredada, en casos el partido al que pertenecen y el hecho de compartir ciertos intereses.

Pareto (2010), identifica dos clases de élites, de gobierno y las de no-gobierno. Los primeros son aquellos que se encuentran en los altos cargos del aparato gubernamental, mientras que los segundos, son los mejores en las ramas en las que se desarrollan.

Además agrega la diferenciación de la “masa” y la élite para la forma y el equilibrio social, está basada en la puntuación de cualidades y el desempeño de los individuos, la clase no selecta es aquella de estrato inferior, que puede acceder a los estratos superiores de la clase selecta, además muestra cualidades superiores en cualquier rubro, y la clase selecta de gobierno que son los que se encuentran con las cartillas necesarias y en la cima de la estructura gubernamental para la toma de decisiones de la sociedad, como por ejemplo: ministros, senadores, diputados, directores generales, entre otros. (Pareto, 2010, p.112-114)

Por último, el autor refiere que dicho acceso a los cargos la clase selecta de gobierno pasa por circulación de las élites, donde las clases no gobernantes, adquieren la oportunidad de desplazar y ocupar los cargos de la élite en el gobierno.

Las diferentes clases en la teoría paretiana, suponen al Estado como el tope de llegada de las élites, pues, es ahí donde los más “calificados” ocupan los cargos de decisión política. Esta apuesta por los más calificados sugiere que es en los

mandos de gobierno donde se conforma la oligarquía para el control del poder político. Es así como las decisiones corresponden a un grupo selecto de funcionarios y administrativos, algo que Mosca reconoció como la clase política, una minoría aristocrática encargada de dirigir al resto de la población menos rica, menos culta y poderosa.

La clase política corresponde a un grupo de poder que ha existido históricamente en todas las sociedades y el cual ha variado no en el dominio, sino, en los diversos elementos que componen a dichas minorías: su calidad, composición y formación, su organización. (Mosca, p. 19)

A partir de esto, Mosca describe algunas variables como la herencia de riquezas, la familiaridad con la clase alta y la educación como elementos fundamentales para el mantenimiento del poder de las aristocracias para gobernar. El autor asegura que, esta clase política organizada en la burocracia moderna ejerce su dominio a través de recaudación de impuestos, el mantenimiento del orden militar, la especialización en las funciones de los dirigentes y la organización en jerarquías políticas, administrativas o militares. Las élites acentuadas en organizaciones sociales burocratizadas mantienen un dominio de los aparatos y oficios públicos, donde la especialización se utiliza para el mantenimiento del poder y permite distinguir a los que gobiernan de los que no.

Para Mosca, las élites son aquellas que mantienen cierta superioridad en los distintos momentos históricos en los rubros económicos y políticos. En tiempos de la burocracia moderna, es en Estado donde se agrupan y se organizan las minorías para el control de lo público.

Por otro lado, Michels (1962) identificaba un problema de toda organización, alegando la imposibilidad de la democracia frente a la conformación de grupos oligárquicos, aristócratas y de clase que definen las decisiones en las diferentes organizaciones con poder de dirigir. El desencanto de Michels implica que en todas las democracias existen minorías que tienen el poder político, estos se organizan en partidos políticos aristócratas con poder de representación parlamentaria. Estas élites, u oligarquías, se componen por líderes cuya principal cualidad es la organización pintada de representación popular, con una estructura jerárquica de

líderes sobre líderes. Para Michels, la edad, el tipo de liderazgo, las cualidades profesionales y los conocimientos, así como la autoridad, son variables que mantienen contienen los grupos de poder en distintas organizaciones y los parlamentos.

La corriente clásica de las élites asume como un hecho característico de los grupos dominantes la organización de una minoría con capacidades superiores, ya sea en términos económicos o intelectuales, que se encarga de mantenerse en el poder, sin embargo, esto supone una élite generalizada, sin matices ni diferencias, así como una capacidad de controlar y dominar todo, cuando esto no es necesariamente así. La definición generalizada de la élite dificulta el estudio empírico de los que tienen el poder. Identificar *quienes nos gobiernan* fue una tarea de distintos los teóricos norteamericanos que, diferenciaron entre los que ocupan los poderes económicos, políticos y militares, así como el poder institucional en el que se respaldan (Mills, 2013).

El estudio de las élites en Norteamérica se ha diferenciado entre la corriente elitista y la corriente pluralista (Jerez, 1985). La primera propuesta, incluye las investigaciones de Mills (2013) y Hunter (1953), en las que se afirma que los grupos de élite se encuentran entrelazados unos con otros, conformando así, una red de los que tienen el control de las finanzas, la política, los medios, etc., y que toman las decisiones de la vida pública, a esto se le denominó la élite del poder; por otro lado, el enfoque pluralista, considera entre otros, el análisis de Robert Dahl (1971) sobre la competencia por la representatividad de las sociedades democráticas, donde se da un paso importante para reconsiderar las oligarquías/hegemonías y pensar en la poliarquía. En otras palabras, dadas las condiciones y las diferencias en las que pueden representarse los grupos de élite, así como los que la integran, resulta imposible considerar una minoría que tenga el dominio absoluto del poder en cualquiera de sus manifestaciones, más bien, el poder se encuentra representado por grupos e integrantes con sus características específicas. Dichos grupos, se encuentran en la constante competencia por el poder político, económico y social.

En México, la competencia por el control del Estado, la consolidación y

ascenso de nuevos grupos políticos surge a partir de la revolución mexicana. Los estudios sobre la llegada de dirigentes, líderes o gobernantes de Smith (1979) como en Camp (1996), se identifican cuáles han sido las rutas para llegar a los altos cargos de decisión de la política mexicana, así como, la caracterización de perfiles específicos con los que cumplen los dirigentes del país. Dichos autores, logran determinar momentos y características importantes para establecer variables e indicadores que condicionan el éxito de llegada a las esferas del poder político.

A raíz de las limitaciones metodológicas en las que se desarrolla este proyecto de investigación, se analizarán ciertos momentos que permitan entender la llegada a la dirigencia de la educación en el estado, así como tres aspectos del reclutamiento político, referidos a los criterios sociodemográficos, educativos y las trayectorias profesionales de los secretarios y subsecretarios de educación en Sonora.

## **2.1. Fases del reclutamiento**

El reclutamiento político se ha sistematizado en función dos etapas distintas: el acceso a la carrera política, donde se ponen en juego las características para tener mayor o menores oportunidades para ser seleccionados; y el mantenimiento y ascenso de la carrera política donde, una vez dentro, los reclutas se mueven a través de sus redes de conocidos en el medio de la política y el poder, y cartillas de presentación, que son títulos, títulos o lealtades reconocidas. En nuestro caso, dichos momentos explican la relación y el peso de las características de origen, formación y educación de cada uno de los altos funcionarios de la SEC.

Para Smith (1979, p. 77), el acceso al poder político tiene sus condicionantes, las cuales se basan en ciertos atributos que den ventaja determinante para conseguir el poder. Los atributos compartidos de los integrantes de la élite a los que se refiere Smith, están presentes como un elemento importante para acceder o no a los círculos de poder, la clasificación de los reclutas se encuentra entre los que entran y los que no, las ventajas son para acceder y las desventajas alejan. No existe una diferenciación del proceso de reclutamiento, que determine quien está o

no, los que logran entrar comparten características y aquellos que no, comparten sus desventajas.

A diferencia del planteamiento anterior, la clasificación del proceso de reclutamiento propuesta por Roderic Ai Camp, consiste en la sistematización de las tendencias, perfiles y biografías de los políticos mexicanos, con base en el análisis de las características y las condiciones de aquellos que han logrado integrarse al poder público mexicano. Dicho seguimiento, permite observar desde distintas dimensiones el peso de cada una de las variables o atributos de los reclutas, así como lo que ya se encuentran dentro, en diferentes momentos de la carrera política. Para Camp (1996), el reclutamiento político es el vínculo de ingreso de políticos a cualquier nivel, a través de diversos canales, formales o informales. En otras palabras, todo aquel que ingresa a la vida política mexicana en cualquiera de sus manifestaciones, inicia un proceso donde es necesario cruzar ciertas rutas y cumplir con ciertas características, explícitas o no, que le permiten tener éxito en su carrera política.

Las variables de condicionamiento para acceder al medio político, así como las fases del reclutamiento, permiten visualizar la pertinencia de cada una de las variables, así como su función. La identificación de los diferentes elementos, de escolaridad, trayectorias o sociodemográficos, en las diferentes fases del reclutamiento, tienen un significado distinto que permite ampliar las explicaciones y establecer el peso relativo que estas puedan tener.

En general, un desarrollo adecuado del proceso de reclutamiento permite explicar cómo han de funcionar las diversas variables o condicionantes en las etapas de la carrera política, es por eso que es importante identificar la etapa inicial en la que se analizan las características del político y sus canales de entrada, y posteriormente, de mantenimiento y desarrollo, donde se ponen juego las capacidades de movilidad y ascendencia en la carrera política.

### ***2.1.1 Inicio. Estructuras de preselección***

Esto se refiere, de manera general, a dos aspectos normativos que regulan y diferencian a los que inician su vida política. Las estructuras formales, definen las

características institucionales del puesto que se ocupa, por ejemplo, pertenencia al partido político, nivel de escolaridad, edad, años de experiencia, etcétera, estos condicionan y buscan asegurar cierto grado de fidelidad, aptitudes, conocimientos, madurez, entre otras cosas. Las estructuras formales están preestablecidas de manera estatutaria en los organismos o instituciones a las que se busca acceder. Por otro lado, las estructuras informales, son aquellas que no están escritas, pero que tienen un peso decisivo para tener éxito en la carrera política. Estas pueden ser el grado de confianza o lealtad frente a los dirigentes o jefes, así como los conocidos y las amistades en determinada institución, las universidades y carreras de procedencia, los conocimientos y las actitudes, entre otros. Los criterios informales, permiten observar la importancia de las variables con las que se juega en el proceso del reclutamiento político.

*Variables de oportunidad.* Se componen de características sociales, son atributos o condiciones de los reclutas que les permiten tener mayores privilegios y ventajas en el cada uno de los momentos de carrera política. Las variables sociodemográficas como la edad, el sexo, la generación a la que pertenecen, el lugar donde nacieron, la herencia familiar; educativas como la formación que recibieron, las escuelas y universidades donde cursaron sus estudios, la carrera, la profesión de los padres; su trayectoria profesional como puestos en la burocracia, su tránsito por partidos políticos, sindicales y demás, se configuran para ponerse en juego a la hora de competir en los procesos de preselección, de mantenimiento en la carrera política y en el ascenso y éxito para conformarse como miembro de la élite.

### **2.1.2 Mantenimiento y desarrollo**

*Porteros del reclutamiento.* Esta se conforma por aquellas instituciones, organismos e individuos que comprometan el éxito o fracaso de los aspirantes a reclutas. Las estructuras formales funcionan como obstáculos para determinado sector de prospectos a político, así como filtros de selección para ingresar perfiles más especializados, con características muy específicas. Por otro lado, los individuos se encargan de elegir a aquellos con los que tienen afinidades políticas e ideológicas,

los que cuentan con cercanías familiares, compadrazgos o de amistad. Los porteros son una parte fundamental tanto para el acceso, el mantenimiento y la promoción de los políticos, estos aceptan, retienen, vetan y ascienden a sus seleccionados, quienes son líderes, estudiantes o jóvenes que ingresan a la carrera, guiados y puestos a prueba por sus porteros, sus mentores, guías, padres, jefes, etc.

*Variables de promoción.* Son condicionantes de promoción aquellas variables que permitan ser identificables, una vez iniciada la carrera política, como méritos para el ascenso o variables que los distingan de los demás. Un ejemplo, podrían ser los estudios de posgrado o en el extranjero, así como una larga trayectoria en el partido político, haber obtenido cargos de relevancia frente al resto, y demás. Las variables de promoción son a su vez variables de oportunidad, el grado escolar o pertenecer a una familia que tenga vínculos con la política, son algunos casos ilustrativos que permiten observar que, los méritos una vez adquiridos funcionan en toda la carrera política, en su inicio y su ascenso.

En general, las variables juegan un papel diferente según el momento en el que se observen, estas permiten dar sentido y explicar que ha sido determinante para analizar la pertinencia de los distintos canales de acceso y de ascenso en la vida política mexicana. Cabe aclarar que, con base en la información recabada, el seguimiento del reclutamiento se ve limitado a explicar de manera parcial ciertas etapas, así como sugerir algunas explicaciones que permitan entender el proceso del reclutamiento de los altos funcionarios de educación en el Estado.

## **2.2. Condicionantes analíticos**

Tal como mencionamos anteriormente, es a partir de los que han llegado a los cargos de dirigencia, a aquellos que han sido funcionarios públicos, u otras esferas de toma de decisión desde donde ha sido posible establecer características de análisis compartidas. Esto ha dejado como resultado, perfiles específicos y constantes dentro de la élite política mexicana, donde las tendencias han sido identificadas y explicadas.

Para el desarrollo de nuestra investigación, se parte de tres variables que han sido constante para la identificación y reclutamiento de las élites en las

investigaciones de Smith (1979) y Camp (1996). En estas se permite observar aspectos sociodemográficos, educativos y las trayectorias profesionales para la alta burocracia educativa en Sonora. De esta forma se busca establecer un criterio para determinar el peso de la educación superior, frente a otras variables. Estas son las variables y su pertinencia para el reconocimiento de las élites y el reclutamiento.

### **2.2.1 Variables sociodemográficas**

Los aspectos de condicionamiento social que describirán son los de origen de procedencia, la edad y el sexo.

1. Origen. Camp (1996) asegura que es a través de los lugares de nacimiento, donde es posible observar condiciones de movilidad social, así como las oportunidades que brindan los lugares de procedencia, la diferenciación entre comunidades urbanas o rurales, la presencia de ciertos organismos o instituciones que permitan generar una relación con grupos que tengan cercanía con el poder, además de la formación de los momentos históricos en los que crecieron y se formaron los políticos. Para nuestro caso, es importante considerar, por un lado, las oportunidades que brindan las distintas zonas del estado en lo referente a las instituciones de educación superior; por otro, indagar en los lugares de nacimiento de los altos funcionarios en términos federales y locales, pues, es posible identificar organismos netamente localistas, mientras que otros son mayormente ocupados por otros nacidos fuera del estado. Nacer en lugares similares o cercanos, permite mantener relaciones de mucha trayectoria, así como identificar el peso de otras variables para el acceso.

2. Edad. La etapa de vida de los funcionarios en el momento en el que ocupan un cargo de importe durante su carrera política es posible conocer aspectos históricos y generacionales que permitan conocer, por un lado, el sentido de la experiencia, y por otro, su proceso formativo en términos contextuales. El promedio general de edades permite observar que la edad funciona como un generador de experiencia, donde los longevos guían a los más jóvenes (Michels, 1964), es también un indicador para crear diferentes generaciones, en los que se comparten hechos históricos donde se forman los individuos (Mannheim, 1993). La edad ubica

a los funcionarios públicos en determinados momentos históricos que han permitido influir en su formación, lo cual les brinda condiciones para distinguirse del resto de los candidatos.

3. Sexo/Género. Con respecto a la distribución de las titularidades de los organismos públicos, la presencia de mujeres se encuentra muy por debajo de los hombres, la política mexicana es dirigida por hombres. La participación de las mujeres en la carrera política se debe a que las mujeres alcanzan a estar en los lugares donde los hombres inician y desarrollan su carrera política, es decir, las mujeres que llegan a ocupar cargos de dirigencia política mantienen carreras políticas, más o menos, similares a las de los hombres (Camp, 1996). Esto resulta importante para el análisis, ya que existe una población mínima de mujeres en la titularidad de organismos de la SEC. Además, es importante identificar cuáles han sido estas trayectorias que distinguen a estas mujeres que llegan a la dirigencia educativa con respecto a un magisterio altamente feminizado, ¿cuál es la ruta de las titulares y de las docentes?

### ***2.2.2. Formación y educación: Trayectorias profesionales y elementos de reclutamiento en la educación superior***

La escolaridad y las trayectorias profesionales se analizarán a partir de las rutas o sendas académicas y la carrera política de los funcionarios públicos, con base en los criterios de observación de Camp. En particular, con respecto a las trayectorias, estas se analizarán a través de sector educativo, políticas, burocráticas, sindicales y empresariales donde los dirigentes de la SEC han transitado, esto con el fin de establecer una relación sobre la importancia en su su proceso de acceso y ascenso en la carrera política.

Camp identifica que, las trayectorias de los integrantes de la élite cobran relevancia en diferentes sentidos. En primer lugar, es posible visualizar la relación de los miembros con otros grupos o diferentes integrantes de la élite, donde se crean redes tras la estancia por diferentes organismos o vidas profesionales; en segundo lugar, comenta que estas revelan las constantes en la ruta de ascenso, los cambios de ruta marcan nuevas credenciales para los futuros dirigentes; en tercer

lugar, establece relaciones entre grupos y organismos; cuarto, es posible observar la influencia de los dirigentes para la relación entre diferentes grupos de poder; y por último, las carreras de los funcionarios pueden influir en la dirección política de los dirigentes, o viceversa (Camp, 1996). Por otro lado, es importante tener en cuenta los cargos previos a la dirigencia en la secretaria, pues, estos son considerados como variables de promoción, haber ocupado cargos en la administración o la política, permite ser candidatos a la elección de cargos en un futuro.

En este sentido, ha sido posible identificar la ruta que se ha seguido para llegar a la alta dirigencia de la SEC, así como los cambios que permitan explicar la diferencia de perfiles y las cartillas de presentación de secretarios y subsecretarios. Además, es posible explicar la relación existente entre poderes de facto como la universidad de procedencia, los cargos gubernamentales, políticos y sindicales de los funcionarios de la secretaria de educación en Sonora.

### *Educación superior*

Las instituciones de educación superior han sido para los aspirantes a la carrera política, un medio de reclutamiento, diferenciadora, formadora, de capacitación y especialización de la élite. Las IES se consideran como un elemento característico para la selección de personal que tenga cualidades para integrarse a grupos selectos, partidos políticos, la vida pública o la burocracia, es decir, la universidad genera canales estrechos para acceder al poder (Brunner, 2012).

La educación superior forma y distingue, diferencia y selecciona liderazgos que han mostrado actitudes y capacidades, es la escuela que forma *la nobleza del estado* (Bourdieu, 2013). A través de la universidad y la educación de las élites, las instituciones de educación superior certifican, con la expedición de los títulos, la legitimidad de conocimientos para acceder y dirigir cargos y altos mandos en la administración pública y política. Es así como se busca indagar en los títulos para la construcción de una legitimidad frente al cargo de la secretaría de educación, así como en los conocimientos a través de las carreras que se estudian, sus especialidades y experiencias de liderazgo que permitan crear condiciones de

acceso y dirigencia en la administración pública.

Tal como lo había identificado Camp (2006), es a raíz del paso por las universidades y la formación profesional donde los dirigentes establecen contacto con políticos y grupos políticos que marcan etapas en la trayectoria como futuros servidores públicos. A través de las IES es donde se establecen redes para la movilidad a partir de la confianza, el reconocimiento y el prestigio que obtienen frente de los otros. En el análisis de redes se busca analizar, en función de elementos contextuales de los secretarios y del testimonio de algunos de los secretarios, los principales motivos del ascenso la titularidad de la SEC.

Por último, si bien es de suma importancia conocer las carreras de donde han egresado los funcionarios, para Camp (1996), es más importante aún la universidad de donde provienen. La universidad de egreso permite considerar elementos de una cultura común, identidad y pertenencia a la formación y las experiencias universitarias. Por otro lado, clarifica experiencias e interacciones con otros actores de la misma generación escolar con los cuales conviven y se forman. La universidad de egreso vincula a los funcionarios públicos con distintos poderes que se vinculan a la dirección gubernamental desde la administración pública y la política, como es el caso de los sindicatos y la iniciativa privada.

De manera general, el reclutamiento político se conforma a partir del juego de variables con los que acceden y de cómo se desarrollen los perfiles de aquellos que se encuentran en la carrera a la vida como funcionarios y políticos. Las consideraciones sobre la educación superior se ponen en la balanza frente a los aspectos sociodemográficos y las trayectorias profesionales.

**Tabla 3.**  
**Proceso de reclutamiento político y condicionantes analíticos**

Proceso de reclutamiento político	Condicionantes analíticos
Inicio 1. <i>Estructuras de preselección</i> 2. <i>Variables de oportunidad</i>	<b>Sociodemográficos</b> 1. Origen 2. Edad 3. Sexo/género
Mantenimiento y desarrollo 1. <i>Porteros del reclutamiento</i> 2. <i>Variables de promoción</i>	<b>Educación</b> 1. IES de egreso 2. Licenciatura de egreso 3. Posgrados de egreso  <b>Trayectorias profesionales</b> 1. Antes del cargo 2. Después del cargo

Fuente: Camp (1996), Smith (1979).

### **Capítulo 3. Métodos y estrategias para el análisis de la alta burocracia**

Este trabajo ha logrado recuperar información pertinente para identificar las rutas de acceso de los extitulares a la dirigencia de la SEC. Para la comprensión y definición de los alcances de los estudios universitarios en el acceso a la alta burocracia, se logró elaborar una base de datos que integra diversos aspectos curriculares de los dirigentes de la SEC en el estado de Sonora en un periodo de 1972 a 2019; además, ha sido posible integrar los testimonios de tres ex secretarios de educación, pertenecientes a diversos periodos sexenales que comprenden de 2009 al 2019.

Una revisión general sobre las estrategias metodológicas para el estudio de las élites, indica la aplicación de cuestionarios a políticos y funcionarios públicos para conocer la opinión y las tendencias de funcionarios hacia la política (Morales, 1994), el análisis de discurso para la interpretación de una realidad histórica sobre la tecnocracia (Lindau, 1993) o la etnografía, que permite observar las relaciones de poder entre los políticos gobernantes y aquellos que van en ascenso (Adler, 2004), solo por señalar algunos ejemplos. Sin embargo, ha sido a través de la revisión, organización y sistematización de biografías de políticos mexicanos donde es posible observar las características, similitudes y tendencias de funcionarios públicos, diputados, senadores, gobernadores o presidentes mexicanos, esto representado en los trabajos de Smith (1979) y Camp (1996). Con base a las estrategias planteadas por los autores anteriormente mencionados se ha procedido de manera similar, considerando una limitación de variables e indicadores debido a la dificultad de adquirir información oficial.

En este sentido, se ha decidido utilizar el método prosopográfico que permite, una vez recabada la mayor cantidad de datos posibles, agrupar y organizar la información de una población específica en un tiempo determinado, para conocer aspectos generales de determinado grupo, en épocas distintas y con una cantidad importante de variables e indicadores.

Además, ha sido posible realizar tres entrevistas a distintos ex secretarios de educación que permiten definir diversas etapas y perspectivas de su reclutamiento

como altos funcionarios públicos, su proceso formativo en la universidad y su trayectoria profesional.

### **3.1. Definición de la población y períodos de estudio**

De manera general, cada vez más se cuestiona sobre la preparación de los funcionarios públicos, en específico, sobre su formación profesional y la relación que esto pueda tener con respecto a su nombramiento en cargos medios y altos en los órganos de gobierno, así como para los cargos de elección popular. Esto ha generado una inquietud por identificar perfiles en la dirigencia de uno de los organismos más importantes en términos presupuestales y de personal administrativo, es decir la educación, y en particular, la educación en el estado de Sonora.

La ley del servicio civil del estado de Sonora indica en su Título Primero, Art. 4° que: Los trabajadores se dividen en dos grupos: de confianza y de base. Los primeros son puestos de directivos, agentes, presidente, magistrados, procuradores, ayudantes, oficiales, encargados, miembros, vocales, directores generales, administradores, coordinadores, contadores, asesores, delegados, jefes, secretarios y subdirectores, etc., los cuales son elegidos a voluntad del gobierno elegido; mientras que los segundos son aquellos trabajadores de responsabilidades administrativas menores donde su contrato les permite mantener una certeza de trabajo mayor. Los puestos de confianza y base del Estado se encuentran distribuidos a lo largo del Ejecutivo, Legislativo, Municipal y otras instancias públicas. Por otro lado, el estado de Sonora distribuye por niveles los diversos cargos de gobierno para la asignación de sueldos. El personal de base tiene como máximo el nivel 9, mientras que el personal de confianza va de 9 a 15. Nuestra población se encuentra como Personal de Confianza nivel 13 y 14, subsecretario y secretario respectivamente (Transparencia, Sonora, 2018).

Es importante aclarar que la delimitación de los periodos está en función de la información disponible por parte de la Secretaria de Educación y Cultura, estos solo contaban con los currículos de los secretarios y subsecretarios de educación del periodo 1991-2019. Por otro lado, el periodo de los titulares de la SEC pudo

extenderse debido a la reconstrucción de los perfiles por otros medios como lo son páginas web: periódicos, blogs y documentos oficiales de gobierno. Para el caso de los dirigentes de la SEC fue posible recuperar la información de los secretarios que abarcan el periodo que comprende de 1972 a 2019, estos abarcan 10 periodos de gobierno y 13 secretarios de educación. En el caso de los subsecretarios, los registros oficiales cuentan con la información a partir de 1991, dejando cinco periodos de gobierno, donde se centran los perfiles de ocho subsecretarios de educación básica, nueve subsecretarios de educación media y superior y siete subsecretarios de planeación y desarrollo. En principio, el proyecto de investigación solo se enfocaba en el estudio de los secretarios de educación, sin embargo, la falta de un registro oficial sobre los secretarios, así como la dificultad de encontrar información mínima y verificable, en función de esto y tras una nueva solicitud y búsqueda de información, fue posible ampliar la búsqueda al siguiente nivel del ejecutivo, las subsecretarías.

### **3.2. Métodos para el estudio de la alta burocracia: prosopografía y entrevista**

La aplicación del método prosopográfico, refiere Vones-Liebenstein (2005), se aplicó diversos estudios de historia y ciencias sociales, donde en conjunto con la estadística y el análisis de grupos, examinando estratos sociales dominantes, posteriormente se aplicó a la recolección de datos biográficos, para formar biografías colectivas. La construcción de biografías colectivas permite observar, más allá de los individuos, la biografía de los cargos, para nuestro caso, secretarios y subsecretarios de educación en Sonora. En este sentido, la recopilación de datos biográficos, escolares y profesionales favorece para establecer un marco descriptivo de los dirigentes de la SEC.

El método prosopográfico define un periodo de tiempo, una población determinada y las variables e indicadores que permitan generar perfiles y tendencias de un grupo específico en largos periodos de tiempo. De esta forma, tal como menciona Subercaseaux (2015), es posible integrar elementos y/o características de varios individuos pertenecientes a un grupo con elementos en común para observar aquello que los une, establecer relaciones y elaborar perfiles

para generar una perspectiva general de los individuos. Dichas variables han sido recuperadas de la teoría del reclutamiento político de Camp, estas se componen de indicadores de los aspectos sociodemográficos, educativos y las trayectorias profesionales de secretarios y subsecretarios de educación en Sonora.

De manera general, es posible reconstruir biografías de grupos a través de la prosopografía. Martínez (2015), indica que con la recopilación de datos relativos a la vida de los individuos es posible asociar e identificar relaciones en períodos largos y cortos. A su vez, el autor asegura que su aplicación es independiente del tipo de grupo a estudiar, pues, la única condición es que la población mantenga una asociación política, étnica, ideológica, o lo que fuere. Por último, asegura que es posible visualizar mediante este análisis las dinámicas sociales de los grupos, características, vínculos, acciones grupales e individuales.

La recuperación de los datos sobre los titulares de las secretarías y subsecretarías permite visualizar relaciones entre los funcionarios, redes, rutas, cambios y continuidades en los perfiles educativos, sociodemográficos y profesionales, o como indica Moreno (2010), revelar conexiones y patrones de influencia en los distintos procesos históricos.

La prosopografía nos mantiene un enfoque local sobre las tendencias en el reclutamiento de la alta burocracia educativa en Sonora, así como conocer las particularidades de los funcionarios, los cambios en la dirigencia, la presencia de determinados perfiles, universidades e instituciones, etc., esto para determinar y hacer un balance sobre la importancia de las instituciones de educación superior y las trayectorias profesionales, así como comprender y ubicar el entorno social e histórico para un posterior análisis de la información.

Por otro lado, es importante señalar que la realización de las entrevistas fue un elemento no contemplado al inicio del proyecto de investigación, sin embargo, a raíz de establecer un primer contacto con los ex funcionarios, y debido a su apertura, fue posible establecer un diálogo con ellos. Dicha conversación se plantea como un instrumento de investigación complementario de los datos empíricos.

La entrevista realizada se centra en conocer tres aspectos distintos del reclutamiento político, por un lado, la experiencia de los secretarios, la relación entre

la formación, conocimientos y la experiencia universitaria frente a la dirección de la SEC; seguido, indagar en la experiencia y las trayectorias profesionales para el ejercicio público; y por último, la descripción de su llegada y el desarrollo de funciones al interior de la secretaría de educación.

### **3.3. Recolección y organización de la información**

Sin duda, uno de los elementos más relevantes de la investigación tiene que ver con la información empírica recabada, la cual se organizó en función de tres elementos esenciales del reclutamiento político que son los indicadores sociodemográficos, educativos y las trayectorias profesionales. Dicha información ha sido otorgada por organismos oficiales de gobierno, así como la búsqueda por medios electrónicos y la revisión de archivo.

En un primer momento, fue importante recurrir a la consulta bibliográfica donde fuera posible identificar una línea de tiempo de aquellos que han sido nombrados secretarios de educación. Dos libros han resultado fundamentales para la construcción lineal de los titulares de la SEC: “Los gobernadores de Sonora, 1911-2009”, escrito por Nicolas Pineda (2010), y el Tomo II de “Sonora: Apuntes para la historia de la Educación”, en la participación de Amadeo Hernández (2008). Es importante agregar que, el documento consultado por el Archivo Histórico de la SEC en Sonora, tiene un registro que se contradice con las fuentes anteriormente mencionadas, es por eso que se decidió optar por tomar como fuentes principales las proporcionadas por Pineda y Hernández.

Posteriormente, se realizó una solicitud de transparencia a la SEC, la petición se hizo para que se enviaran los archivos de personal, secretarios y subsecretarios. Estas fueron las peticiones de la solicitud:

*Secretarios:* Se solicita el expediente de los Secretarios de Educación del Estado de Sonora de 1992 a 2017 lugar y fecha de nacimiento, la escolaridad, nombres de las escuelas donde se adquirieron los grados, títulos universitarios, de posgrado, diplomados, etc., fechas de inicio y de conclusión de estudios. Se solicita además el registro de otros puestos públicos y de elección que hayan ocupado los secretarios de dicho periodo.

*Subsecretarios:* Se solicita una lista y el expediente de los Subsecretarios de Educación Media y Superior y Subsecretarios de Educación Básica del Estado de Sonora, periodo de 1992 a 2018, lugar y fecha de nacimiento, la escolaridad, nombres de las escuelas donde se adquirieron los grados, títulos universitarios, de posgrado, diplomados, etc., fechas de inicio y de conclusión de estudios. Se solicita además el registro de otros puestos públicos y de elección que hayan ocupado los secretarios de dicho periodo.

Una vez adquiridos los datos, se organizó una base de datos en Excel, posteriormente se hizo una transcripción y codificación en el programa IBM SPSS versión 23 para el cruce de variables e indicadores. La organización de la base de datos está compuesta por diferentes plantillas, estas se encuentran organizadas de la siguiente manera:

**Tabla 4.**  
**Condensado de variables e indicadores sobre titulares de la SEC**

<b>Plantilla de variables</b>	<b>Definición</b>	<b>Indicador</b>
<b>Periodos y cambios gubernamentales</b>	Se describen los periodos de gobierno, el partido, el tiempo de duración de cada secretario o subsecretario por sexenio.	1.- Nombre de funcionario. 2.- Inicio. 3.- Final. 4.- Gobernador. 5.- Partido. 6.- Periodo sexenal.
<b>Aspectos biográficos</b>	Información personal de los secretarios y subsecretarios,	7.- Nombre completo 8.- Fecha de nacimiento 9.- Lugar de nacimiento. 10.- Edad a ocupar el cargo.
<b>Ocupación de puestos previos y posteriores</b>	Cargos educativos, gubernamentales, políticos, sindicales y de la iniciativa privada.	11.- Cargo directivo 12.1.- Años en el cargo 12.2.- Periodo inicio/final 13.- Puesto previos a la dirección 14.- Puestos posteriores a la dirección
<b>Escolaridad</b>	Registro de títulos de grado de nivel superior en adelante, universidad de egreso, tiempo de duración, sector y localidad de la institución de egreso.	15.- Licenciatura 15.1.- Universidad 15.2.- Periodo 15.3.- Pública/privada 15.4.- Localidad de la universidad 16.- Maestría 16.1.- Universidad 16.2.- Periodo 16.3.- Pública/privada 16.4.- Localidad de la universidad 17.- Doctorado

- 
- 17.1.- Universidad
  - 17.2.- Periodo
  - 17.3.- Pública/privada
  - 17.4.- Localidad de la universidad
  - 18.- Especialidad
  - 18.1.- Universidad
  - 18.2.- Periodo
  - 18.3.- Pública/privada
  - 18.4.- Localidad de la universidad
- 

Tabla de elaboración propia.

La organización de la información permitió identificar la falta de datos de la SEC, por lo que se procedió a una búsqueda de los datos restantes, para esto se recurrió a libros, blog spots, periódicos en línea, noticias publicadas en páginas web de noticieros del estado, documentos oficiales de gobierno u otros organismos, así como páginas web que permiten solicitar cédulas profesionales como Búho Legal. Es importante resaltar que la ausencia de información recibida a través de los portales de transparencia y los archivos de personal no cuentan con la información suficiente, por lo cual nos permite pensar que la información no existe, la información no está registrada o no es pública.

Por otro lado, en relación con las entrevistas, estas se realizaron a tres funcionarios que ocuparon la titularidad de la SEC: Mario Gamiño Casillas, período 2008-2009, tercer secretario nombrado durante gobierno de Eduardo Bours Castelo del P.R.I.; Jorge Luis Ibarra Mendívil, período 2011-2015, segundo secretario nombrado durante el gobierno de Guillermo Padrés del P.A.N.; y por último, Ernesto de Lucas Hopkins, periodo 2015-2018, primer secretario nombrado por Claudia Pavlovich del P.R.I.

En las entrevistas se desarrollan tres temáticas principales: la primera, relacionada con sus periodos como estudiantes universitarios, la importancia de ciertos conocimientos y la formación del funcionario público; la segunda, sobre sus trayectorias profesionales, el mérito, el conocimiento, la política y lo técnico; por último, sobre su paso por la secretaria de educación, su llegada, desarrollo, como se administra y sus relaciones con otros organismos vinculados con la SEC (Revisar Anexos A, B y C).

Es importante aclarar que, las entrevistas fueron posibles a raíz de un primer

contacto con los ex secretarios, los extitulares accedieron con buena disposición al diálogo, los entrevistados se mostraron interesados desde el principio en participar.

El proceso de organización de los testimonios extraídos de las entrevistas, consiste en identificar en primer lugar aquellos comentarios enfocados a ilustrar las formas en que operan las instituciones de educación superior en la formación como futuros funcionarios públicos, así como de los conocimientos adquiridos para el ejercicio público y las redes que puedan existir; en segundo, conocer la pertinencia de las trayectorias profesionales y los principales retos que han vivido como funcionarios públicos; por último, se busca conocer el proceso de ingreso como titular de la secretaria de educación, entender el oficio de un alto funcionario público, sus alcances, limitaciones, y su relación con otros organismos.

## **Capítulo 4. Características generales de la alta burocracia educativa en Sonora**

El siguiente apartado presenta los resultados con información relevante sobre los perfiles de los secretarios y subsecretarios de educación, con el fin de conocer y establecer algunos elementos importantes sobre la ruta de acceso a la alta burocracia.

Tal como se ha dicho anteriormente, la alta burocracia corresponde a una sección importante del poder ejecutivo, y cuentan con las características generales de la burocracia pura weberiana, así como algunos privilegios de la élite política mexicana de Camp. La alta burocracia corresponde a un sector importante del poder público, pues, es en ellos la buena administración gubernamental, así como la definición del rumbo de nuevas políticas públicas o enfoques de gestión pública, de igual forma, los cargos cobran relevancia para aquellos que los ocupan, dada la oportunidad para mantenerse en la carrera de servicio público o la carrera política.

Para nuestro caso, es importante considerar a secretarios y subsecretarios de la Secretaría de Educación y Cultura o sus homólogos en estado de Sonora, como altos burócratas, ya que, ambos cumplen con los elementos del constructo que hemos definido.

Por último, consideramos necesario remarcar que los resultados que se mostrarán a continuación son una aproximación a los curriculum vitae de los funcionarios públicos, pues, la base de datos se organizó a raíz del mayor número de información disponible.

### **4.2. Características de origen, edad y sexo**

La SEC ha sido administrada en sus últimos 47 años por hombres con una edad promedio de 50 años, provenientes de comunidades urbanas en el estado de Sonora.

Camp (1996) establece algunas variables para identificar y comparar los perfiles de los funcionarios tienen que ver con las características sociodemográficas. Estas permiten reconocer constantes de selección de políticos, si existen movilidad

entre los lugares de origen y su desarrollo en la vida política; permite identificar los periodos históricos que comparten, así como los momentos de vida en los que se desempeñan como funcionarios; además, evidencia que son los hombres los que tienen mayor probabilidad de acceder a los altos cargos de dirección pública.

**Tabla 5.**  
**Perfil sociodemográfico de titulares de la SEC, 1972-2019**

Organismo	Nacidos dentro y fuera del estado	Promedio de edad	Distribución por género
Secretaría de Educación y Cultura	85.7% dentro 14.3% fuera	50.3 años (promedio) 8.2 años (desv. est.)	100% hombres
Subsecretaría de Educación Básica	55.5% dentro 44.5% fuera	49.4 años (promedio) 5.2 años (desv. est.)	88.8% hombres 22.2% mujeres
Subsecretaría de Educación Media y Superior	33.3% dentro 66.7% fuera	54.1 años (promedio) 8.6 años (desv. est.)	100% hombres
Subsecretaría de Planeación y Desarrollo	83.3% dentro 16.7% fuera	51 años (promedio) 8.6 años (desv. est.)	100% hombres
Total	65.7% dentro 34.3% fuera	50.7 años (promedio) 8.1 años (desv. est.)	94.9% hombres 5.15 mujeres

Tabla de elaboración propia.

Los resultados marcan una tendencia importante en términos de puestos ocupados, que indican cargos con mayor presencia locales; de igual forma, es de notar que los promedios de edad son en su mayoría similares, las excepciones son poco significativas; por último, contrastar la falta de acceso a las mujeres a los cargos de dirigencia en la SEC, así como la concentración de mujeres en la Subsecretaría de Educación Básica.

#### **4.2.1 Origen**

De manera general, podríamos advertir que la mayoría de los ex titulares de la SEC son nacidos en Sonora. La relación exacta es de 65.7% nacidos dentro, y un 34.3% nacidos fuera.

El origen de los funcionarios ha sido caracterizado por elementos endógenos que, permiten pensar en la capacidad de las comunidades municipales del estado para desarrollar altos funcionarios de burocracia estatal. Los secretarios y

subsecretarios nacidos en el estado se distribuyen entre diferentes municipios, los más frecuentes son Guaymas, Hermosillo y Nogales. La procedencia estatal de los funcionarios se divide dos secciones: una de origen estatal, la SEC y la SPD que refieren una procedencia de origen estatal mayor al 80%; y otra disputada entre funcionarios de procedencia endógenas en la SEB con una representación del 55.5%, y exógenas con 44.4%, mientras que en la SEMS el 33.3% son de procedencia local, mientras que un 66.6% proviene de otros estados de la república.

La concentración de funcionarios nacidos en Sonora puede identificarse a través de la ubicación geográfica de los municipios, a raíz de esto es posible visibilizar una constante en la formación provenientes del sur y norte del estado, estos se distribuyen de la siguiente manera: el 50% de los funcionarios provenientes del sur del estado son originarios del municipio de Guaymas; los municipios del norte son Nogales, Cananea y Magdalena de Kino, todos representados con un 20%; con respecto a la población procedente del centro, esta se encuentra menormente representada, el municipio principal es Hermosillo con un 80%. Por otro lado, la concentración de funcionarios en la parte sur de Sonora puede deberse las opciones de movilidad social que ofrece la escuela, y en particular, los estudios de nivel superior.

**Tabla 6.**  
**Región geográfica de nacimiento de titulares de la SEC, 1972-2019**

Ubicación geográfica	Cargo				Total
	SEC	SEB	SEMS	SPD	
<b>Norte</b>	3 (12%)	2 (8%)	2 (8%)	3 (12%)	10 (40%)
<b>Sur</b>	6 (24%)	3 (12%)	0	1 (4%)	10 (40%)
<b>Centro</b>	3 (12%)	0	1 (4%)	1 (4%)	5 (20%)
<b>Total</b>	12 (48%)	5 (20%)	3 (12%)	5 (20%)	25 (100%)

Tabla de elaboración propia.

El 43.8% de los titulares de la SEC ha sido formado en escuelas normales del estado. El caso de la SEB se convierte en un indicador importante, pues, un 77.7% han sido egresados de las Escuelas Normales. Sonora cuenta con seis escuelas de educación normal que, desde su fundación, se han mantenido hasta la

actualidad, tres de ellas se encuentran al sur del estado, la Escuela Normal Estatal de Especialización (1984) en Cajeme, la Escuela Normal Rural (1937) en Etchojoa, y el Centro Regional de Educación Normal (1972) en Navojoa, mientras que en Hermosillo se encuentra la Escuela Normal de Educación Física (1982), la Escuela Normal del Estado (1916) y la Escuela Normal Superior de Hermosillo (1983). La distribución de escuelas de formación normal se ha concentrado al centro y sur del estado, la ubicación, se convierte en criterios de oportunidad para su llegada a la secretaria de educación. La formación en escuelas normales cobra aún más relevancia al observar a los funcionarios nacidos en otros estados.

Sobre estos últimos, estos son provenientes de los estados de Chihuahua, Jalisco y Sinaloa, lo cual representa un 35.13% de la muestra. Por otro lado, es importante resaltar que, a pesar de haber nacido en otros estados, su formación es en un 53.8% en universidades estatales de Sonora. Un dato interesante es que en la SEB, a pesar de que un 44.5% nació fuera del estado, estos estudiaron en universidades dentro de estado, dos de ellos en el Centro Regional de Educación Normal en la ciudad de Navojoa, Sonora, la formación normal cobra mucha relevancia.

La SEMS por su parte, es la subsecretaría con más titulares nacidos fuera del estado (66.7% de los subsecretarios), registra que al menos el 50% de ellos estudió en universidades estatales, la USON (66.6%) y la Escuela Normal Rural (33.3%). Si bien, el lugar de origen funciona como elemento estructural no controlado por los reclutas a secretarios, la elección de donde estudiar se convierte aún más relevante para definir el acceso a los grupos de poder, es importante la carrera que se estudia, pero es más importante donde se estudia (Camp, 1996, p.42).

Una parte importante para la elección de carrera de los funcionarios, más allá de una elección de cálculo político, está relacionada con las opciones educativas de la región con las que se contaban en sus años de estudio. La edad los ubica en generaciones con oportunidades educativas similares.

### 4.2.3. Edad

Michels (1964, p.116) aseguraba que, en la política, la edad permite acumular experiencias personales de vida, además de inspirar respeto e influencia a los más jóvenes. Para el nombramiento de secretarios y subsecretarios, la edad no se encuentra definida en términos legales, a diferencia de los cargos de elección popular donde la edad varía según el cargo de representación, ya sea para una Diputación Local, Federal o Presidente de la República.

Sin embargo, en los últimos 47 años de la SEC, el alto funcionariado mantiene una edad promedio de 50.7 años, con una desviación estándar de 8.1 años, similar a la información presentada por el informe gráfico del último Censo de Gobierno 2018, donde las características de los dirigentes de organismos públicos indican un perfil de hombres de 50 años o más. El perfil del secretario en Sonora mantiene los mismos criterios de edad en relación con los titulares de otras dependencias públicas en México. El único rasgo significativo se presenta en la SEMS, este organismo cuenta con los funcionarios más longevos de edad, con un promedio de 54.1 años, y una desviación de 8.6 años.

Muchos de los integrantes de la SEC, pertenecen a generaciones de no más de 10 años de distancia entre los más jóvenes y los de mayor edad. Esto indica, en una lectura sociohistórica la presencia y formación de elementos, símbolos y culturas apropiadas por determinado grupo nacidas dentro de periodos de tiempo compartidos (Mannheim, 1993).

**Tabla 7.**  
**Año de nacimiento de titulares de la SEC por decenios**

Periodos	SEC	SEB	SEMS	SPD	Total
1920-1930	2	NA	NA	NA	2
1931-1940	3	NA	NA	NA	3
1941-1950	4	2	4	1	11
1951-1960	2	2	4	5	13
1961-1970	2	5	1	1	9
1971-1980	1	0	0	0	1
<b>Total</b>	<b>14</b>	<b>9</b>	<b>9</b>	<b>7</b>	<b>39</b>

Tabla de elaboración propia. NA: No aplica.

La fecha de nacimiento de los funcionarios de la SEC se concentra en tres períodos distintos que van de 1941 a 1970, estos agrupan al 84.6% de la población. Resulta complicado conocer con exactitud los detonantes históricos que marcaron a las generaciones que nacieron en los períodos anteriormente mencionados, sin embargo, a través de una aproximación cualitativa, uno de los Secretarios de Educación durante el periodo de 2011 a 2015, ilustra una parte de su formación, sus experiencias y del momento histórico que le tocó vivir. El extitular Jorge Luis Ibarra Mendivil (1953- actualidad), creció en un contexto político y universitario de trascendencia en la historia de Sonora donde, en un contexto de elecciones políticas, donde la izquierda y el autoritarismo de Estado atraviesan la vida pública y estudiantil en la región. Moreno (2016) indica que, es desde 1961 se comienzan a gestar en el estado los antecedentes que darían como resultado el movimiento estudiantil del 67 en Sonora, el cual culmina con la participación del ejército frente a las instalaciones de la Universidad de Sonora, así como diversos movimientos estudiantiles en todo México, el extitular nos narra lo siguiente:

“... desde muy joven, digamos a los 14 años yo participe en la actividad política. En el movimiento del 67, yo estaba en tercero de secundaria. Se paralizó totalmente el estado, mi escuela fue paralizada, yo fui parte de la sociedad de alumnos, encargado del área de comunicación. Fue un movimiento social que paralizó todas las escuelas de todos los niveles, donde también los padres de familia participaban, nos acartonábamos en la escuela y fueron, digamos, mis primeros contactos con la vida política, con los movimientos sociales, que todo eso te va nutriendo, te va dando una visión.”

La teoría sobre la educación y sociabilización de las élites de Camp (2006), identifica que dos instituciones importantes para la formación de los nuevos integrantes de las élites políticas: la familia y la educación. El exsecretario Ibarra Mendivil, refiere no solo la importancia de los acontecimientos que marcaron ciertos rasgos de la vida política, sino, que los movimientos escolares, así como la participación de su familia, permite socializar la formación que posteriormente lo mantiene involucrado con actividades académicas y de dirección educativa.

Por último, el exsecretario agrega:

“... vengo de una generación de los 50, donde se construyó como un valor fundamental para nuestros padres, que nosotros fuéramos a la universidad. Los sectores medios, podríamos decir, la pequeña burguesía rural que entonces existía le apostaba mucho a la educación de sus hijos. Se hacían grandes sacrificios para que los hijos pudieran estudiar una carrera universitaria, en algunos casos se escogía quien podría ir porque no había recursos para todos, y el acceso a la educación superior era realmente privilegiado.”

En este sentido, Ibarra Mendivil se identifica como perteneciente a una clase en ascenso, donde la movilidad social estaba más vinculada con los estudios de nivel superior; es parte de una generación donde la educación superior se masifica y los títulos se convierten en una herramienta importante para el mercado laboral y los cargos administrativos de gobierno.

En general, la pertenencia a diferentes momentos históricos permite a los secretarios, considerar elementos de su formación, así como de valores de la época para utilizarlos como un puente que les permite ingresar en la carrera de la política, en este caso, acceder a los altos cargos de la burocracia y del poder gubernamental.

#### **4.2.3 Sexo**

La distribución por sexo de los funcionarios de la SEC indica un dominio de hombres en la alta burocracia educativa, pues, un 94.9% de los funcionarios corresponde al sexo masculino, dejando un 5.1% al sexo femenino.

La SEC es un organismo donde los más altos titulares son hombres, entre los secretarios de educación, no existe durante nuestro periodo, alguna mujer que haya ocupado el cargo, sin embargo, en el registro de archivo histórico de la SEC en Sonora, indica que las profesoras Rosario Paliza de Carpio y Guadalupe Ortega de Suarez ocuparon la titularidad en periodos anteriores, esto van entre los periodos 1937-1939 y 1961-1967 respectivamente.

La presencia de mujeres como dirigentes de organismos públicos en México es escasa, el último Censo de Gobierno en México de 2018, indica que las mujeres ocupan un 23.7% de las titularidades de diversos organismos públicos. En la SEC Sonora, la participación de mujeres en la SEB. Dicha participación, se divide entre

Romero Vázquez nombrada al inicio del gobierno del PAN, con un periodo de 2009 a 2011, y Calles Villegas, quien cubrió la oficina de educación básica tras el nombramiento de Guerrero Gonzales a secretario de educación en 2019.

Camp (1996, p.197-198) asegura que, para ocurra el reclutamiento de mujeres a los grupos de poder, estas deben estar en las mismas instituciones donde se encuentran los hombres. Los periodos en los que se han elegido mujeres para la dirección de la SEB corresponden al sexenio de 2009-2015, y el periodo en curso de 2015-2019. Los elementos en común que han tenido los secretarios y subsecretarios en relación con las mujeres de la SEB tienen que ver en primer lugar con las universidades de donde estos egresan, seguido de los cargos que han ocupado.

La configuración del gabinete educativo en los últimos 10 años ha estado dirigida por los egresados de las Escuelas Normales, las titulares de la SEB comparten con los secretarios las normales donde hicieron sus carreras profesionales (Ochoa Patrón-Calles Villegas, Guerrero Gonzales-Romero Vázquez). Por otro lado, el registro de trayectorias previas a la llegada a la SEC se comparte con la participación en los congresos legislativos, como información accesoria, la subsecretaria Romero Vázquez renuncia a su cargo como titular para ingresar como diputada al LX Congreso Local de Sonora.

**Tabla 8.**  
**Perfil educativo y de trayectoria de titulares de la SEC, periodo 2009-2019**

Periodo	Cargo	Nombre	Institución de educación superior de egreso	Ultimo cargo registrado
<b>2009-2015</b>	SEC	Oscar Ochoa Patrón	Escuela Normal del Estado de Sonora	Delegado de la SEP
	SEMS	Vicente Pacheco Castañeda	Universidad de Sonora	Diputado Federal en la LVIII legislatura
	SEB	Shirley Romero Vázquez	Centro Regional de Educación Normal	Profesora
<b>2015-2019</b>	SEC	Víctor Guerrero Gonzales	Centro Regional de Educación Normal	Delegado de la SEP
	SEMS	Onésimo Mariscales Delgadillo	Escuela Normal Rural	Presidente Municipal de Navojoa
	SEB	Patricia Calles Villegas	Escuela Normal de Estado de Sonora	Suplente en la LXI de la legislación federal

Tabla de elaboración propia.

La llegada de mujeres a la SEB, ha sido parte de una carrera política y administrativa en ascenso. Camp (1996, p.199) identifica que las mujeres que lograron ocupar cargos políticos habían estudiado en escuelas normales y su carrera escalaba a través de los sindicatos. En el caso de Romero Vázquez no se tiene un registro de actividades sindicales, sin embargo, Calles Villegas cuenta con comisiones sindicales casi ininterrumpidas desde 1985 hasta el 2010. El patrón de trayectorias políticas según Camp se cumple con ambas subsecretarias.

El registro de trayectorias profesionales en la SEB indica un promedio de 5.7 cargos previos antes de ocupar la subsecretaría, mientras que en mujeres es de 7.5 cargos, sin embargo, la dispersión de cargos en hombres es de 4.3 cargos, mientras que en mujeres es de 9.1 cargos. Esto indica dos cosas importantes: existe poca información de registro sobre una de las subsecretarías y, por otro lado, reafirma la falta de representación en una institución altamente feminizada como la educación básica.

El problema de falta de mujeres en la administración pública, así como el fenómeno de la alta feminización de las plantas docentes en México, ha sido abordado a partir la aproximación de las mujeres al poder. Camacho (2011, pp. 36, 43) argumenta que el papel de las mujeres en la administración se conforma a partir de las desigualdades estructurales en la distribución de recursos y capacidades, lo que ha traído como consecuencia un problema para la mujer para acceder a los espacios y el poder público derivado de roles en la familia, el hogar y la vida privada.

Veblen (2000, pp.18) refería que la clase ociosa (la élite) se ocupaba de los trabajos y las acciones que se advierten como dignificadoras, honorables y nobles, mientras aquellas que refieren a servicio y sumisión se convierten en indignas y degradantes. El trabajo de cuidado y enseñanza de niños se convierte en el trabajo arduo, reducido a la práctica dentro del aula, lo que ocurre dentro del salón pocas veces es conocido por la sociedad. Caso contrario, a los dirigentes se les reconoce en las manifestaciones públicas a través de comunicados y notas mediáticas que los posicionan y los refieren con todos sus títulos, lo que los convierte, más allá de servidores público, en figuras públicas.

De manera general, podríamos concluir que las variables sociodemográficas permiten dar una imagen de la alta burocracia educativa en Sonora, conocer y especular sobre las similitudes generales que comparten, así como aquello que los distingue. El perfil tradicional del político mexicano, como el de los titulares de los organismos públicos siguen operando en la actualidad para el caso de la dirigencia y las subdirigencias de la SEC. Las variables de origen, edad y sexo permiten explicar las opciones educativas de la región, los periodos y momentos históricos por los que pasaron, así como los compañeros con los que compartieron generación, y por otro lado, la diferenciación que se da entre la selección de mujeres y hombres para la dirigencia de determinadas dependencias. En Sonora, los dirigentes educativos son hombres, adultos maduros con una edad promedio de 50 años, mayormente de nacidos en el estado.

#### **4.3. Educación y trayectorias profesionales**

El siguiente apartado tiene como finalidad indagar en cómo la universidad se convierte en elemento importante para la formación y el reclutamiento de la alta burocracia en Sonora. Además, reconocer cuales han sido las instituciones por donde los funcionarios transitan previamente a su cargo en la SEC.

Las constantes de las universidades de egreso, la participación de los funcionarios en ciertas universidades, los conocimientos de carrera, las especialidades, las experiencias universitarias, así como los vínculos que se crean durante el transcurso de formación profesional se convierten en elementos de oportunidad de ser reclutados (Camp, 1996;2006), y sobre todo, en el inicio de una carrera de servicio público.

Por otro lado, experiencias profesionales en actividades políticas, educativas, en la administración pública, en sindicatos o la iniciativa privada, permiten configurar nuevas capacidades que facilitan el acceso al campo del reclutamiento político, Hernández (1987, p.13) asegura que la acumulación de experiencias y conocimientos son cada vez mayores, cada cargo implica mayor grado de responsabilidad y compromisos pues, de esta forma, los funcionarios deben

demostrar capacidad en cada uno de sus nombramientos.

Si es en la universidad donde se dan los primeros pasos para establecer relación con los grupos de élite, la participación en diversos organismos e instituciones se convierte en una variable de oportunidad que permite ser candidato y ser seleccionado a la dirigencia de organismos públicos.

**Tabla 9.**  
**Perfil general de educación superior de titulares de la SEC**

Cargo	Universidad de egreso	Carreras de egreso	Cargos previos
SEC	42.8% Normal 50% Estatal 7.2% Privada	50% Educación 14.2% Derecho 14.2% Administración 21.4% Otra	6.3 cargos (promedio) 5.4 cargos (desv. est.)
SEB	77.7% Normal 22.8% Estatal	88.8% Educación 11.2% Economía	4.4 cargos (promedio) 5 cargos (desv. est.)
SEMS	22.2% Normal 77.8% Estatal	22.2% Educación 22.2% Contabilidad 22.2% Psicología 22.2% Ingeniería 11.2% Otro	9.5 cargos (promedio) 8.6 cargos (desv. est.)
SPD	71.4% Estatal 28.6% Privada	42.9% Contabilidad 14.3% Administración 28.6% Economía 14.3% Ingeniería	3.7 cargos (promedio) 4.3 cargos (desv. est.)

Tabla de elaboración propia.

De manera general, podemos advertir que todos cuentan con una formación profesional universitaria, hay un predominio de egreso de las universidades públicas, la formación normalista, como se ha ido mencionando, tiene una gran presencia en la dirección educativa, seguido de los egresados de contabilidad y administración. Por último, cierto es que hay organismos en los que no se cuenta con registro de trayectorias profesionales de algunos de los funcionarios, sin embargo, un gran porcentaje presentan actividades de distinto orden, las cuales varían según la dirección que dirija.

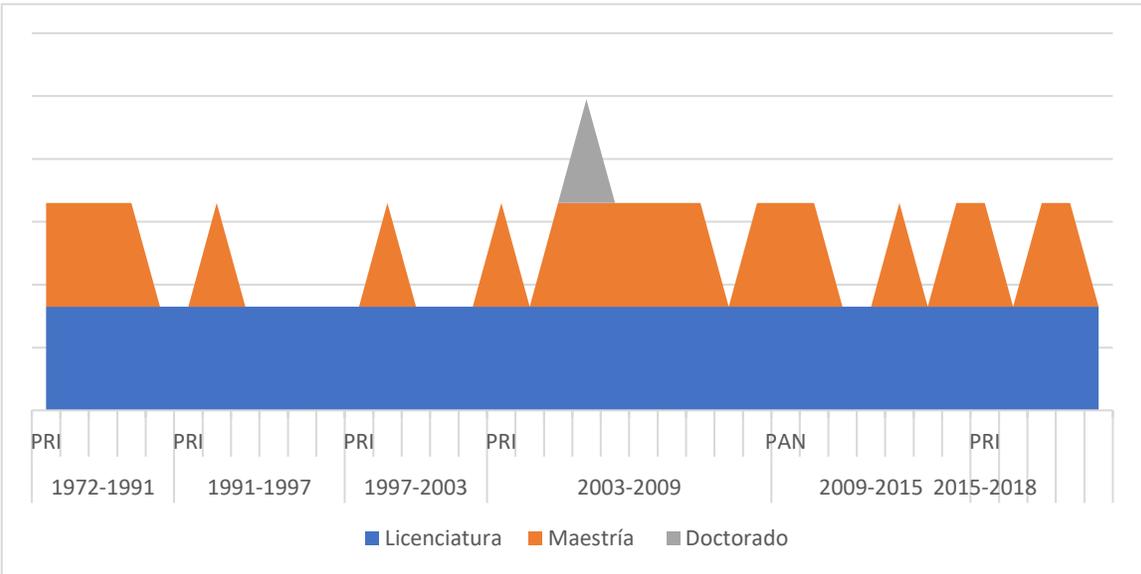
#### **4.3.1 Trayectorias de acceso: de la universidad a la administración educativa**

La trayectoria de formación de la alta burocracia educativa comparte rasgos y características como su formación escolar y sus trayectorias profesionales.

Egresar de instituto de educación superior como la Escuela de formación Normal, la Universidad de Sonora o alguna otra universidad estatal, garantiza la posibilidad de acercarse a conocimientos especializados, permite definir perfiles académico-administrativos para ascender a la burocracia y aumenta las posibilidades de conocer mentores que involucran a los estudiantes a la vida política.

Los grados de los funcionarios de la SEC refieren aún aproximado de 17 a 20 años de escolaridad, según las consideraciones del INEGI (2019) y considerando al menos 4 años de formación profesional y dos años más de posgrados. En contraste, la encuesta intercensal INEGI 2015, estimaba que en Sonora el promedio de escolaridad era de 10 años, mientras que el promedio nacional fue de 9.2 años. Los altos funcionarios se encuentran entre siete y 10 años por encima de la media nacional en educación.

**Figura 1.**  
**Máxima escolaridad de titulares de la SEC por periodos sexenales**



Gráfica de elaboración propia.

La última información disponible sobre los niveles de escolaridad de funcionarios públicos disponible refiere al Censo Nacional de Gobierno, Seguridad Pública y Sistema Penitenciario Estatales 2018, con corte en 2017, hace visible los niveles escolares del personal empleado en la administración pública. En este

refieren que un 42.8% cuenta con estudios de licenciatura, 2.9% con estudios de maestría y solo el .3% con estudios de doctorado. Por otro lado, el informe identifica que el 52.4% de los titulares de los organismos públicos en México cuenta con estudios de licenciatura, 29.8% con estudios de maestría y el 9.9% con estudios de doctorado. Los titulares, frente a los empleados de la administración pública cuentan con mayor formación académica. La formación escolar de secretarios y subsecretarios en Sonora se encuentra mayor en cuanto a los niveles de licenciatura y maestría frente a los empleados públicos y los titulares, esto a excepción de la formación en programas doctorales.

De manera breve, el 100% de los funcionarios mantiene estudios de licenciatura; 13.5% cuenta con dos licenciaturas las cuales dividen entre educación y derecho. El 56.8% alcanzó el grado de maestría y el 16.2% obtuvo dos maestrías, los programas tienen que ver en primer lugar con educación, seguido de derecho y ciencias políticas y administración e impuestos. Por último, solo el 2.7% cuenta con estudios doctorales, este es egresado de un programa del área educativa de la Escuela Normal de Sinaloa. En este sentido, la especialización de los funcionarios de la SEC corre en dos sentidos, uno educativo y otro más cercano al derecho y la ciencia política.

Los titulares, previamente a llegar al cargo de secretario y subsecretarios de educación, son profesionales y empleados de otros organismos que les permiten ir ascendiendo hacia la alta burocracia, es decir, nadie estudia para ser alto funcionario público. Los profesores inician una carrera de profesionalización en el servicio magisterial, en cuanto a los abogados y administradores, sería posible advertir que su escolaridad se encuentra más perfilada a las variables de promoción que les permitiría ascender posteriormente a cargos de mayor relevancia en el servicio público.

Los posgrados realizados por los funcionarios están estrechamente vinculados a la profesionalización. En relación con los posgrados en educación, sus estudios tienen que ver con la especialización e impartición de determinadas asignaturas como Historia, Biología, Matemáticas, etc., los estudios fueron realizados en 63.6% en escuelas normales, realizados en su mayoría por profesores

normalistas o licenciados en educación. Por otro lado, las maestrías de del área de administración, derecho y ciencia política representan un total del 50%, de las cuales 57.1% pertenecen al sector privado. La formación de origen de aquellos que estudian en el área de ciencias sociales proviene de carreras como administración, contabilidad, economía y derecho. La formación de los dirigentes de la SEC está en relación con su labor educativa y la administración en general. Los programas de maestría de los altos funcionarios están altamente vinculados a los estudios profesionalizantes. Gutiérrez (2002) comenta que el crecimiento de la formación y la especialización en carreras relacionadas con las ciencias sociales se han desarrollado con una orientación formativa muy de la mano con el desempeño de funciones laborales. Los estudios de los funcionarios públicos corren en este sentido.

Sobre su formación Ibarra Mendivil comenta:

“...el derecho te marca el campo jurídico, la estructura normativa que regula en los órganos del poder, que regula los derechos de las personas, que regula la presencia del estado, pero la formación en ciencia política te da un sentido de estado, que permite entender cuál es el sentido de función compleja y amplia del aparato estatal, su origen, te permite tener acceso a las doctrinas políticas, al origen, la historia de la formación del estado moderno, y a su vez te permite comprender el campo amplio en el que se desarrollan diferentes tipos de regímenes políticos, si el sistema político en el cual te mueves tú, porque al final de cuentas si eres rector, eres secretario o en este caso que también fui secretario general de la ANUIES, pues te mueves en un campo, en un determinado entorno, en un determinado juego de fuerzas políticas, en un régimen político de ciertas reglas, en un régimen de partido. Entonces, todo eso te da una mayor comprensión y capacidad de acción.”

La formación universitaria, para el caso de los secretarios, capacita y logra desarrollar competencias necesarias en una realidad laboral que integra aspectos y elementos de generales de las ciencias sociales. Por otro lado, Gamiño agrega lo siguiente:

“Lo importante aquí es que son referentes que tú tienes, es decir, toda la formación que tú tienes como profesional y como persona, es lo que te ayuda, es el cristal con el que miras las cosas, la realidad... contar con un cristal adecuado, con una perspectiva adecuada te ayuda a posicionarte muy

bien, respecto al objeto de estudio, o sea, la realidad esta para ser intervenida y tu como profesional, procuras tener los elementos necesarios para poder tener una buena lectura, y para poder aproximarte al objeto, es una cuestión muy epistemológica, es decir, como me paro frente al objeto de estudio y como lo voy a abordar..., si tengo una perspectiva viciada, si yo tengo prejuicios, pues le voy dando un caris a ese objeto que ya no me permite abordarlo lo más objetivamente posible.”

El conocimiento es para los secretarios una cartilla que los prepara como profesionales del área y que les permite acceder a una cultura de conocimientos para observar el mundo. También, la universidad permite crear perspectivas para ampliar las perspectivas locales al conocimiento de culturas globales.

La diferenciación entre las licenciaturas de egreso, así como los grados de especialización pueden identificarse también a través de la formación de perfiles en los altos cargos de la secretaria de educación. El reglamento de la Secretaría de Educación y Cultura del Estado de Sonora publicado en el 2008 define atribuciones, funciones genéricas y específicas de la secretaría y sus subsecretarías, este no exige ni menciona ningún tipo de requisito de escolaridad, de edad o sexo para la asignación del puesto. Sin embargo, los perfiles están escritos en la percepción de los secretarios, así como los gobernantes a la hora de los nombramientos.

Los Secretarios de Educación han dejado de ser estrictamente miembros del magisterio, pero se mantienen como docentes de profesión. Sus experiencias profesionales mezclan una gran participación dentro de las aulas y las actividades académicas, seguidas de su participación en puestos de administración gubernamental de donde son generalmente reclutados. Las experiencias sindicales de los secretarios fueron importantes hasta 1991. Su participación en las actividades políticas de partido no tiene gran trascendencia. Los secretarios de educación se dividen entre la docencia y los cargos de administración pública, en organismos relacionados con la educación. Sin embargo, como veremos más adelante, la dirigencia a comenzado a tornarse hacia control del magisterio.

Los Subsecretarios de Educación son estrictamente formados en el magisterio de las Escuelas Normales. Inician su carrera profesional en las escuelas primarias, posteriormente pasan a ocupar cargos de dirección de escuelas. Su

trayectoria en la vida burocracia se discute con los nombramientos y comisiones sindicales, si el subsecretario no pasa por el sindicato para llegar a un cargo público, recurre a actividades políticas o de la sociedad civil. Los subsecretarios de educación básica son profesores con un puente sindical que les permite escalar en la administración educativa.

En la Subsecretaría de Educación Media y Superior, sus titulares no pertenecen precisamente a una universidad o carreras en específico. Sus trayectorias se definen por ser profesores, coordinadores, jefes de área, directores, rectores de universidades, seguido de cargos en la administración educativa. Su participación política tiene que ver con la dirección de cargos de elección popular, como presidencias municipales, legisladores y regidores, en lo sindical, participan en las actividades de dirección política, entre otras. Los subsecretarios son profesionales de las ciencias sociales, con experiencia en la política administrativa, de partidos y sindical.

La Subsecretaría de Planeación y Administración se caracteriza por mantener profesionales de las ciencias económico-administrativas: contadores, administradores, economistas. Su trayectoria está relacionada en dos sentidos las actividades financieras, fiscales y hacendarias en la administración pública y diversas empresas, mientras que, en menor medida han participado en instituciones educativas como profesores y fundadores. Los subsecretarios de Planeación y Administración son de perfil técnico y tienen una gran participación con la iniciativa privada, poca participación en el sector educativo y político.

La definición de perfiles se mantiene constante en mayor medida a través de los diferentes sexenios, incluso con el cambio de partido, hay una elección informal para la selección de funcionarios según la tradición aquí identificada. Ciertamente es que, la elección de subsecretarios es una decisión del ejecutivo estatal, sin embargo, su selección depende de la formulación de ternas con perfiles diversos, los cuales pueden ser recomendados o vetados por el secretario, aunque la decisión siempre depende del gobernador electo.

**Tabla 10.**  
**Perfil general de titulares de la SEC por organismos**

<i>Organismo</i>	<i>Licenciatura más estudiada</i>	<i>IES de egreso</i>	<i>Sector</i>	<i>Tipo de trayectoria dominante #1 (previa)</i>	<i>Tipo de trayectoria dominante #2 (previa)</i>
<b>SEC</b>	Educación	Normal	Público	Educación	Gobierno
<b>SEB</b>	Educación	Normal	Público	Educación	Gobierno
<b>SEMS</b>	Educación Contabilidad Psicología	Estatal	Público	Educación	Gobierno
<b>SDP</b>	Contabilidad	Estatal	Público	Gobierno	Iniciativa privada

Tabla de elaboración propia.

Tal como se ha mencionado, las posibilidades de acceso se definen a raíz de IES de egreso, así como la licenciatura y la formación que adquiere. A lo largo de este apartado, se ha insistido en la premisa de Camp en la que se ubica la universidad como el primer escalón en la carrera de político y así como de la alta burocracia. En este sentido, la universidad, además de desarrollar ciertos conocimientos, desarrolla vínculos y experiencias que hacen posible la formación y el reclutamiento.

El ingreso a la vida política a través de la universidad está en relación con indicadores que visualizan la relación que surge entre instituciones y reclutas, profesores-compañeros y compañeros-compañeros.

La docencia, entre secretarios, es una actividad que se distribuye en pocas escuelas o instituciones educativas dentro del estado, esto en contraste con la participación docente de los subsecretarios en otras instituciones educativas, en su mayoría universitarias. Las actividades de dirección, subdirección, así como de fundación de universidades, se presenta con mayor medida en secretarios, esto se explica a partir de que es menor la población de secretarios durante el período, lo cual dispersa el número de cargos frente a los subsecretarios. Por último, la rectoría de universidades públicas ha sido casi exclusiva de secretarios, mientras que los subsecretarios tienen una participación importante en la rectoría de universidades privadas.

Como podemos observar en la Tabla 11, los secretarios adquieren cargos de mayor responsabilidad, mientras que la población de subsecretarios abre un margen de docencia importante, así como, mantiene una presencia en otros organismos diferentes a los que ocupan los secretarios, tal como los Institutos tecnológicos.

**Tabla 11.**  
**Secretarios y subsecretarios, trayectorias educativas previas y posteriores**

<b>Actividad</b>	<b>Secretarios (14)</b>	<b>Subsecretarios (25)</b>
<b>Docencia</b>	1.- Colegio de Bachilleres del Estado de Sonora 2.- Universidad de Sonora 3.- Instituto Tecnológico de Sonora 4.- Centro de Bachillerato Tecnológico, Industrial y de Servicios.	1.- Colegio de Anza 2.- Escuela Normal de Sinaloa 3.- Normal Superior de Nayarit 4.- Instituto Tecnológico de Sonora 5.- Instituto del Desierto de Santa Ana 6.- Normal Superior del Estado de Sonora 7.- Universidad Pedagógica Nacional 8.- Universidad de Sonora 9.- Universidad Veracruzana 10.- Universidad del Noroeste 11.- Instituto del Oriente 12.- Universidad Autónoma de Puebla 13.- Instituto Tecnológico de 14.- Estudios Superiores de Monterrey 15.- Universidad de Hermosillo 16.- CECYTES 172
<b>Dirección</b>	1.- Centro de Estudios Superiores del Estado de Sonora 2.- Universidad Kino 3.- Instituto Soria 4.- Universidad de Noroeste 5.- Universidad de Sonora 6.- Instituto Tecnológico de Sonora 7.- Instituto Tecnológico Superior de Cajeme	1.- Instituto tecnológico Superior de Cananea 2.- Instituto Tecnológico de Hermosillo 3.- Universidad Kino 4.- Universidad de Sonora 5.- Universidad del Noroeste 6.- Universidad Tecnológica de Nogales 7.- Instituto Tecnológico de Puerto Peñasco 8.- Universidad del Estado de Sonora
<b>Rector</b>	1.- Universidad del Noroeste 2.- Universidad de Sonora 3.- Colegio de Sonora	1.- Universidad Kino 2.- Instituto Tecnológico de San Luis

Tabla de elaboración propia.

De la misma manera, ponemos encontrar como la dirección y rectoría de la Universidad de Sonora y la Universidad del Noroeste pertenecen a los secretarios, mientras que los subsecretarios cruzan por la docencia, dirección en las mismas universidades, además de la dirección y rectoría de la Universidad Kino, así como la rectoría de la Universidad de la Sierra y el Instituto Tecnológico de San Luis Rio Colorado.

La trayectoria de los funcionarios en el gobierno está relacionada con los nombramientos de directores, directores generales, secretarios y coordinadores de organismos públicos. De manera general, podemos identificar que dichos nombramientos son, en su mayoría, en cargos correspondientes a las dependencias municipales con 55.6%, seguido de las estatales con 35%, y por último y con poca representación, cargos gubernamentales a nivel federal con 9.4%. La burocracia como variable de oportunidad en Sonora, se representa en la dirección de los organismos coordinados por cargos en el gobierno municipal y estatal.

Si bien, los cargos educativos y de gobierno mantienen el dominio en las trayectorias de los funcionarios, consideramos importante hacer énfasis en la presencia de las rutas sindicales y políticas que se presentan. Las trayectorias sindicales representan un 13.5%, mientras que las políticas alcanzan un 12.5%, sin embargo, los nombramientos de dichos cargos van desde directores generales, tesoreros, secretarios regionales de la sección 55 y 54 del SNTE; mientras que los cargos políticos van desde presidencias municipales, diputados locales y federales, miembros de partido, regidores, entre otros.

**Tabla 12.**  
**Trayectorias previas de los secretarios y subsecretarios de la SEC por nivel gubernamental**

	Educativas	Gobierno	Políticas	Sindicales	Iniciativa privada	Total
<b>Federal</b>	0	3.7	2.9	1.6	1.2	9.4
<b>Estatal</b>	2	19	3.4	9.2	1.2	35
<b>Municipal</b>	31.9	6.2	6.2	3.7	7.4	55.6
<b>Total</b>	33.8	28.9	12.5	13.5	9.8	100

Tabla de elaboración propia.

En general, podríamos decir que la dirigencia de la SEC se encuentra liderada por profesionales, en su mayoría, miembros del magisterio y egresados de Escuelas Normales en Sonora. Seguido, podemos encontrar dirigentes con una formación relacionada con el área económicas administrativas, egresados de la Universidad de Sonora. Estos, cuentan con alrededor de 20 años de escolaridad, pues, muchos de ellos cuentan con estudios profesionalizantes de maestría en el área de educativa y sociales.

Como profesionales de la educación estos han mantenido presencia en las aulas de todos los niveles de educación básica, media y superior. Además, han ocupado cargos de dirección de escuelas de nivel básico, coordinadores áreas en diversas instituciones educativas, incluso, la rectoría. La administración educativa, se ha visto acompañada de una alta participación en organismos públicos estatales, seguido de comisiones y cargos sindicales.

## **Capítulo 5. La configuración de alta burocracia educativa en Sonora: ¿profesores, políticos o funcionarios?**

A través de un análisis de los cambios y continuidades en los perfiles de los secretarios y subsecretarios de educación, ha sido posible identificar diversos momentos que configuran la formación de aquellos que llegan a la dirigencia de la Secretaría de Educación en el Estado de Sonora. El análisis atraviesa diversos periodos gubernamentales que abarcan de 1972 a 2019, además busca comprender y hacer un balance del peso de las universidades y las trayectorias profesionales como la ruta de acceso a la dirigencia del alto funcionariado público.

Tras los resultados presentados anteriormente ha sido posible establecer tres periodos distintos: el primero (1972-1991), vinculado con perfiles altamente definidos y caracterizados por la dirigencia del magisterio bajo el título de Directores Generales de Educación, los cuales se encargaban de la administración educativa en todo el estado de Sonora. Además, es posible observar una relación estrecha entre los líderes educativos con figuras de las sindicales estatales, donde el liderazgo sindical y la Dirección General del estado, alternaban a sus dirigentes; el segundo (1991-2009), se encuentra marcado por el proyecto de modernización educativa con el cual el magisterio se vio desplazado de la SEC a la Subsecretaría de Educación Básica. Esto trajo la llegada de nuevos perfiles a la dirigencia de la SEC, los cuales habían mantenido una trayectoria en la burocracia estatal, egresados de las universidades estatales, principalmente, la Universidad de Sonora; por último, el tercer periodo (2009-2019) inicia tras la alternancia del partido en el gobierno estatal, la llegada del Partido Acción Nacional retomó la tradición nombrar profesores frente a la dirección educativa, normalistas con trayectorias políticas y gubernamentales marcadas. Este periodo, se caracteriza por una alternancia de perfiles similares, una combinación de profesores y abogados con trayectorias políticas y gubernamentales importantes, sin embargo, la balanza de los líderes de SEC se ve inclinada hacia la dirigencia por parte de los miembros del magisterio.

### **5.1. La dirigencia del magisterio: 1972-1991**

La estabilidad del magisterio frente a la SEC en Sonora se desarrolló durante los años de la “mano dura del corporativismo” sindical que tiene su origen con la llegada de Carlos Jonguitud Barrios a la Secretaria General del SNTE, quien mantuvo la dirección de 1974 a 1989. Este largo período trajo consigo la creación de una estructura política sindical, así como la represión de las disidencias magisteriales y un control sobre la vida sindical (Lloyd, 2011, p.11-13). El gran número de maestros agremiados al sindicato amplió la representatividad y el poder para la toma de decisiones en materia educativa a nivel nacional, sin embargo, también significó la lealtad del sindicato al poder estatal y de los partidos gobernantes. La alineación de los sindicatos con el gobierno y la política dio pie a la configuración y surgimiento de líderes políticos, con una influencia importante en el sector educativo y todos los que integran los gabinetes de educación en el poder ejecutivo.

En 1972, el nombramiento del Director General de Educación Ruiz Vásquez ejemplifica bien la presencia del magisterio sindical en la dirección educativa del estado, esto observado a través de formación normalista, sus trayectorias sindicales y políticas. El profesor Ruiz Vásquez (1972-1973) como su sucesor Arvizu Durazo (1973-1979), fueron egresados del Instituto Federal de Capacitación del Magisterio (IFCM), el cual era un organismo encargado de titular a profesores de comunidades rurales a través de la educación por correspondencia durante tres años, además, ambos concluyeron una maestría en la Escuela Normal Superior de México. La formación en las escuelas normales desarrolló elementos de una cultura común, pues, es durante sus años en la universidad, donde se generaron conocimientos similares, saberes y perspectivas de la profesión docente (sobre los contenidos); posteriormente, es la práctica docente, la cual termina de formar una identidad profesional de ascendencia en la vida política y sindical (sobre la identidad).

La educación normal recibida por ambos secretarios se encuentra durante un periodo que abarca entre 1952 y 1955, en un marco de paz educativa, industrialización, la ampliación y la cobertura educativa, seguido del Plan de Once años, que buscaba dar continuidad a la política educativa de 1958 a 1970

(Navarrete-Cazales, 2015). Dicha estabilidad, dio pie a la generación de un cambio de paradigma en la formación del profesor normalista, que consistía en crear un prototipo docente urbano, más enfocado a la docencia que a la lucha social, heredada de los profesores rurales y el proyecto de educación socialista (Mancilla, 2014). De esta forma las rutas de ascenso a la dirección educativa se estrecharon a través de caminos institucionalizados como la vida sindical y política.

Arnaut (1998), refiere la diferenciación entre los profesores normalistas urbanos donde, el control burocrático de la ciudad les impedía ascender en la representación de las comunidades, mientras que el profesor rural accedía a un poder local debido al poco control regulatorio y la distancia geográfica, esto les permitió ser reclutados por los políticos de la localidad. Esta trayectoria, refleja la formación de secretario Arvizu Durazo (1973-1979), originario y profesor de escuelas rurales en la zona norte del estado de Sonora durante sus primeros años de servicios, un periodo que abarca de 1948 a 1959. Por otro lado, es posible identificar otra ruta de ascenso desde una comunidad más urbanizada, como la del Director General Ruíz Vásquez (1972-1973, y 1979-1985), originario Guaymas, Sonora, que desarrollo su carrera en la Cd. de Obregón.

Las rutas de acceso coinciden en la formación como profesores normalistas, profesores de educación básica, la dirección de escuelas y posteriormente las comisiones seccionales o regionales del sindicato. En términos de trayectorias profesionales, el secretario de educación Arvizu Durazo (1973-1979), había dirigido la dirección general de la Sección 55 del SNTE en el periodo de 1963 a 1964, contaba con puestos de dirección como representante del Partido Revolucionario Institucional; Ruiz Vásquez, quien ocupó la dirección general de educación en los periodos de 1972-1973 y 1979 a 1985, había transitado por cargos sindicales importantes, entre ellos, la dirección de la Sección 55.

Esta relación de alternancia entre los dirigentes sindicales y la secretaria de educación es lo que Leal (1975, p.43-44; p.46) llamaba la burocracia sindical, refiriéndose al pacto social que surge entre el Estado y los sindicatos con el fin de mantener al ejecutivo como árbitro, corporativizar a los agremiados sindicales y crear grupos o “cliques” de intereses comunes para el ejercicio del poder político.

Es durante este periodo que se observa un grupo importante de líderes magisteriales no solo en la dirección de la SEC, el alcance de los profesores se vio reflejado en del poder legislativo (ver Tabla 13), conformando de esta manera, una red política que parte desde la formación de normalistas, la vida sindical, la representación de una facción de profesores afiliados al Partido de la Revolución Institucional dentro del congreso local y el Estado.

**Tabla 13.**  
**Relación de líderes sindicales que ocuparon cargos en el poder legislativo del congreso local**

Secretario general	Sección	Periodo de director general	Legislatura	Periodo de legislatura
<b>Luis Moreno Bustamante</b>	54	1978-1982	XLIX	1979-1982
<b>Héctor Gallego Loya</b>	54	1982-1985	L	1982-1985
<b>José Guadalupe Montaña Villalobos</b>	28	1992-1995	LI	1985-1988
<b>Modesto Gutiérrez Coronado</b>	28	1986-1989	LII	1988-1991
<b>Juan Ceballos Ayala</b>	54	1985-1988	LII	1988-1991
<b>Ricardo Ibarra García</b>	28	1989-1992	LIII	1991-1994
<b>Rafael Coronado Acuña</b>	28	1998-2002	LIV	1994-1997
<b>Mario Barceló Abril</b>	54	1997-2000	LVI	2000-2003
<b>José Salomé Tello Magos</b>	28	2002-2006	LVIII	2006-2009
<b>Oscar Madero Valencia</b>	54	2003-2008	LIX	2009-2012
<b>Ismael Valdez López</b>	28	2006-2010	LX	2012-2015
<b>Fermín Trujillo Valencia</b>	54	2000-2003	LXI	2015-2018

Tabla elaborada a partir de los datos de Aragón (2003), Ruiz (2011) y página oficial del Congreso del Estado de Sonora.

La conformación de dicha red explica la estabilidad de los secretarios durante largos periodo. Durante todo nuestro periodo, los dirigentes de la SEC se mantienen en el cargo por 3.5 años en promedio, es decir medio sexenio o periodo gubernamental, caso contrario es que los profesores ocuparon la dirigencia por periodos sexenales y gubernamentales completos. La estabilidad, así como la coordinación en entre el sindicato y la SEC, la resume el ex director de educación y exsecretario general del SNTE sección 54, Ruiz Vásquez (1999):

“...ambos puestos, el de Secretario General de la Sección Sindical de Trabajadores de la Educación y el de Secretario de Educación, pueden ser desempeñados en su momento, con éxito por una misma persona..., estas tienen..., las siguientes tres características comunes: Primera, el mismo objetivo general, mejorar la educación; Segunda, la misma responsabilidad, encauzar la acción de los trabajadores de la educación; Tercera, la obligación de preservar los derechos de los trabajadores.”

Esta visión permeó a través de las diferentes dirigencias de la SEC entre 1972 y 1991, donde los objetivos, la dirección de profesores y la estabilidad laboral mantenían una relación, más o menos, pacífica. Como resultado, un periodo de estabilidad en la dirección educativa por parte del magisterio y que, a su vez, ganaba terreno político.

El sindicalismo mexicano, comenta Gatica (2007), mantuvo desde sus inicios una relación de fines con el Estado, en la búsqueda de garantizar, bases sociales y políticas, sin embargo, continua, la llegada del neoliberalismo en los ochentas, creó rupturas que posteriormente permitieron las nuevas propuestas de modernización. Sin embargo, la traducción estatal de los cambios en la política nacional, sobre todo con la llegada del presidente Salinas de Gortari (1988-1994), el nombramiento de una nueva líder sindical y la concreción de la descentralización educativa desplaza la presencia de los normalistas de la dirigencia de la SEC a la SEB. Como resultado, nuevos perfiles dirigentes, otras universidades y trayectorias, en general nuevas rutas de acceso.

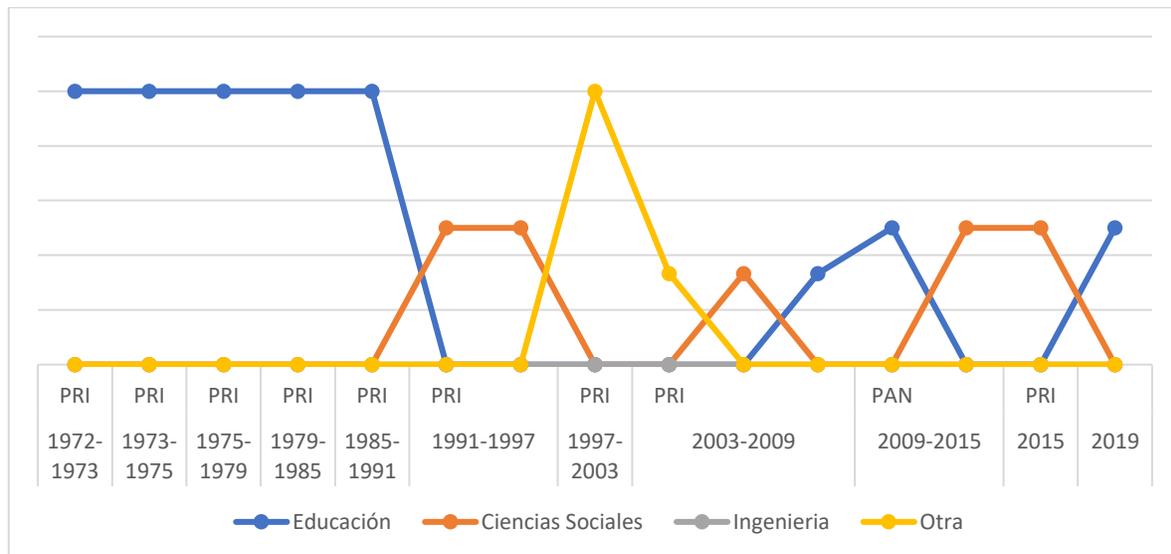
## **5.2. La sala y antesala de la Secretaria de Educación y Cultura: 1991-2009**

El “Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica”, publicada en 1992, que buscaba la descentralización del sistema educativo, así como la actualización de contenidos y la valorización de los docentes (Diario Oficial, 1992), la burocracia federal de la SEP reconfigura su estructura organizativa y crea subsecretarías con representación estatal, esto trajo como resultado la creación de la Secretaria de Educación y Cultura en el Estado de Sonora. La descentralización educativa abrió espacio al poder ejecutivo para definir dirigentes

con perfiles académicos diversos, así como trayectorias profesionales ligadas a la vida académica y la burocracia estatal.

Los titulares de la SEC posteriores a 1991 hasta el 2009, se compone por una presencia de secretarios con una formación distinta a la educación normalista, estos son en mayoría egresados de universidades estatales. Este periodo se caracteriza por integrar perfiles diversos de egresados de la Universidad de Sonora. En contraste, Hernández (1999, pp. 451-467), comenta que, hasta 1999, la SEC había contado con 35 directores (secretarios), todos pertenecientes al magisterio docente.

**Figura 2.**  
**Áreas disciplinares de egreso, Secretarios de Educación en Sonora, 1972 a 2019**



Grafica de elaboración propia.

Durante este período la formación normalista pierde peso para acceder a la dirigencia estatal de la SEC, pues, se ve ocupada por diversos profesionales egresados de disciplinas de las ciencias sociales. La presencia de la universidad y las trayectorias indican un cambio en la ruta de acceso a las distintas titularidades, es decir, un cambio para acceder a la secretaría y sus subsecretarías.

### **5.2.1. La oficina de la SEC**

La descentralización de la educación pública y la creación de un organismo para la dirigencia educativa estatal permitió reconfigurar los perfiles de los distintos titulares la SEC. En este sentido, la aparición de nuevos perfiles permite preguntar cómo es que estos fueron elegidos, pues, resulta coherente pensar que es el magisterio aquel que deben hacerse cargo de la administración educativa, dado que lograron conformar un poder importante y legítimo la educación estatal.

La búsqueda de legitimar competencia y saberes dentro de la administración pública ha permitido que los títulos universitarios y la formación técnica, aunado con la experiencia burocrática, estos se convierten en elementos de oportunidad para acceder a los altos cargos públicos. La Universidad de Sonora se convierte en el centro y flujo de reclutas políticos en potencia, donde se respaldan nuevos criterios de confianza y reconocimiento frente a la titularidad y sub-titularidad de la SEC.

Durante el periodo de 1991 a 2009, fueron nombrados seis secretarios de educación en tres períodos sexenales distintos. Los secretarios nombrados al inicio de las administraciones gubernamentales fueron Flores Urbina (1991-1993), su sucesor fue Romero Laffont (1993-1997), Galindo Sánchez (1997-2003) y Soria Salazar (2003-2006), los sucesores de este último fueron Soto Soto (2006-2008) y Gamiño Casillas (2008-2009). En general, la formación universitaria de los secretarios nombrados se encuentra dispersa en distintas áreas como humanidades, ciencias exactas, medicina, educación y económico administrativas, conformando perfiles diversos, donde solo la Universidad de Sonora se mantiene como una constante en cuatro de los seis secretarios nombrados (66.66%).

Por otro lado, las trayectorias profesionales refieren una experiencia importante como educadores en instituciones de educación superior y como funcionarios de la burocracia estatal. En el caso de las universidades, estos cargaron con el título de fundadores directores y rectores de universidad, esto pudo legitimar experiencia y conocimiento en el campo de la administración de la educación pública.

**Tabla 14.**  
**Escolaridad y trayectorias profesionales de secretarios de primer nombramiento por periodo, 1991-2006**

Periodo	Secretario	Universidad de egreso	Carrera de egreso	Trayectorias educativas
1991-1993	Alberto Flores Urbina	Universidad de Sonora	Licenciado en Filosofía y Letras	1. Profesor del Instituto Tecnológico de Sonora. 2. Director de Centro de Estudios Superiores del Estado de Sonora. 3. Fundador y director de la Universidad Kino (UK).
1997-2003	Víctor Galindo Sánchez	Universidad Nacional Autónoma de México	Médico cirujano	-
2003-2006	Horacio Soria Salazar	Universidad de Sonora	Matemáticas	1. Director del Instituto Soria. 2. Fundador y Rector de la Universidad del Noroeste (UNO).

Tabla de elaboración propia.

Con el nombramiento de los secretarios Flores Urbina y Soria Salazar, es posible identificar la legitimación de los secretarios como educadores frente a la dirigencia de la SEC, pues, ambos se vieron involucrados en el desarrollo de instituciones de educación superior privadas. Magaña (2017), cataloga ambas universidades (UK y UNO), según las aportaciones de Levy, como instituciones de élite tradicional, con características relacionadas con el lucro, la diferenciación e instituciones confesas.

La Universidad Kino, fundada en 1985 por el sacerdote Pedro Villegas, es una institución de corte religioso, reconocida como una de las primeras universidades privadas del estado de Sonora. La propuesta y desarrollo de la institución tiene su origen en la estrecha relación que guardaba el padre Villegas con el ex secretario Flores Urbina, pues, este último fue ex interno de la primera fase escolar de la UK, el Instituto Kino, internado donde se atendían jóvenes los cuales recibían clases; mucho tiempo después, el padre le solicitó a Flores Urbina,

quien fungía como delgado del Consejo Nacional de Educación Técnica, la posibilidad de crear una universidad, idea que se concretó tras un retiro en el cual asistieron diversos especialistas, profesionales y profesores de diversas instituciones y universidades, y personajes de la vida pública de Sonora, entre ellos el Ingeniero Francisco Curiel Montiel quien posteriormente ocuparía subsecretario de educación media y superior (2008-2009), y Armando Hopkins Durazo (Lagarda, 2010)<sup>2</sup>.

En cuanto a la Universidad del Noroeste, esta fue fundada en 1979 en las instalaciones del Instituto Soria, donde el licenciado Horacio Soria Salazar, secretario de educación durante el periodo de 2003 a 2006, fungió como Director General de dicha institución, con carreras del área de ciencias sociales y económico administrativo (Scarone, 2007). Desde 1918, la familia Soria inició un proyecto educativo que ha comprendido todos los niveles educativos, desde preescolar hasta universidad (Colegio Larrea, 2019). La trayectoria de la familia Soria ha gozado de prestigio y reconocimiento por instituciones como el “Instituto Soria”, el “Colegio Larrea”, la “Universidad del Noroeste”, o “Unilíder”, las cuales mantuvieron cierto estatus educativo que les ha permitido estar en el juego de la educación privada dentro la capital del estado. Cabe mencionar que, Horacio Soria Larrea, fundador y administrador de los distintos colegios, ocupó también la Dirección General de Educación en Sonora en 1956.

A través de la fundación y consolidación de las primeras instituciones de educación privada, es posible identificar como es que estas se transforman en una red de oportunidades de acceso a personajes de cierta relevancia en la historia contemporánea del estado de Sonora. Es decir, por un lado, Flores Urbina, a través de su estancia en el internado del Instituto Kino, donde inicia una relación cercana con los que en un futuro formarían la UK; mientras que, tras toda una trayectoria familiar de educadores, la familia Soria hace presencia en el medio público desde la dirección educativa del estado con Soria Larrea, y posteriormente, con Soria Salazar, su hijo. La formación de ambos estuvo ligada con proyectos educativos,

---

<sup>2</sup> Para una consulta más profunda revisar “Espíritu y dignidad. Biografía del Monseñor Pedro Villegas Ramírez y las Instituciones Kino” de Ignacio Lagarda Lagarda.

llámense escolares o familiares, queo les permitió establecer una ruta como académicos y funcionarios públicos reconocidos para llegar a la dirigencia de la SEC.

Por otro lado, este periodo se encuentra marcado por un cambio y remplazo de altos burócratas. Martínez-Gallardo (2014, p. 6-10) explica que la decisión del poder ejecutivo se encuentra sujeta al ejercicio de la voluntad política e institucional, así como el control de ambientes y presiones políticas, y para responder a los eventos inesperados, este último responde a los cortos periodos de duración de los secretarios en el cargo. Parte de la diversidad de perfiles en la secretaria como en las subsecretarías, corresponde que el 50% de los secretarios renunció por cuestiones de salud en distintas etapas de su administración, esto trajo consigo que, el cambio de secretario fuera a su vez cambio de subsecretarios.

**Tabla 15.**  
**Cambios gubernamentales por periodos sexenales**

<b>Periodo</b>	<b>SEC</b>	<b>SEB</b>	<b>SEMS</b>	<b>SPD</b>	<b>Total</b>
<b>1972-1991</b>	3	-	-	-	3
<b>1991-2009</b>	6	5	6	4	21
<b>2009-2019</b>	4	4	3	3	14

Tabla de elaboración propia.

En cuanto a la SEC, tanto Flores Urbina y Soria Salazar renunciaron a su cargo debido a que su condición de salud les impedía seguir con las funciones, los nombramientos de los que tomaron el cargo tienen distintas explicaciones. En un primer momento, Romero Laffont (1993-1997) egresado de administración por la Universidad de Sonora y sucesor de Flores Urbina, se encontraba como subsecretario de planeación y desarrollo de la secretaria de educación previo a la dirigencia de la SEC; Soto Soto (2006-2008), contador público por la Universidad de Sonora, quien se encargaría de cubrir la administración que dejó Soria Salazar, había ocupado diversos cargos de coordinación y dirección en la burocracia estatal, así como en la Universidad de Sonora, sin embargo, debido a cuestiones de salud, deja la secretaria; por último, Gamiño Casillas (2008-2009), egresado de ciencias

de la educación por la Universidad Autónoma de Baja California, toma la SEC al cierre de la administración del periodo gubernamental 2003-2009.

En relación con su nombramiento, Gamiño Casillas, comenta que tras la renuncia de Soria Salazar (2006), cobra importancia el momento en que se encontraba el periodo gubernamental, pues, era importante nombrar a un funcionario que tuviera la experiencia para hacer una entrega de la SEC a la siguiente administración. Esto fue motivo para nombrar a Soto Soto, quien había sido Contralor del Estado de Sonora anteriormente, y dejarlo a él para otros cargos. Gamiño, quien ya había tenido contacto con el gobernador a través de Horacio Soria, tras exponerle al proyecto educativo, inicia su ascenso con una coordinación dentro del Colegio de Estudios Científicos y Tecnológicos del Estado de Sonora (CECyTES).

Gamiño comenta sobre su nombramiento dos cosas decisivas, su papel en CECyTES y la buena opinión de otros funcionarios. De la siguiente manera:

“Yo creo que el gobernador ya tenía una idea clara de que yo, más o menos, podía... Cuando yo llegue a CECYTES, él sabía que yo estaba la institución, y sabía que era una institución que estaba muy mal, muy deteriorada. Y si fue muy notoria la mejora...”

El mérito logrado fue importante para obtener una oportunidad de presentarse frente a la clase gobernante. El exsecretario asume que es raíz de sus experiencias y su buena impresión, pues esta le dio pie a ingresar en otros organismos educativos estatales. Posteriormente, su desempeño es reconocido y recomendado por los funcionarios con los que se tiene relación desde las dependencias públicas, de esta manera el desempeño permite que diversos funcionarios de mayor nivel corran la voz y den buena fe. La burocracia como indicador de oportunidad de reclutamiento no es solo en términos de experiencia, sino, en relación e interacción con otros integrantes que permiten promocionar a los candidatos.

Sobre esto, Gamiño nos comenta:

Lo otro que fue muy importante..., fue la buena opinión de la gente..., todos los gobernadores siempre preguntan “oye, que opinión tienes de fulano, que opinión tienes de sultano...”, creo que mucha gente que estaba en torno a él, muy confiable para él, opino bien sobre mí...

La interacción con diversas personalidades de la burocracia, así como allegados a la cabeza poder ejecutivo, permite entrar al juego donde se puede ser elegido para los altos cargos del funcionariado público. De esta forma, es posible asegurar que la ruta de acceso se vuelve más estrecha, pues, es en el medio de la burocracia estatal donde es posible empezar a competir por ascender a la alta burocracia. Sin embargo, no es posible ignorar que tanto Soto Soto participó en diversos comisiones y direcciones en universidades como la USON y el Instituto Tecnológico de Hermosillo, mientras que Gamiño, ocupado la UK y el COBACH, ambos cuentan con trayectorias gubernamentales vinculadas con la gestión y la administración educativa.

La llegada de los secretarios está altamente relacionada con tres indicadores de oportunidad para el reclutamiento político: la burocracia, medio donde se establecen relaciones de acción y decisión gubernamental para influir y mantenerse dentro del poder público; la universidad, más allá de la formación y educación recibida por los secretarios, es posible observar que esta funciona como un centro de vínculos y relaciones laborales y personales, donde se forman lazos entre los reclutas en ascenso, además, es dentro de las universidades donde adquieren sus primeras experiencias de administración educativa; por último, un entramado de redes, donde familias y relaciones cercanas se mantienen presente en la administración de la educación pública de Sonora.

### ***5.2.2. Rutas de la antesala***

Como se mencionó anteriormente, la descentralización educativa permitió a la administración central solicitar información sobre la formación y trayectorias de los secretarios, así como del equipo que conformó su administración, lo subsecretarios de educación. A partir de 1991, ha sido posible rastrear, de manera parcial, las rutas de acceso a las distintas subsecretarías, básica (SEB), media y

superior (SEMS) y planeación y desarrollo (SPD). A través de la revisión de los perfiles, es posible identificar las diversas rutas que siguen los subsecretarios de educación, estas se encuentran relacionadas con la dirección a ocupar. De manera general, podríamos advertir que la SEB se ha mantenido dentro del control del magisterio normalista; la SEMS, por una combinación de políticos educadores, profesionales de las ciencias sociales; por último, la SPD, por profesionales de las ciencias económico-administrativas. Estas son las rutas que han seguido.

Durante el periodo de 1991 a 2009, las y los subsecretarios de educación básica, la formación normalista se convierte en un criterio de acceso para ocupar la SEB. A pesar del cambio de reglas de juego a nivel federal y estatal con la reforma a la educación superior y la llegada de nuevos perfiles dirigentes a la SEC, el desplazo de los profesores normalistas a la subsecretaría es evidente, esto se comprende desde las funciones atribuidas desde la secretaría, que constan, en términos generales, en: coordinar y dirigir todo lo relacionado con educación básica y secundaria; asuntos relacionados con la tecnología, la calidad y la cobertura educativa y gestión de salud y seguridad escolar (SEC, 2016). Si bien, no existen criterios educativos para el nombramiento de dirigente de la SEB, todos los subsecretarios iniciaron su trayectoria profesional como profesores de primaria o preescolar, posteriormente pasan a ocupar comisiones sindicales o de la administración estatal.

Por otra parte, la SEMS es una de las rutas con mayor diversidad en cuanto a perfiles educativos y en cuanto a trayectorias profesionales. Durante este periodo (1991-2009), es posible identificar que durante los dos periodos sexenales que van de 1991 hasta 1999, con los subsecretarios Corral Torres y Sáez Félix los dirigentes de la SEMS reflejaban un perfil de académico, pues estos habían ocupado altos cargos directivos tanto en el Instituto Tecnológico de Hermosillo, así como en la USON y la UK, respectivamente. Sin embargo, la llegada de Torres Gallegos, profesor normalista, cambió de manera brusca el perfil de los subsecretarios.

El subsecretario Torres Gallegos (1999-2003) contaba con una amplia trayectoria en diversas comisiones de la Sección 54 del SNTE, además de una presencia importante actividades políticas partidistas y estatales dentro del Partido

Acción Nacional y el ayuntamiento de Agua Prieta. Posteriormente, los perfiles de los dirigentes se ven balanceados entre profesionistas de diversas áreas con trayectorias educativas y cargos de relevancia dentro de diversas universidades estatales como la UNO, la USON y algunos institutos tecnológicos, y trayectorias de dirección burocrática en organismos de la administración estatal.

El peso de las trayectorias sindicales se ve traducido, como comenta Arnaut (1998), a las experiencias que se generan en las comisiones y encargos, donde se representa parte de una institución con gran representatividad y fuerza. La gestión de los docentes por parte del sindicato les permite negociar con diferentes estratos de la estructura organizativa de la SEC, por ejemplo, las recomendaciones para las plazas, búsqueda de recursos para escuelas, caso específicos o generalizados con alumnos, profesores o directivos, son cuestiones cotidianas con las que el sindicato hace frente a la SEC. Por otro lado, las comisiones o negociaciones para la implementación de programas educativos locales o federales, son los que generan mayor tensión entre ambas partes y obliga a establecer relaciones de poder entre los líderes sindicales y las altas dirigencias de la secretaría, donde se disputan las necesidades de unos y otros.

Ibarra Mendivil nos comenta sobre las relaciones de la SEC con el sindicato:

“... es una permanente lucha por ganar posiciones dentro de la administración, y la función de la autoridad es una actitud de contención permanentemente con los actores... La cosa es, hasta dónde puedes permitir ese peso.”

El sindicato desde las pequeñas crea experiencias de dirección y gestión desde la asignación de comisiones o tareas, que permiten a los docentes formarse en un sentido directivo y político. Los profesores que atienden comisiones se relacionan con personal directivo y administrativo de la SEC, que les puede funcionar como un lazo para la movilidad o la recomendación de líderes que permitan el ascenso.

Durante el periodo del gobernador Eduardo Bours (2003-2009), la presencia de funcionarios públicos de administraciones pasadas, de los cuales, algunos mantienen presencia en la administración educativa en la actualidad. La trayectoria y la relación con actores del medio educativo, en parte, explica la llegada de

subsecretarios como Nevárez Grijalva (2003-2005), quien había trabajado con el secretario Soria Salazar en la UNO; por otro lado, Curiel Montiel (2008-2009), quien había participado en la fundación de la UK junto con el ex secretario Flores Urbina a finales de los años 70, curiosamente ambos ocuparon la dirección general de COBACH en Sonora.

Con respecto a los personajes que cruzaron la por SEMS durante el periodo 2003-2009, algunos de ellos se mantienen en la administración educativa al año 2019, podemos encontrar a los siguientes: Huerta Cevallos (2005-2008), actual rector de la Universidad Estatal de Sonora (UES), Curiel Montiel (2008-2009), actual subsecretario de planeación y desarrollo de la SEC. La vida dentro del servicio público no termina tras la renuncia o cambio de dirigencias, al cargo de secretario, muchos de ellos pasaron a ocupar puestos de administración gubernamental estatal, así como continuar con sus labores de docencia. De manera general, podríamos decir que los subsecretarios tienen en promedio 1.9, con una desviación de 2.2 cargos, posteriores a su paso por la SEC.

Los perfiles de los subsecretarios de educación media superior han contado con cargos directivos en diversas instituciones de educación superior, así como las experiencias de servicio público y políticas, indican un campo amplio de acción y de relaciones interinstitucionales que van desde las universidades, las oficinas gubernamentales, los partidos políticos y los sindicatos. El ex secretario De Lucas Hopkins (2016-2019) nos comenta sobre la racionalidad para nombrar a su subsecretario de la SEMS:

“...tenía un perfil político que tenía lidiar con sindicatos ... que a su vez también era maestro formado en la rural, ... ya había sido alcalde, ya había sido diputado federal, y que había sido diputado local, por ende tenía una gran relación con todos los sindicatos de los subsistemas de educación media superior.”

La SEMS también llevo por nombre “Subsecretaria de Coordinación y Política Educativa”, se encarga de la enlazar funciones y la actividad de mediación política, negociación, relaciones con diversos organismos públicos, privados, actores

políticos y sindicales, instituciones educativas, etcétera. El acceso a la SEMS tiene diferentes entradas, las cuales han variado según las necesidades gubernamentales y las capacidades del funcionario.

Por último, los encargados de la subsecretaría de planeación y desarrollo son, y han sido, un ejemplo claro de la estabilidad de los perfiles técnicos. Los SPD han sido liderados en mayoría por contadores y economistas, egresados de diversas universidades públicas como la USON, la UNAM y el ITESM. Su formación durante este periodo fue en un 100% del área económico-administrativo. La formación técnica y especializada de la SPD, supone una formación específica en cuanto al control de números, cuentas y presupuestos, un análisis económico y administrativo para la regulación de contratos de personal, nóminas y recursos en general.

A inicio de los años noventa, en México, fueron reconocidos como tecnócratas aquellos que habían ascendido la dirección de la política gubernamental por su reconocimiento como especialistas, en particular en materia económica (Babb, 1998; Camp, 1983). En Sonora, por lo menos en educación, no es posible reconocer el ascenso de dicho movimiento. Tal como se ha indicado anteriormente, el desplazamiento del magisterio de la SEC no fue ocupado específicamente por profesionales o técnicos de la educación o la economía, sino, por profesionistas de diversas ramas. En el caso de la SDP, no es posible rastrear si fueron los egresados de las ciencias económico-administrativas los que ocuparon el cargo a partir de 1991. Sin embargo, lo que sí es posible asegurar es que, desde este año, el perfil académico de los subsecretarios de planeación se ha mantenido constante con la presencia de contadores y economistas.

Morales (1998), advierte que la “tecnocratización” tiene que ver con el proceso de desarrollo, profesionalización y movilidad de las clases medias, así como de la burocracia. Esto tiene como consecuencia que funcionarios formados y capacitados, antes que considerarse como tecnócratas, sean nuevos políticos o aspirantes al servicio público en ascenso.

Si bien, es posible hablar sobre cargos técnicos en relación con la administración SEC, no es posible asegurar que sean miembros de la tecnocracia.

Romero Laffont (1991-1993), licenciado en Administración por la Universidad de Sonora, procedía de la Secretaría de Recursos Hidráulicos, mientras que Gonzales Valenzuela (2003-2009), mantiene un perfil, más o menos similar, a otros subsecretarios, donde tiene participación como docente de escuelas de nivel medio y superior, participa como fundador de la UES, cargos dentro de la administración municipal de su lugar de nacimiento y algunos cargos más en la iniciativa privada.

Durante este periodo, la configuración de las dirigencias de la SEC, mantienen rutas diferenciadas: La SEB, marca su ruta a través del magisterio y las comisiones sindicales; la SEMS, abre las posibilidades a través del medio burocrático y político; la SPD por su parte, se mantiene en mayor medida en el medio burocrático.

### **5.3. Profesores, funcionarios y políticos: 2009-2019**

La alternancia de partido político en el ejecutivo del estado de Sonora ocurre con la llegada del Partido Acción Nacional. Para la SEC, las cosas parecieron adquirir una nueva lógica en la selección de secretarios ligadas a actividades políticas. Durante en este periodo, la administración de la SEC ha sido liderada por normalistas y profesionales de las ciencias sociales, egresados de diversas universidades del estado de Sonora, de carreras como profesores de educación básica y derecho en una relación de 50% cada una de las profesiones. La carrera de abogacía había sido por excelencia la profesión de los dirigentes de la administración pública en México (Garrido, 2017, pp. 5). En el caso de la SEC, esto no ha ocurrido necesariamente así, la presencia de perfiles políticos tradicionales en la dirigencia de la SEC, solo ocurre durante este periodo, el cual, sirve como base para el retorno del magisterio a la dirigencia total de la secretaría y subsecretarías.

La alternancia en el ejecutivo estatal P.R.I.- P.A.N. en Sonora, nombra al profesor Oscar Ochoa Patrón (2009-2011), quien volvió a poner en el mapa a los egresados de las Escuelas Normales así como al sindicato, pues, el primer gabinete nombrado estuvo conformado solo por egresados por profesores de Normales locales, caso que se repite con el regreso del P.R.I. en 2015. A diferencia de los perfiles normalistas anteriores, los profesores al frente de la secretaría durante este

periodo cuentan con trayectorias políticas y rutas de acceso distintas. Un dato importante es que entre los profesores que ocuparon el periodo de 1972 a 1991, los Ochoa Patrón (2009-2013) y Guerrero Gonzales (2019), es que no cuentan con registro de comisiones sindicales de alta responsabilidad, más bien, sus rutas se marcan a través de la política de partidos y la administración pública, un ejemplo es que ambos ocuparon el cargo de delegados de la Secretaría de Educación Pública en Sonora.

**Tabla 16.**  
**Tipo de IES de egreso de titulares de la SEC, 2009-2019**

<b>Periodo</b>	<b>Partido</b>	<b>SEC</b>	<b>SEB</b>	<b>SEMS</b>	<b>SPD</b>
<b>2009-2015</b>	PAN	Normal	Normal	Estatal	Estatal
		Estatal	Normal	Estatal	
<b>2015-2019</b>	PRI	Privada	Normal	Normal	Privada
		Normal	Normal		Estatal

Tabla de elaboración propia.

La administración educativa de gobernador Padrés Elías inició con el nombramiento de un miembro del magisterio la cabeza, en las subdirecciones se nombró a la profesora normalista Vásquez Romero (2009-2012) en la SEB y el contador público Pacheco Castañeda (2009-2013) en la SEMS; posteriormente, estos cargos fueron ocupados por Ibarra Medivil en la SEC, el profesor Gaytan Fox (2012-2015) llegó a la SEB y De Unanue Galla (2013-2015), psicólogo, en la SEMS; Ruibal Santa Anna, subsecretario de planeación y desarrollo, dirigió la dependencia durante el sexenio completo (2009-2015). La composición y cambios de la administración del sexenio 2009-2015 deja ver un balance general entre dirigentes, formados como profesores y con experiencia política, con políticos y exfuncionarios públicos relacionados con la administración educativa.

Los abogados al frente de la secretaria corresponden a Ibarra Mendivil (2011-2015) y De Lucas Hopkins (2015-2019). Sus perfiles reflejan diversas trayectorias y motivos de nombramiento, pues, Ibarra Mendivil contó antes de su nombramiento con una trayectoria importante como académico y cercano a la administración

educativa, local y federal, desde las universidades, así como de diferentes puestos gubernamentales. Su sucesor, De Lucas Hopkins es el primer secretario egresado de la Universidad del Noroeste, su trayectoria está marcada por un trasfondo político partidista dentro del P.R.I., y como coordinador de distintos organismos gubernamentales. La llegada de estos secretarios ejemplifica bien la selección de funcionarios con perfiles definidos, donde el mérito y la relación política permiten acceder al cargo de secretario.

El exsecretario Ibarra Mendivil describe su nombramiento al frente de la SEC de la siguiente forma:

“En el año 2009 cuando hubo cambio de gobierno, yo ya tenía una larga trayectoria en el sector educativo... se mencionaba que yo pudiera ser secretario de educación, nunca recibí ninguna información en ese sentido... Cuando inicia el gobierno, el gobernador Padrés me invita a ser director del Colegio de Bachilleres y yo lo asumí con mucho gusto porque no había trabajado en educación media superior... Al año y cuatro meses de gobierno, a principios del 2011, me invita a ser secretario de educación.”

Su nombramiento está precedido por la administración de un organismo de dirección educativa durante el mismo sexenio. Esto le permitió mantenerse presente entre los funcionarios que podrían perfilarse a ser nombrado secretario.

Ibarra Mendivil describe su invitación de la siguiente manera:

“... lo asumí con mucho gusto porque yo lo vi como una coronación por alguna manera decirlo, una culminación de una trayectoria en el sector educativo, como maestro, investigador, directivo de instituciones de educación..., mi propia experiencia, mi propia trayectoria, me había llevado a especializarme en la dirección de instituciones educativas, en la conducción de instituciones educativas... Era como un paso natural, para mí era una experiencia donde todo culminaba.”

El nombramiento refiere que su llegada se debe al reconocimiento de los méritos, la experiencia y conocimiento sobre el área educativa. Michels (1964, pp.123) asegura que el conocimiento de expertos permite adquirir cualidades casi inaccesibles al resto de la sociedad, asegurando su posición y selección.

Por otro lado, De Lucas Hopkins define su nombramiento así:

“... yo venía de entender muy bien todo este proceso educativo por la última experiencia... toda esta vinculación que habíamos tenido con universidades y con colegios en los Estados Unidos...”

Las trayectorias previas vinculadas a la administración educativa dentro de los organismos gubernamentales, permite ubicar a los secretarios en cargos de relevancia durante momentos clave. El exsecretario De Lucas Hopkins recibió su nombramiento en el primer gabinete oficial de la administración que va de 2015 a 2021.

De Lucas Hopkins continua sobre cómo es que llegó a la SEC:

“... y yo le hice un planteamiento a la Gobernadora en una gira a Magdalena, que me permitiera estar dentro del proceso de entrega y recepción, a cargo del área educativa... cuando ella nombra su equipo de colaboradores para la entrega y recepción, yo le había solicitado tener una participación a cargo del tema ese, y yo fui el que coordinó todas las mesas de entrega recepción de la esfera educativa...”

La cercanía con el poder ejecutivo a través de organismos gubernamentales, así como la trayectoria de partido, aseguran un grado de confianza otorgado por los dirigentes para llevar a cabo ciertas comisiones administrativas o políticas, en este caso, como se menciona, la coordinación de entrega de los aparatos burocráticos de la educación en el estado por el cambio de gobierno, como la aplicación de un proyecto de visión educativa. Los testimonios corroboran el peso de experiencia en la administración educativa, esto en términos de trayectorias profesionales derivadas o vinculadas con los procesos educativos dentro del estado.

En cuanto a la administración nombrada durante el 2019, con el secretario Guerrero Gonzales, quien ascendió desde la SEB (2015-2019), ha dado paso a la vuelta de los perfiles complejos que tienen su origen en las escuelas de formación normal, quienes han logrado consolidar una ruta de ascenso a la alta burocracia a raíz de una combinación de trayectorias profesionales relacionadas con la vida académica, la política de partidos y la vida sindical.

A través de los diversos periodos, ha sido posible hacer un balance general sobre el peso de la escolaridad como formadora de conocimientos, aptitudes,

capacidades, y las universidades como formadoras de núcleos donde se ven y se han visto involucrados muchos de los altos funcionarios de la SEC; por el otro lado, se observa una participación importante en la burocracia estatal, donde la experiencia y participación de coordinación, dirección y administración de asuntos educativos es, en el mayor de los casos, una actividad inmediata a ocupar la alta burocracia educativa.

## Capítulo 6. Conclusiones

A lo largo de esta investigación emergen algunos elementos clave para entender la relación entre educación superior y el acceso de los altos burócratas de la dirección educativa en Sonora. Ha sido posible reconocer cómo es que se han configurado los distintos momentos y procesos del reclutamiento de funcionarios e identificar la formación escolar a través de las diferentes instituciones de educación superior. A su vez, se plasma la importancia de las trayectorias en la política y la administración pública, donde una vez en el medio, justifican su experiencia y tienen mayor oportunidad de ascender en el funcionariado público. Por último, consideramos de gran importancia enfatizar en la recolección y organización de información inédita, y reconocer la apertura que existe en ciertos funcionarios públicos para atender el interés de investigadores.

A raíz de los resultados y el análisis precedente, nos permitimos advertir que las rutas de acceso a la SEC se encuentran protegidas por la una facción importante del magisterio y la experiencia de los administradores educativos. La formación, mayor o menor, de profesores egresados de escuelas normales, se encuentra como una constante en todos los períodos que hemos abarcado, si bien, su presencia disminuye notablemente durante los años 90 y 2000, el domino durante el siglo pasado les permitió asegurar un espacio en la SEB durante sus años críticos, los cuales han adquirido mucha relevancia en la actualidad, pues, hoy dominan la secretaría.

La burocracia como organismo racional y de expertos, no puede ausentarse de los títulos universitarios, tampoco lo puede hacer de la experiencia profesional de los funcionarios que ocupan los cargos. Si bien, ha sido posible observar muy diversas experiencias de trayectoria profesional a lo largo de los últimos 47 años, estos mantienen una constante: la administración educativa. Con esto nos referimos a que, durante los tres períodos enmarcados, la mayoría de los dirigentes cuenta con una experiencia de administración o gestión educativa. Tal como se había mencionado, es a raíz de estos cargos que se inicia en el medio de la administración pública, donde muy seguramente se inician a construir méritos, prestigio o

legitimidad de ocupar cargos con mayor trascendencia.

Para la alta burocracia, las IES se convierten en un núcleo que les permite, en principio, formarse como profesionales de determinada área, relacionarse con miembros de su generación con los que comparten cercanía y experiencias, crea actitudes y perspectivas de la vida profesional y política, esto para el caso de las Escuelas Normales en primer lugar, seguido de la Universidad de Sonora. Para el caso de Sonora las universidades privadas fueron centro de importantes interacciones para futuros administradores educativos, la formación de la UNO y la UK, son un ejemplo del cambio de origen y experiencias académicas posterior al período del magisterio. En general, las universidades se confirman como una característica de inicio en la vida política y del servicio público.

De los secretarios, podemos identificar tres elementos que permiten llegar a ser elegido como cabeza de la SEC: la recomendación de otros funcionarios permite crear espectros o recomendaciones a “voces” que llegan a los oídos de los dirigentes; el haber atravesado por organismos con gran cantidad de integrantes, fuerzas y grupos, permite el desarrollo de capacidades y experiencias como el cabildeo, la conciliación, el dialogo, etcétera, en general, la diplomacia y la presentación de resultados; por último, es imposible negar que los nombramientos tienen que ver con las necesidades gubernamentales, existe una racionalidad gubernamental que justifica la elección de ciertos perfiles según los tiempos y la actividad a desarrollar. En general, los gobernadores eligen entre una cartera de posibles candidatos quienes se juegan, como advierte Latapí (2008), un *habitus profesional*, donde los secretarios muestran sus cartillas de escolaridad, sus experiencias políticas y administrativas, y además ponen en balance sus habilidades técnicas y políticas.

En cuanto a la información y datos empíricos recabados, es necesario advertir algunas cosas: en primer lugar, los portales de transparencia para solicitar información sobre los funcionarios públicos son lentos para compartir la información, además de ser insuficientes o, en algunos de los casos, inexistentes, lo que puede traer consecuencias negativas para la elaboración de un proyecto de investigación. Además, la información no siempre esta corroborada o puede resultar contradictoria

en lo referente a títulos, cargos y fechas, esto trae como consecuencia la búsqueda alternativa de títulos profesionales y nombramientos en diversos medios, boletines, páginas web, noticieros, etc. De esto, se recomienda hacer una base de datos con los enlaces o publicaciones de donde se obtuvo la información, así como cotejarla con los datos oficiales que puedan dar los organismos públicos.

Nos parece importante reconocer la apertura de los exsecretarios para responder y permitir utilizar sus comentarios con propósitos de entender la relación universidad-alta burocracia, sus opiniones sobre la experiencia, el mérito y la política, y sobre su proceso de reclutamiento y manejo de la secretaría de educación. Cabe mencionar que, en nuestro caso, fue importante lograr enlazar a los exdirigentes a través de terceros, la suerte y su actividad actual dentro del medio político y administrativo.

En suma, el proyecto de investigación logra ser un antecedente en términos teóricos y metodológicos para explorar la formación escolar de los dirigentes en Sonora, así como para profundizar en la función de las Escuelas Normales locales para formación política, la importancia de las experiencias de gestión educativa, la formación escolar de otras dependencias gubernamentales y sus rutas de acceso, así como los conocimientos y perspectivas que generan los diversos programas educativos y las relaciones con distintos grupos que propicia el paso por las IES.

Además, ha sido posible crear una amplia base de datos con información inédita. La organización de la información personal de cada secretario y subsecretario puede servir como referente para proyectos de investigación posteriores, ya sea para profundizar en ciertos temas, así como para complementarla. En este sentido, también fue posible rescatar los testimonios de tres ex titulares de educación, que nutren y permiten crear una imagen de cómo se llega a la dirigencia de la SEC, comparten sus experiencias y opiniones como exfuncionarios públicos y refieren qué y cómo se dirige una secretaría de Estado.

Este trabajo permitió generar un perfil sobre los secretarios de educación con base a sus características compartidas, de igual manera con cada una de las subsecretarías. De esta forma, es posible determinar cuáles son las necesidades del puesto, especular sobre las decisiones y las direcciones de la política educativa,

y sugerir propuestas de profesionalización en gestión educativa en determinadas áreas de formación. Por otro lado, también hace visibles las rutas donde se han reclutado a los funcionarios y los cargos que funcionan como generadores de experiencias para ocupar el cargo.

Por último, fue posible proponer una periodización de la educación en el estado de Sonora con base a los perfiles de los dirigentes. Esto resulta pertinente para analizar quienes dirigen la dirección educativa, conocer y comparar cuáles han sido los resultados de cada tipo de gestión y período, o profundizar en las políticas educativas propuestas en cada una de las etapas analizadas.

Quedan como algunos pendientes para futuros proyectos de investigación los siguientes puntos: 1) ¿Qué sucede dentro de las escuelas de educación normal en Sonora en cuanto a la dotación de futuros burócratas?; 2) ¿Cuál ha sido la función de los institutos de administración pública para la profesionalización de la burocracia?; 3) ¿Cuáles son las rutas de acceso a otras secretarías de gobierno local?

## Bibliografía

- Acosta, M. (2002), Derecho burocrático mexicano. Régimen jurídico laboral de los trabajadores al servicio del Estado. Tercera Educación Actualizada, Editorial Porrúa. Av. República Argentina, 15. México, 2002.
- Adler, L. (2004), Simbolismo y ritual en la política mexicana. Larissa Adler-Lomnitz, Rodrigo Salazar Elena, Ilya Adler. – México: Universidad Nacional Autónoma de México, Instituto de Investigaciones en Matemáticas Aplicadas y en Sistemas: Siglo XXI Editores, 2004.
- Aguilar, G. (1999), La construcción de escuelas en Sonora. Sonora: Apuntes para la historia de la educación. Tomo II.
- Aragón, R. (2003), Historia de la Educación en Sonora (Tomo 2). Hermosillo, Sonora, México: Gobierno del Estado de Sonora, Secretaria de Educación y Cultura.
- Babb, S. (1998). Los profesionistas en el gobierno y el problema de la tecnocracia: el caso de los economistas en México. Estudios Sociológicos XVI: 48, 1998. Pp. 661-688.
- Bobbio, N. (1984). El futuro de la democracia. Fondo de Cultura Económica S.A. de C.V. México. Traducción: José F. Fernández Santillan.
- Bourdieu, P. (2013), La nobleza de estado. Educación de élite y espíritu de cuerpo. Buenos aires: Siglo veintiuno editores. Traducción: Alicia Beatriz Gutiérrez.
- Bourdieu, P. (1964), Los herederos. Los estudiantes y la cultura. Siglo XXI Editores Argentina, 2da ed. Buenos Aires.
- Brunner, J. (2012), La lucha por la educación de las élites: campo y canales formativos. Revista UDP, 2012, 119-143.
- Camp, R. (1983). El tecnócrata en México. Consultado en la Revista de Opinión pública. Abril 2010. Pp. 83-100.
- Camp, R. (2006). Las élites del poder en México. Siglo XXI editores, S.A. de C.V.
- Camp, R. (1996), Reclutamiento político en México. Siglo Veintiuno Editores.
- Carranza J. (2003), 100 años de educación en México: 1900-2000. México:

- Limusa: Secretaria de Educación y Cultura del Estado de Veracruz, 2003.
- Centeno, M. (1993), *The new Leviathan: The Dynamics and Limits of Technocracy. Theory and Society*. June, 1993.
- Cuddy, A. (2019), La ENA, la famosa escuela de la élite francesa donde se educan los presidentes de la República. BBC News, Mundo.
- Domínguez, E. (2018), Con SEP federal, llegarían a 18 mil trabajadores a Puebla. Milenio, Puebla a 27 de agosto de 2018.
- Garrido S. (2017). Los mandarines mexicanos. *Revista Mexicana de Investigación Educativa*, Vol. 22, Número, 72, pp. 295-324.
- Guerrero, O. (1998), *El funcionario, el diplomático y el Juez*. Primera edición: septiembre de 1988. Omar Guerrero/Universidad de Guanajuato/Instituto de Administración Pública de Guandajuato/Instituto Nacional de Administración Pública/Plaza y Valdés Editores.
- Hernández, A. (1999), *La dirección general de educación en Sonora, su duración y sus titulares. La dirección general de educación antes de su creación. Sonora: Apuntes para la historia de la educación. Tomo II*.
- Ibarra, M. (2006), *Las guerras burocráticas. Abogados y Economistas en el gobierno mexicano*. Miguel Ángel Porrúa Editorial, México.
- INEGI (2018), *Censo Nacional de Gobierno, Seguridad Pública y Sistema Penitenciario Estatales 2018. Presentación de resultados generales*. 31 de octubre de 2018.
- Latapí, P. (2004), *La SEP por dentro. Las políticas de la Secretaría de Educación Pública comentadas por cuatro secretarios (1992-2004)*. Fondo de Cultura Económica. Primera Edición, 2004. México.
- Latapí P. (1998), *Un siglo de educación en México*, I/ coordinador Pablo Latapí Sarre. México: FCE, Conaculta, 1998.
- Leal, Juan F. (1975), *México: Estado, burocracia y sindicatos*. Ediciones El Caballito, S.A., México, D.F.
- Lindau, J. (1993), *Los tecnócratas y la élite gobernante mexicana*. 1ª ed. Cuadernos de Joaquín Mortiz.

- Lloyd, M. (2011), El Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación: ¿Organización gremial o herramienta del estado? Capítulo publicado en Juan Manuel de la Serna y Herrera, José Antonio Matesanz Ibáñez y Salvador Méndez Reyes (coords.) (2011), La historia latinoamericana a contracorriente 5. UNAM, pp. 313-345.
- Lugo, A. (2013), La función pública en México: De la selección y profesionalización en el servicio profesional de carrera. Memoria para optar al grado de doctor. Universidad Complutense de Madrid, Facultad de Derecho.
- Marsiske, R. (2006), La universidad de México: Historia y Desarrollo. Revista Historia de la Educación Latinoamericana, Vol. 8, 2006, pp. 11-34. Universidad Pedagógica y Tecnológica de Colombia. Boyacá, Colombia.
- Merino, M. (2013). La captura de los puestos públicos. *Revista mexicana de ciencias políticas y sociales*, 58(219), 135-156.
- Merino, M. (2005). Reflexiones sobre la ética pública, Revista Nexosm N° 333, México, Septiembre.
- Mills, C. (2013), La élite del poder; nota introd. De Francisco Zapata; epílogo de Alan Wolfe; trad. De Florentino M. Torner, Ernestina de Champourcín; trad. Del epílogo de Jaet Garibaldo. 2da ed. México: FCE, 2013
- Morales, F. (1994), La tecnocracia en México: Las actitudes políticas de los funcionarios públicos. Colegio Nacional de Ciencias Políticas y Administración Pública. Editorial Cambio XXI. México D. F. 1994
- OCDE (2016), Panorama de las Administraciones Públicas: América Latina y el Caribe 2017, Éditions. OCDE, Paris. <http://dx.doi.org/9789264266391-es>
- Pardo, M. (2005), El servicio profesional de carrera en México: De la tradición al cambio. Foro Internacional, vol. XLV, núm. 4, octubre-diciembre, 2005, pp. 599-634. Colegio de México, A.C., Distrito Federal, México.
- Peters, G. (1999), La política de la burocracia. Estudio introductorio de José Luis Méndez. Colegio Nacional de Ciencias Políticas y Administración Pública A.C., Fondo de Cultura Económica, México. Primera edición en español, 1999.
- Rivera, G. (1999). Sonora: Apuntes para la historia de la educación. Tomo II.

Romero, R. (2018), La burocracia de la SEP: ¿parasitaria o productiva? Educación Futura, 19 de julio de 2018.

Revelo, J. (2010), Expertos y seguidores. Poder nominador del presidente, burocracia y capacidad del Estado colombiano, 2002-2010. Papel político, vol. 15, núm. 2, julio-diciembre, 2010, pp. 411-457. Pontificia Universidad Javeriana, Bogotá, Colombia.

Sirvet, C. (1977), La burocracia. Programa nacional para formar profesores. Asociación Nacional De Universidades e Institutos de Enseñanza Superior.

Smith, P. (1979), Los laberintos del poder en México. El reclutamiento de las élites políticas en México, 1900-1971. Colegio de México, México, D.F.

Tuirán R., Quintanilla S. (2012), 90 años de educación en México. Mexico: FCE, SEP. 2012, Colección Centzontle.

Van Zanten, A. (2009). The Sociology of Elite Education. HAL archives-ouvertes. The Routledge International Handbook of Sociology of Education. Pp. 329-339.

Weber, M. (1977). ¿Qué es la burocracia? Libros Tauro.  
[http://www.ucema.edu.ar/u/ame/Weber\\_burocracia.pdf](http://www.ucema.edu.ar/u/ame/Weber_burocracia.pdf)

Zabludovsky, G. (2009), Intelectuales y burocracia. Vigencia de Max Weber. Anthropos Editorial; México; UNAM. Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, 2009.

Zaid, G. (1988). De los libros al Poder. De Bolsillo.

## **Capítulo 2**

Bourdieu, P. (2013). La nobleza de estado. Educación de élite y espíritu de cuerpo. Buenos aires: Siglo veintiuno editores. Traducción: Alicia Beatriz Gutiérrez.

Brunner, J. (2012), La lucha por la educación de las élites: campo y canales formativos. Revista UDP, 2012, 119-143.

Camp, R. (1996), Reclutamiento político en México. Siglo Veintiuno Editores.

Dahl, R. (1971), La poliarquía. Participación y oposición. Yale University Press, 1971. Editorial TECNOS (Grupo Anaya, S.A.), 2009.

- Hunter, F. (1953), *Community Power Structure. A study of decision makers.* Chapel Hill. The University of North Carolina Press.
- Jerez, M. (1985), *La composición de las élites en Estados Unidos.* Revista de Estudios Políticos. Núm. 48. Noviembre-Diciembre, 1985.
- Mannheim, K. (1993). *Das Problem der Generationen*, *Kolner Vierteljahreshefte für Soziologie*, VII, 2: 157-185; 3: 309-330, Reproducido en *Wissensoziologie*, Kurt H. Wolf (ed.) Neuwied, Luchterhand, 1970, pp. 509-565.
- Michels R. (1962). *Los partidos políticos I. Un estudio sociológico de las tendencias oligárquicas de la democracia moderna.* Amorrortu editores. Buenos Aires, Argentina.
- Mills, C. (2013), *La élite del poder; nota introd. De Francisco Zapata; epílogo de Alan Wolfe; trad. De Florentino M. Torner, Ernestina de Champourcín; trad. Del epílogo de Jaet Garibaldi.* 2da ed. México: FCE, 2013
- Mosca, G. (2004). *La clase política/Gaetano Mosca; selec. E introd. Por Norberto Bobbio; trad. De Marcos Lara.* México, Fondo de Cultura Económica, 2004.
- Smith, P. (1979), *Los laberintos del poder en México. El reclutamiento de las élites políticas en México, 1900-1971.* Colegio de México, México, D.F.
- Pareto V. (2010), *Forma y equilibrio sociales.* Introducción de Mario Domínguez Sánchez.

### **Capítulo 3**

- Adler, L. (2004), *Simbolismo y ritual en la política mexicana.* Larissa Adler-Lomnitz, Rodrigo Salazar Elena, Ilya Adler. – México: Universidad Nacional Autónoma de México, Instituto de Investigaciones en Matemáticas Aplicadas y en Sistemas: Siglo XXI Editores, 2004.
- Hernández, A. (1999). *La dirección general de educación en Sonora, su duración y sus titulares. La dirección general de educación antes de su creación.* Sonora: Apuntes para la historia de la educación. Tomo II.
- Lindau, J. (1993), *Los tecnócratas y la élite gobernante mexicana.* 1ª ed. Cuadernos de Joaquín Mortiz.
- Martínez, R. (2015). *Prosopografía y redes sociales: notas metodológicas sobre el estudio de la masonería en Costa Rica.* REHMLAC. Revista de Estudios

Históricos de la Masonería Latinoamericana y Caribeña, vol. 7, núm. 2, diciembre, pp. 1-27.

- Morales, F. (1994), La tecnocracia en México: Las actitudes políticas de los funcionarios públicos. Colegio Nacional de Ciencias Políticas y Administración Pública A.C. Editorial Cambio XXI. México.
- Moreno, P. (2010), Prosopografía y Emblemática. *Emblemata*, 16 (2010), pp. 155-182.
- Pineda, N. (2010), Los gobernadores de Sonora, 1911-2009. Hermosillo: H. Congreso del Estado de Sonora. LXI Legislatura, 2010.
- Smith, P. (1979), Los laberintos del poder en México. El reclutamiento de las élites políticas en México, 1900-1971. Colegio de México, México, D.F.
- Subercaseaux, B. (2015). Prosopografía, biografía psicología e historia intelectual (a propósito de J. V. Lastarria). *Universum*, Vol. 30, No. 2. Universidad de Talca.
- Vones-Liebenstein, U. (2005). El método prosopográfico como punto de partida de la historiografía eclesiástica. *AHlg*, XIV, 351-364.

#### **Capítulo 4**

- Camacho A. (2011), La administración pública y la mujer en México. La mujer en la administración pública. Rosa I. Rodríguez (Coordinadora). Instituto Nacional de Administración Pública, A.C.
- Camp, R. (1996), Reclutamiento político en México. Siglo Veintiuno Editores.
- Gutiérrez, N. (2002), Las ciencias sociales en el nivel de estudios de posgrado en México. *Revista de la Educación Superior* 124, Vol. 31. Octubre – Diciembre, 2002.
- Hernández R. (1987), Los hombres del presidente de la Madrid. Foro internacional, Colegio de México.
- Mannheim, K. (1993). *Das Problem der Generationen*, *Kolner Vierteljahreshefte für Soziologie*, VII, 2: 157-185; 3: 309-330, Reproducido en *Wissenssoziologie*, Kurt H. Wolf (ed.) Neuwied, Luchterhand, 1970, pp. 509-565.
- Moreno, A. (2016), A cincuenta años del movimiento estudiantil y popular de 1967 en Sonora. *Revista Doxa Digital*, Vol. 6, No. 11, 2016.

Michels R. (1962). Los partidos políticos I. Un estudio sociológico de las tendencias oligárquicas de la democracia moderna. Amorrortu editores. Buenos Aires, Argentina.

Veblen, T. (2000), Teoría de la clase ociosa. Ediciones elaleph.com

## Capítulo 5

Aragón, R. (2003), Historia de la Educación en Sonora (Tomo 2). Hermosillo, Sonora, México: Gobierno del Estado de Sonora, Secretaría de Educación y Cultura.

Arnaut, A. (1998), Historia de una profesión. Los maestros de la educación primaria en México, 1887-1994. CIDE, México.

Babb, S. (1998). Los profesionistas en el gobierno y el problema de la tecnocracia: el caso de los economistas en México. Estudios Sociológicos XVI: 48, 1998. Pp. 661-688.

Camp. R. (1983). El tecnócrata en México. Consultado en la Revista de Opinión pública. Abril 2010. Pp. 83-100.

Gatica, I. (2007), El corporativismo sindical mexicano en su encrucijada. El Cotidiano, vol. 22, núm. 143, mayo-junio, 2007, pp. 71-79, Universidad Autónoma Metropolitana Azcapotzalco, México.

Garrido S. (2017). Los mandarines mexicanos. Revista Mexicana de Investigación Educativa, Vol. 22, Número, 72, pp. 295-324.

Lagarda, I. (2010), Espíritu y Dignidad, Biografía de Monseñor Pedro Villegas Ramírez y las Instituciones Kino. 1ra Edición. México, D.F.: Del Lirio, S.A. de C.V.

Leal, Juan F. (1975), México: Estado, burocracia y sindicatos. Ediciones El Caballito, S.A., México, D.F.

Lloyd, M. (2011), El Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación: ¿Organización gremial o herramienta del estado? Capítulo publicado en Juan Manuel de la Serna y Herrera, José Antonio Matesanz Ibáñez y Salvador Méndez Reyes (coords.) (2011), La historia latinoamericana a contracorriente 5. UNAM, pp. 313-345.

Magaña, M. (2017), Evolución y factores de desarrollo de la educación superior privada (ESP) en Sonora 2010-2016". Universidad de Sonora, Maestría en

## Innovación Educativa.

- Martínez-Gallardo, C. (2014), Designing Cabinets: Presidential Politics and Ministerial Instability. *Journal Of Politics In Latin America*, 6(2), 3-38. Retrieved May 11, 2019.
- Morales, F. (1994), La tecnocracia en México: Las actitudes políticas de los funcionarios públicos. Colegio Nacional de Ciencias Políticas y Administración Pública A.C. Editorial Cambio XXI. México.
- Navarrete-Cazales, Z. (2015), Formación de profesores en las escuelas normales de México. Siglo XX. *Revista Historia de la Educación Latinoamericana*, vol. 17, núm. 25, julio-diciembre, 2015, pp. 17-34.
- Ruiz J. (2011), Los secretarios generales. Segunda Edición
- Ruiz, J. (1999), El puesto de secretario sindical es compatible con el secretario de educación. Sonora: Apuntes para la historia de la educación. Tomo II.
- SEC (2016), Reglamento Interno de la Secretaria de Educación y Cultura.

## Capítulo 6

- Latapí, P. (2008), Andante con brío. Memoria de mis interacciones con los secretarios de Educación (1963-2006). Fondo de Cultura Económica, Primera Edición 2008, México, D.F.

## Referencias

- Acuerdo Nacional Para la Modernización la Educación Básica  
<https://www.sep.gob.mx/work/models/sep1/Resource/b490561c-5c33-4254-ad1c-aad33765928a/07104.pdf>
- Censo Nacional de Gobierno, Seguridad Pública y Sistema Penitenciario Estales 2018:  
<http://www.beta.inegi.org.mx/programas/cngspspe/2018/>
- Constitución política de los Estados Unidos Mexicanos  
[http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1\\_270818.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1_270818.pdf)
- Diario Oficial de la Federación  
<https://www.sep.gob.mx/work/models/sep1/Resource/b490561c-5c33-4254-ad1c-aad33765928a/07104.pdf>
- Directorio de funcionarios de la SEC, Sonora

<http://www.sec.gob.mx/portal/index.php?op=contenido&p=9>

Estructura básica de la SEP

[https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/348313/ESTRUCTURA\\_BASICA\\_SEP.pdf](https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/348313/ESTRUCTURA_BASICA_SEP.pdf)

Instituto Nacional de Administración Pública

[http://inap.mx/portal/index.php?option=com\\_content&view=category&id=19&Itemid=435&limitstart=7](http://inap.mx/portal/index.php?option=com_content&view=category&id=19&Itemid=435&limitstart=7)

Ley Orgánica de Administración Pública

[http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/153\\_150618.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/153_150618.pdf)

Ley Orgánica de la Armada de México

[https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/200318/LEY\\_ORGANICA\\_DE\\_LA\\_ARMADA\\_DE\\_MEXICO.pdf](https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/200318/LEY_ORGANICA_DE_LA_ARMADA_DE_MEXICO.pdf)

Misión y Visión de la Secretaría de Educación Pública

<https://www.gob.mx/sep/acciones-y-programas/vision-y-mision-de-la-sep?state=published>

Niveles de escolaridad del INEGI

<http://cuentame.inegi.org.mx/poblacion/escolaridad.aspx?tema=P>

Organigrama SEP

[https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/348313/ESTRUCTURA\\_BASICA\\_SEP.pdf](https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/348313/ESTRUCTURA_BASICA_SEP.pdf)

Organigramas de la SEC en Sonora

<http://transparencia.esonora.gob.mx/Sonora/Transparencia/Poder+Ejecutivo/Secretar%C3%ADas/Secretar%C3%ADa+de+Educaci%C3%B3n+y+Cultura/Estructura+Organica/Organigrama/>

Página oficial del Colegio Larrea

<http://larrea.edu.mx/nuestro-colegio>

Portal del Instituto Nacional de Administración Pública A.C.

[http://inap.mx/portal/index.php?option=com\\_content&view=category&id=19&Itemid=435&limitstart=7](http://inap.mx/portal/index.php?option=com_content&view=category&id=19&Itemid=435&limitstart=7)

Sitio web de SNTE

<https://www.snte.org.mx/web/tu-sindicato/497/mision>.

Tabulador de sueldos y niveles de los trabajadores base y de confianza del gobierno del estado de Sonora

<http://www.sec.gob.mx/portal/index.php?op=contenido&p=9>

Tabulador de Sueldos, Gobierno de Sonora

<http://transparencia.esonora.gob.mx/Sonora/Transparencia/Poder+Ejecutivo/Secretar%C3%ADas/Secretar%C3%ADa+de+Hacienda/Hist%C3%B3rico/Informes/Remuneraciones/Tabulador+de+Sueldos/TABULADOR.htm>

## **Anexos**

### **Anexo A.**

#### **Entrevista a ex Secretario de Educación y Cultura: Ernesto de Lucas Hopkins**

El proyecto de investigación que desarrollo actualmente indica la importancia de los altos funcionarios para la administración y organización del poder ejecutivo. Pese a su importancia, en la literatura especializada poco se reporta cómo se forman esos funcionarios. En este marco genera, quisiera abrir la conversación justamente preguntando su formación escolar.

#### **Universidad**

1. Los referentes teóricos han señalado que los funcionarios y políticos son, en su mayoría, egresados de las facultades de Derecho, seguido de carreras afines a lo económico-administrativo. Sin embargo, la SEC en general, ha sido liderada por profesores y educadores, en este sentido, ¿de qué forma es necesaria la universidad para un servidor público?, ¿usted considera que existe una carrera, escuela o universidad que prepare para el servicio público?
2. Hoy por hoy, como ex secretario de educación, ¿de qué forma le fue de utilidad haber cursado la carrera de Derecho en la UNO y Leyes y Gobierno en el extranjero?, ¿alguna carrera le funcionó más? ¿por qué?
3. Muchos líderes políticos logran iniciar su carrera política al interior de las universidades. La UNO fue la casa de estudios de anteriores dirigentes de la SEC como el Maestro Horacio Soria y el Lic. Raúl Nervárez, ambos durante el sexenio de Eduardo Bours. En su caso, ¿podría platicarnos sobre sus inicios en la vida pública y política?, ¿Quiénes lo acompañaron?, ¿a quién acudía?

#### **Trayectorias y experiencias profesionales**

1. Desde que hizo oficial su candidatura a la Alcaldía de Hermosillo, muchos medios recordaron su trayectoria política como coordinador de campañas políticas a nivel estatal y federal, así como funcionario público en organismos de diversa índole como seguridad, comercio internacional y gobierno, para usted, ¿cuál de estos puestos representó mayor reto para usted?, ¿por qué?
2. Haciendo un balance de sus nombramientos como funcionario, ¿qué experiencias considera más importantes?, al interior de la SEC, podría decir ¿qué tanto es técnico y que tanto es político?
3. En su opinión, ¿considera más importantes el mérito o la política?

#### **De su paso por la SEC**

1. Con respecto a la Secretaría de Educación y Cultura, ¿Cómo llegó usted a la SEC? Analizando de manera general su carrera, es posible identificar una larga trayectoria como político, así como una simpatía y lealtad al partido, ¿Cuál considera que tiene mayor peso? ¿Qué importancia tienen las redes?
2. La SEC integra un número importante de nóminas, presupuestos, escuelas, profesores, académicos, servidores públicos, no se diga de la responsabilidad social de la educación, la promoción de calidad educativa, mejora educativa, etc. ¿Cómo se administra una secretaria con esa magnitud?, usted llega a la SEC con toda una nueva administración, donde también se eligieron a los dirigentes de educación básica, media superior y planeación ¿qué tanto influye un secretario en la elección de subsecretarios?, ¿es el secretario quien dirige las subsecretarías?, ¿Cuál fue su relación con los subsecretarios?, ¿Cuál fue su relación con otras secretarías de estado?
3. A través de los años, es posible identificar especialmente en la SEC, la importancia que tienen poderes de facto como es el gobernador, el SNTE y la influencia de la administración federal, ¿Cuál es la relación de un secretario con estos poderes?, ¿qué puede hacer y no puede hacer un secretario?, ¿Cuáles son los límites del gobernador?, ¿Qué tanto influye el sindicato en las decisiones de la SEC?, ¿qué relaciones se dan entre los organismos federales y la SEC?

## **Anexo B.**

### **Entrevista a Ex Secretario de Educación y Cultura: Jorge Luis Ibarra Mendívil**

Dado que el proyecto de investigación en curso nos ha indicado la importancia de los altos funcionarios para la administración y organización del poder ejecutivo, poca literatura, al menos en el país, refiere como es que se forman estos funcionarios. En este sentido, quisiera preguntarle:

#### **Universidad**

1. Usted escribió un texto en el 2003 llamado la *Universidad Necesaria*, hace una reflexión de las necesidades que exige una universidad moderna, la movilidad, el mercado profesional, la docencia, las nuevas habilidades, etc. En este sentido, me gustaría preguntarle, ¿de qué forma es necesaria la universidad para un servidor público?, ¿usted considera que existe una carrera, escuela o universidad que prepare para el servicio público?
2. Hoy por hoy, como ex secretario de educación, ¿de qué forma le fue de utilidad haber cursado la carrera de Derecho en la USON y Ciencias Políticas en la UNAM?, ¿alguna carrera le funcionó más? ¿por qué?
3. Algunas biografías sobre usted refieren que inició su carrera política y académica dentro de la universidad, en principio como líder estudiantil. ¿Podría platicarnos sobre sus inicios en la vida pública y política?, ¿Quiénes lo acompañaron?, ¿a quién acudía?

## **Trayectorias y experiencias profesionales**

4. Hay quienes aseguran que usted recibió la rectoría del COLSON en una situación difícil, también es posible rastrear sus logros en la Universidad de Sonora, en el COBACH o la ANUIES, ¿cuál de estos puestos representó mayor reto para usted?, ¿por qué?
5. Haciendo un balance de sus nombramientos como funcionario, ¿qué experiencias considera más importantes?, al interior de la SEC, podría decir ¿qué tanto es técnico y que tanto es político?
6. En su opinión, ¿considera más importantes el mérito o la política?

## **De su paso por la SEC.**

7. Con anterioridad la SEC había sido ocupada por profesores, fundadores de universidades, líderes sindicales y políticos, sin embargo, nunca por alguien con una carrera consolidada como académico, ¿Cómo llegó usted a la SEC? Revisando el comunicado oficial de su nombramiento, este refiere a su trayectoria y su lealtad, ¿Cuál considera que tiene mayor peso? ¿Qué importancia tienen las redes?
8. La SEC integra un número importante de nóminas, presupuestos, escuelas, profesores, académicos, servidores públicos, no se diga de la responsabilidad social de la educación, la promoción de calidad educativa, mejora educativa, etc. ¿Cómo se administra una secretaria con esa magnitud?, a su llegada, hubo también cambio de dirigencia en educación básica y media superior ¿qué tanto influye un secretario en la elección de subsecretarios?, ¿es el secretario quien dirige las subsecretarías?, ¿Cuál fue su relación con los subsecretarios?, ¿Cuál fue su relación con otras secretarías de estado?
9. A través de los años, es posible identificar especialmente en la SEC, la importancia que tienen poderes de facto como es el gobernador, el SNTE y la influencia de la administración federal, ¿Cuál es la relación de un secretario con estos poderes?, ¿qué puede hacer y no puede hacer un secretario?, ¿Cuáles son los límites del gobernador?, ¿Qué tanto influye el sindicato en las decisiones de la SEC?, ¿qué relaciones se dan entre los organismos federales y la SEC?

## **Anexo C.**

### **Entrevista a ex Secretario de Educación y Cultura: Víctor Mario Gamiño Casillas**

El proyecto de investigación que desarrollo actualmente indica la importancia de la educación superior en los altos funcionarios de la administración y organización del poder ejecutivo. Pese a su importancia, en la literatura especializada poco se reporta cómo se forman estos funcionarios. En este marco general, quisiera abrir la conversación justamente preguntando su formación escolar.

## **Universidad**

1. Los referentes teóricos han señalado que los funcionarios y políticos son, en su mayoría, egresados de las facultades de Derecho, seguido de carreras afines a lo económico-administrativo. Sin embargo, la SEC en general, ha sido liderada por profesores y educadores, en este sentido, ¿de qué forma es necesaria la universidad para un servidor público?, ¿usted considera que existe una carrera, escuela o universidad que prepare para el servicio público?
2. Hoy por hoy, como ex secretario de educación, ¿de qué forma le fue de utilidad haber cursado la carrera de Ciencias de la Educación en la UABC y Tecnología Educativa en el Instituto Latinoamericano de Comunicación Educativa?, ¿alguna carrera le funcionó más? ¿por qué?
3. Muchos líderes políticos logran iniciar su carrera política al interior de las universidades. Con anterioridad, otros exsecretarios me han mencionado que durante su etapa como estudiantes tuvieron experiencias cercanas con diversas actividades y actores políticos. En su caso, ¿podría platicarnos sobre sus inicios en la vida pública y política?, ¿Quiénes lo acompañaron?, ¿a quién acudía?

## **Trayectorias y experiencias profesionales**

4. Haciendo un recuento sobre su trayectoria previa a su nombramiento como secretario, usted participó como coordinador en la UK y ocupó puestos en la administración gubernamental como Evaluación y Certificación o en el Colegio de Bachilleres, ¿cuál de estos puestos representó mayor reto para usted?, ¿por qué?
5. Haciendo un balance de sus nombramientos como funcionario, ¿qué experiencias considera más importantes?, al interior de la SEC, podría decir ¿qué tanto es técnico y que tanto es político?
6. En su opinión, ¿considera más importantes el mérito o la política?

## **De su paso por la SEC**

7. Durante el periodo de gobierno de Eduardo Bours, tenemos registro que la dirección educativa tuvo una cantidad importante de cambios, sus predecesores el Mtro. Horacio Sora y el Lic. Arnoldo Soto habían renunciado por cuestiones de salud, en ese sentido, ¿Cómo llegó usted a la SEC?, ¿Qué considera que tuvo más peso para su elección?, ¿Qué importancia tienen las redes?
8. A diferencia de otros cargos públicos que ha ocupado, la SEC integra un número importante de nóminas, manejo de presupuestos, escuelas, profesores, académicos, servidores públicos, no se diga de la responsabilidad social de la educación, la promoción de calidad educativa, mejora educativa, etc., en este sentido ¿Cómo se administra una secretaria con esa magnitud?, su llegada a la SEC, se ve acompañada por Rascón

Enríquez y el Ing. Curiel Montiel, donde también se eligieron a los dirigentes de educación básica, si bien la elección de subsecretarios corresponde a al ejecutivo, ¿qué tanto influye un secretario en la elección de subsecretarios?, ¿es el secretario quien dirige las subsecretarías?, ¿Cuál fue su relación con los subsecretarios?, ¿Cuál fue su relación con otras secretarías de estado?

9. A través de los años, es posible identificar especialmente en la SEC, la importancia que tienen poderes de facto como es el gobernador, el SNTE y la influencia de la administración federal, ¿Cuál es la relación de un secretario con estos poderes?, ¿qué puede hacer y no puede hacer un secretario?, ¿Cuáles son los límites del gobernador?, ¿Qué tanto influye el sindicato en las decisiones de la SEC?, ¿qué relaciones se dan entre los organismos federales y la SEC?