

LA PARTICIPACIÓN DE LAS CORPORACIONES EN POLÍTICA EDUCATIVA MEDIANTE LA RESPONSABILIDAD SOCIAL EMPRESARIAL. ¿HACIA LA CIUDADANÍA CORPORATIVA EN LA REGULACIÓN DE SERVICIOS PÚBLICOS?

THE PARTICIPATION OF CORPORATIONS IN EDUCATION POLICY THROUGH CORPORATE SOCIAL RESPONSIBILITY: TOWARDS CORPORATE CITIZENSHIP IN THE REGULATION OF PUBLIC SERVICES?

Leonardo Oliver Ortiz Flores

Licenciado y Maestro en Estudios Latinoamericanos por la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM), con énfasis en temas de educación y políticas públicas.

Correo electrónico: oliver.ortiz@hotmail.com

Recibido con pedido de publicación: 21/03/2023

Aceptado para publicación: 03/08/2023

Resumen

Esta investigación explora la dinámica de regulación que las organizaciones corporativas ejercen en determinados espacios de política educativa a través de los proyectos educativos que coordinan en sus áreas de influencia mediante la Responsabilidad Social Empresarial. Se recuperan las premisas del Análisis Crítico de Partes Interesadas para plantear las implicaciones de que la entrega de servicios públicos se ubique en la esfera de influencia de las corporaciones. Este proceso se ilustra mediante un enfoque comparativo a partir de un diseño no experimental y una metodología de replicación literal. Los hallazgos indican un desplazamiento en la toma de decisiones hacia las corporaciones en el marco de la transición al Estado de competencia y de la Nueva Ciudadanía Corporativa.

Palabras clave: ciudadanía corporativa; gerencialismo; organizaciones corporativas; política educativa; regulación

Summary

This research explores the regulation dynamics that corporate organizations exercise in certain spheres of educational policy through the projects they coordinate in their areas of influence through Corporate Social Responsibility. The premises of the Critical Stakeholder Analysis are recovered to raise the implications of the delivery of public services being located in the sphere of influence of corporations. This process is illustrated using a comparative approach based on a non-experimental design and a literal replication methodology. The findings indicate a shift in decision-making towards corporations in the framework of the transition to the State of competition and the New Corporate Citizenship.

Key words: corporate citizenship; educational policy; managerialism; corporate organizations; regulation

Introducción

La participación de las organizaciones corporativas en el ámbito educativo ha ganado consenso desde las agendas de organismos multilaterales. El informe publicado por la Fundación Varkey en colaboración con la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO por sus siglas en inglés), *Business Backs Education* (Las empresas respaldan a la educación), señala que las 10 principales empresas que destinaron inversiones al sector educativo mediante la Responsabilidad Social Empresarial (RSE) entre 2011 y 2013 en millones de dólares fueron: Banco Santander (\$197m), IBM (\$144m), Telefónica (\$130m), Exxon Mobil (\$116), Target (\$95m), GlaxoSmithKline (\$87m), Microsoft (\$87m), Toyota Motor (\$84m), Rio Tinto Group (\$82m) y Wells Fargo (\$82m) (UNESCO, 2015). Sin embargo, de acuerdo con el marco de acción para el involucramiento de las empresas en educación, el perfil de las inversiones en este ámbito se ha caracterizado por ser “reducido, de corto plazo y descoordinado” (UN Global Compact y UNICEF, 2013: 6). En función de lo anterior, la iniciativa *Business Backs Education*, presentada en el marco del Foro Global de Habilidades en Educación en marzo de 2014, estableció como meta que al 2020 las corporaciones destinen el 20% de sus inversiones en RSE al ámbito educativo, con énfasis en los sectores más vulnerables. Mediante esta iniciativa, se pretendía desarrollar una fuerza laboral calificada para lograr mercados más competitivos y una sociedad más estable (UNESCOPRESS, 2014).

Debido a la centralidad que las organizaciones corporativas han adquirido como actores estratégicos para contribuir a cumplir con los objetivos de la educación desde una visión de capital humano, interesa abordar el rol que estos actores desempeñan a partir de un enfoque filantrópico de tercera generación. Mientras que la primera generación de filantropía se caracteriza por su carácter paliativo y la segunda por su orientación desarrollista, la tercera enfatiza la generación de rendimientos para las corporaciones a través de su involucramiento en la agenda social (Klees, 2020). Esta tercera generación de filantropía guarda correspondencia con el modelo de RSE de valor compartido: generar rendimientos a la vez que valor social mediante emprendimientos orientados a la agenda pública (Ball, 2020). Por lo anterior, interesa indagar en las implicaciones de que la definición de metas en determinados espacios de política educativa se ubique en la órbita de las organizaciones corporativas. En ese sentido, profundizar en el giro hacia una filantropía de tercera generación puede ofrecer indicios de un ascenso del poder corporativo en la toma de decisiones en política educativa y contribuir a una mejor comprensión del rol de estos actores en dicho ámbito.

La Responsabilidad Social Empresarial como plataforma para la definición de metas por parte de las organizaciones corporativas

El patrón que ha caracterizado a la implementación de la RSE desde un enfoque filantrópico en el ámbito educativo ha sido el de intervenciones a corto plazo y con escaso seguimiento de sus efectos (Van Fleet, 2012). Este tipo de intervenciones se manifiestan frecuentemente en áreas como la provisión de equipamiento escolar y la infraestructura física educativa. Dichos ámbitos resultan asequibles a los actores corporativos para cumplir con el compromiso de mitigar el impacto de sus actividades al compensar carencias presentes mediante resultados muy tangibles o visibles en poco tiempo. Aunque estas dimensiones materiales pueden introducir cambios que pueden contribuir a la mejora del aprendizaje, su aportación en ese ámbito no se requiere demostrar en el corto plazo pues la sola entrega de los bienes ya reporta un logro tangible. Además de asequible, este tipo de participación es pragmática porque ambas partes (los actores corporativos y las autoridades

educativas) obtienen un beneficio inmediato sin necesidad de entablar una coordinación de agendas más estrecha y sin que las corporaciones lleguen a tomar parte en la definición de metas.

Sin embargo, se identificó un nivel de involucramiento de mayor intensidad, que se desvía del patrón descrito, en el que estos actores logran un papel directivo en la definición de metas que regulan a un determinado espacio de política educativa. La participación en estos ámbitos también responde a la iniciativa expresada en la agenda global (UN Global Compact. y UNICEF, 2013) por hacer más comprometida y sistemática la participación de los actores corporativos mediante la RSE, como se planteó al inicio. Al participar en este ámbito, la RSE deja de ser un instrumento pragmático para la legitimidad industrial (Pereira y Goldsmith, 2006) y se convierte en una plataforma para la definición de metas por parte de los actores corporativos. Los analistas del sector han observado este giro en la implementación de la RSE, que se ha desplazado de un enfoque filantrópico-asistencialista a uno “orientado a la innovación” (ComSustentable, 2015: 48)

Por lo tanto, esta investigación se focaliza en aquéllos casos en donde las inversiones en educación de las corporaciones trascienden la compensación por sus impactos a una escala cortoplacista y en cambio emplean a la RSE como plataforma para participar en la definición de metas en espacios de política educativa. Cabe señalar que me estoy enfocando específicamente en la figura de la Organización Corporativa Multinacional (en adelante OCM). Esto es así ya que se trata de una organización paradigmática del capitalismo pos-fordista que se caracteriza por un desvanecimiento de los límites entre “la corporación y el Estado” (Fleming y Jones, 2013: 89) y representa una transformación profunda en el involucramiento político de las corporaciones. Como señalan Johnston et al. (2021: 44) “la suposición general de una división estricta del trabajo que contempla a los gobiernos como actores políticos y a las empresas como actores económicos ha sido desplazada por la globalización”. La asimilación de funciones propias del Estado por parte de las (OCM) como la entrega de bienes públicos se ha identificado como un proceso de gobernanza privada transnacional (Danielsen, 2005) que se caracteriza por un arreglo heterárquico en donde intervienen, además del Estado, “el sector privado, movimientos sociales e instituciones internacionales” (Scherer y Palazzo, 2011: 909). Dado que estas organizaciones pueden adoptar la forma de empresas o fundaciones en la implementación de la RSE, el concepto de “organización corporativa multinacional” resulta adecuado para esta investigación.

La Nueva Ciudadanía Corporativa y el Estado de competencia: las organizaciones corporativas en la entrega de servicios públicos

En el orden post-Westfaliano propiciado por la globalización, el desbordamiento de las interacciones sociales y las transacciones económicas por fuera de la jurisdicción del Estado-nación han contribuido a la pérdida de sus capacidades regulatorias frente a los actores no estatales (Scherer y Palazzo, 2011). Sin embargo, cabe señalar que el mismo Estado propició la participación del sector privado al implementar políticas que estimulan la atracción de capitales en un contexto de deslocalización productiva. Por lo tanto, se incorpora el concepto de Estado de competencia (Cerny, 1997; Jessop, 2002) para destacar su rol como agente que crea un ambiente propicio a la reducción de costos de las operaciones de las organizaciones corporativas: “actualmente las corporaciones tienen la posibilidad de escoger entre varios marcos legales. Aplicando criterios económicos, pueden elegir el contexto de regulaciones laborales, sociales y ambientales que mejor se adapte a sus operaciones. A su vez, los gobiernos nacionales intentan atraer o retener a las empresas ofreciendo subsidios, impuestos favorables, inversión en infraestructura y recortes a los marcos regulatorios” (Scherer y Palazzo, 2011: 905). En contraparte, las OCM adquieren atribuciones de autoridad pública

y ocupan espacios de decisión política, en particular, a través de instrumentos como la RSE, ante los huecos de regulación y gobernanza dejados por el Estado.

Para comprender el rol que la OCM ejerce de manera creciente en funciones de gobierno en el contexto del Estado de competencia conviene situar la trayectoria de la RSE como discurso de legitimación política. Históricamente, señala Banerjee (2008), la corporación como organización se constituyó como una entidad con derechos de propiedad que al Estado le corresponde asegurar. Lo anterior implica que la corporación no está obligada a responder al interés público sino al de sus accionistas (*shareholders*). Es la célebre premisa sostenida por Friedman (2007) respecto a que la única responsabilidad social de la empresa es la empresa misma. La misma idea de los efectos negativos o externalidades (Johnston, 2011; Johnston et al., 2021) generadas por estas organizaciones implica que le corresponde al Estado gestionar tales efectos derivados del crecimiento económico, por lo que se interpretan como un mal necesario de dicho crecimiento. Con base en lo anterior, enfatiza Banerjee (2008), la RSE se debe comprender a la luz de la relación entre el Estado, la sociedad y la corporación como una entidad con una personalidad jurídica a cargo de sus gerentes.

Las decisiones que estas organizaciones toman respecto a sus partes interesadas (*stakeholders*) tienen implicaciones morales, aunque se realizan desde una lógica económica guiada por el interés propio. Bajo esta lógica, las decisiones socialmente responsables se llevan a cabo en función de su utilidad para fines lucrativos (*profitability*). En función de su constitución como entidades con derechos de propiedad orientados estrictamente por un interés económico el rol de las corporaciones en actividades socialmente responsables estaría más allá de sus obligaciones legales y respondería a una motivación voluntaria. En ese sentido, el alcance de la responsabilidad social respecto a las posibles partes interesadas se limitaría a aquéllas que tienen algún efecto en la competitividad de la firma. De ahí el uso instrumental de la RSE como estrategia para obtener una ventaja competitiva.

A partir del principio de ventaja competitiva, que se enmarca en el espectro instrumental de las teorías sobre la RSE, el campo ha permanecido sin mayores alteraciones respecto a la relación entre la esfera social y empresarial y las aportaciones que se esperan por parte de la empresa (Wood, 1991; Schwartz y Carroll, 2003). Para que esas aportaciones sean realizables, los rendimientos económicos deben ser el fundamento para que la corporación esté en condiciones de cumplir con los aportes legales, éticos y filantrópicos que le corresponden, de acuerdo al enfoque jerárquico de Carroll (1979). Posteriormente, Schwartz y Carroll (2008) desglosaron en 5 dimensiones las relaciones entre la empresa y la sociedad: 1) responsabilidad social corporativa; 2) ética de negocios; 3) teoría de las partes interesadas; 4) sustentabilidad; y 5) ciudadanía corporativa. Estas 5 dimensiones se integraron en 3 valores centrales: valor, balance y rendición de cuentas, que dan lugar al modelo VBA, por sus siglas en inglés.

De acuerdo con Lyra et al. (2017), la variable de valor se alcanza cuando las necesidades de la empresa se corresponden con las necesidades de largo plazo de la sociedad y se logra generar valor sustentable. Para que esto se cumpla, la producción de bienes y servicios se debe llevar a cabo de manera eficiente, reduciendo el impacto de las externalidades negativas.¹ Junto con esta dimensión,

¹ El paradigma de la internalización de los costos de las externalidades propuesto por Coase (2013) se ha consolidado como el referente para definir las externalidades negativas, que de acuerdo con Daudigeos y Valioque (2011: 46) (citado en Lyra et al., 2017) se refieren a: "todo perjuicio que la firma le causa a sus partes interesadas, sin compensarlas por el daño causado".

la visión utilitaria se enfoca en el desempeño social de la corporación, en donde mientras contribuya a la sociedad y alcance sus objetivos se genera valor.

La dimensión de balance, continúan Lyra et al. (2017), se compone de conceptos normativos como justicia distributiva, pluralismo moral y derechos morales e implica que todas las partes involucradas contribuyan a los estándares morales de la corporación. En cuanto a la dimensión de rendición de cuentas, se trata de una dimensión de principios, ya que consiste en la obligación de la empresa de hacerse cargo de sus acciones y los efectos que causan sobre sus partes interesadas. Por lo tanto, debe estar sujeta a la inspección de sus procesos, en particular aquéllos que pueden llegar a afectar a otros actores o partes interesadas. Así, el objetivo de la RSE en función del modelo VBA consiste en contribuir con valor a la sociedad y armonizar los intereses de las partes interesadas (*stakeholders*) con las cuales la organización tiene distintos tipos de vínculos (de responsabilidad, de relaciones, de dependencia).

Los modelos orientados a equilibrar y maximizar el valor para la empresa y para la sociedad se han consolidado como referentes para el ejercicio de la RSE. De ahí que el modelo de ventaja competitiva de Porter y Kramer (2006) se oriente a priorizar los temas sociales que se corresponden con las necesidades de la empresa, lo que se conoce como conducción estratégica de la RSE. Según estos autores, la conducción estratégica consiste en manejar la cadena de valor de los procedimientos operacionales de la empresa de manera que no solo se minimicen los daños, sino que logren agregar valor social y valor a la empresa.

Otros espectros teóricos se han propuesto para enmarcar la orientación prosocial de las corporaciones a través de la RSE. Van Aaken et al. (2013) resumen algunas de ellas y señalan sus limitantes. El conjunto de teorías agrupadas en función del deber moral de la corporación, como la RSE política (*political CSR*) de Scherer y Palazzo (2007), señala que estas organizaciones reorientan sus metas hacia funciones sociales como consecuencia del vacío de capacidad regulatoria que llenan en función del retraimiento del Estado. Sin embargo, ello no implica que los actores corporativos estén obligados a hacerlo.

Dado que estos enfoques explican parcialmente la orientación prosocial de la RSE, Van Aaken et al. (2013) proponen la teoría de las prácticas sociales de Bourdieu (2007) para enmarcar las acciones prosociales de las organizaciones y así ofrecer una interpretación más completa. De acuerdo a esta teoría, la incursión en prácticas prosociales contribuye a adquirir o incrementar el capital, ya sea económico, político o cultural, de los agentes u organizaciones que los llevan a cabo, lo que a su vez incrementa su nivel de influencia. En ese sentido, las inversiones de capital económico en actividades prosociales representa la conversión de esa forma de capital en otra que contribuye a su desempeño y al logro de sus objetivos. No obstante, se debe considerar que para que dicha conversión o expansión de capital se concrete debe haber un reconocimiento simbólico por parte de la comunidad con la que el agente que incurre en dicha inversión se relaciona. Sin embargo, los autores advierten que es importante distinguir entre la representación de la práctica social y la práctica social misma, ya que no necesariamente son equivalentes pues la primera puede tener fines publicitarios que enmascaran el alcance de la actividad en sí. Aun si la representación no refleja la verdadera contribución de la acción o incluso se limita a simularla, si es convincente, logrará redundar en la adquisición o expansión de capital.

El creciente involucramiento político de las corporaciones implica plantear qué clase de gobernanza privada se ejerce. Como respuesta a ese creciente involucramiento político, la RSE como

acción política se orienta a implementar funciones autorregulativas que legitimen la gobernanza ejercida por el sector privado, ya sea de manera unilateral o coordinada con actores estatales. El involucramiento político de las corporaciones implica concentrarse en sus formas de gobierno corporativo y de qué manera involucran a las partes interesadas en sus procesos de decisión de modo que se logren procesos inclusivos y participativos. Una de las implicaciones de la ciudadanía corporativa y de una RSE extendida políticamente, de acuerdo con Fleming y Jones (2013) es la posibilidad de que las corporaciones, sean sujetos de rendición de cuentas frente a las partes involucradas en los mismos términos que las instituciones democráticas. Este desafío se relaciona directamente con la viabilidad de que el aseguramiento de los derechos ciudadanos se encuentre en la esfera de influencia de las OCM.

Según Fleming y Jones (2013), más allá de situaciones en donde hay un claro balance de ganar-ganar², en las cuales se intersectan tanto el interés público como los rendimientos de las corporaciones, no es conveniente delegar en estos actores el aseguramiento de servicios públicos en tanto que derechos ciudadanos. De lo anterior se deriva que al Estado le compete regular las actividades de las corporaciones y asumir un rol prioritario en la agenda de desarrollo.

Contrario al rol que según la Nueva Ciudadanía Corporativa (Matten y Crane, 2005) las OCM desempeñarían como agentes a cargo de asegurar derechos ciudadanos, Fleming y Jones (2013) sostienen que, bajo los términos de la sociedad de mercado, las corporaciones priorizan los intereses de un limitado número de partes interesadas por lo que no pueden ser garantes de esos derechos. A contrapelo de la teoría prevaeciente sobre la gestión de las partes interesadas (*stakeholder theory*), Fleming y Jones (2013), presentan un abordaje crítico del rol de las corporaciones frente a los grupos que interactúan con las actividades de la empresa y se ven afectadas de alguna manera. En términos generales, señalan que la teoría de gestión de partes interesadas se basa en un supuesto infundado, a saber, que dichas partes tienen un peso real en la toma de decisiones de las corporaciones.

Como señalan Fleming y Jones (2013) la teoría convencional de las partes interesadas asume que dichas partes se relacionan voluntariamente desde un marco de pluralismo institucional, en tanto actores libres. En consecuencia, tiende a omitir el trasfondo coercitivo de las relaciones que se entablan desde un desequilibrio de fuerzas: "[la teoría convencional de partes interesadas] acepta los arreglos institucionales y patrones distributivos vigentes como dados, y, por lo tanto, legítimos" (2013: 55). En cambio, proponen abordar las políticas de RSE de las corporaciones y las relaciones entre partes interesadas desde un enfoque de conflicto estructural que destaca el hecho de que "las partes interesadas por lo regular no tienen el mismo poder debido a diferencias en el control de recursos, propiedad, habilidad para colocar sus intereses y así sucesivamente" (2013: 55). Por lo tanto, el análisis crítico de las partes interesadas (CSA por sus siglas en inglés) que estos autores

² En referencia a la matriz de impacto de la actividad empresarial, BAIM por sus siglas en inglés, que divide dichos impactos en 4 cuadrantes (Jones, 2009). El cuadrante I, Patologías, significa que se generan daños tanto para la sociedad como para la empresa; el cuadrante II, Bienes públicos, significa que la sociedad se beneficia pero la empresa no obtiene beneficios o experimenta pérdidas; el cuadrante III, Irresponsabilidad social empresarial, significa que la empresa se beneficia pero a costa de la sociedad o al menos de determinadas partes interesadas; finalmente el cuadrante IV, Interés propio (*Enlightened self-interest*) significa que las acciones de la empresa reditúan en beneficios para ésta y para la sociedad, por medio de una RSE eficiente, y se ha vuelto el estándar de cómo las empresas se deberían conducir, aunque ello no siempre se verifique en la práctica.

proponen está fundamentalmente situado e incorpora las condiciones económicas, sociales y culturales que determinan las relaciones entre la corporación y las partes interesadas.

El sustrato ideológico de la teoría convencional de las partes interesadas, según Fleming y Jones (2013: 64), consiste en suponer que "el diálogo y la consulta" se dan en igualdad de términos. Este sustrato queda al descubierto mediante la contradicción centralización/descentralización. La capacidad de la OCM de desplazar los puntos nodales en la cadena de producción de valor, de acuerdo a un criterio de maximización de rendimientos, es un mecanismo de negociación que le permite subordinar las demandas de las partes interesadas, en particular con lo relacionado a la recaudación de impuestos y el contrato con la fuerza de trabajo. Esta relación desigual en los términos de negociación denota, según los autores, serias implicaciones para la rendición de cuentas por parte de las corporaciones. A continuación, interesa situar el rol de estas organizaciones en la definición de metas a partir de dos casos representativos.

Metodología: replicación literal de casos comparados

Para identificar de qué manera los actores corporativos participan en el sistema educativo a través de la política de RSE se realizó un rastreo de los proyectos con participación de este sector. La metodología se basó en la recuperación de "buenas prácticas" documentadas en los reportes de Sustentabilidad de las Corporaciones Multinacionales. Una base de datos que se empleó para el rastreo fue la *Global Reporting Initiative*, que concentra los reportes del sector intensivo en recursos no renovables, uno de los sectores que generan mayores niveles de externalidades negativas en sus áreas de influencia, así como las buenas prácticas documentadas en el *Anuario Corresponsables* editado por Comsustentable, una organización enfocada al tercer sector. Dichos anuarios se consultaron en el Centro de Información de Filantropía y Responsabilidad Social (CIFRES) del Centro Mexicano para la Filantropía (CEMEFI), A.C., que cuenta en sus acervos con las ediciones 2012-2018.

Los proyectos identificados se clasificaron de acuerdo a dos variables: el tipo de participación en el sistema educativo y si participa de la definición de metas o se mantiene en la tendencia pragmática orientada a compensar los efectos de sus actividades. La tipología elaborada dio como resultado 8 categorías:

- A. Coparticipación en la gestión educativa.
- B. Convenios de vinculación profesional con IES y autoridades educativas.
- C. Formación complementaria/ compensatoria al currículum.
- D. Capacitación a personal docente y directivo.
- E. Programas de Becas/apoyo a la trayectoria escolar.
- F. Apoyo en infraestructura y equipamiento.
- G. Vinculación con OSC promotoras de la investigación y difusión en educación.
- H. Proyectos de comunicación social.

Se identificaron dos grandes ámbitos de implementación, que responden a los objetivos que se persiguen de acuerdo al nivel educativo en que se ejecutan, el básico y el superior:

- Participación de la OCM en la educación a través de la Responsabilidad Social Empresarial (RSE)
 - Vinculación para la permanencia, la gestión y el logro escolar en el nivel básico
 - Vinculación para la formación profesional en el nivel superior a través de convenios con Instituciones de Educación Superior (IES)

Para los fines comparativos de esta investigación se decidió focalizarse en el nivel básico a fin de partir de criterios homologables para establecer las propiedades a comparar. Los casos seleccionados son representativos de un nivel muy alto de las organizaciones corporativas en la definición de metas en el ámbito educativo. En el nivel básico el objetivo es contribuir a elevar el logro escolar. Esto se realiza participando en ámbitos del sistema educativo tales como el suministro de insumos (que van desde materiales didácticos a infraestructura física escolar), la capacitación de agentes educativos, la implementación de programas de becas para abatir el abandono o a través de la impartición de contenidos educativos.

Este último ámbito puede llegar a ser complementario o compensatorio, al abarcar ya sea actividades extracurriculares o bien que forman parte del núcleo de los planes y programas de estudio. Si bien la empresa no los imparte directamente, sí participa en la definición de objetivos y en el financiamiento de las actividades impartidas (vía la RSE). Al participar en dichos ámbitos, este sector se posiciona como un actor que contribuye al logro escolar en sus áreas de influencia. Investigaciones recientes han explorado el uso de la RSE como instrumento de legitimación de actores no estatales y como parte de una tendencia hacia la privatización de la educación. Bittar-Godinho y Lima (2023) toman el caso de las fundaciones corporativas en Brasil que incursionan en proyectos educativos mediante la RSE para llamar la atención acerca de la transparencia con que estas organizaciones llegan a operar en sus áreas de influencia. Con base en lo anterior, los autores enfatizan la importancia de equilibrar el ámbito de la toma de decisiones de acuerdo a un arreglo más plural.

Tabla 1. Tipo de participación de las corporaciones en el sistema educativo por mecanismo de vinculación y alcance de su participación

Tipo de participación en el sistema educativo	Tipo de mecanismo de vinculación	Alcance de su participación
a) Coparticipación en la gestión educativa	RSE	Participa en la definición de metas
b) Convenios de vinculación profesional con IES y autoridades educativas	Convenio de educación continua Convenio de extensión universitaria Convenio con IES Convenio con IES y RSE Convenio con IES, autoridades educativas y RSE	Participa en la definición de metas

	RSE y APP	
c) Formación complementaria/compensatoria al currículum	RSE	Participa en la definición de metas
d) Capacitación a personal docente y directivo	RSE	Participa en la definición de metas
e) Programas de Becas/apoyo a la trayectoria escolar	RSE RSE y convenio con autoridades educativas	Se limita a mitigar sus externalidades negativas
f) Apoyo en infraestructura y equipamiento	RSE	
g) Vinculación con OSC promotoras de la investigación y difusión en educación	Patrocinio	Se limita a mitigar sus externalidades negativas
h) Proyectos de comunicación social	RSE	

Fuente: elaboración propia a partir de los reportes de sustentabilidad de GRI y CIFRES.

La tipología que se propone para esta investigación guarda correspondencia con la tipología de alianzas educativo-empresariales de Puryear (1997) recuperada por Larach (2008): “ayuda simple” (*simple aid*); “programas para el cambio” (*program change*); “inversión conjunta” (*joint venture*) y “políticas para el cambio” (*policy change*). Las dos primeras operan mediante un esquema bilateral: de una empresa a una escuela. La diferencia entre ambas es que en el tipo de alianzas "programas para el cambio" la asistencia que se provee se dirige a modificar el estatus de alguna situación previa. En su estudio de caso sobre la organización no gubernamental EDUCA, promovida por empresarios de República Dominicana y su influencia en la política educativa para promover el cambio, Larach (2008) identificó al programa “Apadrinamiento de escuelas” de Falcondo dentro del rango de “programas para el cambio”. De acuerdo a la periodización establecida para esta investigación se puede considerar que dicho programa se ha complejizado y ha adquirido rasgos del nivel de “política para el cambio”, dada su mayor capacidad en la toma de decisiones en un dominio de política educativa como la formación docente en un conjunto de escuelas. En efecto, las categorías “inversión conjunta” y “políticas para el cambio” son más complejas pues operan mediante la integración de diferentes empresas para implementar programas en una serie de escuelas. Ambos tipos de proyectos conllevan una visión más profunda del sector educativo pero la última se distingue por dirigirse más hacia la política educativa como campo que a un conjunto de escuelas específicamente.

De acuerdo a esta estrategia metodológica, se sigue un enfoque comparativo sincrónico supraestatal (Nohlen, 2007), a partir de un diseño no experimental y una metodología de replicación literal (Yin, 2008) en donde las propiedades similares de los casos en cuestión ofrecen patrones para caracterizar a las organizaciones corporativas que incursionan en la definición de metas y en la entrega de servicios públicos. Los casos seleccionados son los siguientes:

Casos representativos de un nivel muy alto en la definición de metas en ámbitos de política educativa por parte de las corporaciones a partir de la RSE.

- **Proyecto:** Apadrinamiento de escuelas
- **Lugar:** República Dominicana
 - **Empresa participante:** programa gestionado por la Minera Falcon Bridge Dominicana (Falcondo), subsidiaria de la trasnacional Americano Nickel, propiedad del fondo privado de inversión, Global Special Opportunities.
 - Este caso se caracteriza por un nivel muy alto de la definición de metas que ejerce la industria minera en las regiones en donde opera, particularmente en la provincia Monseñor Nouel, ya que este programa por sí solo concentra los tipos de participación A) - F). Su capacidad en la toma de decisiones es muy alta al ejercer una coparticipación en la gestión educativa al constituirse en una autoridad paralela.
- **Proyecto:** Florece
- **Lugar:** México
 - **Empresa participante:** British American Tobacco (BAT)
 - **Descripción:** Detecta que los jornaleros agrícolas de las partes altas de las sierras cercanas a Nayarit acuden a los cultivos de tabaco acompañados de todos los miembros de su familia, incluyendo los niños. Para evitar que los menores realicen trabajos en los campos, la empresa, junto con el apoyo del sector privado y de los tres niveles de gobierno, encabezan la operación de los Centros “Florece”. A través de este proyecto se dota a los hijos de los jornaleros educación, alimentación y servicios médicos mientras sus padres trabajan (Comsustentable, 2015).

Resultados

En relación al programa “Apadrinamiento de escuelas” de Falcondo, se considera como referencia de su rol como agente en la definición de metas su impacto en una política de Estado como la profesionalización docente. En 1997, mediante la Ley 66’97 se crea el Instituto Nacional de Formación y Capacitación del Magisterio a través de una oferta conjunta entre los gobiernos provinciales y las universidades (Medina, 2002: 97). Para 2008 el diagnóstico del Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) mostró que las provincias en donde se implementaba el programa “Apadrinamiento de escuelas” ya tenían un mayor índice de docentes titulados (PNUD, 2013: 79; BARNA, 2017), lo cual refleja el impacto del programa de formación previa e inicial

docente y de gestión directiva promovido por la Fundación Falcondo.³ A través de su participación en campos de política educativa como la formación docente, Fundación Falcondo contribuye a consolidar el capital social de Falcon Bridge Dominicana, un sector intensivo en recursos no renovables, con lo cual legitima la presencia de una industria intensiva en generar externalidades negativas.

En el caso del programa “Florece” de British American Tobacco el ámbito de política educativa en el que participa en la definición de metas es la atención educativa a población vulnerable, específicamente los hijos de jornaleros agrícolas migrantes. “Florece” inició operaciones en 2001 en coordinación con autoridades gubernamentales y educativas en los estados de Nayarit y Jalisco, así como organizaciones no gubernamentales a nivel local e internacional como parte de su política de RSE. Entre estas organizaciones destacan la Fundación para la Eliminación del Trabajo Infantil en el Cultivo del Tabaco (ECLT por sus siglas en inglés) y a nivel local la Asociación Rural de Interés Colectivo de Nayarit y Jalisco Desarrollo y Fomento A.C. El proyecto consiste en proveer de las instalaciones y la contratación de personal docente para hijos/as de jornaleros agrícolas migrantes en sus 3 centros Florece en las localidades de Amapa, La Presa y El Corte, municipio de Rosamorada, a fin de prevenir el trabajo infantil y el abandono escolar.

A lo largo de la implementación de este programa se han atendido a 17 mil estudiantes (CIEDH, 2017; BAT, 2021), lo que destaca como una oferta paralela al programa federal que tiene a dicho sector como población objetivo, el Programa de Atención Educativa de la Población Escolar Migrante (PAPEM). El rol que esta iniciativa desempeña resulta particularmente relevante a la luz de la frecuente suspensión de presupuesto que este programa ha padecido por parte del gobierno federal, en 2019 y consecutivamente desde el 2021 y 2022 (CEFP, 2022). Las organizaciones que monitorean la actividad de la industria tabacalera han identificado que sus actividades de RSE son particularmente intensas en sus áreas de influencia y se enmarcan en su estrategia de *lobby* para incidir en la regulación del sector (Guerrero, et al., 2010; Riggins, 2012). Su participación en un campo de política educativa como la prevención del abandono escolar contribuye a expandir el capital social de una industria polémica como la tabacalera.

Discusión

El rol que las organizaciones corporativas adquieren en la definición de metas mediante la RSE se enmarca en la teoría de la Nueva Ciudadanía Corporativa (Matten y Crane, 2005) que considera a la RSE en términos políticamente extendidos. Lo anterior significa que la influencia de las corporaciones en la sociedad trasciende actividades meramente instrumentales para posicionarse como agentes social y políticamente responsables y activos y asumen funciones propias del Estado. Por lo tanto, para sostener que las corporaciones que integran las unidades de análisis de los estudios de caso están asumiendo funciones propias del Estado mediante sus proyectos de RSE, se identifican los parámetros que permiten afirmar ese rol. Uno de los componentes clave de la conducción estratégica de la RSE es identificar la "dimensión social del contexto competitivo" (Bhinekawati, 2017: 21). Es decir, se requieren atender las problemáticas sociales que en cierto grado afectan la competitividad de la empresa. Al asociar ambas dimensiones es posible alcanzar beneficios

³ Si bien se considera, como lo han señalado el BID y el PNUD, que la correlación entre mayor índice de titulación docente y desempeño académico no es necesariamente una correlación positiva, se puede afirmar en cambio, que la mayor influencia del sector empresarial dentro de la formación docente en tanto dominio de política educativa es un indicador de su ascenso como agente con una capacidad alta en la definición de metas.

mutuos de largo plazo. No obstante, esto presenta el reto de equilibrar las relaciones con las partes interesadas con las que se interactúa a nivel interno (empleados, socios) y externo (proveedores, el entorno local y comunitario). Una gestión adecuada de las relaciones con las partes interesadas implica priorizar problemáticas sociales que se cruzan tanto con los intereses de dichas partes, como con los objetivos de la empresa.

En el caso de Fundación Falcondo y en el de BAT las relaciones que se entablan con sus partes interesadas se basan en identificar necesidades que se alinean con las prioridades de las respectivas organizaciones corporativas, de acuerdo a una conducción estratégica de la RSE. La importancia de los rankings de desempeño a través de la capacitación docente beneficia mutuamente a las autoridades educativas locales de la provincia Monseñor Nouel y a la Fundación vinculada a la minera Falcon Bridge, como un actor clave para promover la competitividad de la provincia. El sostenimiento de una oferta educativa diseñada específicamente para los hijos de los jornaleros agrícolas migrantes para prevenir el abandono escolar en ese sector implica un beneficio mutuo tanto para las autoridades educativas locales del municipio de Rosamorada, ante la discontinuidad en el presupuesto federal para atender a dicha población, como para BAT, cuya presencia se legitima como un actor necesario para contribuir a la prevención del abandono escolar en un sector itinerante que tiende a mostrar trayectorias escolares interrumpidas (Rojas, 2017). Estando presentes estos elementos es factible sostener el supuesto de que en ambos casos las organizaciones corporativas adquieren capacidad en la definición de metas y logran incrementar su capital simbólico a través de prácticas socialmente responsables.

Si recuperamos las premisas de la Nueva Ciudadanía Corporativa, observamos que el involucramiento político de la RSE es una consecuencia del desvanecimiento de los límites entre las atribuciones de las entidades de gobierno y las empresas, de la pérdida en la capacidad de regulación de las primeras y, simultáneamente, de la mayor capacidad en la exigencia de rendición de cuentas de organizaciones de la sociedad civil: "las corporaciones comienzan a actuar ellas mismas como reguladores cuando la regulación del gobierno no está disponible o no se cumple (Scherer y Palazzo, 2011: 917)". En el caso de las unidades de análisis que integran los casos correspondientes, su participación en campos de política educativa mediante la RSE adquiere funciones propias del Estado en la medida en que lo reemplazan a través de su intervención.

En ambos casos, la capacidad en la definición de metas que las corporaciones alcanzan responde en parte al vacío en la capacidad regulatoria del Estado, de acuerdo a las teorías del Estado de competencia y a la Nueva Ciudadanía Corporativa. Por lo tanto, el supuesto se sostiene con base en las características que presentan ambos casos en relación a las premisas teóricas que se toman de referencia. Se puede afirmar que la conducción estratégica de la RSE que presentan ambos casos es congruente con las premisas de ambas teorías, la asimilación de funciones del Estado por parte de actores no estatales como las organizaciones corporativas.

Conclusiones

La discusión acerca de la transición al Estado de competencia ofrece un marco de referencia pertinente para abordar la incursión de actores no estatales como las OCM en el Sistema Educativo Estatal. La figura del Estado de competencia permite sostener que, como agente, el Estado sigue presente, sin embargo, su función se ha reorientado a promover la participación del sector privado en el Sistema Educativo Estatal. El desvanecimiento de las fronteras entre las atribuciones de los actores estatales y no estatales en el desarrollo de soluciones para la entrega de servicios públicos

genera interrogantes acerca de la capacidad de actores no estatales, como las organizaciones corporativas, en asumirse como garantes de derechos ciudadanos. ¿Estas organizaciones se encuentran habilitadas para asumir dichas funciones? ¿Qué implica cederles la rectoría sobre la definición de metas en ámbitos de política educativa? ¿Qué contrapesos hay disponibles frente a la influencia que las organizaciones corporativas adquieren a través de su participación mediante la Responsabilidad Social Empresarial?

Los elementos del Análisis Crítico de Partes Interesadas permiten adelantar algunas respuestas preliminares. Uno de ellos, la contradicción centralización/descentralización, evidencia uno de los principales mecanismos de negociación a disposición de las OCM para obtener términos favorables a sus operaciones, lo que pone de relieve el desequilibrio en la definición de metas entre las corporaciones y las partes interesadas. El desplazamiento en la toma de decisiones hacia la esfera corporativa es consecuencia de la transición al Estado de competencia. La capacidad regulatoria de los actores estatales se ve acotada mediante el auge de mecanismos auto regulatorios como la Responsabilidad Social Empresarial que las corporaciones ejercen. Si bien estos instrumentos tienen un alcance acotado a las áreas de influencia de las corporaciones su consolidación indica un reacomodo en el equilibrio de fuerzas entre actores estatales y no estatales en la esfera pública. Los hallazgos que ofrecen los casos presentados evidencian las áreas que las corporaciones cubren en ausencia de capacidad regulatoria del Estado. En el caso de BAT al ofrecer una oferta educativa que compensa las fluctuaciones en el programa del gobierno federal destinado al sector de jornaleros agrícolas migrantes. En el caso de Falcondo, se evidencia que las áreas creadas por el propio Estado para impulsar políticas de competitividad y rendición de cuentas representan una oportunidad para la legitimación de corporaciones con actividades intensivas en recursos no renovables. Lo anterior es congruente con el desplazamiento al Estado de competencia y la entrega de servicios públicos bajo la órbita de las corporaciones en la Nueva Ciudadanía Corporativa. Profundizar en el seguimiento a instrumentos autorregulatorios como la RSE permitirá una comprensión más detallada sobre las implicaciones de estos desplazamientos.

Fuentes consultadas

Ball, S. (2020). Philanthropy and the Changing Typology of Global Education: The Economization of the Moral. En *New Philanthropy and the Disruption of Global Education*. NORRAG Special Issue No. 4

Banerjee, S. B. (2008). Corporate social responsibility: The good, the bad and the ugly. *Critical Sociology*, 34(1), 51-79.

BARNA. (2017). *Fundación Falcondo: Pioneros en el desarrollo sostenible a través de la inversión social*. República Dominicana, BARNA Management School.

Bhinekawati, R. (2017). *Corporate social responsibility and sustainable development: social capital and corporate development in developing economies*. London: Routledge.

Bittar-Godinho, J. de S., & Lima, J. P. R. de. (2023). Privatization of education and political legitimization strategies via corporate social responsibility. *Education Policy Analysis Archives*, 31. <https://doi.org/10.14507/epaa.31.7111>

Bourdieu, P. (2007). *El sentido práctico*. Buenos Aires, Siglo XXI.

British American Tobacco (BAT). (2021). *ESG Report 2020*. [https://www.bat.com/group/sites/UK_9D9KCY.nsf/vwPagesWebLive/DOAWWEKR/\\$file/BAT_ESG_Report_2020.pdf?open&v=1](https://www.bat.com/group/sites/UK_9D9KCY.nsf/vwPagesWebLive/DOAWWEKR/$file/BAT_ESG_Report_2020.pdf?open&v=1)

Carroll, A. B. (1979). A three-dimensional conceptual model of corporate performance. *Academy of Management Review*, 4(4), 497-505.

Centro de Estudios de las Finanzas Públicas (CEFP). (29 de marzo 2022). *Evolución del Presupuesto de Educación Básica 2019-2022. Nota informativa*. Recuperado el 18 de diciembre de 2022 de: <https://www.cefp.gob.mx/publicaciones/nota/2022/notacefp0222022.pdf>

Centro de Información sobre Empresas y Derechos Humanos (CIEDH). 11 de abril 2017. México: British American Tobacco desarrolla programa contra trabajo infantil en beneficio de 15 mil niñas y niños, según autoridades. <https://www.business-humanrights.org/es/%C3%BAltimas-noticias/m%C3%A9xico-british-american-tobacco-desarrolla-programa-contra-trabajo-infantil-en-beneficio-de-15000-ni%C3%B1os-y-ni%C3%B1as-seg%C3%BAAn-autoridades/>

Cerny, P. G. (1997). Paradoxes of the Competition State: The Dynamics of Political Organization, *Government and Opposition* 32(3), 251-274.

Coase, R. H. (2013). The problem of social cost. *The journal of Law and Economics*, 56(4), 837-877.

Comsustentable. (2015). *Anuario Corresponsables, 2015. Organizaciones responsables y sustentables*. 4ª edición México.

Danielsen, D. (2005). How corporations govern: Taking corporate power seriously in transnational regulation and governance. *Harv. Int'l LJ*, 46, 411.

Daudigeos, T. y Vlaliorgue, B. (2011). Conditions for value creation in the marketplace through the management of CSR issues: a negative external effects framework, *Business Society*, 50(1): 28-49.

Fleming, P. y Jones, M. (2013). *The end of corporate social responsibility: crisis & critique*. London: SAGE.

Friedman, M. (2007). The social responsibility of business is to increase its profits. En *Corporate ethics and corporate governance* (pp. 173-178). Springer, Berlin, Heidelberg.

Guerrero, A., Madrazo, A., Cruz, J. y Ramírez, T. (2010). *Identificación de las estrategias de la industria tabacalera en México. Documentos de Trabajo*, 51, Centro de Investigación y Docencia Económicas.

Jessop, B. (2002). Globalization and the national state. *Paradigm lost: State theory reconsidered* (pp.185-220).

Jones, M. (2009). Disrobing the Emperor, *Management of Environmental Quality*, 20(3), 335-346.

Klees, S. (2020). New Philanthropy: A Critique. En *New Philanthropy and the Disruption of Global Education*. NORRAG Special Issue No. 4

Larach, L. (2008). *Business as educational policy actors: A case study of EDUCA*. Dissertation for Doctor of Philosophy, University of Columbia.

Lyra F. R.; Barbosa, M.J.; Verdinelli, M.A.; y Lana, J. (2017). Corporate social responsibility: comparing different models. *Social Responsibility Journal*, 13(4), 728-742.

Matten, D. y Crane, A. (2005). Corporate citizenship: towards an extended theoretical conceptualization, *Academy of Management Review*, 30(1): 166-179

Medina, A. (Ed.). 2002. *Eficiencia, equidad y calidad en el Sistema Educativo de La República Dominicana y América Latina*. Banco Interamericano de Desarrollo/Instituto Interamericano de Desarrollo Social (BID/INDES); Instituto Tecnológico de Santo Domingo.

Nohlen, D. (2007). *Ciencia política: teoría institucional y relevancia del contexto*. Bogotá, Universidad del Rosario.

Pereira, F. y Goldsmith, P. (2006). Industrial Illegitimacy and Negative Externalities: the Case of the Illinois Livestock Industry. *American Agricultural Economics Association Annual Meeting, Long Beach, California, July 23-26*.

Porter, M. y Kramer, M. (2006). Strategy and society: the link between competitive advantage and corporate social responsibility. *Harvard Business Review*, 80(12), 78-92.

Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). (2013). *Política Social: capacidades y derechos*. Vol 3. PNUD.

Puryear, J. M. (1997). *Partners for progress: Education and the Private Sector in Latin America and the Caribbean*. Washington DC: America's Society, CEAL and Interamerican Dialogue.

Riggins, T. 16 de marzo, 2012. Mexican Tobacco Growers: Economically shunned by industry, still used as lobbyists. *International Consortium of Investigative Journalists*. <https://www.icij.org/investigations/smoke-screen/mexican-tobacco-growers-economically-shunned-industry-still-used-lobbyists/>

Rojas, T. (2017). Migración rural jornalera en México: la circularidad de la pobreza. *Iberofórum. Revista de Ciencias Sociales de la Universidad Iberoamericana*, XII (23), enero-junio, 1-35 Universidad Iberoamericana, Ciudad de México.

Scherer, A. G. y Palazzo, G. (2011). The New Political Role of Business in a Globalized World: A Review of a New Perspective on CSR and its Implications for the Firm, Governance, and Democracy. *Journal of Management Studies*, 48:4 June, doi: 10.1111/j.1467-6486.2010.00950.x

Scherer, A. G. y Palazzo G. (2007). Toward a Political Conception of Corporate Responsibility: Business and Society seen from a Habermasian Perspective. *Academy of Management Review* 32, 1096-1120.

Schwartz, M. S. y Carroll, A. B. (2008). Integrating and unifying competing and complementary frameworks: The search for a common core in the business and society field. *Journal of Business and Society*, 47(2), 148-186.

Schwartz, M. S. y Carroll, A. B. (2003). Corporate social responsibility: a three-domain approach, *Business Ethics Quarterly*, 13 (4), 503-530

UNESCO. (2015). *New report finds Fortune 500 companies commit a fraction of CSR spend on education*. Recuperado el 06/09/21 de: http://www.unesco.org/new/en/media-services/single-view/news/new_report_finds_fortune_500_companies_commit_a_fraction_of/

UNESCOPRESS. (2014). *Business backs education*. Recuperado de: http://www.unesco.org/new/en/media-services/single-view/news/business_backs_education/

UN Global Compact y UNICEF. (2013). *The smartest investment: A framework for business engagement in education*. *UN Global Compact Reports*, 5(1), 50-85.

Van Aaken, D., Splitter, V., y Seidl, D. (2013). Why do corporate actors engage in pro-social behaviour? A Bourdieusian perspective on corporate social responsibility. *Organization*, 20(3), 349-371.

Van Fleet, J. (2012). *Scaling up Corporate Social Investments in Education: Five Strategies that Work*. Washington D.C. The Brookings Institution.

Wood, D. (1991). Corporate Social Performance Revisited, *Academy of Management Review*, 16: 691-718.

Yin, R. (2008). Primeros pasos: Cómo saber si se debe utilizar el estudio de caso como método de investigación y cuándo hacerlo En *Case Study Research. Design and Methods*. Thousand Oaks, California: Sage.