

La nueva escuela

Javier Torres Parés, Adel Gutiérrez Tenorio y Jorge Humberto Miranda Vázquez*

EL TRIUNFO DE LA NUEVA ESCUELA

Las reformas al artículo tercero constitucional y la nueva Ley General de Educación promovidas durante el régimen de Carlos Salinas de Gortari, establecieron las bases legales de un nuevo modelo educativo que tiende a desestructurar el sistema de educación establecido previamente.

El nuevo diseño del sistema educativo descalificó el esfuerzo en este terreno de las décadas previas y pretendió su total reorientación para adaptar la educación al modelo económico. Hoy podemos observar que la nueva escuela se conformó de acuerdo con los lineamientos exigidos por los organismos financieros internacionales y redujo la oferta de educación media y superior universitaria y humanística, desestimando la legítima aspiración de numerosos jóvenes, aspiración reconocida previamente por el Estado y la legislación en la materia y somete a la

educación pública gratuita y a las universidades autónomas a una profunda crisis.

Muchos advirtieron los peligros que esas reformas entrañaban, pero el régimen de Salinas se distinguió por desestimar a sus críticos e impuso su concepción en el terreno educativo; logró el triunfo de la nueva escuela.

Esto lo constata Antonio Gago Huguet quien proclamó su triunfo en 1998 con los viejos argumentos oficiales y con un estilo depurado en la torre que le sirve de mirador para observar, como Fausto, su obra.

En primer término señala el triunfo de su sistema de evaluación, que sirve, como lo previera, para definir "lo pertinente" en la enseñanza y que se encarga de establecer la homogeneización del sistema educativo que perseguía la mentalidad del régimen de Salinas a la que, como se puede constatar, le disgusta la heterogeneidad y la pluralidad de formas de producción del conocimiento:

* Los documentos legislativos y oficiales se presentan en **negritas**; los testimonios de historiadores, funcionarios, pedagogos y otros actores del debate educativo, en *cursivas*. Proyecto "Historia de la cultura y las instituciones políticas en México y en América Latina", coordinador Javier Torres Parés, UNAM, FFyL. Carlos Juárez Hernández, asistente de investigación. Agradecemos a la Mtra. Guadalupe Rodríguez de Ita su ayuda para facilitarnos la consulta del acervo de la biblioteca del Instituto José María Luis Mora.

¿Por qué un sistema para evaluar y acreditar la educación superior en México? Por varias razones:

Porque nuestro sistema de educación superior es no sólo heterogéneo, sino contrastante en la calidad de sus resultados.

Se ha puesto en funciones un sistema para evaluar y acreditar en la educación superior mexicana porque la mayor parte de las autoridades en las dependencias gubernamentales, en las universidades y en las demás instituciones educativas —han entendido los múltiples mensajes de la sociedad en general y de las comunidades académicas en lo particular. Mensajes con toda clase de intenciones que aluden a la calidad de la educación superior en México, a la medida en que se logran los objetivos; a la medida en que los estudiantes aprenden lo que deben aprender; a la medida en que lo aprendido es pertinente, porque es verdadero, vigente, necesario, útil, valioso, etc.

En síntesis, estamos hablando de un sistema de evaluación y acreditación que responda al reclamo de los ciudadanos y el compromiso de las instituciones educativas para asegurar que la formación de profesionales, la investigación, el desarrollo de tecnologías y la difusión de la cultura en nuestro país alcancen los niveles deseables de eficacia, eficiencia, pertinencia, trascendencia y equidad...

Por eso no basta la autoevaluación; por eso no es suficiente el juicio de cada universidad o cada instituto tecnológico; por eso prevalece la estrategia de realizar la evaluación con base en la diversidad de factores, criterios e indicadores, por eso la pluralidad de enfoques y de participantes. Por eso el sistema de evaluación rebasa la sola visión interna. Por eso parece oportuno hacer un repaso y recordar los rasgos característicos del sistema nacional de evaluación.¹

Podemos agregar que “por eso” el sistema de evaluación de Gago Huguet sustituye a las universidades. Satisfecho creador de todo un amplio sistema burocrático dedicado a premiar el conocimiento y la enseñanza a su juicio pertinentes, a calificar el conocimiento que considera necesario que aprendan los estudiantes y que enseñen las universidades y a regular su financiamiento y su matrícula, el Director General del Centro Nacional para la Evaluación de la Educación Superior (CENEVAL), Antonio Gago hace el recuento de los resortes del funcionamiento de esta maquinaria:

Cabe advertir que al hablar de “sistema nacional de evaluación” en esta ponencia se está aludiendo al conjunto de resoluciones, directrices, políticas, programas y organismos que en forma sucesiva, paulatina y articulada se han puesto en operación, desde el inicio de la década de los 90 en nuestro país... ciertamente ha sido el tema de la evaluación uno de los asuntos más relevantes en el ámbito de la educación superior mexicana desde que en 1989 se creó la Comisión Nacional de Evaluación de la Educación Superior (CONAEVA)... Entre las líneas de política y las estrategias que se establecieron para el sistema nacional de evaluación destacan, en mi opinión, las siguientes:

Los enfoques darán prioridad a los indicadores cualitativos.

Los indicadores corresponderán a múltiples criterios y factores, descartando los reduccionismos y la sobresimplificación.

Los responsables de la evaluación serán instancias y organismos internos y externos, en forma complementaria.

Se propiciará la multiplicidad de programas y organismos de evaluación acotándose en cada caso el propósito, el ámbito y el objeto específicos.

Se fomentará la integración de grupos inter-institucionales e intersectoriales que operen en forma colegiada y dando prioridad a los académicos.

La evaluación se entenderá como una función instrumental y permanente que permitirá planear y ejecutar programas de desarrollo y mejoramiento... cuando sea el caso los resultados de las evaluaciones han de emplearse para estimular y otorgar reconocimiento público.

La evaluación comprenderá todas las modalidades y regímenes de la educación superior, bajo el principio de la participación voluntaria, la cual se procurará más por el convencimiento que por la coerción.

El funcionamiento del sistema de evaluación y cada uno de sus programas y organismos deberá lograrse mediante el uso eficiente de los recursos existentes y no incidirá en el gasto público o el crecimiento de la estructura burocrática.²

La maquinaria funciona con programas. Durante estos años de carencia aguda de una oferta suficiente de educación media superior y superior y de luchas estudiantiles por ampliar la matrícula en las universidades, Gago Huguet hace el recuento de la multiplicación progresiva de las siglas del Sistema:

Estos lineamientos... han orientado y regulado la creación de organismos y la puesta en práctica de programas como los siguientes:

Establecimiento de los "estudios interinstitucionales de evaluación" que permiten hacer los estudios correspondientes a las instituciones de los diferentes subsistemas (universitario, tecnológico, etc.).

Vinculación y articulación de los resultados de los programas de evaluación (interna y externa) a las políticas y estrategias de financiamiento

(público y privado) a la educación superior (pública y privada también). Ejemplos concretos de esta vinculación son el FOMES (Fondo para la Modernización de la Educación Superior) los diferentes programas de estímulo al desempeño del personal académico —Tanto docente como de investigación— y el programa SUPERA que ahora se ha consolidado y fortalecido como el PROMEP (Programa del Mejoramiento del Profesorado).

La creación de los CIEES (Comités Interinstitucionales de Evaluación de la Educación Superior) y del CENEVAL (Centro Nacional de Evaluación para la Educación Superior) cuyo trabajo procedió y estableció bases para la creación de los primeros "consejos de acreditación de programas" de educación superior, como el CACEI (Consejo para la acreditación de la Enseñanza de Ingeniería) y el CONEVET (Consejo Nacional de Educación de la Medicina Veterinaria y Zootecnia) y el CONAEDO (Consejo Nacional de la Educación Odontológica).³

En esta multiplicación de siglas que sujetan el trabajo de la universidad pública se encuentran los programas de regulación de la matrícula de educación media superior y superior, por medio de evaluaciones a los jóvenes y los programas de evaluación del conjunto de las profesiones, que se extienden a todas las etapas de la vida de los presentes y futuros profesionales. Los movimientos estudiantiles surgidos para enfrentar los recortes en la matrícula y los que puedan surgir para resistir otras iniciativas son dificultades previsibles que se oponen a los asuntos técnicos del funcionamiento de la maquinaria:

"Comentarios y juicios.

No había que ser muy intuitivo y perspicaz para prever las enormes dificultades que se enfrenta-

rían, tanto en el terreno de los asuntos técnicos... como en el ámbito de las reacciones, las actitudes y las interpretaciones de grupos y personas. Desde un principio se ha tenido conciencia de la dificultad que entraña hacer algo, especialmente algo nuevo, algo que requiere la participación de enormes, diversos y complejos conjuntos de comunidades de estudiantes y académicos, y de trabajadores y directivos que, en ocasiones, perciben a la evaluación como un riesgo, como una experiencia que pone en evidencia niveles de logro o, incluso, como una práctica que ofende. Estas circunstancias y los inevitables y oportunistas "aprovechamientos" que harían ciertos grupos y organizaciones se previeron al establecer el sistema y se siguen considerando como inevitables cada vez que se intenta una nueva acción o se propone un nuevo programa.

Intentar evitar las reacciones y las opiniones contrarias es absurdo; lo pertinente es hacer las cosas de manera que los beneficios sean evidentes, hacerlas conforme a principios valiosos u realizando prácticas viables —así sea solamente en el largo plazo— y, por supuesto, hacerlas con independencia de la ley del menor esfuerzo y el temor a la crítica. Dejar las cosas como estaban y no crear el sistema de evaluación hubiera generado quizá más reacciones, reclamos y críticas, estas sí legítimas.

A menos de una década de haber iniciado estos trabajos, sabemos que los resultados son positivos y el balance es favorable ... El propósito no se quedó en el papel, ni las decisiones tomadas fueron rayas en el agua. Esta vez se ha pasado de los dichos a los hechos... (Subrayado nuestro).⁴

Como es evidente, el proyecto educativo heredado del régimen de Salinas conformó una autoridad educativa omnipotente y autocom-

placiente que desestima las fragmentaciones y profundas fracturas que causa el desarrollo de su proyecto en la vida cultural del país y en la vida de la Universidad y rechaza toda resistencia a la imposición de sus orientaciones como ilegítima. De nuevo encontramos en este lenguaje frases como "ninguna acción coercitiva", que disimula el hecho positivo de la regulación financiera de los recursos en el conjunto de las instituciones, en los posgrados y en la investigación de los profesores e investigadores en lo individual.

La referencia hipócrita a la ausencia de coerción y al carácter voluntario de la evaluación, ignora el efecto que el control de los recursos impone a prácticamente toda la producción intelectual e ignora el abandono que por años impusieron estos mecanismos a la docencia universitaria y a las humanidades, con graves efectos para la vida cultural del país.

El Sistema Nacional de Investigadores representa este tipo de selección que por años desvalorizó la docencia y los derechos profesionales de los académicos, hasta que por una recomendación de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, el SNI rectificó una parte de su legislación para admitir inconformidades de los aspirantes, lo que no le impide privilegiar a los investigadores por encima de los docentes y determinar la dotación de recursos a los universitarios con mecanismos distintos a los que la legislación actual reserva para el Congreso y no para organismos de la SEP o para organismos particulares.⁵ La censura y la selección extralegal de los académicos por la vía de estos sistemas de evaluación, se justifican por el hecho de que son los mismos académicos, "los pares", los que la ejercen:

Lo hecho ha sido conforme a la naturaleza del asunto y la personalidad de los protagonistas.

Por lo tanto, han prevalecido los enfoques académicos, inherentes a la educación superior la participación ha sido voluntaria, con base en la convicción, no ha mediado ninguna acción coercitiva —por ejemplo la legislativa, que mucho habría ayudado y en ningún caso se ha ocasionado un perjuicio.

La apertura y la sensibilización hacia la evaluación externa, realizada por pares académicos integrados en instancias y consejos inter-institucionales, han facilitado la interacción y la interlocución con organismos internacionales, así como la inserción de nuestro país y nuestras instituciones de educación superior en una cultura cada vez más abierta y fluida al tránsito del conocimiento y la información, y, por ello mismo, cada vez más dispuesta al escrutinio, la evaluación y los juicios de los demás.⁶

208 La “interacción y la interlocución con los organismos internacionales” que reconoce Gago Huguet, como veremos más abajo, es de la mayor importancia para conocer la base ideológica y financiera del sistema representado por este funcionario que subordina al conjunto del sistema de educación superior del país a la lógica y a las necesidades de la economía⁷ y resolver, a su modo, los problemas planteados en la educación Nacional.

Para constatar el triunfo de la nueva escuela, Esteban Moctezuma Barragán publicó en 1993 su propio balance de la obra educativa de Carlos Salinas de Gortari. Subsecretario de Planeación Educativa en la Secretaría de Educación Pública, licenciado en economía y derecho de la UNAM, maestro en economía de la Universidad de Cambridge, antiguo funcionario de la Secretaría de Administración del Gobierno de Sinaloa, Oficial Mayor primero en la Secretaría de Programación y Presupuesto y de la Secretaría de Educación Pública según señala su nu-

trido currículum, Esteban Moctezuma Barragán se reveló como un temprano y entusiasta partidario del proyecto salinista en el libro “La educación pública frente a las nuevas realidades”, editado por el Fondo de Cultura Económica. Profesor del Instituto de Capacitación Política del Partido Revolucionario Institucional y de El Colegio de México, este funcionario se apresuró a proclamar el triunfo de aquél proyecto educativo:

El cambio educativo emprendido por el gobierno de Carlos Salinas de Gortari ha sido contundente. En los últimos cuatro años se han removido una serie de obstáculos que entorpecían la eficaz prestación del servicio educativo público. La contundencia de ese cambio no es una afirmación gratuita; baste señalar los siguientes avances para ilustrarla:

- i) *Se descentralizó la educación mediante un programa integral de federalización de la educación, que significó la transferencia del gobierno federal a los estados de 700 000 trabajadores de la educación, 1 00 000 inmuebles, 22 millones de bienes muebles y 1 6 billones de pesos en 1992...*
- ii) *Se estableció constitucionalmente la educación secundaria obligatoria para todos los mexicanos...*
- iii) *Los libros de texto gratuitos se han renovado a partir de 1992 y se inició en 1993 un novedoso sistema de concurso público para su elaboración...*
- iv) *Se amplió el calendario escolar, situando el número de días efectivos de clases en un nivel superior en comparación con la mayoría de los países...*
- v) *Se reformaron los artículos 3° y 31 de la Constitución .*

- vii) *Se promulgó una nueva Ley General de Educación, con nuevos ordenamientos sobre equidad, financiamiento, participación social, concurrencia educativa y sanciones, entre otros aspectos centrales.*
- viii) *El gasto nacional educativo en 1988 representó el 3.6% del producto interno bruto, en tanto que para 1992 se había incrementado al 5.2% y cabe esperar crecimiento adicional para el futuro...*
- ix) *Y finalmente, aunque podrían mencionarse muchas cosas más, debe destacarse el crecimiento del presupuesto federal educativo en un 7.5%, en términos reales, desde 1998. 8*

El recuento de los éxitos del régimen salinista consagra las medidas que en muchos casos, pocos años después, han mostrado un carácter regresivo que lejos de resolver los problemas planteados en la educación, los han agudizado, especialmente en lo que se refiere a la oferta de matrícula para la educación media y superior, sentando las bases para el desarrollo de crecientes conflictos sociales. Los cambios en la educación pública que elogia Moctezuma Barragán, se encaminaron a debilitar el carácter propio, forjado en la historia de su desarrollo, del sistema educativo de México para hacerlo semejante al de Estados Unidos como parte de una concepción de la globalización que subordina al país a las directrices culturales estadounidenses.

El criterio stajonovista, de someter a la educación al ritmo de una línea de producción, "en un nivel superior en comparación con la mayoría de los países", caracteriza como avances pedagógicos medidas eminentemente administrativas que le exigen al educando un ma-

yor número de días efectivos de clase, mayor número de temas y contenidos en los cursos y la ampliación de las horas de clase que privilegian el contenido técnico sobre el humanístico en los programas de estudio. En este caso, por el contrario, es posible observar que esta reforma se encuentra en el origen de los problemas que enfrentan un alto número de adolescentes que abandonan la escuela. Con orgullo el texto utiliza cifras de modo tal que no permiten constatar de modo irrefutable el éxito educativo del salinismo, como cuando se señala que:

En el México de hoy, con una población superior a los 80 millones de habitantes, uno de cada cuatro mexicanos está en la escuela. Este esfuerzo es equiparable a dar atención a la población total, sumada, de Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Panamá, Belice y Honduras. En la últimas dos décadas, el número de alumnos inscritos en los planteles educativos del país, aumentó con (sic) una tasa media anual de una y media veces el crecimiento de la población

Sin embargo, frente al enorme esfuerzo educativo, la consecuencia de ampliar aceleradamente la cobertura fue que de manera indirecta, se sacrificó la calidad de la enseñanza. Además, los cambios educativos a lo largo del siglo XX fueron acompañados por una centralización educativa que provocó un desarrollo exagerado de la burocracia educativa. Todo ello a la postre, frenó los avances en materia de educación.⁹

El funcionario realiza una doble operación conceptual; por una parte se apropia el desarrollo educativo de décadas previas para el régimen que representa y por otra parte, dèscalifica ese desarrollo, lo "reprueba", tal como hicieron numerosos intelectuales partidarios del régimen de Salinas. Si atendemos a los datos del

funcionario, 20 millones de mexicanos carecen de escuela, lo que resulta equiparable al total de la población de países enteros de América Latina y del mundo. Para evitar alguna duda sobre el carácter de hagiográfico del texto, el autor señala que:

Se ha considerado relevante divulgar y documentar el proceso de modernización educativa y el acuerdo nacional relativo a la educación básica. En este trabajo el lector encontrará gran número de citas tanto del jefe del Ejecutivo Federal como del Secretario de Educación Pública para que sean el autor y el responsable de la reforma educativa, respectivamente, quienes hablen a lo largo de buena parte de la obra.¹⁰

El cambio tecnológico y los cambios en la producción del conocimiento se encuentran, de acuerdo con este balance, entre los peligros que amenazan a la escuela por lo que el autor, conmovido, se pregunta por la educación que requieren nuestros niños y los apoyos necesarios para los maestros. La respuesta, de entrada, se encuentra en el Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica del Presidente Carlos Salinas de Gortari:

Para dar respuesta a estos y a muchos otros cuestionamientos, el 18 de mayo de 1992 se firmó el Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica (ANMEB), cuyo objetivo principal es mejorar la calidad de la enseñanza preescolar, primaria y secundaria y hacerlas más útiles a las necesidades presentes y futuras de nuestra sociedad.

El ANMEB se sustenta en tres ejes principales:

- I) La reorganización del sistema educativo.
- II) La reformulación de los contenidos y materiales educativos.

III) La revaloración de la función magisterial...

Por su centralismo y por su burocratización la educación pública perdió paulatinamente dinamismo y eficacia y se alejó de las necesidades de los niños, de los maestros, de las familias, del mercado de trabajo y del país en su conjunto. Este deterioro se debió en parte, al abismo que se generó entre la autoridad educativa y la escuela...

Con el programa de modernización del presidente Carlos Salinas de Gortari se ha iniciado la consolidación de un sistema educativo nacional integrado, firme en las bases nacionales y flexible ante la riqueza cultural de las regiones, estrechamente vinculado a las metas nacionales: útil, eficaz, que responda a la esperanza y aspiraciones de los alumnos y en un marco de creciente revaloración de los maestros.¹¹

Por lo anterior, sólo tiene sentido reseñar las acciones realizadas para mostrar de modo suficiente su pertinencia. El criterio de verdad es que el autor del programa educativo es el presidente Salinas.

En cuanto a la educación superior, el autor sostiene que, "al igual que la educación tecnológica", es un factor fundamental para el desarrollo e insiste en la cantidad de recursos que involucra su sostenimiento:

Conviene recordar las dimensiones de la educación superior en la estructura educativa nacional. Uno de cada siete jóvenes en la edad de 20 a 24 años realiza estudios universitarios. La importancia de este subsistema, traducida a términos presupuestales y económicos, representa el 24.3% del total de los recursos destinados a la educación y casi el 1% del PIB del país.¹²

El autor sostiene que el subsistema de educación superior e investigación recibe apo-

yos crecientes del gobierno, apoyos que seguramente no son presupuestales puesto que la disminución de los recursos a las universidades públicas es un hecho que se agudizó drásticamente a partir de 1995. La mención del porcentaje presupuestal que se destina a la educación superior sólo sirve para concluir, con otros funcionarios e intelectuales antes que Moctezuma Barragán, acerca de la necesidad de un sistema de evaluación:

*El universitario es algo más que un profesionalista o un experto, es un ciudadano capaz de producir transformaciones en su entorno. La evaluación de las funciones universitarias ha de fincar-se, por consiguiente en criterios e indicadores tanto cuantitativos como cualitativos.*¹³

Probablemente el autor intuía que un adecuado sistema de evaluación, como el que implementó en esos años la Secretaría de Educación Pública por medio de diversos funcionarios, podría ser útil para regular la matrícula y la contratación de académicos y para disminuir los gastos en la educación superior.

Como sus colegas reformadores de la educación en este régimen político, que desestimó las críticas, el cronista oficial de las reformas salinistas, se preocupó por legitimar los cambios constitucionales promovidos por el Ejecutivo:

*Por otra parte, desde un punto de vista legal, las reformas ocurridas en la educación necesitaban un nuevo ordenamiento jurídico para constituirse en instrumento efectivo del cambio social. Para lograrlo se envió el dieciocho de noviembre de 1992 a la Cámara de Diputados la iniciativa presidencial de reforma de los artículos 3º y 31, fracción I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.*¹⁴

Para el autor de esta crónica legislativa, las reformas constitucionales consagraron varios derechos fundamentales, algunos por cierto ya establecidos antes de las reformas salinistas. Reconoce los beneficios de la reforma constitucional para la educación privada:

*Los principales propósitos de la iniciativa fueron consagrar el derecho a la educación; precisar la obligación del Estado de impartir educación pre-escolar y secundaria, además de primaria; establecer la obligatoriedad de la secundaria, garantizar la vigencia del carácter nacional que debe tener la educación y terminar con la situación de indefensión jurídica que afectaba a los miembros de la sociedad civil dedicados a ofrecer servicios educativos de tipo privado.*¹⁵

Las reformas constitucionales, según el autor, confieren certidumbre y permanencia al esfuerzo modernizador en que se han comprometido los principales actores del proceso educativo, garantizados en concordancia con el nuevo artículo 3º constitucional, en la Ley General de Educación:

*Por ello, y sustentado en los cambios constitucionales se emprendió el proceso para promulgar una nueva ley reglamentaria. Así la nueva Ley General de Educación incorpora en su texto principios tales como: el federalismo, en tanto nueva forma de organización del sistema educativo, la obligatoriedad de la secundaria, la nueva participación social, la equidad educativa para mejorar el acceso a la educación de las regiones que presentan mayores rezagos educativos, el establecimiento del español como lengua nacional, el calendario escolar, y el financiamiento, entre otros.*¹⁶

Con una indudable y afortunada capacidad de previsión, Esteban Moctezuma Barragán

identificó al futuro campeón de la reforma educativa de Salinas:

Las perspectivas de la modernización educativa se resumen en las palabras de Ernesto Zedillo Ponce de León, Secretario de Educación Pública: "una educación para los niños y jóvenes mexicanos que los forme como ciudadanos de provecho para nuestra organización democrática; que les proporcione conocimientos y capacidades para elevar la productividad nacional y coadyuve a una inserción ventajosa de México en el mundo contemporáneo."¹⁷

Amén... Sin embargo, el sistema educativo pronto presentaría severas fracturas, en buena parte causadas por las drásticas reducciones presupuestales al sistema educativo y a las universidades públicas, por la imposición de modelos pedagógicos importados y por la disminución de la matrícula profesional y de bachillerato.

EL REZAGO EDUCATIVO Y LA DISMINUCIÓN DE LA MATRÍCULA DE EDUCACIÓN MEDIA SUPERIOR

La Secretaría de Educación Pública (SEP) elaboró el **Programa de Desarrollo Educativo 1995-2000**. La SEP reconoció que la matrícula de la educación media superior (que comprende básicamente al bachillerato, las escuelas equivalentes y la formación técnico profesional), se duplicó entre 1980 y 1994 y que subsisten desajustes entre la oferta y la demanda. La Secretaría señala que:

Debe anticiparse que la matrícula de educación media superior se incrementará aún

más, debido al aumento en el número de egresados de la secundaria, el cual se estima en un millón 500 mil en el ciclo 1999-2000, es decir casi 320 mil más que en el ciclo 1993-1994. Por otra parte, se espera que la absorción de estudiantes en los años por venir se aproxime a 90 por ciento...¹⁸

El sistema de educación media superior, en el ciclo escolar 1994-1995, registró una matrícula de 2.3 millones de alumnos, a los que se agregan 400 000 en estudios de profesional-técnico y contó con una planta de 167 000 maestros. La SEP señala que:

El bachillerato atiende al 83 por ciento del total de la matrícula. El 58 por ciento corresponde al bachillerato meramente propedéutico y a la modalidad bivalente el 25 por ciento; a la educación profesional técnica, 17 por ciento.¹⁹

El Programa señala que el 80 por ciento de la matrícula es atendido por escuelas públicas y 20 por ciento por escuelas privadas.

En el programa educativo, la SEP prevé que en el periodo 1999-2000, egresarán de la secundaria 1 500 000 jóvenes de los que el 90% demandará ingresar al nivel superior. En el ciclo escolar que culmina en el año 2 000 se acumulará una demanda de 320 000 nuevas plazas, como ya vimos, en la educación media superior, que en su conjunto alcanzará una matrícula de nuevo ingreso a primer año de 1 350 000 estudiantes.²⁰

La dimensión del problema se observa también cuando consideramos, junto con la SEP, las deficiencias de la infraestructura de bibliotecas, centros de información, laboratorios y talleres, lo que dificulta enfrentar las necesidades del equipamiento y servicios necesarios para enfrentar la demanda adicional.

En este ámbito educativo, la SEP definió la orientación básica de su actividad en el sentido de impulsar **“la apertura del mayor número posible de oportunidades educativas”**, con calidad capaz de satisfacer **“las aspiraciones formativas de los educandos”** y de responder a este tipo de demanda, atendiendo al desarrollo técnico y económico y a las necesidades sociales y culturales de las diferentes regiones del país. Como uno de sus objetivos principales, la SEP se planteó:

Atender la creciente demanda de educación media superior y superior, ampliando la capacidad del sistema con nuevas y mejores oportunidades formativas, acordes con las aptitudes y expectativas de quienes demandan educación y con las necesidades del país.²¹

Algunos datos pueden sugerir la dimensión del problema que se gestó en estos años: en el ciclo escolar 1983 - 1984, el sistema educativo registró en la educación primaria a 15 376 153 escolares, ciclo en el que atendió al mayor número de alumnos desde 1970; en secundaria se inscribieron 3 841 673. Desde ese año la matrícula de la escuela primaria descendió hasta el ciclo 1994-1995 cuando se matricularon 14 574 202 y en secundaria 4 493 173. En el ciclo escolar 1995-1996 casi **diez millones** de los alumnos matriculados en primaria al inicio de los cursos no accedieron al siguiente nivel.²²

Los datos confirman la incapacidad del sistema educativo para acoger a un mayor número de alumnos en la secundaria. En el ciclo 1995-996, se matricularon en secundaria 4 701 402 estudiantes y en la educación media cerca de 2 450 000 (bachillerato 2 035 745 y profesional medio 408 570). Las cifras globales nos muestran que si bien el sistema educativo

del país atiende en su conjunto a un poco más de 25 millones de personas, la dimensión del sistema no alcanza a cubrir al conjunto de la población en edad de cursar la escolaridad obligatoria: según los datos del INEGI, en 1992 la población registrada entre los 10 y los 19 años de edad suma 20 734 975 personas,²³ mientras que en el ciclo 1992-1993 los alumnos inscritos al inicio de los cursos en la secundaria (4 203 100), capacitación para el trabajo (402 600), profesional-medio (410 200) y bachillerato (1 767 000), atendieron a un total de menos de 7 000 000 de jóvenes en esos grupos de edad.²⁴

Las cifras de la SEP nos muestran que en el ciclo 1995-1996 de 4 700 000 estudiantes inscritos al inicio de los cursos de secundaria, un poco más de 2 600 000 se registraron en la educación media superior. Cerca de **2 100 000** jóvenes no lograron acceder al nivel educativo del bachillerato o equivalentes o no terminaron la secundaria.

En la escuela secundaria, la modernización educativa se tradujo en una mayor exigencia cuantitativa, más materias, más horas de atención, mayor número de contenidos de los programas, más días de trabajo en el año escolar, mayor carga de trabajo extraescolar y reducción de la formación humanística y artística. No se avanzó con la misma eficacia en ampliar la capacidad del sistema y en mejorar la calidad de los métodos pedagógicos que eviten someter a los alumnos a demandas excesivas y métodos puramente disciplinarios de aprendizaje, que los alejan de las escuelas para aumentar los índices de deserción y baja eficiencia terminal de la secundaria, con consecuencias negativas para los jóvenes y para el desarrollo nacional.

Si los egresados de secundaria que demandarán educación media en el año 2000 as-

cienden a 1 500 000, como estima la SEP en el Programa de Desarrollo Educativo (320 000 personas más que en 1994-1995 como ya señalamos), este cálculo implica la ausencia de oportunidades educativas para muchos jóvenes e incumplir el interés nacional según lo define la legislación que regula este nivel educativo obligatorio y los convenios internacionales en la materia. El Programa de Desarrollo Educativo admitió que:

Si bien se aspira a que toda la población joven alcance un mínimo de 9 años de escolaridad, entre ciertos grupos de la población prevalecen condiciones que hacen en extremo difícil ver ésta materializada del todo por lo menos en el horizonte de los tres próximos lustros.²⁵

En este modo de plantear el problema se puede observar que las autoridades del sistema educativo nacional, renunciaron en este periodo a actuar en el sentido de garantizar en el plazo más breve posible el acceso de todos los jóvenes que egresan de la primaria a la escuela secundaria y a promover ampliamente, de acuerdo a las necesidades educativas de un país moderno, la educación media superior y superior. En contra de sus propias previsiones, la SEP incumplió las metas que se fijó para el desarrollo de la educación media superior.

Los resultados de esta política acentuaron la insuficiencia del conjunto del sistema educativo nacional, que deja a niños y jóvenes sin oportunidades de estudio. De acuerdo con las estadísticas del INEGI del Censo de 1990, recopiladas en *¿Y el costo de la ignorancia? 1996 El rezago educativo en México*, de Carlos Imaz y Salvador Martínez Della Rocca y Luis E. Gómez, quienes señalan que:

De cada 100 niños que inician la educación primaria, 57 la terminan, 49 inician secundaria y la terminan 37; de estos 37 egresados de secundaria, entran al bachillerato 21 y a educación tecnológica 7. Del primero egresan 12 y del segundo 4. Ingresan a educación superior 15 y egresan tan sólo 4, de los cuales sólo 0.4 obtendrán un título de posgrado. Es decir que 43% no terminan primaria, 63% no terminan secundaria, 88% no termina bachillerato, 96% no termina educación superior y 99.6% no tendrán posgrado.²⁶

La omisión de la SEP de subsanar esta situación, se encuentra en la base de numerosos conflictos sociales protagonizados por los jóvenes que con todo derecho y legitimidad académica, reclaman opciones educativas propedéuticas y bivalentes, de educación media superior y de educación superior. En cambio, como veremos, la política educativa nacional, adoptó de manera creciente las directivas de restricción educativa y privatización dictadas por los organismos internacionales y disimuló la insuficiencia de la oferta educativa con mecanismos de regulación de la matrícula por medio de exámenes y medidas administrativas.

EL ESCENARIO DE LA EDUCACIÓN SUPERIOR SEGÚN EL BANCO MUNDIAL

Fundado en 1949, el Banco Mundial integra cinco instituciones afiliadas: el Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento, la Asociación Internacional de Fomento, el Organismo Multilateral de Garantías y el Centro Internacional de Arreglo de diferencias. El Banco Interamericano de Desarrollo, trabaja también con el Banco Mundial. Esta burocracia financiera intrnacional

codificó en 1994 muchos de sus principales lineamientos para la educación superior en América Latina. Tocó a Donald R. Winkler reunir dichos criterios en **La Educación Superior en América Latina. Cuestiones sobre eficiencia y equidad. Documentos para discusión del Banco Mundial, Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento/Banco Mundial, Washington D. C.**, de julio de 1994. Winkler se presenta como “un economista de larga trayectoria de la División de Recursos Humanos, Departamento Técnico, de la oficina regional del Caribe y de América Latina del Banco Mundial. En la presentación de los derechos de propiedad (Copyright), el texto advierte:

El Banco Mundial no garantiza la exactitud de los datos incluidos en esta publicación y no acepta responsabilidad alguna por las consecuencias que su uso pudiera tener. Las fronteras, los colores, los nombres, y toda otra información que figuran en los mapas de este documento no denotan, por parte del Banco Mundial ni de sus afiliadas, juicio alguno sobre la condición jurídica de ninguno de los territorios ni aprobación o aceptación de ninguna de tales fronteras (sic)²⁷.

En la definición de Derechos de propiedad que presenta el debate, el Banco Mundial aclara que su actuación no se sujeta a las normas legales y constitucionales de los países de América Latina y el Caribe, es decir, el Banco se arroga el derecho de imponer criterios al otorgamiento de su financiamiento en esos “territorios”, aún si su actividad viola, por ejemplo, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Resultado de un debate, las conclusiones se codificaron en un “resumen analítico” que define los criterios que se aplican en el otorgamiento de los préstamos que la Institu-

ción bancaria hace para orientar el rumbo de la educación en la muy amplia y heterogénea región latinoamericana y del Caribe.

Pablo Latapí muestra que dichos criterios determinan cada vez más, sin intervención del Congreso, la orientación de la educación en el país:

La educación no ha sido un sector ajeno a las operaciones del Banco en México; durante décadas proporcionó créditos principalmente a la educación vocacional y técnica por su obvia relación con el desarrollo económico. Sin ir más lejos en el tiempo, el CONALEP [Colegio Nacional de Estudios Profesionales] fue la institución que recibió más recursos de esta fuente...²⁸

Según las conclusiones del Banco, en los quince años previos a 1985, la educación superior en la región era “equiparable” a la de los países industrializados y su “crecimiento dramático” deterioró la calidad académica de las instituciones universitarias como resultado del estancamiento del gasto gubernamental en las universidades públicas. La heterogeneidad de los países de la región no le impide al Banco fijar esta premisa básica.

Para remediar los efectos causados por los bajos salarios de los profesores y la carencia de equipo y materiales, la institución bancaria prescribe **mejorar “la eficiencia interna”** por medio de **“la introducción de modernos sistemas de información gerencial”** e “incentivos de desempeño” y no, por ejemplo, con una ampliación presupuestal para las universidades y con mejores niveles salariales para los profesores.

En la visión del Banco Mundial, expresada en *La Educación Superior en América Latina*, el supuesto incremento en la matrícula en la edu-

cación superior, durante veinte años, es causa directa de la reducción de la calidad **“de la instrucción”** y del desempleo de los universitarios. El empleo (llamado eficiencia externa en el lenguaje bancario), podrá elevarse proporcionando al estudiante información sobre sueldos y flexibilizando los currículum académicos para que se especialicen. Las conclusiones más académicas del Banco sugieren que la vocación del estudiante se rige exclusivamente por el nivel salarial que el mercado ofrece a los profesionales y que la llamada eficiencia externa se resuelve super-especializando sus conocimientos.

En el tema del financiamiento de la educación superior en países como México, el Banco Mundial razona en los siguientes términos: los jóvenes más pobres no están preparados académicamente para **“competir exitosamente en la universidad pública”** por lo que el resultado es que estos jóvenes optan por no hacer estudios universitarios o hacerlos pagando en instituciones privadas; los estudiantes más adinerados se benefician más de los subsidios a la universidad pública (se subsidia a los ricos). Para lograr **“equidad”** entre pobres y ricos, lo que la institución bancaria prescribe es reducir los subsidios a las universidades públicas y sustituirlos con cuotas para los estudiantes (ricos) de las universidades públicas y otorgar créditos para los estudiantes pobres, que en el lenguaje bancario son denominados subvenciones.

Esta aporía, este razonamiento limita aún más el subsidio a las universidades públicas y crea y afirma nuevos elementos de estratificación social que niegan a los jóvenes su derecho a una educación del mejor nivel posible para el mayor número posible. Los estudiantes con menos recursos económicos no estarán en mejores condiciones de “competir exitosamente” en la educación superior, entre otras ra-

zones, porque no encontrarán acceso a la educación media, puesto que el Banco Mundial sabe que se separan del sistema educativo en la secundaria.

En *La Enseñanza superior. Las lecciones derivadas de la experiencia*, documento publicado por vez primera en mayo de 1994, el Banco Mundial expone el resultado de sus operaciones en países que define como de “ingreso bajo y mediano bajo”.²⁹ La presentación del texto muestra los objetivos de las operaciones bancarias en el ámbito universitario:

La enseñanza superior reviste capital importancia para el desarrollo económico y social, y, sin embargo, atraviesa por una crisis en todo el mundo. Los países tanto industriales como en desarrollo se esfuerzan por resolver el problema de cómo mejorar la educación superior al mismo tiempo que enfrentan reducciones en sus presupuestos.

La crisis reviste mayor gravedad en el mundo en desarrollo debido a que los ajustes fiscales han sido más drásticos y a que a estos países les ha resultado más difícil contener las presiones para aumentar las matrículas. El resultado ha sido una disminución notable del gasto medio por estudiante: por ejemplo, en Africa al sur del Sahara (*sic*), se redujo de \$6.300 en 1980 a \$1.500 en 1988.

En este libro se demuestra cómo los países en desarrollo pueden reformar la enseñanza superior, a pesar de las grandes variaciones dentro del subsector de un país a otro. Utilizando datos provenientes de muchos informes y estudios de casos, se señalan cuatro orientaciones principales: el fomento de más tipos de instituciones públicas y privadas; el suministro de incentivos para que las instituciones públicas diversifiquen sus fuentes de financiamiento; la redefinición de la

función del Estado, y la adopción de políticas que hagan hincapié en la calidad y la equidad.³⁰

La constatación de la crisis de la educación superior es útil para mostrar, a los ojos de los intelectuales del Banco, dirigidos por Armeame M. Choski, **Vicepresidente, Perfeccionamiento de Recursos Humanos y Políticas de Operaciones, Banco Mundial**, el balance positivo de las operaciones bancarias porque dota al Banco de la base necesaria para emprender la reforma que recomienda para toda la educación "postsecundaria". La decisión de impedir el desarrollo de la educación superior humanística de la más alta calidad en los países más pobres se justifica en los siguientes términos:

El modelo tradicional de universidad europea de investigación, con sus programas en un solo nivel, ha demostrado ser costoso y poco apropiado para satisfacer las múltiples demandas del desarrollo económico y social, al igual que las necesidades de aprendizaje de un estudiantado más diverso. La introducción de una mayor diferenciación en la enseñanza superior, es decir, la creación de instituciones no universitarias y el aumento de instituciones privadas, puede contribuir a satisfacer la demanda cada vez mayor de educación postsecundaria y hacer que los sistemas de enseñanza se adecuen mejor a las necesidades del mercado de trabajo. Las decisiones con arreglo a las cuales los países controlan el ritmo y las modalidades de crecimiento de la matrícula estudiantil a través de una diferenciación creciente afectan significativamente la cantidad de recursos estatales disponibles para financiar la enseñanza superior.³¹

Desde la lógica de la rentabilidad de sus inversiones, el Banco actúa abiertamente para limitar la demanda de educación universitaria "clásica" y reorientar la política educativa de los países sujetos a su financiamiento. Según el Banco es necesario privatizar las instituciones estatales. Para ello establece la necesidad de diversificar las fuentes de financiamiento y de redefinir los objetivos y características de las instituciones públicas con el propósito de:

- Movilizar más fondos privados para la enseñanza superior en instituciones estatales.**
- Proporcionar apoyo a los estudiantes calificados que no pueden seguir estudios superiores a causa del ingreso familiar insuficiente.**
- Fomentar la eficiencia en la asignación y la utilización de los recursos fiscales entre y dentro de las instituciones estatales.**

Para lograr fondos privados el Banco establece que:

Los gobiernos pueden movilizar un mayor volumen de fondos privados de varias maneras: mediante la participación de los estudiantes en los gastos, la recaudación de fondos de ex alumnos y fuentes externas y la realización de otras actividades que generan ingresos.³²

Entre las actividades que las universidades tienen que realizar para recaudar recursos se señala la impartición de cursos de capacitación, contratos de investigación que incluyen "servicios comerciales y estudios económicos para los gobiernos y la industria privada, además de investigaciones científicas y tecnológicas aplicadas, utilizando "estructuras jurídicas y administrativas separadas para asegurar la prestación eficiente de los servicios".³³

Los autores del estudio refieren el caso del Instituto Coreano de Estudios Avanzados de Ciencia y Tecnología. En el caso de México, el estudio podría citar los casos del Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (CONACYT) y el Sistema Nacional de Investigadores (SIN) como ejemplos de estructuras jurídicas separadas de la Constitución y de la legislación universitaria, que ejercen su influencia en las universidades para orientarlas a propósitos similares a los que señala el Banco Mundial.

Un aspecto central de la política del Banco en países que, como en México ésta ideología tiene innegable influencia, es transformar la función del gobierno en el ámbito de la educación “postsecundaria”:

La crisis de la educación superior, sobre todo en el sector público, está estimulando un cambio en la magnitud, los objetivos y modalidades de intervención del gobierno en la enseñanza superior a fin de asegurar un empleo más eficiente de los recursos públicos. El gobierno, en lugar de ejercer una función de control directo, tiene ahora la tarea de proporcionar un ambiente de políticas favorable para las instituciones de nivel terciario, tanto públicas como privadas, y de emplear el efecto multiplicador de los recursos públicos a fin de estimular a estas instituciones a que satisfagan las necesidades nacionales de enseñanza e investigación.³⁴

En la ideología bancaria, se justifica privatizar a las instituciones públicas y financiar con dinero público a las instituciones privadas, a las “empresas” educativas. Desaparece distinción alguna entre espacio público y espacio privado y finalmente propone convertir el financiamiento a las universidades en un subsidio a las empresas educativas y de cualquier índole. Para el

Banco sólo es necesario preservar el apoyo del “Estado” para financiar la investigación básica, seguramente poco interesante para las empresas, para la transferencia de tecnología y para apoyar a aquéllos a los que **“las imperfecciones de los mercados de capital (relacionados con la falta de garantía para las inversiones en educación)”**, su pobreza les impide obtener préstamos para su educación.³⁵

En la perspectiva de los intereses bancarios, garantizar las inversiones en educación significa apropiarse en forma privada de los presupuestos estatales y de poner en manos de particulares las instalaciones de educación pública. Para el Banco, autonomía universitaria es equivalente a superávit financiero; **“La autonomía resulta ser en gran medida un concepto vacío mientras las instituciones dependen de una fuente única de financiamiento fiscal.”**³⁶

Por lo que se refiere a la calidad de la educación superior, el Banco tiene por supuesto su propia propuesta. Mejorar la calidad de las universidades requiere, entre otros “insumos”, un nuevo tipo de académicos. Los mentos académicos y títulos deben reservarse para **“universidades dedicadas a la investigación (sic)”** y **“basar los ascensos principalmente en los resultados de investigación”**. En las restantes instituciones las **“decisiones en cuanto a contratación y ascenso del personal debería atribuir mayor importancia a las aptitudes pedagógicas y administrativas y a la capacidad de supervisión y de servicio”**.

Los nuevos académicos que diseñó el Banco Mundial son más hábiles y capaces para administrar y reproducir los programas de estudios que probablemente el propio Banco produzca en un futuro no muy remoto en alguno de sus departamentos especializados. Por ahora, para los ideólogos de la Vicepresidencia de

Recursos Humanos del Banco, lo más importante para lograr la calidad de las Universidades es subordinarlas a las necesidades de la economía:

En este contexto resulta fundamental que los programas de enseñanza e investigación respondan a la evolución de las exigencias de la economía. Las instituciones a cargo de los programas avanzados de enseñanza e investigación deberían contar con la participación de representantes de sectores productivos. La participación de los representantes del sector privado en los Consejos de Administración de las instituciones de enseñanza superior, públicas y privadas, puede contribuir a asegurar la pertinencia de los programas académicos.³⁷

Una amplia experiencia permite al Banco imaginar la instauración de una colonia global de la cultura a muy bajo costo a la que sólo se oponen algunos activistas estudiantiles irreducibles. En sus principales conclusiones el Banco sostiene que:

Si bien los préstamos y las donaciones de los organismos internacionales de asistencia y crédito pueden ser de escasa importancia para el costo total de la enseñanza superior, suelen ser decisivos para las instituciones que los reciben. A través de este apoyo, los países con economías en transición y en desarrollo pueden acceder a los recursos y los conocimientos especializados de los centros educacionales, científicos e intelectuales de países industrializados.³⁸

El Banco Mundial, luego de haber consultado numerosos estudios "originales" y de una amplia consulta entre **"las autoridades encar-**

gadas de la enseñanza superior en los países en desarrollo, representantes de organismos de financiamiento externo, y expertos reconocidos del mundo académico", decidió dar prioridad para otorgar sus préstamos:

A los países dispuestos a adoptar un marco de políticas en materia de educación superior que haga hincapié en la estructura diferenciada de las instituciones y una base de recursos diversificada y mayor importancia a los proveedores y al financiamiento privados.³⁹

Sin asumir responsabilidad legal y política, el Banco Mundial promueve en México políticas educativas ajenas a las necesidades del país, premia la formación de estructuras legales e institucionales paralelas que deterioran el marco legal y constitucional y que, a la postre, generan graves fracturas en la estructura educativa del país: su actividad tiende a reducir la oferta de educación de calidad y crea sistemáticamente condiciones propicias para producir conflictos sociales de considerables proporciones como la huelga de estudiantes universitarios iniciada en marzo de 1999 que se encuentra en la base de la más grave crisis de la historia reciente de la Universidad Nacional Autónoma de México.

El sociólogo brasileño Octavio Ianni identificó, en 1974, las principales características del funcionamiento de organismos multilaterales como el Banco Mundial y de sus vínculos con los países sujetos a sus operaciones:

Las organizaciones multilaterales tienden a transformar todo problema político y económico en un problema meramente administrativo. Así, cualquier problema real, que afecte las condiciones de vida de personas, grupos y clases sociales en el país dependiente, queda transformado

en un problema de adecuación práctica y eficaz de medios a fines, en el marco de las condiciones institucionales vigentes. Es obvio que tales condiciones son determinadas por el entendimiento que logran los gobernantes del país dependiente (y los funcionarios, consultores y técnicos que ponen en acción los organismos gubernamentales) con las corporaciones transnacionales. En otros términos, la transformación de los problemas políticos y económicos en problemas administrativos, conforme a lo que sucede en el modo de actuar de tales organismos, es un fenómeno que ocurre debido a la colaboración activa de la tecnocracia.⁴⁰

En el actual proceso de globalización los organismos multilaterales han afirmado su función y ampliado su capacidad de generar códigos políticos, ideológicos y legales que se convierten en la norma a la que obedece la conducta del Banco y de las oligarquías locales que se le asocian en los países en los que realizan sus operaciones. La concepción globalizadora en la que se mueven los organismos multilaterales y sus voceros implica la idea de que el desarrollo de la economía mundial hace inútiles y necesariamente más pequeños a los estados nacionales y, por consecuencia, más grandes y poderosos a los organismos transnacionales que generan legislaciones globales de acatamiento obligatorio, administrados por una aristocracia financiera y tecnocrática mundializada. Los nuevos meta-Estados actúan frente a "regiones y territorios" y no ante naciones, rompen la relación entre Estado y producción de la riqueza e imponen una nueva relación entre Geografía y Derecho, entre lugares y normas. Marco Revelli prevé que:

En adelante deberemos habituarnos a ver coexistir en el mismo 'lugar' —en la misma 'localiza-

ción'— una multiplicidad de 'sistemas de normas' y de criterios decisionales, surgidos de sedes sustraídas al espacio de la ciudadanía (y de sus derechos), dependientes de autoridades caracterizadas por grados muy diferentes de personalización y de 'distancia' (agencias impersonales mundiales como el Fondo Monetario Internacional, el Banco Mundial o la Organización Mundial del Comercio (OMC), estructuras de poder burocráticas como el ejecutivo de la Unión Europea o el Bundesbank, poderes fácticos como Wall Street, los 'mercados internacionales', la red difusa de corredores de Bolsa de todo el mundo unidos en el '**network**'). Y **mutatis mutandis**, deberemos acostumbrarnos a descubrir, en nuestro territorio, en nuestras ciudades, nuestros barrios, nuestras provincias, zonas crecientes de desregulación, jirones de estado natural reemergentes entre las mallas de una soberanía cada vez más limitada y fragmentada: los **slums** metropolitanos abandonados a una especie de autogobierno criminal, segmentos del mercado del trabajo abandonados a la exclusión y la desregulación, periferias extraurbanas desconectadas de la red de alta velocidad de la economía de alta tecnología...

Los sistemas normativos se desterritorializan y paralelamente el territorio se desordena (sufre una des-regulación violenta). Y, mientras la esfera de la soberanía del Estado se reduce a sus funciones puramente administrativas (ejecutivas) el territorio, de factor 'constituyente' de la acción social, regresa y se transforma en factor 'constituido'. Desde muchos puntos de vista se trata de una revolución.⁴¹

Revolución de consecuencias difíciles de prever pero de efectos indudables si se trata de un proceso que sistemáticamente reduce los derechos previamente conquistados por los mexicanos. Desde esta perspectiva se puede

afirmar que el desarrollo educativo de los llamados países emergentes ha adquirido una creciente autonomía legislativa y se ha convertido en un sector globalizado que se separa de manera creciente del "territorio" y de los intereses de los ciudadanos en el que tiene lugar. En el caso de México, la actividad del Banco Mundial tiende a reducir los derechos educativos garantizados por la Constitución y por el conjunto de la legislación vigente que la norma. En México esto ocurre a pesar de que el artículo 15 de la Constitución establece:

Una prohibición de carácter general, la última parte de la disposición constitucional... tampoco autoriza la celebración de tratados y convenciones internacionales en virtud de los cuales se alteren, o sea, se menoscaben, vulneren o hagan nugatorios ya sean los derechos y libertades fundamentales que la Constitución otorga a todo ser humano, o bien aquéllos derechos políticos que se reconocen únicamente a los ciudadanos mexicanos.⁴²

El jurista Jesús Rodríguez y Rodríguez señala que en su opinión:

La alteración a que se refiere la última parte de este precepto debe entenderse únicamente en un sentido negativo, es decir, como ya lo indicamos, cuando a través de un tratado o convenio internacional se reduzcan o nulifiquen los derechos o garantías que establece la Constitución, pero no cuando este tipo de instrumentos internacionales impliquen un aumento en el número de derechos reconocidos, o una mejoría en los recursos, medios o mecanismos susceptibles de proporcionar una protección más eficaz de aquéllos, como de hecho ha venido ocurriendo en la práctica reciente en materia de protección de los derechos humanos.⁴³

Si el Ejecutivo y el Senado no reconocen estas restricciones constitucionales y garantizan su cumplimiento en cualquier compromiso internacional o multilateral, omiten entonces proteger los derechos alcanzados por los mexicanos y desestiman su función de protección a los derechos humanos y de actuar a favor de una convivencia social civilizada.

LA EDUCACIÓN SUPERIOR EN MÉXICO

En el periodo que considera el Banco Mundial (1970-1985), en México la tasa de escolarización de los jóvenes en edad universitaria alcanzó en 1985 un 15.4, su punto más alto. En ese mismo año Canadá contó con una tasa de escolaridad de 69.6, Estados Unidos de 60.7, España de 28.5, Argentina de 35.7 y Panamá de 24.6. En 1993 Canadá alcanzó una tasa de 102.9 (asisten también a la universidad quienes no están en edad universitaria), Estados Unidos de 79.7, España 44.1, Panamá 27.3 y México es el único país registrado por las fuentes cuya tasa de escolaridad cayó, aquí sí dramáticamente, a 13.8, clara herencia de la política educativa de los regímenes neoliberales; la aporía privatizante cumplió su cometido.⁴⁴

Para México, la formación de la llamada "sociedad del conocimiento", está reservada para un número cada día menor de jóvenes de buenas familias, en una concepción educativa de claros rasgos oligárquicos y patrimonialistas, opuesta a nuestro marco legal y constitucional, es decir, al pacto social fundamental de la Nación.

En el texto constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, al contrario de los presupuestos establecidos por el Banco Mundial, la educación que imparten las instituciones públicas autónomas por ley es un servicio público,

una función social del Estado y un derecho que forma parte de las garantías individuales básicas. El Estado financia la educación universitaria para garantizar el cumplimiento de esta función (para todos, independientemente de su origen social) con el objeto de desarrollar al máximo las facultades del ser humano y se obliga a promover entre otros los valores de la solidaridad internacional, la democracia, la independencia del país y la justicia, fines muy superiores a los de la mera "instrucción" especializada para el mercado y las empresas.⁴⁵

La Constitución obliga al Estado a proveer las necesidades financieras de las instituciones universitarias autónomas y señala la obligación en este sentido del Congreso de la Unión, que también está facultado para señalar las sanciones aplicables a todos aquellos que infrinjan estas disposiciones constitucionales, que si se cumplieran, harían innecesarias o mínimas las necesidades de otras fuentes de financiamiento que tienden a orientar a las instituciones nacionales en un sentido egoísta y diverso al que prevé nuestra Carta Magna.

La Universidad Nacional no escapó a la orientación educativa codificada por el Banco Mundial y promovida en términos similares por otras agencias internacionales. Asumida durante un largo periodo por las autoridades educativas del país, la política educativa ha llevado a la UNAM y a otras instituciones de educación superior a cambiar su naturaleza legal e histórica, a cuestionar la concepción de universidad plasmada en la Constitución, a limitar su crecimiento y a adoptar los lineamientos considerados por el Banco Mundial u otros muy similares. Las propias autoridades universitarias han evidenciado su adscripción a la perspectiva exigida por estos organismos internacionales como lo muestran, por ejemplo, Alicia Girón, Directora del Instituto de Investigaciones Económicas,

para justificar la necesidad de autofinanciamiento de las universidades públicas declaró a la prensa que: **"No podemos seguir viviendo con planes obsoletos o bajo una concepción de universidad que en estos momentos ya no puede existir."**⁴⁶

Acusada de megalomanía por los intelectuales más brillantes, presionada por los gobiernos que se proponen subordinarla a su proyecto económico y político, abandonada como institución pública nacional autónoma por muchos de los mismos universitarios, la UNAM optó por sustituir su antigua base social estudiantil y por reducir la dimensión de su sistema de educación media, por establecer cuotas por todo tipo de servicios, por "flexibilizar" las formaciones que ofrece y por asumir un proyecto para sí misma que la aparta de su condición y de sus fines.

No se realizó en este periodo un proyecto para la educación superior que fortaleciera con nuevas instituciones humanísticas del más alto nivel universitario el sistema educativo del país y que rescatara a la UNAM de un crecimiento excesivo, que ampliara al máximo las oportunidades para muchos jóvenes en la educación media polivalente de la mejor calidad; las autoridades educativas omitieron impulsar un desarrollo educativo incluyente y democrático como la base para la construcción de un país moderno capaz de asumir los retos del desarrollo internacional. Este proceso, esta crisis de la universidad pública se expresa en la ampliación del sistema incorporado de la UNAM, que en 1998 le dio la bienvenida a 114 000 estudiantes de las escuelas incorporadas y limitó de manera definitiva a 18 000 alumnos la matrícula de nuevo ingreso del antiguo Colegio de Ciencias y Humanidades.⁴⁷

- ¹ Gago Huguet, Antonio "Las consideraciones y justificaciones " pp. 195-200 en Memoria, Foro. *La educación superior y la construcción del proyecto nacional*. 18 y 19 de junio de 1998, Comisión de Educación, LVII Legislatura de la H. Cámara de Diputados, 1998. pp. 195-196. Subrayado de los autores.
- ² *Ibidem*, pp. 196-197. Subrayado de los autores.
- ³ *Ibidem*, pp. 197-198.
- ⁴ *Ibidem*, pp. 198-199.
- ⁵ *Acuerdo por el que se reforma el diverso que establece el Sistema Nacional de Investigadores*, Artículo 26, 9 de abril de 1999.
- ⁶ Gago Huguet, Antonio, "Las consideraciones ... *Op cit.*" pp.197-199.
- ⁷ Carlos Ornelas señala que: "La educación es una tarea intelectual de gran aliento no una empresa mercantil cuyas utilidades se observen a corto plazo, ni una industria donde la introducción de una nueva tecnología pueda significar incrementos rápidos en la productividad." , *El sistema educativo ... Op. cit.*, p. 265. Rigoberto Lasso señala que "El mundo empresarial responde en torno a la ganancia y encamina todos sus esfuerzos al logro de la maximización y al abaratamiento del costo que le implica. Es, en consecuencia, su lógica la *eficiencia*. En el mundo educativo aunque se persiga la misma categoría (la eficiencia) se da en un contexto diferente y con otras connotaciones; en rigor, su lógica tiene que ver más con los valores mediatos que con los inmediatos, con el servicio y la formación incluso independiente del costo", Lasso Tiscareño, Rigoberto, "Retos educativos para el desarrollo económico . (Notas sobre algunos de sus mitos)", VII Congreso Internacional de Historia Regional, Cd. Juárez, Chi., 1999, mimeo, pp. 4-5.
- ⁸ Moctezuma Barragán, Esteban, *La educación pública frente a las nuevas realidades*, México, FCE, 1993, p. 7-9.
- ⁹ *Ibidem*, p. 14.
- ¹⁰ *Ibidem*, p. 15.
- ¹¹ *Ibidem*, pp. 16-18.
- ¹² *Ibidem*, p.21.
- ¹³ *Ibidem*, p. 22.
- ¹⁴ *Ibidem*.
- ¹⁵ *Ibidem.*, p. 23.
- ¹⁶ *Ibidem*.
- ¹⁷ *Ibidem*, p.24.
- ¹⁸ *Programa de Desarrollo Educativo 1995-2000*, III. "Educación media superior y superior", SEP, 1996, p. 130.
- ¹⁹ *Ibidem*, p. 129.
- ²⁰ *Ibidem*, p.130.
- ²¹ *Ibidem*, p. 145-147.
- ²² Crecimiento de la matrícula por nivel educativo. Fuente: SEP. Dirección General de Planeación, Programación y Presupuesto.
- ²³ Población total por sexo según grupo quinquenal de edad 1990-1992. Grupo de edad 10 a 14 años y 15 a 19 años, 1992. Fuente: INEGI. XI Censo General de Población y Vivienda 1990 y Encuesta Nacional de la Dinámica Demográfica 1992.
- ²⁴ Alumnos inscritos al inicio de cursos según nivel educativo 1990/91-94/95. Fuente: INEGI, con base en datos de la Secretaría de Educación Pública.
- ²⁵ *Programa de Desarrollo Educativo 1995-2000*, pp. 30-31.
- ²⁶ Censo General de Población y Vivienda 1990, INEGI, en Imaz Gispert, Carlos, *et. al, ¿Y el costo de ignorancia? 1996 el rezago educativo en México*, LVI Legislatura H. Cámara de Diputados, Grupo Parlamentario del PRD, 1996, p. 24,
- ²⁷ *La Educación Superior en América Latina, Cuestiones sobre Eficiencia y Equidad*, Banco Mundial, Washington, D.C., Copyright 1994, Banco interamericano de Reconstrucción y Fomento/ Banco Mundial, portadilla.
- ²⁸ Pablo Latapí, "El Banco Mundial y la educación", en *Proceso*, número 988, México, octubre 9 de 1995, p.48.
- ²⁹ *La enseñanza superior. Las lecciones derivadas de la experiencia*, Banco Mundial, Washington D.C., 1995, Banco interamericano de Reconstrucción y Fomento/Banco Mundial, Introducción, p. VII.
- ³⁰ *Ibidem*, p. 1.
- ³¹ *Ibidem*, p. 31.
- ³² *Ibidem*, p. 45.
- ³³ *Ibidem*.

- ³⁴ *Ibidem*, p. 62.
- ³⁵ *Ibidem*, p. 61.
- ³⁶ *Ibidem*, p. 71.
- ³⁷ *Ibidem*, p. 79.
- ³⁸ *Ibidem*, p. 14.
- ³⁹ *Ibidem*, p. 14.
- ⁴⁰ Octavio Ianni, *Sociología del imperialismo*, SepSetentas, México, 1974, p. 149.
- ⁴¹ Marco Revelli, "Crisis del Estado Nación, territorio, nuevas formas de conflicto y de sociabilidad", en *Viento del Sur*, N° 11, invierno 1997, p. 57-59.
- ⁴² Jesús Rodríguez y Rodríguez, Comentario, Artículo 15, *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*. Comentada, UNAM-Rectoría-Instituto de Investigaciones Jurídicas, México, 1985, pp. 40.
- ⁴³ *Idem*.
- ⁴⁴ *Demanda potencial de educación superior no atendida. Zona metropolitana de la Ciudad de México*. Universidad Nacional Autónoma de México. Secretaría de Planeación. Unidad de Estudios Especiales, México, 1997, p. 54 (cuadro 11). Los últimos datos registrados para México son los de 1993; probablemente la situación se ha agravado desde entonces.
- ⁴⁵ *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, "Título primero, Capítulo I, De las Garantías Individuales, Artículo 3º y fracciones VII y VIII."
- ⁴⁶ Declaraciones de Alicia Girón, Directora del Instituto de Investigaciones Económicas, "Ante los ajustes las universidades públicas deben ser autofinanciables: Instituto de Investigaciones Económicas", *El Nacional*, 28 de marzo, p. 32.
- ⁴⁷ *Gaceta UNAM*, Ciudad Universitaria, 13 de abril de 1998, NUM. 3 179, pp. 1 y 12. Felisa Guzmán, "Reduce CCH su matrícula de primer ingreso: acuerdo del Consejo Técnico". *La Crónica de Hoy*, 14 de abril de 1998, p. 10B.