

Políticas, reformas y problemáticas actuales de la educación en México y América Latina



ANDRÉS LOZANO MEDINA
MÓNICA LOZANO MEDINA Y
MARÍA DEL CARMEN JIMÉNEZ ORTÍZ (Coordinadores)

UNIVERSIDAD PEDAGÓGICA NACIONAL

Políticas, reformas y problemáticas
actuales de la educación en México
y América Latina

Políticas, reformas y problemáticas actuales de la educación en México y América Latina

Miembros del seminario

Mónica Lozano Medina

Andrés Lozano Medina

María del Carmen Jiménez Ortiz

María Estela Arredondo Ramírez

Aristarco Noel Méndez Lechuga

Invitados

Juan Carlos Díaz Méndez

Juan Orlando Luna Saribia

Eduardo Tarango Reyes

**Políticas, reformas y problemáticas actuales
de la educación en México y América Latina**

Mónica Lozano Medina, Andrés Lozano Medina
y María del Carmen Jiménez Ortiz (Coordinadores)

Sylvia Ortega Salazar Rectora

Aurora Elizondo Huerta Secretaria Académica

Manuel Montoya Bencomo Secretario Administrativo

Adrián Castelán Cedillo Director de Planeación

Mario Villa Mateos Director de Servicios Jurídicos

Fernando Velázquez Merlo Director de Biblioteca y Apoyo Académico

Adalberto Rangel Ruiz de la Peña Director de Unidades UPN

Juan Manuel Delgado Reynoso Director de Difusión y Extensión Universitaria

Mayela Crisóstomo Alcántara Subdirectora de Fomento Editorial

Coordinadores de Área Académica:

Dalia Ruiz Ávila Política Educativa, Procesos Institucionales y Gestión

Gisela Victoria Salinas Sánchez Diversidad e Interculturalidad

Joaquín Hernández González Aprendizaje y Enseñanza en Ciencias, Humanidades y Artes

María Estela Arredondo Ramírez Tecnologías de la Información y Modelos Alternativos

Mónica Angélica Calvo López Teoría Pedagógica y Formación Docente

Diseño de maqueta: Rodrigo García

Formación: María Eugenia Hernández Arriola

Diseño de maqueta de portada: Jessica Coronado Zarco

Diseño de portada: Margarita Morales Sánchez

Corrección de estilo: Anastasia Rodríguez Castro

Primera edición, agosto de 2011

© Derechos reservados por Mónica Lozano Medina, Andrés Lozano Medina

y María del Carmen Jiménez Ortiz (Coordinadores)

Esta edición es propiedad de la Universidad Pedagógica Nacional, Carretera al Ajusco
núm. 24, col. Héroes de Padierna, Tlalpan, CP 14200, México, DF www.upn.mx

ISBN 978-607-413-098-0

LA541

06.5

Políticas, reformas y problemáticas actuales
de la educación en México y América Latina /

Coord. Mónica Lozano Medina. - -

México: UPN, 2011.

268 p. (Horizontes educativos)

ISBN 978-607-413-098-0

1. Educación - América Latina 2. Educación -
México I. Lozano Medina, Mónica, coord.

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

Impreso y hecho en México.

ÍNDICE

PRESENTACIÓN7

**EL DISCURSO MUNDIAL SOBRE LA EVALUACIÓN
DE LA CALIDAD EDUCATIVA Y LA REFORMA
UNIVERSITARIA EN AMÉRICA LATINA**

María del Carmen Jiménez Ortiz11

**TRANSFORMACIONES SOCIALES Y DESAFÍOS
DE LAS UNIVERSIDADES EN LA LLAMADA
ERA DE LA SOCIEDAD DEL CONOCIMIENTO**

María Estela Arredondo Ramírez49

**IGUALDAD DE OPORTUNIDADES Y POLÍTICAS
COMPENSATORIAS EN EDUCACIÓN SUPERIOR:
TENDENCIAS EN AMÉRICA LATINA**

Mónica Lozano Medina85

**ESTUDIO SOBRE LA PERMANENCIA DE LOS ESTUDIANTES
DE LA UPN EN EL PRONABES**

Aristarco Noel Méndez Lechuga.....117

LA REFORMA INTEGRAL DE LA EDUCACIÓN MEDIA SUPERIOR: UN ANÁLISIS DESDE EL DISCURSO POLÍTICO <i>Juan Carlos Díaz Méndez</i>	135
LA REFORMA INTEGRAL DE LA EDUCACIÓN MEDIA SUPERIOR. SITUACIÓN Y POSIBILIDADES EN LA FORMACIÓN DOCENTE <i>Andrés Lozano Medina</i>	173
LA HISTORIA EN EDUCACIÓN SECUNDARIA: EL CONOCIMIENTO HISTÓRICO PARA FORTALECER EL MODELO ECONÓMICO NEOLIBERAL <i>Eduardo Tarango Reyes</i>	201
LA REFORMA DE LA EDUCACIÓN SECUNDARIA: ANÁLISIS CRÍTICO AL MODELO DE EDUCACIÓN BASADO EN COMPETENCIAS <i>Juan Orlando Luna Sarabia</i>	239

PRESENTACIÓN

Esta obra es resultado del trabajo y de las discusiones surgidas en el Seminario Políticas y Realidad Socioeducativa Contemporánea, que desde noviembre de 2008 organizan académicas y académicos de la Universidad Pedagógica Nacional Ajusco, con el propósito de analizar y debatir, desde diversos aspectos teórico-metodológicos propios de la Sociología y de la Pedagogía, la problemática social, educativa y cultural de México.

El tema esencial del texto se refiere a las políticas y reformas educativas en México y en otros países de América Latina. Los autores orientaron su interés en indagar los contenidos discursivos y programáticos de los cambios en los diversos niveles del sistema educativo nacional.

Para ello, parten del contexto de la globalización y del proyecto neoliberal de los organismos internacionales, y destacan su influencia en las agendas de las políticas educativas gubernamentales; también exponen el modelo de reforma de los sistemas de educación, cuyo objetivo es integrar a los países de la región latinoamericana a los cánones de productividad y de competencia mercantil y tecnológica del empresariado transnacional.

Este contexto caracteriza los diferentes ensayos aquí reunidos que atienden de manera específica algunos temas relevantes de las

políticas, las reformas y los programas gubernamentales en los ámbitos de la educación superior, media-superior y secundaria.

En el ensayo “El discurso mundial sobre la evaluación de la calidad educativa y la reforma universitaria en América Latina”, María del Carmen Jiménez Ortiz analiza los significados políticos y de poder simbólico del discurso de los organismos internacionales con respecto a la evaluación de la calidad educativa, la cual ha sido erigida en la actualidad como el instrumento del funcionariado gubernamental e institucional para reorientar la profesión y el quehacer académico, las formas de organización y gestión y la misión social de las universidades públicas.

Otro tema relevante para la comprensión de las reformas universitarias en América Latina lo aborda María Estela Arredondo Ramírez, en “Transformaciones sociales y desafíos de las universidades en la llamada era de la sociedad del conocimiento”. Aquí la autora hace una revisión de las discrepancias de los propósitos discursivos en la construcción de la sociedad del conocimiento en el mundo y la mercantilización y exclusión creciente, propiciadas por las políticas neoliberales, además analiza los desafíos de las universidades de la región latinoamericana frente a las transformaciones sociales y políticas en los tiempos del capitalismo globalizado, y su proyecto hegemónico de sociedad del conocimiento.

Desde la década de los noventa, uno de los rasgos más evidentes de las políticas públicas hacia la educación superior ha sido el de las llamadas políticas compensatorias. La temática anterior la trata Mónica Lozano Medina en el ensayo “Igualdad de oportunidades y políticas compensatorias en educación superior: tendencias en América Latina”. La autora escribe acerca de los alcances y logros de esas políticas, y las diferentes modalidades de los programas compensatorios aplicados en la región latinoamericana para atender a los estudiantes que han sido excluidos del sistema.

Relacionado con el tema de las políticas compensatorias en educación superior, se presenta el ensayo de Aristarco Méndez Lechuga, “Estudio sobre la permanencia de los estudiantes de la UPN en el

Programa Nacional de Becas para la Educación Superior (Pronabes)”, en el cual se considera un programa compensatorio, empleado como estrategia emergente para paliar las desigualdades sociales en educación superior en el contexto de la crisis económica. Méndez Lechuga estudia los alcances y logros de dicho programa, en particular en la UPN Ajusco, en cuanto a la permanencia y conclusión de los estudios de los alumnos becados.

Dentro del mismo eje de las reformas educativas, se plantean en este texto algunos temas relevantes de la Reforma Integral de la Educación Media Superior (RIEMS). En “La Reforma Integral para la Educación Media Superior. Un análisis desde el discurso político”, Juan Carlos Díaz Méndez discute la forma en que se promueven transformaciones importantes en este nivel educativo, y presenta la manera en que se ocultan aspectos negativos que no podrán ser superados sólo con aplicar dicha reforma. Por su parte, Andrés Lozano Medina, en su ensayo “La Reforma Integral de la Educación Media Superior. Situación y posibilidades en la formación docente”, muestra el escenario, los alcances y la viabilidad de dicha reforma con respecto a la formación y actualización del cuerpo docente, y expone los avances reportados por las autoridades educativas, con miras hacia una evaluación de los logros en este sentido.

El análisis de las reformas en la educación secundaria es abordada en el artículo de Juan Orlando Luna Sarabia, “La reforma de la educación secundaria: análisis crítico al modelo de educación basado en competencias”. Aquí el autor menciona las implicaciones de la implantación del modelo de enseñanza basado en competencias respecto a la constitución de sujetos flexibles y multifuncionales, identificados con los valores del mercado y de la empresa. Hace una crítica a dicho modelo educativo relacionándolo con los acuerdos comerciales y los programas financieros de organismos internacionales, uno de cuyos fines es la conversión de la educación en un servicio mercantil apegado a las exigencias del mercado laboral hacia los programas de aprendizajes que deben ofrecerse en las escuelas secundarias.

Centrado en el mismo tema de los cambios curriculares en la educación secundaria, Eduardo Tarango Reyes en su texto “La historia en educación secundaria: el conocimiento histórico para fortalecer el modelo económico neoliberal”, examina los objetivos de los cambios curriculares en la enseñanza de la Historia, asimismo contextualiza la situación económica y política en que se promulga la Reforma de la Educación Secundaria, en 2006; también expone los nuevos programas de historia de México, y propone una alternativa para dicha asignatura, la cual está orientada a la construcción de un nuevo tipo de programa y de enseñanza.

Como puede apreciarse, el conjunto de los textos ofrecen una panorámica de algunos aspectos relevantes de las políticas, reformas y programas educativos de los últimos años, los cuales han ido marcando nuevos fines, perfiles y procederes en los diferentes niveles de los sistemas nacionales de educación, promovidos por una evidente y creciente influencia de agencias mundiales y organismos internacionales, signo del proceso y proyecto de globalización neoliberal hacia los países de economías perennemente endeudadas y deprimidas, como es el caso de México y de gran parte de América Latina.

Finalmente, cabe señalar que nuestro propósito ha sido no sólo el de mostrar el panorama del cambio educativo en ese contexto, sino también el de problematizar los discursos hegemónicos, alentar el debate sobre el presente de la educación en los niveles abordados, y de su prospectiva, ofreciendo algunas propuestas y alternativas.

María del Carmen Jiménez Ortiz

Andrés Lozano Medina

EL DISCURSO MUNDIAL SOBRE LA EVALUACIÓN DE LA CALIDAD EDUCATIVA Y LA REFORMA UNIVERSITARIA EN AMÉRICA LATINA

María del Carmen Jiménez Ortiz¹

INTRODUCCIÓN

Un tema recurrente en el ámbito de la educación es el de la calidad. Es una opinión generalizada que la educación del país adolece de calidad en todos los niveles del sistema de enseñanza, asociándose esa opinión a un haz de problemas: la perenne insuficiencia de los recursos financieros, la ineficiencia y falta de transparencia en la administración de los recursos, el estado precario de las instalaciones y establecimientos, la falta de preparación y actualización del profesorado, el maridaje nefasto y corrupto entre el Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación (SNTE) y la Secretaría de Educación Pública (SEP), el desfase de los contenidos curriculares en relación con las demandas y necesidades sociales, siendo éstas fundamentalmente las del empresariado y el mercado laboral.

¹ Doctora en Estudios Latinoamericanos, FFyL-UNAM; profesora investigadora de la Universidad Pedagógica Nacional Ajusco y miembro del Seminario Política y Realidad Socioeducativa Contemporánea, mjimenez@upn.mx

La opinión sobre la falta de calidad educativa se sustenta en los resultados insatisfactorios de los exámenes a estudiantes de educación básica y de bachillerato, cuya aplicación periódica ya se ha institucionalizado. La OCDE (Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos) y otros organismos –externos a las instituciones y ajenos a las prácticas y contextos específicos de los procesos de enseñanza y aprendizaje– se han encargado del diseño, aplicación e interpretación de los resultados de dichos exámenes (PISA/OCDE, ENLACE/Ceneval). Hasta ahora, los datos arrojados han dado lugar a reformas educativas encaminadas a la implantación de nuevas formas de gestión y regulación del trabajo docente y a la modificación de los planes de estudio y contenidos curriculares, aspectos que se consideran nodales para la mejora de la calidad educativa. Tales reformas son atributo del funcionariado gubernamental e institucional apoyado por equipos de expertos en técnicas de gestión educativa, en tecnologías educativas, didácticas de competencias, rediseño curricular, etcétera.²

Obviamente, la comprensión amplia de las causas del fenómeno de bajo aprendizaje implicaría anexar a los resultados de dichos exámenes nacionales, los de otros indicadores tanto de tipo socioeconómico, cultural y psicopedagógico del alumnado, la condición de las escuelas (en cuanto a equipamiento y programas de apoyo al aprendizaje), ambiente escolar y programas de formación y actualización del profesorado, además de un análisis sobre la concordancia del formato y contenidos de los exámenes con el currículum escolar realmente vivido. Implicaría también el acercamiento e involucramiento de los actores: profesores, estudiantes, padres de familia.

Los resultados de esos estudios comprensivos y relacionales deben ser el insumo básico del diseño de verdaderas políticas integrales para enfrentar de manera más eficaz esos problemas. No obstante, ese

² Para un acercamiento a la reforma de la educación media superior, véase el ensayo de Andrés Lozano Medina, “La Reforma Integral de la Educación Media Superior. Situación y posibilidades en la formación docente”, en esta misma obra.

tipo de estudios se han visto paulatinamente opacados en la medida en que adquieren primacía las nociones económicas gerenciales de “administración de recursos”, tales como la eficiencia, la flexibilidad, la competencia y la evaluación (control) de la calidad en los procesos institucionales y escolares, de los expertos de la tecnocracia.

Un aspecto relevante es que la concepción tecnocrática es que visualiza a la educación desde la perspectiva de la economía como un aparato o sistema cuya finalidad social es la de suministrar recursos humanos capacitados y jerarquizados al sistema tecno-productivo y al mercado laboral. Es así que la concepción tecnocrática se expresa en los enfoques pedagógicos de tecnologías educativas y de didácticas en competencias en los que se sustentan las reformas curriculares y los programas de actualización docente. Otro aspecto importante del poder tecnocrático ha sido la estructuración de un sistema de administración y control de los salarios de los trabajadores académicos, y en general de los recursos públicos destinados a la realización de las funciones universitarias.

En este contexto, el tema de la calidad académica y su evaluación se vincula a las funciones emergentes de la administración y gestión de los recursos asignados a los programas institucionales, perdiéndose la distinción entre evaluación de la calidad y el control de calidad. Según V. Arredondo (1995) la evaluación de la calidad es una tarea de indagación cualitativa de valoración, apreciación, explicación o interpretación particular de casos o situaciones específicas, mientras que el control de calidad se refiere a una selección de indicadores o factores de calidad (entendida ésta en sí misma como un valor, norma o patrón homogéneo) que permitan la verificación, medición, certificación y acreditación de la calidad de los procesos, agentes y productos de los procesos de producción. El control de calidad es una de las atribuciones de la administración gerencial de las organizaciones empresariales, y su implantación en los ámbitos académicos universitarios es uno de los efectos más significativos de la estructuración de las lógicas y poderes tecnocráticos de nivel mundial, gubernamental e institucional.

Según Eduardo Weiss (1987), la influencia de los grupos de tecnócratas reformistas en la educación universitaria fue una respuesta del Estado mexicano al movimiento estudiantil de 1968. Desde los años setenta, las reformas en la educación superior, establecidas por el binomio SEP-ANUIES (Asociación Nacional de Universidades e Instituciones de Educación Superior), han estado inspiradas en los modelos de planeación y evaluación de organismos internacionales como la Comisión Económica para América Latina (CEPAL), la Organización para la Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE), Banco Mundial (BM), y la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO).

A partir de los noventa, el discurso sobre la evaluación de la calidad educativa ha sido uno de los soportes de los modelos y programas de modernización o reforma de los organismos internacionales, cuyo objetivo general es el ajuste *sistémico* de las instituciones (en sus fines sociales, en su organización académica-administrativa, en sus contenidos curriculares, en sus metodologías de aprendizaje, en sus programas de investigación y difusión) a los cánones de productividad y competitividad de los recursos humanos que demanda el sistema empresarial tecno-mercantil mundial, y conducir de esa manera la *integración* de los países latinoamericanos en la llamada sociedad global de la información o del conocimiento. Para Villaseñor (2003) este último término forma parte de los principios neoliberales de la era de la información, de la que se espera la mejor capacitación posible de los individuos para el impulso de la competitividad mercantil, viéndose al conocimiento como un “activo” para la producción, y un producto-mercancía.³

La definición de la calidad y su evaluación, articulada a la lógica de la competencia tecno-mercantil mundial, se presenta como una concepción novedosa, de progreso, de desarrollo, y como un objetivo de las universidades propio y adecuado para contribuir al crecimiento

³ Vid. María Estela Arredondo Ramírez, “Transformaciones sociales y desafíos de las universidades en la llamada era de la sociedad del conocimiento”, en esta misma obra.

económico y al desarrollo social y la modernización “democrática” de los países periféricos y dependientes, rebautizados (algunos de ellos) como *economías emergentes* por el BM y el FMI (Fondo Monetario Internacional) en los programas y acuerdos de reformas macroeconómicas a ser aplicadas por los gobiernos latinoamericanos, estipulados en el llamado Consenso de Washington (1990), expresión emblemática del contexto y proyecto de globalización neoliberal.

En ese contexto-proyecto, el discurso de los expertos pertenecientes a organismos económicos y financieros internacionales se convirtió en un referente fundamental de los nuevos planteamientos, nociones y concepciones del papel social de las universidades, de las directrices de sus reformas y de los postulados de sus perspectivas, considerándose determinantes en las agendas de las políticas gubernamentales de la educación superior universitaria, así como de las políticas de reorganización académica de las instituciones.

La evaluación de la calidad educativa devino no sólo como una cuasi-disciplina especializada, sino como una política de Estado orientada hacia la privatización y mercantilización de la educación superior, y por ende restrictiva del financiamiento estatal a las instituciones públicas. Una política de por sí paradójica que pretende la calidad, pero cuyos efectos son la falta de oportunidades de acceso y la exclusión de muchos jóvenes a los recintos universitarios, así como el empobrecimiento y entorpecimiento del cumplimiento de las funciones sustantivas de las instituciones: transmisión, producción y difusión y extensión de los conocimientos científicos y tecnológicos, que supuestamente son necesarias para la integración a la sociedad del conocimiento. ¿Entonces, de qué calidad y de qué evaluación estamos hablando?

El discurso de la tecnocracia mundial sobre la calidad educativa, y su evaluación y acreditación, se presentó con un halo de veracidad, certeza y actualidad. Su difusión por diversos medios y eventos académicos le otorgó notoriedad y prestigio entre sectores de la opinión pública, grupos privados y del sector público, intelectuales y académicos. Autoridades, docentes e investigadores del cam-

po educativo retomaron sus postulados como expresión de lo más avanzado y progresista en cuanto a innovaciones tecnológicas de la didáctica de competencias y de la gestión educativa, y han acompañado la ejecución al interior de las instituciones de mecanismos e instrumentos de evaluación de la calidad del trabajo académico, cuyos objetivos son estimular el aumento de la productividad y la competencia entre los individuos como condición para la mejora de sus ingresos, y controlar y orientar el tipo de actividades y los contenidos del quehacer académico.

Entre los efectos más notorios de ese sistema de evaluación/competencia hemos venido experimentando en muchos ambientes institucionales la creciente atomización del trabajo académico, la fractura de los cuerpos colegiados, procesos de exclusión y la extrema simulación, todo lo cual provoca la degradación de la docencia, del conocimiento, de la investigación, y hasta de la gestión institucional.

El que tales situaciones, que son lo más alejado de la calidad del trabajo académico, sean ahora cotidianas, y haya quienes las reconozcan como un avance en la mejora de la calidad académica e institucional, puede ser interpretado, siguiendo a Foucault (1981), como un fenómeno de “normalización” y racionalización de los comportamientos, poder que se ejerce en el orden de lo administrativo mediante técnicas de intervención, control, vigilancia, clasificación, distribución y gestión de recursos y bienes materiales y simbólicos.

La eficacia del poder o del dominio reside en la capacidad de su legitimación entre los individuos y colectivos sobre los cuales se ejerce. Tal legitimación se realiza mediante acciones de persuasión, de convencimiento, de consenso, de asentimiento. Se trata, nos dice Pierre Bourdieu (2000), de un poder simbólico relativo al orden de los conocimientos, de las ideas, de los discursos, que consiste en la imposición de sistemas de clasificación políticos bajo las apariencias legítimas de taxonomías filosóficas, religiosas, jurídicas, científicas, etcétera. Es un poder de constituir lo dado por la enunciación, de hacer ver y de hacer creer, de confirmar o de transformar la vi-

sión del mundo y la acción sobre el mundo. La doxa u opinión pública es producto del trabajo de los técnicos o expertos, analistas, periodistas, cuya divulgación produce el efecto de veracidad e, incluso, el rango de verdad científica. La doxa conlleva la aceptación de manera inconsciente, de nociones y lugares comunes, indiscutidos, que se convierten en discursos verdaderos y pretendidamente neutrales al circular ampliamente y de manera reiterada por diversos medios y espacios (prensa, medios electrónicos, eventos, cursos, conferencias, etcétera).

Los enunciados de esos discursos del poder son utilizados profusamente, sin que se repare en sus contextos, sentidos, significados, implicaciones y efectos. El propósito de este trabajo es problematizar el discurso mundial sobre la evaluación de la calidad educativa, partiendo de considerar dicho discurso como una expresión del poder político-simbólico de la tecnocracia mundial imbricado en el contexto y proyecto de globalización neoliberal.

Según I. Wallerstein (2003), desde los referentes de las ciencias sociales históricas, es indudable que vivimos una etapa de crisis estructural y sistémica de la economía-mundo capitalista, que es también de transición hacia otro sistema mundial histórico. Es un proceso de cambio de largo aliento en el que la humanidad está urgida de una praxis intelectual dedicada a la formulación de nuevos lenguajes y concepciones plausibles y pertinentes que abran cauces a nuevas vías civilizatorias. En esta tarea es imprescindible el compromiso académico de reflexionar y actuar un nuevo papel político-cultural, científico-humanístico de nuestras universidades. Como participación en ese compromiso, considero importante el ejercicio de la comprensión y la reflexión crítica del discurso tecnocrático modernizador, el cual hasta la fecha viene marcando las pautas de “futuro” de nuestra educación y de nuestro quehacer. He organizado esta exposición en tres rubros: 1. Poder simbólico-político de la tecnocracia mundial; 2. El discurso mundial de evaluación de la calidad educativa y la reforma universitaria; 3. Pensamiento alternativo universitario.

PODER SIMBÓLICO-POLÍTICO DE LA TECNOCRACIA MUNDIAL

Desde su fundación a finales de los años cuarenta del siglo pasado, los organismos internacionales han sido agentes activos en la integración de los países de la región latinoamericana al sistema mundial económico, político y cultural. Su cometido ha sido la racionalización y legitimación de dicho sistema, y los expertos o agentes que en ellos actúan conforman lo que hoy conocemos como tecnocracia mundial.

En términos de la sociología weberiana, diversos estudiosos han definido a la tecnocracia como una estructura de dominación de alguna manera imbricada con y sustituta del orden burocrático jurídico, legal, de los estados modernos del siglo XIX y principios del XX. La tecnocracia sería el resultado del proceso de la racionalización técnica de la vida económica, política y social, que logró enorme dinamismo desde la segunda mitad del siglo XX en los países industrializados. Su inserción en el ámbito del poder político y de la administración pública se presentó primero como cuerpo de asesores expertos (ingenieros, economistas y otros profesionales), y después como personal competente en la administración y dirección de las dependencias gubernamentales.

El manejo del gobierno bajo el mando de la tecnocracia obedece a normas técnicas de planificación, programación, evaluación, trascendiendo así al orden normativo jurídico de la burocracia. Los técnicos sustituyen a los políticos y burócratas en el diseño de las políticas y en la puesta en operación. Ante el dominio de la tecnocracia, la política se convierte de forma progresiva en administración o gestión económica gerencial, ya que la toma de decisiones se fundamenta en una racionalidad técnica formal, instrumental, orientada hacia la optimización del funcionamiento del sistema social y al incremento de la capacidad de control, cálculo y predicción. De ahí que el eje de esa estructura de dominio sea el saber técnico experto.

En su estudio crítico, y ya clásico, sobre la racionalidad instrumental, M. Horkheimer (1969) definió este saber como un conocimiento neopositivista y pragmático, cuya finalidad es la del control y dominio sobre la naturaleza y la sociedad. Tal función conlleva un tipo de conocimiento de la realidad social centrado, en la lógica del cálculo económico, en el establecimiento de parámetros e indicadores de eficiencia y productividad, y en el diseño de modelos o escenarios de pronóstico y probabilidad de los comportamientos de las masas y de la eficacia de las técnicas de administración y gestión social en la toma de decisiones. El insumo básico del saber experto es la información estadística, cuantificada y codificada, la cual se utiliza para clasificar, calcular, diagnosticar y predecir la ocurrencia de eventos de la naturaleza y de la sociedad. Los instrumentos de racionalización operativa como los modelos de planeación, programación y evaluación, diseñados por expertos en ciencias aplicadas o tecnologías, son los soportes del aparato de gestión, sea empresarial o gubernamental, y conllevan la estructuración del control instrumental en todos los ámbitos de la vida social, desde la producción y distribución de los recursos materiales y naturales, hasta la política y la cultura.

La investigación científica es también sometida a la lógica de la gestión funcional, productiva y competitiva, a partir de la cual se establecen los instrumentos de evaluación y competencia de los proyectos:

Lejos de excluir la rivalidad, la cultura industrialista busca siempre organizar la investigación sobre la base de concursos de competencia. Al mismo tiempo, esta investigación es vigilada y se la induce a marchar de acuerdo con modelos establecidos. Vemos aquí cómo trabajan en común el contralor autoritario y el que maneja los concursos de competencia. Tal cooperación es a menudo útil en relación con un objetivo limitado –verbigracia, cuando se trata de la producción del mejor alimento para lactantes, de explosivos de alta potencia o de métodos de propaganda–, pero difícilmente podrá afirmarse que contribuye al progreso de un pensar verdadero. En la

ciencia moderna no existe ninguna distinción neta entre liberalismo y autoritarismo. De hecho el liberalismo y el autoritarismo tienden a influirse recíprocamente y de tal modo colaboran para transferir a las instituciones de un mundo irracional un contralor cada vez más severo (Horkheimer, 1969, p. 83).

La racionalidad instrumental está determinada por expectativas de comportamiento material y social. Esas expectativas son medios, o condiciones, para el logro de fines racionales programados o planificados. De ahí que Habermas (1989) vea en esos procedimientos un grado superior de racionalidad formal, con un alto nivel de abstracción respecto del contexto. Lo que se busca es la consistencia lógica, esquemática y técnica, en el sentido de su aspecto más lineal y funcional, que es el de la optimización. Con el uso de la razón técnica los procesos o fenómenos se abstraen de sus referentes contextuales.

Considera Habermas que la racionalidad formal, técnica, ceñida a los aspectos cognitivo-instrumentales, es una distorsión de la razón y del conocimiento que se ha presentado en las sociedades occidentales modernas del capitalismo tardío (segunda mitad del siglo XX e inicios del XXI). La producción de saber ha adquirido la forma de un progreso científico-técnico, incluyendo a las tecnologías sociales o técnicas de intervención social. Existe un fenómeno de cientificación de la técnica, o de acentuación del uso de los hallazgos de la ciencia para su aplicación técnica, simbolizado en la investigación industrial a gran escala, en el cual la ciencia, la técnica y la revalorización del capital confluyen en un único sistema, llegando incluso a concebir al progreso económico como el resultado del avance del conocimiento tecno-científico. La masa de saber técnicamente utilizable adopta la forma de informaciones científicas que puedan transformarse en tecnologías. La teoría se convierte en dominio de la razón técnica: los fines de dominio están insertos desde la misma arquitectura del aparato tecno-científico, donde se proyecta lo que los intereses dominantes de la sociedad tienen el propósito de hacer con los hombres y con las cosas.

La conciencia positivista tecno-científica imperante se articula a la ideología tecnocrática, para justificar y legitimar las políticas de intervencionismo estatal, centradas en la estabilidad y el crecimiento del sistema económico. Ello conlleva, señala Habermas, la despolitización de la población, en la medida en que la política se ciñe a la resolución de cuestiones técnicas, excluyendo la consideración del terreno de las acciones prácticas, y dejando sin efecto los aspectos de divergencia y críticos de la opinión pública política. La despolitización es una tendencia que se ha pronunciado con la globalización neoliberal, ante esto la política nacional queda reducida a la administración de expertos operadores del ajuste forzoso a las exigencias del sistema económico global. Así, la política queda anulada por completo, ya que una política de normas técnicas carente de contextos, es ajena al terreno práctico de la acción y de la toma de decisiones (Habermas, 2000).

Tal enajenación de la política, y sus efectos de pérdida de autonomía y soberanía de los estados nacionales, es aun más acentuada en los países del tercer mundo, donde como efecto de la globalización los proyectos de desarrollo y la toma de decisiones están cada vez más sustentados en las estrategias, modelos y programas técnico-financieros de expertos de la tecnocracia mundial, de organismos tipo FMI, BM, OCDE, OMC, ONU, BID, etcétera.

Para Pierre Bourdieu (1999) esas grandes entidades multinacionales se han convertido en detentadoras del monopolio de la violencia simbólica legítima. Manejan un discurso economicista fatalista que anula la política e impone al mundo objetivos indiscutidos de crecimiento económico, competitividad y productividad. Es un discurso que adopta aires de mensaje liberador, mediante palabras funcionales y eufemísticas, como las de liberalización, desregulación, flexibilización, reforma o modernización, pero también es un discurso neoconservador fuerte que cuestiona las estructuras colectivas: nación, comunidad, pueblo, sindicato, etcétera, que pudieran obstaculizar la lógica del mercado, creando asentimiento generalizado hacia la privatización y mercantilización creciente de

las instituciones y los espacios públicos. El nuevo orden dominante, simbólico y económico, que ha integrado a intelectuales en todo el mundo, incluso a los que se consideraban críticos, revolucionarios o de izquierda, como efecto del fin del periodo de la guerra fría y la extinción de los regímenes socialistas del este europeo.

Un eje del discurso neoconservador tecnocrático es el del proyecto de modernización del Estado, que se planteó como perentorio a raíz del cambio de las lógicas de los estados nacionales en el contexto de la globalización mediática e informática y de la transnacionalización del gran capital corporativo tecno-industrial y financiero. Con la firma del llamado Consenso de Washington, signado por las élites del poder en Estados Unidos, y los organismos financieros internacionales, FMI y BM, se erigió el proyecto de modernización como válido para los distintos estados, estableciéndose como pautas generales de este proyecto: la apertura de los estados nacionales a las demandas y directrices de los centros transnacionales de decisión en políticas económicas, financieras y tecnológicas; la integración comercial de los países en bloques regionales internacionales; la asunción de los estándares mundiales de competitividad y productividad a fin de insertarse en la economía de mercado global; la descentralización administrativa y de la gestión pública; la búsqueda de legitimidad y de gobernabilidad democrática a través de organismos, mecanismos e instrumentos de eficacia, transparencia y control de los procedimientos de elección del funcionariado público, y la reforma institucional orientada a la conformación de un estado de derecho (o más bien de derecha), garante de la transparencia, el rendimiento de cuentas y la fiscalización del uso de los bienes y recursos públicos.

El discurso del proyecto de modernización del Estado se ha planteado en términos técnico-operativos de optimización de la gestión pública. Se hace énfasis en la búsqueda de eficacia y eficiencia de los organismos gubernamentales e institucionales. Un principio orientador es el del alcance de metas de productividad: hacer más y mejor con menos recursos (financieros, materiales y humanos). Otro

principio orientador es el de la competitividad de las instituciones y de los servidores públicos. En términos del Banco Interamericano de Desarrollo:

El cambio de circunstancias económicas, políticas y sociales en las que se desenvuelven los gobiernos de la región (latinoamericana) ha obligado a poner creciente énfasis en la eficacia y eficiencia de las instituciones. La demanda de mayor disciplina fiscal en una economía globalizada se ha combinado con la exigencia por parte de los ciudadanos de una gestión más transparente y responsable de los servicios públicos en términos de accesibilidad y calidad. Ante la necesidad de hacer más con menos, la gestión pública aparece como un conjunto de instituciones, marcos conceptuales y técnicas de gestión que persiguen mejorar los procesos de elaboración e implantación de políticas públicas, con un impacto directo en la mejora de la competitividad en la economía y de la calidad de vida de los ciudadanos [...] (BID, *apud.*, Mayol, 2006, p. 154).

Entre los aspectos sustanciales de la reforma de la gestión pública se plantea la utilización de nuevas técnicas de evaluación y control, que promuevan el establecimiento de incentivos de tipo económico a los sujetos y a las instituciones, cuyas actuaciones y logros se sustenten en estándares de productividad y de calidad. Mediante el establecimiento de esas técnicas se inducen comportamientos e intereses compatibles con los objetivos definidos o estipulados de antemano por los funcionarios y cuerpos directivos de la administración.

Asimismo, la evaluación es una política estratégica utilizada para “normalizar” los objetivos del proyecto modernizador, ya que la asignación presupuestaria para el cumplimiento de las tareas gubernamentales se otorga a partir de los resultados o del cumplimiento de los indicadores de una gestión exitosa. Lo primordial de la gestión es el rendimiento, la capacidad de aplicar mediciones precisas del cumplimiento de metas, la innovación permanente en los procesos de toma de decisiones y en las formas de producción

del sector público. De tal suerte, como plantea Mayol (2006), el proyecto de reforma organizacional entraña un cambio de paradigma en la administración pública, sustentado en la evaluación y la competencia, así como la transformación del funcionario administrativo en gerente público, cuyas funciones quedan vinculadas al eje de la productividad, de la medición de los resultados, de la rentabilidad de los programas e inversiones estatales y del manejo de estándares de rendimiento y calidad de la gestión.

La modernización y reforma del Estado simbolizan la estructura de dominio tecnocrático. Es un proyecto diseñado, dirigido y hegemónico por la tecnocracia mundial, que ha ido redefiniendo el tipo de relaciones entre gobierno y ciudadanía con nociones mercantilistas empresariales de competencia y eficiencia de la gestión pública. A los ciudadanos se les define como clientes y usuarios de las instituciones y organismos públicos. El eje del proyecto y del discurso modernizador es el mercado, el cual se visualiza como un sistema autorregulado, es decir, que opera por sí mismo de forma automática. Sus “fallas”, naturales y propias a su dinámica, son el objetivo de la intervención de expertos en políticas públicas con instrumentos y programas de equidad y compensatorios, destinados a grupos y sujetos específicos o casos focalizados dentro de los parámetros establecidos de marginación y pobreza extrema.

La dominación tecnocrática es la estructura de poder propia de las sociedades modernas occidentales del capitalismo tardío, en la cual las tecnologías se han convertido en el soporte de todas las ramas de la producción industrial y de las industrias culturales (medios de comunicación e informática). Tal poder fundamenta su autoridad y su eficacia en los discursos teóricos de las tecno-ciencias sistémicas cibernéticas-informáticas, de los sistemas organizacionales de gerenciamiento empresarial y de la economía neoclásica o neoliberal, con sus ideas de libertad individual, de competencia comercial y de elección racional.

Los postulados de la teoría de sistemas son las nociones de conjunto, de organizaciones que funcionan según mecanismos in-

ternos de recursividad, retroalimentación, homeostasis, sinergia, autopoiesis (autoproducción). Según Bertalanffy, la teoría general de sistemas es una nueva perspectiva o enfoque metodológico para el estudio interrelacionado de fenómenos biológicos, sociales y del comportamiento humano. Es un nuevo estilo de investigación de orden operativo que abarca una gama creciente de disciplinas tecno-científicas, que se abocan a la explicación y resolución de problemas complejos:

La tecnología y la sociedad modernas se han vuelto tan complejas que los caminos y medios tradicionales no son ya suficientes, y se imponen actitudes de naturaleza holista, o de sistemas, y generalista, o interdisciplinaria [...] Sistemas en múltiples niveles piden control científico: ecosistemas, cuya perturbación lleva a problemas apremiantes como el de la contaminación, organizaciones formales, como la burocracia, las instituciones educativas o el ejército [...] Sin importar hasta dónde sea posible la comprensión científica [...] y en qué grado sea factible o aun deseable el control científico, es indiscutible que son en verdad problemas de 'sistemas', o sea problemas de interrelaciones entre gran número de 'variables' (Bertalanffy, 1976, p. xiv).

Una de las teorías sistémicas más importantes es la cibernética, desarrollada a finales de los años cuarenta del siglo pasado por el estadounidense Norbert Wiener. Es una teoría matemática aplicada al estudio de la comunicación y el control de información, es decir, de los mensajes cursados entre hombres y máquinas, máquinas y hombres y entre máquinas, que involucra las tecnologías informáticas en busca de mecanismos o procesos automáticos de retroalimentación (homeostáticos) de comunicación y control de la información, similares en los seres vivos y en las máquinas. Se estudia el cuerpo humano como una máquina con complejos sistemas de control de información que regulan procesos vitales del organismo; éste es definido como un poderoso sistema de comunicaciones eléctricas y químicas que configuran, respectivamente, los sistemas

nervioso y hormonal. De ahí se amplía el interés en el estudio de las semejanzas entre el cerebro humano, los robots, los sistemas automáticos y los cerebros artificiales. Para Wiener (Cybernetics, 1948) “todo organismo está cohesionado en su acción merced a la posesión de los medios que permiten adquirir, memorizar y transmitir información” (*Apud*, Mattelart, 1996, p. 200).

La cibernética tuvo importantes repercusiones en campos como la neurofisiología, la psicología del comportamiento humano, así como en la teoría de sistemas en sociología, desarrollada en Estados Unidos por Talcott Parsons, quien definió a la sociedad como un tipo de sistema social caracterizado por un nivel de autosuficiencia elevado en relación a su ambiente, a la vez que como un sistema de interacción social compuesto de subsistemas funcionales a la integración de la sociedad, y dependiente para su continuación de los insumos o intercambios con otros sistemas del ambiente o entorno (*Cf.* Parsons, 1974).

El exponente de la teoría social de sistemas más reconocidos actualmente es el sociólogo alemán Niklas Luhmann (1996), para quien la teoría funcionalista del sistema social, acuñada por Parsons, puede ser útil para una investigación científica de la sociedad neutra o libre de valores, sólo si se la decanta de las nociones socio-culturales y de la acción social. Observada en tanto que sistema, la dinámica social no se explica por la acción de los sujetos humanos, ni por sus sistemas culturales o ideologías políticas, ni por las interacciones con otros sistemas del ambiente o entorno, sino por mecanismos autorreferenciales de constante reajuste interno para la mejora en las actuaciones del sistema.

El sistema social es, asimismo, desde la perspectiva de Luhmann, una realidad radicalmente distinta de los sistemas individuales de los procesos biológicos o de percepción individual. Es la sociedad bajo la forma de sistema de comunicación la que decide, esto en términos de capacidad de conexión o enlace de acontecimientos que pueden establecer contextos de estabilidad. En las sociedades modernas, diferenciadas y complejas esto es posible por la tecnolo-

gía y la evolución de los medios de comunicación. Los individuos no comunican, sólo la comunicación (medios técnicos, máquinas) comunica.

La estabilidad es una condición de reproducción del sistema social en condiciones evolutivas de alta variabilidad. La reproducción de la sociedad moderna depende de la lógica de funcionamiento particular de sus sistemas funcionales. Tal lógica se explica mediante los conceptos teóricos de autorreferencia (capacidad de actuar sobre sí mismo) y de autopoiesis (capacidad de crear los elementos para la propia reproducción).

Con base en esos postulados, Luhmann analiza a la educación como un sistema educativo, y un subsistema básico de la sociedad. Su funcionamiento no depende de los actores (profesores y estudiantes), ni de los valores y fines, sino de las actuaciones programadas de comunicación entre los componentes del sistema: método, estrategias y medios pedagógicos, objetivos de aprendizaje, organización del espacio escolar. Este enfoque puede considerarse como un fundamento del paradigma tecnológico de la educación, que obvia el humanismo, los aspectos axiológicos y teleológicos, y se interesa por explicaciones técnicas o materiales, logrando la comprensión de una “educación sin hombres” (*vid.* Colom y Mèlich, 1994).

La operación y funcionamiento de los sistemas requieren la intervención planeada y programática de especialistas o equipos de expertos en función de la optimización de la relación *input/output*, es decir, la máxima eficiencia en los resultados y el mínimo costo de las inversiones en los componentes de los sistemas. Ello implica, de acuerdo con Bell (1976), la ampliación del poder político de los tecnólogos sociales encargados de la gestión política en las sociedades postindustriales, como la de Estados Unidos, donde los tecnólogos son parte de las clases dirigentes, en su papel profesional de orientar la toma de decisiones racionales y las elecciones del hombre en su vida cotidiana.

La gestión política de los tecnólogos, con el uso del cálculo y el establecimiento de modelos y escenarios, le otorga un nuevo

carácter neutral a la política, ajeno a las ideologías, las emociones y las subjetividades. Los criterios de actuación de los tecnólogos son los de la eficiencia y la optimización en la utilización de los recursos en términos de cálculos empresariales-gerenciales de costo-beneficio, o de relación entre *input* (entrada de inversiones, información) y *output* (salidas, resultados, productos). La racionalidad funcional-sistémica es una nueva forma de pensamiento, propia de la sociedad posindustrial, en la que las nuevas técnicas cuantitativas de la ingeniería y de la economía desbordan los métodos de conocimiento más viejos de la especulación, la tradición y la razón, lo cual conduce a cambios importantes en los contenidos, los métodos y la organización del sistema educativo, principalmente de la educación superior o profesional.

A finales de los sesenta del siglo pasado, el análisis de sistemas se convirtió en el modelo para los diagnósticos, planes y programas de modernización educativa de los organismos internacionales, ello como resultado de la Conferencia de la Crisis Mundial de la Educación, realizada a instancias del gobierno de Estados Unidos. Con base en ese modelo, promovido por P. Coombs, director entonces del Instituto Internacional de Planeación de la Educación de la UNESCO, se fundamentaron metas comunes universales de los sistemas educativos, siendo una de las más relevantes la adecuación de los fines, programas, métodos y contenidos de la educación a las nuevas demandas y condiciones tecno-productivas de las sociedades tecnologizadas.

Entre las estrategias de cambio adquirió primacía la visión de mejora y de ajuste de la relación entre lo que reciben las instituciones educativas en inversiones y aportaciones (*inputs*) y lo que rinden como productos a la sociedad (*outputs*), sobre todo en términos económicos empresariales de rentabilidad de la inversión educativa, y de adecuación de los productos (egresados) a las demandas del mercado laboral. Asimismo, se recomendó a cada sistema educativo orientarse por criterios de eficiencia, calidad y cantidad de servicios, sustentarse en ayuda técnica-financiera internacional, y

someterse a evaluaciones externas de expertos de agencias mundiales (*vid.* Puiggrós, 1989, y Coombs, 1971).

La idea sistémica en educación se articula a la lógica económica administrativa (empresarial-mercantil-gerencial), que fundamenta el proyecto modernizador tecnocrático. Un punto importante es el de las innovaciones en la administración y organización del trabajo, tendientes a aumentar la productividad laboral y la mejora de la calidad de los productos.

En su estudio sobre la formación y las condiciones del éxito del método Toyota, B. Coriat (1992) señala los principios de integración y flexibilidad como una innovación de la organización tecno-científica del trabajo. La integración se refiere a un aumento de la productividad mediante la optimización de la relación trabajo humano/capacidad de las máquinas, a partir de la organización de tareas múltiples y de conjunto, es decir, flexibles, no fragmentadas ni estrictamente codificadas y mecanizadas. La flexibilidad posibilita la innovación, es decir, la fabricación de productos diferenciados o variados a partir de componentes comunes y sobre la base de un mismo arreglo técnico. Los nuevos criterios de organización de la producción involucran la multifuncionalidad de los trabajadores, es decir, su competencia o capacidad de realizar diversas actividades técnicas. La innovación consiste en confiar a un mismo obrero el manejo y la administración de varias máquinas, cada una de las cuales realiza diferentes operaciones. Con ello se obtiene la maximización de las tasas de ocupación de las herramientas y de los hombres, y un mayor compromiso y rendimiento del trabajo vivo.

El objetivo de las innovaciones gerenciales es obtener ganancias de productividad por la fabricación de variados artículos de pequeña escala, limitada a los equipos, insumos y personal estrictamente requeridos para satisfacer la demanda efectiva. Se piensa en una fábrica transparente y flexible, en la cual se produzca sólo lo necesario y justo a tiempo, mediante dispositivos de organización como la autoactivación, que consiste en la reintegración de la gestión de la calidad a los actos elementales de ejecución de las operaciones. El

compromiso de los trabajadores en las tareas de control de calidad de los productos da lugar al “ostracismo”, técnica de control social a modo de presión, ejercida de manera colectiva al cumplimiento de los objetivos asignados, cuya ventaja es economizar a la empresa el gasto en departamentos de supervisores dedicados a tareas de control, de cálculo y de evaluación de los resultados.

El modelo Toyota trajo consigo la transformación de las relaciones industriales japonesas. Sobre la base de acuerdos de cooperación y colaboración común para la prosperidad de la empresa entre dirección y sindicato, se descentralizó el poder de mando en actos y decisiones de la vida de la empresa, relacionados con la conducción de la producción y la coadministración. Derechos formales fundamentales de los trabajadores, tales como educación, capacitación, actualización, adquirieron contenidos reales.

En la década de los ochenta se “universalizó” el modelo japonés a raíz de la internacionalización del capital, caracterizada por el ascenso de la competencia por la diferenciación y la calidad de productos tecnológicos. Una consecuencia de ello en las organizaciones laborales de occidente, señala Coriat, fue una creciente individualización de las relaciones laborales combinada con una restauración de los métodos clásicos e instrumentos de administración taylorista (cronómetro, control gerencial de ritmos y tiempos). Un efecto de las innovaciones gerenciales fue la reconversión de las prácticas de negociación de contratos colectivos de trabajo, y de los derechos de los trabajadores, heredados del período fordista.

En la nueva organización productiva “postfordista” los criterios gerenciales de control del trabajo son los de evaluación de la calidad, la eficiencia, la competencia y la responsabilidad en el desempeño laboral. La connivencia de los trabajadores en el cumplimiento de los objetivos del sistema se realiza mediante mecanismos de estimulación que premian con pagos extraordinarios el desempeño eficiente de los individuos. El trabajador se encuentra coaccionado a innovar y a aumentar su productividad para mejorar sus ingresos en

relaciones laborales de creciente atomización, competencia y precariedad laboral (merma de salarios y de prestaciones).

Como ya hemos mencionado, poner en práctica esos criterios de regulación gerencial del trabajo en los ámbitos de las instituciones gubernamentales y los servicios públicos, como los educativos, con la función de racionalizar/raionar los recursos al máximo y obtener mejores resultados de calidad/productividad, ha sido un punto clave de los proyectos de modernización o reforma de los estados impulsados por los expertos e instituciones de la tecnocracia económica-financiera mundial (FMI, BM, OCDE, OMC, BID y otros).

Otro punto clave lo constituyen los postulados de la economía neoclásica. Esta teoría ha pretendido erigirse en una ciencia económica exacta, es decir, racional, técnica y éticamente neutra, en virtud de sus cálculos matemáticos sobre las utilidades o ganancias empresariales y de los equilibrios del comercio, financieros y monetarios, pretensión que ha cobrado carácter universal al ser el soporte del discurso de los organismos financieros internacionales. Se trata de una teoría económica que, como dice Sergio Bagú (1997), encuentra sus debilidades en la ausencia de reflexión teórica y en la valoración extrema de sus aportes técnicos a favor del crecimiento económico, de la productividad y de las ganancias de las organizaciones empresariales.

La teoría económica neoclásica considera como una verdad “natural” que las fuerzas del mercado, al operar libremente (sin intervención o regulación estatal), producirán por sí solas el crecimiento económico y el bienestar público, y se deja a los gobiernos la tarea de garantizar la libertad y demás condiciones de competencia en el mercado de las empresas. Estas ideas son el sustento del pensamiento liberal neoconservador, o neoliberalismo. Su fuente más cercana es el economista austriaco-inglés F. Hayek, opositor férreo de la intervención del Estado en la economía y de las políticas de planificación económica, inspiradas en los postulados de la economía mixta de John Maynard Keynes, instauradas en Europa occidental y en Estados Unidos después de la Segunda Guerra Mundial. Hayek

fundamenta sus ideas económicas en la filosofía del individualismo que se reclama libertaria frente a las coerciones arbitrarias de los órganos del Estado y de la burocracia. Conforme a esa filosofía individualista, egoísta, considera que el papel del Estado es el de garantizar y complementar la libre competencia de los individuos y de las empresas (Hayek, 2000).

La teoría monetarista es otro fundamento del neoliberalismo. Se desarrolló en la Universidad de Chicago. Entre sus representantes están Milton y Rosa Friedman. Los llamados *Chicago boys* centran sus especulaciones en cálculos de utilidades empresariales y de equilibrios comerciales, financieros y monetarios internacionales. Consideran a la intervención estatal como gravosa, ineficiente y distorsionante; plantean la reducción significativa del gasto social y la aplicación de medidas técnicas de control gubernamental, orientadas a garantizar el libre flujo de los negocios privados en todos los sectores rentables, entre los que se incluyen los servicios públicos e instituciones sociales, tales como la salud, la vivienda y la educación.

Esos postulados que la tecnocracia hace aparecer como meros técnicos, lógicos o naturales, y por tanto como política y éticamente neutrales, entrañan intervenciones políticas-ideológicas demasiado autoritarias, como en el caso emblemático de Chile tras el golpe militar. Daniel Levy (1995) muestra en su estudio la enorme influencia de los *Chicago boys*, sobre todo de Milton Friedman, y aun de F. Hayek, en la instrumentación de las políticas de privatización de la junta militar en todos los campos de la economía y de los servicios públicos. Señala que un punto focal de esa política combinada de autoritarismo con privatización fue la educación superior. La reforma de 1981 se inspiró en el patrón de orientación estadounidense de libre mercado, mismo que el gobierno militar juzgaba como de más efectividad académica, económica y política. Con la nueva legislación se promovió la creación de establecimientos privados de educación técnica profesional, se removieron los subsidios estatales y se aumentaron las colegiaturas.

Pero, en contradicción con sus declaraciones sobre la economía de libre mercado, la junta militar dirigió la educación superior por medio de un control estatal sin precedentes. Se destruyó la autonomía universitaria. El control de la Universidad de Chile (UCH) pasó a manos de profesores derechistas que habían participado en la lucha contra el gobierno de la Unidad Popular, allegados de los rectores militares, impuestos por el gobierno en la mayoría de las instituciones universitarias. La UCH sufrió la peor parte de las políticas represivas de la junta, lo que dio como resultado la pérdida de liderazgo de la institución en el sistema universitario. Con la legislación de 1981, la UCH perdió más de la mitad de sus 24 facultades, al reducirse el tamaño y los subsidios directos para las universidades tradicionales. En suma, las políticas neoliberales condujeron a una penosa merma de la calidad de la educación universitaria chilena, otrora tan prestigiada y reconocida:

Como no existía ninguna brecha significativa en calidad entre los sectores público y privado antes del golpe en 1973, el gobierno militar ha afectado la calidad de modo similar en ambos sectores [...] Con la legislación de 1981 se abrió el camino para una estratificación más amplia, en función de las categorías de público y privado. La junta sostuvo que el nuevo sistema iba a permitir la elección del usuario y la competencia en un mercado libre... La competencia resultó ser especialmente difícil para las instituciones privadas creadas por la junta. Las nuevas instituciones podían competir sólo porque las restricciones de matrícula dejaron insatisfechas las expectativas de muchos miles de estudiantes de inscribirse en las universidades establecidas [...] Chile, antes conocido por su sistema homogéneo, se encontró embarcado en un extraño patrón de diferenciación. El exceso de la demanda fue canalizado hacia instituciones de menor prestigio, disminuyendo así la calidad del sector privado en la medida en que incrementaba su participación en la matrícula [...] (Levy, 1995, pp. 230-232).

El modelo chileno de reforma del sistema de educación superior pronto empezó a aplicarse en la mayor parte de los países de la

región latinoamericana, en el marco de las reformas macroeconómicas y estructurales del Estado que asumieron los gobiernos al firmar las llamadas “Cartas de intención” con el FMI, como requisito para enfrentar la crisis de la deuda externa. Y tras la “década perdida” de los ochenta, y el periodo de transición a la democracia en los noventa, el modelo pasó a formar parte del proyecto global de modernización del Estado de la tecnocracia mundial. La privatización de la educación superior y la apertura de los servicios educativos a la competencia en el comercio mundial, garantías únicas de la mejora de la calidad, se presentaron como signos de avanzada, de libertades, de democracia, en el contexto emergente de la globalización o reconfiguración del poder económico, político y militar en el orden planetario, entre cuyos rasgos relevantes están la transnacionalización y mega concentración de los capitales de las grandes corporaciones de todo tipo: industriales, comerciales y, sobre todo, financieros, y la diseminación mundial de los productos de las industrias culturales y de los medios electrónicos de información y comunicación.

La globalización es un término que tiene un carácter sistémico totalizante. Lo global refiere a una estructura de interconexiones de partes destinadas al funcionamiento complejo del todo. El discurso de la globalización es holístico y ahistórico, sitúa la preocupación analítica funcional del sistema social en un presente de interdependencias e interrelaciones diseminadas a través de las tecnologías de telecomunicaciones e informáticas que hacen posible la expansión mundial de los mercados. Éste es el contexto del discurso tecnocrático mundial de modernización educativa, punto de referencia de las políticas de evaluación de la calidad educativa, implantadas por diversos gobiernos de la región en la década de los noventa.

EL DISCURSO MUNDIAL DE EVALUACIÓN DE LA CALIDAD EDUCATIVA Y LA REFORMA UNIVERSITARIA

La modernización educativa se plantea como un elemento clave en la inserción competitiva de los países de la región en la economía mundial, y en la superación de la pobreza y el atraso que se han enquistado en las poblaciones latinoamericanas. Los gobiernos neoliberales y los expertos nacionales han sido copartícipes de la instauración de esos cambios modernizadores, promoviendo la aceptación entre los actores de la educación e instrumentando normas y mecanismos de gestión, como los de la evaluación de la calidad educativa, en la orientación tecno-mercantil de los propósitos, la organización, los métodos y contenidos de la educación en todos sus niveles y modalidades.

En la educación superior el discurso mundial de la evaluación de la calidad ha funcionado como un dispositivo técnico-político para impulsar profundas reformas de las universidades “tradicionales”, públicas, nacionales y autónomas, tendientes a ajustarlas o hacerlas funcionales a las lógicas del sistema tecno-productivo-mercantil-gerencial mundial.

El discurso hegemónico redefine la relación de la educación universitaria con la sociedad y el Estado, privilegiando su vinculación con las demandas del sector empresarial tecno-productivo y del mercado laboral. Se traza un nuevo perfil de la universidad basado en nociones, como las de calidad, eficiencia, pertinencia, más de tipo empresarial-gerencial (económico-administrativo), que político, social, cultural y educativo. Se argumenta que la *evolución democrática* y la *liberalización* del nuevo orden tecnológico y mercantil global, exigen una universidad productiva, competitiva, con capacidad de integrarse a proyectos de formación e investigación de las redes globales.

El diagnóstico de varios expertos a inicios de la década de los noventa reveló que las universidades latinoamericanas seguían siendo “tradicionales”. Una característica de ello consistía en que

las universidades autónomas se consideraban como instituciones públicas de los estados nacionales, carácter ya en cuestionamiento en virtud de las reformas estructurales que esos mismos estados habían iniciado desde la década de los ochenta, y que incluían una nueva relación, o contrato social, entre los gobiernos y las instituciones universitarias, relativa a la implantación de nuevas reglas y mecanismos para la asignación de subsidios gubernamentales a las instituciones de educación superior públicas y privadas.

Como legitimación del nuevo contrato, se señaló que el modelo de universidad nacional, pública y autónoma, era ya inadecuado para el crecimiento económico y de la cultura tecnológica del sistema global, éste reclamaba una gran diversificación en educación superior, con nuevos programas de capacitación en competencias de recursos técnico-profesionales, con ofertas de posgrado-investigación vinculadas a las ramas más avanzadas del conocimiento de tecnologías de punta en el nivel internacional. De ahí la necesidad de una reforma a fondo, o modernización, de las instituciones universitarias latinoamericanas orientada a su integración a los cánones de calidad que venían estableciéndose en el ámbito mundial o global. Lo global significa un influjo mayor y más decisivo de organismos mundiales en el diseño y en el financiamiento de las políticas gubernamentales de modernización de la educación superior, y en la agenda de reformas de las instituciones universitarias.

En el discurso global, la calidad educativa se plantea como un medio esencial para promover el crecimiento económico, la productividad y la competitividad de los países periféricos. También se refiere a la eficacia de los aprendizajes, es decir, el acceso efectivo a los conocimientos técnicos útiles para el desempeño productivo del “capital humano”. El acceso a una educación de calidad se considera responsabilidad de los *usuarios*, y no sólo de los gobiernos; éstos deben impulsar la *participación social* en el financiamiento y la gestión de las escuelas.

Basados en los estándares mundiales de desarrollo científico y tecnológico (número de científicos e ingenieros, cantidad de compu-

tadoras, monto de inversión en investigación tecnológica), se delinearon los desafíos emergentes de las instituciones de educación superior latinoamericanas:

- Vinculación con el mercado laboral,
- Investigación para el desarrollo tecnológico,
- Organización académica-administrativa con criterios de eficiencia, calidad y excelencia,
- Diversificación del financiamiento (intervención del sector privado y de la banca internacional),
- Capacitación técnica-profesional,
- Articulación del quehacer académico con el sector productivo moderno,
- Integración a la sociedad global del conocimiento tecnológico-informático.

Para hacer frente a esos desafíos, los organismos internacionales, CEPAL, BM, OCDE, UNESCO, establecieron como estrategia clave a la evaluación, certificación y acreditación de la calidad educativa, a operarse por los gobiernos y autoridades en los niveles de las instituciones y del desempeño del individuo o del equipo académico, y articulada con los estándares mundiales de calidad de la educación superior.

La CEPAL (1992) recomendó a los gobiernos: *a)* Una reforma de la educación superior centrada en la capacitación técnica profesional de recursos humanos; *b)* Establecimiento de políticas de fomento de la articulación de la investigación universitaria con los requerimientos del sector empresarial y del crecimiento económico; *c)* Impulso a una política de control gubernamental de la asignación de los recursos a las instituciones, sustentada en entidades e instrumentos de acreditación y de evaluación externos; *d)* Orientar a las universidades hacia una formación profesional de calidad, es decir, adecuada a las exigencias del desarrollo económico, tecnológico y profesional mundial, hacia la competitividad en el ámbito global y su conversión en *centros de excelencia* de formación

profesional y de investigación de punta, e) Estado evaluador y ética competitiva como fuerzas principales del desarrollo de los centros universitarios de excelencia.

El BM (1995) propuso una agenda de reformas articulada a las políticas macroeconómicas impuestas junto con el FMI. Recomendó a los gobiernos: *a)* Una reforma integral del sistema de enseñanza superior dirigida a reconocer la diferenciación entre un ámbito postsecundario de carreras técnicas cortas ofrecidas por instituciones privadas para cubrir las demandas de la sociedad y del mercado de empleo, y un espacio privado y elitista de instituciones universitarias y tecnológicas, encargadas de la capacitación de personal directivo de las organizaciones empresariales y gubernamental; *b)* La expansión del mercado educativo como único medio para ampliar la oferta, la competitividad y la calidad de este nivel de enseñanza; *c)* La reducción de los subsidios a las universidades públicas aunada a la diversificación de sus fuentes de financiamiento a través de aumento de cuotas, cobro por cursos y servicios, participación de empresarios, de agencias financieras internacionales, de fundaciones y patronatos; *d)* El establecimiento de organismos de fiscalización encargados de orientar las asignaciones de presupuestos, formular y supervisar las políticas de educación superior, evaluar e informar sobre el desempeño de las instituciones y del quehacer académico; *e)* La implantación de mecanismos de evaluación del desempeño académico de las instituciones para hacerlo eficiente y competitivo y acordes con los parámetros de las evaluaciones externas y con las demandas del mercado laboral.

La OCDE (1997), organismo de enorme influencia en México, recomendó al gobierno de este país, pusiera en marcha una política nacional de reorganización institucional de la educación superior, la cual debía considerar: *a)* El desarrollo del nivel técnico superior (universidades tecnológicas); *b)* Reorganización académica de las instituciones universitarias: constitución de equipos de profesores-investigadores o cuerpos académicos destinados a funcionar como unidades de competencia por los apoyos y recursos

para el desarrollo de proyectos de docencia e investigación; *c*) Creación de programa de “bonos” destinados a premiar a los equipos de mayor rendimiento docente y de investigación; *d*) Conversión de las instituciones públicas autónomas en dependencias académicas gubernamentales competitivas y eficientes en la operación de sus programas de fortalecimiento institucional, que hayan sido considerados pertinentes o útiles por instancias externas de evaluación; *e*) Diseño, aplicación y calificación de examen único de selección para el ingreso a la educación superior, y de examen para la certificación de la calidad profesional de los egresados, a cargo de entidades privadas y externas a las instituciones (como el Centro Nacional de Evaluación, Ceneval).

La UNESCO (1998) propuso un concepto de evaluación de la calidad pluridimensional y comprensivo de las funciones y actividades que integran la enseñanza superior: programas académicos de docencia e investigación, becas, personal calificado, edificios, instalaciones, equipamiento y servicios a la comunidad externa e interna. La evaluación deben realizarla instancias nacionales o locales, constituidas por expertos independientes o externos a las instituciones, especializados en las normas de calidad reconocidas en el plano internacional. Un indicador estándar mundial de la calidad educativa es el equipamiento informático. La aplicación generalizada de las tecnologías de la información en los establecimientos de educación superior de los países en desarrollo propiciará la cooperación internacional entre centros educativos de los países periféricos (del Sur) y de los países centrales (Norte) y entre los del Sur, en aspectos tales como: la constitución de redes, la realización de transferencias tecnológicas, la formación de recursos humanos, la elaboración de material didáctico, el intercambio de experiencias en el uso de tecnologías, y la creación de nuevos entornos pedagógicos, que van desde los servicios de educación a distancia hasta los establecimientos de sistemas educativos *virtuales* a partir de redes regionales, continentales o globales.

En tal sentido, la UNESCO propuso la creación y consolidación de *centros de excelencia* en los países en desarrollo, financiados por

diversos organismos intergubernamentales, supranacionales, no gubernamentales y fundaciones privadas, que apoyan programas y proyectos en favor de la internacionalización de la educación superior. Lo anterior tiene como finalidad la transferencia de conocimientos, la creación de sistemas interactivos, el desarrollo de proyectos de investigación internacionales y la movilidad de profesores y estudiantes en diversos países e instituciones.

La internacionalización de la educación superior conlleva instituir criterios estándares mundiales de calidad profesional y de normas para la certificación de las carreras profesionales y de las instituciones educativas de nivel superior. En 2002 se realizó en la sede de la UNESCO el Primer Foro Global sobre Control de Calidad Internacional, Acreditación y Reconocimiento de Calificaciones de Educación Superior, con el objetivo de analizar las estrategias para la aceptación y reconocimiento en el nivel internacional de las calificaciones de educación superior y para promover prácticas comerciales locales en esta área. La aceptación de una autoridad internacional de acreditación de las competencias profesionales y de las instituciones es un aspecto esencial para regular las prácticas comerciales y la participación privada en este sector.

Según la OCDE, la apertura de este mercado permitirá a los *países en desarrollo* maximizar los beneficios potenciales de la educación superior y satisfacer las necesidades de los estudiantes. La comercialización de la educación superior propiciará, desde esa perspectiva, la movilidad de los estudiantes, maestros e ideas, así como el acercamiento de las culturas, pues permitirá a los jóvenes de los países rezagados estudiar en las mejores universidades occidentales. La educación superior, en el marco de la Organización Mundial de Comercio (OMC), abrirá las posibilidades de que proveedores extranjeros operen en esos países e incrementen, de esa forma, la oferta educativa proporcionada por los sectores público y privado (UNESCO, 2002).

En ese contexto han surgido experiencias de estructuración de sistemas regionales de acreditación de la calidad educativa, como

es el caso de la constitución en 2003 de la Red Iberoamericana para la Acreditación de la Calidad de la Educación Superior, con objetivos como: contribuir en el desarrollo progresivo de un sistema de acreditación que favorezca el reconocimiento de títulos, periodos y grados de estudio, y programas académicos e instituciones de educación superior; colaborar en el fomento de la garantía de la calidad de la educación superior en los países iberoamericanos; apoyar la organización de sistemas, agencias y entidades de evaluación y acreditación; impulsar la reflexión de la educación superior en Iberoamérica desde la perspectiva de la evaluación y acreditación, como instrumento de mejora permanente de la calidad de las instituciones y de los programas que imparten (Rodríguez, 2003).

Con el fin de acercar o ajustar a las instituciones universitarias a los parámetros regionales e internacionales de acreditación de la calidad de la educación superior, se recomendó la reorganización académica a partir de la instauración de nuevas formas de administración y de gestión orientadas a la instrumentación y operación de sistemas de evaluación, diferenciación y competencia del trabajo y de los proyectos académicos.

La reorganización académica basada en la evaluación se planteó como una estrategia para enfrentar el rezago de los conocimientos y las tecnologías, comparado con los estándares internacionales, cuyo efecto es el atraso estructural económico, político y de desarrollo social de los países latinoamericanos. Tal rezago se ve en gran parte como el resultado de una educación universitaria anticuada y burocrática, de donde surge la necesidad de la transformación de las estructuras universitarias tradicionales. La estrategia sería la de la cooperación internacional a través de la formación de académicos y funcionarios en gestión educativa capacitados para conducir los cambios institucionales.

La gestión institucional se define *sistémicamente*, es decir, como un conjunto de políticas y mecanismos destinados a organizar las acciones y recursos de las instituciones, en función de sus propósitos y fines declarados en cuanto a organización y estructura institu-

cional, sistema de gobierno y administración de recursos humanos, materiales y financieros.

La problemática de la calidad educativa es, pues, un asunto técnico de gestión, de control y de evaluación para hacer eficientes los recursos humanos, materiales y financieros; se ha convertido en una nueva tarea académica relevante, a veces más que la docencia o la investigación. Una de las acciones sustanciales de la gestión es la instrumentación y operación de programas de evaluación/competencia aplicados regular y periódicamente en los ámbitos académicos para “estimular y medir” la calidad, es decir, la productividad, la cantidad de productos o de resultados.

La política interna de la universidad está signada por el llamado a la calidad y excelencia. La universidad debe producir calidad en los conocimientos, misma que se articula a criterios de pertinencia y eficacia en sus funciones de docencia, investigación y vinculación con la sociedad, en especial con el sector empresarial. Las universidades deben asemejarse en su funcionamiento y organización a las empresas, y formar parte del sistema y de los cánones del mercado mundial, y regirse por los valores de los negocios empresariales, rentabilidad, competitividad, y de la “libre” competencia por atraer al consumidor. Ello en el contexto de la perenne reducción de la inversión pública hacia las universidades, y en consecuencia del empobrecimiento material, y a veces también intelectual y del servicio académico, dada la simulación que entrañan en muchas organizaciones e instituciones esas medidas de control de calidad impuestas por las administraciones técnicas del trabajo.

El establecimiento de sistemas de evaluación/competencia del trabajo académico ha tenido efectos nocivos en los espacios académicos. Ha propiciado la competencia, la atomización del trabajo, la desintegración de los cuerpos colegiados, así como un ambiente de egoísmo y de incomunicación entre los actores educativos. La tarea educativa se realiza en función de los cánones de la evaluación de la calidad o productividad del desempeño laboral, lo que entraña una competencia individual por obtener mayores ingre-

sos. El *pathos* del quehacer docente es acumular constancias de productividad; el *ethos*, realizar las tareas señaladas en los instrumentos de evaluación; el *hábitus*, llenar formularios diversos para competir por los recursos. A veces ya no importa el contenido de la acción, sino ser hábil para llenar formatos en tiempo y forma.

Es perceptible un proceso de burocratización y tecnocontrol de los espacios educativos, en que se van ensombreciendo los principios de autonomía y libertad de educadores y educandos, las prácticas de organización cooperativa y colegiada, el poder académico de decisión sobre su materia de trabajo, así como el fundamento de la formación integral de las personas, es decir, en los aspectos intelectual, cultural, moral y ético. Se ha ido configurando, así, un proyecto educativo global fundamentado en la racionalidad instrumental económica y de gestión, que le otorga a la educación una función pragmática reproductora de recursos humanos flexibles, capacitados técnicamente para su inserción en el mercado de empleo. Una educación técnica profesionalizante, alejada de la formación política, humanista, científica, de la cultura y de la historia.

Como advierte Horkheimer: La razón instrumental, afinada por las tecnologías informáticas, da como resultado un poder tecnocrático progresivamente escindido de la conciencia pública, ajeno a los contenidos objetivos y concretos de la realidad social. Su valor operativo de racionalizar o hacer eficiente el dominio sobre los seres humanos y la naturaleza viene produciendo un sistema social de deshumanización y de barbarie técnica.

PENSAMIENTO ALTERNATIVO UNIVERSITARIO

Cuestionamiento: ¿se ha alcanzado la calidad educativa en la educación superior? ¿Se puede hablar de eso en el profundo contexto crítico social de nuestros días? Estudiosos latinoamericanos de la educación pública coinciden en calificar la situación como catastrófica, de tragedia, de vacío, de penumbra, situación que ape-

nas puede ser soliviantada por las políticas públicas y los programas compensatorios de las crecientes inequidades y desigualdades sociales⁴ del sistema global de exclusión.

Los efectos sociales de las políticas globales neoliberales en países como el nuestro han sido devastadores: la conculcación de los derechos sociales históricos de seguridad social de las clases trabajadoras, el desempleo, la migración, la economía informal, la piratería, la delincuencia, el narcotráfico, la falta de oportunidades para muchos jóvenes tanto para ingresar como para permanecer en la educación superior. Y lo peor, la ignorancia.

El proyecto geopolítico neoliberal ha fracasado. Las exigencias actuales consisten en buscar alternativas plausibles nacionales e internacionales al estancamiento económico, productivo y creativo, y enfrentar al mismo tiempo la depredación global de la naturaleza y de las culturas. Lo anterior requiere nuevos proyectos de educación, de investigación, con referentes políticos culturales, con ética y con moral, discursos y lenguajes de la necesidad y la posibilidad de participación en la construcción de nuevas políticas de desarrollo educativo, que consideren las demandas educativas específicas de las poblaciones, los problemas particulares de las instituciones escolares y las propuestas de profesores y estudiantes, y que atiendan la formación científica, humanística, cultural y política de los educandos.

Se trata de la construcción de un proyecto político humanista y democrático que se viene delineando en diversos planteamientos, tales como los posmodernos, sistémicos y transdisciplinarios de la complejidad, y su búsqueda de opciones globales o planetarias de desarrollo humano sustentable, la lucha contra la pobreza, la preservación del medio ambiente, y la expansión mundial de una cultura de paz, tolerancia y solidaridad (López, 2001).

⁴ En relación con las políticas y programas compensatorios y sus formas de evaluación de resultados, véanse los trabajos de Mónica Lozano Medina y Aristarco Méndez Lechuga, en esta misma obra.

Asimismo, en el proyecto de nuevo humanismo podemos incluir: *a)* La formulación de una nueva racionalidad ambiental, que indaga sobre la posibilidad de la utopía de un futuro sustentable, a partir de las potencialidades de lo real y de la creatividad de la diversidad cultural (Leff, 2004); *b)* El proyecto de estructuración de una ciencia social intercultural y multicultural dedicado al estudio de las características de la complejidad de las nacientes estructuras transestatales y de las estructuras locales, así como de los proyectos alternativos de organización social y de civilización (Wallerstein, 1996); *c)* La crítica al eurocentrismo en América Latina, que forma parte de un amplio movimiento crítico, de apertura y búsqueda de nuevas perspectivas de análisis y comprensión de nuestras sociedades y culturas, donde la descolonización del imaginario y la desuniversalización de las formas coloniales del saber aparecen como condiciones de toda transformación democrática radical en nuestras sociedades. Para ello, otros de los retos son la ampliación y profundización de los intercambios académicos, intelectuales y culturales entre los pueblos del Sur, con el fin de profundizar en los aprendizajes recíprocos y la elaboración de alternativas desde experiencias compartidas; y reconocer la importancia del diálogo activo, abierto con los movimientos y organizaciones populares, campesinas e indígenas, como una forma nueva de lograr conocimientos desde otros patrones de vida, otros sujetos y otras formas de producción de saberes (Lander, 2005).

Y más relacionado con el reto de la universidad, que es necesario construir por las fuerzas democráticas radicales y progresistas, según lo expresa González Casanova (2001), se plantea la defensa de una universidad democrática en la que se respeten las diversas corrientes del pensamiento científico y humanístico, “una universidad que forma y crea el pensamiento, que devuelve al lenguaje su sentido, su densidad y su misterio, su claridad y su rigor, que despierta la curiosidad y la admiración que llevan al descubrimiento de lo nuevo”, colocando en el centro del proyecto alternativo universitario el fortalecimiento de la conciencia histórica de la trans-

formación como acción propia de los seres humanos... Y dignificar en todo momento nuestra tarea académica.

REFERENCIAS

LIBROS

- Arredondo Galván, V. M. (1995). El dilema entre la calidad y el crecimiento de la educación superior. En Esquivel Larrondo, J. (coord.). *La universidad hoy y mañana. Perspectivas latinoamericanas*. México: ANUIES/UNAM, pp. 151-168.
- Bagú, S. (1997). *Catástrofe política y teoría social*. México: Siglo XXI Editores/Centro de Investigaciones Interdisciplinarias en Ciencias Sociales y Humanidades-UNAM.
- Banco Mundial (1995). *La enseñanza superior. Las lecciones derivadas de la experiencia*. Washington: Banco Mundial.
- Bell, D. (1976). *El advenimiento de la sociedad postindustrial*. Madrid: Alianza.
- Bertalanffy, L.V. (1976). *Teoría general de sistemas*. México: FCE.
- Bourdieu, P. (2000). *Intelectuales, política y poder*. Buenos Aires: Eudeba.
- Bourdieu, P. (1999). *Contrafuegos. Reflexiones para servir a la resistencia contra la invasión neoliberal*. Barcelona: Anagrama.
- CEPAL/Unesco (1992). *Educación y conocimiento: eje de la transformación productiva con equidad*. Santiago de Chile: Oficina Regional de Educación para América Latina y el Caribe.
- Colom, A. y Mèlich, J.C. (1994). *Después de la modernidad. Nuevas filosofías de la educación*. Barcelona: Paidós.
- Coombs, P. (1971). *La crisis mundial de la educación*. Barcelona: Península.
- Coriat, B. (1992). *Pensar al revés. Trabajo y organización en la empresa japonesa*, México: Siglo XXI Editores.
- Foucault, M. (1981). *Un diálogo sobre el poder*. Madrid: Alianza/Materiales.
- González Casanova, P. (2001). *La universidad necesaria en el siglo XXI*. México: Era.
- Hayek, F. (2000). *Camino de servidumbre*. Madrid: Alianza Editorial.
- Habermas, J. (2000). *La constelación posnacional*. Barcelona: Paidós.
- Habermas, J. (1989). *Ciencia y técnica como ideología*. Madrid: Tecnos.
- Hinkelammert, F. (1997). América Latina y la globalización de los mercados. En Heinz D. (coord.). *Globalización, exclusión y democracia en América Latina*. México: Joaquín Mortiz/Planeta.
- Horkheimer, M. (1969). *Crítica de la razón instrumental*. Buenos Aires: Sur.
- Lander, E. (2005). Pensamento crítico latino-americano: discutiendo o eurocentrismo. En *Movimento. Revista da Faculdade de Educação da Universidade Federal Fluminense* (11), mayo, 11-27.

- Leff, E. (2004). *Racionalidad ambiental. La reapropiación social de la naturaleza*. México: Siglo XXI Editores.
- Levy, D. C. (1995). *La educación superior y el Estado en Latinoamérica. Desafíos privados al predominio público*. México: Centro de Estudios sobre la Universidad, UNAM/Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales/Miguel Ángel Porrúa.
- López Segre, F. (2001). *Globalización y educación superior en América Latina y el Caribe*. Caracas: Instituto Internacional de la UNESCO para la Educación Superior en América Latina y el Caribe.
- Luhmann, N. (1996). *Introducción a la teoría de sistemas*. México: Universidad Iberoamericana.
- Mattelart, A. (1996). *La comunicación-mundo. Historia de las ideas y de las estrategias*. México: Siglo XXI Editores.
- Mayol Miranda, A. (2006). *La tecnocracia: el falso profeta de la modernidad*. Universidad de Chile. Departamento de Ciencia Política. Documento de Trabajo 81.
- OCDE (1997). *Exámenes de las políticas nacionales de educación*. México: Educación Superior. París.
- Parsons, T. (1974). *El sistema de las sociedades modernas*. México: Trillas.
- Puiggrós, A. (1989). *Imperialismo y educación en América Latina*. México: Patria/Nueva Imagen.
- UNESCO (1998). Declaración mundial sobre la educación superior en el siglo XXI. Conferencia Mundial sobre la Educación Superior. En *Perfiles educativos*, Tercera época, XX(79-80).
- Villaseñor García, G. (2003). *La función social de la educación superior en México. La que es y la que queremos que sea*. México: UAM-X/CEU-UNAM/Universidad Veracruzana.
- Wallerstein, I. (2003). *Impensar las ciencias sociales*. México: Siglo XXI Editores.
- Wallerstein, I. (coord.) (1996). *Abrir las ciencias sociales. Informe de la Comisión Gulbenkian para la reestructuración de las ciencias sociales*. México: Siglo XXI Editores.
- Weiss, E. (1987). La articulación de formas de dominación patrimonial, burocrática y tecnocrática: el caso de la educación pública en México. En *Estudios sociológicos*, 5(14) mayo-agosto, 249-282.

FUENTES ELECTRÓNICAS

- Rodríguez Gómez, R. (2003). *Acreditación de la educación superior* (tercera parte). *El escenario latinoamericano*. Campus Milenio/49, septiembre 18, www.riseu.net/rodriguez.pdf
- UNESCO (2002). Se vende enseñanza superior. En *Educación hoy*. Boletín (3). Octubre-diciembre, recuperado de www.unesco.org.cl/07htm

TRANSFORMACIONES SOCIALES Y DESAFÍOS DE LAS UNIVERSIDADES EN LA LLAMADA ERA DE LA SOCIEDAD DEL CONOCIMIENTO

María Estela Arredondo Ramírez¹

INTRODUCCIÓN

Durante la segunda mitad del siglo XX se confirmó la dimensión estratégica del conocimiento científico de frontera como factor de creación de riqueza y expansión económica; ello en razón de los altos rendimientos que produjo su utilización intensiva e innovadora en nuevos procesos de valorización capitalista. Este peso indiscutido del saber científico y técnico se fomentó en la década de los ochenta con la utilización de las nuevas tecnologías de la comunicación y la informática en actividades productivas y en los intercambios mercantiles y financieros. Estas tecnologías revolucionaron las formas de comunicación y aceleraron los intercambios económicos a dimensiones nunca antes vistas. A partir de entonces se perfiló la constitución de un nuevo paradigma productivo que, a juicio de

¹ Doctora en Sociología FCPyS-UNAM; profesora investigadora de la Universidad Pedagógica Nacional-Ajusco y miembro del Seminario Política y Realidad Socio-educativa Contemporánea, *estelaar@yahoo.com*, *marredondo@upn.mx*

los especialistas, da origen a una fase histórica: la del capitalismo posindustrial, en la cual se articulan de forma inédita la economía y la política con el conocimiento y la educación.

Esta estructura social emergente, instaurada sobre bases productivas y de generación de conocimiento distintas como la nanotecnología, la robótica, la biotecnología, la telemática, por sólo citar unos ejemplos, está modificando –de acuerdo con el contexto socioeconómico y nacional– relaciones, instituciones, formas de vida y cosmovisiones de las sociedades; en particular, está alterando los propósitos y las prácticas del quehacer educativo, en especial los de las universidades.

En el contexto actual de globalización capitalista, estas transformaciones sociales, teorizadas de diversas maneras como *sociedad posindustrial*, *sociedad de la información*, *sociedad del conocimiento*, *capitalismo cognitivo* o *sociedad red*, han colocado al conocimiento científico-técnico y a la educación (campo de formación de científicos, técnicos y especialistas) como ejes estratégicos de desarrollo económico-político, desplazando la importancia que tuvo en el anterior modelo de acumulación –el llamado *estado de bienestar*– la colaboración entre el capital industrial y el trabajo operario.

La perspectiva sobre el papel estratégico del conocimiento y la educación se ha generalizado. Está presente en los lineamientos de política que promueven organismos internacionales como la OCDE, el Banco Mundial y la UNESCO, y forma parte también de las políticas de la Unión Europea. Además, se ha incorporado a las propuestas sobre educación y desarrollo científico-tecnológico de organismos regionales como la OIE o la CEPAL en Latinoamérica. Asimismo, el interés por desarrollar mecanismos que potencien la producción científica y la innovación tecnológica está presente en las justificaciones de las políticas de educación y de investigación y desarrollo de múltiples gobiernos, así como en la agenda de los partidos políticos y de organizaciones de la sociedad civil.

Sin embargo, la discrepancia entre los propósitos discursivos encaminados a propagar las bases para construir la llamada socie-

dad del conocimiento en el mundo y la naturaleza extremadamente mercantilizada y excluyente de las políticas neoliberales del capitalismo globalizado, ha propiciado que se generalice el debate sobre el sentido de lo que en realidad se quiere impulsar cuando se habla de orientar recursos sociales hacia la construcción de “la sociedad del conocimiento”. En este marco de preocupación resulta ineludible examinar la orientación y el carácter de las políticas promovidas por los organismos internacionales y por los gobiernos en el plano nacional, que colocan como primer punto de la agenda la transformación de los sistemas educativos, de las instituciones de investigación y de las universidades. Preguntarse ¿cuál es el proyecto de sociedad que se pretende con las transformaciones educativas y de investigación en marcha? ¿A quién se favorece? ¿A las naciones que invierten los recursos o al capital transnacional? ¿Es factible que en países como los de América Latina el salto educativo que se pretende esté orientado a alcanzar niveles de desarrollo satisfactorios para sus poblaciones? ¿Qué condiciones sociales y políticas se requieren?

El interés de este ensayo es contribuir a la reflexión sobre los desafíos de las universidades de América Latina frente a las transformaciones sociales y políticas que está produciendo el vínculo entre conocimiento y valorización en el capitalismo globalizado. Por lo cual, es importante analizar *grosso modo* cómo aparece la noción de “sociedad del conocimiento” hasta constituirse en idea-proyecto hegemónica en el contexto del capitalismo actual. Por otro lado, también se pondrá atención en la forma en que las transformaciones económicas del capitalismo globalizado y del conocimiento, como constituyente estratégico de su desenvolvimiento, están modificando el perfil y el proceder de las universidades. Tendencias que prefijan el rumbo de los cambios a que se ven sujetas las instituciones de educación superior de América Latina. Procesos que, diseñados de manera global y aplicados a nivel local, ponen en tensión la misión histórica de las universidades, responsables de la formación de ciudadanías preparadas con el saber científico, técnico y humanista para desarrollar sociedades incluyentes, justas y

democráticas, y para contribuir en la solución de los enormes problemas sociales de la región.

APUNTES PARA EL ANÁLISIS DE LA SOCIEDAD DEL CONOCIMIENTO EN EL CONTEXTO DEL CAPITALISMO ACTUAL

La llamada era de la sociedad del conocimiento es *grosso modo* la conceptualización actual que alude a la centralidad del saber científico y técnico para el desarrollo de la riqueza y de la sociedad. En los discursos, adquiere el sentido de un concepto-proyecto, un deber ser y una guía que da orientación a los esfuerzos de naciones e instituciones para alcanzar mayores grados de crecimiento económico y bienestar mediante la utilización productiva del saber científico y sus aportes tecnológicos. Para su puesta en marcha, este concepto incorpora el imperativo social de la formación de científicos y técnicos altamente calificados, que ofrezcan soluciones a los problemas de desarrollo en sentido amplio, esto es, de salud, alimentación, marginación, daños ecológicos, educación, etcétera, que aquejan a gran parte de la población mundial.

Si bien es dable reconocer que la apropiación de la ciencia y la tecnología con fines de valorización ha sido un tema característico de la modernidad capitalista,² es claro que después de la Segunda Guerra Mundial la privatización del conocimiento social para fines de lucro dio un salto cualitativo. Desde entonces, los avances científico-técnicos registrados en la física, la química, la biología o los sistemas cibernéticos, realizados tradicionalmente en las universidades y destinados a la industria militar de los países desarrollados, fueron aplicados cada vez más a los procesos de valorización

² La importancia de la ciencia y la técnica en los procesos productivos fue tratada ampliamente por los teóricos de la economía y la sociedad desde el siglo XIX que dieron cuenta de la primera Revolución industrial y de la llamada Revolución científico-técnica del siglo pasado, que consolidó el taylorismo y el fordismo.

del capital privado. Esta apropiación del conocimiento científico-técnico de frontera se constituyó en “ventaja competitiva” para las empresas fabricantes de nuevas mercancías y servicios con alto componente tecnológico. Su éxito económico generalizó la idea de que la inversión en el saber científico-técnico constituye un factor productivo estratégico, lo que confirió al conocimiento una nueva significación como bien privado valioso y rentable. Todo ello propició la contratación de científicos y técnicos especializados por parte de las empresas productivas, sobre todo por grandes corporativos transnacionales.

Por otra parte, los cambios operados en los procesos productivos y del quehacer científico-técnico trastocaron los cimientos del modelo *fordista* de producción que rigió hasta principios de los años setenta del siglo pasado, y que se caracterizó por la valorización del capital mediante el trabajo obrero intensivo en las líneas de producción en serie y la masificación del consumo en las sociedades de la posguerra. Forma de valorización que en la periferia capitalista del sistema sumó la superexplotación del trabajo fabril y el intercambio desigual. Estos cambios ocurridos en la producción alteraron las pautas de relación y las estructuras institucionales de la sociedad y el Estado, asentadas durante esta etapa conocida como *estado benefactor*.

En esta época y hasta finales de los años setenta, tal como lo señala Karsten Krüger:

[...] el análisis de los cambios en la sociedad moderna resalta tres aspectos: a) La expansión de las actividades de investigación estatales y privadas como la base principal de la cientificación de una serie de sectores industriales (véase Lane, 1996). En esta diagnosis se refleja la expansión histórica de los gastos en Investigación y Desarrollo (I+D) que se habían producido en la posguerra. b) Paralelamente a la expansión de los sectores de servicios, se incrementaron las actividades económicas basadas en el conocimiento. Con la importancia creciente del conocimiento teórico creció también el peso económico de las actividades basadas en el cono-

cimiento (véase para los años 1950 y 1960 Machlup, 1992, y Porat, 1977). c) La estructura profesional estaba marcada por los trabajadores de conocimiento profesionalizado y con una cualificación académica: Bell (2001) estimó que alrededor de una cuarta parte de la población pertenecía a esta nueva clase de conocimiento, en la que se incluyó a los empleados con un diploma universitario o de una escuela superior, a los empleados y los funcionarios de altas categorías y a los empresarios (Krüger, 2006).

La aplicación cada vez mayor del conocimiento en los procesos económicos y la modificación del mercado laboral debida a la contratación de profesionistas calificados empezó a ser teorizada desde finales de la década de los sesenta y principios de los setenta por diversos autores, como los economistas políticos Gary Becker, Jacob Mincer y Theodore Schultz de la Teoría del capital humano, el consultor de empresas Peter Druker y el sociólogo Daniel Bell. Años después, a finales de los ochenta –renovado ya el modelo de acumulación que dio paso al neoliberalismo y al proceso de globalización– se sumaron a estas explicaciones aquellas que dieron cuenta de las transformaciones sociales ocurridas por la incorporación de las tecnologías de la comunicación y la informática en la vida social, destacando el trabajo pionero de Manuel Castell.

Para la reflexión que se pretende, interesa rescatar aquellas nociones formuladas por diversos analistas para explicar la transformación económico-productiva reciente, y cuyas tesis han influido en la reorientación y en la instauración de nuevas formas de organización del trabajo intelectual y en las políticas de reforma del quehacer universitario, actualmente en curso. Nociones no unívocas como son *sociedad postindustrial*, *sociedad de la información*, *capitalismo cognitivo* o *sociedad red* que sostienen tesis divergentes, y sin embargo en el momento actual se agrupan en cierta forma en la noción de *sociedad del conocimiento*.

LAS PRIMERAS NOCIONES DEL NUEVO VÍNCULO ECONOMÍA-CONOCIMIENTO

La valoración estratégica de la educación como productora de beneficios individuales y sociales surge a fines de los años cincuenta con la Teoría del capital humano.³ Esta corriente expone que las inversiones de tiempo y dinero de los individuos en educación les producen recompensas monetarias que los benefician, e igualmente contribuyen al crecimiento económico de las naciones dado el incremento de la productividad del trabajo. En su lógica de razonamiento, la adquisición de conocimientos y habilidades son consideradas el “capital” del trabajador que puede hacerlo rendir en su beneficio; de ahí que la inversión que realizan los individuos en educación se constituya de igual forma en elemento clave para el ascenso social. Esta concepción de la educación como inversión redituable para las personas y como medio de ascenso social, impulsó la demanda educativa en sectores medios y bajos de las sociedades industrializadas y de los países de menor desarrollo. Lo anterior se tradujo también en nuevas acciones de financiamiento en el campo educativo, como los sistemas de becas y becas-crédito.

A su vez, la Teoría del capital humano al sostener que la inversión en educación es factor de prosperidad para las naciones, y por lo mismo debe ser prioritario para los gobiernos favorecer este tipo de inversión, influyó decisivamente en el diseño de las directrices políticas del financiamiento de la educación. A principios de la década de los sesenta, estas tesis fueron retomadas por organismos regionales como la CEPAL y el BID, que buscaron reorientar la política educativa de los gobiernos de América Latina para que ampliaran la inversión en este sector e impulsaran el financiamien-

³ La Teoría del capital humano surge a fines de los cincuenta y comienzos de los sesenta. Sus principales exponentes son los economistas políticos Gary Becker, Jacob Mincer y Theodore Schultz.

to educativo. En relación con el nivel superior, proponían que al gasto gubernamental se sumaran políticas de expansión de crédito educativo para solventar el aumento de la demanda y apoyar a las instituciones privadas para que ampliaran la matrícula. Los créditos podría otorgarlos la banca pública y privada, mediada por las Instituciones de Educación Superior (IES), y con condiciones preferenciales en cuanto a tasa de interés.

En el mismo tiempo, Peter Drucker, en un trabajo pionero (1957) que orientará sus investigaciones posteriores, abordó el examen sobre la formación de la “nueva capa de trabajadores”, cuya característica era su alto nivel de conocimientos. Para Drucker, el verdadero cambio observado en los primeros años de la posguerra, con altas tasas de crecimiento económico, y mejores niveles de bienestar social, es la transformación del trabajo intelectual en trabajo productivo: “el individuo altamente educado se ha convertido en el recurso central de la sociedad de hoy” (Drucker, 1968, p. 216). El nuevo tipo de trabajo productivo “aplica visión, saber y conceptos, es trabajo que se basa en la mente y no en la mano” (*idem*). Afirma que la transformación económica y social que se está dando, tiene como condición vertebral al conocimiento aplicado a la producción. El incremento del trabajo intelectual desplaza la importancia del trabajo manual como fuente de riqueza, pero también desplaza la importancia de las materias primas y del mismo capital. Por esta razón, Drucker manifiesta que la transformación del trabajo intelectual en trabajo productivo origina que, en esta etapa de la historia, el conocimiento y la escolaridad se conviertan en causas de éxito, pero simultáneamente se constituyan en causas de nuevas desigualdades sociales, ahora entre los profesionistas y la clase trabajadora. A pesar de esta tendencia de la educación como factor de diferenciación social, Drucker infiere que dada la necesidad creciente para resolver los nuevos problemas que surgirán en los procesos de valorización capitalista, la sociedad habrá de requerir cada vez mayor número de intelectuales y profesionistas altamente capacitados. Desde esta visión optimista, el crecimiento

de la demanda de profesionales de élite impulsará y generalizará en la sociedad industrial la formación de individuos con altos niveles educativos que rendirán beneficios a la sociedad.

Sin embargo, este incremento del nivel educativo, observable sobre todo en los Estados Unidos y Europa, y siguiendo a Drucker, crea un nuevo problema de carácter mundial: el desnivel educativo entre naciones pobres y ricas. Para resolverlo, en concordancia con las tesis de la Teoría del capital humano, este autor plantea que los países con menor nivel de desarrollo tengan como prioridad la asignación de recursos en educación, y que la comunidad internacional apoye estos esfuerzos con recursos adicionales (Drucker, 1994). Es claro que en esta propuesta Drucker deja de lado los factores reales de poder económico, político-militar, cultural que arraigan las posiciones de desarrollo-progreso y dependencia-atraso entre las naciones que forman parte del sistema mundo capitalista, y que se traducen, por ejemplo, en la carencia crónica de recursos públicos para la educación o en la insuficiencia de planeación de la demanda y la oferta educativas en las naciones de la periferia del sistema. Hechos que reproducen, a su vez, la desigualdad al interior de las naciones y en el plano internacional.

La apología de los cambios operados en la producción, en el mercado laboral y en el nivel educativo de las sociedades capitalistas más desarrolladas de la posguerra, corresponderá a Daniel Bell. En su obra sobre la constitución de *la sociedad post-industrial* (1973) señala que ésta se origina por el tránsito de una economía, cuyo factor dinámico es la fabricación de productos, a otra basada en la alta productividad de los servicios, en razón de la participación de profesionales técnicamente calificados en sectores clave como los de salud, educación, investigación y administración gubernamental. Para Bell, esta nueva clase de profesionales tiene un papel central y privilegiado en el orden social que analiza y que corresponde aún al *estado benefactor*. La incorporación de profesionistas y técnicos con alta calificación educativa impacta el ámbito laboral, en el que ocupan los mejores puestos de decisión y dirección, retribuyéndoles

con los mayores salarios. Con lo cual se refuerza el ensanchamiento de la nueva clase de intelectuales que labora en las universidades, las organizaciones, los institutos de investigación, las organizaciones profesionales y el gobierno (Bell, 1976, p. 33). Anticipándose a la función medular que tendrá la tecnocracia en el mundo, para Daniel Bell esta clase, poseedora del conocimiento especializado, es la fuente principal de innovación en la sociedad y, por lo mismo, se convierte en el referente obligado de, en su opinión, las correctas decisiones económicas, políticas y sociales. Desde esta visión ideologizada, la actividad de esta clase fuerza a que la nueva sociedad posindustrial se oriente al progreso tecnológico, y a la instauración de lo que llamó “una nueva tecnología intelectual”, consistente en la creación de metodologías científicas como base de los procesos de la evaluación de los procesos técnicos y de decisión.

Vale considerar que el conocimiento de la etapa posindustrial, al que se refiere Daniel Bell, es el conocimiento teórico codificado con valor en el mercado:

El conocimiento es [...] una propiedad intelectual, ligado a un nombre o a un grupo de nombres y certificado por el copyright o por alguna otra forma de reconocimiento social (por ejemplo, la publicación). Ese conocimiento tiene su precio: en el tiempo empleado en escribir e investigar; en la compensación monetaria por los medios de comunicación y de educación. Se sujeta a los dictámenes del mercado, de las decisiones administrativas o políticas de los superiores o de sus colegas en cuanto al valor de los resultados, y también en cuanto a sus peticiones de recursos sociales (Bell, 1976, p. 207).

El conocimiento en forma de patentes y *copyright* tiene las mismas características de la propiedad privada capitalista, que es fuente de riqueza y reconocimiento. Esta naciente condición del saber, resultado de la investigación científica, impulsa su acumulación privada y provee los incentivos para la inversión en ciencia básica y en tecnología.

Para Daniel Bell, el incremento del conocimiento teórico en la estructura social propicia que la nueva clase intelectual, académica y profesional adquiera más poder, influencia y riqueza, lo cual conduce a la expansión de la demanda educativa. Sin embargo, señala que la nueva élite se distinguirá de la masa de individuos cada vez más educada no por el grado académico, sino por los institutos y universidades que expiden dichos grados. Esta diferenciación al interior del sistema universitario de mejores y prestigiadas universidades y centros de formación, sobre otros tenderá a reforzar las divisiones de clase en la estructura de la propia “ciudad científica” (Bell, 1976, p. 284). Esta previsión de Bell sobre la diferenciación de las universidades y de los centros de formación superior e investigación es hoy una realidad palmaria en el ámbito de las instituciones de educación superior en el mundo. La clasificación de las mejores universidades en los países de mayor desarrollo, se ha generalizado y expandido en años recientes, extendiéndose a las mejores universidades a nivel mundial. Estas taxonomías de las universidades y de sus egresados tienen efectos en el mercado laboral tanto en el ámbito local como en el global, y es claramente perceptible en el reclutamiento de los mandos de las estructuras empresariales, financieras, estatales y de los organismos internacionales de los egresados de las llamadas instituciones de élite.

En su análisis, Daniel Bell hace hincapié en que la generalización del conocimiento teórico traerá efectos provechosos para toda la sociedad, al propagar la lógica de la producción científica centrada en la libertad de investigación y la transferencia del saber a diversos ámbitos de la producción, la educación, la gestión pública, que según él, se constituirán en espacios cada vez más participativos e igualitarios. En esta postura de clara defensa de la nueva sociedad posindustrial, afirma que la racionalidad científica que premia el mérito frente a cualquier bien material, alienta el espíritu crítico y la discusión racional orientada a fines, antes que la lógica de la ganancia por encima de otros valores. Desde su visión, estas prácticas superiores impactarán y transformarán las maneras de hacer

política, cultura y educación específicas de la racionalidad industrial tradicional. En la sociedad posindustrial, señala Bell, las decisiones provendrán del gobierno, pero se fundarán en los aportes de la investigación y el desarrollo, y en los análisis costo-beneficio. La toma de decisiones tendrá progresivamente un carácter técnico, dejando de lado criterios ideológicos o políticos (Bell, 1976, p. 395). Estos argumentos sobre la racionalidad, la eficacia, la eficiencia y la neutralidad de las decisiones de gobierno, fincadas en el conocimiento científico-técnico y en las mejores prácticas de la administración han justificado el ascenso de los técnicos y los científicos al mando de las estructuras de poder.⁴

Se reconoce, sin lugar a dudas, la influencia y actualidad de las ideas de la Teoría del capital humano, de Peter Drucker y Daniel Bell sobre los beneficios del conocimiento científico-técnico y la educación en el orden social vigente. Sus argumentos favorables a la apropiación privada del conocimiento y a la estructura social jerarquizada en función de la formación científica de las élites, han sido fundamento para el diseño de pautas de los organismos internacionales y de políticas de gobierno que modifican los sistemas educativos y las prácticas de la investigación científico-técnica, orientándolas a los procesos de valorización capitalista. Políticas que en su puesta en práctica apuntan necesariamente a la consolidación del modelo hegemónico de sociedad, caracterizado por el predominio económico y político de los capitales transnacionales y de las naciones sede, con sus secuelas en la concentración irracional de la riqueza, la profundización de la desigualdad y la generalización de la pobreza a escala planetaria, que se manifiestan con extrema crudeza en países y regiones del llamado tercer mundo.

De ahí que poner de manifiesto los conflictos inscritos en la dinámica del nuevo vínculo economía-conocimiento-sociedad haya

⁴ Véase en este mismo libro a María del Carmen Jiménez Ortiz, El discurso mundial sobre la evaluación de la calidad educativa y la reforma universitaria en América Latina.

sido teorizado desde otro ángulo, el del pensamiento crítico. Alain Touraine publica en 1969, *La sociedad postindustrial*, texto en el que si bien suscribe la tesis de que el factor que define a la nueva sociedad en formación es el conocimiento, en tanto su reproducción depende directamente de dicho conocimiento igual que en las sociedades anteriores, introduce en su análisis el nuevo carácter conflictivo de las relaciones de clase que surgen a raíz del poder preponderante que adquiere la tecnocracia:

[...] la oposición principal no se debe a que los unos posean la riqueza o la propiedad y los otros no, sino a que las clases dominantes están integradas por quienes dirigen el conocimiento, por quienes detentan las informaciones [...] Salimos de una sociedad de la explotación para entrar en una sociedad de la alienación (Touraine, 1973, p. 65).

Según este autor, la tecnocracia se diferencia no sólo por su saber, sino principalmente por el lugar que ocupan los niveles superiores de la jerarquía social (esto es, en los puestos de decisión y de gestión política y económica de instituciones y empresas privadas o públicas, y en espacios nacionales e internacionales) cada vez más diferenciada por el conocimiento, el poder y los niveles de ingreso. Desde el control de estas posiciones de poder, programa el proyecto de sociedad y se encarga de su instrumentación. La tecnocracia “es una clase dominante porque al proclamar la identidad de crecimiento y progreso social identifica el interés social con el de las grandes organizaciones”. Su ideología se caracteriza por negar la existencia del conflicto que deriva de la acumulación y la concentración de poder y de conocimiento, y presentarse como protagonista del mejoramiento de la sociedad toda. Como forma de conservar su posición social predominante, la tecnocracia diseña también controles para el acceso a los niveles de mando social, fijando criterios de mérito y de grados académicos para quienes aspiran a ocupar un lugar en estas posiciones privilegiadas. Ello refuerza la idea social de que el mérito académico es el camino para lograr el ascenso a puestos

de poder y dirección, ya sea en las empresas o en el gobierno, tanto en México como en el ámbito internacional. En este sentido, las instituciones formadoras de las nuevas clases dominantes ocupan un lugar privilegiado en la escala de los nuevos valores que se irán introduciendo en las instituciones educativas (Touraine, 1973, pp. 57-59).

Es claro que el análisis de Touraine sobre la sociedad posindustrial destaca la importancia que adquieren los individuos formados por los centros y universidades de élite en el saber científico-técnico y en la gestión, al grado de conformar una nueva clase –o grupo– dominante dentro del capitalismo de nuevo tipo. Su quehacer estratégico se debe a que su saber técnico-instrumental es funcional a la reproducción ampliada de los procesos de valorización del capital y al mantenimiento de las estructuras de dominación en que se asienta. Acciones de la tecnocracia que se ocultan, al presentarse como poseedores de un saber experto, neutral y orientado a resolver de forma eficiente los problemas de la sociedad.

LAS TRANSFORMACIONES DEL VÍNCULO ECONOMÍA-POLÍTICA-CONOCIMIENTO Y SU CONCEPTUALIZACIÓN EN LA ETAPA NEOLIBERAL

La coyuntura internacional de crisis de acumulación a finales de los años sesenta y principios de los setenta del siglo XX, que afectó a las economías desarrolladas, presionó por el cambio del modelo de acumulación. Durante esta coyuntura se selló la vinculación que venía operándose desde la posguerra entre los jerarcas de la industria, las finanzas y los servicios de las corporaciones transnacionales y las élites intelectuales. Un caso paradigmático lo constituyó la Comisión Trilateral auspiciada por el Chase Manhattan Bank, con el objetivo explícito de reformar el sistema mundial y las economías en crisis. En julio de 1973 hizo su presentación oficial como un organismo de carácter privado. Uno de sus ideólogos, Zbigniew

Brzezinski, la definió como “el conjunto de potencias financieras e intelectuales mayor que el mundo haya conocido nunca” (Cuadernos de Estados Unidos, 1978, p. 65). En 1975, en Kyoto, Japón, la Comisión Trilateral realizó su primera sesión plenaria, en la cual los delegados empresariales representaban en su conjunto alrededor de 65% de las firmas bancarias, comerciales e industriales más poderosas del planeta, además de representantes académicos y políticos.⁵ Como resultado de esta reunión, en su primer informe se plasmó un diagnóstico que exponía la problemática de los desajustes provocados por la existencia de bienes escasos (como el petróleo o el agua, ambientes contaminados, etcétera), frente a demandas sociales que tenderían a incrementarse, entre otras razones, por efecto de una mayor participación política debida en parte al aumento de los niveles educativos de la población. El trasfondo social de estas tesis tomaba en cuenta la irrupción de movilizaciones estudiantiles, las luchas sindicales y los movimientos en pro de los derechos civiles y la paz que se generalizaron en la segunda mitad de los años sesenta y principios de la siguiente década.

Entre las propuestas de la Comisión Trilateral para afrontar este complejo panorama destacaron, por un lado, la exigencia de reformar “el sistema de instituciones internacionales”⁶ y, por otro,

⁵ Figuraban entre ellos los máximos dirigentes de las bancas Rothschild y Lehmann, del Chase Manhattan Bank; de las multinacionales Unilever, Shell, Exxon, Fiat, Caterpillar, Coca Cola, Saint-Gobain, Gibbs, Hewlett-Packard, Cummins, Bechtel, Mitsubishi, Sumitono, Sony, Nippon Steel, etc., así como los altos ejecutivos de varias compañías públicas nacionalizadas de proyección multinacional. En definitiva estaban representados los mayores productores mundiales de petróleo, acero, automóviles y de radiotelevisión, y los principales grupos financieros del planeta (Martín Lozano, 1984, p. 59).

⁶ En el documento denominado “La Reforma de las Instituciones Internacionales”, también elaborado en el seno de la Comisión Trilateral, se analiza la importancia de crear nuevas instituciones internacionales o bien de reformar las existentes para normar y equilibrar las dos tendencias que se manifestaban en el ámbito internacional. Por un lado, los procesos de interdependencia internacional en los que destacaban especialmente las cuestiones económicas y, por el otro, la oposición nacionalista a los enfoques internacionales. El tiempo ha demostrado que se inclinaron por la segunda opción, es decir reforzar el Banco Mundial (BM) y el

desmantelar al *estado benefactor* para que fuera el mercado, y no los gobiernos, el que respondiera por las demandas de los grupos de la sociedad, esto con el fin de recuperar el dinamismo económico.

La reforma de las instituciones internacionales propuesta por este grupo la puso en marcha el Banco Mundial (BM) y el Fondo Monetario Internacional (FMI). Y para fortalecer la influencia en el mundo de estas instituciones, el FMI recibió nuevos miembros. Así, de 44 países que formaron este organismo al término de la Segunda Guerra Mundial, a partir de estos años el número ha crecido hasta incorporar actualmente a 184 países.⁷ La pertenencia como socio de los países (principalmente periféricos) los obligaba a atenerse a las nuevas reglas de juego, de subordinación y acatamiento a los dictados de estas organizaciones representativas del interés del capital transnacional.

Para afrontar la crisis de legitimidad que padecían los estados, la Trilateral propuso soluciones que respaldaron la idea de desmantelar el *estado benefactor*. El argumento esgrimido fue que esta crisis era originada por la “sobrecarga de demandas sociales al Estado”, y que *sólo un mercado libre del control estatal puede permitir la liberación de las “fuerzas sociales”* –como se nombra en este discurso tecnocrático al capital monopólico– trabadas por controles y cargas fiscales con los que se solventa la seguridad social. A partir de estos razonamientos se llegó a la conclusión de que era necesario revisar los procedimientos y los límites de funcionamiento de la democracia liberal:

En el curso de los últimos años el funcionamiento de la democracia parece haber provocado un desmoronamiento de los medios clásicos de control

Fondo Monetario Internacional (FMI) creados en Bretton Woods, mediante la inclusión de nuevos países como socios. En el informe se enfatizaba en la importancia de incorporar a los países subdesarrollados, a los países productores de petróleo (OPEP) y a otros considerados estratégicos como Brasil y México. También se recomendaba reclutar a los países que se habían retirado luego del acuerdo de Bretton Woods, sobre todo la URSS (Cuadernos de Estados Unidos, 1978, p. 87).

⁷ Banco Mundial, http://www.bancomundial.org/datos/datos_pais.html, consultado el 25 noviembre de 2009.

social, una deslegitimación de la autoridad política y una sobrecarga de exigencias a los gobiernos. De igual modo que existen unos límites potencialmente deseables de crecimiento económico, *también hay unos límites deseables de extensión democrática. Y una extensión indefinida de la democracia no es deseable.* Un desafío importante ha sido lanzado por ciertos intelectuales y por grupos próximos a ellos, que afirman su disgusto por la corrupción, el materialismo y la ineficacia del sistema, al mismo tiempo que ponen de manifiesto la subordinación de los gobiernos democráticos al capitalismo monopolístico. *Los contestatarios que manifiestan su desagrado ante la sumisión de los gobiernos democráticos al capitalismo monopolístico constituyen hoy un serio peligro. Se hace preciso reservar al gobierno el derecho y la posibilidad de retener toda información en su fuente* (Crozier, Huntington y Watanuki, 1975, p. 115). (Las cursivas son nuestras.)

Ante estos lineamientos de ideólogos apostados en universidades formadoras de élites en Estados Unidos, Francia y Japón, entre otros, y en las estructuras tecnoburocráticas de las instituciones financieras internacionales, de las empresas privadas o públicas y de los aparatos estatales, se diseñaron las políticas que redujeron empleos, contuvieron salarios y disminuyeron los gastos públicos destinados a la seguridad social (educación, salud, vivienda), acciones que condujeron a la privatización de estos servicios. Tales políticas se extendieron con mayor o menor profundidad, dependiendo de la correlación de fuerzas específicas, a todas las naciones del sistema capitalista, presionando a los gobiernos al desmantelamiento de las empresas estatales, a la desregulación del costo de la fuerza de trabajo y de los derechos de los trabajadores, a la apertura de las fronteras, a la eliminación impositiva y a la mercantilización de toda clase de servicios y recursos, entre ellos, la educación.

No está demás señalar que el nuevo discurso neoliberal, ajustado a las condiciones requeridas para el desarrollo del capitalismo de las transnacionales, reprodujo la lógica de superexplotación y depredación en las naciones subdesarrolladas. El FMI y el BM, responsables de instrumentar esta nueva orientación de políticas

económicas, se transformaron en instancias de gobierno sobre los gobiernos, diseñaron las políticas económicas, educativas, de salud, de combate a la pobreza, entre otras, y supervisando su aplicación. Esto significó la disminución o, en casos extremos de intervencionismo de las instituciones supranacionales, la quiebra de la soberanía de los estados nacionales.

Como es evidente, el desarrollo del proyecto capitalista posindustrial, transnacional y globalizado, que empezó a constituirse a mediados de los años setenta colocó en un lugar privilegiado, dentro de la jerarquía del poder mundial, a la tecnocracia como los nuevos intelectuales orgánicos del capital en el mundo. El fenómeno de estos nuevos intelectuales fue analizado por Alvin Gouldner en su obra *El futuro de los intelectuales y el ascenso de la nueva clase* (1979), en la cual destaca que la nueva etapa del capitalismo se caracteriza por el ascenso de los intelectuales como clase universal.

En todos los países que en el siglo XX llegaron a formar parte del orden socioeconómico mundial naciente, una Nueva Clase compuesta de intelectuales y la intelligentsiatécnica –que no son iguales– entra en conflicto con los grupos que ya controlan la economía de la sociedad, sean empresarios o líderes políticos. Una nueva lucha de clases y un nuevo sistema de clases está surgiendo lentamente (Gouldner, 1980, p. 11).

Touraine define a esta nueva clase universal, que se consolida en el control y manejo de las estructuras de poder en la segunda mitad del siglo XX, como elitista y egoísta, que escudada en su alto profesionalismo, usa su conocimiento para promover sus intereses, su poder, y para controlar su propia situación laboral en las organizaciones internacionales, en los gobiernos y en las empresas transnacionales.

Esta perspectiva de análisis redimensiona la importancia del factor educación y de los centros de formación de las élites, en tanto su paso por las universidades y los centros de prestigio es una condición casi indispensable para aspirar a ocupar puestos de dirección con di-

mención mundial, ya sea en las instituciones políticas, en el mundo de las empresas y las finanzas, o en el de los organismos internacionales. En otros términos, durante el desarrollo del modelo neoliberal, el conocimiento *experto* no sólo es útil para la valorización productiva, también se transforma en clave de ascenso a posiciones de poder y dirección con dimensión nacional, regional o mundial.

CONOCIMIENTO, ECONOMÍA Y TECNOLOGÍAS DE LA INFORMACIÓN Y LA COMUNICACIÓN

En el último tercio del siglo pasado se llevó a cabo un sorprendente avance técnico en campos de la informática, las telecomunicaciones y la ingeniería de sistemas. Estas nuevas tecnologías facilitaron el perfeccionamiento y la difusión del uso de las computadoras, el Internet, la telefonía digital, en fin, originaron las llamadas Tecnologías de la Información y la Comunicación (TIC). El acceso generalizado benefició profundamente la producción, el tratamiento y la distribución de la información.

En la década de los noventa, cuando la revolución de las nuevas tecnologías era ya manifiesta, empezó a propagarse el uso del término de *sociedad de la información*, formulado en 1973 por el sociólogo estadounidense Daniel Bell, con el fin de explicar el valor económico que la información adquiriría para los servicios y los intercambios financieros. De ahí que el sentido actual del término considere el valor de la producción, la reproducción y la distribución de la información mediante las nuevas tecnologías y sus efectos sobre el crecimiento de la economía. Desde este significado técnico-económico, la *sociedad de la información* se representa como una nueva etapa de revolución económica de las sociedades actuales, de una trascendencia mayor que las revoluciones habidas en la historia del capitalismo.

En contraste con el sentido técnico-económico dominante del término, Manuel Castells, en su estudio *La sociedad red* (1996), ar-

gumenta que no se puede hablar de ‘sociedad de la información’ para explicar las transformaciones tecnológicas y comunicativas actuales. Diferenciando la información de lo informacional, anota que la información entendida como comunicación de conocimiento ha estado presente de manera fundamental en todas las sociedades. Es el término *informacional* el que indica:

[...] el atributo de una forma específica de organización social en la que la generación, el procesamiento y la transmisión de la información se convierten en las fuentes fundamentales de la productividad y el poder, debido a las nuevas condiciones tecnológicas que surgen en este periodo histórico (Castells, 1996, vol. 1, p. 47).

Más adelante precisa:

La difusión de la tecnología amplifica infinitamente su poder cuando sus usuarios se la apropian y la redefinen. Las nuevas tecnologías de la información no son sólo herramientas que aplicar, sino procesos que desarrollar. [...] Por primera vez en la historia, la mente humana es una fuerza productiva directa, no sólo un elemento decisivo del sistema de producción (Castells, 1996, vol. 1, p. 58).

Pese al debate para nombrar a las transformaciones que el conocimiento y sus productos estaban generando, la *sociedad de la información* como idea-proyecto social pronto se sumó a los discursos sobre los temas del desarrollo y la educación de los centros de poder mundial. La cuestión de su promoción fue incluida desde 1995 en la agenda de las reuniones del Grupo de los 7 (G7), ahora G8 con la incorporación de Rusia al club de los gobiernos de los países más poderosos. También ha sido parte de los temas de la OCDE (conformada por los treinta países más desarrollados del mundo). Esta problemática es adoptada por las Naciones Unidas y forma parte del inventario de orientaciones de la Organización Mundial del Comercio (OMC), del FMI, del BM.

En las propuestas de todos estos organismos se impulsa la apropiación de las nuevas tecnologías en los países llamados por ellos como pobres o economías emergentes. El principal argumento es que mediante su uso puedan saltar las etapas de su desarrollo y obtener el acceso a conocimientos que les ofrecen la posibilidad de perfeccionar sus sistemas educativos, mejorar el diseño y ejecución de sus políticas, ampliar las ventajas competitivas para los negocios y abrir oportunidades para mejorar la calidad de vida de las poblaciones empobrecidas.

Por ejemplo, el Banco Mundial en su informe respecto al desarrollo mundial: *El conocimiento al servicio del desarrollo* (1999), reconoce que la diferencia real entre países ricos y países pobres (y dentro de éstos, de los estratos sociales) no es el mayor ingreso *per cápita* de recursos, sino el acceso que tienen sus habitantes al conocimiento útil para el mejoramiento de la calidad de vida. Haciendo una apretada síntesis de lo que el documento postula sobre el problema del acceso al conocimiento, baste mencionar que para esta institución la solución a estos problemas de desigualdad no está en “sólo acceder al conocimiento (en abstracto)”, sino de resolverlo mediante la transferencia y aprendizaje de conocimientos tecnológicos. Esto es, que en términos de costo-beneficio, las naciones deben apropiarse y usar los conocimientos y las tecnologías desarrolladas, y así concentrar sus esfuerzos en facilitar la adquisición de destrezas que les permitan a “los habitantes del mundo, que son tendencialmente marginados, desarrollar sus propias tecnologías”, entendido esto como la adecuación del conocimiento producido en otras latitudes a su propia realidad. (Banco Mundial, 1999).

A pesar de la innegable difusión del término de *sociedad de la información*, éste ha sido sometido también a revisiones críticas acerca de lo que oculta y pretende desarrollar en el ámbito mundial como proyecto de sociedad. En un estudio reciente respecto a los propósitos del término *sociedad de la información*, en el contexto de la globalización neoliberal y los efectos que genera su propagación (Ambrosi, Peugeot y Pimienta, 2005), se señala que este

concepto es una construcción política e ideológica, cuyo objetivo ha sido apresurar la instauración de un mercado mundial abierto para la comercialización de las TIC. Esta política ha contado con la estrecha colaboración de organismos multilaterales como la OMC, el FMI y el BM, los cuales han recomendado a los gobiernos de los países subdesarrollados renunciar a las regulaciones y a las medidas proteccionistas que desalientan la inversión extranjera y, por tanto, los aleja de las sendas del progreso. Argumentos que en tres décadas de neoliberalismo han dado por resultado la escandalosa profundización de las brechas económica, tecnológica y educativa entre países ricos y pobres. Argumenta el estudio que a finales del siglo pasado, cuando la mayoría de los países desarrollados adoptaron políticas de impulso a la infraestructura de las TIC, se produjo el auge espectacular del mercado de acciones de la industria de la comunicación, saturando sus propios mercados. Es entonces cuando se intensificaron las presiones de estos organismos hacia los países en desarrollo para que admitieran la presencia, los productos y los servicios de las empresas transnacionales de telecomunicaciones e informática.

No obstante las evidencias del papel clave que han desempeñado las TIC en la aceleración de la globalización económica y el incremento del poder político de las empresas transnacionales, señala el estudio que la imagen pública de las TIC está más asociada a los aspectos más “amigables”,⁸ como el Internet, la telefonía celular o la televisión por satélite. De ahí que sea adecuado señalar que la idea de la *sociedad de la información desempeña* una función ideológica que resalta los “beneficios” de la globalización transnacional en marcha, que podrían estar al alcance de todos si solamente se pudiera estrechar la “brecha digital” y de conocimiento entre individuos, instituciones y naciones.

⁸ Esta imagen de las TIC como factor desencadenante de democracia y desarrollo –y la visión tecnocéntrica subyacente– fue popularizada en la primera mitad de los noventa, entre otros, por el entonces vicepresidente de los Estados Unidos, Al Gore, a quien se le atribuye haber acuñado los términos “superautopista de la información” (*information superhighway*) e “Infraestructura Global de la Información” (*Global Information Infrastructure*).

SOCIEDAD DEL CONOCIMIENTO ¿CONCEPTO A DEBATE?

En los años noventa surgió una nueva noción, *sociedad del conocimiento*, que trató de dar cuenta de los múltiples cambios que se sucedían en las sociedades desarrolladas más allá de su fundamento tecnológico. Karsten Krüger (2006), siguiendo a Heidenreich, dice que sin dejar de reconocer que no hay claridad cuando se habla de *sociedad del conocimiento*, se pueden distinguir en principio los siguientes elementos:

- a) La importancia de las TIC y su utilización en los procesos económicos.
- b) Las nuevas formas de producir conocimiento, considerado como uno de los principales factores del crecimiento junto con el capital y el trabajo. En este sentido se concede una relevancia crucial a la producción de productos intensivos en conocimiento y a los servicios basados en el conocimiento.
- c) La progresiva importancia que adquieren los procesos educativos y formativos, tanto la educación inicial como la educación a lo largo de la vida.
- d) La importancia de los servicios intensivos en conocimiento y comunicación, que generalmente se denominan gestión y trabajo de conocimiento.

Al resumir el concepto, la ‘sociedad del conocimiento’ hace referencia a cambios en las áreas tecnológicas y económicas estrechamente relacionadas con las TIC, en el ámbito de planificación de la educación y formación, y en el espacio de la organización (gestión de conocimiento) y del trabajo (trabajo de conocimiento).

Krüger advierte que frente a un concepto tan general, que además está siendo utilizado por los organismos supranacionales y por los propios gobiernos para promover sus estrategias políticas, se debe mantener una postura escéptica, ya que en lugar de un concepto sociológico contrastado se trata más bien de una visión directriz. Y propone, siguiendo a Willke (1998), concebir la ‘sociedad del conoci-

miento' como aquella que posee la disposición de poner en duda las percepciones, suposiciones y expectativas tradicionales y socialmente aceptadas; por lo que su capacidad innovadora es parte constitutiva de su naturaleza. En cuanto a la dimensión de la disposición al cambio de esta sociedad, señala que sin duda en todo tipo de sociedad se puede encontrar esta inclinación (ninguna sociedad permanece estática) y tampoco se les puede imaginar sin tradiciones, normas y reglas institucionalizadas. Sin embargo, sólo la sociedad moderna ha sido capaz de crear dinámicas transformadoras permanentes mediante la constitución de subsistemas de la sociedad orientados al cambio, especialmente la ciencia, la economía y la tecnología.

En este sentido, la tesis implícita sobre la *sociedad del conocimiento* es que las sociedades actuales están a favor de las expectativas basadas en el conocimiento, en lugar de la aplicación de las normas y, por lo mismo, las expectativas sociales son cada vez más variables y revisables. De ahí que los criterios para observar concreción y su grado de extensión estarían basados en evidencias de que las sociedades se sometan a procesos de reflexión, lo cual sin duda tiene su expresión en el deterioro acelerado de las estructuras reguladoras tradicionales.

Solamente se puede hablar de una sociedad de conocimiento, cuando las estructuras y procesos de la reproducción material y simbólica de una sociedad están tan impregnados de operaciones basadas en conocimiento, que el tratamiento de información, el análisis simbólico y los sistemas expertos se convierten en dominantes respecto a los otros factores de reproducción. Otro requisito imprescindible de la 'sociedad del conocimiento' es que el conocimiento en general y el conocimiento de los expertos en particular sean sometidos a un proceso de revisión continua convirtiendo [...] la innovación en un componente cotidiano del trabajo basado en conocimiento (Willke, 1998, p. 355).

La validez del concepto depende, entonces, de mostrar signos de que la producción, distribución y reproducción del conocimiento

han cobrado importancia estratégica y dominante en las sociedades actuales, de identificar los espacios sociales fundamentales de la producción y distribución del conocimiento, las prácticas y los objetos constitutivos, y descubrir su puesta en red y su institucionalización en las estructuras locales de regímenes globales (Ramert, 1999).

En suma, en esta primera mirada a las modificaciones en los ámbitos de la producción, de la construcción del conocimiento y de la sociedad, así como la manera en que han sido conceptualizadas, podemos distinguir dos horizontes analíticos: el técnico-instrumental, que predomina en la actualidad, y que delimita su significado a la relación tecnociencia-economía como nuevo paradigma productivo y de crecimiento, y el que incorpora lo social-histórico para dimensionar estos procesos de reestructuración económica dentro de la dinámica del capitalismo.

Ambas perspectivas contienen sentidos que encaminan a proyectos de sociedad diferenciados y contradictorios. En el primero, las nuevas tecnologías productivas aparecen en el centro del modelo de sociedad y son consideradas como el motor del desarrollo social. En particular, las tecnologías de la información y comunicación adquieren una influencia inédita al proyectarlas como medios para resolver problemas sociales de los más diversos tipos como son los educativos, de gestión, de pobreza, entre otros. Esta visión de las TIC coloca en un lugar estratégico a las industrias de telecomunicación y de servicios digitales, sobre todo en los Estados Unidos y en los países europeos. Respecto a la problemática del desarrollo de los países de la periferia del sistema capitalista, desde esta visión el atraso y la pobreza son ahora resultado de la “brecha digital” a raíz del cambio del paradigma productivo. Por ello, el discurso tecnológico plantea que se requiere decisión política, recursos económicos y tiempo para habilitar a las naciones con la infraestructura y las tecnologías de la comunicación y la información producidas en los países desarrollados. Asimismo, propone reorientar los planes educativos para habilitar al capital humano en su uso, pues con

ello aumentará la productividad económica y se elevarán los niveles de bienestar de estas sociedades.

En la segunda perspectiva, lo social-histórico, se sostiene que la nueva etapa del desarrollo histórico se caracteriza por el predominio que han alcanzado la información, la comunicación y el conocimiento en la economía y en el conjunto de las actividades humanas. Se reconoce que el peso de las tecnologías en la aceleración de este proceso está orientado por juegos de intereses económico-políticos, por ello el rumbo seguido no es irremediable.

Al contrario, con los avances científico-técnicos se abre una etapa para el desarrollo de las sociedades, en plural, que puede centrarse en los seres humanos y en sus necesidades. Esto requiere que los países en desarrollo y los actores sociales participen de manera activa en las decisiones para orientar el proceso. En esta visión, la educación y la producción del conocimiento no deben estar desvinculadas de la cultura, los saberes y el contexto social donde se desarrollan, ni de los valores éticos, democráticos, de justicias sociales y ecológicas. El desarrollo de las diversas *sociedades del conocimiento* requiere entonces del fortalecimiento de la ciencia y la técnica pertinentes, esto es que den respuesta a los problemas sociales, económicos, educativos de la realidad social específica en donde se quiere institucionalizar; y requiere necesariamente acrecentar el capital humano y social mediante la ampliación y universalización de la educación como medio para generar riqueza y bienestar social.

El desarrollo de las *sociedades del conocimiento* coloca a la educación y a la producción del conocimiento en un lugar estratégico, ya sea para reproducir el modelo de sociedad de la información dominante o para reorientarlo hacia la construcción de sociedades del conocimiento, cuyo enfoque no sea la valorización privada del capital, sino los seres humanos socialmente situados, y la producción del conocimiento, la tecnología y la información se determinen en función de las necesidades de la sociedad y no del interés privado.

LAS UNIVERSIDADES LATINOAMERICANAS FRENTE A LOS DESAFÍOS DE LA ERA DE LA SOCIEDAD DEL CONOCIMIENTO

Los problemas y retos que enfrentan hoy las universidades en América Latina deben ser estudiados de acuerdo con las transformaciones del contexto global, mismo que en los años recientes se orienta a la reproducción del nuevo paradigma productivo y potenciado por las nuevas tecnologías de la información y la comunicación. Como ya se mencionó líneas arriba, este nuevo paradigma ha modificado, si bien en distintas formas, la función tradicional de las universidades (investigación y producción del conocimiento, formación y difusión del conocimiento), mediante la aplicación gubernamental de nuevas políticas educativas y de desarrollo científico y tecnológico. Hasta hoy en día, la producción de nuevos conocimientos y desarrollos tecnológicos recae en los centros económicos mundiales, mientras que en los países de menor desarrollo, como los latinoamericanos, las transformaciones habidas en los campos de la investigación y de la educación se manifiestan como proceso de “modernización” educativa y actualización tecnológica, estimulados desde el exterior para sostener los intereses transnacionales mediante la globalización financiera, de los procesos culturales y de los valores del mercado.

Este contexto de apropiación y utilización del conocimiento y sus productos por parte de las empresas transnacionales, auspiciadas por sus gobiernos sede y por los organismos financieros internacionales, plantea serios desafíos para un desarrollo educativo, científico y tecnológico pertinente a las problemáticas de los países de menor adelanto. Y de manera simultánea, las posibles soluciones sitúan al conocimiento y a la acción educativa como recursos civilizatorios para dar pie a nuevas formas de convivencia social y de desarrollo sostenible. La perspectiva de abrir vías alternativas de desarrollo social mediante la educación y un uso apropiado del conocimiento para procurar el beneficio social, ha sido adoptado

en comunidades de intelectuales, instituciones de educación superior, organizaciones de la sociedad civil, gobiernos y en la propia UNESCO. En esta apuesta, la incorporación y el uso de las TIC para extender la educación ocupan un lugar importante. Todo ello plantea nuevos desafíos a las universidades en tanto formadoras de profesionistas y ciudadanías.

Con base en estas perspectivas contrapuestas de desarrollo científico, tecnológico y educativo es necesario analizar las propuestas educativas (políticas, programas, instituciones, métodos) para las universidades latinoamericanas actualmente en marcha. El examen de dichas propuestas debe considerar el contexto en el que se producen y se aplican, esto es, el complejo entramado de redes de agentes diversos que los promueven o los obstaculizan (cuyas relaciones, intereses y visiones son económicos, pero también están los sociales, políticos, culturales e históricos), y que desde el lugar que ocupan y la acción que desempeñan, inciden en las políticas y en las prácticas de los sistemas educativos.

En la actualidad, las directrices que modifican la realidad de las universidades de los países desarrollados y que empiezan a invadir el ámbito de la educación superior en nuestras realidades nacionales son las siguientes: *a)* nuevos modelos educativos que diversifican las tecnologías educativas y posibilitan una mayor planeación de las estructuras pedagógicas y de autoaprendizaje; *b)* innovación en las estructuras curriculares basadas en competencias profesionales; *c)* tendencia al currículo universal y flexible; *d)* producción de materiales educativos multimedia, en línea y fuera de línea; *e)* desarrollo acelerado de plataformas tecnológicas; *f)* nuevas estructuras organizacionales. Grupos multiprofesionales y redes; y *g)* nuevas investigaciones en los procesos de cognición, tecnología y educación.

Asimismo, la “nueva universidad” empieza a adquirir diferentes perfiles y formas de interacción con su entorno. Según la observación de la red de universidades Universia (2008) son perceptibles once ideas-fuerza o iniciativas en los ámbitos universitarios que están modificando la fisonomía de la universidad tradicional:

1. Universidad global mediante su marca y su prestigio
2. Formación continua potenciada por las TIC
3. Movilidad e inmigración internacional de estudiantes
4. Universidad lowcost e inclusión social
5. La universidad como centro dinamizador local
6. Innovación en enseñanza y aprendizaje
7. Universidad y empresas aplicadas
8. La empresa que otorga titulaciones
9. Universidades compatibles y competitivas
10. Las posibilidades que otorga la tecnología: universidades digitalizadas
11. Nuevos modelos de gestión universitaria

En este contexto de nuevas tendencias en las universidades de los países de mayor desarrollo económico, las universidades públicas de México y América Latina se han sometido también a nuevas reglas para realizar su función social, como la creación de parámetros para medir su productividad, o la aplicación de procedimientos de evaluación y calificación del trabajo académico que determinan la asignación de recursos presupuestales. Asimismo, han tenido que aumentar su eficiencia para responder a la demanda educativa y modificar los métodos de enseñanza-aprendizaje, en ocasiones incorporando las TIC para ampliar la matrícula. La aplicación de estas políticas se sustenta en la necesaria búsqueda de la eficiencia y de la calidad, así como en la incorporación de una cultura de la innovación en los métodos de enseñanza-aprendizaje, sobre todo mediante el uso de las TIC. Es ilustrativa la posición de la Asociación Nacional de Universidades e Instituciones de Educación Superior (ANUIES, 2005) en cuanto a las múltiples oportunidades para la innovación y la mejora de la educación superior (enseñanza a distancia, redes virtuales de intercambio, flexibilidad en el proceso de formación, etcétera), gracias a la progresión geométrica de los acervos de conocimientos científicos y tecnológicos y el uso de las TIC (internet, acceso a bases de datos, comunicación en red).

En menos de tres décadas la aplicación de este tipo de políticas estatales hacia las universidades se ha generalizado.

En los procesos de innovación y evaluación educativas, las instituciones internacionales como el BM, la UNESCO, la OCDE o la CEPAL han tenido un importante papel como instancias generadoras de propuestas, si bien diversas, de políticas educativas a nivel mundial (tal es el caso de las conferencias mundiales sobre educación superior promovidas por la UNESCO), y en las que se determinan programas para evaluar el grado de avance o la calidad de los planes educativos de los países miembros.

Asimismo, el BM, y en el caso particular de América Latina, el BID, se han convertido en orientadores de las políticas educativas de los países de la región, al condicionar el otorgamiento de préstamos, o la firma de convenios para el apoyo de determinados proyectos educativos.

No obstante la aplicación de estas políticas por más de tres décadas, los países latinoamericanos aún enfrentan problemas para promover y ampliar la educación y fomentar la investigación. Sobresale en este sentido la carencia de recursos para incrementar la matrícula de los niveles medio superior y superior; mientras que en Estados Unidos y Europa entre 60 y 70% de la población asiste a la universidad, en la región latinoamericana el promedio es de 30%. Asimismo, ante la idea creciente de incorporar el conocimiento y sus productos a las actividades económicas, la falta de recursos para promover la investigación vinculada al desarrollo permite aseverar que la región afronta la amenaza de quedar atrás en el desarrollo científico y tecnológico.

Si analizamos los antecedentes de las transformaciones de la educación superior en América Latina, se observa que los años ochenta y noventa (décadas consideradas perdidas para la región por el alto costo económico-social que implicó el cambio al modelo neoliberal de acumulación capitalista), las universidades, principalmente las públicas, pasaron por una situación de profunda crisis que abarcó distintos planos o niveles: de legitimidad, de

proyecto, presupuestal y de organización (Boaventura de Santos, 2001). Un factor decisivo de esta crisis fue la política de recorte de fondos públicos, junto con la imposición de políticas de evaluación y de acreditación que propiciaron nuevos mecanismos de control, pero no necesariamente de impulso a la calidad de las instituciones. Estas medidas formaron parte de las políticas de liberalización mercantil de la educación, promovidas por los tecnócratas del BM, el FMI, la OCDE y la OMC, bajo la lógica de equipar a las naciones de un moderno sistema de diversificación educativa para hacerlo más rentable, más flexible y más atractivo a los diferentes segmentos de la sociedad.

El impulso mercantilista en la educación superior, por parte de estos grupos de tecnócratas, se estableció en tanto se considera esta actividad como un “importante sector de la economía mundial”, como “una actividad empresarial con potencialidades de internacionalizarse y que complementa el sistema de enseñanza pública, contribuye a la difusión en todo el mundo de la moderna *economía del conocimiento*”. La difusión de la universidad privada, según su visión, puede ayudar a que se disponga de una fuerza de trabajo más eficiente, permitiendo con ello a los países mejorar su posición competitiva en la economía mundial.⁹

En el caso de México, por ejemplo, el resultado de la aplicación de políticas en favor de la mercantilización de la educación superior es revelador. En el año 2000, las Instituciones de Educación Superior (IES) privadas superaron en número a las públicas. De un total de 1 533 IES, 873 eran privadas y 660 públicas. Para tener idea de estos datos, es preciso mencionar que en 1975 las instituciones privadas atendían a 11.7% de la población inscrita en licenciatura (excluida la educación normal). En 1999, esta población aumentó a 27.6% del total. Un estudio posterior (2007) de la UNAM y la

⁹ Estas ideas fueron expresadas en diciembre de 2000 por la delegación de Estados Unidos ante el Consejo del Comercio de Servicios de la Organización Mundial de Comercio (OMC). Las presentó como argumentos centrales de su propuesta para que se liberara el comercio de los servicios de enseñanza superior.

ANUIES, registra que las IES privadas atendían ya a 640 mil estudiantes de licenciatura, esto es, 33% de la matrícula nacional, y que si la tendencia continuaba, para el 2010 sería 40%. En relación con los estudios de posgrado, en 1985 la educación privada atendió 20.3% de la población, y en 1999 formó al 35.6 por ciento de los estudiantes.

Durante los años ochenta y noventa del siglo pasado, el diseño de las políticas educativas de los organismos financieros internacionales para la región latinoamericana instó que las universidades se mantuvieran concentradas en la docencia y en la formación de recursos humanos, con una currícula basada en competencias, o bien reprodujeran la “investigación básica”, para dejar que el desarrollo tecnológico y la innovación se concentraran en las empresas y en la industria.

Estas propuestas desviaron los escasos recursos públicos que la región venía destinando a la I+D, principalmente en el ámbito universitario (Didriksson, 2006).

En contraste con esta realidad, durante estos años las universidades de los países desarrollados ampliaron sus papeles en la producción de nuevos conocimientos, desarrollando distintos modelos para responder a las demandas emergentes:

Así se habla de Universidades emprendedoras (Clark, Burton, 1998), Universidades de Grupos de Interés (*Stakeholders Universities*, GuyNeave, 2000), empresariales o gerenciales, de capitalismo académico (Slaughter, Sheila and Rhoades, Gary, 2004), de modelo de mercado, de competitividad, virtuales, de servicios, de negocios, etcétera (Didriksson, 2006).

Estas universidades han apoyado los avances del conocimiento científico-técnico, así como la formación de los científicos y profesionales que los promueven. Han fortalecido los vínculos empresa-universidad, gobierno-universidad al otorgar servicios o resolver problemas técnicos o de gestión. Han consolidado el mercado de servicios educativos con programas (presenciales o en línea) y han

ampliado su concurrencia en el ámbito internacional. En otras palabras, han sido factores clave en el desarrollo del paradigma productivo actual, pensado desde y para beneficio de los países centrales.¹⁰

Datos como los anteriores indican de forma clara que en el contexto de la globalización neoliberal en curso, la educación y la inversión en ciencia y tecnología son factores estratégicos para el logro de crecimiento económico. Baste para ello registrar también el avance económico y el mayor peso político internacional de países como Brasil, India, Corea del Sur o China que desde hace medio siglo vienen practicando políticas educativas y de apoyo al quehacer científico y técnico, vinculándolas a sus planes de desarrollo industrial y comercial.

Los anteriores datos refuerzan la constatación de que en el ámbito planetario, la revolución científica, tecnológica e informática se da en un contexto polarizado en el que se reproducen las desigualdades y la exclusión entre naciones y grupos humanos. De ahí que el gran reto en el campo educativo –como fue reconocido en la Conferencia Mundial sobre Educación Superior organizada por la UNESCO en 1998– es disminuir la brecha existente entre países ricos y países pobres, lo cual exige una nueva distribución, más equitativa, del conocimiento a nivel mundial. En la realización de este proyecto el papel de las universidades como instituciones formadoras de profesionales capacitados para responder a las demandas sociales y generadoras de conocimiento socialmente pertinente es un factor clave.

Este complejo panorama mundial en el cual la educación, junto con el desarrollo científico-tecnológico y la apropiación de las TIC

¹⁰ El binomio educación superior, inversión en ciencia y tecnología aparecen hoy como elementos que explican la expansión y el predominio del “capitalismo cognitivo”. En este sentido vale destacar que la OCDE registró que en 2006 más de la mitad del Producto Interno Bruto (PIB) de los países desarrollados se debió al valor del conocimiento mediante uso de patentes, productos de alto componente tecnológico o venta de servicios especializados, y que los trabajadores con mayor grado de educación, mejor capacitados y con aptitud de aprender, desaprender y reaprender ocuparon los deciles más altos de ingreso del mercado laboral.

se constituyen en motores de transformación social y de relocalización en el mundo, nos permite comprender la magnitud de los desafíos que enfrentan las universidades públicas latinoamericanas. Revisar, y en su caso reformular, si las políticas actuales que originan su transformación para adecuarlas a las tendencias de cambio en las universidades de países de capitalismo avanzado, son las apropiadas para que como instituciones productoras de conocimientos y formadoras de ciudadanía sean capaces de fortalecer una cultura tecnocientífica, que plantee los problemas de nuestras realidades y nos encamine a construir un modelo propio de *sociedad del conocimiento*.

Una sociedad donde las personas, en función de sus propios fines y valores, puedan ejercer sus capacidades y sus saberes para definir sus problemas; puedan generar, apropiarse o aprovechar el conocimiento tradicional y el científico-técnico para resolverlos, respetando pautas culturales y autonomías. Que puedan articular producción de conocimiento y formas productivas; fomentar sistemas eficientes que organicen prácticas con fines definidos, y procesos de evaluación del sistema; y desarrollen la capacidad crítica y los valores democráticos y de justicia social.

REFERENCIAS

LIBROS

- Ambrosi, Pimientaet, Peugeot (coords.). (2005). *Enjeux de mots: Regards multiculturels sur les sociétés de l'information*. France: C & F Éditions.
- Bell, D. (1998). *El advenimiento de la sociedad postindustrial*. México: Conaculta/ Alianza Editorial.
- Bell, D. (2006). *Las contradicciones culturales del capitalismo*. Madrid: Alianza Editorial.
- Boaventura de Santos (2001). *La universidad y su crisis ante las transformaciones de la globalización*. México: CEIICH, UNAM.
- Castells, M. (2002). Innovación tecnológica y desarrollo territorial. En Villalta, J. M. y Pallejá, E. (Eds.). *Universidades y desarrollo territorial en la sociedad del conocimiento*. Barcelona: Universidad Politécnica de Cataluña.
- Castells, M. (1999). *La Sociedad Red*. Vol. 1. México: Siglo XXI Editores.

- Cuadernos de Estados Unidos (1978). Centro de Investigación y Docencia Económicas. México. (1 y 2) Recuperado de http://www.bancomundial.org/datos/datos_pais.html
- Didou Aupetit, S. (2005). *Internacionalización y proveedores externos de Educación Superior en América Latina y el Caribe*. México: ANUIES-IESALC-UNESCO.
- Didriksson, A. (2006). *Universidad y sociedad del conocimiento* (Mim.). México: CESU-UNAM.
- Didriksson, A. (2005). *La universidad de la innovación*. 2ª. Ed. México: CESU-UNAM.
- Didriksson, A. (2004). *La Universidad del Futuro*, 2ª. Ed. México: CESU-UNAM.
- Drucker, P. (2000). *La era de la discontinuidad*. Madrid: Gestión.
- Drucker, P. (1993). *The Practice of Management*. Collins.
- Foucault, M. (2002). *El orden del discurso*. Barcelona: Tusquets Editores.
- Foucault, M. (1983). *El discurso del poder*. México: Folios Ediciones.
- Gandarilla Salgado, J. G. (comp.). (2007). *Reestructuración de la universidad y del conocimiento*. México: CEIICH-UNAM.
- Gouldner, A. W. (1980). *El futuro de los intelectuales y el ascenso de la nueva clase*. Madrid: Alianza.
- Gramsci, A. (1971). *La política y el Estado moderno*. Barcelona: Península.
- Gruppi, L. (1976). El concepto de hegemonía en Antonio Gramsci. En Umberto Cerroni et al. *Revolución y democracia en Gramsci*. Barcelona: Fontamara.
- Mignolo, W. D. (2005). La colonialidad a lo largo y a lo ancho: el hemisferio occidental en el horizonte colonial de la modernidad. En Lander, E. (comp.). *La colonialidad del saber: eurocentrismo y ciencias sociales. Perspectiva latinoamericana*. Buenos Aires: CLACSO.
- Pérez, C. (2004). *Revoluciones tecnológicas y capital financiero*. México: Siglo XXI.
- Tourain, A. (1973). *La sociedad post-industrial*. Barcelona: Ariel.
- Valentí, C. y Avalo. (2008). *Instituciones, sociedad del conocimiento y mundo del trabajo*. México: FLACSO.
- Zemelman, H. (2000). *Problemas antropológicos y utópicos del conocimiento*. México: El Colegio de México.

FUENTES ELECTRÓNICAS

- Krüger, K. (2006). El concepto de 'Sociedad del Conocimiento'. En *Revista Bibliográfica de Geografía y Ciencias Sociales* (Serie documental de *Geo Crítica*), Universidad de Barcelona, XI(683). 25 de octubre. Recuperado de <http://www.ub.es/geocrit/b3w-683.htm>
- Rammert, W. (1999). La tecnología: sus formas y las diferencias de los medios. Hacia una teoría social pragmática de la tecnificación. Universidad de Barcelona, En *Revista electrónica de geografía y ciencias sociales*, (5). 2001. Recuperado de http://www.invenia.es/inveniatags:universitat_barcelona_facultad_geografia_historia

**IGUALDAD DE OPORTUNIDADES Y POLÍTICAS
COMPENSATORIAS EN EDUCACIÓN SUPERIOR:
TENDENCIAS EN AMÉRICA LATINA**

Mónica Lozano Medina¹

INTRODUCCIÓN

¿Por qué instaurar acciones para otorgar igualdad de oportunidades en la educación superior? ¿Qué desigualdades educativas existen? ¿Qué orientaciones se presentan en el término igualdad de oportunidades? ¿Cuáles son las estrategias compensatorias que se impulsan en la educación superior y sus orientaciones para lograr la igualdad de oportunidades? Son algunas interrogantes abordadas en este ensayo mediante diversos aspectos.

En un primer momento se reflexiona cómo a finales de la década de los noventa del siglo XX es un problema para América Latina

¹ Candidata a doctora en Pedagogía FFyL-UNAM; profesora investigadora de la Universidad Pedagógica Nacional Ajusco y miembro del Seminario Política y Realidad Socioeducativa Contemporánea, *monicalozano1@gmail.mx*

instaurar políticas educativas que propicien una mayor igualdad de oportunidades en la educación superior.

En segundo lugar se aborda cómo en diversos estudios sostienen que, si bien se han logrado indicadores educativos competitivos, persiste una desigualdad educativa en la educación superior en toda la región.

En el tercer punto se presentan diversas orientaciones que delimitan el término igualdad de oportunidades educativas. Por último, se explican las modalidades compensatorias puestas en marcha en la región, con el propósito de lograr una mayor igualdad de oportunidades para aquellos estudiantes que por diversas causas han sido excluidos del sistema.

LA EDUCACIÓN SUPERIOR Y LA AGENDA PENDIENTE

América Latina está considerada como una de las regiones con mayores desigualdades sociales en diversos ámbitos: salud, justicia, alimentación, empleo y acceso a la educación. Desde los años noventa, los gobiernos de la región han venido establecido paulatinamente políticas para intentar reducir las desigualdades educativas, de acuerdo con los contextos políticos, sociales y sistemas educativos de cada país.

Esta visión se identifica en dos documentos generados en los inicios de la década de los noventa. El primero, elaborado en la Cumbre Mundial de Educación para Todos de Jomtien (1990), *Declaración Mundial sobre Educación para Todos*; el segundo, de la CEPAL-UNESCO, *Educación y conocimiento: Eje de la transformación productiva con equidad* (1992). En ambos se insiste en la necesidad de que las políticas nacionales rompan con el aislamiento de los sistemas educativos del resto de la sociedad; cómo la educación es un medio que permite la integración a la economía global, y que el eje de la política educativa sea la búsqueda de la equidad y la competitividad.

Desde esta perspectiva, la sociedad requiere ofrecer las mismas oportunidades educativas para todos los ciudadanos y eliminar con ello la desigualdad social.

En la *Declaración Mundial sobre la Educación Superior en el siglo XXI: Visión y Acción* (UNESCO, 1998) se sugiere que en el nivel de educación superior debe replantearse su misión y funciones, para lograr aprendizajes significativos, que integren a los países emergentes en una competitividad con las naciones desarrolladas, las cuales avanzan en información y conocimiento de manera vertiginosa.

Se reconoce que si bien la educación superior presentó una gran expansión en el mundo a partir de la segunda mitad del siglo pasado, también se agudizaron las disparidades entre los países desarrollados y los menos adelantados, con respecto al acceso a la educación superior, por lo cual se propone que dicho nivel formativo no debe admitir discriminación alguna, ya sea por diferencias étnicas, sexo, idioma, religión, consideraciones económicas, culturales o sociales, ni por discapacidad.

Con el fin de lograr lo anterior, el documento de la UNESCO postula diversas estrategias para que las naciones alcancen una educación superior más equitativa e igualitaria:

[...] la igualdad de acceso [...] basado en los méritos, la capacidad, los esfuerzos, la perseverancia y la determinación de los aspirantes y, en la perspectiva de la educación a lo largo de toda la vida, podrá tener lugar a cualquier edad, tomando debidamente en cuenta las competencias adquiridas anteriormente (Art. 3a).

Facilitar activamente el acceso a la educación superior de los miembros de algunos grupos específicos, como los pueblos indígenas, los miembros de minorías, culturales y lingüísticas, de grupos desfavorecidos, de pueblos que viven en situación de ocupación y personas que sufren discapacidades, puesto que esos grupos, tanto colectiva como individualmente, pueden poseer experiencias y talentos que podrían ser muy valiosos para el desarrollo de las sociedades y naciones. Una asistencia material especial y soluciones educativas pueden contribuir a superar los obstáculos

los con que tropiezan esos grupos tanto para tener acceso a la educación superior como para llevar a cabo estudios en ese nivel (Art. 3d).

Se busca, entonces, diversificar el sistema de educación superior y las modalidades educativas, para dar cabida a distintos modos de enseñanza, y así ampliar el “[...] acceso a grupos públicos cada vez más diversos, con miras a la educación a lo largo de toda la vida, lo cual supone que se pueda ingresar en el sistema de educación superior y salir de él fácilmente” (UNESCO, art. 8).

De acuerdo con estas ideas, se identifican puntos nodales que no deben perderse de vista al abordar las diversas modalidades compensatorias establecidas hacia el logro de la igualdad de oportunidades para acceder, permanecer y concluir la educación superior, como son: el carácter meritatorio para poder acceder al sistema; optimizar la atención en comunidades, poblaciones o grupos minoritarios, es decir, se busca la igualdad de oportunidades para un determinado sector. Por ello, es importante identificar de manera precisa y clara la población objeto,² y aumentar la oferta y diversidad educativas.

En la *Declaración de la Conferencia Regional de Educación Superior para América Latina y el Caribe* de 2008, uno de los temas centrales de la agenda para la educación superior consistió en promover condiciones de crecimiento en la cobertura, a partir de generar estructuras institucionales y propuestas académicas que garanticen el derecho a todos los sectores sociales como “[...] los trabajadores, los pobres, quienes viven en lugares alejados de

² Esta perspectiva de focalización abre un abanico de estudios de cómo caracterizar la pobreza extrema. Entre ellos se encuentran: World Bank (2005), *Pro-Poor Growth in the 1990s: Lessons and insights from 14 Countries; Focalización: los pobres de las zonas rurales*. www.ifad.org/pub/policy/target/targeting_s.pdf, (29 diciembre de 2009); Echeverría, R. (1998), *Elementos estratégicos para la reducción de la pobreza rural en América Latina y el Caribe*, BID. SDS/ENV No. 112. Washington D. C.; Feres, J. C y Mancero, X. (2001), *Enfoques para la medición de la pobreza. Breve revisión de la literatura*, CEPAL. <http://www.fmed.uba.ar/depto/saludpublica/4/complementarios/FERES%20y%20MANCERO%202001.pdf> (29 diciembre de 2009).

los principales centros urbanos, las poblaciones indígenas y afrodescendientes, personas con discapacidad, migrantes, refugiados, personas en régimen de privación de libertad, y otras poblaciones carenciadas o vulnerables”.

Para lograr tales propósitos se requiere, entre otros aspectos, instaurar estrategias que garanticen el acceso y permanencia en condiciones equitativas y de calidad a quienes soliciten su ingreso. En consecuencia, resulta fundamental profundizar en las políticas de equidad para el ingreso e instrumentar mecanismos de apoyo público a los estudiantes mediante becas, residencias estudiantiles, servicios de salud, acompañamiento académico a fin de garantizar su permanencia y buen desempeño en el sistema (UNESCO-IESALC, 2008).

De esta forma, América Latina enfrenta en el ámbito educativo grandes desafíos. Por un lado, las “asignaturas pendientes” del siglo XX –cobertura de los niveles educativos previos: preescolar, educación básica y media; incorporar las poblaciones indígenas al sistema escolar; reducir las disparidades en el desempeño escolar, infraestructura diferenciada por zonas urbanas o rurales, etcétera–, y por el otro, emprender las “nuevas tareas” del siglo XXI (Brunner, 2001).

Por lo tanto, y como se verá en el último apartado de este documento, desde la Declaración Mundial sobre la Educación Superior en el Siglo XXI, se instauran en casi todos los países de la región, políticas para la educación superior que promueven la igualdad de oportunidades para los grupos minoritarios.

ATENCIÓN A LAS DESIGUALDADES EDUCATIVAS EN LA REGIÓN

América Latina ha experimentado y promovido desde el siglo pasado diversas acciones para atender las desigualdades educativas, entre éstas se reconocen tres etapas importantes. La primera de los años cincuenta a los ochenta; la segunda, en la década de los ochenta y la última de los noventa a la fecha.

Una característica importante de la atención a las desigualdades educativas en la década de los cincuenta, fue considerar a la escuela como una alternativa para erradicar la ignorancia, el analfabetismo y, en general, el atraso social. En este marco, la educación se valoró como motor de desarrollo³ para los países. En este periodo, la atención se centró específicamente en ampliar el acceso y la cobertura a la educación básica. Esto permitió el ingreso de grupos que antes eran excluidos de los procesos de escolarización. Sin embargo, los siguientes niveles de educación no fueron objeto de políticas educativas dirigidas a propiciar una igualdad de oportunidades.⁴

En las décadas de los años sesenta y setenta, como consecuencia del cambio demográfico de la población, se incrementó la demanda hacia otros niveles educativos en respuesta a mejores índices de egreso del nivel básico. Las acciones ejercidas para contrarrestar las desigualdades se centraron en el acceso a los niveles medio superior y superior, expandiendo, de manera fundamental, la infraestructura escolar, la diversificación de la oferta educativa y el impulso a nuevas modalidades de atención en el proceso de enseñanza-aprendizaje. Esto permitió la incorporación de grupos antes excluidos, por ejemplo los hijos de personas de los sectores medios y de obreros; sin embargo, no se garantizó el acceso a otras poblaciones como las indígenas, o las de menores ingresos económicos.⁵

³ La educación vista como motor de desarrollo se considera una inversión en capital humano y formadora de cuadros profesionales. Para un acercamiento más profundo, remítase en este volumen a “Transformaciones sociales y desafíos de las universidades en la llamada era del conocimiento”, de María Estela Arredondo Ramírez.

⁴ Según datos proporcionados en el *Atlas de las desigualdades educativas en América Latina*, para el 1955, con excepción de Argentina, que completaba el nivel primario en 80%, en otros países no llegaba ni a 20%. Las disparidades que se presentan entre las diversas naciones de la región para este nivel educativo, se logran mitigar hasta 1995; las variaciones en la atención se daban entre 80 y 90%. Para 2005, este nivel se encuentra generalizado en toda la región, excepto para Nicaragua, Guatemala, Honduras y El Salvador.

⁵ Datos recientes permiten ver cómo aún para 2005, el grado de analfabetismo en adolescentes de entre 12 y 17 años que viven en zonas rurales e indígenas presenta aún porcentajes altos. Las diferencias entre los países de la región van de 3% hasta más de 19%. Luego, la educación media y superior para esta población

Estas acciones igualitarias de acceso a la educación media superior y superior en América Latina, según Rama, no produjeron sociedades más equitativas, ni modificaron la disparidad en la distribución de ingresos, ni superaron la pobreza de extensos sectores de la sociedad, más aún: “[...] no creó una base educativa común estándar de conocimientos e instrumentos similares para el conjunto de los niños que acceden a la escuela primaria [...]” (Rama, 1994, p. 13).

En el segundo momento, en la década de los ochenta, la idea central sobre la igualdad de oportunidades tuvo como base primordial la equidad educativa, incorporando la preocupación por la calidad.⁶ De tal forma que, si bien se habían logrado entre otras metas decrecer las tasas de analfabetismo y la universalización de la escuela básica en casi todos los países de América Latina, ahora se enfrentaban problemas en el sistema educativo, relacionados con la calidad del proceso, porque la expansión educativa vivida desde la década anterior generó una ampliación diferenciadora. Es decir, la población tuvo más oportunidades de ingreso a la escuela, pero encontró desigualdades en diversos rubros, que iban desde aspectos de infraestructura e insumos escolares, preparación de los profesores, índices de reprobación, abandono, repetición, hasta el tipo aprendizajes logrados por los estudiantes.

Estas diferencias se presentan a través de diversos contextos geográficos, por zonas urbanas, semiurbanas y rurales, así como por características de sexo, distinciones étnicas, capital educativo o nivel socioeconómico. Es decir, las desigualdades educativas en ese momento se reflejarían no sólo en la cobertura y el acceso, sino también en el proceso y los resultados educativos.

todavía sigue siendo una desigualdad educativa no resuelta (*Atlas de las desigualdades educativas en América Latina*, 2009).

⁶ La calidad es un término multifacético, acotado por un contexto histórico, político y económico que determina su orientación. Para un mayor acercamiento, véase María del Carmen Jiménez Ortiz, capítulo 1, “El discurso mundial sobre la evaluación de la calidad educativa y la reforma universitaria en América Latina”.

En esas condiciones, para finales de los ochenta, se promueven reformas educativas con el propósito de facilitar el acceso al nivel terciario a determinados grupos, que en principio habían sido discriminados por alguna causa. De esta forma, se instauraron medidas, entre las cuales destacan: el desarrollo de nuevas ofertas educativas, establecimiento de instituciones educativas, así como un mayor apoyo a las modalidades abierta y a distancia.

El último periodo acontece a partir de la década de los noventa. Entonces se produce, de manera contundente, un giro estratégico en la visión de la educación, como resultado de una transformación que se fue generando desde la década anterior en el ámbito económico, político y social: la región latinoamericana se integró a los procesos de globalización.⁷

La educación se convierte en un motor fundamental para apoyar el desarrollo y el progreso de las naciones, pues los países periféricos que puedan superar su retraso mediante la aplicación de un proceso que vincule la educación y el aparato productivo, lograrán constituirse como países modernos y competitivos. En consecuencia, la educación superior se plantea como generadora de conocimiento, por eso es fundamental que todos tengan las posibilidades de acceder a este nivel educativo.

Con el propósito de “medir” el grado de avance y competitividad, se elaboran diversos estudios que identifican las diferencias no sólo entre los países de la región, sino con el resto de otras regiones del mundo. Figuran entre ellos los que realiza la CEPAL, publicados con el título *Panorama social de América Latina*. En especial, el de 2007 reconoce que en la región existen asimetrías importantes con respecto al crecimiento de la cobertura, el acceso y la conclusión de los estudios terciarios.

El crecimiento de la cobertura fue de 7% entre 1990 y el 2005: pasó de 28% a 35% en un periodo de 15 años. Esta leve mejoría re-

⁷ Para mayor profundidad remítase al texto de María Estela Arredondo Ramírez de esta obra.

quiere ser analizada con mayor profundidad, pues cada país de la región tiene peculiaridades en sus sistemas educativos, así como diversos niveles de crecimiento económico y social, los cuales repercuten, sin duda alguna, en la generación de varias desigualdades estructurales y sociales.

En el acceso neto alcanzado para estos mismos años, el incremento fue menor: el porcentaje de jóvenes de 18 a 23 años que estudian el nivel postsecundario pasó de 11% a 19% (CEPAL, 2007, p. 162).

El porcentaje global en la zona con respecto a la conclusión de los estudios superiores –nivel universitario de 5 años– de los jóvenes entre 25 a 29 años de edad, se incrementó de 4.8% a 7.4% de 1990 al 2005. No obstante, se encuentran diferencias importantes entre cada uno de los países: mientras República Dominicana alcanza sólo 2%, Colombia llega a 18%, como puede observarse en el siguiente cuadro:

Cuadro 1. Conclusión de estudios superiores (12 países), en jóvenes de 25 a 29 años de edad (2005)⁸

Conclusión de estudios superiores	Países (en orden ascendente)
Del 2% al 7%	República Dominicana (2%), Brasil (4%); Costa Rica (7%), Uruguay (5%)
Del 8% al 13%	México (8%), Paraguay (10%), Venezuela (10%), Argentina (Gran Buenos Aires) (11%), Panamá (13%), Ecuador (13%)
De 14% a 18%	Colombia (18%)

Fuente: Elaboración propia según datos de la CEPAL, 2007.

Estos porcentajes de conclusión terciaria dependen de la condición de los jóvenes: si viven en zonas urbanas o rurales, o según su pertenencia étnica; los más beneficiados resultan aquéllos de estrato alto y medio que habitan en zonas urbanas. En 2005 (véase cuadro 2), la conclusión de jóvenes que residen en zona rural representó 1.9%,

⁸ Para la elaboración del cuadro únicamente se consideraron aquellos países que reportaron porcentajes de conclusión de los estudios para el año 2005.

como consecuencia de la poca oferta; por su parte, el promedio regional para zonas urbanas representó 8.5%.

Cuadro 2. Conclusión de Estudios terciarios por área geográfica (2005)

País	Terminación en jóvenes de 25 a 29 años		
	Zona Urbana	Zona rural	Indígena
Argentina (Buenos Aires)	11.6		
Brasil	4.1	0.3	---
Costa Rica	9.2	3.1	---
Colombia	23.4	2.6	---
Ecuador	12.0	9.2	2.6
México	10.0	2.8	---
Panamá	17.1	5.1	1.5
Paraguay	9.7	1.8	2.0
República Dominicana	3.4	0.7	---
Uruguay	5.1	---	---
Venezuela	3.4	0.7	---
América Latina	8.5	1.9	2.0

Fuente: Elaboración propia según datos de la CEPAL, 2007.

El estudio realizado por IESALC (2006) identifica las grandes asimetrías entre la región de América Latina y el Caribe y los países desarrollados, con respecto a la tasa de matriculación⁹ en educación superior. Mientras la media regional para 2003 fue de 28.5%, para América del Norte y Europa Occidental, en e 2001 ya reportaba tasas de matriculación de 57%.

Con estos datos se nota, de manera general, que desde hace ya varias décadas se pusieron en marcha diversas acciones para atenuar las desigualdades educativas. No obstante el crecimiento de la

⁹ La tasa bruta de matriculación es igual a la matrícula total/población entre 20 y 24 años.

demanda estudiantil, aunado al incremento de la renovación de los saberes en el marco de las sociedades del conocimiento, el desarrollo de nuevas tecnologías de información y comunicación, así como las desigualdades de orden estructural que se viven en la región. Es importante continuar con políticas y acciones que promuevan el logro de equidad e igualdad de oportunidades educativas para la educación superior, centrando su actuar en remediar las fallas de tal desigualdad.

LA IGUALDAD DE OPORTUNIDADES EDUCATIVAS

La igualdad de oportunidades es un término enraizado en el discurso educativo de las últimas décadas, y pocas veces se aclara su significado. Esta ambigüedad conlleva a diversas interpretaciones y significados, que se conjugan a partir del contexto económico, político y educativo imperante.

Por lo anterior, es menester identificar algunos de sus significados en el ámbito educativo. Se encuentran por lo menos tres categorías que han permeado de una u otra manera el sentido de la igualdad de oportunidades en los últimos decenios.

Husen Torsten (1972) considera que la igualdad de oportunidades educativas se puede debatir mediante tres caminos, desde el punto de vista del individuo:

- a) *Igualdad inicial*: reconoce que las desigualdades entre las clases sociales representan diferencias innatas de habilidades en las personas, por consiguiente, el sistema educativo debe preparar a cada individuo según la posición que se espera ocupará en la sociedad, en especial la heredada por sus padres.
- b) *Igualdad en el tratamiento*: presupone que cada individuo nace con ciertas capacidades intelectuales. La función del sistema educativo es remover los obstáculos externos que impiden su desarrollo, lo cual permitirá lograr una movilidad

social, el estatus que el sujeto adquiriera será de acuerdo con las habilidades innatas; subyace el principio de que, independientemente de las capacidades genéticas y origen social, todo individuo debe tratarse con igualdad en los mínimos de bienestar y ante la ley.

- c) *Igualdad como objetivo final*: podría considerarse como un objetivo o un conjunto de acciones de la política educativa, para introducir medidas que contribuyan a una mayor igualdad en la participación educativa, e incluso en el rendimiento escolar; esto contribuirá a una estabilización económica, participación en las decisiones que preocupan a todos los ciudadanos, etcétera.

De esta forma, es importante para la sociedad apoyar acciones que garanticen el éxito escolar de los más desfavorecidos, tomando en cuenta que todos los individuos deben ser tratados de igual manera sin importar su origen.

Por lo tanto, se considera que las escuelas no sean iguales simplemente, sino eficazmente iguales, y que se logren superar las diferencias sociales entre los grupos.

Una segunda propuesta consiste en delimitar la igualdad de oportunidades desde la justicia distributiva. Siguiendo a Rawls (2002) y Fernández (2003) se identifican por lo menos cuatro modos de entenderla:

- a) *sistema de libertad natural*, la cual es la negación de oportunidades;
- b) *igualdad de oportunidades meritocráticas*, el origen social no debe condicionar la carrera escolar, sino el mérito;
- c) *igualdad de oportunidades universal o igualitaria*, defiende que todos los estudiantes deben ser tratados por igual –independiente del talento, riqueza, diferencias étnicas, etcétera– y recibir la misma educación, y

- d) *igualdad de oportunidades compensatorias*, aboga por acciones directas a través de la discriminación positiva para compensar a los desfavorecidos.¹⁰

Esta postura sostiene que en las sociedades democráticas occidentales para lograr la igualdad de oportunidades educativas, deben prevalecer por lo menos dos premisas centrales.

La primera sostiene que la sociedad debe hacer todo lo posible para “nivelar el terreno de juego”, es decir, nivelar a quienes compiten por un puesto, o nivelarlos previamente mediante un periodo de formación, con el propósito de que todos aquéllos capaces de desempeñarlo sean aceptados, si es el caso. En tal sentido, es fundamental promover en escuelas que presenten desventajas, acciones de educación compensatoria, las cuales permitan a un mayor número de estudiantes adquirir calificaciones necesarias para después pugnar por un empleo con estudiantes de extracción más favorecida.

La segunda acepción se denomina “principio de no discriminación de mérito”: establece que en la competencia por un puesto en la sociedad, han de incluirse todos aquellos aspirantes que posean el perfil para desempeñar las obligaciones de dicho puesto, y la elección únicamente atenderá a ese perfil. Ante ello, las diferencias étnicas, el género, no deben contar a favor o en contra de la elección de una persona para un cargo, cuando sean irrelevantes en lo que al desempeño se refiere (Roemer, 1998). El principio rector se basa en que toda persona tiene el mismo derecho al conjunto más amplio de libertades fundamentales, entre ellas la educación; al existir desigualdades en términos de desventajas socioeconómicas, entonces se deben elaborar estrategias para mejorar el destino de los menos aventajados (principio de la diferencia) y, al ser niveladas las condiciones, las cualidades posibiliten oportunidades equitativas de acceder a la educación (Principio de igualdad equitativa de oportunidades) (Rawls,

¹⁰ Véase García-Huidobro (2005); Roemer (1998); Dubet y Duru-Bellat (2004); Bolívar (2005).

2002). De esta forma, ante mismas capacidades y talentos de todos los grupos sociales, deben garantizarse las mismas oportunidades de acceso a los diversos niveles de educación, donde el mérito individual es el condicionante fundamental para el logro de la igualdad.

La tercera categorización parte de la premisa de que la escolarización es un proceso continuo, y su medición del logro puede ser vista desde cuatro dimensiones de igualdad (Farrel, 1997):

- a) La igualdad en el *acceso*, ya sea ampliando la cobertura, como consecuencia del crecimiento de infraestructura o a través de diversificar las modalidades de educación –abierta y a distancia–;
- b) La *supervivencia*, hace alusión a las posibilidades que tiene un estudiante de permanecer, sin abandonar antes de terminar, a lo largo de toda la etapa o ciclo escolar, sin diferencias entre grupos sociales;
- c) Los *resultados*, se consideran igualitarios cuando sin importar el origen social, los aprendizajes y conocimientos son los mismos en un nivel determinado, y
- d) la igualdad en las *consecuencias*, se refiere a que los estudiantes con similares resultados tienen las mismas oportunidades sociales de ingresar al mercado laboral.

De los dos primeros enfoques, el principio de igualdad de oportunidades se ubica en diversos planos. Se reconoce que todos tienen derecho a la educación, se sostiene igualmente que todos deben ser tratados de la misma manera y recibir la misma educación, y que si existen condiciones desiguales, entonces habrán de proponerse diversas estrategias para nivelar a los individuos, otorgándoles iguales posibilidades para competir.

La nivelación traerá como consecuencia que las causas limitantes de una población en concreto para recibir educación se “eliminen”: entonces, las habilidades y capacidades llevarán a este sector a proseguir sus estudios; es decir, el mérito dará oportunidad a quienes están en desventaja de continuar en el sistema educativo.

Sin embargo, este planteamiento no reconoce la existencia de una desigual distribución de la educación, tanto en cantidad y calidad. No considera, por ejemplo, ni el lugar de residencia ni el grupo social de pertenencia –como se advierte en el cuadro 3–, factores determinantes de la posibilidad de acceso y permanencia en el sistema escolar. También, olvida la propia supervivencia dentro de la escuela de la población considerada en desventaja, generando como resultado una desigualdad de resultados internos, ligada a procesos de segmentación y discriminación tanto en los saberes como en la propia adaptación de los sujetos.¹¹

Con respecto a la propuesta de Ferrer, se observa que delimita la igualdad de oportunidades en diversos momentos del proceso educativo, y permite identificar con mayor claridad en qué tipo de proceso se quiere incidir, lo cual aunado a las dos posturas anteriores, lleva a plantear sin ningún problema las propuestas de nivelar –ya sea en el ámbito de salud, alimentación o de ingreso– a ciertos sectores de la población, así como asumirse desde lo meritario.

Estas formas de delimitar a la igualdad de oportunidades permiten establecer una identificación hacia qué y para qué igualar. Sin embargo, es importante considerar, como lo sostiene Reimers (2000), que las igualdades de oportunidades no son estáticas y por lo tanto no se presentan de manera fragmentada. Para este autor, la igualdad de oportunidades debe construirse de una manera más acumulativa; es decir, como un proceso dinámico, porque los sujetos en el transcurso de su vida no necesariamente conservan las mismas formas de desigualdad, pues se pueden modificar los ingresos económicos del hogar, las necesidades y las condiciones familiares, transformar la estructura familiar y su composición, entre otros. Por eso, pensar en momentos estáticos para igualar las oportunidades educativas no garantiza el éxito escolar de estas poblaciones.

¹¹ Ramiro (2006) explica cómo los estudiantes indígenas, al incorporarse a instituciones de educación superior públicas o privadas, tienen el inconveniente de experimentar un choque cultural que se refleja en la aculturación o la deserción.

En consecuencia, la igualdad de oportunidades tiene que identificar y comprender las diferentes etapas de la vida de una persona, en la interacción de su desarrollo cognitivo, social y emocional y, con ello, contrarrestar las asimetrías desde diversos ángulos, incluyendo por lo menos cinco procesos: *i*) garantizar el acceso a diversos niveles educativos; *ii*) contar con experiencias y destrezas cognitivas y sociales para proseguir; *iii*) completar cada ciclo educativo; *iv*) que al completar cada ciclo se posea el mismo nivel de destrezas y conocimientos que los titulados con mayores ventajas sociales, y *v*) que los aprendizajes adquiridos brinden otro tipo de oportunidades económicas y sociales.

De esta manera, no sólo se tendría posibilidad de igualar resultados académicos, sino un enriquecimiento tanto del contexto social como cultural donde se desarrolla el individuo.

POLÍTICAS COMPENSATORIAS PARA IGUALAR LAS OPORTUNIDADES EDUCATIVAS

Las políticas compensatorias impulsadas en la región a principios de la década de los noventa se sustentan en el principio de equidad, según el cual las diferencias deben tratarse de manera desigual a los que son socioeconómicamente desiguales.

Este enfoque responde de manera fundamental a las recomendaciones de diversos organismos internacionales, entre los que destacan el Banco Mundial, la OCDE y la UNESCO, los cuales proponen como una medida paliativa, que los estados y gobiernos de la región aseguren el acceso a la educación superior sin ninguna discriminación, ya sea por las diferencias étnicas, el género, el idioma, la religión o consideraciones económicas, culturales o sociales. De tal manera que, bajo el principio de equidad, la región establezca “[...] condiciones para que toda la población tenga oportunidades de recibir servicios educativos con calidad, reduciendo de manera apreciable los efectos que se derivan de la desigualdad social y económica” (UNESCO, 1998).

Estas recomendaciones tuvieron el efecto de que cada uno de los países latinoamericanos, a través de sus legislaciones, plantearan una reforma educativa con estrategias para resolver problemas que enfrenta la educación superior como son, entre otros: elevar tasas de escolarización y cobertura regional; instaurar mecanismos de admisión y selección estudiantil; atender la nueva composición sociodemográfica de la población estudiantil, y nuevas necesidades y expectativas educativas; instituir ofertas educativas acordes con las necesidades locales; diversificar el tipo de instituciones. Entonces, se implanta una serie de programas y acciones que toman en consideración las desigualdades institucionales, regionales y socioculturales de la población aspirante a ingresar a la educación superior.

Las medidas compensatorias, que en términos generales se construyen de manera temporal, tienen la finalidad de buscar la igualdad de oportunidades a través de un trato preferencial a miembros de un grupo que por diversas razones (sexo, diferencias étnicas, origen, lengua, religión, condición física), han sido excluidos del sistema, por antecedentes históricos de discriminación y maltrato persistente.

Estas estrategias compensatorias sólo serán atribuibles a poblaciones específicas, buscando así nivelar uno o varios de los factores que generan tales desigualdades, e integrarlos al ejercicio de sus derechos y acceso a la educación (León y otros, 2004; Williamson, 2007). De esta forma, se ofrece una educación superior con calidad, que no afecte a los más desfavorecidos en la integración a nuevas demandas de empleo, la cual exige la preparación en nuevos oficios, especialidades, competencias y habilidades en un mundo globalizado y competitivo.

Existen diversas formas para delimitar el término de las políticas compensatorias, así que en este texto se entenderá como tal a todas: “[...] aquellas que tratan de lograr una distribución significativa de los recursos y oportunidades educacionales mediante la modificación de las desigualdades existentes. Estas políticas intentan “compensar”

las desigualdades en posibilidades escolares creadas por centros docentes o las de carácter social [...]” (Reimers, 2002, p. 90).

Se espera que si se atienden las necesidades educativas, en los aspectos como son la calidad de la docencia, materiales didácticos, instalaciones deficientes, además de los ingresos bajos de los estudiantes o de la familia en general, los países, al impulsar políticas compensatorias, proporcionarán a los alumnos desfavorecidos oportunidades educativas de las cuales han carecido tradicionalmente, dispensándose así las formas polifacéticas de desventaja que se enfrentan (Winkler, 2002; Reimers, 2002).

Lo compensatorio, en este sentido, puede constituirse a través de dos funciones: para remediar o prevenir las desigualdades de acceso, de permanencia o resultados.

Se entiende que lo compensatorio se remedia a partir de la idea de que una persona o grupo, si se le “nivela” de alguna manera, alcanzará la posición que habría ocupado de no haber experimentado una discriminación; es decir, su preocupación central es cerrar brechas entre los sujetos.

Las acciones implementadas desde la perspectiva de prevención tienden a distribuir los recursos más comunes, de tal modo que se beneficie a todos, por consiguiente, se plantean para superar el daño que ha generado la desigualdad (Willie, 2002).

De igual manera, las vertientes que se pueden presentar en lo compensatorio se instituyen a través de la oferta o de la demanda (Winkler, 2002). La primera interviene directamente en mejorar la calidad y el acceso a la educación, mediante el incremento de escuelas, de profesores y aportaciones requeridas en infraestructura, materiales didácticos, etcétera. La segunda, se orienta a fortalecer a grupos o individuos específicos para que se integren y permanezcan en la educación superior, proporcionándoles diversos medios para lograrlo, como son: vales (*vouchers*), préstamos o becas, entre otros.

Las políticas que intentan compensar algunas de las desigualdades educativas se construyen considerando tanto las funciones como las vertientes de compensación. Se identifica que la función de pre-

vención está enmarcada más hacia la oferta, pues su acción es más incluyente; y la función de remediar hacia la demanda, en la cual se atiende con mayor precisión a un determinado tipo de población.

Por eso es fundamental distinguir si una política compensatoria se centra de un lado u otro, o se construye con ambas pretensiones, ya que esto determinará las medidas específicas de su intervención en el intento de superar las formas polifacéticas de desventajas a las cuales se enfrentan los estudiantes.

Las políticas compensatorias en la región se deben primordialmente a que la educación superior se instituye como un nivel estratégico para sustentar la relación entre las necesidades que demandan la sociedad y el aprendizaje. Por eso, deben cubrir diversos aspectos fundamentales: por una parte, adecuarse de manera dinámica, flexible y pertinente a las competencias y capacidades que día con día van modificándose debido al creciente ritmo de producción del conocimiento; y por otra, los sujetos deben integrarse de manera global a los aprendizajes, de tal forma que perciban y asuman que el aprendizaje es para toda la vida.

Rama (2005) afirma que en América Latina se han instituido diversas modalidades compensatorias con el propósito de atender la igualdad de oportunidades en la educación superior. Con ellas se busca reconocer de manera diferenciada a los sectores más desfavorecidos, que no logran ingresar o permanecer en la educación superior en las condiciones normales de las políticas de este nivel educativo.

Las modalidades para el nivel terciario, siguiendo a Rama, se constituyen de becas, cupos, modalidades de admisión especiales, programas de las universidades, propedéuticos de las universidades o gobiernos, instituciones de educación superior para sectores específicos. Y van dirigidas para atender la vertiente de la oferta o de la demanda, y se advierte asimismo uno o varios sentidos de la igualdad de oportunidades.

Retomando las categorizaciones anotadas en el apartado anterior, se puede ubicar que estas modalidades compensatorias atienden la igualdad de oportunidades para el acceso, la igualdad compensato-

ria, la igualdad de mérito y la de resultado, como se puede identificar en el cuadro siguiente:

Cuadro 3. Igualdad de oportunidades y modalidades compensatorias

Igualdad de oportunidades	Vertiente de lo compensatorio	
	Oferta	Demanda
Igualdad de acceso	Modalidades educativas hechas a la medida Creación de instituciones ex profeso	
Acceso a través de compensar		Cupos Admisiones especiales Propedéuticos
Igualdad meritocrática y de resultado a través de la igualdad compensatoria		Becas

Elaboración propia.

En América Latina estas modalidades compensatorias se han impulsado de distintas maneras de acuerdo con su historia, legislación educativa, problemáticas concretas a resolver, entre otras. A continuación se detallan de manera precisa cuáles son los propósitos de cada una de estas propuestas, y se ejemplifican con algunos de los países que las han puesto en marcha. Se abordarán según el tipo de vertiente compensatoria que atienden.

a) Modalidades que atienden la oferta, específicamente la igualdad de acceso

Recordando a Ferrer y su propuesta, la igualdad de acceso puede implementarse ya sea incrementando la infraestructura o la diversificación de modalidades en educación. Las modalidades compensatorias en la educación superior son dos fundamentalmente:

- Creación de universidades o institutos universitarios –públicos, privados o comunitarios–, para atender diferencialmente la demanda de la educación superior.

Muñoz (2006) manifiesta cómo la irrupción de los pueblos indígenas en la educación superior de la región se enmarca en los procesos de resistencia política y cultural en la década de los noventa, que permitieron posicionar a los pueblos indígenas como actores fundamentales de su propio desarrollo (p. 134).

Por tal motivo, se elaboró una serie de estrategias para posibilitarle a esta población acceder a la educación superior. Una de ellas es la creación de Instituciones Universitarias Indígenas, que permiten la conservación de sus costumbres, su lenguaje, sus tradiciones, pero al mismo tiempo formando técnicos y profesionistas. En la región se encuentran experiencias de este tipo de instituciones, como en México (Universidades Indígenas Interculturales), Colombia (Universidad Autónoma Intercultural del Consejo Regional Indígena del Cauco) y en Nicaragua (Universidad de las Regiones Autónomas de la Costa Nicaragüense) (Muñoz, 2006).

- Modalidades educativas hechas a la medida.
Ésta es otra de las medidas que atienden de manera precisa a las poblaciones indígenas. Su propósito fundamental es crear programas de educación pertinentes para cada una de las comunidades, ya sea de oficios o profesiones a través de convenios y acuerdos específicos con las universidades. De igual forma, se promueven programas de educación bilingüe e intercultural en la formación de maestros con competencias necesarias para trabajar en comunidades indígenas. Estas modalidades se practican en países como Ecuador, Bolivia, Guatemala y México.

b) Modalidades que atienden la demanda y que promueven el acceso a través de la compensación

Estas modalidades están dirigidas a la promoción de grupos minoritarios –indígenas, negros, etnias–, o población vulnerable, ya sea

social, cultural o económicamente, con la finalidad de que ingresen a las instituciones públicas o privadas por medio de cupos, propedéuticos o admisiones especiales, buscando “nivelar el terreno” y, con ello, cerrar las brechas generadas por la desigualdad.

Cupos. En esta modalidad cada institución establece porcentajes de la matrícula destinados de manera exclusiva para sectores sociales, que en general por cuestiones de diferencias étnicas, o condición socioeconómica, no logran incorporarse a las instituciones de educación superior.

Este tipo de modalidad se encuentra en países como Colombia y Brasil. En el caso de Colombia, algunas instituciones reservan un porcentaje de sus cupos para aspirantes de ciertas etnias, grupos sociales, o zonas del país (Sverdlick y otros, 2005). La Universidad del Valle, por ejemplo, ha estipulado condiciones de excepción para sus procesos de admisión para indígenas y miembros de comunidades afrocolombianas, y reserva para cada grupo 4% de cupos de cada programa académico.¹²

Esta modalidad se instituyó también en Brasil, mediante un proyecto de ley de cupos en 2004. Éste es un sistema especial de reserva de vacantes para estudiantes egresados de escuelas públicas, en especial para alumnos negros, mulatos e indios que hayan realizado íntegramente su formación en la red pública. Las instituciones bajo este proyecto deberán reservar 50% del total de vacantes dependiendo de la proporción de esos grupos en cada estado.¹³

Admisiones especiales. En esta modalidad compensatoria, las instituciones presentan políticas de admisión diferenciadas, en las cuales establecen puntajes mínimos en las pruebas de admisión o modifican las formas de ingreso general para un grupo o sector de la población específicamente.

¹² Véase Universidad del Valle, *Qué estudiar, programas especiales* <http://www.universia.net.co/que-estudiar/programas-especiales-de-admision/universidad-del-valle.html>

¹³ Este proyecto, surgido en 2004, se aprueba hasta el 22 de noviembre de 2008.

En el estudio de Sverdlick (2005) se señala que cerca de 62% de las Universidades Públicas de Colombia, instauraron programas de admisión especiales, se otorgan beneficios a aspirantes con los mejores resultados en el examen del Instituto Colombiano para el Fomento de la Educación Superior (ICFES), y ofrecen sin restricción todos los programas educativos,¹⁴ pero la cobertura es baja, sólo alcanza para 2% de los admitidos.

Igualmente, otras instituciones ofrecen, además de la anterior, admisiones especiales para aquellos aspirantes provenientes de instituciones específicas, o que pertenezcan a comunidades indígenas.

La Universidad de Antioquia, para los aspirantes de instituciones específicas, “[...] formuló como estrategia la implementación de un programa especial de ingreso mediante el cual se propuso bajar para los aspirantes de las sedes y seccionales regionales el puntaje mínimo exigido de 53 a 50 puntos [...]”¹⁵ (Universidad de Antioquia, 2009).

Para el caso de aspirantes de comunidades indígenas, la Universidad de Caldas otorga dos cupos por programa académico presencial y uno por programa a distancia, teniendo como requisito fundamental que el estudiante se encuentre en el Registro de la Subdirección de Asuntos Indígenas del Ministerio del Interior (Universidad de Caldas, 2009).

En Chile, la Pontificia Universidad Católica (2009) cuenta con un programa de admisión especial para aquéllos en desigualdad de condiciones para rendir las pruebas exigidas a través del proceso integrado de admisión a las universidades chilenas. Este programa atiende a estudiantes que cuentan con una enseñanza media cursada en el extranjero, alumnos con deficiencias o impedimentos físicos.

Cursos propedéuticos. Su propósito consiste en equilibrar el nivel educativo de los postulantes. Puede presentarse de dos formas: por medio de cursos propedéuticos para ingresar y equilibrar

¹⁴ Esta modalidad se establece a través del Decreto Presidencial 644, de 2001.

¹⁵ Aprobación ante el Consejo Académico y el Comité Rectoral mediante el Acuerdo Académico 292 del 19 de julio de 2006.

el nivel educativo de los aspirantes de escuelas con “baja” calidad educativa, o cursos propedéuticos para aquellos que requieren conocimientos previos para incorporarse a la carrera.

En 2003 en Venezuela, a través del Ministerio de Educación Superior, con el propósito de facilitar la incorporación a estudios de educación superior a todos aquellos bachilleres no admitidos en alguna instancia educativa, diseñó y puso en marcha el Programa de Iniciación Universitaria (PIU), a fin de que los aspirantes repasen algunas áreas del conocimiento fundamentales para acceder a la educación superior.

Una segunda forma del PIU se presenta en instituciones con una oferta educativa en carreras de alta demanda y exigencia, por lo cual es esencial que los estudiantes antes de iniciar de manera formal sus estudios cuenten con conocimientos y habilidades específicas (Verger, Muhr, 2007; Montoya y otros, 2008).

c) Modalidad que atiende la demanda

Becas. Casi todos los países cuentan con una gran diversidad de estrategias de becas: las ofrecidas a estudiantes de alto rendimiento, sin importar el ingreso económico; becas para movilidad estudiantil; para hijos de profesores, etcétera. Sin embargo, las becas con características compensatorias son aquellas que se conceden específicamente a estudiantes con bajos recursos económicos o pertenecientes a alguna comunidad indígena.

Por eso, estos programas se ubican bajo la vertiente de la demanda y tienden a remediar y cerrar las brechas que origina la desigualdad. En términos generales, presentan tres características fundamentales: *a)* son transferencias monetarias directas para los estudiantes; *b)* los beneficiarios se encuentran en condiciones socioeconómicas desfavorables, y *c)* la mayoría de los apoyos económicos son de carácter condicionado a logros académicos, es decir, requieren mantener un alto rendimiento académico, ya sea para acceder por primera vez o para su renovación.

Las becas construidas desde lo compensatorio tienen como propósitos generales: *i)* promover el acceso de aquellos estudiantes

desfavorecidos económicamente, ofreciéndoles incentivos económicos; *ii*) evitar los altos índices de abandono escolar y rezago, y *iii*) que los estudiantes logren la conclusión de sus estudios.

Los programas de becas tienden a enfocarse a distintos tipos de igualdad de oportunidades educativas; el primero de ellos es la igualdad compensatoria, la cual se propone remediar la desigualdad educativa que se presenta en el ingreso económico desfavorable de los estudiantes, siendo en primera instancia uno de los requisitos para obtener este tipo de programas.

La igualdad de oportunidades meritocrática es la segunda forma de este tipo de modalidad compensatoria. Presume que si se logra “nivelar” el origen de la desigualdad –ingreso económico–, los estudiantes tendrán la posibilidad de estar en condiciones semejantes, y serán sus habilidades y destrezas las que a través de méritos propios, se pondrán en juego para permanecer y concluir sus estudios universitarios.

La última característica es la igualdad de oportunidades en el resultado. Los aprendizajes y conocimientos son los mismos para todos los estudiantes, sin importar el origen social, diferencias étnicas, etcétera. Luego, los estudiantes beneficiados mediante estos apoyos económicos lograrán permanecer y terminar sus estudios, y tendrán las mismas posibilidades que aquellos estudiantes con mayores ingresos.

Los programas de becas en la región atienden a los estudiantes en diversos momentos: durante toda su trayectoria escolar, para conclusión de tesis, únicamente para cursar los últimos semestres de la carrera, o para alojamiento y alimentación.

A continuación se presentarán tres tipos de programas de beca instituidos en tres países latinoamericanos: Argentina, México y Chile. En el caso de Argentina (Programa Nacional de Becas Universitarias) y en México (Programa Nacional de Becas para Estudios Superiores) tienen como objetivos facilitar el acceso y permanencia de estudiantes de escasos recursos económicos, y se les otorgan cuando ingresan a universidades públicas. Los rasgos comunes son dos:

Primero: el programa de becas puede ser un incentivo importante para aquellos estudiantes que lograron concluir sus estudios del nivel medio superior y continuar la educación superior, pues contarán con un apoyo económico.

Segundo: para que los estudiantes puedan renovar el apoyo económico en ambos programas de becas se les solicita, entre otros requisitos, no ser estudiantes rezagados conforme a sus planes de estudio, que obtengan un promedio específico y comprobar las condiciones desfavorables económicas (Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología, 2006; Secretaría de Educación Pública, 2008).

Una diferencia de operación entre ambos programas es que, en el caso de Argentina, los estudiantes del primer año, además de comprobar el ingreso económico desfavorable, deben demostrar haber obtenido un promedio alto en la educación media superior o polimodal.

Chile es otro país que ofrece distintos programas de becas. Las que otorga de manera exclusiva el Ministerio de Educación a estudiantes de condición económica precaria, es decir, que permanecen dentro de los dos primeros quintiles de ingreso económico, son: Beca Bicentenario –antes Beca Mineduc–; Beca Nuevo Milenio; Beca Juan Gómez Millas; Beca Estudiantes de Pedagogía, y Beca para Estudiantes de Ascendencia Indígena.

Una característica general de estas becas es que prácticamente todas suponen cumplir estipulaciones vinculadas con necesidades reales de carácter socioeconómico y con muy buen rendimiento académico, ya sea en el promedio obtenido en la educación media (Becas Nuevo Milenio) o puntajes específicos de la Prueba de Selección Universitaria (PSU),¹⁶ en las áreas de Lenguaje y Comunicación y Matemáticas (Beca Bicentenario, Beca Juan Gómez Millas).

Los estudiantes pueden obtener este tipo de becas si se matriculan en alguna institución de educación superior “tradicional” (Consejo

¹⁶ Esta Prueba de Selección Universitaria es de carácter obligatorio para poder acceder a los estudios terciarios.

de Rectores) o en una privada con plena autonomía (universidad, instituto profesional o centro de formación técnica) y acreditada ante la Comisión Nacional de Acreditación.

El monto de la beca se asigna en específico al pago de arancel de la carrera, ya sea parcial o totalmente, y en ocasiones se incluye el pago de matrícula. Esto siempre y cuando no pase del monto máximo anual estipulado en las reglas de cada una de las becas.

Para su renovación, los estudiantes deben ser regulares, mantener la condición de necesidad económica, y aprobar un porcentaje mínimo de asignaturas.

Los estudiantes acreedores a estas becas cuentan, asimismo, con dos tipos de apoyos más: de alimentación y manutención, los cuales se otorgan durante diez meses (Ministerio de Educación de Chile, Educación Superior, Becas y Créditos).

Las becas, como se puede apreciar, conservan la perspectiva de igualdad de oportunidades para nivelar la desigualdad (ingreso económico), y con ello tener las mismas oportunidades de permanencia y logro de la carrera.

REFLEXIONES FINALES

No obstante los esfuerzos de la región para atender las desigualdades educativas, es un hecho que éstas aún persisten y, en lugar de decrecer, se han incrementado de manera desproporcionada, sobre todo en la educación superior. Esto generó que a finales de la década de los noventa del siglo pasado, y sobre todo en los primeros cinco años, se instauraran acciones para atender las grandes desigualdades educativas en toda la región latinoamericana, particularmente en la educación superior.

Atenuar las desigualdades educativas considerando el entorno de globalización en el cual se encuentran inmersos los países de la región, originó que las políticas educativas a través de las recomendaciones de diversos organismos internacionales, modificaran las

estrategias de atención a las desigualdades educativas. Entonces, la focalización se convirtió en una estrategia fundamental para identificar a los más desfavorecidos y lograr reducir dichas desigualdades.

Los factores de las desigualdades pueden ubicarse en tres grandes ámbitos. Los relativos a los sujetos, como son ingresos económicos, diferencias étnicas, capital cultural; los que se ubican dentro de las instituciones educativas como infraestructura, personal docente, material didáctico, y por último, los dos anteriores juntos, que se expresan en pocas habilidades de aprendizaje, contenidos poco representativos para los estudiantes, procesos de enseñanza-aprendizaje obsoletos.

Así, la búsqueda de igualdad de oportunidades en el nivel terciario, se consolida en primera instancia en el reconocimiento de que todos los ciudadanos tienen derecho a la educación, y todos son iguales ante la ley. A partir de esta premisa, se discurre que para lograr la igualdad de oportunidades educativas para los más desfavorecidos, quienes por diversas causas no han accedido a la educación superior, tengan un trato preferencial, ya sea en la admisión, en el transcurso o al egreso del sistema, por eso se implementan diversas modalidades compensatorias (cupos o admisiones especiales o becas), en las cuales el mérito individual es parte importante para ser acreedor a estas medidas y permanecer en el sistema.

La visión subyacente en estas políticas es que la igualdad de oportunidades se construye más como un problema personal que social: el mérito personal se construye como una desigualdad legítima. Es decir, si un individuo se mantiene dentro del esquema de desigualdad, esto no es percibido como un problema de orden estructural –ya sea económico, político o social–; se interpreta como un asunto individual de quien no ha tenido la voluntad o los méritos necesarios para superar la desigualdad.

Con las políticas compensatorias se busca lograr una igualdad de oportunidades educativas, la cual mejore a la sociedad, haciéndola más justa y democrática. Se declara que si se promueve una elevación de la escolaridad en la población en general, esto conduce

a abrir opciones para disminuir la pobreza, incrementar la tasa de crecimiento económico y, por supuesto, una mejor distribución del ingreso nacional, además de incorporarse a la competencia internacional. Sin embargo, se omite que la problemática de la desigualdad tiene su origen en factores exógenos a la educación y que, en términos generales, los programas compensatorios más que resolver las desigualdades, tienden a remediar las diferencias. Lo compensatorio, desde esta perspectiva, al ser una medida paliativa, no efectúa cambios estructurales –sociales, económicos–. Entonces, los programas compensatorios pueden llegar a atenuar, pero no a resolver las diferencias socioeconómicas ni socioculturales.

Las modalidades compensatorias establecidas en la región requieren ser más analizadas en relación a su impacto y, con ello, realizar estudios más puntuales que identifiquen: ¿cuál es la demanda real? ¿Cuántos, de quienes cumplieron con los diversos requisitos, accedieron a tales compensaciones? ¿De los que ingresan bajo estas opciones, cuántos culminan satisfactoriamente sus estudios en los tiempos previstos? ¿Remediar el ingreso económico permite equipar otros factores de desigualdad social, cultural o de aprendizaje en estos estudiantes desfavorecidos?

En suma, el tema de las políticas compensatorias demanda una mayor atención analítica y de investigaciones que den cuenta de sus beneficios y limitaciones. Probablemente no deberíamos tomar partido a favor o en contra de dichas políticas, sino interpretar de una manera consistente sus complejos efectos sociales.

REFERENCIAS

LIBROS

Bolívar, A. (2005). Equidad educativa y teorías de la justicia. En *Revista Electrónica Iberoamericana sobre Calidad y Cambios en Educación*, 3(2) 42-69. Recuperado de <http://www.rinace.net/arts/vol3num2/art4.pdf>

- Bracho, T. (1998). Distribución y desigualdad educativas. En "Debate: Educación y desigualdad social. *Revista Mexicana de Investigación Educativa*, julio-diciembre, 3(6).
- Brunner, J. J. (2001). *Globalización y el futuro de la educación: tendencias, desafíos y estrategias*. Chile: UNESCO.
- CEPAL (2007). Calidad de la educación: las desigualdades más allá del acceso y la prgesión educativa. En CEPAL. *Panorama social de América Latina*. Santiago de Chile: CEPAL, pp. 157-200.
- CEPAL (2004). Situación social de la juventud: tensiones y paradojas. En CEPAL. *Panorama social de América Latina*. Santiago de Chile: CEPAL, pp. 153-192.
- Dubet, F. y Duru-Bellat, M. (2004), Qu'e esc-ce qu'une école juste. En *Revue Française de Pédagogie* (146), 105-114.
- Farrel, J. P. (1997). Social equality and educational planning in developing nations. En Saha, L. J. (Ed.). *International Encyclopedia of the Sociology of Education*. Oxford: Pergamon, pp. 473-479.
- García-Huidobro, J. E. (2005). La igualdad en educación como bien democrático y de desarrollo. En *Reunión del Comité Intergubernamental del PRELAC*. Santiago de Chile, 6 y 7 de diciembre.
- Gessaghi y Llinás (2005). *Democratizar el acceso a la educación superior*. Buenos Aires: CIPPEC.
- Granja, J. (1997). Los desplazamientos en el discurso educativo para América Latina. En *Revista Mexicana de Sociología*, 161-188.
- Husen, T. (1972). *Social Background and Educational Career: Research Perspectives on Equality of Educational Opportunity*, París: OCDE.
- IESALC-UNESCO (2006). Las metamorfosis de la educación superior. En *Informe sobre la Educación Superior en América Latina y el Caribe 2000-2005*. Caracas: IESALC-UNESCO.
- León, M. y Holguín, J. (2004). La acción afirmativa en la Universidad de los Andes: el caso del programa 'oportunidades' para talentos nacionales. En *Revista de Estudios Sociales*(19), 57-70.
- Muñoz, M. R. (2006). Educación Superior y Pueblos Indígenas en América Latina y el Caribe. En IESALC-UNESCO. *Informe sobre la Educación Superior en América Latina y el Caribe 2000-2005*. Caracas: IESALC-UNESCO, pp. 129-142.
- OECD (2008). Tertiary Education for the Knowledge Society. En *Thematic Review of Tertiary Education: Synthesis Report*.
- Rama G. (1994). Educación y cambios en la estructura social en América Latina. En *Boletín 35/diciembre*, Proyecto Principal de Educación, 9-21.
- Rama, G. (2005). La política de educación superior en América Latina y el Caribe. En *Revista de Educación Superior*, XXXIV (2) (134), 47-61.
- Rawls, J. (2002). *La justicia como equidad*. España: Paidós.

- Reimers, F. (2002). Perspectiva en el estudio de la oportunidad educativa. En Reimers, F. (coord.). *Distintas escuelas, diferentes oportunidades. Los retos para la igualdad de oportunidades en Latinoamérica*. Madrid: La Muralla, pp. 73-98.
- Roemer, J. E. (1998). Igualdad de oportunidades. En *ISEGORIA. Revista de Filosofía Moral y Política*, 71-87.
- SEP (2008). Reglas de operación Pronabes.
- SEP (2001). *Plan Nacional de Educación 2001-2006*. México: SEP.
- UNESCO (1990). Conferencia Mundial sobre Educación para Todos. En *Declaración Mundial sobre Educación para Todos*. Jomtiem, Tailandia: UNESCO.
- Verger, A. y Muhr, T. (2007). Educación Superior en Venezuela: Rompiendo con la ortodoxia liberal en política educativa. En Vila, E. (coord.). *La revolución de las miradas. Logros políticos, sociales y educativos en la Venezuela boliviana*. Málaga: Universidad de Málaga, pp. 1-27.
- Willie, Ch. (2002). Excelencia, equidad y diversidad en Educación. En Reimers, F. (coord.). *Distintas escuelas, diferentes oportunidades. Los retos para la igualdad de oportunidades en Latinoamérica*. Madrid: La Muralla, pp. 99-116.
- Winkler, D. (2002). Educación de los pobres en Latinoamérica y el Caribe. En Reimers, F. (Coord.). *Distintas escuelas, diferentes oportunidades. Los retos para la igualdad de oportunidades en Latinoamérica*. Madrid: La Muralla, pp. 199-232.

FUENTES ELECTRÓNICAS

- Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología (2006). *Programa Nacional de Becas Universitarias (PNUB). Reglamento General*. Recuperado de <http://200.51.197.59/Reglamento.pdf>
- Montoya, J., Moreno, M. y Lugo, W. (2008). Democratizar el acceso a la educación superior. En *1er Congreso Internacional de Educación Media Superior y Superior*. México. Recuperado de www.faced.ucm.cl/congreso/IPS004.pdf
- Morduchowicz, A. (2000). La equidad del gasto educativo: Viejas desigualdades, diferentes perspectivas. En *Revista Iberoamericana de Educación* (23), 165-186. Recuperado de <http://www.rioei.org/rie23a05.PDF>
- Pontificia Universidad Católica, Admisión Especial. Recuperado de <http://dsrd.uc.cl/descripcion-admision-especial>
- Ramiro, M. (2006). Educación Superior y pueblos indígenas en América Latina y el Caribe. En *IESAL. Informe sobre Educación Superior en América Latina y el Caribe 2000-2005*. La metamorfosis de la educación superior. Caracas. Recuperado de http://eib.sep.gob.mx/files/informe_es_capitulo_ix.pdf
- Sistema de Información de Tendencias Educativas en América Latina (noviembre, 2009). *Atlas de las desigualdades educativas en América Latina*. SITEAL. Proyecto SITEAL IPE UNESCO/OE. Recuperado de <http://www.siteal.iipe-oei.org>

- Sverdllick, I. , Ferrari, P. y Jaimovich, A. (2005). *Desigualdad e inclusión en la educación superior. Un estudio comparado en cinco países de América Latina*. Buenos Aires: Laboratorio de Políticas Públicas. Recuperado de http://www.lpp-buenosaires.net/LPP_BA/Publicaciones/documentos/EI9_Universidad.pdf
- UNESCO-IESALC (4-6 de junio de 2008). *Declaración de la Conferencia Regional de Educación Superior para América Latina y el Caribe-CRES 2008*. UNESCO, Recuperado de http://www.iesalc.unesco.org.ve/index.php?option=com_content&view=article&id=7%3Aprimer-anuncio-conferencia-mundial-2009-la-nueva-dinamica-de-la-educacion-superior&catid=11%3Aeducacion&lang=es
- Universidad de Antioquia. *Programa Especial de Ingreso a la Universidad en las Seccionales y Sedes Regionales*. Recuperado de <http://www.udea.edu.co/portal/page/portal/portal/C.EstudiarEnLaUdeA/G.ProgramaEspecialIngreso>
- Universidad de Caldas. Consejo Académico, Acuerdo 05, Acta 05-13 de marzo de 2007. Recuperado de <http://www.ucaldas.edu.co>
- Universidad del Valle. *Qué estudiar, programas especiales*. Recuperado de <http://www.universia.net.co/que-estudiar/programas-especiales-de-admision/universidad-del-valle.html>
- Williamson, G. (marzo de 2007). Acción afirmativa en educación superior: Dilemas y decisiones en tiempos multiculturales de globalización. En *Ciencias Sociales Online*, IV(1), 77-101. Recuperado de http://www.uvm.cl/csonline/2007_1/pdf/accion.pdf

ESTUDIO SOBRE LA PERMANENCIA DE LOS ESTUDIANTES DE LA UPN EN EL PRONABES

Aristarco Noel Méndez Lechuga¹

INTRODUCCIÓN

Es sabido que una de las mayores preocupaciones de las Instituciones de Educación Superior (IES) ha sido mejorar sus indicadores de eficiencia terminal y logro educativo, y al mismo tiempo de abatir el rezago y deserción escolar. Martínez (2002) señala que la Asociación Nacional de Universidades e Instituciones de Educación Superior (ANUIES) ofrece la cifra de 39% como promedio nacional de eficiencia terminal, pero destaca que la misma ANUIES lo pondera como porcentaje de titulación. No obstante, también añade que en el país, en promedio, de cada 100 alumnos que comienzan una carrera de nivel licenciatura, 60 terminan las materias en un plazo de cinco años, y de éstos sólo 20 obtienen el título, lo que significa una eficiencia con titulación de 20%. Los datos muestran las enormes limitaciones para retener a los estudiantes dentro del sistema educativo, reflejándose que

¹ Licenciado en Psicología Educativa por la UPN; profesor investigador de la Universidad Pedagógica Nacional Ajusco y miembro del Seminario Política y Realidad Socioeducativa Contemporánea, *arimex2@gmail.com*

es un elevado número de jóvenes el que abandona los estudios por causas diversas, entre las que destacan la condición económica.

Siendo esta situación una condición inherente en toda institución, en este ensayo haremos una revisión del estado de cada uno de los esfuerzos implementados desde el sexenio anterior, a través de programas compensatorios, como son las becas de apoyo para el estudio, para lograr la permanencia de los alumnos de educación superior, particularmente en la Universidad Pedagógica Nacional.

El Banco Mundial ha realizado estudios para conocer el nivel de acceso en las universidades de América Latina, atendiendo las posibilidades económicas de las familias para sostener a uno de sus integrantes en este nivel, el costo *per cápita* de las familias en estos países, incluyendo México, es más alto que en países con economías más desarrolladas (Murakami y Blom, 2008). Las propuestas, enfoques y reportes sobre las causalidades externas de la deserción (socioeconómicas, sobre todo) se añaden en un buen número de trabajos que apuntan a abordar a la propia institución como factor que propicia con niveles significativos de intervención, la disminución en el fenómeno del abandono en la educación superior.

Las condiciones económicas del país, reflejo de la situación mundial y producto de ya varias décadas y crisis económicas, han determinado las características socioeconómicas de las familias en la actualidad, así como sus oportunidades educativas, dado que es un hecho que este factor económico no se revertirá antes de que la situación general del país mejore, por lo menos en el corto o mediano plazos es necesario impulsar estrategias emergentes que reduzcan los efectos negativos de este fenómeno en los resultados de la educación superior.²

En este contexto, los programas de becas se inscriben en el marco de estrategias generadas para disminuir las inequidades a las que

² Para conocer con más amplitud las condiciones actuales de la educación superior en términos de equidad y oportunidad de acceso, véase el ensayo de Mónica Lozano Medina, *Igualdad de oportunidades y políticas compensatorias en educación superior: Tendencias en América Latina*, en esta misma obra.

se pueden enfrentar los hijos de familias de escasos recursos económicos, dado que la posición económica de la familia, el nivel de escolaridad y ocupación de los padres y la calidad del contexto social que rodea al estudiante influyen en forma significativa en el rendimiento escolar; la imposibilidad de retener a los estudiantes en las IES es multifactorial (Chain *et al.*, 2003), pero es importante destacar las que se relacionan con condiciones económicas desfavorables, siendo causa de abandono de los estudios. Las becas son, pues, uno de los principales mecanismos compensatorios de las desigualdades sociales en el nivel de educación superior (González, 2006).

La Secretaría de Educación Pública estableció el Programa Nacional de Becas para la Educación Superior (Pronabes) con el propósito de que una mayor proporción de jóvenes en condiciones económicas adversas accedan a los servicios públicos de educación superior, y con ello puedan iniciar, continuar y concluir dicho nivel educativo, dentro de los programas: técnico superior universitario y licenciatura de buena calidad.

CARACTERÍSTICAS DEL PROGRAMA

El Programa Nacional de Becas para la Educación Superior fue creado por iniciativa presidencial en el 2001, y como una de las metas del Programa Nacional de Educación Superior 2001-2006 (PNE) para ayudar a estudiantes de escasos recursos, que habiendo ingresado a una institución universitaria por no contar con ingresos necesarios podrían abandonar la educación superior. Dicho programa cumple con los objetivos descritos en el Eje 3. “Igualdad de oportunidades” del Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012, a saber:

[...] la necesidad de fortalecer los programas existentes de superación de la pobreza, ampliándolos para incluir otras vertientes de apoyo social y asegurar que lleguen a la población que realmente los necesita, apoyando a las familias para que mejoren su alimentación, su salud y la educación de

sus hijos e hijas, diseñando acciones que contribuyan de manera gradual, en la mejora de condiciones para que las familias y sus miembros, de manera individual, logren una superación con base en su propio esfuerzo.

El Pronabes es una estrategia de política educativa para el nivel de educación superior en México, que crea un sistema para otorgar becas no reembolsables a estudiantes provenientes de familias de escasos recursos, y así puedan continuar su formación profesional en el nivel superior en instituciones públicas, en programas de licenciatura o de técnico superior universitario, tomando como eje principal los siguientes objetivos:

- Propiciar que estudiantes en situación económica adversa y con deseos de superación puedan continuar su proyecto educativo en el nivel de educación superior.
- Lograr la equidad educativa mediante la ampliación de oportunidades de acceso y permanencia en programas educativos de reconocida calidad, ofrecidos por las instituciones públicas de educación superior del país.
- Reducir la deserción escolar y propiciar la terminación oportuna de los estudios mediante el otorgamiento de apoyos que fomenten una mayor retención de los estudiantes en los programas educativos.
- Impulsar la formación de profesionales en áreas del conocimiento que requiera el desarrollo estatal, regional y nacional en programas de reconocida calidad, y
- Disminuir la brecha en los niveles de absorción de egresados del nivel medio superior y en la cobertura de atención de los niveles de técnico superior universitario o profesional asociado y licenciatura entre las entidades federativas.

El programa cuenta con la participación de todas las entidades federativas y de seis instituciones federales: Instituto Politécnico Nacional (IPN), Universidad Autónoma Metropolitana (UAM), Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM), la Universidad

Pedagógica Nacional (UPN), Escuela Nacional de Antropología e Historia (ENAH) y Escuela Nacional de Biblioteconomía y Archivonomía (ENBA). Los recursos para el programa son aportados por el gobierno federal, los gobiernos estatales y las instituciones federales.

El programa se considera como una medida gubernamental encaminada a abatir el rezago educativo en educación superior existente en el país, proponiendo que los alumnos que ya están cursando este nivel no abandonen sus estudios, aprovechando el lugar adquirido o proporcionado por las instituciones en contraposición a la demanda de los alumnos que no lograron incorporarse a este sistema.

Ya que la cantidad de alumnos que aspiran a ingresar a las instituciones públicas de educación superior rebasa con mucho los espacios disponibles, lo que no permite el ingreso de todos los aspirantes; para 2007 el porcentaje de cobertura nacional era de alrededor de 27% del total de jóvenes en edades de 19 a 23 años (Observatorio Ciudadano de la Educación, 2010).

Debido a esto es necesario que las instituciones de educación superior realicen acciones encaminadas para que los alumnos que logran incorporarse a sus planes de estudio, permanezcan en él, así como llegar a niveles de desempeño óptimo y concluyan su formación en los tiempos previstos. De otra manera, los recursos invertidos para cada alumno que se rezaga o no concluye sus estudios son considerados como una pérdida.

RESULTADOS DEL PROGRAMA

Desde su creación, el Pronabes ha otorgado a su población objetivo un número creciente de becas iniciando con 44,422 en el ciclo escolar 2001-2002, y para el 2007-2008 se alcanzaron casi 250,000 (Trigos Reynoso, 2008).

El Programa Nacional de Becas para la Educación Superior cubre a casi 70% del total de becarios de este nivel educativo. En los pri-

meros cinco años de operación del programa, se entregaron 322,197 becas; 26,490 estudiantes han concluido sus estudios en esos cuatro años y 239,045 becarios han logrado renovar los beneficios que el programa les ofrece (Presidencia de la República, 2006).

Durante los primeros siete años en que el Pronabes ha operado, el gobierno federal y los gobiernos de los estados e instituciones públicas federales de educación superior han destinado recursos por un poco más de cinco mil millones de pesos (DOF, 2008).

De acuerdo con estas cifras, el Pronabes es el programa de becas federal más importante en términos de cobertura en el nivel de educación superior.

La atención que ha recibido este programa y su continuidad desde la administración del presidente Vicente Fox denota, por consiguiente, la importancia de conocer los logros de las estrategias, que las IES han promovido en las instituciones para asegurar la permanencia de los estudiantes, y analizar su éxito. A nueve años de creación del programa existen pocos estudios publicados sobre su evaluación y los resultados que ha tenido en el subsistema; los trabajos existentes sólo presentan evaluaciones administrativas que hacen hincapié en el número de becas otorgadas y en los montos gastados. Las propias evaluaciones de la OCDE y el BM³ están encaminadas a lograr mejoras en la administración y otorgamiento de las becas considerando sus resultados y sugerencias en términos económicos.

Los análisis externos realizados de manera periódica y sistemática, por Teresa Bracho (ANUIES-CIDE), desde el inicio del programa, también presentan información administrativa. Los datos corresponden a la cobertura nacional, estatal o institucional, el crecimiento del programa en términos de becas asignadas y montos gastados, renovación de becas y descripción socioeconómica de los

³ Banco Mundial. Reporte 31727, noviembre, 2005 (*Project Appraisal Document*) y OECD, "Thematic review of tertiary education", Country Background for Mexico, 2006.

becarios, así como el funcionamiento de los procesos administrativos que intervienen en el programa.

Por ejemplo: estas evaluaciones oficiales (2004 a 2006) sólo consideran datos en cuanto a la terminación de estudios de los becarios en los distintos planes universitarios, sin diferenciar entre los estudios profesionales y los de técnico universitario. Los estudiantes del nivel superior están dentro del programa de 4 a 5 años, mientras que los del nivel técnico universitario sólo permanecen 2 años. Lo anterior demuestra que no se cuenta con cifras confiables que determinen la eficacia del programa; es decir, no existe información de cuáles han sido las estrategias determinantes para que los alumnos finalicen sus estudios superiores profesionales en el tiempo oficial. De esta manera, en el informe correspondiente al año 2006 se estima que 80% de los estudiantes inscritos en el programa terminan sus estudios en el tiempo oficial (Bracho & Del Río Zolezzi, 2006), mientras que el informe presidencial del mismo año refiere solamente 8% de eficiencia para el mismo año.

La opinión general de este tipo de evaluaciones corresponde a la de la doctora Bracho: “El balance final de los primeros cinco años de operación del Programa es alentador y positivo. Se atiende a una población en desventaja bajo criterios de equidad, incrementando sus probabilidades de acceso y permanencia en el sistema educativo [...]” (Bracho & Del Río Zolezzi, 2006).

Pero considerar el logro del programa según el número de alumnos que terminan sus estudios en el tiempo oficial de estudios, deja de lado la evaluación de otro de los objetivos principales: el acceso y la permanencia, por lo que hasta el momento no hay explicación al respecto en cuanto a los estudiantes que no terminan a tiempo, los que se mantienen por periodos cortos, o los que no permanecen.

EL PRONABES EN LA UNIVERSIDAD PEDAGÓGICA NACIONAL

La UPN se integra desde el inicio del programa como institución federal, incluyendo actualmente a seis de sus licenciaturas en el Pronabes. Inicia su participación con una población de 173 becarios, para la promoción 2008 el número de becarios ascendió a 1,412, lo cual representa un incremento de 816% con respecto a la primera promoción.

Es notorio que el número de becas otorgadas ha tenido incrementos en cada promoción, atendiendo la demanda y la capacidad económica de la misma universidad para absorber el costo que esto implica.

En los ocho años de duración del Pronabes, la UPN ha otorgado 7,563 becas (ver tabla 1) a 3,860 becarios, por lo que es el apoyo académico institucional más importante en términos de cobertura.

Tabla 1. Distribución de la asignación de las becas por promoción

Tipo de solicitud	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	Total
Primera vez	173	550	373	482	533	519	640	652	3922
Renovación	0	126	416	442	534	714	649	760	3641
Total general	173	676	789	924	1067	1233	1289	1412	7563

Elaboración propia.

No obstante lo significativo de estas cifras, la relación entre las becas otorgadas y el número de alumnos atendidos por el programa, arroja una cifra no tan alentadora: en promedio cada estudiante recibió la beca solamente en dos ocasiones. Siendo una de las premisas del programa conseguir que los estudiantes no abandonen sus estudios superiores, conocer la forma en que los estudiantes se incorporan al programa, se mantienen y, en su caso, salen de él, es un primer paso para encontrar una relación entre la operatividad

del programa y el alcance de los objetivos para los que fue diseñado. No hay duda de que los problemas económicos de los estudiantes constituyen un problema para la vida escolar, y que éstos pueden aminorarse con una beca, pero ya que han ingresado a este nivel cómo asegurar permanezcan y amplíen sus capacidades.

Teniendo como objetivo reducir la deserción escolar y propiciar la terminación oportuna de los estudios mediante el otorgamiento de apoyos que fomenten una mayor retención de los estudiantes en los programas educativos (DOF, 2008). Las becas tienen una vigencia igual al tiempo de duración oficial de los estudios, en el caso de la UPN corresponde a cuatro años.

Tomando en consideración estas características, los estudiantes que se incorporan al programa podrían recibir el apoyo económico durante el tiempo de duración de sus estudios profesionales, con la condición de mantener los siguientes requisitos académicos:

- Que se encuentren realizando estudios en programas educativos a nivel superior
- Que hayan cursado y aprobado la totalidad de las materias (asignaturas, módulos o créditos) que correspondan al plan de estudios del o los ciclos (años) escolares previos a la solicitud de beca, y
- Haber alcanzado un promedio mínimo de calificaciones de 8.0 o su equivalente en una escala de 0 a 10 con mínimo aprobatorio de 6.0.

De acuerdo con los procesos de selección aplicados por la UPN, no cumplir al menos uno de ellos, significaría que el estudiante no resulte beneficiado con la beca, o en su caso retirársele en la promoción a la que se inscribe. De ser así, el estudiante no podrá reintegrarse al programa en promociones posteriores mientras no exceda el tiempo regular de duración de su licenciatura.

LA PERMANENCIA EN EL PROGRAMA COMO INDICADOR DE IMPACTO

Los estudios refieren cuántas becas han sido otorgadas como *nuevas*, es decir, a estudiantes que no han pertenecido al programa, y cuántas *renovaciones* a becarios que solicitan la continuación del apoyo para el siguiente periodo.

El estudio respecto a la continuidad de los estudiantes en el programa sería la condición deseable tanto para los ellos como para la concreción de los objetivos del Pronabes. Llamaremos *permanencia* al número de becas otorgadas durante el periodo regular de la licenciatura. El registro de la secuencia de la obtención de las becas por parte de los estudiantes, mostrarían en un primer momento cuántas veces obtuvo el apoyo del programa, y en un segundo momento la continuidad o discontinuidad del mismo.

Para tal efecto, se concentró la información de las asignaciones de las promociones de la UPN, desde 2001 hasta 2008, con la finalidad de ubicar la secuencia de los beneficios para cada alumno que ha pertenecido al programa.

Para tener un registro que identifique fácilmente esta secuencia se ideó un sistema binario (0,1), en el cual se utiliza cero (0) para identificar los periodos o promociones en que el estudiante, habiendo solicitado su ingreso al programa, no lo obtuvo o que cuando tenía el apoyo de la beca en el periodo anterior la perdió. Y se emplea el uno (1) para identificar los periodos o promociones en los que el estudiante obtuvo el apoyo económico del programa.

Considerando esta forma de identificar la permanencia en el programa, el periodo deseable para todos los estudiantes sería contar con una secuencia de cuatro periodos consecutivos dentro del programa, representado por (1111). Por el contrario, los alumnos que en la secuencia hayan obtenido sólo un registro de ingreso al programa (ej. 0100) sería la condición menos favorable para los objetivos del Pronabes. La creación de la secuencia de obtención de becas (*patrón*) como una forma gráfica para represen-

tar la permanencia de los alumnos,⁴ adquiere relevancia porque permite conocer, a partir de la promoción en que el alumno ingresa al programa, cuántas becas y en qué orden le fueron otorgadas. Tomando como referencia que el programa inicia en el 2001, a la fecha habría cinco generaciones de alumnos, que habiéndose incorporado al programa en el primer semestre de su licenciatura podrían haber recibido la beca por los cuatro años de duración del plan de estudios; atendiendo a las reglas de operación del programa, estos alumnos serían los que logran concluir sus estudios a instancias de la beca.

En la tabla 2 se muestra la distribución de los estudiantes con una secuencia de cuatro años seguidos (1111) a partir de su ingreso a dicho programa, como se mencionó antes; el incremento en el número de becas ha sido constante, aunque el valor porcentual indica la proporción de alumnos que mantuvieron una permanencia de cuatro años en relación con su promoción. Es notorio que el número de estudiantes que continúan en el programa el tiempo que duran sus estudios profesionales ha disminuido.

Tabla 2. Distribución de los becarios con 4 años de permanencia en el programa por promoción

Promoción	Núm. de becarios	%
2001	21	12.1
2002	83	12.3
2003	62	7.9
2004	70	7.6
2005	90	8.4

Fuente. Elaboración propia. Base de datos de becarios Pronabes.

⁴ Para conocer los detalles de la creación del patrón de permanencia, revisar la tesis doctoral de Mónica Lozano Medina. Políticas compensatorias en la educación superior. Programa Nacional de Becas para Estudios Superiores. Caso de la UPN.

Lo cual implica que el periodo deseable para mantener a un estudiante en el programa y lograr compensar las condiciones económicas, para que no exista la posibilidad de que abandone sus estudios se ha cubierto, en las últimas tres promociones, a menos del 10 por ciento de los becarios que ingresan al programa; el 90 por ciento de los demás becarios, teniendo una secuencia no tan favorable, estarían en riesgo de abandonar sus estudios universitarios.

De acuerdo con lo anterior, la tabla 3 muestra la distribución del porcentaje que corresponde a los estudiantes que sólo recibieron la beca el primer año de ingreso al programa y a la universidad, esta secuencia de pertenencia al programa es la menos deseable para alcanzar los objetivos.

Siendo la beca un medio para que los alumnos de bajos recursos no abandonen sus estudios superiores, es de suponer que la salida del programa representaría para estos estudiantes la posibilidad de abandonar también la licenciatura que cursan.

Tabla 3. Distribución de los becarios con 1 año de permanencia en el programa por promoción

Promoción	Núm. de becarios	%
2001	2	1.2
2002	82	12.1
2003	48	6.1
2004	49	5.3
2005	58	5.4

Fuente. Elaboración propia.

En la siguiente tabla se muestra la distribución porcentual de los becarios que ingresaron al programa en los distintos momentos de la licenciatura, y a partir de entonces presentaron una secuencia continua en el mismo hasta finalizar sus estudios.

Tabla 4. Distribución porcentual de los becarios con permanencia continua en el programa por promoción

	Becarios			
	1er semestre	3er semestre	5° semestre	7° semestre
2001	12.2	29.7	25.6	15.1
2002	12.3	12.9	12.1	9.8
2003	7.9	7.6	6.6	4.6
2004	7.6	12.8	5.6	5.8
2005	8.4	12.2	6.7	2.0

Fuente. Elaboración propia.

Con respecto en qué semestre los alumnos se inscriben al programa como nuevos becarios (tabla 4), es necesario hacer notar cómo los estudiantes que ingresan en el 3er. semestre de la licenciatura, logran permanecer de manera continua en comparación de quienes lo hacen en semestres posteriores (5° y 7°), incluso de los que reciben la beca desde el primer semestre de sus mismas promociones. A la luz de estos resultados es conveniente preguntarse: ¿es la carencia económica el factor principal de los índices de reprobación o deserción institucional? ¿Los apoyos académicos son necesarios solamente para los becarios Pronabes? Esta información denota la importancia de conocer el comportamiento de las secuencias de pertenencia al programa para relacionarlas con estudios que atiendan a características ajenas a los logros académicos, los cuales podrían explicar los resultados que ha obtenido el programa en ocho años de aplicación.

Se ha comprobado que el abandono escolar no sólo es producto de situaciones económicas adversas o de problemas familiares conflictivos, sino que se asocia con factores como: falta de estrategias de estudio, problemática emocional, baja escolaridad de los padres, pobreza del medio social y cultural en el que se desenvuelven, entre otras. Por eso, es importante contar con un espacio que permita a los jóvenes explorar, analizar, definir y facilitar la toma de decisiones autónoma y responsable.

El Pronabes sugiere que las instituciones obligatoriamente deben realizar acciones de apoyo para los becarios, como son los programas de tutorías y el servicio social comunitario. Ya que el logro del programa a nivel institucional está estrechamente relacionado con los resultados académicos de la universidad; la reflexión y mejora del Pronabes repercutirá directamente en los logros institucionales.

CONCLUSIONES

Esta propuesta de análisis que se obtiene de una concentración simple de datos, permite reformular las formas administrativas de percibir al Pronabes y hacer un primer acercamiento a estudios más académicos para valorar su impacto real en las instituciones. El estudio de permanencia de los estudiantes en el programa incide en la dinámica interna y la cultura universitaria, y requiere una estrategia integral que aborde variables económicas, sociales e individuales para profundizar en el conocimiento sobre las características y diferencias entre estudiantes que conservan la beca y quienes no.

Siendo Pronabes un mecanismo consistente en un apoyo económico, que sirve para tratar de igualar las oportunidades de los alumnos para realizar los estudios universitarios, se espera que uno de los resultados sea que los alumnos de bajos ingresos no abandonen sus estudios por falta de recursos, ya sea porque deben darle preferencia al trabajo o porque ya no se tienen los medios para mantenerse dentro de las instituciones. Otro resultado podría ser es que el aprovechamiento de quienes reciben las becas mostraran una mejoría reflejada en el promedio escolar, de ahí la importancia de que las becas sean de un monto suficiente para financiar los estudios de los alumnos.

De la misma forma, habría que considerar que la retención constituye algo más que un problema de administración de la matrícula y, en consecuencia, reclama ser visto como un factor de eficiencia institucional: como tal, las estrategias para afrontar la deserción

deberían contemplar tanto los procesos educativos como las características de los estudiantes que propician el abandono, pues los productos de la investigación reciente en el área plantean que la deserción está más en función de lo que ocurre después de entrar a la escuela, que de lo que la precede (De los Santos, 2004).

Los estudios de trayectoria, atendiendo a indicadores que provienen de investigaciones de Chain,⁵ pueden clarificar cuáles son los distintos factores involucrados en la eficiencia y calidad de un programa como Pronabes, que se encuentra estrechamente relacionado con la eficiencia y calidad de las instituciones de educación superior. Conjuntando factores como la trayectoria de los alumnos en el nivel medio superior, el desempeño en el examen de admisión, aprobación, eficiencia terminal y titulación, además de elementos que pertenecen a los contextos institucionales particulares y a las características de la población universitaria.

La amplitud y profundidad de este tipo de estudios permitiría considerar factores que están intrincados de manera directa con las políticas de equidad de los programas nacionales de educación, al considerar las condiciones familiares y económicas de los universitarios. Resultaría limitado pensar que el apoyo económico es el único dato relevante para condicionar el éxito educativo.

La evaluación tendría entonces el valor necesario para realizar las acciones institucionales pertinentes para aprovechar más los recursos económicos y académicos, además de garantizar no solamente la permanencia de los alumnos y la finalización a tiempo de sus licenciaturas, sino lograr una formación más integral de todos, participen o no en el programa.

⁵ Chain, R., Cruz Ramírez, N., Martínez Morales, M. y Jácome, N. (2003). "Examen de selección y probabilidades de éxito escolar en estudios superiores. Estudio en una universidad pública estatal mexicana", en *Revista Electrónica de Investigación Educativa*, 5(1), consultado el 23 de febrero de 2008 en <http://redie.uabc.mx/vol5no1/contenido-chain.html>

Chain, R. (1995), *Estudiantes universitarios: Trayectorias escolares*. México: Universidad Veracruzana/Universidad Autónoma de Aguascalientes.

Los estudios comparativos de los estudiantes inscritos en el programa y los que no lo están, si bien muestran información sobre las diferencias o similitudes en la eficiencia, más que utilizarlas como una forma de exaltar el éxito del programa, es necesario profundizar en las características de los alumnos que no tienen una permanencia regular en el programa, en términos de trayectoria académica y eficiencia terminal.

Las acciones en este sentido deben constituirse como un elemento articulado para fomentar la integración académica y social, e incluir a toda la institución.

REFERENCIAS

LIBROS

- DOF (2008). Acuerdo número 454 por el que se emiten las Reglas de Operación del Programa Nacional de Becas y Financiamiento (Pronabes). *Diario Oficial de la Federación*. México: *Diario Oficial de la Federación*, 28 de diciembre.
- González, J. C. (2006). El Programa Nacional de Becas para Estudios Superiores (Pronabes). Un enfoque de las relaciones intergubernamentales. *Espacios Públicos*, pp. 275-291.
- SEP (2001). *Plan Nacional de Educación 2001-2006*. México: Secretaría de Educación Pública.
- SEP (2007). *Plan Nacional de Educación 2007-2012*. México: Secretaría de Educación Pública.

FUENTES ELECTRÓNICAS

- Bracho, T. & Del Río Zolezzi, J. (2006). *Evaluación externa ANUIES-CICDE, 2006*. Recuperado del sitio oficial del PRONABES: <http://ses2.sep.gob.mx/pronabes/>
- De los Santos, J. E. (2004). Los procesos de permanencia y abandono escolar en educación superior. En. *Revista Iberoamericana de Educación*. Recuperado de <http://www.rioei.org/deloslectores/628Santos.PDF>
- Murakami, Y. & Blom, A. (1 de febrero de 2008). *Accessibility and Affordability of Tertiary Education in Brazil, Colombia, Mexico and Peru within a Global Context*. Recuperado de The world bank: http://www-wds.worldbank.org/external/default/WDSContentServer/TW3P/IB/2008/02/14/000158349_20080214082424/Rendered/PDF/wps4517.pdf

- Observatorio Ciudadano de Educación (2010). La equidad en educación superior: acceso y algo más. En *Este País*. 229. Recuperado de <http://estepais.com/site/?p=29034>
- Presidencia de la República (2006). *Sexto Informe de Gobierno*. Recuperado de <http://informe.presidencia.gob.mx/>
- Trigos Reynoso, G. E. (2008). *Los beneficios del Programa Pronabes en la Comunidad Universitaria Tamaulipeca(UAT)*. Recuperado en febrero de 2008 de TU-Revista Digi.U@T: <http://www.turevista.uat.edu.mx>

**LA REFORMA INTEGRAL DE LA EDUCACIÓN
MEDIA SUPERIOR: UN ANÁLISIS
DESDE EL DISCURSO POLÍTICO**

Juan Carlos Díaz Méndez¹

EL CONTEXTO INTERNACIONAL

Toda reforma educativa lleva consigo un determinado nivel de incertidumbre entre los distintos actores, llámense docentes, alumnos, directivos o comunidad educativa, pues se sabe que cualquier reforma trae consigo cambios estructurales, académicos, metodológicos y educativos, independientemente de aquellos impactos políticos, económicos y sociales que se originan con los cambios, por consiguiente, para dar inicio a este análisis, es importante contextualizar el origen de dicha reforma.

A continuación presentamos la influencia y el impacto de las políticas educativas y las condiciones de los organismos internacionales respecto a la aplicación de un perfil basado en competencias para la educación media superior en México.

¹ Doctorante en el doctorado en Educación por la Universidad Pedagógica Nacional, *jcdiazmendez@gmail.com*

LOS ORGANISMOS INTERNACIONALES, LA TEORÍA DEL CAPITAL HUMANO Y LAS COMPETENCIAS EN LA REFORMA INTEGRAL DE LA EDUCACIÓN MEDIA SUPERIOR

A finales de los años setenta del siglo XX, el cambio de perspectiva ideológica de los gobiernos conservadores o neoliberales más poderosos a escala mundial, influyó en la modificación y la orientación de las políticas educativas de los países subdesarrollados en relación con su efectividad como vía de ascenso social. Ello se reflejó en los planteamientos de organizaciones de financiamiento internacional, como el Banco Mundial, que señalaban claramente, en sus recomendaciones para las políticas y reformas educativas, que éstas se hacían más necesarias “[...] a medida que la reforma económica se establecía como un proceso permanente [...]” (Banco Mundial, 1996, p. 17).

Desde ese momento, la posición del Banco Mundial (BM), del Fondo Monetario Internacional (FMI), la Comisión Económica para América Latina (CEPAL), y el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), apuntaron todas sus baterías al crecimiento económico fundamentándolo en la idea de la inversión en el capital humano, lo cual rompía con la teoría del capital físico, planteamiento que ya no representaba ni tenía lugar en los mercados competitivos de bienes y factores de producción (Banco Mundial, 1996). No hay que olvidar que la categoría del capital físico hasta antes de la década de los setenta era considerada la única responsable de la plusvalía. Actualmente, la categoría del capital humano se considera indisoluble a la del capital físico.

La primera etapa de la teoría del capital humano se estableció a partir de los trabajos pioneros de T. Schultz, G. Becker y J. Mincer (1961). El eje de la obra de Schultz es su tratamiento de la educación como una inversión, y considera sus resultados como una forma de capital. Se justifica verla desde esta óptica porque otorga un servicio de valor para la economía, generando para el individuo una corriente de ingresos en el futuro. La teoría del capital humano

postula que aspectos tales como los gastos en educación, en salud, las migraciones (en busca de mejores oportunidades laborales) pueden ser considerados una forma de inversión, ya que cada uno de ellos contribuye a mejorar las capacidades productivas de los individuos, y con ello, sus ingresos futuros (Schultz, 1961).

Posteriormente, Becker (1964, p. 21) profundiza el análisis anterior, ensayando una formalización de la decisión individual de invertir en capital humano. Define a esta inversión como “[...] la actividad que repercute sobre la renta monetaria y psíquica futura a través del incremento de los recursos incorporados a los individuos [...]”. Su esquema parte de la proposición de que la productividad futura sólo puede aumentar mediante un costo, de lo contrario existiría una demanda ilimitada de formación.

La segunda etapa se desarrolló durante la década de los años ochenta, en la que desde la Organización para la Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE), se constituyeron una serie de trabajos y fundamentos en los que se demostró que había una positiva tasa de retorno sobre la educación y el adiestramiento en el trabajo. Desde esa década, la insistencia de dicho organismo internacional, en cuanto a fomentar políticas públicas y educativas que apuntalaran a la educación como un factor determinante de la formación del capital humano y la creación de sistemas para valorarlo, fue un factor determinante y una condición para que los países miembros recibieran financiamiento en tanto aceptaran tales recomendaciones y las incluyeran en sus reformas educativas.

Para la OCDE (1998) la teoría del capital humano se define como el conocimiento que los individuos adquieren durante su vida y que usan para producir buenos servicios o ideas en el mercado o fuera de él. Es importante observar que se ignora la fuente de adquisición de este conocimiento (formal o informal, familiar o escolar, por trabajo o por placer) y es indiferente a las propuestas teóricas sobre la naturaleza específica de la capacidad adquirida (cognitiva o conductual, técnica u orientada a equipo de trabajo), como también al método para certificar o validar una actual adquisición de la

capacidad específica (prueba, trabajo primario, referencia testimonial o trabajo desarrollado).

Los supuestos de la teoría del capital humano son, en suma, que aquellos individuos con mayor capacidad (inteligencia, habilidad, talento y conocimientos) tendrán una mayor productividad marginal, y ésta les será recompensada con un mayor salario. Como la educación se asume como una forma de acrecentar las capacidades de los individuos, los costos inherentes en adquirir un determinado nivel educativo pueden ser vistos como una inversión en capital humano. Por consiguiente, los individuos invertirán en educación, en tanto los beneficios esperados sean mayores a los costos generados o mayores a los que brindan otras opciones de inversión alternativas.

Ya desde los años ochenta, diversos estudios advirtieron acerca de dos debilidades en la teoría del capital humano: por una parte, la educación no producía los efectos de desarrollo económico esperados y, por otro, se probó la inexistente conexión entre formación y remuneraciones. Con ello, también se cuestionó la contribución de las instituciones educativas para remediar la disparidad de oportunidades sociales; finalmente, pudo corroborarse que el principio meritocrático, basado en el esfuerzo personal, funcionaba sólo dentro de las escuelas y universidades. De esta suerte, los fundamentos de legitimación del Estado sustentados en la aplicación de políticas públicas, comenzaron a perder solidez.

Lester Thurow (1983) demostró que la duración del proceso formativo y la posesión de capacidades intelectuales no explicaban los contrastes salariales, éstos respondían a tendencias concernientes al funcionamiento del mercado de trabajo. Probó que pese a la incuestionable expansión educativa, la riqueza no revelaba una mayor equidad distributiva y el incremento de la productividad no correspondía con el aumento de la educación de los trabajadores. Su análisis puso en evidencia la irrealidad del concepto de “mercado laboral”, contenido en la teoría del capital humano, y llegó a la conclusión de que la productividad del trabajo no era sólo una función de la inversión educativa, sino que dependía de medidas ligadas a

la progresividad de las políticas fiscales, los controles salariales, los incentivos a las empresas y la activa intervención del sector público a fin de reducir las diferencias en la escala de retribuciones.

La mayor parte de las refutaciones a la teoría del capital humano se centraron en el descuido de la relación entre éxito escolar y origen social. Su excesivo “empirismo metodológico” impidió atribuir el fracaso educativo a otras razones, que no fueran las bajas aspiraciones personales o las variaciones del coeficiente de inteligencia (Bonal, 1998).

Desde de la década de los noventa, la idea de que los individuos con mayor capacidad darían una mejor productividad, la que sería recompensada con más salario, empezó a mutar hacia la idea del trabajo competitivo, por lo que las orientaciones en el campo productivo, laboral y educativo se comenzaron a sustentar en este concepto.

La nueva concepción del capital humano se fundamentaba ahora en la idea de que las capacidades laborales que poseían los individuos ya no eran suficientes para desempeñarse en economías abiertas y sometidas a intensas presiones hacia la competitividad global (Brunner, 2000), por lo cual tuvieron que ser ajustadas a las nuevas necesidades del mercado. Dicha mutación alude al criterio de unidad y de coherencia que ya no constituyen deberes del conjunto de la sociedad, sino del propio individuo.

A partir de lo anterior, la política educativa en el mundo, se organizó en función de la posibilidad de abrir oportunidades de movilidad social que pudieran mejorar la calidad de vida de la población, bajo una fuente de competitividad económica (Corrales, 1999). En la década de los noventa, los organismos internacionales plantearon como eje común, impulsar mejoras en las bases educativas del capital humano, desde el ángulo de las competencias para que los países de América Latina avanzaran hacia el crecimiento económico deseado.

Ante la nueva demanda macroeconómica de formar recursos humanos preparados para enfrentar nuevas necesidades, la

UNESCO en el documento “Declaración mundial sobre la educación superior en el siglo XXI: visión y acción”, (1998), señaló que las nuevas generaciones del siglo XXI deberían estar preparadas con nuevas competencias y nuevos conocimientos e ideales para la construcción del futuro, por lo que la educación, entre otros de sus retos, se enfrentará a la formación basada en las competencias y la pertinencia de los planes de estudio para que éstos estén constantemente adaptados a las necesidades presentes y futuras de la sociedad, lo cual permitirá una mejor articulación con los problemas de la sociedad y del mundo del trabajo.

Con la consolidación del neoliberalismo como la postura política-económica, que sustenta el capitalismo actual, la educación se ha adaptado a las transformaciones de fondo y forma en relación con un perfil basado en competencias, las cuales se han cristalizado en las propuestas curriculares de los planes y programas de estudios, desde la educación básica hasta el nivel superior.

Este posicionamiento de la educación como eje central en la segunda etapa de la teoría del capital humano y de las reformas económicas, tras la estabilización y la liberalización de las economías mundiales (Banco Mundial, 1996), formaría parte integral de las políticas de desarrollo recomendadas por los organismos internacionales a la región latinoamericana, y en particular en México.

Junto a esta preocupación por la formación del recurso humano, se ha proyectado como intención paralela mejorar la calidad de la educación. En este sentido, las propuestas y recomendaciones de los organismos internacionales se han centrado desde la década de los noventa en los siguientes aspectos: aumento de la cobertura, descentralización de los servicios administrativos, modificaciones al currículo, programas de compensación focalizada, mejoramiento de la profesión docente y la evaluación. Además de las acciones anteriores, el impacto de la propuesta de los organismos internacionales en la educación se ha manifestado a través de políticas modernizadoras, tendientes a la privatización y la reducción del presupuesto público para el rubro educativo.

Al respecto, Margarita Noriega hace referencia a las teorías dominantes en los sistemas educativos, donde indica que:

[...] en la actualidad, la mayoría de los proyectos de reforma impuestos o propuestos para los sistemas educativos tienen su anclaje teórico en conceptualizaciones que circulan de manera predominante y constituyen el fundamento racional sobre el que se edifican. Predomina la teoría del capital humano y las ideas derivadas de la concepción de que existe un mercado de la educación [...] (Noriega, 1996, p. 33).

Por otro lado, dentro del consenso y el diseño de políticas sobre la reforma educativa en América Latina, y en específico en nuestro país, sin duda el organismo más influyente en la configuración de las reformas educativas en el continente es la UNESCO. Su influencia ha llegado a la creación de instituciones clave para el estudio y transformación de la educación, como lo es el Instituto Internacional de Planeación de la Educación (IIPES), la Oficina Regional para la Educación (OREALC), la Facultad Latinoamericana para Ciencias Sociales (FLACSO), la Comisión Económica para América Latina (CEPAL), así como el Programa Promoción de la Reforma Educativa en América Latina y el Caribe (PREAL). De igual modo, la Organización para los Estados Americanos (OEA) y el BID son instituciones en las que hoy en día se constituyen los grandes ejes en el diseño y seguimiento de tales reformas.²

Ante estos cambios, algunas de las propuestas de los organismos internacionales tuvieron enfoques contrastantes. Mientras la propuesta de CEPAL/UNESCO en su documento: *Educación y cono- cimiento: eje de transformación productiva con equidad (1990)*, subrayaba precisamente el concepto de equidad como aspecto central

² Para profundizar esta influencia, véanse Krawczyk, Nora (2002). La Reforma Educativa en América Latina desde la perspectiva de los organismos multilaterales. En *Revista Mexicana de Investigación Educativa*, vol. 7 (16), y Banco Interamericano de Desarrollo. *Reforma de la educación primaria y secundaria en América Latina y el Caribe*, Washington: BID, 2000.

que guiaría la política educativa en la búsqueda de la disminución de las desigualdades sociales, teniendo como meta colaborar con la transformación productiva; el Banco Mundial, por su parte, esperaba que la educación respondiera a la formación de un recurso humano que se ajustara al perfil que dictaba el proceso acelerado de globalización del conocimiento, de la economía, de la tecnología y de la cultura del siglo XXI. Un contexto donde obviamente no se inscribieran equitativa ni igualitariamente todos, sino, por el contrario, sólo serían reconocidos quienes se ajustaran o superaran ese perfil internacionalizado.

EL CONTEXTO DE LA RIEMS

El contexto en el que se desarrolla la Reforma Integral para la Educación Media Superior (RIEMS) en México, se encuentra en las reformas educativas que se impulsaron en la región latinoamericana a finales de los noventa, y las que se caracterizaron por el reemplazo de la concepción nacionalista de la educación que había sido sostenida por el estado desarrollista, conocido como estado benevolente, para pasar a otro basado en la teoría del capital humano y las competencias.

Para el establecimiento de un nuevo modelo educativo, el gobierno parte del reconocimiento de una crisis interna del sistema educativo y de la necesidad de realizar cambios a partir de las demandas que emanan del proceso de mundialización. De esta manera, se identifican una serie de problemas vinculados con la baja calidad educativa, entre los que destacan: los altos índices de reprobación, la falta de cobertura educativa, el escaso dominio de los aprendizajes por parte de los estudiantes, la falta de renovación de los métodos de enseñanza; aspectos que justifican y legitiman la puesta en marcha de una reforma educativa.

En nuestro país, el modelo basado en competencias que se establece en la mayoría de las reformas educativas, se origina desde

1993, en los nuevos planes y programas de estudio de los niveles primaria y secundaria, propuestos a partir del Acuerdo Nacional para la Modernización Educativa (SEP, 1993). Las competencias que figuraron desde ese momento se relacionaron con la lectura, la expresión oral y escrita, la capacidad para resolver problemas y el trabajo en equipo.

En la educación media superior, las competencias se incorporan en los años noventa, particularmente en la educación técnica, considerando proyectos basados en modelos de competencias laborales, siendo punta de lanza de este proyecto el Colegio Nacional de Educación Profesional Técnica (CONALEP), a través de una propuesta denominada Educación Basada en Normas de Competencia (EBNC), cuyo objetivo fue la de “[...]responder a las nuevas exigencias del mundo contemporáneo por lo que se estimaba que la educación debería ser más abierta, flexible y, sobretodo, permanente, estando al mismo tiempo, más vinculada con los sectores productivos [...]” (Argüelles, 2002, p. 18).

Por otra parte, las competencias profesionales o específicas poco a poco fueron ganando terreno en la educación superior, en la cual se pretendía la construcción de aprendizajes profesionales en estrecho vínculo con los centros laborales, a través de la realización de situaciones reales de desempeño en los centros de trabajo, con lo anterior se buscaba consolidar la relación de las escuelas con las empresas y el sector productivo en general.

Con esto, el llamado modelo educativo por competencias es ya una realidad en las propuestas y desarrollo curricular en los sistemas educativos en nuestro país y en varios países de América Latina y el Caribe, por lo que este modelo se ha consolidado como la teoría pedagógica de las políticas educativas neoliberales en el mundo; hecho que sin duda se ha propiciado por el impulso que le han brindado en los últimos años los organismos internacionales a los que se ha hecho mención anteriormente.

LA ESTRUCTURA DE LA EDUCACIÓN MEDIA SUPERIOR EN MÉXICO

La educación media superior se ubica en el nivel intermedio del sistema educativo nacional, entre el nivel básico y el superior. Su primer antecedente formal lo constituye la Escuela Nacional Preparatoria creada en 1867,³ por Gabino Barrera, la cual tenía como meta principal preparar al alumno para el ingreso a las carreras profesionales. Con el paso del tiempo, este trayecto formativo pasó de ser sólo un nivel intermedio entre la educación básica y la superior para consolidarse como un ciclo en sí mismo que ejercía influencia definitiva en la formación de los jóvenes mexicanos.

Actualmente, la educación media superior de acuerdo con sus características estructurales y sus propósitos está conformada por un bachillerato general que se centra en una formación propedéutica, y por un bachillerato tecnológico o bivalente que se enfoca en una formación para el trabajo y/o en una formación propedéutica.

El trayecto propedéutico se caracteriza porque proporciona al estudiante una preparación básica general que comprende conocimientos científicos, técnicos y humanísticos, conjuntamente con algunas metodologías de investigación y dominio de un lenguaje. Lo imparte una amplia gama de instituciones públicas y privadas. Su estructura curricular está orientada para formar estudiantes que puedan acceder a la educación superior.

Son diversas las instituciones donde se puede cursar un bachillerato propedéutico, como los bachilleratos de las universidades autónomas, los colegios de bachilleres (federal y estatal), las preparatorias federales, los centros de bachillerato federales, los bachilleratos de arte/SEP hasta los bachilleratos militares de las Escuelas Militares de Transmisión y Militar de Materiales de Guerra, las preparatorias del Distrito Federal, los bachilleratos particulares y el telebachillerato. En algunas

³ Engracia Loyo (2000). *Antecedentes de la educación media superior en México*. México: El Colegio de México.

de estas instituciones, el bachillerato se puede cursar en las modalidades presencial, semipresencial y a distancia.

El bachillerato bivalente-técnico se caracteriza por contar con una estructura curricular integrada por un componente de formación profesional para ejercer una especialidad tecnológica y otro de carácter propedéutico que permite a quienes lo cursan continuar los estudios de tipo superior. En ambos casos se enfatiza la realización de actividades prácticas en laboratorios, talleres y espacios de producción, lo que incluye prácticas profesiones fuera de la escuela y actividades de servicio social. Se pueden cursar en dos modalidades: escolarizada y abierta.

Las instituciones que imparten bachillerato tecnológico bivalente son: instituciones dependientes del gobierno federal (educación tecnológica industrial, agropecuaria, ciencia y tecnología del mar), Centro de Estudios Científicos y Tecnológicos de los estados, Centro de Estudios Científicos y Tecnológicos del Instituto Politécnico Nacional, Centro de Enseñanza Técnica Industrial, escuelas de bachillerato técnico, el Colegio Nacional de Educación Profesional Técnica.

Toda esta estructura, sus modalidades y sus aproximadamente 25 subsistemas, permite ver la complejidad, las dimensiones y las problemáticas de un nivel educativo que ha estado abandonado por más de 30 años, al margen de los avances educativos y del apoyo financiero que tuvieron otros subsistemas educativos, como lo fueron los de educación básica y educación superior.

LAS CARACTERÍSTICAS ESPECÍFICAS DE LA RIEMS

En 2007, la Subsecretaría de Educación Media Superior de la Secretaría de Educación Pública elaboró un documento de trabajo titulado *Reforma Integral de la Educación Media Superior en México: la creación de un Sistema Nacional de Bachillerato en un marco de diversidad* (RIEMS), que incluye las aportaciones de las autoridades educativas de los estados de la República, de la Red de Bachilleratos

de ANUIES, del Consejo de Especialistas de la SEP, de la UNAM y del Instituto Politécnico Nacional, el cual se dio a conocer en enero de 2008 (SEP, 2008a).

A su vez, en el documento “Competencias que conforman el perfil docente de la EMS” (SEP, 2008c), se indica que la propuesta para la creación de una sistema nacional de bachillerato fue discutida “ampliamente” por las autoridades educativas de los estados de la República, por la red de bachilleratos de la ANUIES, por el Consejo de Especialistas de la SEP, por la Universidad Nacional Autónoma de México, el Instituto Politécnico Nacional y por diversos “expertos en educación”, fue consensuada y puesta en marcha como documento rector el 15 de enero de 2008.

Esta reforma contempla cuatro ejes para su desarrollo: el primero se refiere a la construcción de un marco curricular común con base en un perfil curricular basado en competencias para darle a la educación media superior una identidad que responda a sus necesidades presentes y futuras (SEP, 2008c).

El segundo considera la definición de las características de las distintas opciones de operación y la oferta educativa de la EMS (presencial, intensiva, virtual, autoplaneada y mixta) para que puedan ser reguladas e integradas de forma efectiva al sistema educativo del país, y de manera específica, al Sistema Nacional de Bachillerato (SNB) (SEP, 2008c).

El tercero se refiere a los mecanismos de gestión de la reforma con la finalidad de fortalecer el desempeño académico de los alumnos y la mejora de la calidad de las instituciones. Estos mecanismos consideran la importancia de la formación docente, la tutoría a los estudiantes y la evaluación integral, entre otros aspectos (SEP, 2008d).

Por último, el cuarto eje considera la forma en la que se reconocerán los estudios realizados en el marco de este sistema, situación que se verá reflejada a través de una *certificación nacional* complementaria a la que actualmente emite cada institución (SEP, 2008).

A partir de estos ejes se derivan cuatro elementos de énfasis para el análisis del discurso argumentativo central de esta reforma,

los cuales se relacionan con: la universalización del bachillerato; el impulso a una educación media superior inclusiva para todos los jóvenes; la ampliación de la cobertura, y la creación de una plataforma de conocimientos basada en competencias. Todo ello con el fin de posicionar el Sistema Nacional de Bachillerato en un marco de diversidad.

Para alcanzar los objetivos planteados por la reforma del sistema en la educación media superior, se llevó a cabo, en agosto de 2008, la décima segunda Reunión de Autoridades Educativas Federales y Estatales, celebrada en el salón Hispanoamericano de la SEP, en donde se establecieron siete acuerdos secretariales para marcar el rumbo de la educación media superior, éstos tienen que ver con:

1. La creación del sistema de educación media superior con base en cuatro pilares fundamentales: *a)* cambiar hacia un modelo basado en competencias genéricas, disciplinares, extendidas y profesionales; *b)* ampliar la oferta con cinco opciones: presencial, intensiva, virtual, autoplaneada y mixta; *c)* definir los mecanismos de operación, tales como: perfil de los directores, perfil de los docentes, programas de tutorías, apoyo de becas, tránsito entre subsistemas, sistemas de gestión escolar y sistemas de evaluación (prueba Enlace); y *d)* crear el Sistema de Certificación Nacional que acredite aquellas escuelas que se apeguen a los requisitos curriculares en cumplimiento de la normatividad.
2. Las definiciones básicas sobre la educación media superior, en la cual se precisen once competencias genéricas deseables en el perfil de todo egresado y cuatro competencias disciplinares básicas que todo egresado de bachillerato debe desarrollar por definición: ocho competencias en Matemáticas; 14 para las Ciencias experimentales; 10 para las Ciencias Sociales; y 12 en Comunicación. En el documento normativo de este acuerdo no se definieron totalmente las competencias disciplinares extendidas (las cuales permiten pasar de un sistema de bachillerato a otro, sin que ello im-

plique repetir el examen de admisión, e incluso, cursarlo en lugares distintos), ni las profesionales porque están vinculadas directamente al espacio de diversidad que se requiere y que las entidades federativas deben definir con base en sus necesidades y realidades.

3. La definición de las modalidades de oferta de educación media superior antes mencionadas.
4. El reglamento de operación de las modalidades educativas y sustituir el marco normativo previo para regular las instituciones particulares y para el otorgamiento de los Reconocimientos de Validez Oficial de Estudios (RVOE).
5. Y actualizar las normas para la supervisión y regulación de las instituciones particulares y establecer el perfil que deben cubrir los directores de planteles, quienes deben ejercer un liderazgo ante sus comunidades educativas para el impulso de la propia reforma.
6. El perfil detallado del docente, con un conjunto de ocho competencias necesarias para poder generar el perfil de los egresados y determinar las reglas para su certificación.
7. Las reglas de ingreso al sistema nacional de bachillerato.

Este contexto permite observar las políticas educativas para el nivel de educación media superior, considerando también los siguientes datos aportados por la Subsecretaría de Educación Media Superior (2007).

De acuerdo con la Estadística Básica Nacional (2007), el conjunto de las instituciones de educación media superior atendió una matrícula de 2.8 millones de alumnos, de los cuales poco menos de 1.21 millones fueron de primer ingreso; para su atención contaron con una infraestructura compuesta por 9,300 planteles y una plantilla de 197,900 docentes. El 36.9% de la matrícula fue atendida por instituciones del gobierno federal, 29% por las pertenecientes a gobiernos estatales, 20.9% por privadas y 13.1% por autónomas, dependientes de las universidades. (Subsecretaría de Educación Media Superior, 2007).

La captación de primer ingreso, señala la Estadística Básica Nacional, representó 94.5% de los cerca de 1.3 millones de alumnos egresados de secundaria, lo cual constituye, sin duda, un alto porcentaje de atención a este sector de la demanda. Sin embargo, la cobertura en el grupo de edad correspondiente, es decir, jóvenes de 16 a 18 años, es de sólo 46%. Este problema se origina en la deserción y reprobación que ocurre tanto en el nivel básico como en el medio superior.

También agrega que en este nivel, la eficiencia terminal se estima en 55%, siendo más grave la situación en los programas de profesional técnico, en la que el indicador se ubica entre 40% y 45%. Esto tiene como consecuencia el bajo aprovechamiento de los recursos invertidos en los jóvenes que no concluyen sus estudios.

El documento “Financiamiento de la Educación Media Superior y Superior: problemáticas y vías de solución” (SEP, 2006), destaca que los recursos presupuestales destinados a este nivel son comparativamente menores –en proporción con la matrícula– a los canalizados a la educación básica y a la superior, y su monto es decreciente en términos reales. Situación que puede hacerse crítica en los próximos años ante las expectativas de crecimiento de la demanda, basadas en el impacto de las reformas implantadas en el nivel básico.

Durante los últimos tres años, la Subsecretaría de Educación Media Superior, como un organismo dependiente del Estado, ha apuntado todas sus baterías –con un carácter subordinado e intencionado desde distintos intereses empresariales, sindicales y económicos– a la implementación, capacitación, organización y operación de la RIEMS. Lo que tiene serias implicaciones para el Estado en el ámbito de sus atribuciones y en el rumbo que tomarán las políticas educativas en nuestro país.

Los argumentos generados desde el discurso oficial apuntan a modificar la estructura de la educación media superior para lograr la universalización del bachillerato. Para ello, la subsecretaría responsable tiene entre sus principales objetivos, mejorar la calidad

educativa, implementar la obligatoriedad de este nivel, hacer inclusiva la educación media superior para todos los jóvenes, ampliar la cobertura y crear una plataforma de conocimientos basados en competencias; en conjunto se pretende dar paso a la creación de un Sistema Nacional de Bachillerato en un marco de diversidad.

A partir de los diferentes elementos de análisis y discusión de la RIEMS, es necesario hacer un análisis de la reforma desde el discurso político y sus implicaciones, en donde se describen algunos de los mecanismos ocultos de dicho discurso y su ideología presentes en el discurso argumentativo, en relación con la universalización del bachillerato, a tener una educación media superior inclusiva para todos los jóvenes, a la ampliación de la cobertura y la creación de una plataforma de conocimientos basados en competencias. Para ello, iniciaremos por aclarar algunos aspectos sobre el análisis del discurso político y su ideología.

EL ANÁLISIS POLÍTICO DEL DISCURSO EN LA RIEMS

Es esencial comenzar por explicar qué sentido tiene el análisis político del discurso, ya que más allá de las formas simbólicas y de los fenómenos sociales contextualizados, el discurso también representa una serie de construcciones simbólicas que, en virtud de sus rasgos estructurales, pueden presentar, significar y decir algo acerca de alguien. El discurso siempre dice, afirma y representa algo y es este carácter transcendente lo que debe ser captado por la interpretación, si bien ésta ya se encuentra contenida en la significación en su sentido más amplio, este nivel se constituye en herramienta privilegiada de penetración en la explicitación de las ideologías y en una articulación del nivel del discurso con la totalidad social.

Los puntos de vista respecto al análisis político del discurso en la RIEMS tienen su fundamentación en diversos teóricos y representantes de esta postura hermenéutica, entre los que podemos mencionar a Teun van Dijk (1996), Ernesto Laclau (1989) y Fair-

clough y Wodak (1997), Crespo (1991), Ibáñez (1991), Potter y Wheterell (1987), Silverman (1994), Parker (1992), Alonso (1998), Íñiguez y Antaki (1998), Calsamiglia y Tusón (1999), entre otros. Estos investigadores proponen estudiar enunciados y discursos, preferentemente expresados por emisores públicos, para descubrir desigualdades o injusticias, para desmitificar estructuras de poder y para desnaturalizar ideologías. Por consiguiente, el análisis de la RIEMS incluye los resultados desde los ejes del discurso, el poder y la ideología, en vinculación con la universalización del bachillerato; una educación media superior inclusiva para todos los jóvenes; la ampliación de la cobertura y la creación de una plataforma de conocimientos basados en competencias, elementos de énfasis enunciados en el documento argumentativo central de la RIEMS.

El concepto de discurso

El concepto de discurso parte de la idea de que es siempre un mensaje situado en un contexto, producido por alguien y dirigido a alguien. Es decir, ubicado según la posición que ocupan los sujetos del acto comunicativo en la estructura social y la coyuntura histórica en la que se inscribe, y con base en las relaciones de fuerza y de poder en una sociedad, en la cual existe un conjunto de instituciones estatales y civiles, que desempeñan la función de reproducción y transformación de determinadas formas de conciencia social, bajo un sistema de ideas, que son un grupo estructurado de imágenes, representaciones y mitos que determinan ciertos tipos de comportamiento, de prácticas y hábitos que funcionan como un inconsciente.

Al respecto, Ernesto Laclau (2002) señala que por discurso no entendemos sólo el lenguaje, escrito o hablado, sino toda acción portadora de sentido. Esto hace que lo discursivo se yuxtaponga pura y simplemente con lo social. Al respecto, Rosa Nidia Buenfil (2004) reconoce que los discursos no deben valorarse por la verdad de sus contenidos, sino por sus efectos de poder.

Norman Fairclough y Ruth Wodak (1997), teóricos del análisis crítico del discurso, sostienen que “además de ser socialmente

determinado, el discurso es socialmente *constituyente*, puesto que incluye situaciones, objetos de conocimiento y las identidades sociales y relaciones entre personas y grupos de personas”. Por otro lado, Thompson (1993) añade que los discursos casi siempre se producen y se reciben en el seno de una o más instituciones sociales que determinan tanto el contenido como la forma del mensaje, además de la recepción del mismo.

El discurso político

Para Giménez (1983) el discurso político es producido dentro de la escena política, es decir, dentro de los aparatos donde se desarrolla explícitamente el juego del poder. De esta manera, da cabida a aquellos discursos que si bien no son emitidos desde los lugares institucionales donde surge el juego del poder, tienen una intención política; es decir, tienen como objetivo incidir en las relaciones de poder existentes.

Algunas características formales presentes en el discurso político, de acuerdo con Giménez (1983), son las siguientes:

- Tiene una base esencialmente polémica. La enunciación política parece inseparable de la construcción de un adversario.
- Se presenta como un tejido de tesis, argumentos y pruebas destinados a esquematizar y teatralizar, de un modo determinado el ser y el deber ser políticos ante un público determinado y en vista de una intervención sobre este público.
- Es estratégico, en la medida en que define propósitos, medios y antagonistas.
- Manifiesta propiedades performativas, lo que significa que quien lo sustenta no se limita a informar o transmitir una convicción, sino que también produce un acto, expresa públicamente un compromiso y asume una posición.
- No se dirige tanto a convencer al adversario, como supone la retórica tradicional, sino a reconocer, distinguir y confirmar a los partidarios, y atraer a los indecisos.

El discurso político en la RIEMS

De acuerdo con los elementos implícitos en el documento denominado *Reforma Integral de la Educación Media Superior en México: la creación de un Sistema Nacional de Bachillerato en un marco de diversidad* (SEPa, 2008), existe una representación ideológica del Estado, en donde el primer elemento a discusión es “el consenso amplio y mayoritario de académicos, especialistas y funcionarios en la elaboración de esta reforma”. En este sentido, la propuesta ideológica trata de mostrar a la comunidad académica y estudiantil, que es una reforma incluyente basada en la democracia y en el consenso de los principales interlocutores, cuando en realidad, la RIEMS la elaboró un grupo cupular, en el que no participaron más de 50 personas (Macías, 2009). Esta afirmación marca el énfasis en la preeminencia de un círculo cercano a la SEP, quienes ejercen el poder sobre el discurso para cambiar e imponer una reforma a la educación media superior.

Otro elemento presente en la RIEMS, es el carácter constituyente del discurso en la sociedad, mediante el cual el Estado trata de imponer y modificar con relaciones discursivas, la perspectiva social sobre los problemas de la educación media superior, responsabilizando a otros de la crisis educativa y fortaleciendo su rol de salvador y benevolente en beneficio de los jóvenes que asisten al bachillerato. En caso de que no se resuelva este estancamiento en la educación media, el discurso político alude a lo trágico, al temor y al miedo, ya que como se señala en el documento rector (SEP, 2008a, p. 7), sería uno de los lastres más pesados en los esfuerzos por abrir oportunidades a los jóvenes y propiciar el desarrollo social y económico del país.

En este dominio social del Estado, a través del discurso escrito, hablado y mediático, se busca contribuir “al desarrollo y transformación de la sociedad y la cultura”, incluyendo los mecanismos del poder, para representar nuevas identidades bajo una postura romántica en los individuos; definir sus roles interpersonales y elaborar una nueva representación del mundo globalizado.

Otro ámbito de reflexión en la nueva reforma a la educación media superior, es el hecho de que ésta se sustenta sobre todo en la parte de los contenidos ideológicos, en los que a través de una argumentación y un modelo basado en competencias, se busca que los jóvenes “cuenten con una EMS para que logren obtener un empleo razonablemente bien pagado y que les ofrezca posibilidades de desarrollo laboral” (SEP, 2008a, p. 4).

Como puede entenderse, buena parte del discurso racional de la SEP, se basa en promesas e ilusiones, cuyo cumplimiento es difícil o imposible de verificar en el futuro, como se puede valorar en el siguiente párrafo:

[...] el fortalecimiento de este nivel será determinante en años próximos. Por un lado, su adecuado desarrollo puede beneficiar al país, formando personas preparadas para desempeñarse como ciudadanos, así como para acceder a la educación superior o integrarse exitosamente al sector productivo. Una EMS deficiente, por el contrario, puede convertirse en un obstáculo que limite la adecuada formación de la población del país y que frene el crecimiento de la educación superior. De no desempeñar de mejor manera su papel dentro del sistema educativo nacional, la EMS detendrá el avance del país en diversos frentes (SEP, 2008a, p. 7).

El discurso incluyente en un marco de diversidad

Este tipo de discurso que se basa en la diversidad étnica y cultural va dirigido en especial a jóvenes mexicanos de entre 16 y 18 años, quienes aún no tienen una identidad definida, ni una decisión respecto al tipo de educación que deben recibir, y mucho menos cuentan con una política social para que les permita desterrar los niveles de marginación y pobreza en las que viven los más de 20 millones de jóvenes mexicanos en todo el país.

Para poder presentar un análisis mucho más puntual de los jóvenes que se incorporarán al nivel medio superior a fin de que:

[...] sean personas reflexivas, capaces de desarrollar opiniones personales, interactuar en contextos plurales, asumir un papel propositivo como miembros de la sociedad, discernir aquello que sea relevante a los objetivos que busquen en el cada vez más amplio universo de información a su disposición y estar en posibilidades de actualizarse de manera continua (SEP, 2008a, p. 12).

Es necesario conocer algunos datos y aspectos básicos que nos permiten un acercamiento a la realidad:

- A partir de los datos proporcionados por el Consejo Nacional de Población (Conapo) en 2009, la población joven entre 15 y 24 años asciende a un poco más de 20 millones de habitantes, de los cuales 6.5 millones pertenecen a un intervalo de edad de los 16 a 18 años, y son quienes deberían insertarse por derecho en la educación media superior. De este número, la SEP sólo atiende a cerca de 3 millones, lo que representa una cobertura de 46%. Por consiguiente, quedan fuera del sistema educativo 3.5 millones de adolescentes, esto es 54% están sujetos a escasas oportunidades reales de integrarse en la educación formal, situación que muestra la existencia de un problema grave de cobertura, inequidad y exclusión.
- Del total de jóvenes que ingresan a la educación media superior, 42% desertan antes de concluir sus estudios, debido a las carencias económicas. La precaria situación económica familiar y la necesidad de aportar a su subsistencia, son dos de los factores que inciden con mayor frecuencia en el abandono de la escuela.
- De los jóvenes de 15 años que logran continuar estudiando, sólo 3 de cada 10 continuarán en la escuela al cumplir 20 años. Aspecto que no se menciona en la reforma para la educación media superior.
- El Consejo Nacional de Evaluación de la Política Social (Coneval, 2007) reconoce que la mitad de los jóvenes de en-

tre 15 y 24 años son pobres, y durante los últimos 6 años, de acuerdo con Conapo, salieron del país cerca de 220 mil jóvenes por año para trabajar como indocumentados en los Estados Unidos.

- Según el Índice de Rezago Social (Conapo, 2009), 45.9% de la población mayor de 15 años cuenta con estudios de educación básica incompleta, lo que implica que esta población estará ocupándose –cuando logre hacerlo– en los empleos de menor calidad, sin acceso a la seguridad social; sin prestaciones y nuevamente sin la garantía de contar con los elementos mínimos para una vida digna en el futuro. Lo anterior demuestra que los jóvenes, en mayor proporción, se incorporan a una edad más temprana al mercado de trabajo, el cual se caracteriza por sus altos niveles de informalidad, de inestabilidad y bajos salarios. Éste es el contexto real en el que se impulsa la Reforma Integral de la Educación Media Superior y la desalentadora realidad en la que los jóvenes se estarán insertando en los siguientes años.

El anterior panorama muestra el gran contraste del discurso político que impulsa la RIEMS. Este discurso no busca otra cosa más que la adhesión de distintos sujetos mediante la promesa y el engaño de algo que los mismos actores del proceso no pueden comprobar, y que la RIEMS por las características propias, su estructura y tipo de modelo curricular (basado en competencias), tenderá a pronunciar y hacer más amplias las brechas y las desigualdades sociales de los jóvenes; y por el otro, trata de convencer o persuadir que en este proyecto no son importantes las limitaciones y restricciones económicas, sociales y laborales que ahondan al mundo juvenil hoy en día, y mucho menos la condición de inequidad y exclusión de la educación media superior.

Hablar de inclusión y exclusión es referirse a cuestiones de equidad y desigualdad. Aquí cabe hacer distintas preguntas contrastantes: ¿por qué quiere hacerse igual, lo que es desigual? ¿Hay

inequidad cuando a los iguales se les trata como distintos o cuando se trata a los diferentes como iguales?

La intencionalidad de la RIEMS es una cuestión que no ha sido analizada ni aclarada a profundidad; sin embargo, se sabe que no todos los estudiantes de bachillerato son iguales en la educación media superior. Éste es un punto de crítica a la actual reforma, ya que al tratar a todos bajo una misma línea de formación, con un marco curricular común en condiciones económicas, sociales y culturales desiguales, es un grave problema de inequidad y desigualdad.

Al referimos a la inclusión como motivo de reflexión es porque se parte del principio de que existen sujetos que están fuera... ¿fuera de qué?... y que hay que incorporarlos... ¿incorporarlos adónde? Si hablamos de “incluir” es porque no todos están donde deberían estar. Cuestión que conduce a otra interrogante. ¿Estar dentro o fuera del sistema educativo es la consecuencia de una decisión personal de los involucrados que la toman voluntariamente? Si no es así ¿existen fuerzas que silenciosamente se encargan de dar a cada quien lo esperado con criterios de justicia, medida y equidad? Estar dentro supone haber sido favorecido. ¿Para qué ser favorecido?, ¿con qué intención se favorece a un estudiante de media superior? ¿Estar fuera es estar excluido de los beneficios que nos corresponden por algo que se nos debió proporcionar? Por consiguiente, la carencia de estos derechos hace referencia a la negación de las condiciones, oportunidades y posibilidades que le corresponden a un sujeto social.

Las anteriores interrogantes encuentran respuestas en la afirmación categórica que asume a la exclusión, en cualquiera de sus manifestaciones, como una consecuencia estructural inherente al sistema hegemónico político, social, económico, cultural y neoliberal que tenemos, el cual es profundamente contradictorio, injusto y desigual en la distribución de la riqueza del país y, por consecuencia, en el aumento de la pobreza.

Éste es el contexto en el que se implementa la Reforma Integral de la Educación Media Superior, el cual es marcadamente inequitativo al no crear, generar, ni garantizar las condiciones mínimas

y las oportunidades adecuadas para favorecer a estudiantes de los sectores más empobrecidos y vulnerables de la población. Desde luego que aún falta analizar con mayor profundidad este punto, sin embargo es importante reflexionar sobre las inequidades que se observan a la luz de la propia reforma.

EL PODER

El nivel político es el campo del ejercicio del poder y si la reforma a la educación media superior nace de la política educativa, significa que dicha medida se circunscribe a la esfera del poder. Lo que resulta cada vez más problemático son los ámbitos concretos de ese ejercicio del poder y la definición de los sujetos que lo ejecutan.

Según Baczko (2005) todo poder pretende monopolizar ciertos emblemas y controlar, cuando no dirigir, la costumbre de otros. De este modo, el ejercicio del poder, en especial de poder político, pasa por el imaginario colectivo.

A escala institucional, de acuerdo con Thompson (1993), “poder” es la capacidad que habilita o permite a ciertos agentes tomar decisiones, perseguir fines o lograr sus intereses. El poder como una capacidad institucional está limitado por la estructura social, es decir, por las condiciones estructurales que circunscriben el abanico de variaciones institucionales. Para un análisis del fenómeno del poder se requiere un recuento detallado de las relaciones entre acción, institución y estructura, ya que cada uno de estos niveles realiza un aspecto del poder.

De acuerdo con Van Dijk (1994), la noción de poder involucra ante todo el concepto de control sobre dos instancias: los actos de las personas y la mente de las personas; es decir, hablar de poder es hablar de control. El control remite a la limitación de la libertad de acción de otros. El control de los actos en general puede hacerse directa o indirectamente.

El poder moderno es el que se ejerce por medio del control mental: ésta es la manera indirecta de controlar los actos de otros. El poder moderno consiste en influir en los otros por medio de la persuasión para lograr que hagan lo que se quiere. Los grupos que tienen acceso a esas formas de poder y de control social son, en general, grupos que han sido legitimados y tienen, a su vez, acceso al discurso público. Esto es lo que en Gramsci se conoce como hegemonía.

A su vez, para Foucault (1991) el poder está incorporado en los sistemas dominantes de orden, apropiación y exclusión por los cuales se construyen las subjetividades y se forma la vida social. Su definición parece sencilla, dice Deleuze:⁴ Foucault señala que poder es una relación de fuerzas, o más bien toda relación de fuerzas es una relación de poder, el único objeto de la fuerza son otras fuerzas, y su único ser la relación, la cual es: una acción sobre la acción. Esto implica varias consideraciones, por ejemplo, no estudiar al poder como poder estatal; no contentarse con señalar quién lo detenta, sino sobre todo *cómo se ejerce*; el poder no se posee como un bien: es una relación desigual que se ejerce, circula, funciona en cadena; el poder no actúa represiva o ideológicamente sino produciendo lo real; las relaciones de poder no son exteriores sino inmanentes a los procesos económicos, a las relaciones de conocimiento, no son una superestructura o una expresión de realidades anteriores, sino una materialidad productora; las relaciones de poder son a la vez intencionales y no subjetivas, persiguen ciertos fines, pero no hay ningún sujeto particular que se proponga alcanzarlos: es una relación anónima de fuerzas; por lo tanto, no hay que pensar sólo en indagar el poder en el edificio jurídico que detenta un poder, más bien centrarse en los operadores materiales de la dominación y de las formas locales de funcionamiento. Bajo estas puntualizaciones, ¿cómo se ejerce el poder a partir de la RIEMS?

⁴ Citado por Terán, O. (2004). En *Ideas en el siglo. Intelectuales y cultura en el siglo XX latinoamericano* (comp.). Buenos Aires: Siglo XXI Editores.

El poder y las políticas como prácticas discursivas

En una sociedad como la nuestra, caracterizada por múltiples relaciones de poder, no podemos dejar de definir la política sin hacer referencia a dichas relaciones que atraviesan, caracterizan y constituyen el cuerpo social y, por consiguiente, el asunto de las políticas educativas, que se originan en “discursos de verdad”. En este sentido, el poder a través del edificio jurídico (las leyes, las normas o las reformas) es utilizado como un instrumento del Estado⁵ para instaurar la verdad. A veces se visualiza al Estado como una especie de poder político que ignora a los individuos, cuidando sólo los intereses de la totalidad o de una clase o un grupo entre los ciudadanos, pero el hecho es que el poder del Estado es al mismo tiempo una forma individualizante y totalizante de poder, el cual debe analizarse como algo que circula y que funciona en cadena; nunca está en las manos de unos cuantos, porque el poder se ejerce en red y transita entre los individuos.

En torno al documento que sustenta la RIEMS, es claro que la política educativa se resuelve por actos políticos desde las instancias del poder: desde la promulgación de cualquier norma de rango menor hasta la reforma e imposición de un nuevo sistema educativo o la orientación de la tarea y de la acción educadora de la sociedad. Por consiguiente, la acción proyectada a la sociedad desde el ejercicio del poder político, por cualquiera de sus responsables, constituye una “política educativa” entendida como actividad concreta, como acto político específico que emana desde el poder con unos fines y propósitos de grupo que ineludiblemente traerá consecuencias para la educación y para la misma sociedad. En este sentido, la reforma

⁵ Estado es algo más que política o ley gubernamental: más bien es una categoría teórica para explorar cómo los distintos discursos sobre la política social y las prácticas institucionales se interrelacionan para producir pautas de gobierno y regulaciones sociales, así como de gestión de las instituciones en la vida cotidiana, y de las prácticas de la escolaridad y la formación docente. En Popkewitz, Thomas S. La relación entre el poder y conocimiento en la enseñanza y en la formación docente. En *Revista Propuesta Educativa*, 13, año 6. Buenos Aires: Miño y Dávila, FLACSO/Auspicio CIID, 1995, p. 31.

educativa es vista como un acto de gobierno, en la que a través de distintas acciones, el Estado establece elementos para orientar las políticas de la educación, las cuales son el resultado de un proceso complejo en el que intervienen componentes internos y externos a la realidad social y educativa de un país.

LA IDEOLOGÍA EN LA RIEMS

Los estudios realizados tanto en el campo de la ideología como en el del discurso, han llevado a aceptar que el medio más específico en el cual se materializa la ideología es el discurso. Al estudiar la ideología se ponen en evidencia las formas en que ciertas relaciones de poder son mantenidas y reproducidas en un conjunto interminable de expresiones que movilizan el sentido en el mundo social. Por tanto, es necesario reconocer que aunque la ideología se manifiesta de diversas formas a través de las prácticas sociales, las instituciones, los símbolos, etcétera, el dominio privilegiado de la ideología, el lugar donde ejerce directamente su función, es el lenguaje.

Explorar las relaciones entre ideología y lenguaje permite analizar cómo las expresiones sirven como medio de acción e interacción, un medio mediante el cual la historia se produce y la sociedad se reproduce. Esto conlleva la necesidad de concebir a la ideología como un instrumento permanente de los poderes y como el espacio simbólico en el cual éstos se legitiman o impugnan, se refuerzan o debilitan continuamente (Van Dijk, 1996).

La búsqueda de una nueva hegemonía obliga a la reformulación del discurso y de la ideología de los dominantes, para tratar de mantener en las circunstancias cambiantes de dicha dominación. Frente a ello, se produce la necesidad de renovar, correlativamente, el fragmentario discurso de los dominadores para seguir impulsando la dominación, de tal suerte que nace la reforma a la educación media superior como el instrumento mediante el cual se pretende legitimar tal poder. La primera batalla se disputa siempre en cómo definir

la situación presente. Es aquí cuando comienza a manifestarse lo que se llama *la posición dominante*, que pretende imponer una única y simplificadora lectura de los hechos (Baczko, 2005).

La universalización del bachillerato como ideología del discurso político

La postura hegemónica de “universalizar el bachillerato” surge ante el estigma de la globalización. Para entender esta situación es preciso puntualizar algunas ideas generadas desde la interpretación de los organismos internacionales como el Fondo Monetario Internacional, el Banco Mundial y el Banco Interamericano de Desarrollo, hasta el hecho de que la globalización presupone una realidad neutra, una fase o estadio de evolución del orden mundial, en el cual están inmersos países dominantes y dominados. De esta manera, la importancia de las intencionalidades y de los conflictos dentro de la vida cotidiana, son parte de la neutralidad y armonía que abandera la globalización.

Esta postura ingenua de la realidad se contradice con el discurso de otros especialistas, por ejemplo, desde el punto de vista de García Canclini (2002) se afirma que la globalización es el conjunto de procesos de homogeneización y, a la vez, de un fraccionamiento articulado del mundo, que reordena las diferencias y las desigualdades sin suprimirlas. Para Chomsky (2002), el modelo de desarrollo propuesto y construido desde la perspectiva neoliberal llamado globalización, tiene como objetivo enmascarar las desigualdades del mundo, mostrándonos que todos los países tienen las mismas oportunidades.

Sin embargo, según la postura neutral de los organismos internacionales sería importante hacernos las siguientes preguntas: ¿el conocimiento que se produce y se reproduce en las escuelas de educación media superior constituye un aporte real a la posibilidad de un mayor bienestar, igualdad y desarrollo para los jóvenes estudiantes?, ¿cuál es la intención del Estado cuando se plantea la idea de universalizar la educación media superior?

De acuerdo con Giroux (2005), la hegemonía del Estado se manifiesta como una forma de dominación que ejerce el control social a partir del uso de instrumentos ideológicos (sistema educativo, medios de comunicación), para imponer una determinada y única visión del mundo sobre los dominados. Ésta no sólo actúa en el nivel de las representaciones mentales, sino también en las prácticas cotidianas para captar e interpretar la realidad social. La hegemonía cultural e ideológica, estructura y aporta valores dominantes a una forma socialmente definida de pensar y actuar. Así, limita aquello que es pensable y posible.

Lander (2005, p. 35), enfatiza aún más la crisis de esta universalización y estandarización de un currículo homogeneizante en el bachillerato al señalar que:

[...] los actuales procesos de globalización, bajo la forma de la radical desregulación del capital, lejos de conducir a niveles crecientes de bienestar colectivo para la mayoría de la población (pensando en los estudiantes de bachillerato), han acentuado aceleradamente las desigualdades y exclusiones tanto entre las naciones como al interior de prácticamente todos los países del mundo[...].

Desde esta perspectiva, el proceso de universalización del bachillerato intenta homogeneizar la educación como una forma de eliminar los particularismos de la diversidad, en donde el sujeto es un ente desvinculado de la sociedad y sin historia propia.

De acuerdo con lo anterior, no se puede hablar de una persona desvinculada de su historia y su cultura, sobre todo porque no puede existir un sujeto sin valores, sin lenguaje y sin una historia de vida. Hablar de un sujeto histórico es también vincularlo con un sistema educativo y con una política educativa en donde hay intencionalidades y conceptos que afectan y determinan su condición social y cultural. Es importante señalar que ningún sujeto existe en abstracto, por el contrario, existe un sujeto real que se relaciona e interrelaciona con los demás en un espacio y un tiempo histórico.

Considerando la postura de Marx (1974), la importancia de la historia para el sujeto, radica en que ésta no es una caprichosa y azarosa acumulación de acontecimientos para el individuo, sino que es siempre la historia de un modo de producción, que tiene un sentido fuertemente condicionado por las necesidades y contradicciones generadas por la acumulación capitalista.

Tratar de concebir la historia del sujeto y la historia misma desde la perspectiva de la lógica de la identidad de la ideología dominante, significaría que el sujeto asumirá, sin percatarse de ello, que ésta se mueve a merced del influjo de los cambios acumulativos naturales, de manera lineal y evolucionista, en donde no hay lugar para discontinuidades, quiebres o rupturas. El proceso histórico para el sujeto sería visto bajo esta luz, como una gradual acumulación de sucesos o, a lo sumo, como una secuencia ordenada de etapas en donde la propiedad privada de los medios de producción, el capitalismo democrático y la relación salarial, aparecerían como fenómenos sin más y, por ende, pasajeros. Por tal razón, el pensamiento marxista pugna por un proceso histórico que impulse la incesante dinámica que generan las contradicciones y los conflictos sociales; es decir, la dialéctica inevitable de la historicidad del todo lo social.

De acuerdo con Gutiérrez Silva, Luis Guzmán y Sara Sefchovich (1998), los discursos en el campo de la ideología están determinados de la siguiente manera:

- Las ideologías no son elementos neutros, sino fuerzas sociales.
- Los discursos no se pueden reducir a las ideologías, así como éstas no se pueden superponer a los discursos. Las formaciones discursivas son un componente de las formaciones ideológicas, pero éstas gobiernan a aquéllas.
- Las formaciones discursivas no se pueden aprender más que en función de sus condiciones de producción, de las instituciones que las implican y de las reglas constitutivas del discurso: no se dice cualquier cosa en cualquier momento, porque no se puede o no se entra en las convenciones sociales.

- Las formaciones discursivas deben relacionarse con las posiciones de los agentes en el campo de las luchas ideológicas sociales.
- Las palabras sólo se pueden analizar en función de sus combinaciones y de las construcciones en que son utilizadas.

La ideología del modelo basado en competencias

Un aspecto que también requiere ser analizado en este documento, es el asunto relacionado con la construcción de un mapa curricular común, basado en competencias (genéricas, propedéuticas, disciplinares básicas y profesionales) de la nueva reforma en la educación media superior. Este marco curricular visto desde la postura alienante de la educación pública (SEP, 2008d), está orientado a dotar al nivel medio superior, de una identidad clara que responda a sus necesidades presentes y futuras, sin embargo, no señala cuáles y menos aún menciona qué tipo de identidad.

El término competencias, aplicado a la educación, se ha convertido rápidamente en un soporte fundamental de la estrategia del neoliberalismo económico en la educación. Cabe mencionar que, desde el aspecto educativo, la utilización del término competencias es muy reciente. La primera vez que se empleó fue en 1992 en los Estados Unidos, cuando la Secretaría de Trabajo conformó una comisión de expertos, la cual elaboró un documento de recomendaciones respecto a los requisitos que el mercado laboral necesitaba de las escuelas.

De acuerdo con Martínez Boom (2004, p. 401): “El énfasis en las competencias y en los aprendizajes no significa ya una reforma de la escuela, sino una reconversión; como en el modelo de la industria, se trata de aplicar la reingeniería, reconvertir el sistema, no reformarlo”. El problema de hoy ya no sería de insumos, esto es, de maestros capacitados, un buen currículo, equipamiento moderno, textos, etcétera, sino de garantizar, por diferentes vías, un conjunto de resultados que se miden en términos del aprendizaje de aquellas competencias que se consideran necesarias para vivir en la era de la informática y en el mundo globalizado. Por consiguiente, el mundo

económico y la globalización neoliberal pretenden que haya cada día más formación y menos educación, introduciendo categorías del mundo empresarial en el nuevo lenguaje educativo.

Para Laval (2004), la misión principal que se encomienda a la escuela en este modelo neoliberal consiste en dotar, a las futuras personas trabajadoras, de aptitudes trasladables a contextos profesionales versátiles. Las cualidades morales deben favorecer la integración en un grupo. Se trata de inculcar un ‘espíritu de empresa’ que se define como la adquisición de ciertas disposiciones, aptitudes y competencias: creatividad, iniciativa, aptitud para la resolución de problemas, flexibilidad, capacidad de adaptación, asunción de responsabilidades y aptitud para el aprendizaje y el reciclaje. “En realidad, lo esencial reside en los enormes intereses económicos que transforman la educación en un mercado y a las escuelas en fábricas de ‘competencias’” (Laval, 2004, p. 187).

Postman (1999, p. 35) recuerda que el dios de la utilidad económica te promete que “si prestas atención en la escuela, haces tus deberes, sacas buenas notas y te portas bien, serás recompensado con un trabajo bien pagado cuando termines”. Esta idea difundida en el imaginario colectivo, permite recordar que el propósito fundamental que se le pide a la escuela no es otro que preparar a niños y jóvenes para una entrada exitosa en la vida económica de su comunidad. Sin embargo, los contrastes de esta promesa, no se pueden valorar en términos de realidades para todos, porque el mundo laboral también es un mundo selectivo, ya que sólo son contratados los más aptos, los más capaces y los más competitivos.

Por su parte, el Banco Mundial (1996, p. 20) señala que: “La educación debe estar concebida para satisfacer la creciente demanda de trabajadores adaptables”. La OCDE (1999, p. 18), por su parte, en su informe de 1998, se refiere a las políticas educativas, en el mismo sentido:

[...] en el mundo del trabajo existe todo un abanico de competencias básicas –cualidades relacionales, aptitudes lingüísticas, creatividad, capacidad

de trabajo en equipo y de resolver problemas, buen conocimiento de las nuevas tecnologías–, que hoy es imprescindible poseer para obtener un empleo y adaptarse rápidamente a la evolución de las exigencias de la vida profesional.

El Banco Mundial en su Informe sobre Educación (2006, p. 21) indica lo siguiente con respecto a las competencias:

[...] las competencias están relacionadas con el contexto, combinan capacidades y valores, se pueden enseñar aunque también se pueden adquirir fuera del ámbito escolar y ocurren como parte de un continuo. El hecho de poseer competencias conduce a la mejora de la calidad de vida en todas las áreas.

Luego, precisa el significado de competencias, entendidas como competitividad económica:

Para desempeñarse en la economía mundial y en la sociedad global se necesita dominar habilidades de índole técnica, interpersonal y metodológica. Las habilidades técnicas comprenden las habilidades relacionadas con la alfabetización, idiomas extranjeros, matemáticas, ciencias, resolución de problemas y capacidad analítica. Entre las habilidades interpersonales se cuentan el trabajo en equipo, el liderazgo y las habilidades de comunicación. Las habilidades metodológicas abarcan la capacidad de uno aprender por su propia cuenta, de asumir una práctica de aprendizaje permanente y de poder enfrentarse a los riesgos y al cambio (p. 22).

Estructurar la educación media superior en México a partir del modelo de competencias, tal y como lo exige el Banco Mundial, la CEPAL, entre otros organismos internacionales, significa que los sistemas educativos nacionales asuman de manera ingenua los supuestos de la competitividad en la era de la sociedad de la información, sin importar el sentido profundo de la educación que debería buscar la formación integral de los seres humanos.

Las competencias educativas, desde esta propuesta globalizadora, se entienden, entonces, en términos de competitividad en el sentido más reduccionista (desde el ámbito de la economía) e inmediatez (ya que deben servir para brindar fuerza de trabajo barata y siempre dispuesta a someterse a las exigencias del capital).

Así las cosas, la educación y el mundo laboral quedarían divididos entre quienes cuentan con las competencias y quienes no las tienen. En este sentido, las desigualdades sociales se justifican por el nivel educativo y el grado de competencias y cualificaciones que posean, o no, los individuos.

Finalmente, ésta sería la verdadera intencionalidad de la reforma para la educación media superior al tratar de implementar un currículo común basado en competencias, y con él formar e insertar al mercado laboral a jóvenes para que brinden mano de obra calificada a las empresas, y al mismo tiempo dominen una serie de competencias genéricas, específicas y profesionales, haciendo de las escuelas, recintos de capacitación para los mercados globales.

A MANERA DE CIERRE

Este análisis nos lleva a considerar que la RIEMS y su discurso político pretende, sin lugar a dudas, establecer una dimensión homogeneizadora de la educación media superior, con una marcada tendencia a la clasificación y estigmatización de los sujetos que ingresan a este nivel educativo, los cuales van desde los dispositivos de disciplinamiento para asumir las competencias de manera sumisa entre todos los actores, hasta las promesas de una vida digna y acceso a mejores niveles de bienestar al concluir el bachillerato. No cabe duda de que esta política modernizadora del subsistema de educación media superior, seguirá acentuando la fragmentación y la diferenciación interna en un contexto de ampliación de las desigualdades sociales, y proyectará un mayor número de obstáculos para aquellos estudiantes que pretenden ingresar al nivel educativo superior.

Al parecer, la implantación de esta reforma educativa lo que intenta es asegurar a una población cautiva para que siga manteniendo y reproduciendo las relaciones económicas y sociales que benefician a los grupos en el poder, mediante un discurso político, un poder y una ideología que asegure la obediencia de los individuos mediante reglas, procedimientos y mecanismos a través de las instituciones educativas del nivel medio superior.

REFERENCIAS

LIBROS

- Aguilar Villanueva, L. (1988). *Weber: la idea de ciencia social. II. La innovación*. México: UNAM-Miguel Ángel Porrúa.
- Argüelles, A. (comp.) (2002). *Competencia laboral y educación basada en normas de competencia*. México: SEP/CNCCL/Conalep.
- Arreguá, J. (2004). *La pluralidad de la razón*. Madrid: Síntesis.
- Baczko, B. (2005). *Los imaginarios sociales. Memorias y esperanzas colectivas*. Buenos Aires: Nueva Visión.
- Banco Mundial (1996). *Prioridades y estrategias para la educación*. Examen del Banco Mundial. Washington, D. C.: Banco Mundial.
- Banco Mundial (1997). *Informe sobre el desarrollo mundial*. Washington, D. C.: Banco Mundial.
- Banco Mundial (1999). *Informe sobre el desarrollo mundial 1998-1999: el conocimiento al servicio del desarrollo*. Madrid: Mundi-Prensa Libros.
- Banco Mundial (2003). *Aprendizaje permanente en la economía global del conocimiento: desafíos para los países en desarrollo*. Bogotá, Colombia: Alfaomega.
- Becker, G. (1983). *El capital humano*. Madrid: Alianza.
- Bonal, X. (1998). *Sociología de la educación. Una aproximación crítica a las corrientes contemporáneas*. Barcelona: Paidós Ibérica.
- Buenfil Burgos, R. (2004). *Programa de Análisis Político de Discurso e Investigación*. México: DIE.
- CEPAL (1990). *Transformación productiva con equidad. La tarea prioritaria del desarrollo de América Latina y el Caribe en los años noventa*. Santiago de Chile: Publicación de las Naciones Unidas.
- Chomsky, N. (2002). *El nuevo orden mundial (y el viejo)*. Barcelona: Crítica.

- Corrales, J. (1999). *Aspectos políticos en la implementación de las reformas educativas*. Santiago de Chile: Publicación del Programa de Promoción de la Reforma Educativa en América Latina y el Caribe, CINDE y Diálogo Interamericano.
- De la Torre Gamboa, M. (2004). *Del humanismo a la competitividad. El discurso educativo neoliberal*, Col. Posgrado. México: UNAM.
- Eagleton, T. (1997). *Ideología*. Barcelona: Paidós.
- Faiglough N. y Wodak R. (1997). "Critical Discourse Analysis", en T. V. Dijk, ed., *Discourse studies. Discourse as social interaction* (p. 258-284). Londres, Sage, vol. II.
- Foessel, M. (2007). "Pensar lo social: entre fenomenología y hermenéutica", en: Delacroix C. et al., *Paul Ricoeur y las ciencias humanas* (pp.29-43). Buenos Aires: Nueva Visión.
- Frigerio, G. y Diker, G. (2005). *Educación: ese acto político*. Buenos Aires: Del estante editorial.
- Foucault, M. (1991). "La gubernamentalidad". En Robert Castel, Jacques Donzelot et al., *Espacios de poder*. Madrid: La Piqueta.
- Foucault, M. (1992). *Microfísica del poder*. Madrid: La Piqueta.
- García Canclini, N. (1989). *Culturas híbridas. Estrategias para entrar y salir de la modernidad*. México: Grijalbo.
- Jiménez, G. (1983). El análisis del discurso político-jurídico. En *Poder, Estado y discurso*. México: UNAM.
- Giroux H. (2002). Estudios culturales: juventud y el desafío de la Pedagogía "Doing Cultural Studies: Youth and the Politics of Neoliberalism" (pp. 278-308), *Harvard Educational Review* 64:3.
- Giroux, H. (2002). "Pedagogía pública y política de la resistencia: notas para una teoría crítica de la lucha educativa", (p. 48), *Opciones Pedagógicas*, 25.
- Gutiérrez Silva, Luis Guzmán y Sara Sefchovich (1998). "Discurso y sociedad". En De la Garza et al. *Hacia una metodología de la reconstrucción. Fundamentos críticos y alternativa a la metodología y técnicas de investigación social*. México: UNAM/Porrúa.
- Laborda, X. (2002). *Lágrimas de cocodrilo. Notas sobre el discurso político*. Barcelona: Octaedro.
- Lander, E. (2005). *El límite de la civilización industrial: Perspectivas latinoamericanas*. Caracas, Venezuela: Nueva Sociedad.
- Laclau, E. y M. Chantal (1997). *Hegemonía y estrategia socialista: Hacia una radicalización de la democracia*. Madrid: Siglo XXI Editores.
- Laval, C. (2004). *La escuela no es una empresa. El ataque neoliberal a la enseñanza pública*. Barcelona: Paidós.
- Mardones, J. M. (1991). *Filosofía de las ciencias humanas y sociales*. Barcelona: Anthropos.

- Martínez Boom, A. (2004). *De la escuela expansiva a la escuela competitiva. Dos modos de modernización en América Latina*. Barcelona: Anthrops.
- Marx, C. (1973). *Obras escogidas*. Tomo II. Moscú: Progreso.
- Navarro Razo, J. (2000). *Metodología hermenéutica e investigación educativa*. México: UAEM.
- Noriega Chávez, M. (1996). *En los laberintos de la modernidad: Globalización y sistemas educativos*. México: UPN.
- OCDE (1998). *Measuring what people know: Human capital for the knowledge economy*. Francia: OECD Publications.
- OCDE (1999). *Proyectos sobre competencias en el contexto de la OCDE. Análisis de base teórica y conceptual*. Neuchâtel, Suiza.
- Perus, F. (1984). "Cultura, ideología, formaciones y prácticas discursivas". En *Discurso. Cuadernos de teoría y análisis*. Año 2, núm. 5, CCH, México.
- Popkewitz, T. (1995). "La relación entre el poder y conocimiento en la enseñanza y en la formación docente". En *Revista Propuesta Educativa*, Núm. 13, año 6. Buenos Aires: Miño y Dávila, FLACSO/Auspicio CIID.
- Postman, N. (1999). *El fin de la educación*. Barcelona: Octaedro.
- Puelles, M. de (1996). "Política de la educación". En *Memoria de la oposición a la cátedra de política de la educación en la UNED* (pp. 80, 86). España.
- Ricoeur, P. (2002). *Del texto a la acción. Ensayos de hermenéutica II*. México: Fondo de Cultura Económica.
- Schutz, A. (2003). *El problema de la realidad social*. Buenos Aires: Amorrortu.
- Schultz, Th. (1961). "Inversión en capital humano". En Blaug, M. (comp.) (1968). *Economía de la educación: Textos escogidos*. Madrid: Tecnos.
- Terán, O. (2004) (comp.). *Ideas en el siglo. Intelectuales y cultura en el siglo XX latinoamericano*. Buenos Aires: Siglo XXI Editores.
- Tierney, W. (1999). "Liderazgo y posmodernismo". En Hugo Casanova Cardiel y Roberto Rodríguez Gómez (coords.). *Universidad contemporánea. Política y gobierno*. México, CESU-Miguel Ángel Porrúa, pp. 43-44.
- Thompson, J. B. (1993). *Ideología y cultura moderna. Teoría crítica social en la era de la comunicación de masas*. México: UAM-X.
- Thurow, L. (1983). Educación e igualdad económica. *Educación y Sociedad*, 2.
- UNESCO (1998). *Declaración Mundial sobre la Educación Superior en el Siglo XXI: Visión y acción. Y marco de acción prioritaria para el cambio y el desarrollo de la educación superior aprobados por la Conferencia Mundial sobre la Educación Superior*.
- Van Dijk, T. (1996). Análisis del discurso ideológico. En *Versión*, 6, octubre (separata). México: UAM-X.
- Van Dijk, T. (1980). Algunas notas sobre la ideología y la teoría del discurso en K (Universidad Veracruzana, Xalapa, México), núm. 5, julio-diciembre, pp. 37-53.
- Van Dijk, T. (1990). *La noticia como discurso*. Barcelona: Paidós.

DOCUMENTOS OFICIALES

- Conapo (2009). *Informe del Consejo Nacional de Población*. México: Conapo.
- Coneval (2007). *Informe del Consejo Nacional de Evaluación de la Política Social*. México.
- Dirección General de Educación y Cultura (2002). *Educación y formación en Europa. Sistemas diversos, objetivos compartidos para 2010*. Bélgica: Comisión Europea.
- SEP (1993). *Acuerdo Nacional para la Modernización Educativa*. México: SEP.
- SEP (2001). *Programa Nacional de Educación 2001-2006*. México: SEP.
- SEP (2006). *Financiamiento de la Educación Media Superior y Superior: problemáticas y vías de solución*. México: SEP.
- SEP (2008a). *La Reforma Integral de la Educación Media Superior. La creación de un sistema nacional de bachillerato en un marco de diversidad*. México: SEP.
- SEP (2008b). *Competencias que expresan el perfil del docente de la Educación Media Superior*. México: SEP.
- SEP (2008c). *Competencias genéricas y el perfil del egresado de la Educación Media Superior*. México: SEP.
- SEP (2008d). *Competencias disciplinares básicas del Sistema Nacional de Bachillerato*. México: SEP.
- SEP (2008e). *Estrategias de instrumentación de la reforma Integral de la Educación Media Superior*. México: SEP.
- SEP-SEMS (2007). *Estadística Básica Nacional*. México: SEP.

FUENTES ELECTRÓNICAS

- Brunner, J. (2000). *Competencias de Empleabilidad. Informe del Grupo de Estudios sobre Educación Superior y Sociedad*. UNESCO y Banco Mundial, www.geocities.com/brunner. Fecha de consulta: 22 de enero de 2010.
- Laclau, E. (2002). El análisis político del discurso: entre la teoría de la hegemonía y la retórica. *Revista DeSignis*, núm. 2. *Federación Latinoamericana de Semiótica (FELS)*. Barcelona: Gedisa. Recuperado de <http://www.designisfels.net/publicados.htm>
- Van Dijk, T. (1994). *Discurso, poder y cognición social*. Cátedra/UNESCO. Recuperado de http://www.geocities.com/estudiscurso/vandijk_dp.html

LA REFORMA INTEGRAL DE LA EDUCACIÓN MEDIA SUPERIOR. SITUACIÓN Y POSIBILIDADES EN LA FORMACIÓN DOCENTE

Andrés Lozano Medina¹

INTRODUCCIÓN

En enero de 2008 se dio a conocer, de manera oficial, la Reforma Integral de la Educación Media Superior (RIEMS), la más reciente de las políticas que tienen a este subsistema como su objeto de transformación y reconfiguración. En el documento (SEP, 2008) se marcan las intenciones de mejora que se pretenden alcanzar mediante su aplicación, y destacan los siguientes cuatro ámbitos. El primero se refiere a la construcción de un marco curricular común con base en competencias. El segundo considera la definición y regulación de las opciones de oferta de la educación media superior, en el marco de las modalidades estipuladas en la Ley General de Educación, de manera que puedan ser reguladas e integradas al sistema educativo nacional, y específicamente al Sistema Nacio-

¹ Doctor en Sociología por la FCPyS-UNAM; profesor investigador de la Universidad Pedagógica Nacional Unidad Ajusco, y miembro del Seminario Política y Realidad Socioeducativa Contemporánea. Pertenece al SNI, alozano@upn.mx

nal de Bachillerato (SNB). El tercero se menciona los mecanismos de gestión de la reforma, necesarios para fortalecer el desempeño académico de los alumnos y mejorar la calidad de las instituciones, de manera que se alcancen estándares mínimos y se sigan procesos compartidos.

Estos espacios consideran la importancia de la formación docente, el apoyo a los estudiantes, la evaluación integral, entre otros aspectos. Finalmente, el cuarto incluye la certificación complementaria del SNB, es decir, la expedición de un certificado nacional que avala el hecho de que las distintas opciones de la educación media superior comparten ciertos objetivos fundamentales y participan de una identidad común.

Estas pretensiones, indudablemente, se encuentran fundamentadas en una política educativa de línea neoliberal, las cuales deben ser puntualizadas claramente, para comprender sus alcances y su viabilidad.² Del mismo modo, es indispensable someterlas a un proceso de evaluación, lo que implica tener presentes los objetivos y metas planteadas en la reforma y las acciones que se están emprendiendo para alcanzarlas.

La intención de este documento es mostrar la situación que guarda la RIEMS a dos años de su puesta en marcha, en el terreno de la formación y actualización del cuerpo docente. Asimismo, desde la política educativa nacional, se intenta analizar las propuestas de la RIEMS en este ámbito en particular, sus metas establecidas y los avances que las autoridades educativas reportan. Con este panorama se estará en condiciones de evaluar las acciones realizadas y efectuar una primera proyección hacia el cumplimiento de las metas previstas, particularmente, como se mencionó, para el caso de los docentes.

² *Vid.* María del Carmen Jiménez.

LA POLÍTICA EDUCATIVA PARA LA EDUCACIÓN MEDIA SUPERIOR

Desde hace algunas décadas, la política educativa nacional se encuentra enfrascada en un modelo que da preferencia a la satisfacción de las necesidades del mercado productivo, buscando la formación de un tipo de sujeto capaz de obtener conocimientos de manera continua, que posea las habilidades y destrezas para cumplir exitosamente, entre otras, su función en el espacio laboral. Esta política ha permeado al sistema educativo de tal manera que, en la actualidad, desde la educación preescolar hasta el posgrado se encuentra orientada a la formación en competencias, lo cual requiere llevar a cabo cambios tanto en los procesos de enseñanza como en las metodologías, medios y contenidos. Esto implica necesariamente la revisión y adecuación de diversos puntos, desde las modificaciones curriculares que se ofrecen, las cuales ahora deberán contar con una prospectiva que dé preferencia a la adquisición de competencias de diverso tipo. Claramente, lo anterior conlleva a la transformación de las prácticas docentes, y por extensión a los procesos y programas de actualización y capacitación; posteriormente, la formación del magisterio en el caso de la educación normalista. Del mismo modo, se requiere adecuar los espacios físicos en los planteles educativos, para coadyuvar con el proceso formativo de los estudiantes, teniendo como eje básico la búsqueda de homogeneizar el proceso educativo y darle un sentido desde su inicio con la formación preescolar hasta el posgrado.

Para el caso particular de la educación media superior, el Plan Sectorial de Educación 2007-2012, elaborado por la presente administración, reconoce, en principio, que este subsistema muestra una gran heterogeneidad tanto en su organización y funcionamiento como en la formación proporcionada a los estudiantes, y en las características y condiciones del personal docente, teniendo como consecuencia una marcada desigualdad entre las diversas instituciones: “[...] la EMS en el país está compuesta por una serie de

subsistemas que operan de manera independiente, sin correspondencia a un panorama general articulado y sin que exista suficiente comunicación entre ellos” (SEP, 2008).

El problema enunciado en diferentes diagnósticos oficiales, no solamente se encuentra en la diversidad de la oferta educativa, sino también en la falta de claridad en el desempeño y funcionamiento de las instituciones; en el desconocimiento de un perfil claro del personal docente; en la existencia de un currículo poco flexible que impide, entre otras cosas, la movilidad, tanto geográfica como institucional de los estudiantes, debido a la imposibilidad de revalidación de los estudios realizados; en una inequitativa cobertura de la demanda; en altos índices de reprobación y deserción; en un personal docente con formaciones diversas y con niveles de escolaridad diferenciados.

Este subsistema educativo presenta una situación sumamente compleja en todos los órdenes: desde su organización y estructura hasta su operación. Se busca superar esa situación desfavorable a través de las propuestas establecidas en los documentos de política educativa. Para el caso de la educación media superior, la expresión más puntual y reciente se refiera a su reforma. Para comprender la propuesta elaborada en el documento de la RIEMS, parece indispensable plantear los antecedentes normativos que permiten su impulso. Hacemos referencia, en particular, a la modificación del Reglamento Interno de la Secretaría de Educación Pública, en 2005.

En este documento normativo se establece la creación de la Subsecretaría de Educación Media Superior (SEMS) que “[...] es la unidad administrativa de la SEP –creada en enero de 2005– que tiene a su cargo planear, programar, organizar, dirigir y evaluar los servicios que en este nivel ofrecen a la población los gobiernos federal y estatales, así como los sectores privado y social”.³

Para atender este nivel educativo, la subsecretaría recién creada se conforma por cinco direcciones generales: de Educación Tecno-

³ <http://www.sems.gob.mx>

lógica Industrial, de Educación Tecnológica Agropecuaria, de Educación en Ciencia y Tecnología del Mar, de Bachillerato y de Centros de Formación para el Trabajo.

Las primeras cuatro atienden a diversas escuelas y centros de estudio que, antes de la normatividad, se encontraban dispersas al interior de la dependencia como la Subsecretaría de Educación Superior e Investigación Científica, y la Subsecretaría de Educación e Investigación Tecnológica, y en otras instancias de gobierno federal como la Secretaría de la Defensa Nacional, o en organismos desconcentrados como el Instituto Nacional de Bellas Artes, como dependientes de las secretarías de educación de las entidades federativas, y por supuesto, las escuelas dependientes de las universidades autónomas que ofrecen este nivel escolar, así como las instancias del sector privado que pueden optar por incorporarse a la federación o a las instituciones autónomas.

La tabla 1 se muestra en la primera columna la situación actual de las escuelas y centros de estudios directamente asociados a la SEP, a partir de las modificaciones internas sufridas por esta dependencia federal; y se indica, en la tercera columna, la organización que presentaban antes de dicho cambio.

Tabla I. Situación de las escuelas y centros de estudio a raíz del establecimiento del reglamento interior de la SEP

Direcciones generales actuales, dependientes de la Subsecretaría de Educación Media Superior	Escuelas y centros de estudio	Dependencia anterior al establecimiento del reglamento interior de la SEP
Educación Tecnológica Industrial	Centro de Estudios Tecnológicos Industriales y de Servicios Centro de Bachillerato Tecnológico Industrial y de Servicios	Subsecretaría de Educación e Investigación Tecnológicas
Educación Tecnológica Agropecuaria	Centros de Bachillerato Tecnológico: Agropecuario Forestal Centro de Investigación de Recursos Naturales Unidad de Capacitación para el Desarrollo Rural	
Educación en Ciencia y Tecnología del Mar	Centro de Estudios Tecnológicos: del Mar en Aguas Continentales	
Bachillerato	Centros de estudios de bachillerato Preparatorias federales por cooperación Preparatoria Federal Lázaro Cárdenas	Subsecretaría de Educación Superior e Investigación Científica

Fuente: Elaboración propia.

Por otro lado, la tabla 2 muestra la diversidad y las instancias de las cuales dependen. En algunos casos una misma institución está subordinada a diferentes instancias, como sucede con el Colegio de Bachilleres, que forma parte de las entidades federativas, en el caso de los planteles ubicados en los estados, y del gobierno federal, los que se encuentran en el Distrito Federal.

Situación similar ocurre con el Colegio Nacional de Educación Profesional Técnica, el cual tiene el mismo tipo de dependencia con los gobiernos estatales, salvo los ubicados en Oaxaca y los del DF que pertenecen al gobierno federal.

Tabla 2. Organización en otras instancias

Subsistemas descentralizados, desconcentrados y autónomos	Escuelas, centros de estudio o instancia a las que pertenecen
De las entidades federativas, incluyendo las instituciones autónomas de los estados	Colegio de Estudios Científicos y Tecnológicos Colegios de Bachilleres Educación Media Superior a Distancia Bachillerato Integral Comunitario Bachillerato Intercultural Bilingüe Colegio Nacional de Educación Profesional Técnica Sistemas de bachilleratos pertenecientes a las universidades autónomas estatales
Del gobierno federal	Colegio Nacional de Educación Profesional Técnica (DF y Oaxaca) Centro de Enseñanza Técnica Industrial (Guadalajara) Colegio de Bachilleres (DF)
Instituto Nacional de Bellas Artes	Bachillerato de Artes y Humanidades
Instituto Politécnico Nacional	Centro de Estudios Tecnológicos Centro de Estudios Científicos y Tecnológicos
Universidad Nacional Autónoma de México	Escuela Nacional Preparatoria Colegio de Ciencias y Humanidades Instituciones privadas incorporadas
Secretaría de la Defensa Nacional	Bachilleratos militares
Del gobierno del Distrito Federal	Instituto de Educación Media Superior del DF

Pese a este cambio normativo que pretendía organizar este subsistema educativo, la situación que guarda la educación media superior se mantiene con una enorme diversidad de instituciones que quedan fuera de los ajustes aplicados. Diversos planteles no modifican su “adscripción” anterior, al menos la UNAM y el gobierno del Distrito Federal han declarado que no se sumarán a la reforma. Esto obedece a que la normatividad obliga sólo a las instituciones dependientes de la SEP, las cuales deben incorporarse a la reforma; en cambio, los planteles que se encontraban, y aún están, asociados a los organismos descentralizados, a los subsistemas desconcentrados, a las instancias autónomas e incluso a otras secretarías de estado y a las entidades federativas, aún son controlados y depen-

dientes de ellas y pueden o no incorporarse: por el momento han aceptado las universidades estatales.

Aunque la RIEMS, como ya se mencionó, incide en cuatro ejes fundamentales y en todas las modalidades y planteles que conforman la educación media superior en el país, en este trabajo solamente se abordará lo correspondiente a la formación de profesores y directores de este espacio educativo.

La SEP reconoce que los docentes son los principales impulsores de la reforma: por eso promueve una diversa oferta educativa para la actualización y formación, de tal manera que puedan cumplir con el perfil requerido por la propia reforma y, en consecuencia, cuenten con las habilidades y competencias básicas para llevar a cabo su labor docente.

Se espera de los maestros dominio de su materia y contar con las aptitudes profesionales exigidas en el modelo por competencias; deben ser capaces de transformar su práctica para convertirse en facilitadores de los aprendizajes de los alumnos.

Según la SEP “[...] los profesores deberán contar con los conocimientos, habilidades y actitudes que les permiten diseñar clases participativas, en las que se fomente el aprendizaje colaborativo, la resolución de problemas y el trabajo en torno a proyectos. Tendrán que ser capaces de integrar las competencias genéricas en cada una de sus áreas de enseñanza” (SEP, 2008).

La Subsecretaría de Educación Media Superior ha adoptado el tema de las competencias docentes prácticamente desde su creación en 2005, y plantea que éstas deberían desarrollarse en cinco áreas genéricas propuestas en la RIEMS: diseño de procesos de aprendizaje; desarrollo cognitivo y motivacional; métodos y técnicas de aprendizaje; evaluación del aprendizaje, y liderazgo educativo. A partir de estas competencias, fue posible construir el perfil docente para los profesores de la educación media superior, y dar congruencia al perfil del egresado.

La intención, de acuerdo con lo establecido por la reforma, es lograr que la educación sea pertinente y relevante, que el profesor

pueda “traducir” el currículum formal a las necesidades del aula y establezca los objetivos de las competencias en las cuales se pretende formar a los estudiantes; del mismo modo, deberá ampliar sus estrategias de evaluación incorporando, además de los tradicionales exámenes, otras modalidades y metodologías de valoración.

Cualquier profesor de este nivel educativo, sin considerar su formación disciplinar, ni su nivel de formación, incluso aquellos que no cuentan con estudios profesionales concluidos, deben satisfacer el perfil docente elaborado e impulsado por la SEP. Para ello, deben considerarse las siguientes competencias para lograr los objetivos:

1. Organiza su formación continua a lo largo de su trayectoria profesional
2. Domina y estructura los saberes para facilitar experiencias de aprendizaje significativo
3. Planifica los procesos de enseñanza y de aprendizaje atendiendo al enfoque por competencias, y los ubica en contextos disciplinares, curriculares y sociales amplios
4. Lleva a la práctica procesos de enseñanza y de aprendizaje de manera efectiva, creativa e innovadora en su contexto institucional
5. Evalúa los procesos de enseñanza y de aprendizaje con un enfoque formativo
6. Construye ambientes para el aprendizaje autónomo y colaborativo
7. Contribuye a la generación de un ambiente que facilite el desarrollo sano e integral de los estudiantes
8. Participa en los proyectos de mejora continua de su escuela y apoya la gestión institucional.

Todo lo anterior debe estar relacionado, por supuesto, con el plan sectorial de educación, que al respecto indica:

[...] la necesidad de definir un perfil deseable del docente y elaborar un patrón sobre el nivel académico de los profesores de las escuelas públicas

federales, con el propósito de orientar las acciones de actualización y capacitación y ofrecer los programas más adecuados. Para ello está previsto crear un programa que impulse la titulación a través de convenios con instituciones de educación superior; la creación de diplomados de actualización, especialización y formación docente para proporcionar las competencias didácticas y el conocimiento de las características sociales, físicas y emocionales de la población que atienden esquemas de ingreso a estudios superiores. Del mismo modo se pretende un programa de evaluación y seguimiento, con la pretensión última de que para el 2012, el 100% de los docentes de escuelas públicas federales hayan participado en cursos de actualización y/o capacitación vinculados con programas de reforma en educación media superior (SEP, 2007).

Es evidente que todo ello requiere un proceso formativo y de actualización, al que deben incorporarse los docentes para satisfacer las demandas del modelo basado en competencias. Para ello, la SEP ha creado diferentes programas, según las condiciones y características de los profesores. A su vez, las instituciones deben cumplir con ciertas condiciones que faciliten la formación de los maestros. Una de las más relevantes, es el permiso para ausentarse y asistir a los cursos, y llevar a cabo el trabajo colegiado demandado, sin que esto implique una carga laboral adicional. La reforma deja a cada una de las instituciones la búsqueda de los mecanismos apropiados.

LOS PROGRAMAS DE ACTUALIZACIÓN Y FORMACIÓN

El cuerpo docente que atiende la formación de los estudiantes de educación media superior es diverso, tanto en la formación con que cuenta, en términos de las diferentes disciplinas ofertadas, como en los niveles de estudio conseguidos. En este sentido, tal y como lo establece el Programa Sectorial de Educación 2007-2012, se crea el Programa de Formación Docente de Educación Media Superior (Profordems) que será la guía en las acciones de forma-

ción y actualización docente. Se compone de dos tipos de cursos: el primero es un diplomado impartido por la Asociación Nacional de Universidades e Instituciones de Educación Superior (ANUIES), y el segundo lo constituyen seis especialidades diseñadas e impartidas por la Universidad Pedagógica Nacional (UPN). Ambos cursos son para los profesores titulados o no, que se encuentren activos y posean, al menos, una plaza de 15 horas semanales.

Este programa de formación docente busca, con ambos cursos, modificar la práctica de los profesores, de tal manera que: *a)* se pase de una enseñanza tradicional a una centrada en el aprendizaje; *b)* sean capaces de superar la inequidad educativa; *c)* conozcan y reflexionen cómo los diferentes modelos educativos han reformado el trabajo docente, y *d)* adquieran las herramientas técnicas y conceptuales para poder usar la tecnología digital, y en conjunto promuevan y apoyen de manera integral la formación de los estudiantes.

Considerando lo anterior, la ANUIES, a través de 42 Instituciones de Educación Superior (IES), ofrece el Diplomado en Competencias Docentes (de 200 horas, en tres módulos) el cual está estructurado para combinar actividades presenciales y a distancia. El primer módulo consta de 40 horas y está dirigido tanto a los directivos como a los docentes; el segundo, es de 100 horas, y atiende a la misma población; el último, de 60 horas, abre una modalidad que da énfasis a la gestión para los directivos, y otra que da preferencia a las actividades de enseñanza y evaluación para los docentes. En la tabla 3 se presenta la estructura y contenidos del diplomado impartido a través de la ANUIES.

Tabla 3. Estructura del Diplomado en Competencias Docentes

Módulo I		Módulo II	Módulo III	
La Reforma Integral de la EMS	Desarrollo de competencias del docente en EMS		Gestión institucional	Competencias disciplinares
Unidades	Unidades	Directores NMS *	Unidades	Profesores NMS
La reforma integral de la EMS, una estrategia incluyente que favorece al Sistema Nacional de Bachillerato en México Elementos que constituyen el perfil del egresado Atributos del perfil docente	La promoción de competencias en el bachiller Planeación de los procesos de enseñanza y de aprendizaje Innovación en la práctica docente Evaluación formativa	Unidades	Análisis del contexto socioeducativo de un plantel escolar Formulación y gestión de proyectos de intervención educativa La gestión de calidad en centros escolares La cultura y el clima organizacional de un centro educativo como factor de calidad La vinculación de los centros escolares con su entorno	Delimitación de contenidos Gestión de ambientes de aprendizajes Aprendizaje-Enseñanza Evaluación Colegiación en relación a los campos disciplinares: Matemáticas, Ciencias Experimentales, Ciencias Sociales y Comunicación
40 horas	100 horas	60 horas	60 horas	
40% presencial 60% a distancia	60% presencial 40% a distancia	70% presencial 30% a distancia		

*NMS: Nivel Medio Superior
Fuente: <http://foros.anuies.mx/profordems/> 29/06/2009

Por su lado, la UPN ofrece seis especializaciones completamente en línea. Los temas de cada una buscan proporcionar a los docentes las competencias y habilidades requeridas para el cumplimiento de las metas de la reforma. De esta manera, se tienen definidas las siguientes especializaciones, en donde se marcan los objetivos primordiales que buscan alcanzar estos programas de formación:

Competencias docentes para la educación media superior. Proporciona al participante los elementos (tendencias y modelos educativos) para proponer, diseñar, aplicar y evaluar modelos y estrategias didácticas que incidan en la calidad de los aprendizajes, a partir del efecto que éstos producen en su trabajo docente. En resumen, las competencias específicas que se trabajan se refieren a la identificación de los aspectos esenciales del modelo de competencias impulsado por la RIEMS; el diseño y evaluación de programas de intervención acordes con el Marco Curricular Común, para propiciar la transformación de su docencia con apoyo en las Tecnologías de Información y Comunicación (TIC), y la elaboración de estrategias utilizando procesos de planeación, desarrollo y evaluación de los aprendizajes mediante una perspectiva constructivista.

Educación centrada en el aprendizaje con apoyo de tecnologías de la información y comunicación. Esta especialización ofrece una perspectiva sobre el tipo de aprendizaje apoyado en la tecnología, la evaluación de metodologías y estrategias para organizar ambientes y escenarios de aprendizaje. Tiene como objetivo que el educador pueda ubicar y contextualizar su propuesta educativa, con la finalidad de favorecer la significación del proceso de aprendizaje de los estudiantes en la búsqueda de una formación integral.

Aprendizaje y práctica docente en contextos multiculturales. Se busca, en este proceso formativo, proporcionar a los docentes elementos para que puedan comprender las complejas relaciones entre los distintos pueblos en México, y dotarlos de elementos metodológicos

aplicables en su práctica cotidiana. La intención es, entonces, que sean capaces de abordar de manera creativa y crítica las realidades multiculturales con el fin de que elaboren propuestas innovadoras en la búsqueda de una educación con equidad, calidad y pertinencia cultural. Así, las competencias que se pretenden lograr son: la construcción de propuestas de intervención en contextos de diversidad sociocultural y lingüística; diseñar propuestas de enseñanza dirigidos a la creación de un ambiente intercultural en el aula, y elaborar estrategias de mediación pedagógica fortaleciendo la creación de un ambiente intercultural.

Matemáticas y tecnología. Esta especialización pretende que el profesor sea promotor del desarrollo y fortalecimiento de habilidades y competencias para la resolución de problemas; para ello se le proporcionan herramientas técnicas y conceptuales, para que aborde los temas de manera innovadora mediante el uso de herramientas tecnológicas y computacionales. Las competencias que se promueven se refieren a que el docente sea capaz de fortalecer su práctica en la enseñanza de las matemáticas, incorporando instrumentos técnicos y conceptuales en su acción educativa; que determine diferentes trayectorias de aprendizaje, enfoque el trabajo de los alumnos y le dé significado a lo que ellos producen, e impulse el debate en la clase planteando preguntas que permitan vincular las concepciones previas de los alumnos con lo que es nuevo.

Enseñanza y aprendizaje de las ciencias (física, química y biología). Una particularidad de esta especialización es que presenta dos enfoques. El primero se dirige a la comprensión de la naturaleza de la ciencia y a su desarrollo conceptual. El segundo se aboca a la enseñanza y aprendizaje de las ciencias. Las competencias a formar son: *a)* el reconocimiento de las diferentes corrientes y posturas epistemológicas, psicológicas y pedagógicas que permean en forma implícita y/o explícita la práctica cotidiana de los docentes; *b)* perciba la congruencia que debe existir entre la práctica

docente y las concepciones ontológicas, epistemológicas y pedagógicas; *c*) comprenda que en el aprendizaje, el individuo elabora y estructura los conceptos desde sus propias experiencias empíricas y teóricas; *d*) que sea capaz de construir propuestas didácticas que recuperen las ideas previas de los estudiantes, y *e*) promueva el cambio actitudinal, procedimental y conceptual a partir de situaciones problemáticas.

Enseñanza y aprendizaje de la historia. Esta especialización propone de manera general que el docente reconozca la importancia del conocimiento histórico en el aula. Para ello, a partir del análisis de su práctica, busque promover el aprendizaje significativo en los alumnos aplicando diversos procesos tecnológicos y comunicativos para construir estrategias de enseñanza para el aprendizaje de la historia.⁴

Hasta aquí lo que proponen las especializaciones de la UPN para los profesores en activo de la educación media superior.

Una vez que los profesores concluyen el diplomado en competencias docentes o cualquiera de las especialidades que oferta la UPN, pueden presentar de manera voluntaria un examen de oposición, en el Proceso de Certificación de Competencias Docentes en la Educación Media Superior (CERTIDEMS), donde dos certificadores deberán dar cuenta si en efecto cumplieron con las competencias esperadas. La certificación consta de dos acciones: la acreditación, ya sea del diplomado o de alguna de las especializaciones, y la convalidación externa.

La certificación se obtiene mediante dos formas de evaluación. La primera es con un trabajo que contenga las aportaciones para mejorar la formación de bachilleres. Para ello, el docente cuenta con cinco opciones temáticas:

⁴ http://cosnet.sep.gob.mx/convocatoria_upn.php (23/6/09). Consultado el 9/11/2009.

1. Propuesta de una estrategia didáctica.
2. Evaluación, adaptación o creación de un material educativo, con tres variantes: *a*) evaluación de un material educativo utilizado actualmente en la práctica docente; *b*) adaptación, aplicación y evaluación de un material educativo existente, y *c*) creación, uso en la práctica docente y evaluación de un material educativo.
3. Proyecto de mejora de la práctica educativa.
4. Proyecto de mejora de la gestión educativa.
5. Diseño o rediseño de un curso en función de las competencias genéricas y disciplinares en el marco curricular común de la RIEMS.⁵

La segunda forma de evaluación, “con el ánimo de profundizar en la evaluación”, es mediante la presentación de un examen para convalidar la acreditación otorgada por las instituciones formadoras, y tiene dos modalidades: un examen presencial ante miembros de la comisión evaluadora, y presentación a través de video-llamada.

EL TEMA DE LA EVALUACIÓN DE LA POLÍTICA EDUCATIVA

La evaluación de los diferentes procesos y acciones en el espacio educativo ha sido una intención más o menos continua en la propuesta del gobierno mexicano. Se evalúan los programas educativos para su certificación, se miden las capacidades y competencias de los docentes desde varios enfoques y a través de diversas herramientas; los alumnos de todos los niveles educativos son evaluados para averiguar el grado de conocimiento, habilidades y destrezas que poseen; las instituciones se evalúan para asignarlas como de

⁵ SEP (2009). Guía para llevar a cabo el proceso de Certificación de competencias docentes para la Educación Media Superior, CERTIDEMS, México http://certidems.anui.es.mx/public/pdf/Certidems_Final_mzo_26_2009.pdf consultado el 9/11/2009.

excelencia y dotarlas así de mayor prestigio, y en algunos casos de mayor presupuesto. En fin, la evaluación permea la vida educativa del país. De la misma forma, la política educativa como acto educativo, como acción que prevalece e influye en gran parte de la población, que abre expectativas y busca resultados más o menos precisos, debe ser evaluada. Pedró (1998) devela cómo toda política debe pasar por un proceso de evaluación, es decir, por el juicio de la ciudadanía de manera especial y continua.

La evaluación considera múltiples factores en su aplicación a fin de evitar posicionamientos ideológicos o tomar decisiones con escasa información: se requiere un proceso de evaluación consistente y apegado a la realidad social, en la cual se impulse la política y se de a partir de los resultados concretos que se encuentren, sean éstos deseados o no. Así, un proceso de evaluación micro se refiere a los espacios de la institución o del aula, y los procesos macro involucran los diferentes niveles y el conjunto de la política.

Los mecanismos de evaluación se relacionan con: *a)* el proceso político de establecimiento del calendario, *b)* la legislación, *c)* la institucionalización, *d)* las asignaciones presupuestales, *e)* la autorregulación y profesionalización de los actores, y *f)* las formas proactivas y retroactivas de análisis racional de las políticas.⁶

En su conjunto, estos mecanismos permiten un acercamiento a la situación que guarda la operación de la política, haciendo posible la rendición de cuentas, por un lado, y la toma de decisiones para continuar o reorientar la política propuesta, así como las acciones que impulsa, por el otro. En el esquema 1 se presentan los elementos que deben emplearse en el proceso evaluativo.

⁶ Pedró, F. y Puig, I. (1998). *Las reformas educativas. Una perspectiva política y comparada*. Paidós: España.

Esquema I. Enfoque para la evaluación de políticas educativas

Macro enfoque	Regulación del sistema educativo	Calendario Legislación Institucionalización Presupuesto Auto-organización Profesionalización Formas proactivas y retroactivas
	Mecanismos reguladores	Inspección Auditorías Exámenes nacionales Estándares de calidad Certificación
	Técnicas racionales	Toma de decisiones
	Modelo de evaluación	Descriptivo Analítico Normativo Experimentalista
	Utilidad	Interna Seguimiento Administración Diagnóstico Prospectiva Rendición de cuentas Externa Legitimación Competitividad

Fuente: Elaboración propia con base en Pedró, F.

En esta dinámica, resulta indispensable la evaluación de las acciones que actualmente se operan en términos de la RIEMS, y de manera particular en el ámbito de la formación y actualización de los docentes.

Para iniciar un proceso de evaluación de las formas de operación y las metas alcanzadas por la reforma, es conveniente precisar los objetivos y las metas de la reforma. Especialmente, es necesario tener claridad en lo que la política, en este ámbito, pretende lograr a partir de su implementación al momento en que, de manera tradicional en México, culmina la actual administración.

Las metas del sexenio en términos del impacto de la RIEMS no son, en absoluto, transparentes; en consecuencia, difícilmente son

tangibles y medibles. Esto obedece a que la información disponible para iniciar al menos una ordenación de lo logrado hasta el momento, es confusa, escasa y dispersa. El documento publicado por la SEP en mayo de 2009: “Guía para llevar a cabo el proceso de certificación de competencias docentes para la Educación Media Superior” indica que, en su primera convocatoria (2008), se incorporaron casi 20 mil docentes en ejercicio, y la meta para el 2012 es de 240 mil profesores de los distintos subsistemas de este nivel educativo. Estas cifras advierten que alrededor de 8% de los profesores en activo se han incorporado y concluido la etapa formativa, ofertada ya sea por la ANUIES, en el ámbito del diplomado, o por la UPN en el terreno de las especializaciones, y han solicitado su certificación aunque no se explicita si la obtuvieron.

Otros factores que indudablemente son relevantes para caracterizar al personal docente, como el tipo de formación, la condición laboral, entre otras, no ha sido posible averiguarlos. El único dato al respecto, es la declaración del actual secretario de Educación Pública, según la cual alrededor del 40.0% de los docentes en servicio no han concluido sus estudios profesionales, lo que incluye desde la no titulación hasta estudios incompletos de licenciatura.

En cuanto a la formación en competencias docentes el Acuerdo 477, de octubre del 2008, manifiesta que “En los planteles dependientes de la Secretaría y de sus órganos desconcentrados los docentes deberán contar con el perfil descrito en el presente Acuerdo antes del inicio del ciclo escolar 2009-2010”.⁷ Sin embargo, no se ha corroborado el cumplimiento de este artículo, aunque sí se conoce que esta medida atañe al menos a los casi 50 mil docentes adscritos a las instituciones federales de educación media superior. Es decir, estos profesores, que representan casi una cuarta parte del total ya deberían tener el certificado del diplomado o de la especialización antes del inicio de cursos. Esta cifra debe incrementarse, pues no incluye a

⁷ *Diario Oficial*, Acuerdo número 477, tercera sección. Secretaría de Educación Pública. Miércoles 29 de octubre de 2008.

los docentes de instituciones privadas, y al tener el reconocimiento de validez oficial de estudios también deben cumplir lo que se marca en el acuerdo mencionado. Misma situación presentan las instituciones que ofrecen la formación tecnológica y de profesionales técnicos.

ALGUNOS DATOS SOBRE LA SITUACIÓN DE LA EDUCACIÓN MEDIA SUPERIOR

Más allá de esta pretensión, y siguiendo los elementos a considerar en un proceso de evaluación, se requiere contar con información acerca de la situación que guardan los docentes de la educación media superior. En este particular, es relevante, en primer término, establecer lo más precisamente posible tanto el número como la distribución de los docentes, en función de las modalidades de la educación media superior y según su ubicación por tipo de sostenimiento.

Para ello es necesario, en un primer momento, determinar las diversas modalidades de este nivel educativo, en tanto los procesos formativos que oferta y su distribución de acuerdo con el tipo del sostenimiento de las instituciones, ya sea públicas y privadas; en segundo lugar, se presenta el número de docentes que deben ser atendidos en función de su distribución, tanto por la modalidad institucional en la cual se encuentran, como por su repartición de acuerdo al tipo de institución, pública o privada en donde prestan sus servicios.

a) Modalidades e instituciones formativas de la educación media superior

Si bien desde 1997 todo trayecto formativo ofrecido en este nivel educativo tiene un carácter propedéutico (para posibilitar a los egresados de bachillerato la continuación de su formación en educación superior), la organización del subsistema se mantiene considerando todavía al bachillerato general, la educación profesional técnica y el bachillerato tecnológico.

Adicionalmente, al interior de cada una de ellas se conserva una enorme diversidad de tipos institucionales, que conlleva prácticamente la misma cantidad de planes y programas curriculares: esto envuelve diversas formaciones incluso en una misma modalidad. Asimismo, muestra la existencia de una enorme heterogeneidad en el sistema, lo cual dificulta que las instituciones cuenten con la misma finalidad formativa, y no proporciona los conocimientos y habilidades mínimos y comunes que todo egresado debe adquirir, si atendemos a la propuesta del Marco Curricular Común.

Esta amplia variedad en la oferta educativa hace que el acercamiento sea complejo; en la tabla 4 se muestra la distribución de los programas formativos en la estructura comentada, diferenciando las diversas instancias que se encuentran al interior de cada una de las modalidades.

Tabla 4. Modalidades formativas y tipo de dependencia

Modalidad	Dependencia
Bachillerato general (Propedéutico)	Colegio de Bachilleres Colegio de Estudios de Bachillerato Preparatorias Federales por Cooperación Escuelas particulares incorporadas Escuela Nacional Preparatoria Colegio de Ciencias y Humanidades Bachilleratos de las Universidades Autónomas Bachilleratos Estatales Bachilleratos Militares Bachilleratos de Arte
Educación profesional técnica	Colegio Nacional de Educación Profesional Técnica Centro de Estudios Tecnológicos, industriales y de servicio Centro de Estudios Tecnológicos Centros de Estudios del Arte Escuelas de Bachillerato Técnico Centro de Enseñanza Técnica Industrial

Modalidad	Dependencia
Bachillerato tecnológico (bivalente)	Centro de Estudios Científicos y tecnológicos del Estado Centro de Estudios Tecnológicos Industrial y de Servicios Centro de Bachillerato Tecnológico Industrial y de Servicios Centro de Estudios Científicos y Tecnológicos Centro de Estudios Tecnológicos del Mar Centro de Estudios en Aguas Continentales Centro de Bachillerato Tecnológico Agropecuario Centro de Bachillerato Tecnológico Forestal Centros de Enseñanza Industrial Bachilleratos Técnicos de Arte

Otra forma de ordenación de las escuelas es según la instancia que le proporciona financiamiento. Con este criterio existe una gran heterogeneidad: las que dependen de la federación, las estatales, las incorporadas a alguna institución de educación superior que ofrece este servicio educativo y, por supuesto, las del sector privado. En el cuadro 1 se muestra la distribución de las instituciones con este criterio.

Cuadro 1. Distribución de las instituciones por tipo de origen presupuestal

Instancia de origen presupuestal	2007-2008	%
Federal	1228	10.2
Estatal	5,556	46.3
Autónoma	599	5.0
Particular	4626	38.5
Total	12,009	100.0

b) Los docentes del nivel medio superior en números

El personal docente que presta sus servicios profesionales en la educación media superior es tan diverso como las instituciones del subsistema. Por tal razón, resulta complicado hacer una caracterización de esta población según su formación, escolaridad, situación laboral, antigüedad, pues la información, en caso de existir y de encontrarse ordenada, es de difícil acceso. Las estadísticas disponibles

son fundamentalmente de carácter general; aunque proporcionen una imagen amplia, dejan muchas dudas por resolver.

Ante esta situación, la panorámica del cuerpo de profesores consta de dos ejes: su distribución en tanto las instituciones formativas, y con respecto a su colocación en cuanto al tipo de sostenimiento de las escuelas donde prestan sus servicios profesionales.

En el primero, la información asequible no presenta la distribución de los profesores de acuerdo a las distintas modalidades en que está organizado el subsistema de educación media superior: des- agrega en bachillerato general y técnico y al interior muestra otras diferencias. En el cuadro 2 figuran los datos correspondientes. En la columna de porcentaje se indica en negritas la proporción del bachillerato general y técnico en función del total general; los demás porcentajes son en función de la modalidad perteneciente.

Cuadro 2. Distribución del personal docente por modalidad

Tipo de modalidad	2007-2008	%
BACHILLERATO TOTAL	235,096	100.0
GENERAL TOTAL	166,922	71.0
General	112,894	67.6
Dos años	10,813	6.5
Tele bachillerato	6,871	4.1
De arte	454	0.3
Por cooperación	4,916	2.9
Colegio de Bachilleres	30,974	18.6
TÉCNICO TOTAL	68,174	29.0
Industrial	59,350	87.1
Agropecuario	7,114	10.4
Pesquero	1,508	2.2
Forestal	202	0.3

Fuente: Estadísticas, SEP.

En el segundo eje, se presenta la distribución del cuerpo docente considerando el tipo del sostenimiento institucional, desagregando el sector público en las tres instancias posibles: federales, estatales y autónomas (cuadro 3).

Cuadro 3. Distribución de los docentes por tipo de origen presupuestal

Tipo origen presupuestal	2007-2008	%
Federales	49,358	21.0
Estatales	71,224	30.3
Autónomas	32,832	14.0
Particulares	81,682	34.7
Total	235,096	100.0

Fuente: Estadísticas, SEP.

Sobre las posibilidades

La información da una idea general del tamaño de la población que debe ser atendida, ya sea en el diplomado o en alguna de las seis especializaciones encaminadas a la formación en competencias, y posteriormente solicitar su certificación a las instancias correspondientes. Sin embargo, al momento no se cuenta con las cifras de la cantidad de profesores que han participado en alguna de las promociones, ni se sabe de la eficiencia terminal de estos cursos, ni la tasa de deserción y reprobación. Del mismo modo, tampoco se tienen datos de la cantidad de egresados que han solicitado, aplicado y superado la acreditación.

La información de la Secretaría de Educación Pública en diferentes comunicados de prensa, expresa que se ha logrado un avance “significativo”, pero sin proporcionar datos que validen esas afirmaciones. Por ejemplo:

México, DF, 31 de agosto de 2009. La Secretaría de Educación Pública (SEP) convocó a los planteles de Educación Media Superior privados a incor-

porarse al Sistema Nacional de Bachillerato (SNB), con el fin de elevar la calidad de la educación media superior en el país. “Se espera que todas las instituciones que cuentan con el Reconocimiento de Validez Oficial de Estudios (RVOE) se incorporen para que el nivel medio superior sea la punta de lanza de la transformación y la modernización educativa”, agregó el funcionario. La meta es que en 2012, el 100 por ciento de los egresados cuenten con dicho certificado, lo que implica que, para esa fecha, todos los planteles hayan adoptado el SNB.

México, DF, 21 de septiembre de 2009. La Secretaría de Educación Pública y los gobiernos de los estados firmaron hoy el convenio marco del Sistema Nacional de Bachillerato, que representa un quiebre histórico en la Educación Media Superior del país a favor de millones de jóvenes mexicanos. “Con este convenio se sella una alianza histórica entre los distintos órdenes de gobierno que son fundamentales en nuestra democracia, federalismo y sistema educativo. Hoy refrendamos nuestro reconocimiento a las muchas transformaciones del bachillerato, que ya se estaban llevando a cabo en algunas entidades del país y que ahora se elevan a una política nacional a favor de nuestros jóvenes y a favor de México”, subrayó el Secretario Lujambio.

México, DF, 12 de octubre de 2009. La Reforma Integral de Educación Media Superior (RIEMS) avanza hacia su plena consolidación gracias a la construcción de acuerdos entre instituciones federales, estatales y universidades, afirmó el Secretario de Educación Pública, Maestro Alonso Lujambio, al inaugurar el Tercer Encuentro Nacional de este nivel educativo: “La Construcción del Sistema Nacional de Bachillerato”. [...] Refirió que en el proyecto de presupuesto del 2010 que ha presentado el Presidente Felipe Calderón al Congreso de la Unión, se cuenta con los recursos suficientes para instrumentar esta Reforma y recordó las modificaciones a la Ley de Coordinación Fiscal para la creación de un Fondo de Aportaciones Múltiples para este mismo nivel educativo que por primera vez el nivel cuenta con certeza de financiamiento hacia el futuro.

México, DF, 20 de octubre de 2009. Sistema Nacional de Bachillerato, culminación de la Reforma Integral de la Educación Media Superior, es ya una realidad, con una estructura sólida avalada por importantes avances, afirmó el Secretario de Educación Pública, Maestro Alonso Lujambio.

Las afirmaciones previas al parecer carecen de información pública que las avale: se conoce que hasta finales de 2009, se han realizado tres convocatorias de ingreso al diplomado, impartido por la ANUIES, para la atención de los profesores inscritos con la participación de cincuenta instituciones de educación superior que atienden a los docentes en diversas sedes.⁸ Respecto a las especialidades que ofrece la UPN, no ha sido posible conocer los datos de la demanda y su cobertura. Ante esta situación, es poco factible determinar el avance real que permita proyectar si el cumplimiento de las metas establecidas por la SEP sea cubierta en el tiempo fijado y alcanzar, gracias a la certificación de los docentes y su impulso a la formación de los estudiantes, el 100% de los egresados con la formación en competencias en 2012.

Además, la Universidad Nacional Autónoma de México, la cual recientemente ha instrumentado una modificación a sus planes y programas de estudio tanto para la Escuela Nacional Preparatoria como para el Colegio de Ciencias y Humanidades,⁹ no se incorporará a las propuestas de la reforma, lo cual repercute en que tanto los docentes como los estudiantes de esta institución no obtengan la certificación pretendida por la reforma. Por lo anterior, la meta, al menos en el terreno de los estudiantes con la certificación prevista, no será cubierta.

En un comunicado a los estudiantes del CCH se informa que “[...] la UNAM, y en consecuencia el Colegio, no están participan-

⁸ Para acceder al listado de instituciones responsables de la oferta de la ANUIES: http://foros.anuies.mx/profordems/pdf/responsables_diplomado_profordems.pdf Consultado el 13/11/2009

⁹ Hay que mencionar que a partir de estas reformas curriculares el CCH modifica su estructura curricular, su concepción pedagógica y su nomenclatura, quedando ésta como Escuela Nacional Colegio de Ciencias y Humanidades.

do en la implantación de la reforma. Como institución nacional, la UNAM y sus dos bachilleratos participan en el mejoramiento académico y la impartición de un diplomado sobre aspectos didácticos y de formación para profesores del bachillerato nacional”.

Adicionalmente, las instituciones privadas que no cuentan con el Reconocimiento de Validez Oficial de Estudios por parte de la SEP, pues están incorporadas a la UNAM alrededor de 300 escuelas de educación media superior, tampoco se integrarán a la propuesta, incrementándose el número de docentes y estudiantes que no tendrán la certificación y la incorporación al sistema nacional de bachillerato.

Finalmente, más allá de la participación en el diplomado o en las especializaciones, surgen algunas dudas que, aun cuando no tienen una respuesta inmediata y se requiere hacer una profunda evaluación de ambos procesos formativos, es necesario plantear: si el cursar estos programas será suficiente para adquirir las competencias previstas; si se podrá romper con la visión de que esta reforma es una imposición; si las instituciones educativas modificarán sus condiciones organizativas y estructurales para permitir e impulsar el trabajo colegiado, y fomentar la participación de los profesores en la construcción del Sistema Nacional de Bachillerato; si se podrá contar con profesores que asuman su responsabilidad en el cambio educativo.

REFERENCIAS

LIBROS

Pedró, F. y Puig, I. (1998). *Las reformas educativas. Una perspectiva política y comparada*. España: Paidós.

DOCUMENTOS OFICIALES

Diario Oficial. Acuerdo número 477, tercera sección. Secretaría de Educación Pública. Miércoles 29 de octubre de 2008.

SEP (2007). *Programa Sectorial de Educación*. México: SEP.

SEP (2008). *Reforma integral de la educación media superior. La creación de un Sistema Nacional de Bachillerato en un marco de diversidad*. México: SEP.

**LA HISTORIA EN EDUCACIÓN SECUNDARIA:
EL CONOCIMIENTO HISTÓRICO PARA
FORTALECER EL MODELO ECONÓMICO NEOLIBERAL**

Eduardo Tarango Reyes¹

INTRODUCCIÓN

La historia es una ciencia social donde los sucesos y procesos motivo de su estudio son contruidos por los seres humanos: somos nosotros quienes hacemos la historia, la contruimos al ser partícipes de los acontecimientos que suceden en la coordinada temporal que nos toca vivir.

Los seres humanos no sólo contruimos la historia al intervenir en los sucesos: también lo hacemos cuando los interpretamos con una lógica discursiva, hablada o escrita, influenciada por los medios que tenemos cuando ocurren, así como los fines que podemos perseguir al inmiscuirnos en ellos o al realizar la interpretación de los eventos, la cual hacemos motivados por una serie de valores, que determinan la posición ideológica que asumimos al explicar los momentos registrados en la historia de la vida de la humanidad.

¹ Doctorante en el Doctorado en Educación, Universidad Pedagógica Nacional, *eduardotarangor@yahoo.com.mx*

La interpretación es fundamental en la construcción de la historia, pues no se conciben los acontecimientos y procesos históricos independientemente de la existencia de nosotros, los sujetos, quienes no sólo coadyuvamos en su elaboración, sino también en su explicación.

Los seres humanos de antes y de ahora creamos la historia de acuerdo con las coordenadas de tiempo y espacio, características del contexto histórico que nos toca vivir. Existe creación, escritura e interpretación de la historia, con la visión muy particular de los sujetos a los que nos ha tocado ser actores, presenciar o leer las interpretaciones de otros.

En la educación de las escuelas, el currículum de historia se ha considerado de singular importancia:

[...] muchas de las instancias de poder y grupos en pugna insisten en que la enseñanza de la historia, se imparta a todos los niveles escolares y en su difusión fuera de las aulas, no por atender a un interés cognoscitivo, sino por la utilización ideológico-política de la cual es susceptible este conocimiento (Rodríguez, y Mac Gregor, 1990, p. 414).

Así pues la historia siempre ha sido vista como “un campo de batalla”, donde se confrontan las diferentes posturas ideológicas de los sujetos que actuamos o interpretamos los acontecimientos y procesos que registra.

El presente ensayo intenta llevar al lector a la reflexión sobre los diferentes niveles presentes en la interpretación de los acontecimientos de la historia. De manera particular, tras contextualizar la situación temporal en sus aspectos económico y político en que se promulga la Reforma a la Educación Secundaria (RES), producida en México en 2006, se analizan los programas de Historia emanados de ella, para concluir con una propuesta alternativa para la enseñanza de la asignatura, que nos lleve a la construcción de un tipo de historia diferente a la cual por años se ha reproducido en las aulas de todos los niveles educativos.

LA HISTORIA NO SE HACE DE HECHOS, SINO DE LA INTERPRETACIÓN DE ACONTECIMIENTOS

Un primer nivel de construcción de los acontecimientos y procesos registrados por la historia, es de quienes viven los acontecimientos y actúan según su contexto histórico, afectados por determinados intereses, causados éstos, por los diversos motivos que tienen al actuar y por los fines perseguidos; con base en lo anterior, construyen valores que influyen en su ideología y determinan sus acciones. Algunos de esos personajes no han sido actores únicamente, también han producido documentos, con su visión muy particular de cómo les tocó vivir los hechos, documentos que han pasado a la actualidad como fuentes históricas.

Un segundo nivel de interpretación, es cuando el historiador que no concurre de manera directa en los acontecimientos, pero le toca vivirlos, al escribir la historia, explica los acontecimientos de igual forma, influido por el contexto, por los motivos y fines que tiene al escribirla, así como por sus valores; todo eso, en conjunción con la tendencia epistemológica que ostenta, determina el enfoque interpretativo que ha de dar a los sucesos y procesos históricos.

Un tercer nivel, es de quienes no contribuyeron en los sucesos y procesos históricos, ni les tocó vivirlos; al estudiarlos, hacen una reconstrucción histórica de los mismos, mediante la interpretación de documentos y otras fuentes diversas. Al llevar a cabo este proceso de análisis, también lo hacen de acuerdo con su contexto histórico, por los motivos y fines que tienen al realizar la interpretación y por los valores que poseen y han adquirido de sus vivencias. Con todo ello emiten sus interpretaciones, con una visión muy particular de lo sucedido.

Los acontecimientos históricos son interpretados en función del sentido que tiene para quien realiza las acciones, o para quien las interpreta, es decir, quien estudia y conoce los sucesos y procesos históricos, al comprenderlos, los interpreta en función de su propio contexto social, para ello considera el tiempo en el cual sucedieron,

develando las causas que los originaron, y las consecuencias que trajeron para los sujetos de su tiempo y de los tiempos futuros.

Otro aspecto a considerar en la interpretación es el sentido, es decir, la explicación de los acontecimientos y procesos históricos de acuerdo con el sentido que tiene para quien realiza las acciones, así como el sentido de quien las interpreta, ya sea al vivirlas, o al conocerlas a través de los documentos y fuentes históricas.

Así pues, mi postura es que la historia no se construye con hechos: hablar de hechos es hablar de momentos inamovibles de la historia, que sucedieron y no pudieron ser de otra forma, no da oportunidad a la construcción de la historia de acuerdo con la visión que nos deja quien los atestiguó, o nos da su testimonio de manera oral o escrita, no posibilita la reflexión y la contrastación de diversas versiones sobre un mismo acontecimiento, para pasar a una interpretación propia.

CONTEXTO ECONÓMICO POLÍTICO DONDE SE PRODUCE LA REFORMA A LA EDUCACIÓN SECUNDARIA

En el 2006, México vivió el final de un periodo gubernamental. En un balance de lo realizado, un recuento de los años (o de los daños) del jefe del ejecutivo federal, cuya característica fue el primitivismo político-cultural con que se condujo al interior y exterior del país. En un jocosos recorrido desde el “comes y te vas”, cuando se dirigió al mandatario cubano Fidel Castro; pasando por el bautizo del conocido escritor argentino, autor de *Historia de la eternidad e Historia universal de la infamia*, como José Luis Borgues (*sic*); o el 13 de septiembre de 2006 en la conmemoración de la gesta de la defensa del país ante la intervención norteamericana, la aparición de un nuevo niño héroe, en la persona del teniente José Azueta, defensor del Puerto de Veracruz contra la Intervención Norteamericana en 1914; hasta la mutilación del Escudo Nacional, en el símbolo que tomó como emblema la administración del sexenio foxista, contra-

viniendo los artículos 2 y 5 de la Ley sobre el Escudo, la Bandera y el Himno Nacionales.²

Fueron éstos algunos rasgos predominantes en el esquema político mexicano en los albores del siglo XXI. El año 2000 fue marcado por la llegada al poder gubernamental del Partido Acción Nacional (por muchos años caracterizado como un grupo de derecha), que dio continuidad al sistema económico neoliberal, promovido por los partidarios de quienes impulsan esta nueva etapa del capitalismo, difundido a todo el mundo a través de un proceso de globalización creciente. Este renovado sistema de dominación, iniciado en México a partir de la administración de Miguel de la Madrid y fuertemente impulsado por Salinas de Gortari, quienes obligados por las presiones del contexto económico internacional, al que México pertenecía, y por la coerción de organismos financieros como el Fondo Monetario y el Banco Mundial, acreedores principales de la deuda externa del país, asumieron el modelo económico como la alternativa para lograr el progreso económico que los mexicanos necesitan; a partir de entonces, en complicidad con la televisión y la radio, y algunos medios de prensa escrita, han lanzado campañas propagandísticas, discursos de gobernantes en turno o incluso de intelectuales orgánicos del poder, para justificar ante la población la implantación de este modelo como lo mejor para apoyar el desarrollo social del país.

² *Ley sobre el Escudo, la Bandera y el Himno Nacionales. Artículo 2º* El Escudo Nacional está constituido por un águila mexicana, con el perfil izquierdo expuesto, la parte superior de las alas en un nivel más alto que el penacho y ligeramente desplegadas en actitud de combate; con el plumaje de sustentación hacia abajo tocando la cola y las plumas de esta en abanico natural. Posada su garra izquierda sobre un nopal florecido que nace en una peña que emerge de un lago, sujeta con la derecha y con el pico, en actitud de devorar, a una serpiente curvada, de modo que armonice con el conjunto. Varias pencas del nopal se ramifican a los lados. Dos ramas, una de encino al frente del águila y otra de laurel al lado opuesto, forman entre ambas un semicírculo inferior y se unen por medio de un listón dividido en tres franjas que, cuando se representa el Escudo Nacional en colores naturales, corresponden a los de la Bandera Nacional. *Artículo 5º* Toda reproducción del Escudo Nacional deberá corresponder fielmente al modelo a que se refiere el Artículo 2o. de esta Ley.

La incorporación de los países de América Latina, entre ellos México, al modelo económico neoliberal, se realizó posteriormente a la crisis vivida en los años setenta del siglo XX. Para mitigar sus efectos, las potencias económicas realizaron cuantiosos préstamos a través de los organismos financieros internacionales como el Fondo Monetario Internacional y el Banco Mundial. En palabras de Leonard Mertens (1990) “[...] hicieron dinero invirtiendo en dinero, no en la producción”. Ello incrementó la deuda externa de los países solicitantes, y los consorcios financieros afianzaron el control económico para que los deudores aplicaran las políticas neoliberales.

En la actualidad, la doctrina neoliberal cuestiona todo aquello que no va acorde con la ideología del libre mercado: por eso los programas económicos instrumentados se orientan al fortalecimiento de este modelo. Esta situación ha propiciado en países atrasados, como México, el traslado de patrones formativos para la población, orientados a satisfacer las necesidades del rendimiento económico y las actividades comerciales. Esta circunstancia ha motivado la búsqueda de modelos educativos acordes con la elevación de la productividad, en la cual el ser humano es un eslabón necesario en la cadena de la producción. En los últimos años, se han efectuado reformas educativas dirigidas a lograr las competencias que los alumnos requieren para formar parte de la maquinaria de la producción. Al respecto, Fox en 2004 declaró: “[...] mi gobierno dejará totalmente reformada la educación secundaria, actualizada y competitiva de acuerdo con los estándares mundiales” (Monsiváis, 2004, p. 59).

En el Programa Nacional de Educación 2001-2006 del gobierno foxista, se estableció la necesidad de “[...] desarrollar una nueva propuesta curricular para la educación secundaria, ampliamente consensuada, congruente con los propósitos de la educación básica, que considere las necesidades de los adolescentes y genere oportunidades de aprendizaje” (SEP, 2001, 138). Desde su proceso de elaboración, la Reforma a la Educación Secundaria (RES) fue muy cuestionada. En especial, en el currículum de la asignatura de

historia se criticó la sensible disminución de contenidos para el estudio de los pueblos originarios (conocidos como prehispánicos), lo que de acuerdo con los historiadores, como Enrique Florescano, era un riesgo para la identidad nacional.

Pese a las críticas, la reforma continuó con la etapa piloto, realizada a nivel nacional durante los ciclos escolares 2004-2005, sin haber subsanado los problemas denotados. El documento final fue avalado de manera oficial, pero siguió presentando controversias en cuanto a la forma en que estaba concebida su estructura. Con referencia a la historia, se discutió la eliminación de la asignatura en primer grado y la sensible disminución de contenidos para el estudio del pasado de los pueblos originarios de México.

No obstante eso, el 26 de mayo de 2006 se publicó en el *Diario Oficial de la Federación*, el Acuerdo Secretarial 384, con el cual el llamado gobierno de la alternancia, en uso de la atribución decretada por el Artículo 3° Constitucional, puso en operación la cuestionada Reforma a la Educación Secundaria. Rodríguez Ledesma aclara que:

[...] los especialistas decidieron llevar a cabo tan solo una revisión cosmética del programa de historia que la RIES proponía. La recuperación de uno de los cursos que habían sido eliminados y el tratamiento de la historia prehispánica que había sido desechada en los nuevos planes, fueron presentados como los grandes cambios (Rodríguez Ledesma, 2008, p. 13).

Aunque se incluye la historia de los pueblos originarios como antecedentes del periodo en la historia de México vista en 3er grado, es sensible la disminución que tiene esa importante etapa.

El gobierno foxista y las autoridades de la Secretaría de Educación Pública sabían de las protestas que había en contra del currículum de la RES: por eso, ante las conflictivas elecciones presidenciales de 2006 y el discutido triunfo del actual “inquilino de Los Pinos”, había dudas de ponerla en marcha. Pero finalmente se dispuso su operación a nivel nacional cuando el Instituto Federal Electoral avaló el triunfo del PAN en las elecciones. La RES, con su enfoque

para el desarrollo de competencias en el nivel de secundaria, estaba en marcha.

Los programas de estudio de esta reforma se sustentan en el desarrollo de las competencias, “[...] para vivir y convivir en una sociedad cada vez más compleja [Estas implican] un saber hacer (habilidades), con saber (conocimiento), así como la valoración de las consecuencias de ese hacer (actitudes y valores)” (SEP, 2006, p. 36). El plan de estudios de la RES determina un programa de Historia Universal para segundo grado, y uno de Historia de México, para tercero; ambos con cuatro horas a la semana, con un total de 160 por año.

Según los fines de la asignatura de historia establecidos en el enfoque del programa de la RES, se instituye como reto el “[...] brindar a los niños y jóvenes los elementos que necesitan para actuar como personas reflexivas y comprometidas con su comunidad, la sociedad y la humanidad, [a través del] análisis y la comprensión de la sociedad en que viven, [para ello se propone que los alumnos] se ejerciten en la búsqueda de información con sentido crítico, y reflexionar sobre los procesos del pasado que han conformado las sociedades actuales” (SEP, 2006, p. 7). Asimismo, se pretende generar esos procesos de reflexión y crítica en los alumnos, cuando se dispone el “[...] manejo de información histórica para desarrollar habilidades y un espíritu crítico que permita confrontar diversas interpretaciones; competencia para comunicar los resultados de una investigación y responder a interrogantes del mundo actual” (*ibidem*, p. 9).

La comprensión de los sucesos pasados y los fenómenos sociales de la actualidad, es uno de los principales propósitos de la RES, al establecer en el enfoque del programa:

[Para] que los jóvenes analicen la realidad actual y actúen con una perspectiva histórica, se requiere que su enseñanza se oriente a que comprendan los hechos y procesos bajo una concepción de que el conocimiento histórico tiene como objeto de estudio a la sociedad y es crítico, inacabado e integral (*ibidem*, p. 13).

En la educación básica (la secundaria como parte de ella), se ha privilegiado por generaciones una historia positivista descontextualizada y acrítica; en palabras de Aguirre Rojas, una

historia que promovida y divulgada desde el poder, se regodea todo el tiempo coleccionando falsos orígenes gloriosos de las naciones, y construyendo gestas heroicas que son siempre deformadoras y hasta falsificadoras de la verdad histórica, cuando no son de plano totalmente mentirosas e inexistentes, a la vez que normaliza, deforma y elimina todos aquellos hechos históricos difíciles, inexplicables, o abiertamente subversivos, hechos que por su propia naturaleza van en contra de sus versiones tersas, lineales, siempre ascendentes y fatalmente legitimadoras del status quo actual (SEP, 2006, p. 68).

La historia positivista ha incorporado algunos aspectos del romanticismo, cuando narra los momentos donde participan personajes individuales, caracterizados de héroes, describiéndolos como grandes hazañas. Para Gerd Baumann, desde la formación de los Estado nación occidentales, fue “una amalgama peculiar de dos filosofías aparentemente irreconciliables: el racionalismo, es decir, la búsqueda de un propósito y una eficacia, y el romanticismo, es decir, la búsqueda de sentimientos como la base de toda acción” (Baumann, 2001, p. 32). Así, el romanticismo sirvió para recrear las primeras versiones de la llamada historia patria, en la cual aparecen héroes míticos, con cualidades extraordinarias, ejemplo para los sujetos comunes. En esa historia se excluyó a los indios, mujeres, obreros, campesinos y a todos aquellos grupos que no entraban en la lógica del discurso impuesto por el eurocentrismo.

La historia de tipo positivista y romántica que se ha reproducido en las aulas y escuelas por muchos años, es el discurso generado por la civilización occidental y por consiguiente impuesto a todo el mundo:

[...] las formas del conocimiento desarrolladas para la comprensión de esa sociedad, se convierten en las únicas formas válidas, objetivas, univer-

sales del conocimiento. Las categorías, conceptos y perspectivas (economía, Estado, sociedad civil, mercado, clases, etcétera) se convierten no sólo en categorías universales para el análisis de cualquier realidad, sino igualmente en proposiciones normativas que definen el deber ser para todos los pueblos del planeta (Baumann, 2001, p. 23).

Difundir este enfoque histórico como una crónica narrativa y acrítica en las aulas, medios de comunicación y otros ámbitos de la sociedad, es lo que conviene a quienes tienen el dominio económico-político, y lo han mantenido por siglos en las sociedades occidentalizadas, imponiendo su saber y forma de concebir el mundo pretérito y presente. Esta visión ha sido usada para la construcción de identidades acordes a los intereses de quienes detentan el poder, manipulando la conciencia de niños, jóvenes y adultos en las escuelas, inculcándoles la veneración idílica del pasado, repleto de fantasía, de batallas épicas donde insignes paladines dieron su vida, para que ahora nosotros gocemos de libertad en un Estado de derecho democrático, en el cual existe el imperio de la ley.

La historia positivista, muy socorrida por los docentes y hasta por los investigadores y autores de los libros de texto que se trabajan en las escuelas, es resultado de la construcción de una historia con la visión occidental eurocentrista, surgida a partir de la llegada de los europeos a América, la cual se presenta como “[...] una perspectiva de conocimiento cuya elaboración sistemática comenzó en Europa occidental [a inicios] del siglo XVII, en las centurias siguientes se hizo mundialmente hegemónica recorriendo el mismo cauce del dominio de la Europa burguesa” (Quijano, 2005, p. 218). La invención de una visión de mundo a partir de los primeros esbozos del pensamiento secular, consolidado con el racionalismo científico, sirvió de base para la gestación y consolidación posterior del esquema mundial del capitalismo, como poder político-económico del mundo de la modernidad, el cual creó esa forma de concebir la existencia de las culturas de las tierras americanas, con la finalidad de justificar la depredación que hicieron de los recursos

obtenidos y la explotación de la mano de obra nativa, presentando a éstos como seres salvajes y atrasados. Este tipo de historia ha servido para ayudar a reproducir las condiciones de dominación de los países atrasados.

Michel de Certeau (1993, p. 11) describe el momento de la llegada de los europeos a América, por medio de una alegoría.

Cuando el [...] descubridor llega del mar [...] con las armas europeas del sentido, frente a él aparece la india América desnuda [...] donde el conquistador escribirá en su cuerpo su propia historia. Va hacer de ella el cuerpo historiado de sus trabajos y fantasmas. Ella será América Latina.

Con este proceso de conquista y dominación, por parte de los europeos, se inició también el periodo histórico de la modernidad, una larga etapa en la cual la civilización occidental ha impuesto una forma de concebir el mundo y el desarrollo cultural de los pueblos.

La visión eurocentrista con que se funda la modernidad, y con ella la construcción de una historia de dominación, nació de la idea de la civilización europea como la única avanzada, una epopeya que ha evolucionado en una línea única de progreso ascendente, sin contratiempos y sin mácula, la insuperable construcción de perfeccionamiento de la historia humana, donde la raza blanca ha llevado florecimiento a todo el mundo, y el resto de los grupos humanos: indios, negros, amarillos y demás, son atrasados y sin cultura. En esta perspectiva del saber histórico, con los paradigmas del occidentalismo europeo, se creó una categorización racial de los grupos humanos: los blancos son los poseedores de la verdad absoluta. Con esta manifiesta imposición del enfoque evolucionista-desarrollista europeo, se debe recordar que “[...] la colonialidad del poder jugará [y ha jugado] un papel de primer orden en esa elaboración eurocéntrica de la modernidad” (Quijano, 2005, p. 217).

Con este tipo de historia romántica y positivista, producto del saber colonializado, nacida a raíz de los procesos de conquista y colonización de las tierras americanas, reforzada con el nacimien-

to de los estados nación, dio inicio la llamada “historia patria”, valiosa como elemento para la formación de la ideología nacionalista de la población y la conservación de los intereses de quienes tienen el control económico-político en la sociedad. La educación en las escuelas ha sido fundamental para el cumplimiento de estas finalidades.

Tal historia, construida a partir de los procesos de independencia en México y América Latina, ha sido vinculada con el nacimiento de los estados nación. De carácter narrativo, descriptivo, cronológico y acrítico se elaboró con la idea de enaltecer los hechos de personajes individuales, fundamentalmente su participación en hechos de guerra, “[...] una visión romántica es otra base de la creación de los Estados modernos” (Baumann, 2001, p. 33), el enaltecimiento de las acciones de los llamados “héroes”, ha sido una fuente importante del fomento de ese romanticismo y una característica importante del tipo de historia difundida en las escuelas.

Esa historia construida con la visión de Occidente es la que en la actualidad se enseña en las escuelas. En ella la función docente se ha limitado a que los alumnos memoricen una serie de datos, fechas, nombres de personajes, batallas y guerras; todo eso, casi siempre sin crítica u opinión por parte de los estudiantes y sin análisis del contexto donde se producen los acontecimientos y procesos históricos. Esta asignatura como materia de estudio se ha convertido en una cronología de sucesos sin sentido para la vida de quienes la estudian: los niños y jóvenes no le encuentran vínculo con su contexto social. La razón principal de su estudio y acreditación es la simple retención memorística de datos extraños que la historia registra, sin conexión con lo que viven.

Una historia así resulta alejada de los intereses y necesidades de los escolares que la estudian, “[...] convirtiéndose en una asignatura aburrida, de complicada comprensión y de poca participación, donde su función como sujetos pasivos, se limita [a] [¿vale el agregado?] retener un conjunto de datos absurdos e inútiles” (Quintanar Sánchez, 1996, p. 6), que se olvidan al cumplir con su función

de acreditar el examen, y dicho sea de paso, sigue siendo en muchas ocasiones el instrumento de “evaluación” más importante utilizado por los docentes.

Una historia narrativa, descriptiva y acrítica que exalta las virtudes y cualidades de los héroes nacionales, personajes buenos, sin defectos, que han “ofrendado su vida” para forjar una patria libre. El maniqueísmo de los estudios históricos surge cuando se cargan las culpas a los villanos, seres perversos culpables de todos los males que han dejado atraso y miseria a las sociedades del presente. Generalmente, el estudio de la vida de ambos personajes se realiza fuera del contexto histórico en el cual vivieron y les tocó participar, su actuación se ve de manera individual, sin considerar la influencia y apoyo que pudieron tener de los colectivos. Este tipo de conocimiento histórico es el que, cuando menos en el papel, se pretende cambiar con los programas de la RES.

La historia que se estudie en las escuelas y aulas puede dejar de ser solamente una narración de vidas de héroes, hechos políticos, económicos o militares, pues la vida del ser humano no se limita sólo a esos aspectos, que aunque son importantes para el desarrollo de las sociedades, no son los únicos que las conforman. Para el historiador Luis González y González (1998, p. 9), es fundamental “[...] dejar de hacer esta historia de bronce, es decir, no venerar a esas figuras de quienes sus nombres están en las avenidas y en los parques”. Con la construcción de un tipo de historia diferente, se podrá avanzar hacia la descolonización y deconstrucción del conocimiento, impuesto por la llamada civilización occidental.

Es pertinente considerar que el conocimiento histórico debe ligarse con la vida actual de los individuos que la enseñan y la estudian, de tal forma que les ayude a comprender los problemas actuales en la sociedad de su localidad, estado, nación y de la humanidad. “La historia tiene su razón de ser, en el hecho de ser conocida y utilizada en beneficio de la sociedad que la produce” (D’ Bernal, 1979, p. 243); una historia que no cumpla con esta función, no tiene caso de ser estudiada.

La principal función de la historia se relaciona con la comprensión de la sociedad coetánea, los cambios que se suceden en ella, las causas y consecuencias de los fenómenos sociales: en cierto sentido, entender el presente, en función de los hechos pasados. Su estudio y aprendizaje adquiere relevancia en tanto sirva para comprender el ahora, para tener mejor conciencia del ayer y, habiendo entendido la actualidad, aportará elementos para planear un mejor futuro.

LA CONQUISTA Y COLONIZACIÓN DE AMÉRICA, EL INICIO DE LA COLONIALIDAD DEL SABER EN LA CONSTRUCCIÓN DE LA HISTORIA

La importancia que tuvo la colonización en la formación del capitalismo y en el tipo de conocimiento producido en el mundo a partir de entonces, es fundamental realizar su análisis por la trascendencia que ha tenido en el tipo de historia que se ha construido y se enseña por los docentes y aprende por los alumnos de educación básica. La conquista de América es vista como un proceso de aculturación doloroso pero necesario, para los pueblos originarios, pero no se dimensiona como el inicio de la dominación cognitiva que ha tenido Latinoamérica por los europeos y estadounidenses (ahora), desde el momento mismo de su llegada, la creación del concepto de raza, la clasificación de los grupos humanos y el desconocimiento del saber producido por los pueblos originarios de las tierras americanas. Un conocimiento colonizado impuesto por los europeos, ahora también por los estadounidenses, a los países de América Latina; es un lastre con el cual se debe romper, para descolonizar el saber que se produce en los territorios dominados.

Una de las finalidades de quienes detentan el poder en nuestros días es determinar la conducta humana. Para lograrlo han utilizado los estudios de las ciencias sociales, la historia como parte de ellos; para decidir por todos, acerca de que es lo bueno y lo malo, imponen su escala de valores sobre la forma de concebir al mundo,

de cómo los seres humanos se deben comportar, de cómo se debe hacer ciencia, en lo que deben de creer. Ésta es una de las formas acerca de cómo se ha reforzado el saber racional colonizado.

A través de la producción de este conocimiento, las ideas de la modernidad han aportado una base teórica sólida para justificar la colonización: “[...] el legado del colonialismo se reafirma continuamente en un discurso y práctica eurocéntricos forjados en relaciones donde el otro es subsumido o eliminado con la violencia de las oposiciones binarias” (Giroux, 1997, p. 41). En la lógica del discurso científico, construido en los márgenes de la modernidad, hay “grupos minoritarios” que no tienen cabida (indígenas, mujeres, homosexuales, niños); la visión del mundo se ha edificado con una perspectiva del mundo hegemónica, con la mirada e intereses de quien tiene la preeminencia, de quien ejerce el control económico, e impone la forma como el mundo debe ser interpretado.

Es por medio del lenguaje, al momento de ser enunciado, como se interpreta la realidad social desde el punto de vista de quien lo expresa; a través del tiempo llega a convertirse en una forma de memoria social poderosa; por medio de la investigación y la producción del “conocimiento científico”, legitima el significado con una determinada visión del mundo, que es resignificada (impuesta a veces) por la mayoría de la humanidad.

El lenguaje es como se expresa “[...] la producción de significado de las identidades sociales y como acción constitutiva de la acción humana” (*ibidem*, p. 33). A través de él, los inscribimos a ciertos modelos y estereotipos, con una carga ideológica, que determinan nuestras actitudes en los diversos ámbitos de nuestro actuar social.

Weber (2005) explica las acciones sociales en cuatro aspectos, de éstos, los dos siguientes pueden ser tomados para comprender e interpretar los actos llevados a cabo por los sujetos en los hechos y procesos históricos. Acciones sociales:

1. Racionales con arreglo a fines: determinadas por expectativas de comportamiento tanto de objetos del mundo exterior como de otros hombres, y utilizando esas expectativas como

“condiciones” o “medios” para el logro de fines propios racionalmente sopesados o perseguidos.

2. Racionales con arreglo a valores: determinadas por la creencia consciente en el valor —ético, estético o religioso— propio y absoluto de una determinada conducta, sin relación alguna con el resultado (Weber, 2005, p. 20).

Esta clasificación de las acciones sociales dada por Weber, permite comprender cómo los sujetos (individuales o colectivos) actuamos motivados por ciertos fines y con el uso de determinados medios; en ellos influyen los valores que tenemos, producto de un contexto histórico, así como las vivencias y experiencias sociales y particulares, que nos han formado como sujetos con una historia.

Los sujetos participantes en los hechos y procesos históricos, quienes escriben la historia en el momento en que se producen, así como los investigadores que rastrean las fuentes, todos estos actores no pueden prescindir de los fines, los medios y los valores, que se producen en el contexto histórico en el cual viven, los influye y los define. Así, la historia erigida y las investigaciones realizadas sirven para reafirmar ese saber colonializado, que nos ha sido impuesto, por la llamada “civilización occidental”, o como crítica a ese conocimiento hegemónico impuesto, de manera alternativa, se intenta descolonizar el saber.

La producción del conocimiento con ciertos criterios científicos es legitimado por la investigación que se realiza, con algunos cánones de validez consensuados por una comunidad científica: uno de ellos es un mayor o menor grado de consistencia conceptual, metodológica y analítica (Buenfil, 2006, p. 54). El positivismo ha sido una filosofía que se manifestó a partir del siglo XIX, como la forma de concebir la epistemología, para legitimar el conocimiento colonizador, impuesto desde Europa al resto del mundo.

La colonialidad como fenómeno histórico ha creado una forma de dominación a través del ejercicio del poder impuesto a los pueblos conquistados:

[...] el imaginario del mundo moderno/colonial surgió de la compleja articulación de fuerzas de voces oídas o apagadas, de memorias compactas o fracturadas, de historias contadas desde un solo lado, se suprimieron otras memorias e historias que se contaron y cuentan, desde la doble conciencia que genera la diferencia colonial (Mignolo, 2005, p. 63).

Dentro del proceso de la colonización se creó el concepto de raza. Éste tuvo lugar a raíz de la conquista de América, legalizando las relaciones de conquistador-vencedor/conquistado-dominado que se impusieron a las colonias; de allí nació la clasificación racial posterior en grupos “inferiores”: indios, negros, amarillos; y “superiores”: blancos. La formación de Europa como entidad colonizadora, justifica dentro de su concepción, la significación de los blancos como “raza superior” y su expansión natural sobre otras partes del mundo. Esto “[...] llevó a la elaboración de la perspectiva eurocéntrica del conocimiento y con ella a la elaboración teórica de la idea de raza como naturalización de esas relaciones coloniales de dominación entre europeos y no europeos” (Quijano, 2005, p. 203).

Así, se distingue que el surgimiento de la colonialidad del poder impuesto por los europeos, primero a los pueblos conquistados de América, después a los de otras partes del mundo, ha gestado, de acuerdo con el concepto de Edgardo Lander, una colonialidad del saber, generando una serie de visiones y concepciones del mundo, según el paradigma europeo, donde “[...] las ciencias sociales se constituyen en este espacio de poder moderno/colonial y en los haberes ideológicos generados por él [...] el imaginario colonial impregnó desde sus orígenes a todo un sistema conceptual” (Castro-Gómez, 2005, p. 153), de concebir al mundo y la forma de producir conocimiento, de acuerdo con los esquemas cognitivos impuestos por esta forma colonialista llegada a América de Occidente.

El surgimiento de la modernidad como perspectiva histórica da cuenta de la creación intelectual de un proceso que genera una perspectiva cognitiva de concebir y producir conocimiento, acor-

de con el carácter de un “[...] patrón mundial de poder: colonial/moderno, capitalista y eurocentrado” (Quijano, 2005, p. 218), con la “natural superioridad” del “saber científico” que ha producido la sociedad europea, sobre cualquier otro conocimiento surgido en otros lugares y creado por otras culturas diferentes a la raza blanca, este “[...] etnocentrismo colonial y la clasificación racial universal, ayudan a explicar por qué los europeos fueron llevados a sentirse no sólo superiores a todos los demás pueblos del mundo, sino, en particular, naturalmente superiores” (*ibidem*, p. 210).

La llamada “raza blanca” se ha atribuido el papel de civilizadora del mundo moderno, al ser desde su visión, originaria del primer continente que se conforma como tal. Sin embargo, según Aníbal Quijano (2005, p. 221)

[...] la primera identidad geocultural moderna y mundial fue América. Europa fue la segunda y fue constituida como consecuencia de América, no a la inversa. La constitución de Europa como nueva entidad/identidad histórica se hizo posible, con el trabajo gratuito de los indios, negros y mestizos de América, [...] con sus respectivos productos: el oro, la plata, la papa, el tomate, el tabaco, etcétera.

La difusión de esta visión de Europa como la primera entidad que se construye, ha servido como justificación para imponer la visión eurocentrista de concebir el mundo, creando una forma de colonialidad de un poder impuesto que, no obstante, se presenta como natural, como surgida de la misma evolución humana.

Antes de la llegada de los europeos a América habitaban en estas tierras una gran cantidad de pueblos, cada uno con su propia historia, costumbres y tradiciones, producto de la acumulación milenaria del saber humano, que les daba identidad propia. Años más tarde, esas civilizaciones fueron destruidas, se intentó destruir su memoria (en muchos casos se logró): homogeneizados en una sola identidad, fueron concebidos como indios. Esa categoría a la cual fueron sometidos, nació desde sus inicios con características negati-

vas, ese conocimiento acumulado por siglos (en muchos casos más avanzado que el propio saber europeo), se desconoció como válido y científico; ello sirvió para justificar la dominación e imposición de una forma extraña de concebir al mundo y de hacer ciencia.

El despojo de sus propios rasgos culturales originó que les fuera usurpada su identidad, para encerrarlos en una nueva categoría racial de indios, para todo el mundo occidental atrasada y bárbara; ello trajo consigo que se eliminaran de la historia, como civilizaciones productoras de cultura avanzada, estigmatizados como una raza inferior, como el pasado que debería ser dejado atrás por atrasado, por lo tanto descartado. Todos esos pueblos deberían ser “civilizados”, por la sacrosanta cultura occidental: “[...] el patrón de poder fundado en la colonialidad implicaba también un patrón cognitivo, una nueva perspectiva de conocimiento dentro de la cual lo no-europeo el pasado y de ese modo inferior, siempre primitivo” (*Ibidem*, p. 221).

Esta concepción de civilización eurocentrista creó una forma de concebir el desarrollo del sujeto, en la cual se formaron científicos en todas las áreas del saber humanista, que crearon toda la epistemología necesaria y adecuada para justificar esta forma de concebir el avance de la humanidad, de acuerdo con los paradigmas y los intereses de la llamada “raza blanca”; en esta idea, el tipo de conocimiento producido por las culturas conquistadas, el de los indios, de los negros, de todas aquellas comunidades nativas, se consideró inadecuado y atrasado, un obstáculo para el progreso ascendente del hombre.

Este tipo de colonialidad de poder y de saber, que fue acrecentada al paso de los años, proveyó una imagen ideal de un tipo de sujeto acorde con las características occidentales de

[...] blanco, varón, casado, heterosexual, disciplinado, trabajador, dueño de sí mismo [...] esta imagen del hombre racional se obtuvo contrafacticamente mediante el estudio del otro de la razón: el loco, el indio, el negro, el desadaptado, el preso, el homosexual, el indigente (Castro-Gómez, 2005, p. 156).

El conocimiento producido por este modelo de sujeto es el validado (casi en cien por ciento) como “científico” y “verdadero”.

El predominio de esta visión blanca del mundo a más de 500 años de que se conoció a nivel mundial la existencia de las tierras americanas, ha continuado la descalificación y discriminación del conocimiento producido por los pobres, los campesinos, en casos más graves aún el de las mujeres, así como el de todos aquellos grupos que no encajan en esta concepción eurocéntrica del desarrollo humano.

A partir de 1492 y durante los siglos XVI, XVII y XVIII, como parte del proceso de colonización, las comunidades indígenas,

[...] vivieron en carne propia las extraordinarias y traumáticas transformaciones: expulsión de la tierra y del acceso a los recursos naturales; la ruptura con las formas anteriores de vida y de sustento –condición necesaria para la creación de la fuerza de trabajo libre–, y la imposición de la disciplina del trabajo fabril, este proceso fue todo menos natural (Lander, 2005, p. 156).

Más de 300 años después del inicio de la conquista y colonización de los pueblos americanos por los europeos, se llevaron a cabo procesos de independencia de los pueblos sometidos en América Latina: pero “[...] sin la descolonización de la sociedad no fue, un proceso hacia el desarrollo de los Estado-nación [independientes y autónomos], sino una rearticulación de la colonialidad del poder sobre nuevas bases institucionales” (Quijano, 2005, p. 236). La edificación de las nacientes sociedades americanas, a través de esos movimientos de liberación en contra de la dominación europea durante el siglo XIX, se llevó a cabo bajo los esquemas de los occidentales.

Las comunidades de indios y pobres continuaron sometidas por una nueva colonialidad, la de un poder de criollos y mestizos (en muchos casos, aliados a la “raza blanca”); la producción del conocimiento continuó bajo la influencia del eurocentrismo, el saber

generado por las milenarias civilizaciones originarias de América, preservado (en muchos casos, incrementado por sus descendientes) permaneció desconocido y sin validación por las comunidades de los “nuevos científicos”, cuando mucho lo reconocieron como curiosidad, difundido para promover el turismo en los países.

Desde el momento de la conquista y colonización, y con los procesos de independencia después, ha sido un imperativo la subordinación y sometimiento de los indios americanos, en un desarrollo sostenido de homogeneización, hacia una nueva colonialidad de poder, impuesta por los grupos que detentan el control político-económico en las “naciones liberadas”. De esta manera,

[...] el indígena [ahora también campesinos, comunidades pobres y mujeres] se encuentra en una posición subordinada, no tienen sitio ninguno si no se muestra dispuestos a abandonar completamente sus costumbres y deshacer enteramente sus comunidades para conseguir integrarse al único mundo constitucionalmente concebible de derecho institucionales (Lander, 2005, p.18). [Asignado por la fuerza a todos por parte de los gobernantes, aliados con quienes tienen el control de la economía.]

Por otra parte, el romanticismo surgió en el siglo XVIII y difundido en el XIX, con la idea roussonniana de “siento antes de pensar”, fue aprovechado para mover sentimientos de los sujetos, con dos finalidades principales: por una parte, distraer su atención para que olviden el estado de explotación y dominación en el cual han vivido; por la otra, motivar a los individuos para la superación. Para eso se enaltecen las acciones de los “héroes”; según Gerd Baumann (2001, p. 32) la formación de los estados nación occidentales, “[...] es una amalgama peculiar de dos filosofías aparentemente irreconciliables: el racionalismo, es decir, la búsqueda de un propósito y una eficacia, y el romanticismo, es decir, la búsqueda de sentimientos como la base de toda acción”. Así, el romanticismo sirvió para la creación de las primeras versiones de la llamada historia patria, donde aparecen “héroes míticos”, con cualidades extraordinarias,

ejemplo para los sujetos comunes. En esa historia se excluyó a los indios y a otros grupos.

Durante los procesos de independencia de la primera mitad del siglo XIX, los grupos que erróneamente han sido considerados como minoritarios, fueron sometidos a los dictados de una nueva colonialidad de poder. En las “sociedades liberadas” no concluyó (ni ha concluido) la colonialidad de saber: la producción del conocimiento llamado “científico” ha prolongado el dominio de los esquemas impuestos por el eurocentrismo, que desde el inicio de la “liberación” ha desconocido, en la mayoría de los casos, el saber preservado de los pueblos milenarios originarios de América y aún la sabiduría que las actuales comunidades indígenas, así como la ciencia generada por todos los grupos académicos al margen de los esquemas impuestos por la corriente epistemológica eurocentrista.

Con la llegada y consolidación de las ideas liberales (venidas también de Europa y los nacientes Estados Unidos), asumidas por los gobiernos americanos como sustento político económico e ideológico, para dar sustento jurídico y legal a las cúpulas gobernantes, esas comunidades (de indios, principalmente), además de seguir siendo desconocidas y discriminadas, vieron cómo se agravó su situación con el despojo de sus tierras y de otras propiedades.

Una característica del liberalismo, como doctrina máxima del capitalismo, es el establecimiento de relaciones legales con sujetos individuales, no con grupos colectivos. Las Leyes de Reforma en México, promulgadas por el gobierno juarista en la segunda mitad del siglo XIX, entre sus características principales tuvieron la de regular esas relaciones del Estado, no solamente con las corporaciones religiosas, sino también con las comunidades de indios, cuya forma de propiedad (principalmente de la tierra) todavía era colectiva, pues los conquistadores españoles, desde los inicios de la colonia, vieron positiva esa forma de organización comunitaria, que les facilitaba el control de la población y el cobro de los impuestos.

Uno de los propósitos de las Leyes de Reforma fue no sólo limitar el poder de la Iglesia católica, sino también regular la propiedad de

la tierra siguiendo ese esquema occidental; se pretendía en adelante terminar con la tenencia de terrenos comunales, para establecer como única y reconocida jurídicamente la pertenencia individual. Esta serie de normas jurídicas, adicionadas a la Constitución de 1857, fueron fundamentales para el despegue total de México como país capitalista, dependiente del capital estadounidense y europeo.

Durante la dictadura de Porfirio Díaz, las Leyes de Colonización y de Baldíos se promulgaron para despojar a las comunidades indígenas de sus propiedades. Eso sirvió para la creación y expansión de grandes latifundios, con los cuales fue favorecida la clase política porfirista y una suerte de “nuevos nobles”, que con esa deferencia, se enseñorearon como los “señores feudales”, que rendían culto y pleitesía al “rey” encarnado en la figura del dictador. Ésta fue la etapa de mayor apogeo del positivismo llegado de Europa, el cual sirvió para dar sustento jurídico e ideológico a la política del dictador.

A partir de entonces proliferaron estudios historiográficos sobre las etapas del pasado (de México principalmente, aunque también se hicieron de otras partes del mundo), donde se incorporaba la filosofía positivista, adicionada al romanticismo del siglo XIX, con tintes políticos liberales; se construye el estilo de historia que ha dominado este tipo de propaganda “conocimiento científico”, que ha prevalecido hasta nuestros días. Este saber histórico es el que abunda en investigaciones, enciclopedias, libros de texto, museos, películas y documentales; historiografía a la que tiene acceso la mayoría de la población en las escuelas desde el nivel básico, hasta el superior.

Los gobiernos posrevolucionarios, para afianzar su dominio sobre la población, se encargaron de reproducir ese conocimiento colonizado: continuaron con la difusión de la historia romántica y positivista, a la cual se adicionaron batallas de los “vencedores” en contra del dictador tirano. La historiografía se atiborró de “hazañas” de heroísmo, pero se continuó eliminando a los indios, a los pobres, a las mujeres y otros grupos colectivos. En esa construcción idílica, los “héroes populares” como Villa, Zapata y los hermanos Flores Magón, enemigos de los triunfadores en el proceso

revolucionario, pero con gran presencia en el imaginario colectivo popular, se han reconocido como parte de una historia institucionalizada, hecha con el estilo y características, y sirviendo a los intereses de quien la ha encomendado construir, se ha institucionalizado la imagen de esos personajes, no como lo que fueron, sino como el poder quiere sean recordados.

Al paso del tiempo, ahora en el siglo XXI, en México y otros países avasallados por el neocolonialismo (aunque de acuerdo con la creciente globalización, la tendencia es la competencia entre las potencias por la dominación en un solo país, aún es claro el reparto por regiones: para el caso mexicano y la mayoría de los países de América Latina, es manifiesta la influencia de Europa Central y los Estados Unidos de Norteamérica), el ejercicio del dominio por los nuevos amos se ha hecho evidente en la continuidad de una forma de colonialidad del saber, donde el conocimiento que se genera, en el mayor de los casos, sigue influenciado aún por el eurocentrismo y los estadounidenses.

En la actualidad, los estudios en ciencias sociales (la historia como parte de ellas), en América y otras partes del mundo, han sido realizados teniendo como cimientos los vestigios de esas civilizaciones milenarias, no sólo en la posesión de las tierras y riquezas que tenían y de las cuales fueron despojadas, también en esa concepción eurocéntrica de producir conocimiento, que ha hegemonizado en una sola categoría la diversidad cultural de esos pueblos, en la cual

[...] el colonizado [y neocolonizado] aparece así como lo otro de la razón, lo cual justifica [y ha justificado] el ejercicio de un poder disciplinario por parte del colonizador. La maldad, la barbarie y la incontinencia son marcas identitarias del colonizado, mientras que la bondad, la civilización y la racionalidad son propias del colonizador (Castro-Gómez, 2005, p. 153).

La historia construida de los pueblos americanos (así como los de otras partes del mundo) ha sido sobre la resistencia de los pueblos originarios, que desde los inicios, se han opuesto a ese ejercicio de

la colonialidad del poder y la colonialidad del saber por parte de los europeos y estadounidenses que, de manera uniforme y a la par, han sido impuestas a los habitantes en las tierras dominadas. En esta edificación cognitiva, los vencidos continúan apareciendo como retrógradas, atrasados y bárbaros, los cuales deben continuar siendo civilizados, por la única y verdadera civilización, la de los neocolonizadores: europeos y estadounidenses. La dominación ha sido vista con benevolencia a pesar de que

[...] produce víctimas, [la] violencia es interpretada como un acto inevitable, y con el sentido cuasi ritual de sacrificio, el héroe civilizador embiste a sus mismas víctimas del carácter de ser holocaustos de un sacrificio Salvador (el indio colonizado, el esclavo africano, la mujer, la destrucción ecológica de la tierra (Dussel, 2005, p. 153).

La historiografía burguesa continúa presentando la formación del capitalismo a raíz de la Revolución industrial. En esta perspectiva se muestra a una Europa moderna y a unos Estados Unidos que triunfan por su propio esfuerzo, mientras las otras regiones y continentes (Latinoamérica, Asia y África) no progresan por ser víctimas de su barbarie y el atraso de su cultura. En este proceso histórico, la génesis del capital es más antigua, es fundamental incorporar al análisis la explotación de la tierra, de la mano de obra de la población nativa y las riquezas obtenidas de las colonias por los europeos: “[...] este cambio de perspectiva nos permite apreciar más cabalmente el papel de la naturaleza (neo) colonial y del trabajo en la formación transcultural de las modernidades metropolitanas y subalternas” (Coronil, 2005, p. 92).

Vislumbrar la formación del capitalismo a raíz de la colonización de las tierras (primero de América, después de otros continentes), permite recuperar la historia de esas tierras conquistadas, un “[...] esfuerzo de interpretar su historia desde los bordes en vez desde sus centros” (Coronil, 2005). La formación del capital y la clase burguesa, se presentará más antigua, a raíz de la relación de

Europa con sus colonias, valorando a las aportaciones que tuvieron en este génesis las riquezas obtenidas de las tierras colonizadas: “[...] recuperar esta historia traerá a la superficie las cicatrices del pasado, escondidas por el maquillaje de las historias siguientes, y hará más visibles también las heridas ocultas del presente”.

Valorar la perspectiva histórica del nacimiento de Europa, a la par de la formación de la modernidad y del capitalismo, a partir de la conquista de las tierras americanas, permite comprender al eurocentrismo como una colonialidad de poder y de saber impuestas a todo el mundo.

Esta [...] versión eurocéntrica de la modernidad y sus dos principales mitos fundantes: uno, la idea-imagen de la historia de la civilización humana como una trayectoria que parte de un estado de naturaleza y culmina en Europa. Y dos, otorgar sentido a las diferencias entre Europa y no-Europa como diferencias de natural (racial) y no de historia del poder (*ibidem.*).

ANÁLISIS DE LOS PROGRAMAS DE HISTORIA DE LA RES 2006

ENFOQUE DE LOS PROGRAMAS

A continuación se presentan las observaciones a los programas de historia de la Reforma a la Educación Secundaria 2006 (las cursivas son citas del documento).

Conocimiento histórico sujeto a diversas interpretaciones (SEP, 2006, p. 9).
Diferenciar la descripción de un hecho de su interpretación (*ibidem*, p. 14).

La historia se hace con base en ciertos intereses de poder de quien la escribe. No existen procesos o hechos históricos aislados de la interpretación de quien escribe la historia. La historia no está construida de hechos: ello da la idea de inamovilidad, de que no pudo

haber sido de otra forma, por lo cual se debe hablar de momentos, de sucesos, de procesos.

- Los sujetos de la historia (colectivos o personajes individuales) participan con base en intereses (a veces de poder) motivados por su ideología.
- Quien escribe la historia, desde el momento en que describe sus vivencias, lo hace con cierto enfoque, motivado por intereses y una ideología.

Las posteriores interpretaciones de investigadores están sujetas a intereses y una ideología particular que influye en la interpretación de los momentos y procesos descritos.

3.2 Relación pasado-presente-futuro. Posibilita comprender que ciertos rasgos del presente tienen su origen en el pasado y los proyectamos hacia el futuro.

Se menciona en el enfoque, pero está ausente de los contenidos del programa, no se establecen los vínculos para que el docente los trabaje con los alumnos, es posible hacer los vínculos, pero se da por supuesto que el docente los va a realizar.

Análisis crítico de la información para la comprensión de hechos y procesos

Se establece el análisis de la historia al finalizar cada periodo, con temas para analizar y reflexionar, como si fueran los únicos momentos donde el docente puede llevar a cabo este proceso con los alumnos.

PROGRAMA DE HISTORIA I

- Se excluye la historia de los pueblos que no están en la concepción eurocentrista y hegemónica de la historia.

- Aspectos culturales dentro de la concepción hegemónica de la cultura. No se incluyen aspectos de la cultura de pueblos excluidos.
- Mínimas referencias a los aspectos de la vida cotidiana de la población. Se hace énfasis en los aspectos de la historia política y económica.
- No se reconoce la participación de grupos: mujeres, grupos étnicos.
- La cultura se estudia con los paradigmas establecidos por la historia hegemónica, no hay referencias hacia el arte popular o la cultura de grupos étnicos o mujeres.
- No se establece en los contenidos la relación pasado-presente-futuro.
- No hay elementos para el tratamiento de la información histórica: búsqueda y selección de fuentes, comprensión e interpretación de las versiones de los historiadores. Contrastación de diferentes versiones del mismo proceso histórico.

3.2.1. Espacio histórico. Se concibe como la relación que existe entre los seres humanos, sus formas de organización y la naturaleza en determinados momentos de la historia.

Ubicar en un mapamundi los principales viajes de exploración, las regiones que entraron en contacto con la expansión europea de los siglos XVI y XVII y las posesiones de España y Portugal durante estos siglos.

Se establecen como aprendizajes esperados, el espacio se ve de carácter descriptivo, no aporta elementos para cumplir con lo establecido en el enfoque.

3.2.2. Expediciones marítimas y conquistas (costas de África, India, Indonesia, América). Las discusiones sobre la legitimidad de las conquistas. Emigraciones y colonización europeas. Los intercambios de especias. La plata americana y su destino. El tráfico de esclavos.

Existen numerosas referencias a la historia eurocentrista. Se estudia la historia de América, África y Asia, en función de la historia de Europa. La historia mundial gira en torno a los acontecimientos sucedidos en Europa.

3.2.3. La riqueza de las expresiones artísticas. La herencia del renacimiento. Del manierismo al barroco (arquitectura, escultura, pintura). Las expresiones coloniales del arte (México y Perú). El arte islámico de Turquía, Persia y la India. El arte chino y japonés.

Hay numerosas referencias a aspectos de cultura hegemónica europea, no se consideran otras representaciones del desarrollo cultural de los grupos marginados originarios de las tierras conquistadas.

PROGRAMA DE HISTORIA II

Mundo prehispánico

El término prehispánico es eurocentrista, ya que sujeta la historia de los pueblos originarios de América a la historia europea. Con este vocablo se da carácter inferior a las civilizaciones de las culturas antiguas de México, como querer decir, existen los pueblos a partir de que los españoles llegaron, a partir de ellos adquieren su nombre, lo que hayan hecho, los nombres que tenían, su cultura y obras, pasa a segundo término.

1.2.1. El mundo prehispánico. Mesoamérica y sus áreas culturales. Los fundamentos de la ideología, la religión y el arte. Las culturas del norte. Los señoríos mayas. El reino de Michoacán. La Triple Alianza; su expansión y organización. Tlaxcala y otros señoríos independientes. Economía, estructura social y vida cotidiana.

La historia de los pueblos originarios del México antiguo se estudia en ocho temas. El desarrollo del análisis de la conquista y colonia se

realiza en cuarenta y cuatro temas. No existe equidad para un periodo y otro, tal parece que el gobierno actual tiene más interés en que se haga énfasis en los triunfos de la llamada derecha en la historia de los mexicanos.

En los aprendizajes esperados, la historia de los pueblos originarios es de carácter descriptiva, de ubicación cronológica y espacial, identifican las etapas a las que pertenecen lo que llaman culturas prehispánicas, con términos surgidos de la historia eurocentrista: preclásico, clásico y posclásico, se investigan las características de cada periodo, no de las aportaciones de las culturas en sí.

Elaboran un objeto de cerámica máscara o maqueta para representar las diferentes culturas.

No se recurre, o cuando menos se sugiere, al análisis o contrastación de fuentes, tal parece que con la elaboración de un objeto representativo de los pueblos originarios, los alumnos van a adquirir conciencia de su existencia, de su cultura y aportaciones, lo que contribuiría al fortalecimiento de la memoria histórica.

1.2.2. La llegada de los conquistadores. Primeras expediciones. La conquista de Tenochtitlan y otras campañas y expediciones. La primera gran epidemia. La conquista de Michoacán y el occidente. La conquista de Yucatán. Nueva España como sucesora del imperio de Moctezuma. La conversión de los señoríos prehispánicos en pueblos de indios.

No se considera en la conquista el despojo del que fueron objeto los pueblos originarios, se realiza de manera descriptiva.

El arte se estudia en función de la caracterización de la historia eurocéntrica, no hay referencias al arte popular de los pueblos en el periodo histórico.

En aprendizajes esperados dice:

- Identificar aportaciones de los grupos indígenas, españoles y africanos a la cultura de nuestro país y valorar aquellas que permanecen en la actualidad.

No hay contenidos que permitan llevar a cabo este logro de aprendizajes.

Se presentan seis temas para la transición de la Colonia a la Independencia, solamente dos temas para el proceso de inicio de la Independencia.

En la Independencia de México no se considera la participación de los colectivos: grupos indígenas y mujeres.

En temas para reflexionar aparecen las rebeliones indígenas y campesinas, separados del contexto.

2.2.7. Del autonomismo a la independencia. La contrarrevolución contra la insurgencia. El liberalismo español y la constitución de Cádiz de 1812: ayuntamientos constitucionales y diputaciones provinciales. La transformación de súbditos en ciudadanos. Vuelta al absolutismo y restauración liberal. La consumación de la independencia.

Se resta importancia a la participación política de Morelos, se considera únicamente el aspecto militar, aparece la constitución de Cádiz y no la de Apatzingán ni los Sentimientos de la Nación.

RELACIÓN CON OTRAS ASIGNATURAS

Geografía. No hay temas acerca del origen del Universo, aparece el bloque V de Ciencias II (física), de acuerdo con la programación se estudia por abril o mayo.

Biología. No hay temas que permitan el análisis del origen de la vida, se inicia con: Comparación de las características comunes de los seres vivos. Importancia de la clasificación como método comparativo.

Puede observarse que no se menciona el periodo de la Reforma, lo cual quita a los alumnos la posibilidad de analizar una etapa importante para la conformación del nacionalismo mexicano y del inicio del sistema capitalista en el país.

Tomando como justificación el hecho de que la escuela no puede enseñar a sus alumnos todos los saberes actuales, un criterio que ha orientado el diseño curricular es “seleccionar del universo de referencia, los conocimientos que efectivamente deben aprender los alumnos”.

Sin embargo, la segmentación de determinados contenidos claves para el fortalecimiento de la memoria histórica, hacen parecer tendenciosa la estructuración de los actuales programas de historia de la RES 2006. Por otra parte, no se incluyen contenidos o sugerencia de actividades que propicien el desarrollo de habilidades de investigadores en los alumnos, tampoco de ayuda al proceso de reflexión y crítica a través de la contrastación de fuentes.

UN ACERCAMIENTO A LA HISTORIA CRÍTICA

La historia crítica, desde su creación, ha sido una alternativa opuesta a los estudios históricos positivistas. Es parte de una contracultura que se ha enfrentado a esa colonialidad del saber, instrumento de dominación cognitiva por los europeos y estadounidenses hacia los países en los cuales han ejercido su dominio político económico. La opción que representa esta forma de construir el pasado y el presente en las escuelas, es una alternativa viable que hará posible tener alumnos formados con una conciencia de su papel como sujetos históricos, capaces de concebir los sucesos del ayer, como instrumentos de control y dominación, de quienes detentan el poder, para erigir un conocimiento crítico que les permita tener una mirada diferente del presente.

La historia crítica concibe al ser humano de manera distinta: para ella, la realidad, los mismos hechos históricos, son construidos por el hombre, quien interviene en la fuerza que construye lo real. El planteamiento de Hegel es que “la razón se develaba poco a poco a través de sus figuras, a medida que esto va ocurriendo, se va construyendo toda la historia”.

Para la historia crítica, los hechos sociales y la historia misma, son una creación humana, una invención que se da bajo la visión de quien vive los hechos, de quien los escribe y de quien los interpreta. El uso del lenguaje, así como su interpretación, es fundamental para comunicar el tipo de historia que se quiere dar a conocer.

El lenguaje es así, una construcción histórica social. A través de él, el ser humano construye de manera activa la realidad de la sociedad donde vive y expresa el conocimiento que tiene sobre el mundo. Este lo produce dentro de un contexto determinado, mediado por intereses de poder, con una gran carga ideológica de quien lo expresa. Quien observa los fenómenos sociales, los percibe, los reinterpreta y resignifica de forma determinada, motivado por intereses, sentimientos, pensamientos, experiencias y actitudes, que han sido determinadas por su forma de vivir.

La historia crítica ha surgido como una alternativa al conocimiento colonizado, a la filosofía e historia positivistas. Uno de sus fundamentos es ver a la razón como “una finalidad que no se deriva de un hecho social existente, que es construida por el hombre, por lo tanto cree que los seres humanos tenemos derecho de transformarlo, a la búsqueda de cada vez una mayor libertad, no tenemos por qué conformarnos con ello”, sino que debemos buscar situaciones en las cuales podamos ser cada vez más autónomos.

El historiador que escribe la historia, aún el que vive y presencia los hechos, no puede ser ajeno a estas características que determinan los hechos sociales. De este modo, quien interprete la historia, debe situar los acontecimientos en el tiempo en que sucedieron, el contexto en el que se produjeron, considerar las razones, los propósitos y los valores de quienes actuaron y de quien escribió los acontecimientos. De ahí que las construcciones, así como las interpretaciones, varíen de un sujeto a otro; por eso para la historia crítica es fundamental la contrastación, crítica y análisis de fuentes.

La complejidad de la vida humana se debe a que los seres humanos actuamos intencionalmente y de manera activa, sin leyes predeterminadas, nos movemos e instrumentamos acciones que se

explican en función de un tiempo histórico determinado, influidos por el contexto social en el cual vivimos. Esos actos son medios usados para construir significados, acerca de cómo entendemos e interpretamos el mundo. Para la historia crítica, la explicación histórica “implica entender el sentido y la tendencia entre lo que existe y sucede, implica entender su finalidad”.

La historia crítica no es un “universo de siempre lo mismo”, ya que la vida humana es compleja e impredecible, “[...] en ella se desarrolla algo cualitativamente diverso y nuevo producto de la actividad espiritual de la conciencia”, que es tan variada como lo es la misma existencia humana, pues nadie es igual a otro, todos somos diferentes, pensamos y actuamos de manera desigual. Así es como la historia crítica concibe a los sujetos, como seres incomparables, cada uno es único e irreplicable, por lo tanto, no sometidos a leyes regulares como lo enfoca el positivismo.

Otra característica de la historia crítica es “no separar la realidad histórica en elementos sueltos, aislados e inconexos, como lo hace el positivismo; sino reproducirla como una totalidad articulada e interdependiente”, donde los sujetos, los hechos y procesos históricos, tienen sus particularidades individuales, pero están interconectados entre sí, se influyen de manera recíproca, se determinan mutuamente.

Las perspectivas señaladas en el enfoque del programa son muy optimistas, su lectura abriga esperanzas de que la enseñanza de la historia en educación secundaria, tenga un cambio radical para romper con el tipo de historia positivista y memorista que se ha impartido por generaciones en las aulas, para llegar a formar alumnos críticos y reflexivos, participantes activos en la transformación de su sociedad. Cumplir con parte de lo establecido en el enfoque de la asignatura, conduce a romper con las prácticas que por años han dominado la enseñanza de la asignatura, que ha favorecido la multiplicación de una historia de tipo positivista, con algunos tintes de romanticismo.

La enseñanza y aprendizaje de la historia en las aulas debe ir más allá de lo establecido en el enfoque de la asignatura, llegar a la des-

colonización del saber, como medio para propiciar la construcción de un tipo de historia que cuestione al pasado desde el presente, y los alumnos adquieran conciencia de su ayer, partir al análisis de los sucesos pasados en el contexto y dimensiones reales donde surgen.

Es necesario recuperar en las escuelas la función social de la historia: esto es, utilizarla para ayudar a explicar el mundo actual, identificar las causas que han llevado a tener un desarrollo como país: “El reto para los maestros, es lograr que los niños piensen históricamente, pensar históricamente es preguntarse por qué las cosas están como están, es partir del presente al pasado” (De Gortari, 1998, p. 14). En este sentido, “[...] la historia debe ser maestra de vida” (Meyer, 1999, p. 43).

La historia debe propiciar que los alumnos tomen conciencia de sí mismos, de la comunidad y del país donde viven; que comprendan su relación de respeto con el medio natural, la sociedad y la cultura a la que pertenecen. La generación de este conocimiento en los alumnos, como seres sociales, con una individualidad, insertos en una colectividad; donde tienen derechos y deberes, base de la convivencia armónica; el que se asuman como parte de un grupo, que no son entes aislados, es una de las principales razones de ser de la historia.

El sentido de la historia en los alumnos de educación básica es encontrarle un por qué y un para qué aprenderla. Una de las finalidades de su aprendizaje es desarrollarles una identidad, relacionada con el conocimiento y comprensión de su pasado, no como un ente muerto, sino vivo; el cual forma parte de su esencia, de sus raíces, de lo que le da pertenencia y arraigo a su familia, a su comunidad, a su *matria* y a su patria.

Más allá de lo planteado por el enfoque de la RES, el tipo de historia a construir con los alumnos de educación básica, debe permitir pensar en la reflexión y la crítica como bases para buscar replantear ese conocimiento colonizado, fundamento de la explotación y opresión de los pueblos dominados, presente en la construcción de la historia de los pueblos originarios a partir de la conquista y colonización; de manera alternativa,

[...] han existido también con la misma persistencia irregularidad, la rebeldía, la insubordinación, la resistencia y la lucha de las clases y de los grupos sometidos y explotados, en un acontecer que nos demuestra, con la fuerza de casi una ley, que los vencedores de hoy, son sin fallo los derrotados del mañana (Aguirre Rojas, 2005, pp. 66-67).

Elaborar un nuevo tipo de historia, que permita albergar esperanzas de cambio, inicios de formación de conciencia crítica.

REFERENCIAS

LIBROS

- Aguirre Rojas, C.A. (2005). *Antimanual del mal historiador o ¿cómo hacer hoy una buena historia crítica?* (7ª. Ed.) México: Los libros de contrahistorias.
- Baumann, G. (2001). *El enigma multicultural*. Madrid: Paidós.
- Buenfil, R.N. (2006). "Usos de la teoría en la investigación educativa". En Marco A. Jiménez (coord.). *Usos de la teoría en investigación*. México: Plaza y Valdés.
- Castro-Gómez, S. (2005). Ciencias sociales, violencia epistémica y el problema de la 'invención del otro'. En *La colonialidad del saber: eurocentrismo y ciencias sociales*. Buenos Aires: CLACSO.
- Coronil, F. (2005). "Naturaleza del poscolonialismo: del eurocentrismo al globocentrismo". En *La colonialidad del saber: eurocentrismo y ciencias sociales*. Buenos Aires: CLACSO.
- D' Bernal, J. (1979). *Historia de la ciencia en México*. México: Imagen.
- De Certeau, M. (1993). *La escritura de la historia*. México: Universidad Iberoamericana. Departamento de Historia.
- De Gortari Rabiela, H. (1998). El reto de enseñar historia. *Revista Cero en conducta, la historia y su enseñanza*. Año 13 (46). México.
- Dussel, E. (2005). Europa, modernidad y eurocentrismo. En *La colonialidad del saber: eurocentrismo y ciencias sociales*. Buenos Aires: CLACSO.
- Giroux, H. A. (1997). *Cruzando límites, trabajadores culturales y políticas educativas*. Barcelona: Ediciones Paidós educador.
- González y González, L. (1998). "¿Qué Historia enseñar?" *Revista Cero en Conducta, la Historia y su enseñanza*. Año 13 (46). México.
- Lander, E. (2005). Ciencias sociales: saberes coloniales y eurocéntricos. En *La colonialidad del saber: eurocentrismo y ciencias sociales*. Buenos Aires: CLACSO.

- Mertens, L. (1990). *Crisis económica y revolución tecnológica, hacia nuevas estrategias de las organizaciones sindicales*. Caracas: Editorial Nueva Sociedad/Organización Regional Interamericana de Trabajadores.
- Meyer, J. (1999). "La historia como identidad nacional". En *Historia y su enseñanza I, Licenciatura en Educación Primaria 4º semestre, Programa y materiales de apoyo para el maestro*. México: SEP.
- Mignolo, Walter D. (2005). La colonialidad a lo largo y ancho: el hemisferio occidental en el horizonte colonial de la modernidad. En *La colonialidad del saber: eurocentrismo y ciencias sociales*. Buenos Aires: CLACSO.
- Monsiváis, C. (2004). El fin de (la enseñanza de) la historia. En *Revista Proceso*, 1443, 27 de junio de 2004. México.
- Quijano, A. (2005). Colonialidad del poder, eurocentrismo y América Latina. En *La colonialidad del saber: eurocentrismo y ciencias sociales*. Buenos Aires: CLACSO.
- Quintanar Sánchez, A. (1996). *Hacia una teoría de la enseñanza de la Historia*. México: UNAM.
- Rodríguez, A. y Mac Gregor, J. (1990). Historia y currículo. En *La enseñanza de Clío*. México: UNAM/Instituto Mora.
- Rodríguez Ledesma, X. (2008). *Una historia desde y para la interculturalidad*. México: UPN.
- SEP. Programa de Estudio 2006, Historia I. Educación básica, Secundaria. México: SEP.
- SEP. Programa de Desarrollo Educativo 2001-2006.

**LA REFORMA DE LA EDUCACIÓN SECUNDARIA:
ANÁLISIS CRÍTICO AL MODELO DE EDUCACIÓN
BASADO EN COMPETENCIAS**

Juan Orlando Luna Sarabia¹

*Hoy tuvimos que cerrar la escuela
para que mañana esté abierta para todos.*

CGH-UNAM, 1999.

INTRODUCCIÓN

Las economías de los países sustentadas en el libre mercado se encuentran colapsadas, el modelo económico que, según se dijo, regularía las fuerzas del mercado no lo hizo y las economías dependientes de los países de la región latinoamericana se derrumbaron. Sin embargo, los organismos financieros internacionales y los gobiernos conservadores, siguen empeñados en aplicar políticas económicas fracasadas.

Contradictoriamente los Estados Unidos y otros países impulsores del neoliberalismo, aceptaron la intervención del Estado, resultando que el pensamiento de uno de sus principales teóricos del libre mer-

¹ Doctorante en el Doctorado en Educación por la Universidad Pedagógica Nacional, jorlandol@hotmail.com

cado –premio Nobel en economía y flamante representante de la Escuela de Chicago–, Milton Friedman, se haya hecho a un lado para evitar la debacle de los sistemas financieros que anunciaban tiempo atrás una recesión de impactos profundos para la economía mundial.

En la cuna del neoliberalismo, el Estado intervino para paliar la crisis económica de sus principales empresas, pero exigió a los países en desarrollo por vía de los organismos financieros internacionales (Fondo Monetario Internacional y Banco Mundial) la aplicación de ese modelo en crisis; de modo tal que en varios países de la región latinoamericana continuaron los cambios que implicaron la desregulación de sus economías y su apertura al mercado.

Nuestro país, en apego a las políticas neoliberales, desde hace tres décadas, instrumentó reformas estructurales que dejaron en manos del capital privado muchas empresas públicas como: Teléfonos de México, Ferrocarriles Nacionales de México, Altos Hornos de México, el sistema de carreteras, las aduanas, etcétera. De las aproximadamente 2100 empresas públicas que había en el país en la década de los ochenta del siglo XX, hoy en día quedan unas cuantas, y con la reciente reforma energética, áreas estratégicas para el desarrollo de la nación como la industria petroquímica, extracción de gas, red de fibra óptica y la energía eléctrica,² están pasando de la esfera pública a la privada mediante los contratos de servicios múltiples³ y otras artimañas que no se dan a conocer a la sociedad.

A esas políticas de desregulación de las economías se suma la creación de un ente regulador del mercado mundial: la Organización Mundial de Comercio (OMC), que a través del Acuerdo General sobre Comercio de Servicios (AGCS o GATS, por sus siglas en

² Empresas de capital transnacional como las españolas Ibedrola y Unión Fenosa; las estadounidenses Enron, Intergen, y GE-Bechtel; las japonesas Mitsubishi y Nichimen-AES; la francesa EDF y la canadiense Trans Alta, generan más de 40% de la energía eléctrica que es comprada por la Comisión Federal de Electricidad (vid. Revista *Proceso* No. 1720, 15 de octubre de 2009).

³ Los Contratos de Servicios Múltiples constituyen un esquema de participación privada en materia petrolera (vid. <http://www.ref.pemex.com/octanaje/o41/4.htm>).

inglés), demanda que derechos como la educación, la cultura, la salud, y otros, sean considerados como servicios para que puedan ser sujetos de comercialización. Razón por la que puede inferirse que los tratados y los acuerdos comerciales constituyen una estrategia de reciclamiento económico de los países de capitalismo avanzado, que junto con los organismos económicos internacionales (FMI, BM, OCDE, BID, etcétera), son la punta de lanza para el sometimiento, control y reducción a su mínima expresión de los estados nacionales que quedan a expensas de los intereses del capital transnacional.

Estos capitales doblegan a los estados nacionales flexibilizando o violentando sus leyes en provecho de la acumulación y exportación de capitales. De esa manera, se han vulnerado leyes como la de inversión extranjera, la de protección al ambiente, entre otras, y se encuentran en proceso de revisión los artículos 3º y 31 constitucionales, cuya lógica apunta a la satisfacción de las demandas de la apertura comercial, sobre todo para comercializar la educación superior y su paulatina privatización, intenciones a las que no escapa la educación básica.

Los tratados de libre comercio consolidan las tendencias señaladas, que redefinen las funciones del Estado para eliminar su carácter social, y van todavía más allá al entregar esas funciones al capital transnacional, y al asegurar que los espacios de acción del Estado puedan ser aprovechados para la reproducción del capital (Trejos, 2005, p. 21). Asimismo, los acuerdos comerciales respaldan sólidamente la formación de alumnos con una orientación competitiva y su transformación en capital humano (*cfr.* Aboites, 2009, p. 69).

Con esta lógica de mercado, se vienen impulsando ciertas políticas educativas en América Latina, las cuales guardan características semejantes entre los países de la región, por lo que de acuerdo con Gentili (1999, p. 2), pareciera existir un Consenso de Washington⁴

⁴ La expresión Consenso de Washington fue acuñada por John Williamson, uno de los más célebres “think tanks” del gobierno estadounidense e investigador distinguido del Institute for International Economics. Según Williamson, el programa de ajuste y estabilización propuesto en el marco de este “Consenso” incluyó diez

en educación, que define la orientación de las reformas educativas; de este modo, los planes y programas de estudio en varios países de América Latina, mediante el modelo de educación basado en competencias, se encaminan a la constitución de sujetos competitivos, flexibles y polivalentes que habrán de incorporarse y servir al mercado productivo porque “[...] las exigencias del mercado laboral son las que definen lo que los alumnos aprenderán y estas se formalizan en las normas de competencia laboral, que a su vez se convierten en las metas de enseñanza” (Guzmán, 2003, p. 146).

El cambio curricular hacia un modelo de educación, basado en competencias, deviene en estrategia para la formación de un sujeto acorde con la ideología y las necesidades que la empresa requiere para incrementar su productividad, reducir costos de producción y alcanzar competitividad en los mercados internacionales. De ahí que la escuela juegue un papel determinante para la constitución identitaria de sujetos con los valores del mercado que requieren los modelos de producción y las nuevas formas de organización del trabajo. En el modelo toyotista, por ejemplo, es necesario un trabajador participativo, involucrado, polivalente, multifuncional, recapacitado y, sobre todo, identificado con la empresa. Su punto central es la nueva cultura laboral;⁵ por su parte la *lean production*, además de conside-

tipos específicos de reforma que han sido instrumentados casi siempre por los gobiernos latinoamericanos a partir de la década de los ochenta: 1. disciplina fiscal; 2. redefinición de las prioridades del gasto público; 3. reforma tributaria; 4. liberalización del sector financiero; 5. mantenimiento de tasas de cambio competitivas; 6. liberalización comercial; 7. atracción de inversiones de capital extranjero; 8. privatización de empresas estatales; 9. desregulación de la economía, y 10. protección de derechos autorales (vid. Portella Filho, P. *O ajustamento na América Latina: crítica ao modelo de Washington*. Lua Nova, 1994, p. 32; Williamson, John, 2002, “Did the Washington Consensus Fail?” consultado en septiembre de 2005 en: <http://www.iie.com/publications/papers/paper.cfm?ResearchID=488>).

⁵ A mediados de 1995 la Confederación de Trabajadores de México (CTM) y la Confederación Patronal de la República Mexicana (Coparmex) negociaron una nueva cultura laboral donde se planteó una nueva relación entre sindicatos y empresas para evitar los enfrentamientos y lograr las metas de la competitividad a través de una relación cooperativa. Esa nueva cultura laboral incorporó las doctrinas más conocidas acerca de la calidad total y la administración justo a tiempo. (Vid. De la Garza, 2006: 163.)

rar lo anterior, lo articula con la meta de lograr una producción adelgazada, con un mínimo posible de: existencias, desperdicios, mano de obra y tiempos muertos (*cf.* De la Garza, 2006, p. 22).

El presente artículo pretende ofrecer un análisis crítico sobre la enseñanza basada en competencias. Para eso, se parte de reflexionar acerca de las intenciones que los acuerdos comerciales y los organismos financieros internacionales tienen en relación a la educación y a su lógica formativa de sujeto; también se establece la vinculación de los acuerdos comerciales con las reformas educativas y su modelo de enseñanza, en el cual podemos apreciar que son las exigencias del mercado laboral las que definen y orientan el rumbo de lo que deberá aprenderse en las escuelas.

LA EDUCACIÓN EN LOS ACUERDOS COMERCIALES

Las reformas educativas constituyen uno de los temas centrales de la agenda política de los países latinoamericanos: al menos desde hace tres décadas ésta viene cumpliendo en mayor o menor medida las recomendaciones del Banco Mundial, cuya influencia marca el rumbo de las políticas educativas de los países de la región latinoamericana,⁶ lo cual ha motivado cambios en los sistemas educativos que paulatinamente giran de la esfera pública a la privada. Dentro de estos procesos se van incorporando, además, supuestos elementos de innovación que buscan impactar en los procesos de enseñanza y aprendizaje, así como una variación en el marco legislativo, cuya pretensión va orientada a modificar el sentido social de la educación para que sea considerada un servicio y no como un derecho, esto además de ser parte de las reformas estructurales, se encuentra también en los acuerdos

⁶ Excepto en Cuba, Venezuela, Bolivia y Ecuador, países cuyas políticas económicas y sociales no se ven influidas por los organismos financieros internacionales, a estos países podrían sumarse Brasil y Argentina, cuyos gobiernos han marcado discreta distancia de las políticas neoliberales, y recientemente Uruguay con un cambio de gobierno de izquierda.

comerciales suscritos con Estados Unidos y Canadá (Aboites, Feldfeber, Ornelas, 2009).

Las reformas estructurales promovidas por organismos financieros internacionales como el Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional, están basadas en una profunda desregulación económica y en una desmonopolización del Estado,⁷ promoviendo además de mecanismos de competencia y *accountability* o rendición de cuentas, la limitación de las funciones del Estado a su mínima expresión. En materia educativa se demanda, además de la liberalización de la educación, el otorgamiento del bono o *voucher* y los créditos educativos por señalar sólo algunos aspectos.

Si anteriormente las políticas en la educación expresaban las intenciones políticas, los valores e ideología del Estado moderno, hoy son expresiones de la ideología y los valores del mercado. Por esta razón, las políticas educativas actuales y sus reformas en América Latina, tienden a cumplir paulatinamente las exigencias del libre mercado, las cuales se refuerzan mediante presiones ejercidas por las transnacionales vía la Organización Mundial de Comercio, a partir de la firma de diversos acuerdos comerciales⁸ como el Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT), el Acuerdo General sobre Comercio de Servicios (GATS, por sus siglas en inglés), el Tratado de Libre Comercio (TLC), y el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN), que constituyen el complemento necesario para asegurar la continuidad de las políti-

⁷ Al menos así se le exige a los países en desarrollo, aunque en los países desarrollados esta exigencia no se cumpla como recientemente se ha visto con la intervención estatal para sortear la crisis del modelo económico neoliberal sobre todo en los Estados Unidos y otras naciones desarrolladas.

⁸ Los miembros de la OMC son 144 países, cuyo marco general contiene un conjunto de obligaciones incondicionales, que son aplicables a todo el comercio de servicios, sin importar si un país ha adquirido un compromiso específico con uno o varios sectores. El principio de Nación más favorecida es fundamental en esta discusión (*vid.* Knight, 2002, *Servicios de Educación Superior: implicaciones del GATS*, disponible en <http://www.ci.com.br/faubai/texto/knight/knight.html>).

cas de ajuste estructural que contribuyen a generar el escenario propicio para la comercialización primero, y posterior privatización de la educación, sobre todo de la educación superior.

Los acuerdos o tratados de libre comercio, no sólo regulan el comercio de bienes, sino también el comercio de servicios, incluyendo entre estos últimos a la educación, así como la propiedad intelectual y las normas relativas a la inversión extranjera: se puede decir que más que tratados de libre comercio son tratados de libre mercado (Feldfeber, 2009, p. 136). Tan es así, que los Principios Generales del Acuerdo General sobre el Comercio de Servicios demandan: el trato de nación más favorecida; el principio de transparencia; el trato nacional y el acceso al mercado.

El trato de nación más favorecida (Knight, 2002, p. 7): requiere un tratamiento igual y consistente a todos los socios comerciales extranjeros. [Nación más favorecida] significa tratar por igual a los propios socios comerciales. Bajo el GATS, si un país permite la competencia extranjera en un sector, se debe dar igualdad de oportunidades en dicho sector a los proveedores del servicio de todos los países miembros de la OMC. Esto también aplica al tratamiento de mutua exclusión. Por ejemplo, si un proveedor extranjero establece un campus sucursal en un país A, entonces el País A le debe dar a todos los miembros de la OMC la misma oportunidad/tratamiento. O si el País A decide excluir al País B de la prestación de un servicio específico, entonces se excluyen también todos los miembros de la OMC.

El trato nacional, de acuerdo con Ruiz (2009, p. 332)

[...] permite excepciones a la no discriminación entre proveedores domésticos y extranjeros. En términos generales, un miembro puede aplicar un trato formalmente idéntico o formalmente diferente al que aplica a sus servicios nacionales. Sin embargo, este trato a los servicios extranjeros no debe implicar condiciones de competencia más favorables para los servicios nacionales.

El principio de transparencia establece que todos los miembros de la OMC publiquen, de manera oportuna, todas las medidas consideradas relevantes, así como las modificaciones a las leyes y reglamentos relacionados con los servicios que forman parte del Acuerdo General sobre Comercio de Servicios; el principio de acceso a mercado implica el grado en que se le permite el acceso al mercado a los proveedores extranjeros en sectores específicos, aunque por otra parte el acceso al mercado puede estar sujeto a uno o más de los seis tipos de restricciones definidas en el GATS⁹ (*vid.* Ruiz, 2009; Knight, 2002).

Ante el amparo de estos principios –del acuerdo sobre comercio de servicios–, las empresas transnacionales presionan a los países en desarrollo para que liberen al mercado todos los servicios que se prestan en el sector educativo, pues su comercialización representa un mercado nada despreciable de miles de millones de dólares.

Aún no se ha liberado la educación en nuestro país, sin embargo, ya se aprecian algunos atisbos preocupantes de lo que ésta puede ser. Con la flexibilización de la Ley de Inversiones Extranjeras se ha iniciado la penetración de capital transnacional en la educación superior. Tal es el caso de la Universidad del Valle de México que, aunque es una institución privada, no deja de llamar la atención cómo la Sylvan Learning Systems Inc.,¹⁰ en el año 2000, adquirió 80% de su propiedad y no el límite de 49% como lo marca la ley (*vid.* Rodríguez, 2009, p. 297); por lo que de liberalizarse la educación, se prevé que las empresas transnacionales buscarían penetrar en otras áreas, a través de licitaciones para la comercialización de equipos de cómputo, pizarrones, libros de texto, capacitación de docentes,

⁹ Las restricciones a que alude el GATS son: 1. limitación en el número de proveedores; 2. limitación en el valor total de los servicios provistos o de los activos involucrados; 3. limitación en el número total de operaciones de servicio o de la cantidad total de servicios producidos; 4. limitación en el número de personas físicas que pueden ser empleadas; 5. restricciones o requisitos para poder ofrecer los servicios; y 6. limitación en la participación del capital extranjero.

¹⁰ Junto con Apollo, la Sylvan Learning, son las dos principales firmas dedicadas a comercializar la educación superior en Estados Unidos.

las pruebas estandarizadas, servicios de vigilancia, mantenimiento y limpieza de escuelas, evaluación, acreditación y certificación de profesores e instituciones educativas, cursos virtuales, diplomados y posgrados, etcétera.

De esta forma, los tratados de libre comercio son emblemáticos de la profunda contraposición que se está dando hoy en nuestros países entre lo público y lo privado. La responsabilidad de la sociedad para con sus miembros aparece trasladada de manera creciente a los organismos y empresas privadas y, en concreto, los acuerdos de libre comercio impulsan una reducción de lo público que haga a un lado los impedimentos para el desarrollo de lo privado mercantil (Aboites, 2009, p. 68).

La formación de bloques económicos y los acuerdos de libre comercio han sido grandes promotores del modelo de enseñanza por competencias polivalentes, transferibles, certificadas y reconocidas entre varios países. Tan es así que:

[...] la Organización para la Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE), ha insistido en sugerir a los países emergentes el diseño de políticas educativas que faciliten a los jóvenes los conocimientos, habilidades, competencias y atributos laborales demandados por el aparato productivo y, en última instancia, de las necesidades del capital para elevar su rentabilidad (Ornelas, 2009, p. 97).

Sobre todo para aquel segmento de la población en edad productiva que sólo logró culminar la educación primaria o menos, sus posibilidades de superar la pobreza son mínimas. Para el segmento que completó la educación básica como nivel máximo, si bien es cierto que los empleos en los sectores de ensamblaje y maquilador requieren generalmente como mínimo el noveno grado, la vulnerabilidad del sector frente a la competencia asiática hace prever un decrecimiento de oportunidades laborales de este tipo en los próximos años. Es difícil imaginar que el país pueda dar un salto sustancial hacia el desarrollo, mientras no aligere la carga que representan

millones de personas en edad laboral con tan bajos niveles de educación y, por ende, bajo potencial productivo (OCDE en BIDE, 2006, p. 8). Desde la perspectiva de los teóricos de la economía de la educación (Blaug, 1970), “[...] las personas con más educación ganan por término medio rentas más altas que las personas con menos educación, además de considerar a la educación como [...] una inversión privada rentable”.

Esto quiere decir que desde la perspectiva neoliberal, esa población no adquiere empleo debido a su escasa formación como capital humano para las crecientes demandas de la nueva organización del trabajo. La educación, según analiza Frigotto (1998, p. 49), se constituye como uno de los factores fundamentales para explicar económicamente las diferencias de capacidad de trabajo y, por consecuencia, de productividad y de renta. De ahí que según Aboites (2009, p. 69), “[...] los acuerdos comerciales den un fuerte respaldo a la orientación de la formación de los alumnos hacia la ‘competitividad’ y su transformación en ‘capital humano’”.

Esta propuesta se encamina al cumplimiento de los acuerdos y tratados comerciales regulados por la OMC, a las recomendaciones del Banco Mundial y de la OCDE a través de las reformas educativas y la racionalidad técnica instrumental que los diseñadores del currículo han implementado en los planes y programas de estudio en los diferentes niveles educativos, cuyo modelo de educación basado en competencias,

[...] se contraponen, de manera directa, a los valores y prácticas de ciudadanía y participación y a la idea de una formación integral propuestos por la educación para todos. Se contraponen también a la idea de una educación, a partir de que los estudiantes conozcan a fondo el lugar que en la historia ocupan sus comunidades, regiones y países, la profundización en la ciencia y la tecnología y la preparación óptima para la aplicación del conocimiento. Plantea, en el fondo, el dilema entre la escuela como formadora de personas o como centro de capacitación para el trabajo (Aboites, 2009, p. 69).

LA REFORMA EDUCATIVA Y EL MODELO DE EDUCACIÓN BASADO EN COMPETENCIAS

Las reformas educativas son expresiones de las políticas públicas dirigidas a resolver cuestiones educativas, es decir, son el instrumento de las políticas educativas, que en su mayoría conducen a cambios progresivos durante un tiempo, siendo difícilmente cuantificables en lo inmediato, pero evaluables a largo plazo (*vid.* Pedró y Puig, 1998, p. 46).

La finalidad de las reformas en educación se orienta para solucionar la crisis subyacente en el sistema educativo. Para eso, se aplican cambios en las estructuras educativas con la intención de modernizar sus métodos y prácticas; con frecuencia, las reformas, según Pedró y Puig (1998, p. 39), incorporan importantes elementos de innovación que afectan los procesos de enseñanza y aprendizaje, así como los contenidos curriculares; de este modo, innovación y reforma educativa se encuentran íntimamente relacionados.

Una reforma educativa significa esencialmente un cambio que, por lo general, es el resultado de una acción política y legislativa que considera, entre otros aspectos, lo referente a la administración del sistema escolar, el financiamiento y distribución de recursos entre los diferentes niveles del sistema educativo, la reorganización del currículo, así como del plan y programas de estudio, la evaluación de los aprendizajes escolares y de las instituciones educativas, la formación, capacitación y actualización de los profesores, etcétera. Todo eso con la intención de contrarrestar las desigualdades y ofrecer mejores oportunidades educativas. Cuando los cambios son planeados y logran transformar profundamente el sistema educativo, se dice que se ha llevado a cabo una reforma educativa (*cf.* Ander-Egg, 1999, p. 19).

México y los países de América Latina, durante la década de los ochenta, han pasado por profundas reformas estructurales,¹¹

¹¹ Se ha llamado así a las políticas macroeconómicas destinadas supuestamente a reducir la inflación vía privatización de las empresas públicas en países que sufrie-

implementadas bajo la presión de los organismos financieros internacionales,¹² los cuales limitaron la intervención del Estado benefactor para dejar la esfera pública al capital privado, sobre todo al capital transnacional; estas políticas de cambio estructural, entre otros aspectos, modificaron el sentido de la educación pública mediante una serie de reformas educativas.

Estas reformas, de acuerdo con Díaz Barriga (2001, p. 5), se caracterizaron por el reemplazo de la concepción nacionalista de la educación sostenida por el Estado de bienestar, por otra que parte de un Estado liberal cuya función está de acuerdo con las reglas del mercado, considerando de diversas formas que la educación debe incluir elementos de oferta y de demanda.

La estrategia para iniciar la reforma educativa parte de reconocer la crisis del sistema educativo y de la necesidad de realizar cambios a partir de los requerimientos que emanan del proceso de globalización. Se enfatiza que la educación no responde a las necesidades sociales y, sobre todo, a las necesidades productivas del país, y que en las empresas los trabajadores suelen estar bien dispuestos, y son capaces de reinventar y mejorar procesos de producción, pero sus fundamentos educativos son pobres y no les ayudan a agregar valor al proceso de producción (Rubio y Baz, 2005, pp. 22-23), y lo que el país requiere es un entorno conducente a la competitividad de las empresas.

De esta manera, se identifica una serie de problemas vinculados con la falta de calidad de la educación, tales como altos índices de

ron efectos de crisis en América Latina en la década de los años ochenta. En el país antes de la reforma estructural había en promedio 2100 empresas paraestatales o públicas; con la reforma estructural quedan unas cuantas como Pemex, LyFC, y otras que van camino a la privatización. LyFC fue disuelta ilegalmente mediante decreto presidencial y dejó a 44 mil trabajadores sin empleo en un acto de autoritarismo presidencial.

¹² “Hemos vivido con ajustes económicos que nos han impuesto desde fuera el Banco Mundial y el Fondo Monetario (Internacional) en vez de elaborar planes de desarrollo”, señaló Carlos Slim durante la séptima edición del foro México Cumbre de Negocios, realizado en el Estado de Nuevo León (*La Jornada*, 9 noviembre, 2009).

reprobación, falta de renovación de métodos de enseñanza, niveles significativos de rezago y deserción escolar, poco o nulo gusto de los estudiantes por los aprendizajes escolares, así como escasos logros en los resultados del Programa Internacional para la Evaluación de los Estudiantes (PISA)¹³ y en las Pruebas Estandarizadas Nacionales (Enlace, Excale): se aprecia que nuestros estudiantes obtienen puntajes que los ubican lejos o muy lejos de alcanzar los estándares de comprensión lectora o los correspondientes al razonamiento matemático, etcétera (*vid.* Documento base, SEP, 2002, pp. 10-12).

En relación con lo anterior, el BID en una nota política denominada *Un sexenio de oportunidad educativa. México 2007-2012*, señala:

[...] es claro que persiste una baja calidad en el sistema educativo que se refleja en los pobres resultados educativos de los alumnos mexicanos en pruebas nacionales e internacionales [...] los resultados obtenidos por los estudiantes mexicanos en PISA (*Program for International Student Assessment*) en el 2000 y en el 2003, muestran que un porcentaje considerable de los estudiantes de quince años no tiene las habilidades mínimas para obtener información a través de la lectura, o bien no es capaz de resolver problemas matemáticos básicos (BID, 2006, p. 4).

Tocante a las habilidades lectoras, las pruebas de PISA miden cinco niveles de comprensión. Desde el nivel 1, donde las personas tienen serias dificultades para comprender un texto simple, hasta el nivel 5, que denota el manejo de información difícil de encontrar en textos, con los cuales el lector no está familiarizado. Este último es considerado el nivel de competencia necesaria para que las personas puedan funcionar en una economía basada en el conocimiento.

¹³ La evaluación de este programa se lleva a cabo entre los países miembros de la OCDE y algunos países en calidad de invitados; tiene la finalidad de evaluar los aprendizajes de los alumnos en cuanto a la adquisición de conocimientos y habilidades en Español, Matemáticas y Ciencias, asignaturas consideradas como esenciales.

En el caso de las matemáticas, un estudiante que se encuentra en el nivel 1 posee apenas el conocimiento mínimo básico para “realizar procedimientos rutinarios con instrucción directa en situaciones explícitas”. Por debajo de este nivel, no es capaz de realizar las operaciones más elementales contenidas en los exámenes de PISA. Mientras que en 2003, 71% de los alumnos de los países de la OCDE alcanzaron un nivel mayor al nivel 1, menos de 40% de alumnos mexicanos lo lograron (*idem*).

Esta situación reafirma que la educación en México está en crisis. Sin pretender eludir esa afirmación, sería conveniente analizar otros indicadores para determinar si las condiciones en las que se ofrece la educación son equiparables a las de los países miembros de la OCDE. Por ejemplo, la infraestructura y equipamiento en las escuelas, la cantidad de alumnos atendidos por maestro en los grupos, materiales educativos, salarios docentes, por señalar algunos casos, así como el porcentaje del Producto Interno Bruto destinado al financiamiento educativo.

Tomando en cuenta los señalamientos anteriores y reconociendo esa crisis educativa, el gobierno federal emprendió una reforma en la educación básica, comprendiendo los niveles de preescolar, primaria y secundaria, cuyo currículum giró hacia un modelo educativo basado en competencias. Porque según las autoridades educativas:

Tenemos que enfrentar de manera simultánea los retos de la calidad y la equidad. Diversas evaluaciones muestran las graves deficiencias que aún tiene nuestro sistema educativo. Maestros, padres de familia, empleadores y los propios alumnos están insatisfechos con los resultados alcanzados hasta ahora.

Para responder a sus necesidades y demandas, así como a los requerimientos de la sociedad del conocimiento y de la globalización, vamos a impulsar una profunda reforma educativa.¹⁴

¹⁴ SEP (2007). Programa Sectorial de Educación, 2007-2012, p. 7.

De acuerdo con los señalamientos anteriores, tendríamos que preguntarnos si esto constituye o no un fracaso de las políticas educativas de los últimos gobiernos, o si se está empleando como estrategia para generar un imaginario social de que la educación pública es de mala calidad para crear un entorno favorable para su privatización.

Respecto a la educación secundaria, la autoridad educativa (SEP) ha manifestado su pretensión de elevar su calidad al incrementar sus resultados en materia de logros de aprendizaje, además de ampliar la cobertura hasta conseguir su universalización; por otra parte, señala su intención de disminuir los niveles de deserción y fracaso escolar (permanencia), así como de diseñar modelos adecuados que atiendan distintas demandas y necesidades y que produzcan además resultados equivalentes para todos los alumnos, independientemente de su origen y condición (equidad); también indica su propósito de transformar el ambiente y las condiciones de la escuela para lograr un genuino interés y gusto de los maestros y los alumnos por la tarea que realizan (pertinencia) y articular los niveles educativos que integran la educación básica tanto en su gestión como en su modelo curricular (*vid.* SEP, 2002).

Con la Reforma a la Educación Secundaria, la cúpula sindical (SNTE) y la alta burocracia de la educación (SEP), manifiestan buscar coherencia y articulación entre los niveles de la educación básica; además intentan elevar su calidad y apuestan a la universalización de este nivel educativo, entre otros aspectos. Ambas instancias así lo han informado ante los medios de comunicación en aparente armonía. Empero su relación se desenvuelve dentro de un espacio de conflictos y contradicciones, semejante a un campo de batalla donde los contendientes rivalizan por establecer un monopolio sobre el tipo específico de capital, así como el poder de decretar la jerarquía entre diversas formas de autoridad en el campo de poder (Bourdieu, 1995, p. 24), lo que implica la confrontación por ejercer el poder de tomar las decisiones en el campo educativo.

Esos aparentes desencuentros entre SEP-SNTE, no son motivados por contradicciones sobre cómo mejorar la calidad de la educación

o sobre cómo incrementar y aplicar el financiamiento educativo, o por la defensa de los derechos laborales y profesionales de los maestros, sino por demostraciones de poder entre los titulares de ambas instituciones, pues en los hechos la burocracia sindical encuentra apego con el modelo político y económico de los gobiernos en turno, como lo demuestra su apego dócil a la política educativa de institucionalizar el principio de la competencia en el sistema educativo, la flexibilidad laboral del trabajo docente, el sistema de competencia para ingresar a la plaza magisterial, la certificación de competencias docentes, etcétera.

En educación básica, a partir de la implementación del Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica (ANMEB), en la década de los noventa, se allanó el camino para la incorporación del nuevo discurso gerencial en las escuelas a través de la gestión escolar, de modo que expresiones como la eficiencia, la eficacia, la optimización, la competitividad, la polivalencia, la productividad, la flexibilidad, la calidad total, los círculos de calidad, entre otros términos, fueron considerados como indicadores directrices de los fines educativos, asumiéndose esos preceptos gerencialistas sin cuestionamientos por muchos profesores: resultando preocupante que esos criterios se constituyeron en la aspiración de las instituciones de la educación básica para no quedarse al margen del nuevo discurso.

Empero, la reforma educativa no puede entenderse sin considerar el contexto neoliberal en la que tuvo lugar y particularmente bajo los principios del nuevo paradigma organizativo, propuesto para la reforma del Estado y del sector público: el “nuevo gerenciamiento público” (new public management) que de acuerdo con Torres (2000, p. 14) se encuentra inspirado en el modelo gerencial de la empresa privada y que dentro de sus principios orientadores entre otros, propone los siguientes:

- La incorporación de profesionales competentes, con capacidades técnicas, de liderazgo y de gerenciamiento, al sector público y a las tareas de dirección, y fortalecimiento de dichas competencias y capacidades;

- Descentralización y tercerización (externalización) de funciones;
- Adopción de un esquema organizativo más plano y menos jerárquico;
- La introducción de la competencia interna en el sector público;
- Del énfasis en la planificación y el seguimiento de la gestión, al énfasis en el control y evaluación de resultados (medidos en términos de calidad, eficiencia y eficacia);
- La adopción y vigilancia de estándares y medidas de rendimiento;
- El establecimiento de un sistema de incentivos vinculados al desempeño y productividad, con base en resultados;
- La adopción de un modelo y un estilo de *gerenciamiento* en sustitución del modelo y estilo tradicionales de *administración*; racionalización del gasto y reducción de costos;
- Mejoramiento y mayor accesibilidad a la información disponible, y mayor utilización de ésta en la toma de decisiones;
- La flexibilidad para adaptarse a los cambios y favorecer la innovación;
- La responsabilidad por los resultados y rendición pública de cuentas.

Esos principios orientadores del gerencialismo se inician en la educación pública a partir del modelo económico neoliberal de Miguel de la Madrid (1982-1988), se consolidan con Salinas de Gortari (1988-1994) y continúan vigentes desde entonces en el discurso educativo de la actual Reforma a la Educación Secundaria y la Alianza por la Calidad de la Educación (ACE), acuerdo político suscrito entre la profesora Elba Esther Gordillo, en representación del gremio magisterial (SNTE) –no de los maestros– y el gobierno federal.

En la ACE se destacan, entre otros aspectos, la evaluación de la calidad de la educación mediante la prueba Enlace; ingreso y pro-

moción a nuevas plazas y vacantes mediante examen de oposición; el acceso a funciones directivas a través de concursos de oposición; establecimiento de estándares de desempeño; la certificación de competencias profesionales de los profesores en servicio; la estimulación del mérito individual de los profesores en función de los resultados del aprendizaje escolar; la reformulación de los lineamientos de la carrera magisterial, considerando únicamente tres factores: 1. aprovechamiento escolar, el cual se mide mediante instrumentos estandarizados; 2. cursos de actualización certificados y 3. desempeño profesional; eliminándose los factores antigüedad y preparación profesional (*vid.* SEP-SNTE, ACE). Algo que podríamos llamar como la nueva cultura laboral en la educación, regida por las nuevas formas de organización del trabajo, de manera semejante a lo que acontece en la empresa que ahora marca los rumbos sobre la definición del currículo en la educación dependientes de la SEP, y establece además, las normas de competencia laboral en la educación. Éstas se encargan de describir y definir las habilidades y aptitudes (ahora llamadas competencias) necesarias en el lugar de trabajo; la evaluación que permita reunir evidencias de que el individuo es capaz de desempeñarse en función de ciertas normas específicas; la revisión de los planes de calificación y certificación profesional, además de los sistemas de control de calidad, etcétera (*vid.* Argüelles, 1999, pp. 19-20).

La certificación en la educación de manera semejante a la empresa puede considerarse como “[...] el procedimiento por el cual se asegura que un producto, proceso, sistema o servicio se ajuste a las normas o lineamientos o recomendaciones de organismos dedicados a la normalización nacional o internacional” (*www.normex.com.mx*). La norma más conocida para implantar un sistema de gestión de calidad con certificación internacional es la ISO 9000 (*www.mercanet.cnp.go.cr*; Yzaguirre, 2001, p. 54). Razón por la que Laval (2004) critica que la escuela no es una empresa, la educación no es una mercancía, ni el profesor es un gerente de su clase, ni los alumnos o los padres de familia pueden considerarse como clientes.

Así la escuela que opere con esta lógica tenderá a la formación de sujetos con el perfil requerido por la empresa, y formados con criterios de la oferta educativa, basada en *competencias*, que servirán a los intereses del mercado, donde sólo “los mejores”, los más competentes, los que hayan interiorizado el *habitus* formativo del mercado, tendrán oportunidad de triunfar; y quienes no demuestren poseer esas competencias estarán destinados a la marginación y al fracaso. Esa dinámica perversa de darwinismo social es atribuible a las políticas neoliberales que han impactado negativamente en la población.

Estas reformas educativas neoliberales están orientadas más que a mejorar la calidad formativa de los sujetos, a prepararlos como fuerza de trabajo para que puedan vincularse a la productividad económica, enfocando dicha formación en competencias indispensables para el empleo e interiorizando en el pensamiento de los sujetos el deseo de la competencia económica, el deseo de ganar más que el otro y obtener reconocimiento social como hombre de éxito.

La educación no sólo aporta una contribución fundamental a la economía, no sólo es un *input* que entra en una función de producción, sino que a partir de ahora, se concibe como un factor cuyas condiciones de producción deben quedar totalmente sometidas a la lógica económica. En este sentido, se la considera como una actividad que tiene un coste y un rendimiento, y cuyo producto es asimilable a una mercancía (Laval, 2004, p. 35).

Esto nos lleva a pensar que tales políticas educativas fracturan el pacto social —si no lo han hecho ya—, en tanto que se aprecian procesos de exclusión, desigualdad e injusticia social, así como una orientación formativa de los sujetos contraria a las necesidades sociales; sujetos unidimensionales de los que referenciaba Marcuse en los años sesenta, hombres acrílicos, eficientistas, utilitaristas, consumistas, que se piensan a sí mismos y a sus semejantes como cosas para usarse y reemplazarse, ese es el prototipo de sujeto que deberá formar la escuela en un régimen neoliberal.

Si bajo el discurso de la modernidad, “[...] la escuela quedaba situada en el centro de las ideas de justicia, igualdad y distribución de saberes para la creación de un sujeto histórico, racional, autónomo y libre” (Rigal, 1999), solidario, ético, con los mismos derechos y deberes, con las reformas educativas neoliberales se quebranta el pacto social, surgido del pensamiento ilustrado y *todo lo sólido se desvanece en el aire*, como señalara Marx, porque pareciera desvanecerse en el aire, el derecho a la educación ante los embates del mercado que ahora restringe, excluye o niega los derechos del sujeto y sus posibilidades de progreso.

Por lo que se aprecia que los cambios propuestos en la educación básica secundaria concuerdan con las políticas de mercado, pues conllevan a “[...] una renovación profunda del sistema nacional de educación para que las nuevas generaciones sean formadas con capacidades y competencias que les permitan salir adelante en un mundo cada vez más competitivo [...]” (Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012, p. 184). Con los programas de estudio fomentarán en los estudiantes el desarrollo de valores, habilidades y competencias para mejorar su productividad y competitividad al insertarse en la vida económica, es decir, esos cambios promoverán la formación de recursos humanos para la competitividad en el mercado global, de ahí que las acciones educativas pongan énfasis en la calidad y la excelencia, en la eficiencia y la eficacia, en la optimización y la maximización, en la polivalencia y la flexibilidad... congruentes con el discurso gerencial, pero disfrazados y justificados en aras de mayores oportunidades para los estudiantes, de una mejor calidad y desarrollo educativo (*vid.* Argüelles, 1999).

De acuerdo con lo anterior, no se debe olvidar que uno de los motivos que han propiciado el surgimiento de la educación basada en competencias, ha sido la intención de vincular estrechamente a la escuela con el mercado laboral, recayendo en la escuela la misión de homogeneizar a los sujetos en las competencias básicas requeridas por las nuevas formas de organización del trabajo. Para De la Garza (200, p. 34):

[...] son muchos los conceptos concretos en que se materializan las nuevas formas de organización del trabajo (cero errores, círculos de calidad, equipos de trabajo, kan ban, control estadístico del proceso, equipos de resolución de problemas, administración justo a tiempo, auditorías de calidad, células de producción, reingeniería, etcétera), algunos autores plantean que estos conceptos se pueden sintetizar en dos: el control total de la calidad y la administración justo a tiempo.

Por estas razones, se busca que la educación basada en competencias se aboque a satisfacer las demandas de capital humano que las empresas e instituciones exigen, para evitar desperdicios de los recursos humanos y gastos financieros derivados de tener que adiestrar o capacitar a las personas por carecer de los elementos necesarios para desempeñar eficazmente un puesto laboral, o porque los egresados cuenten con una formación distinta a la requerida por el mercado (*vid.* Guzmán, 2003, p. 146).

En este contexto, se han promovido distintas reformas en los planes y programas de estudio del sistema educativo en todos los niveles que, de acuerdo con Barona (1991), están orientadas a satisfacer los requerimientos del mercado a partir de la modernización educativa, misma que se propuso en su momento dar a la educación un sentido productivo y de productividad. En realidad se ha concretado como una vinculación del sector productivo en donde la escuela, sobre todo en el nivel superior, debe adecuarse, mecánica y acriticamente, a las demandas de la empresa privada, y la formación del educando se vea transformada como mera capacitación de fuerza de trabajo para un mercado que está en constante cambio; de esta manera, surgieron exigencias empresariales, cuya demanda en educación instó a colocar al currículum en una racionalidad técnico instrumental que se ajustara a la idea de formación de capital humano o de sujetos competentes y competitivos, y otros atributos relevantes para la producción, que incluirían a las competencias básicas para la comunicación, las actitudes positivas y la buena disposición hacia el trabajo, el trabajo en equipo, la formalidad, la responsabilidad, la habilidad

para continuar aprendiendo y otras que son tomadas en cuenta por los empleadores al seleccionar a su personal y que justamente encuentran acoplamiento con la educación basada en competencias propuesta en la Reforma a la Educación Secundaria.

En el perfil de egreso de esta reforma (Acuerdo 384, pp. 26-27) se destaca un conjunto de rasgos que los estudiantes deberán tener al término de la educación básica para desenvolverse en un mundo en constante cambio. Dichos atributos –dice este acuerdo– son resultado de una formación que destaca la necesidad de fortalecer las *competencias para la vida*, resaltando que “[...] es necesaria una educación básica que contribuya al desarrollo de competencias amplias para mejorar la manera de vivir y convivir en una sociedad cada vez más compleja, además de plantear el desarrollo de competencias como propósito educativo central”.

Por otra parte, los diseñadores del currículum recuperan el concepto de competencia a partir de las experiencias en países altamente tecnologizados como Estados Unidos, Canadá, Inglaterra, Japón, entre otros, en donde la educación por competencias es considerada como un enfoque metodológico muy utilizado en la educación para el trabajo, de este modo reproducen ese modelo que se torna dominante y homogeneizador en países de mediano desarrollo como el nuestro. La competencia, que se especifica en la RES, implica un saber hacer (habilidades) con saber (conocimiento), así como la valoración de las consecuencias del impacto de ese hacer (valores y actitudes).

En otras palabras, la manifestación de una competencia revela la puesta en juego de conocimientos, habilidades, actitudes y valores para el logro de propósitos en un contexto dado (Acuerdo 384, 2006, p. 27).

Además, las competencias movilizan y dirigen todos esos componentes para la consecución de objetivos concretos, afirmando que son más que el saber, el saber hacer o el saber ser; manifestándose en una acción integrada de manera tal que el poseer conocimiento o habilidades no implica que se sea competente, pues

pueden conocerse por citar un ejemplo, las reglas gramaticales, pero ser incapaz de redactar una carta o bien se pueden enumerar los derechos humanos pero discriminar a las personas con necesidades especiales (*idem*).

Por lo que las competencias que deben desarrollar los profesores en las aulas, a partir de la implementación en 2006 de la RES (*idem*), son las siguientes:

- a) Competencias para el aprendizaje permanente. Entrañan la posibilidad de aprender, asumir y dirigir el propio aprendizaje a lo largo de su vida, de integrarse a la cultura escrita y matemática, así como de movilizar los diversos saberes culturales, científicos y tecnológicos para comprender la realidad.
- b) Competencias para el manejo de la información. Se relacionan con: la búsqueda, evaluación y sistematización de información; el pensar, reflexionar, argumentar y expresar juicios críticos; analizar, sintetizar y utilizar información; el conocimiento y manejo de distintas lógicas de construcción del conocimiento en diversas disciplinas y en los distintos ámbitos culturales.
- c) Competencias para el manejo de situaciones. Son aquellas vinculadas con la posibilidad de organizar y diseñar proyectos de vida, considerando diversos aspectos como los sociales, culturales, ambientales, económicos, académicos y afectivos, y de tener iniciativa para llevarlos a cabo; administrar el tiempo; propiciar cambios y afrontar los que se presenten; tomar decisiones y asumir sus consecuencias; enfrentar el riesgo y la incertidumbre; plantear y llevar a buen término procedimientos o alternativas para la resolución de problemas, y manejar el fracaso y la desilusión.
- d) Competencias para la convivencia. Implican relacionarse armónicamente con otros y con la naturaleza; comunicarse con eficacia; trabajar en equipo; tomar acuerdos y negociar con otros; crecer con los demás; manejar armónicamente las relaciones personales y emocionales; desarrollar la identidad personal; re-

conocer y valorar los elementos de la diversidad étnica, cultural y lingüística que caracterizan a nuestro país.

- e) Competencias para la vida en sociedad. Se refieren a la capacidad para decidir y actuar con juicio crítico frente a los valores y las normas sociales y culturales; proceder en favor de la democracia, la paz, el respeto a la legalidad y a los derechos humanos; participar considerando las formas de trabajo en la sociedad, los gobiernos y las empresas, individuales o colectivas; participar tomando en cuenta las implicaciones sociales del uso de la tecnología; actuar con respeto ante la diversidad sociocultural; combatir la discriminación y el racismo, y manifestar una conciencia de pertenencia a su cultura, a su país y al mundo.

Una auténtica administración de saberes que, de acuerdo con Narodowski (2006, p. 14), es lo que ahora los expertos llaman *competencias*. Ese término es utilizado casi como la palabra mágica para conjurar todos los males que aquejan a la educación, pero en realidad persigue la estandarización de su calidad a parámetros internacionales y su sometimiento a la competitividad entre las empresas. Pareciera ser, asimismo, el intento de un modelo económico en crisis que busca reciclarse mediante una nueva organización del trabajo que permita en este tiempo recuperar sus niveles de acumulación de capital.

En los discursos sobre la reforma educativa, hasta el momento, no se ha debatido cómo un modelo educativo surgido de los intereses de organismos internacionales va a resolver la crisis de nuestra educación, va a permitirnos sacudirnos de la dependencia económica y tecnológica, de cómo se conservará la identidad y soberanía nacionales: en concreto, no se ha explicitado cómo un modelo educativo sustentado en competencias resolverá los problemas de una nación como la nuestra.

Por otra parte, sin dejar de reconocer que es necesario tomar muy en serio la formación de los sujetos, pensamos que la escuela no debe circunscribirse a la enseñanza enciclopédica, ni a promover los valo-

res del mercado; en esta aspiración de cambio no es posible constreñirse sólo a una educación de corte pragmático, que inculque a los estudiantes un conjunto de valores y normas acordes con los retos de la competitividad, en donde el ideal de hombre es el sujeto instrumental, sometido a procesos de capacitación y reciclaje continuo.

A final de cuentas, la reforma educativa esencialmente debe implicar un cambio que por lo general, tome en cuenta el sentir de los profesores; los resultados y propuestas de la investigación educativa; que sea el resultado de un acuerdo político y legislativo considerando, entre otros aspectos, lo referente a la administración, organización y evaluación del sistema escolar, el financiamiento y equipamiento del sistema educativo, la garantía de la educación como un derecho social, la distribución de recursos entre los diferentes niveles del sistema educativo, la reorganización del currículum, del plan y programas de estudio, de la evaluación de los aprendizajes escolares y de las autoridades educativas y las políticas públicas, así como la formación, capacitación y actualización de los profesores, sus niveles salariales e incentivos, etcétera. Todo eso con la intención de contrarrestar las desigualdades en materia educativa, y ofrecer mejores resultados en las políticas educativas que impulsen a la nación al desarrollo social, científico y tecnológico que ha quedado pendiente desde hace varias décadas.

CONCLUSIONES

El reto para la educación pública evidentemente es mejorar los procesos formativos de los estudiantes, pero no en razón de una demanda empresarial que se anteponga a los intereses de la sociedad; la educación pública no puede ser rehén de pequeños grupos con grandes capitales que esperan el momento en que se liberalice la educación para medrar con las necesidades educativas de la población.

Tampoco es deseable una liberalización de la educación como la reclamada por los consorcios transnacionales mediante la OMC-

GATS, pues de realizarse se acrecentaría la desigualdad social que, sumada a la pobreza en el campo, la emigración a las ciudades, la falta de empleos, los despidos masivos de trabajadores, el cierre de pequeñas y medianas empresas nacionales como consecuencia de un modelo de desarrollo ineficaz y agotado, que ha sumergido al país en una recesión económica, se estaría encendiendo la mecha para un movimiento social.

Por otra parte, los resultados de las pruebas nacionales e internacionales no sólo reflejan la crisis del sistema educativo o que los maestros son flojos y han salido reprobados, sino más bien, la crisis de un sistema que no ha sido sensible a reconocer sus propios yerros en las políticas educativas, así como tampoco se ha querido reconocer la desigualdad de condiciones prevalecientes entre los países miembros de la OCDE y nuestro país: en condiciones de desigualdad social y de calidad de vida tan dispares, resulta evidente que quienes detentan mejores condiciones de salud, de satisfactores sociales, de capital cultural y económico, tendrán mejores resultados.

La crisis de la educación tampoco se resolverá con un modelo educativo basado en competencias, más bien, la importación de ese modelo educativo sería un reflejo de la falta de imaginación y creatividad de los mandos educativos y sindicales para generar un modelo educativo que parta de nuestra realidad social, cultural y económica; ese modelo basado en unos currículos sustentados en una racionalidad técnico instrumental estará comprometiendo el futuro de nuestros estudiantes a trabajos flexibles, con jornadas extenuantes y bajos salarios que responden a los modelos y a las nuevas formas de organización del trabajo (toyotismo, lean production, regulacionismo, especialización flexible...), pero no a las necesidades de la sociedad.

Asimismo, la educación basada en competencias sería expresión de una forma de colonialidad del saber en tanto que parte de realidades y necesidades de los países desarrollados, impuesta a los otros, a los dominados de la región latinoamericana. En todo caso, aceptando que no podemos eludir esa formación, ésta tendría que dar

un giro significativo para que desde la escuela se enseñen no tanto las competencias instrumentales, pero sí nuevas formas de pensar la realidad; una formación humanística que conlleve a nuestros estudiantes a desarrollar su pensamiento crítico, su pertenencia social y cultural; una formación científica y tecnológica que permita al país salir del aletargamiento en el cual lo han sumergido por décadas ambiciosos grupos de poder.

Defender la educación pública como un derecho y no como el servicio que demandan los neoliberales, las transnacionales y los organismos financieros internacionales, es la tarea por hacer para responder a las generaciones futuras y continuar con el ejemplo de la generación de jóvenes, profesores y comunidad universitaria que durante la huelga de la UNAM iniciada en 1999, tuvieron que cerrar la universidad para que hoy esté abierta para todos.

REFERENCIAS

- Aboites, H. (2009). Derecho a la educación y libre comercio: las múltiples caras de una confrontación. En Gentili, Pablo *et al.* (comps.) *Políticas de privatización, espacio público y educación en América Latina*. Argentina: CLACSO-Homo Sapiens.
- Ander-Egg, E. (1999). *Qué es una reforma educativa*. Argentina: Magisterio del Río de la Plata.
- Argüelles, A. (comp.) (1999). *Competencia laboral y educación basada en normas de competencia*. México: Limusa.
- BID (2006). *Un sexenio de oportunidad educativa. México 2007-2012*.
- Blaug, M. (1970). *Introducción a la economía de la educación*. México: Aguilar.
- De la Garza Toledo, E. (2006). *Reestructuración productiva, empresas y trabajadores en México*. México: FCE.
- Diario Oficial de la Federación (2006). *Acuerdo 384 por el que se establece en nuevo Plan y Programas de Estudio para Educación Secundaria*.
- Feldfeber, M. (2009). Educación “¿en venta?”. Tratados de libre comercio y políticas educativas en América Latina. En Gentili, Pablo *et al.* (comps.). *Políticas de privatización, espacio público y educación en América Latina*. Argentina: CLACSO-Homo Sapiens, pp. 135-161.
- Frigotto, G. (1998). *La productividad de la escuela improductiva*. España: Miño y Dávila Editores.

- Laval, C. (2004). *La escuela NO ES una empresa. El ataque neoliberal a la enseñanza pública*. España: Paidós.
- Narodowski, M. et al. (2006). *La razón técnica desafía a la razón escolar*. Argentina: Ediciones Novedades Educativas.
- Ornelas Delgado, J. (2009). Neoliberalismo y capitalismo académico. En Gentili, Pablo et al. (comps.). *Políticas de privatización, espacio público y educación en América Latina*. Argentina: CLACSO-Homo Sapiens, pp. 83-119.
- Rubio, L. y Baz, V. (2005). *El poder de la competitividad*. México: FCE/CEDAC.
- SEP (2002). *Reforma Integral de la Educación Secundaria, Documento Base*.
- Torres, R.M. (2000). Reformas educativas, docentes y organizaciones docentes en América Latina y el Caribe. En *Los docentes protagonistas del cambio educativo*. Bogotá: Magisterio Nacional, CAB.
- Valle Flores, María de los Ángeles (coord.) (2000). *Formación en competencias y certificación profesional*. México: CESU-UNAM.
- Yzaguirre Peralta, L. E. (2001). *ISO 9000 en la educación*. México: Fundación Universitaria de Derecho, Administración y Política.

FUENTES ELECTRÓNICAS

- ¿Qué es la certificación? disponible en: <http://www.normex.com.mx/que-es-certificacion.html>
- Competencias laborales. Disponible en: http://www.juntadeandalucia.es/averroes/centros-tic/14002984/helvia/aula/archivos/repositorio/1000/1083/html/proyecto_profesional_nuevo/competencias%20laborales.htm
- Díaz Barriga, A. e Inclán Espinosa, C. (2001). El docente en las reformas educativas: sujeto o ejecutor de proyectos ajenos en *Revista Iberoamericana*, núm. 25, disponible en: <http://www.rieoei>
- La Organización Internacional de Estandarización (ISO), disponible en: http://www.mercanet.cnp.go.cr/Calidad/Normas_y_Certifica%C3n/temas_de_interes.htm
- Labra M., A. El comercio de servicios de educación en el contexto de la OMC. Elementos para un debate desde México, en *Perfiles Educativos* [en línea] 2003, XXV [recuperado el 31 de octubre de 2009], disponible en: (<http://redalyc.uaemex.mx/redalyc/src/inicio/ArtPdfRed.jsp?iCve=13210006>)
- Los Contratos de Servicios Múltiples, disponible en: <http://www.ref.pemex.com/octanaje/o41/4.htm>
- Martinic, S. (2001). Conflictos políticos e interacciones comunitarias en las reformas educativas en América Latina. En *Revista Iberoamericana de Educación*, 27, disponible en: <http://www.rieoei>
- Trejos, M.E. (2005). *Impactos de los TLC en educación*, Oficina Regional de la Internacional de la Educación, San José de Costa Rica, disponible en: www.ei-ie-al.org

Esta primera edición de *Políticas, reformas y problemáticas actuales de la educación en México y América Latina* estuvo a cargo de la Subdirección de Fomento Editorial de la Dirección de Difusión y Extensión Universitaria de la Universidad Pedagógica Nacional y se terminó de imprimir el 1 de agosto de 2011 en MRM, Amado Nervo núm. 53, col. Moderna, CP 03510, Delegación Benito Juárez, DF. El tiraje fue de 500 ejemplares más sobrantes para reposición.