LA MEDIDA DE UNA NACIÓN

UNIVERSIDAD AUTÓNOMA METROPOLITANA
Rector general, Eduardo Abel Peñalosa Castro
Secretario general, José Antonio de los Reyes Heredia

UNIVERSIDAD AUTÓNOMA METROPOLITANA-XOCHIMILCO
Rector de Unidad, Fernando De León González
Secretaria de Unidad, Mario Alejandro Carrillo Luvianos

DIVISIÓN DE CIENCIAS SOCIALES Y HUMANIDADES
Directora, María Dolly Espínola Frausto
Secretaria académica, Silvia Pomar Fernández
Jefa del Departamento de Política y Cultura, Esthela Irene Sotelo Núñez
Jefe de la sección de publicaciones, Miguel Ángel Hinojosa Carranza

CONSEJO EDITORIAL
José Alberto Sánchez Martínez (presidente)
Aleida Azamar Alonso / Alejandro Cerda García
Gabriela Dutrénit Bielous / Álvaro Fernando López Lara
Jerónimo Luis Repoll / Gerardo G. Zamora Fernández de Lara

Asesores del Consejo Editorial: Miguel Ángel Hinojosa Carranza /
Rafael Reygadas Robles Gil

COMITÉ EDITORIAL DEPARTAMENTAL
Harim Benjamín Gutiérrez Márquez (presidente)
Clara Martha Adalid Diez de Urdanivia / Fabiola Nicté Escárzaga
Anna María Fernández Poncela / Marco Antonio Molina Zamora
Ana Lau Jaiven / Hugo Pichardo Hernández / Eduardo Tzili Apango
Luis Miguel Valdivia Santamaría

Asistencia editorial: Varinia Cortés Rodríguez

LA MEDIDA DE UNA NACIÓN

LOS PRIMEROS AÑOS DE LA EVALUACIÓN EN MÉXICO HISTORIA DE PODER, RESISTENCIA Y ALTERNATIVAS (1982-2012)

Hugo Aboites

Casa abierta al tiempo
UNIVERSIDAD AUTÓNOMA METROPOLITANA
UNIDAD XOCHIMILCO División de Ciencias Sociales y Humanidades

ITACA

Primera edición, 2012
Segunda edición, 2021

D.R. © 2021 Universidad Autónoma Metropolitana-Unidad Xochimilco
Calzada del Hueso 1100, Colonia Villa Quietud
Alcaldía Coyoacán, C.P. 04960, Ciudad de México,
Sección de Publicaciones de la División
de Ciencias Sociales y Humanidades
Edificio A, 3er piso. Teléfono 55 54 83 70 60
pubcsh@gmail.com / pubcsh@correo.xoc.uam.mx
http://dcsh.xoc.uam.mx/repdig
http://www.casadelibrosabiertos.uam.mx/index.php/libroelectronico
ISBN UAM: 978-607-28-1959-7

D.R.© 2021 Vicente Hugo Aboites Aguilar

D.R. © 2021 David Moreno Soto
Editorial Itaca
Piraña 16, Colonia del Mar, Delegación Tláhuac,
C. P. 13270, Ciudad de México
Tel. 55 58 40 54 52
itaca00@hotmail.com
www.editorialitaca.com
ISBN Itaca: 978-607-8651-48-1

Diseño de portada: Irais Guereca

Impreso en México / *Printed in Mexico*

A la memoria de las jóvenes Karina Gaytán González,
Elizabeth Delgado Cuevas (2003)
y de Víctor Daniel Andreu Benavides (2007)
quienes hicieron la última protesta humanamente
posible contra los exámenes estandarizados.

A Higinio Muñoz, esforzado universitario,
querido compañero y defensor del derecho a la educación (2010).

ÍNDICE

Introducción 13

Agradecimientos 21

Prólogo a la edición latinoamericana 25
Roberto Leher

Prólogo a la edición mexicana 33
Raquel Glazman

I. LOS CIMIENTOS DE LA NUEVA EVALUACIÓN

1. La matriz de la evaluación: organismos internacionales y empresarios (1982-1989) 39
   I. De la crisis de la deuda a la evaluación 39
   II. El nuevo pacto social en México: empresarios y evaluación 62
   Conclusión: el impacto de la deuda en el escenario educativo mexicano 75

2. El régimen de "estímulos" para académicos y maestros. Reorganización política y empresarial del trabajo educativo (1990-1994) 77
   I. Académicos, maestros y evaluación 77
   II. La evaluación como cultura política 90
   III. Las primeras reacciones a los programas de "estímulos" 109
   IV. La rebelión de los evaluados 123
   Conclusión: crisis de la "calidad" y de la posibilidad de reforma 145

3. Evaluación, mercado y Tratado de Libre Comercio (1990-1994) 163
   I. Libre comercio, conocimiento y evaluación en la década de 1990 168
   II. Los rasgos de la evaluación mexicana del libre comercio 191

4. El modelo de educación de la maquila y la medición "científica" (1990-1994) 213
Conclusión: la extensión del modelo educativo de la maquila a todo el país . . 257

5. La "ciencia" de la medición: su origen en Estados Unidos (1900-1970) . . . 263
I. La fallida construcción de una teoría de la medición humana 263
II. Una ciencia de la medición sin mucho que medir 294
III. Crisis y oportunidad: de la inteligencia a la aptitud 309

II. DE LA EVALUACIÓN A LA MEDICIÓN

6. La ciencia de la medición en México: la creación del Centro Nacional de Evaluación para la Educación Superior (Ceneval) (1989-1994) 329
I. El nacimiento del Ceneval y de los exámenes de ingreso y egreso 330
II. La ciencia de la medición oficial en México 347
III. El instrumento de medición o el SAT mexicano 356
IV. Los *tests* y la curva de distribución normal o de campana 368
Conclusión 408

7. El examen único en la Ciudad de México (1996) 411
I. Los antecedentes del examen único: presión estudiantil y nuevas políticas para la educación superior en México 412
II. El arranque del examen único 423
III. Las trampas del examen único o las razones de la protesta 433
IV. La respuesta: la indignación de los demandantes y padres de familia . . 453
Conclusión 470

8. El aparato responde: las secuelas del examen único (1997-...) 473
I. La lectura oficial del conflicto 474
II. El examen único se redefine hacia el futuro 485
III. El costo de la medición "científica" en los demandantes 500
IV. De las secuelas a la alternativa 523
Conclusión 541

9. Medición y derechos humanos (1996-2000) 543
I. La primera vuelta: la asignación forzosa 552
II. La segunda vuelta: reactivos defectuosos 561
III. Tercera vuelta: desinformación y escuelas técnicas 570
IV. El cupo disponible en algunas instituciones 573
V. El último intento: la causa de las mujeres 577
Conclusión 604

10. Conflicto y debate en torno a los exámenes de egreso (UAM, 1998) 607
I. Las razones de los estudiantes 608
II. Los estudiantes se movilizan 614
III. El debate entre estudiantes, académicos e integrantes del Ceneval . . . 618
Conclusión 652

11. Los exámenes del Ceneval y la huelga en la UNAM (1998-2000) 655
I. La teoría del acceso a la educación del rector Barnés 657
II. La medición y el comienzo del conflicto 668
III. Huelga y medición: el debate sobre la desvinculación UNAM-Ceneval . . 672
IV. La medición "científica" en la conclusión de la huelga estudiantil 695
V. Balance e implicaciones. 704
Conclusión 714

III. CRISIS Y REDEFINICIÓN DE LA EVALUACIÓN

12. El intento de nueva universidad de la ANUIES. Mercado y evaluación (2000-...) 719
Conclusión 769

13. Los comités interinstitucionales de evaluación y la acreditación de programas de estudio (2001-2010) 771
I. El lado oscuro de los comités interinstitucionales 781
II. La acreditación de los programas de formación profesional: las estrategias de comercialización 796
Conclusión 816

14. Las escuelas de calidad y el Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación (INEE) (2001-2007) 819
I. El Programa Escuelas de Calidad (PEC) 825
II. El INEE: hacia la supervisión del quehacer educativo (2002-2012) 846
Conclusión 870

15. Crisis y perspectivas del aparato de evaluación (2007-...) 877
I. Crisis de la evaluación neoliberal. 877
II. Los evaluadores hacen un balance y miran al futuro 908
III. Hacia la transformación de la educación y de la evaluación 919

Lista de siglas y acrónimos 933

Referencias bibliográficas 937

INTRODUCCIÓN

A principio de la década de 1980, los tecnócratas neoliberales recién llegados al poder en México, en lugar de poner manos a la obra para mejorar la educación optaron por evaluarla. Como consecuencia de esta disociación y después de tres décadas, la educación mexicana no ha mejorado —e incluso se puede argumentar que hoy está peor que nunca—, en cambio se puede decir con errado orgullo que se ha superado ya la cifra de 100 millones de aplicaciones de exámenes estandarizados. Se construyó un aparato costosísimo de medición y evaluación educativa de niños, jóvenes, instituciones y programas, se gastaron enormes cantidades de recursos institucionales y sociales para esa tarea y se creó una próspera industria de la medición, pero se perdieron más de dos décadas del esfuerzo que debió haberse hecho desde 1990 por mejorar la educación en México. La evaluación moderna (y su expresión más tecnócrata, la medición) respondió claramente a múltiples y muy diversos intereses (de los evaluadores, de los gobiernos, de los organismos internacionales, de las burocracias de la educación y de la cúpulas empresariales), pero muy poco a la urgente necesidad de reparar y reorientar una educación en crisis.

Este camino se tomó y se reiteró una y otra vez gracias a la decisión de unos cuantos y se estableció con toda la violencia simbólica e institucional que son usuales en el sistema educativo autoritario en este país, pero por momentos también, literalmente se impuso a sangre y fuego.

En 2003 el Banco Mundial (BM) le ofreció al gobernador de un estado del sureste mexicano un préstamo por 40 millones de dólares. Le ponía como condición, sin embargo, que desmantelara la Escuela Normal Rural de esa entidad federativa para crear ahí un centro de estudios técnicos de paga. Cuando los estudiantes supieron del proyecto se opusieron decididamente, al igual que sus familias y las comunidades de donde provenían. Y con razón, durante 46 años la Escuela Normal de Mactumactzá en Chiapas había ofrecido a miles de jóvenes educación superior gratuita, techo, comida y un empleo al término de sus estudios como maestros de primaria.

En respuesta al desafío, el gobernador decidió que quienes terminaran sus estudios debían someterse a un examen de opción múltiple elaborado por una agencia privada de la Ciudad de México, de tal manera que sólo obtendrían empleo los pocos que resultaran ser "los mejores" en la prueba. Esto a pesar de que la entidad destaca por su atraso en educa-

ción y los normalistas por su compromiso. Las manifestaciones arreciaron y el gobernador ordenó la cancelación del semestre como paso previo al cierre de la escuela. Estudiantes, maestros y padres de familia se atrincheraron en aulas, comedores y dormitorios para protegerla y pocos días más tarde, como muestran las dramáticas imágenes del documental *Granito de arena*,[1] la escuela fue rodeada por policías dirigidos desde un helicóptero, quienes pertrechados con gases lacrimógenos y armas de fuego hicieron disparos, golpearon salvajemente a estudiantes y padres de familia y arrestaron a más de 100 de ellos. Pese a la enconada resistencia, "al final —dice la voz fuera de cámara—, la visión de privatización del Banco Mundial prevaleció" y, al mismo tiempo que en el filme aparecen en escena los trascabos destruyendo las paredes de comedores y dormitorios, se informa que el Centro Nacional de Evaluación para la Educación Superior (Ceneval), "la agencia privada de evaluación, comenzó a aplicar su examen de egreso."

Este episodio no fue la excepción. Vino luego el suicidio de dos jovencitas ese mismo año en la Ciudad de México y el de otro joven, años más tarde, rechazados por un examen similar, junto con la exclusión de miles de la educación pública, el desplazamiento coaccionado de cientos de miles cada año con el examen único de la Ciudad de México del Ceneval, y el intento por "disciplinar" con una evaluación más a los maestros de Oaxaca que en 2006 se rebelaron junto con sus comunidades.[2] Estas son sólo algunas de las manifestaciones más crudas del significado que tuvo la llegada de la era de la evaluación "científica" al México de fin y comienzo de siglo.

Esto ocurre porque a partir de 1990 con la llegada de la evaluación "moderna" cambia en México radicalmente la concepción y práctica de lo que era antes una actividad académica principalmente a cargo de los maestros, escuelas y universidades.[3] En su lugar, el gobierno federal impulsa la creación de un aparato de evaluación centralizado, eminentemente privado, externo a los procesos educativos, que opera a escala nacional como un inquisidor que supervisa a cientos de instituciones, decenas de miles de académicos y centenares de miles de maestros de educación básica. Aparece también la medición "científica" de millones de niños y niñas de nivel básico, cientos de miles de estudiantes

[1] Realizado por Jill Friedberg (Corrugated Films, 2005) sobre la historia de la Coordinadora Nacional de Trabajadores de la Educación (CNTE).

[2] Ante la participación de los maestros de la Sección XXII democrática del SNTE en la rebelión de las comunidades de Oaxaca contra la corrupción y autoritarismo del gobernador Ulises Ruiz (Asamblea Popular de Pueblos de Oaxaca, APPO), un numeroso grupo de presidentes municipales de ese estado demandaron se "haga uso de la fuerza pública" en contra de los maestros, y, además, tempranamente conscientes de la fuerza represiva que puede tener la medición "científica", también pidieron una "evaluación del desempeño de los maestros tomando en consideración la opinión de instancias como el Ceneval" (inserción pagada en *La Jornada*, 3 de junio, 2006: 15).

[3] Existen muchas definiciones de evaluación. El autor brasileño Dilvio Ristoff presenta hasta 13 —aunque incluye también la opinión de que "no existe una manera correcta de definir evaluación, una que ponga fin a la argumentación sobre cómo debe ésta proceder y cuáles deben ser sus propósitos" (Ristoff, 2003: 21-32). En este libro se habla de "Evaluación" como concepto y práctica general y dentro de éste se distingue, por un lado, lo que sería estrictamente hablando la "medición" o, como también aquí se le llama, la medición "científica" (la aplicación de exámenes estandarizados de opción múltiple para el acceso y egreso a distintos niveles educativos así como determinar el grado de desempeño de los estudiantes en ellos) y, por otro lado, la evaluación y autoevaluación de instituciones, programas de formación, académicos y maestros, que se engloban bajo el encabezado de "evaluación". Esta distinción intenta recoger el desarrollo concreto en México.

y aspirantes o demandantes de educación media superior y superior, así como de miles de egresados universitarios.

Maestros, académicos, escuelas e instituciones son desplazados de su original posición como protagonistas fundamentales de la evaluación y —como señala Raquel Glazman— convertidos en un objeto más de evaluación. Si en 1990 la Asociación Nacional de Universidades e Instituciones de Educación Superior (ANUIES) planteaba que "en el proceso gradual de evaluación y de cambio autodirigido [...] las propias instituciones de educación superior habrán de ser las actoras fundamentales" (ANUIES, 1990), menos de cuatro años más tarde esta Asociación ya impulsaba la creación del primero —el Ceneval— de los centros privados y externos de evaluación a las instituciones, a partir de la medición de sus egresados y aspirantes.

Después de dos décadas y más de 100 millones de niños y jóvenes rigurosamente evaluados con exámenes estandarizados, los medidores ya tienen la posibilidad de construir una visión panorámica —aunque también equivocada— de la medida de la nación en términos de "inteligencia" y de información, pero no sobre qué hay que hacer para mejorar los procesos educativos. De cualquier manera, un nuevo poder ha surgido y su impacto no dejará de sentirse a lo largo del siglo XXI.

En el presente trabajo se narra la historia y, con ella, el juego de factores que construyen esta nueva y significativa presencia en la educación mexicana, la evaluación "moderna" y la medición "científica" en el México de fines del siglo XX y comienzo del siglo XXI. Es una historia de poder, pero también de resistencia y alternativas que van surgiendo al calor de un enfrentamiento entre dos grandes culturas y maneras de ver la educación, la que crece desde la visión neoliberal y la que viene de las sociedades latinoamericanas del siglo XX, herederas de profundas luchas por la tierra, los derechos laborales y la educación. Las resistencias y alternativas aparecen entreveradas con las iniciativas de medición y evaluación "modernas", surgen desde los académicos, maestros, estudiantes, padres de familia, comunidades y espacios civiles que luchan por los derechos humanos. En el caso de maestros y académicos, los mueve no sólo la pérdida significativa de sus condiciones laborales, su identidad como actores, sino también el rechazo a las implicaciones que esta nueva evaluación trae para la educación pública, para las oportunidades de acceso de los jóvenes a las escuelas y para su trabajo como educadores y estudiantes.

La presentación de esta historia está organizada en tres grandes partes que agrupan quince capítulos. Cada uno narra un proceso concreto que si bien comienza en la mayoría de los casos desde las décadas de 1980 y 1990, sigue abierto y en desarrollo todavía 20 años después. En ese sentido no es una historia de cronología lineal, con etapas que se cierran definitivamente. Se intenta más bien, recoger el carácter profundamente dinámico de esta historia de la evaluación y las resistencias y alternativas. La primera parte, "Los cimientos de la nueva evaluación", comienza con el capítulo que describe por qué y cómo la medición y la nueva evaluación se volvió tan importante para los grandes organismos internacionales en el contexto de la crisis de la deuda y por qué luego acrecienta aún más su importancia hacia fines del siglo XX y bien entrado el siglo XXI. En el capítulo 2 se analiza la historia y temprana crisis de la evaluación de académicos y magisterio quienes son los primeros objetos de la evaluación masiva con que se inaugura su presencia en este país a partir de 1990 y 1992 respectivamente. Ya en esta primera iniciativa de supervi-

sión aparecen algunos de los rasgos de la llamada cultura de la evaluación que habrán de acompañar prácticamente todas las restantes propuestas. El capítulo 3 muestra una de las razones por las cuales la evaluación "moderna" se impone con tanta fuerza. Porque desde 1992 aparece como uno de los componentes fundamentales para la comercialización del conocimiento a partir del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN) y la Organización Mundial del Comercio (OMC), que de inmediato comienza a generar tendencias de intensa mercantilización y deterioro de la educación. En el capítulo 4 se describe la manera como precisamente el contexto creado por la industria maquiladora en la educación en el norte del país, propicia condiciones para que ahí se desarrollen las primeras experiencias de una medición que se presentaba como "científica" y que resultaron ser un antecedente importante para la difusión de la medición en México. En el capítulo 5 se trata de describir por qué se le llama "científica", y para eso recuerda los primeros intentos de hace 100 años por crear un instrumento capaz de identificar a los "débiles mentales" (afroamericanos, mexicanos, blancos pobres), seleccionar inmigrantes aptos y conocer la capacidad de los reclutas para la primera guerra mundial. Muestra los intentos por darle la categoría de ciencia y cómo luego de entrar en crisis, la medición "científica" migra a la educación superior como instrumento de selección y conoce un auge insospechado por sus creadores originales.

En la segunda parte del libro, "De la evaluación a la medición", en el capítulo 6 se describe cómo esa corriente llega y se materializa en México con la creación del Ceneval en 1994. Este es un centro de evaluación para el acceso a la educación superior que se vuelve emblemático y que desempeñña un papel clave en el impulso al TLCAN educativo y en el desarrollo de numerosas pruebas (*tests*) para el ingreso y egreso de la educación media superior y superior. En el capítulo 7 arranca la historia de la medición masiva en este país con el examen único de la Zona Metropolitana de la Ciudad de México, el primer gran ejercicio de evaluación simultánea a cerca de 300 mil jóvenes. Se prueban así en gran escala sus supuestos teóricos y la práctica de una ingeniería social aplicada a los jóvenes demandantes de un lugar en la educación media superior. Las graves consecuencias sociales que todavía trae este primer experimento (capítulos 7 y 8) generaron un fuerte conflicto en México, pero también una semilla de resistencia y de alternativas que desde entonces continúa dando cada vez más importantes frutos.

En el capítulo 9, la medición "científica" basada en el uso de los exámenes estandarizados de opción múltiple aparece como parte de una confrontación entre dos culturas, dos maneras totalmente diferentes de concebir y ejercer los derechos humanos en el acceso a la educación. En 1996 este conflicto llega a las puertas de la Comisión Nacional de Derechos Humanos (CNDH), y así comienza una álgida y prolongada discusión sobre la medición y sus implicaciones para el derecho a la educación que continúa. Es un proceso en el que interviene también la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal (CDHDF) y, en consecuencia, el propio Gobierno de la Ciudad de México. Su desarrollo se enlaza luego con el movimiento estudiantil en la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM) (1999-2000), que contribuye a la apertura de nuevos planteamientos en la educación media superior y superior en la capital del país, con la Ley de Educación del D.F. y, de manera señalada, con la determinación posterior de la Cámara de Diputados de que también la educación media superior es parte integral del derecho a la educación.

En 1997 la medición estandarizada alcanza obligatoriamente a los estudiantes de nivel superior con la aplicación del llamado Examen General de Egreso de la Licenciatura (EGEL) que intenta medir a los "productos" de las instituciones de educación superior y, como se describe en el capítulo 10, en 1998 genera una fuerte y creativa reacción entre los estudiantes de la Universidad Autónoma Metropolitana (UAM) y otras instituciones. Con esto logran evitar su implantación y contribuyen al decaimiento y fracaso de estos exámenes.

El rechazo de los estudiantes a los exámenes del Ceneval se propaga a otras instituciones y el capítulo 11 describe por qué en la UNAM alcanza su punto más álgido de resistencia con la prolongada huelga estudiantil del Consejo General de Huelga (CGH) (1999-2000). Además de la gratuidad, la permanencia y la democratización de las decisiones dentro de la institución, los estudiantes planteaban la cancelación del uso de los exámenes del Ceneval para evaluar a los aspirantes y egresados de esa institución, y el fin de la importante relación y apoyo que la Universidad ofrece a ese centro de evaluación. Aunque reprimido, el movimiento obliga a un cambio radical en la relación y contribuye a crear las condiciones políticas y sociales para el surgimiento de una propuesta alternativa de universidad pública y de bachillerato, que dejan atrás el uso de la evaluación "científica" y expresamente se orientan a cuestionar la tesis de la educación sólo para "los mejores".

En la tercera y última parte de este libro, "Crisis y redefinición de la evaluación", en el capítulo 12 se describen y analizan algunos rasgos de la crisis que afecta a la evaluación y el intento por profundizar y revitalizar el proyecto que se lleva a cabo a partir del comienzo del siglo XXI. Ante las señales de que la evaluación de individuos —estudiantes y maestros— no está logrando resultados concretos en la mejoría de la educación y en el contexto de la crisis de las iniciativas de la década de 1990 que representó el movimiento de estudiantes de la UNAM (CGH), los rectores agrupados en la ANUIES —con la notoria abstención de la UNAM— deciden aprobar un documento (*La educacion superior en el siglo XXI*) que viene a ampliar y detallar los pasos para la transformación mercantil (neoliberal) de la universidad y que en el ámbito de la medición propone un importante cambio. En un intento por salvar a una medición en crisis propone retornar al énfasis en la evaluación de colectivos, sea de académicos o de maestros. Estas nuevas formas se analizan en el capítulo 13, que incluye los Comités Interinstitucionales para la Evaluación de la Educación Superior (CIEES) y la actividad de las agencias privadas creadas por el Consejo para la Acreditación de la Educación Superior (Copaes), y en el capítulo 14 que describe el Programa de Escuelas de Calidad (PEC) y el Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación (INEE).

Finalmente, en el capítulo 15 se presenta el resultado paradójico pero previsible de una evaluación que sólo secundariamente estuvo encaminada a mejorar la educación. Al cumplirse las primeras décadas de su llegada, la "nueva evaluación", moderna y "científica", no ha logrado convertirse en algo cercano al motor de la calidad que prometían en 1988 Salinas de Gortari y los evaluadores, y sí ha contribuido a generar la grave crisis de sentido que afecta ya a toda la educación.

Después de más de 20 años de medición el balance de la educación mexicana es desolador. Ni siquiera en los resultados de las pruebas estandarizadas en que tanto confían las autoridades nacionales se observan mejoras sustanciales (y menos en la evaluación implícita

que hacen estudiantes, padres de familia, comunidades y la misma nación de su sistema educativo). Tampoco hay alguna mejoría en las escuelas y universidades que de alguna manera se pueda atribuir a las iniciativas de la evaluación. Incluso en algunos indicadores aparecen retrocesos que pueden vincularse a la práctica intensiva de la medición.

Si la salud de un sistema educativo incluye también su capacidad para dar cabida a un número creciente de niños y jóvenes en las aulas, la enfermedad es aún más notoria. Mientras en el país se perfecciona y extiende la práctica de los exámenes nacionales restrictivos, existe un retroceso en lo que se refiere a las posibilidades de millones de jóvenes de ingresar a la educación media superior y superior. A tal punto que, México —anteriormente considerado una potencia de la educación y hoy de los más evaluados— en América Latina ocupa uno de los lugares más bajos en cobertura en la educación superior de la región.[4]

En varios sentidos, los nuevos evaluadores le han tomado la medida a la nación y a partir del hecho innegable de que quien evalúa manda, siguen ejerciendo un importante poder sobre el destino y futuro de millones de niños y jóvenes, en la determinación del valor del trabajo de más de un millón de maestros y académicos y sus estudiantes, la definición de los planes de estudio en todos los niveles y la orientación de la educación y la sociedad mexicanas. Sin embargo, medir a una nación pluricultural y compleja[5] con instrumentos burocráticos únicos y, como las pruebas, discriminatorias en términos de género, socialmente sesgadas y de muy limitado alcance, significa reducir drásticamente el sentido de pertenencia, de identidad, de proyecto futuro, a que tanto contribuye la educación. La reducción de lo complejo —de un individuo, de una institución o una nación— a un número abstracto es un instrumento efectivo para borrar a los actores principales de la educación pero también para empobrecer las perspectivas de construcción de una nación con futuro. Porque el resultado de una prueba hace desaparecer en una simple cifra los complejos esfuerzos y logros de innumerables personas y colectivos institucionales y escolares, y los sustituye por el resultado de un examen que deja como único actor visible al evaluador externo, lejano y "científico", un inquisidor moderno, el único capaz de dictaminar la verdad acerca de personas e instituciones.

En este libro se sostiene que la alternativa fundamental no está en mejores planes o instrumentos de medición, ambos a cargo de "expertos", sino en las corrientes de organización y redefinición de la educación y la evaluación que surgen de los innumerables procesos de resistencia y desde el trabajo de maestros y comunidades apoyados por teorías de amplio alcance y potencial liberador. Y apela a la experiencia histórica evidente: ninguna de las grandes y decisivas transformaciones de la educación de los países (Mé-

[4] En el 2008 México tenía una cobertura bruta de 27% en educación superior, pero en Cuba era de 118%, Venezuela 79%, Argentina 67%, Uruguay 64%, Chile 52%, Panamá 45%, Bolivia 38%, Colombia 35%, Perú 34%, Brasil 34%, Paraguay 29% (UNESCO, 2010: http://unesdoc.unesco.org/images/0019/001912/191218s.pdf, pp. 164, 166).

[5] Retomamos aquí como punto de arranque la concepción amplia y plural de nación que sostiene Luis Villoro: "1) comunidad de cultura; 2) conciencia de pertenencia; 3) proyecto común; 4) relación con un territorio". Sin embargo, esta noción formal se completa con elementos más dinámicos hacia afuera tales como, la noción de "soberanía compartida" que implica que un grupo de naciones se organiza para hacer avanzar proyectos comunes, y, hacia adentro, la noción de "Estado plural" que cobija "etnias, culturas, y regiones muy distintas" (Villoro, 1998: 13, 59-61).

xico, Cuba, Bolivia, Venezuela y Perú en su momento) ha nacido de las mediciones o los evaluadores, sino de profundos procesos sociales, de sus maestros y comunidades y de la materialización de corrientes de pensamiento educativo que miran realmente al futuro, como las que necesita México para salir del actual período de postración neoliberal. Un signo de vitalidad y esperanza es que en estos primeros años de la evaluación moderna y "científica" en México, la resistencia no sólo ha obligado a modificar los términos en que originalmente se pensaba implantar el proyecto, sino que ha generado demandas y visiones mucho más amplias y distintas de lo que puede ser la educación y la evaluación en el país. Maneras de ver que no sólo rechazan la modernidad neoliberal sino que también rompen con el pasado corporativo y burocrático del siglo XX y su evaluación formalista.[6] Algunas de ellas incluso se han traducido en espacios nuevos y experiencias distintas de educación.

De ahí que los rasgos de lo que puede ser un replanteamiento de los mecanismos de acceso a la educación, de evaluación para el mejoramiento de escuelas e instituciones y de revisión crítica del trabajo de los propios colectivos son parte integral de las historias de resistencia que se narran en los diversos capítulos de la presente obra. La resistencia implica necesariamente un proceso intenso y amplio de conocimiento que tiende a generar nuevas maneras de ver la realidad para transformarla. La idea de que otra educación es posible no es algo distante y utópico, sino parte importante de las experiencias, espacios y concepciones que hoy se construyen y que sostienen el rechazo a la evaluación y a la educación privatizada tal como hoy se conoce.[7] La utopía se edifica todos los días, con la acumulación de un acervo de perspectivas y propuestas experimentadas que servirán de punto de arranque y material básico para el momento de las transformaciones sociales de fondo.

[6] Antes de la década de 1990, maestros y estudiantes ciertamente no vivían y trabajaban en una educación y una evaluación ideales. La educación y la evaluación eran —y siguen siendo— burocratizadas, rígidas y formalistas, que aunque anidadas en el trabajo del aula y a cargo del maestro, apenas contribuían a revitalizar el proceso educativo. Un sistema educativo centralizado y vertical, corporativizado además por una cúpula sindical que usa al gremio como instrumento de subordinación y no de democracia, sólo pudo generar una evaluación igualmente autoritaria y burocrática, centrada en el maestro, pero éste como actor subordinado e incapaz de renovar el proceso educativo. Con la llegada de la evaluación moderna de fin del siglo pasado maestros, estudiantes e instituciones perdieron aun ese pequeño espacio que tenían. Eso es lo que a partir de 2008 provocará, entre otras cosas, su generalizada rebeldía contra la prueba ENLACE.

[7] Aunque en el caso de algunas iniciativas oficiales de evaluación no se presentan movimientos de resistencia y visiones alternativas (como ocurre con el caso del INEE y el Programa Escuelas de Calidad en el capítulo 14) en varios de los temas restantes esto sí ocurre. Así, pueden verse las últimas páginas del capítulo 2, sobre los "estímulos" y la Carrera Magisterial; la segunda parte y las últimas páginas del capítulo 6 cuando se habla, respectivamente, de la postura de Thurstone y Gardner, y del posible debate en torno a la medición; la descripción del proceso organizativo de resistencia al examen único en la cuarta parte del capítulo 7; las propuestas alternativas que surgen del examen único en la parte final del capítulo 8; la visión de la legalidad mexicana respecto del derecho a la educación en la primera parte del capítulo 9; en el 10 cuando se narra la manera cómo los estudiantes se organizan y plantean alternativas a los exámenes de egreso; al final del 9 y el 11, cuando se habla del surgimiento de la primera institución universitaria pública posmedición y de las opciones que abre la huelga en la UNAM en contra del Ceneval, y sobre todo el 15, que a manera de conclusión habla de las perspectivas que se abren.

En otras palabras, en este libro se busca contribuir al dinamismo de cambios que puede generar la crisis de un modelo como el actual y comenzar a pensar para el futuro inmediato cómo pueden maestros, estudiantes y comunidades recuperar la educación y la evaluación de manos de los burócratas del pasado y de los evaluadores tecnócratas del presente. Sin embargo, no es un manual acerca de cómo hacerlo; es una historia sobre cómo otros han luchado por conseguirlo, su intención es describir, desde el punto de vista de los agraviados, hasta dónde ha llegado el proyecto que han construido los evaluadores "científicos", y, por otro lado, hasta dónde pueden llegar la resistencia y las utopías de los que se oponen. Se intenta ofrecer, en suma, una historia que sirva para construir otra distinta para el futuro, la que maestros y comunidades han comenzado a dibujar desde abajo y desde tiempo atrás.

AGRADECIMIENTOS

En los pocos lugares en que es indispensable el sujeto gramatical en primera persona se optó por hacer uso del plural, "nosotros", como una manera de reconocer que este trabajo recupera y expresa las lecciones recibidas de parte de innumerables estudiantes comprometidos con la defensa de su derecho a la educación y de su universidad, de las maestras y maestros de la Coordinadora Nacional de Trabajadores de la Educación (CNTE), que hoy defienden la educación pública, y de académicos mexicanos y de otros países del norte y del sur de este continente americano que mantienen la convicción y la lucha porque la educación siga siendo un derecho para todos. El "nosotros" también incluye el ejemplar tesón de incontables padres de familia y de jóvenes que luchan por el derecho a ingresar a una escuela pública y su intención de medir la nación a partir de sus propias esperanzas. Todo esto en el trasfondo de nuevos vientos que han aportado la insurgencia zapatista, las múltiples manifestaciones de lucha que se dan en los frentes popular y electoral por la creación de una nación diferente, como las que ocurrieron en 2006 en Oaxaca, las que dieron lugar a la Convención Democrática y las luchas magisteriales de 2008. Todas estas avenidas distintas de resistencia y construcción también desempeñaron un papel importante en el sustrato de indispensable emoción y sentido colectivo que requiere el prolongado esfuerzo de un libro como este. Por razones de este tipo se insiste en que convergen los actos y las palabras de muchos, aunque el escrito sea responsabilidad exclusiva del autor.

En particular agradezco a Juan Felipe Aboites —mi hijo y participante en alguno de los hechos que aquí se narran—, a Coriel Gaffney, su compañera y a sus hijos, mis nietos, Alma Roe y Félix O'Shea, por su siempre entusiasta y cariñoso apoyo. A Linda De Angelis, por su solidaridad.

A los numerosos e incansables compañeros del Comité Estudiantil Metropolitano y también a Monty Neill de *Fair Test*, Susan Street, Manuel Pérez Rocha, José Dias Sobrihno, Carmen Audelo, Raquel Glazman, Marcos T. Águila, Clyde Barrow, Alfredo Hualde, Roberto Hernández Arrieta y otros más que contribuyeron de muy diversas maneras, cada una importante, en la elaboración de este trabajo, sin que el hecho de mencionarlos implique que necesariamente comparten los puntos de vista del autor.

De manera especial a Silvia Tamez, compañera protagonista comprometida en muchas de estas luchas. A cuatro entrañables amigos que fueron muy importantes

para mi vida y para escribir este libro: Agustín Pérez Carrillo, abogado leal, fallecido en 2009; Higinio Muñoz, insustituible y tenaz; Elvia Zúñiga Lázaro, maestra normalista siempre generosa, militante de la conciencia de los maestros y David Noble, un hombre siempre vivo y profundamente inspirador. Los tres últimos fallecidos en 2010.

Debo mencionar también que este libro es uno de los resultados de mi proyecto de investigación, *Educación e integración económica en el norte del continente americano,* en el departamento de Educación y Comunicación de la UAM-X. Para su realización y en un momento decisivo contó con el importante respaldo de Dolly Espínola Frausto, jefa del departamento. Tuvo además el apoyo respetuoso de María Eugenia Ruiz Velasco y Luis Esparza Oteo, posteriores jefes de departamento así como el profesionalismo de Miguel Ángel Hinojosa y del Comité Editorial de la División de Ciencias Sociales y Humanidades. Un agradecimiento a sus integrantes, especialmente a Luciano Concheiro por su interés y cuidado en el largo proceso que significa la publicación de un libro. Un agradecimiento también a quienes anónimamente dictaminaron el texto e hicieron valiosas sugerencias para mejorarlo, a Juan Carlos Guerrero por sus indicaciones y a David Moreno por el paciente trabajo de edición. También agradezco a mis compañeros del Sindicato Independiente de Trabajadores de la UAM (SITUAM) quienes han defendido la importancia de la libertad de investigación y las necesarias condiciones de trabajo universitario, como el sabático que permitió llevar a cabo la parte medular de la escritura del texto.

Un agradecimiento también a Emir Sader y Pablo Gentili de la secretaría ejecutiva del Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales (Clacso), y a Atilio Borón y Emilio Taddei, sus antecesores, por el interés que tuvieron en que este organismo latinoamericano participara en la edición del libro. Roberto Leher, profesor de la Universidad Federal de Río de Janeiro ofreció además un respaldo imprescindible desde el Grupo de trabajo Universidad y Sociedad del Clacso en el que este autor participaba. El interés del director de la División de Sociales y Humanidades de la UAM-Iztapalapa, Pedro Solís Pérez, tuvo también un papel clave que contribuyó a la publicación de este libro. Gracias también a los sindicalistas de la Coalición Trinacional en Defensa de la Educación Pública (representados por Larry Kuehn, de Canadá, Dan Leahy, de Estados Unidos y María de la Luz Arriaga de México), cuya invitación reiterada a discutir en diversos foros los procesos que aquí se narran permitió una mayor reflexión y una dimensión más amplia para el análisis.

El agradecimiento se extiende, finalmente, a mi hermana María Socorro y a mis hermanos Jaime, Juan Manuel y Luis. A Juan Manuel Aboites Flores y Elvira Aguilar Flores, mis padres. También a la memoria de sus respectivos padres y hermanos en Salamanca y Guanajuato, unos, y en Camargo, Chihuahua, otros, quienes incansablemente laboraron como empleados públicos y artesanos de la imprenta, y como agricultores y comerciantes. También a la memoria de todos los que forman las ramas del enorme árbol de historias personales que vinieron antes y que de muchas maneras son parte de lo que estamos hechos. En especial me siento orgulloso de la valentía de Mariano y Silvestre Aguilar, padre y hermano respectivamente de mi abuelo materno, quienes se su-

maron a las fuerzas de Pancho Villa durante la Revolución de 1910. Y de Miguel y Juan Aboites quienes en 1847 alzaron su voz y demandaron armas para defender a México.

Después de años, toda esta solidaridad y compañía tangible, que agradezco, estos orígenes lejanos y cercanos siguen marcando como emoción y medida importante la vida y quehacer de quien esto escribe.

Lomas de Padierna, Ciudad de México,
marzo de 2021.

PRÓLOGO A LA EDICIÓN LATINOAMERICANA

*Roberto Leher**

El grupo de trabajo Universidad y Sociedad del Clacso ha recibido una extraordinaria contribución de Hugo Aboites. El autor pone a disposición del debate latinoamericano una obra fundamental. En efecto, Aboites refuta dos de los principales cimientos del sistema de creencias dominantes en la educación y sacude los pilares del pensamiento hegemónico desde cuya perspectiva se ha estado reorganizando la educación latinoamericana. Dado que toma como punto de referencia una perspectiva de conocimiento (*episteme*) que incorpora el diálogo con las luchas protagonizadas por los educadores, ofrece aportaciones valiosas para el fortalecimiento de la hegemonía cultural de los subordinados, lo cual de acuerdo con Antonio Gramsci es condición para que las victorias sean duraderas.

La obra tiene una importancia singular en el pensamiento crítico latinoamericano porque ofrece elementos teóricos que permiten deconstruir los fundamentos de la herramienta principal de que se valen los grupos dominantes para reconfigurar el conjunto de la educación latinoamericana: la evaluación. Muchas críticas —algunas muy matizadas— han sido hechas a las políticas neoliberales que transformaron la educación latinoamericana después de la crisis de la deuda de 1982. El presente libro parte de ese acervo crítico y avanza en forma significativa en la tarea de identificar los principales núcleos sustentantes desarrollados por los dominadores para redefinir la educación. No satisfecho con el reconocimiento de esos ámbitos (*loci*), Aboites analiza el nodo central de la trama de ejes y ramificaciones que estructuran la ideología dominante en el campo de la educación.

La pregunta decisiva que orienta el trabajo es semejante a la que hace Goran Therborn en su punzante libro *¿Cómo domina la clase dominante?* Hugo Aboites pretende responder a la pregunta ¿qué es lo que hacen los dominadores cuando dominan por medio de la educación? Nuestro autor considera que los dominadores transforman de manera radical la educación por medio de la evaluación para ajustarla al lugar que el imperialismo le ha asignado a América Latina. Este ajuste busca hacer congruente el sistema educativo con el patrón de acumulación vigente en la región y, por lo tanto, con la vuelta a la reprimarización de la economía y a la superexplotación de la fuerza de trabajo. La investigación de

* Profesor de la Universidad Federal de Río de Janeiro, Brasil. Coordinador del grupo de trabajo Universidad y Sociedad del Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales (Clacso).

Aboites muestra cómo la evaluación permite un manejo sutil de la política educacional que va moldeando esta contrarreforma no obstante que se presenta como una acción técnica y supuestamente anclada en fundamentos científicos.

Provisto de un robusto análisis empírico de las situaciones educativas y de documentos gubernamentales, empresariales, sindicales, de los movimientos sociales y de las propias instituciones educativas, Aboites argumenta que el enorme acervo de informaciones recolectadas por medio de innumerables instrumentos de evaluación es absolutamente irrelevante pues no existe ninguna intención de utilizarla para corregir las estrategias de las políticas públicas y resolver los problemas identificados por la propia evaluación. De esta manera, aunque las informaciones fuesen de calidad —que no lo son—, en nada contribuyen para mejorar el sistema. Cabe indagar entonces por qué la obsesión en recolectar información y medir todo lo que tenga relación con la educación. El autor demuestra que los indicadores de evaluación son un instrumento de justificación *ex post facto* de la política que los gobiernos y empresarios han lanzado para legitimar las modificaciones de la educación que más convienen a sus intereses. En otros términos, los datos sirven apenas para justificar el ajuste neoliberal de la educación mexicana y latinoamericana no obstante que, como se hace evidente en este libro, en realidad agrava y multiplica los verdaderos problemas de la educación. Efectivamente, Aboites demuestra, a partir de diversos estudios documentales y análisis empíricos de los sistemas de evaluación, que todo el inmenso andamiaje de evaluación erigido en los últimos 20 años en nada ha contribuido a mejorar la educación mexicana y que, al contrario, ha propiciado su degradación en varios sentidos. La evaluación sirvió de regla y compás para diseñar los objetivos de la educación básica y superior mexicana en consonancia con el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN) y con los ajustes impuestos por el Banco Mundial (BM).

La fuerza de esos lineamientos puede verse claramente no sólo cuando los gobiernos de derecha —cuyo ejemplo pionero obviamente es la evaluación en Chile bajo la dictadura de Pinochet— comienzan a conducir la política educativa por medio de la evaluación, sino sobre todo cuando los gobiernos organizados por las fuerzas supuestamente adversarias al neoliberalismo aplican el mismo *modus operandi*. Los gobiernos de los distintos países de la región proclamaron la presunta cientificidad de las prácticas evaluatorias para legitimar el ajuste educativo que exigía el programa de ajuste estructural del BM. Una de las más grandes contribuciones de este libro es la crítica radical a la pretensión de validez del discurso cientificista de la evaluación. Al demostrar que la evaluación no es técnicamente neutra y que, por lo tanto, los motivos de los gobiernos que la ponen en marcha no son pedagógicas, el debate se plantea en su debido lugar: la política.

El debate epistemológico acerca de la calidad científica de la evaluación adquiere actualidad porque el pensamiento dominante requiere que el empirismo recupere el prestigio perdido en la historia de la ciencia y para ello echa mano de aportes metodológicos reconocidos en los círculos académicos. El enfoque empirista de la "evaluación de la educación" se sustenta en las metodologías neopositivistas. Los centros de pensamiento pretenden conferirle el estatus de alta ciencia a la evaluación tecnicista por medio de sutiles mecanismos de legitimación que incluyen debates presuntamente académicos promovidos por fundaciones y organismos oficiales. Mediante una incansable recolección de indicadores de desempeño, el empirismo quiere hacer creer que sus datos constituyen una "descrip-

ción científica y objetiva de la realidad" y que las inferencias que desprende de esos datos pueden sustentar las políticas educativas y, además, que las conclusiones y las recomendaciones que de éstas se siguen no deben ser objeto de controversia, por lo menos no en el ámbito de lo racional. Sólo en un ámbito fuera de la ciencia, y por lo tanto irracional, pueden ser criticadas medidas como la restricción del flujo de estudiantes hacia la educación superior en un contexto de contracción del sector público y de mayor demanda de los sectores populares, la subordinación del desempeño de los estudiantes universitarios a las directrices curriculares impuestas unilateralmente por los gobiernos y organismos internacionales, la reducción de la remuneración de los profesores, la focalización de las acciones educativas, la imposición de modelos de gestión empresarial para "mejorar la eficiencia y la eficacia" de las instituciones educacionales, entre otras.

Este contexto explica el movimiento de la Asamblea Popular de los Pueblos de Oaxaca (APPO) —destacadamente de la Sección Democrática XXII de la Coordinadora Nacional de los Trabajadores de la Educación (CNTE)— en 2006 y la violenta respuesta represiva de los gobiernos federal y estatal. Frente a la huelga impulsada por la Sección XXII, las autoridades exigían el uso de la fuerza pública contra los profesores, lo que acarreó asesinatos y desapariciones, pero también que se estableciera una estrecha supervisión de las escuelas "rebeldes" mediante la medición del desempeño de los profesores, a partir de una evaluación realizada por el Centro Nacional de Evaluación para la Educación Superior (Ceneval) (*La Jornada*, 3 de junio, 2006: 15).

En la "Introducción", Aboites devela la falsa neutralidad de la evaluación "científica" al relatar los dramáticos acontecimientos que llevaron al cierre de la escuela de Mactumactzá, que a lo largo de 46 años había formado millares de jóvenes profesores mediante educación pública gratuita, manutención y, posteriormente, la posibilidad de empleo en una escuela del Estado. El ejemplo no podía ser más preciso y esclarecedor. Las autoridades locales, en consonancia con la política de Vicente Fox y sus antecesores más recientes, aceptaron un préstamo del BM de 40 millones de dólares condicionado a la transformación de la Escuela Normal Rural en una escuela técnica de paga. Después de violentas luchas, decenas de policías desalojaron la escuela a la fuerza y destruyeron comedores y dormitorios. De esta manera se impuso la visión privatizadora del BM y el sistema de selección diseñado por la agencia privada de evaluación, el Centro Nacional de Evaluación para la Educación Superior.

Esta historia no sólo ocurre en México sino que es regla en toda América Latina. La remuneración por productividad a los profesores sólo pudo ser impuesta en las universidades federales brasileñas después de ásperas luchas que, desde 1998, condujeron a las más grandes huelgas de estas instituciones en 2001 y en 2005. También de manera conflictiva fueron introducidos en 1991 los programas de reestructuración de la educación básica en el estado de Minas Gerais (Proqualidade). Conflictos intensos marcaron también la puesta en marcha de sistemas centralizados de evaluación en Colombia, Argentina y Costa Rica, entre otros. La embestida de los organismos internacionales para imponer los sistemas centralizados y supuestamente científicos de la evaluación fue impulsada a partir del Tercer Estudio Internacional en Matemáticas (TIMSS, por sus siglas en inglés) y del programa de indicadores de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), herederos de la tradición de la "evaluación científica" estadounidense.

No es causal que estas medidas sean prioritarias en los programas que reconfiguran la educación latinoamericana a partir de la crisis de la deuda de 1982. Los operadores de la educación de las clases dominantes de la mayor parte de los países de América Latina han hecho suya la intención del BM de que el Estado dé prioridad a la enseñanza elemental —en el espíritu de la Conferencia Mundial de la Educación para Todos realizada en 1990 en Tailandia (Jontiem)—, así como han retomado el diagnóstico del mismo Banco según el cual los países ya gastan lo suficiente para mantener el sistema público de educación. De ahí que los ministerios de educación de dichos países asumieran la tesis de que ya no es necesario invertir más recursos en este "servicio" y de que el problema de fondo de la educación es de naturaleza gerencial, un problema de la ausencia de buena administración, donde la evaluación funciona como eje. De ahí que la mayor parte de los gobiernos neoliberales comenzaran sus respectivas iniciativas de contrarreforma mediante la construcción de sistemas nacionales de evaluación.

Esta concepción se basó en la creencia de que tanto los profesores como las escuelas eran conservadoras y burocráticas por estar apegadas al obsoleto modelo de Estado de bienestar social y que, por consiguiente, tenían que transformar sus prácticas a partir de las formas de gestión neoliberales. Así, la remuneración de los docentes, por ejemplo, debían basarse en el desempeño —en función de los parámetros establecidos por el sistema de evaluación—, mientras que los currículos y el desempeño de la escuela tenían que ser verificados por medio de pruebas estandarizadas cuyos resultados repercutirían en su financiamiento. Aunque estos procedimientos se valen de medios coercitivos de carácter técnico-científico, y no político, como expone Aboites, frecuentemente la fuerza y la persuasión se conjugan en la asociación entre evaluación, trabajo docente y financiamiento.

Como dentro de los marcos neoliberales la educación superior no puede ser conceptualizada como lo que es: un derecho social, la "cultura de la evaluación" avala la regulación del flujo de estudiantes en el nivel superior de un modo que legitima la exclusión de los segmentos populares de instituciones públicas —por supuesta falta de mérito—, ya de por sí restringidas por las políticas orientadas por la idea del crecimiento con calidad. Con esto se pavimentan las vías de acceso a las instituciones privadas, las que incluso ya cuentan con el apoyo de fondos fiscales —como en el caso del programa Universidad para Todos de Brasil— para poner en operación un mercado cautivo para ese sector. Además, la evaluación ha sido igualmente utilizada para redefinir la docencia mediante mecanismos de remuneración basados en el desempeño y la productividad académica. Aboites señala la multiplicación de mecanismos de evaluación extrauniversitarios que fortalecen —en lugar de la autonomía— la heteronomía y el control gubernamental y empresarial sobre lo que se permite pensar en las instituciones educativas.

La incorporación de la representación de los empresarios en los consejos del sistema de Ciencia y Tecnología y de la lógica empresarial —por ejemplo, mediante la redefinición de la investigación científica, —la tecnológica como "innovación"—, y la correspondiente adaptación de los criterios de evaluación apuntan a la convergencia entre la evaluación, la puesta en marcha del TLCAN y la expansión de la industria maquiladora. No es casual que el Ceneval se haya creado justamente en el primer año de vigencia del Tratado de Libre Comercio en América Latina.

Estas conexiones no pasaron desapercibidas para los estudiantes que protagonizaron importantes luchas en la Universidad Autónoma Metropolitana (UAM, 1998) y en la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM, 1999), esta última por medio de una prolongada huelga que demostró que la gratuidad, la democracia y el debate en torno a la evaluación constituyen una sola totalidad.

En contraste, los rectores organizados en la ANUIES confirman su adhesión a la agenda dominante en el documento *La educación superior en el siglo XXI* (2000), aunque con tenues críticas a la evaluación centrada en los individuos. Al defender la evaluación de colectivos, como la de los programas de las licenciaturas (acreditación), proponen utilizar como remedio para mejorar la calidad de la educación el mismo veneno pero en dosis todavía mayores y por tanto letales para el trabajo académico riguroso, crítico y solidario. La evaluación pasa a regir como un dogma la agenda de los dirigentes de las instituciones educativas y cualquier cuestionamiento es visto como herejía sujeta a anatema.

La alianza entre el gobierno, los dirigentes de las instituciones y los empresarios en torno a la evaluación representa una negación de la democracia en la medida en que el colectivo evaluador ejerce un poder vertical y no sujeto a cuestionamiento sobre el destino y el futuro de millones de niños y jóvenes, el valor del trabajo de millones de docentes, los currículos de todos los niveles, el espacio y el tiempo de las escuelas, y establece lo que es y no es relevante en referencia a la educación y la sociedad en todos los países de la región. Un sistema de evaluación que verifica habilidades y competencias por medio de preguntas de fácil calificación desconoce la inmensa diversidad de situaciones educacionales e identidades étnico-culturales silenciando así la interculturalidad a favor de un multiculturalismo de mercado.

Los indicadores numéricos suplantan la rica multiplicidad de situaciones educativas y de saberes que circulan en las escuelas y las universidades, y permiten que sea suprimida o descartada como un ruido indeseable. El concepto de formación integral proveniente de la tradición marxista —y principalmente gramsciana— presente en la década de 1980 fue desechado por no adecuarse al registro simplificado del sistema de evaluación. En su lugar se difundió la "pedagogía de las competencias" entendida como una herramienta para lograr una empleabilidad que supuestamente podía asegurar puestos de trabajo a todos los que se inscribieran en las "opciones educativas correctas" —para utilizar una expresión de Fukuyama.

En términos de políticas educacionales, la universalización del derecho a la educación en todos los niveles fue eclipsado por la compulsión por la gestión y la evaluación del sistema. Los avances logrados por los movimientos sociales que en diferentes momentos históricos y en diversos países lograron ampliar ese derecho fueron desplazados del escenario histórico. De ahora en adelante, el acceso a los grados superiores de escolarización dependerá de la medición de las competencias de los pocos que tienen acceso a estos niveles. Mientras tanto, América Latina sigue atenida a un patrón de financiamiento que es inviable, según atestiguan los propios indicadores de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO).

El sistema de evaluación centralizado desempeña un papel esencial en la desaparición de las fronteras entre lo público y lo privado. En síntesis, la argumentación que se utiliza parte de la premisa de que la educación es un "bien público", definido como todo aquello

que atiende al "interés social" sin importar la naturaleza pública o privada de la institución. El "interés social" es comprobado por medio de dispositivos científicos de evaluación estandarizada. En ese sentido, toda institución que alcanza cierto estándar de evaluación cumple con el requisito y, por tanto, se considera que presta un servicio público y merece recibir el pago de fondos públicos. Así, constantemente surgen nuevas concesiones de recursos públicos mediante las exenciones tributarias concedidas incluso a las empresas de educación con fines lucrativos, crece el impulso de los gobiernos a la empresarialización de la educación superior a partir de la idea de que, ante la imposibilidad de ampliar las universidades públicas, la "democratización" debe consistir en la expansión de la oferta de lugares en las instituciones privadas de educación superior aunque sean de calidad inferior.

El comercio transfronterizo de educación igualmente requiere sistemas de certificación, tema que coloca del mismo lado a los organismos internacionales (OMC, BM, UNESCO, OCDE) y a los gobiernos neoliberales que están creando los mecanismos de reconocimiento de diplomas extranjeros —presenciales o no— por parte de las propias empresas educacionales locales y abren camino para *joint ventures* (negocio conjunto) y otras modalidades de asociación.

El libro de Aboites ofrece sólidos argumentos para demostrar que la evaluación fue elevada a la condición de principal instrumento de política educativa con la finalidad de adecuarla a las exigencias de las mencionadas agencias internacionales. Las repercusiones que han tenido estos mecanismos son, en síntesis, las siguientes:

1. No ocurre la anunciada transformación y mejora de la calidad de la educación; al contrario, al comienzo del nuevo siglo la educación mexicana se encuentra en una situación lamentable tanto en lo que se refiere a la calidad como al acceso, y muy lejos de una real universalización del derecho a la educación.
2. La estructura de la evaluación creada con el pretexto de mejorar la calidad se convirtió en un factor de degradación de la misma. Asociar desempeño y financiamiento hizo más grandes las diferencias entre la educación de los ricos y la de los pobres, y el uso de criterios productivistas para remunerar el trabajo docente contribuyó a su subordinación y pérdida de identidad, lo que amplió las tensiones entre docentes y estudiantes. La lógica empresarial no tiene en cuenta los tiempos que requieren los procesos complejos de aprendizaje que tienen lugar en América Latina, región de brutales contrastes sociales, étnicos, geográficos, etcétera.
3. A pesar de su fracaso, el uso de criterios "científicos" de evaluación es crucial para adaptar el sistema educativo al paradigma de la educación mercantilizada que preconiza el BM mediante el recorte del gasto público y el control clasista del flujo de estudiantes a los niveles más elevados de escolaridad. Además, la evaluación es ideológicamente importante porque promete un porvenir virtuoso en el que la educación será de buena calidad y accesible a todos los que poseen el mérito necesario. Se trata, sin embargo, de una promesa en fuga permanente pues nunca habrá de realizarse. La posibilidad de cumplir esas promesas se sustenta en un determinismo tecnológico que pretende que el uso de instrumentos presuntamente científicos permite transformar positivamente la educación.

4. La evaluación se convierte en un instrumento a favor del mercado. En Brasil, por ejemplo, 70% de las instituciones educativas con fines de lucro utilizan la evaluación estandarizada (Examen Nacional de Desempenho Escolar) como principal medio de propaganda. La creación de "sellos de calidad" es un poderoso apoyo para las instituciones privadas especialmente en los países donde las universidades públicas gozan de prestigio. El *Examen* les permite a los empresarios alcanzar alta calidad sin necesidad de costosos aparatos de investigación y otros espacios educativos que requieren un elevado soporte económico, como hospitales universitarios para formar al personal de los servicios de salud.

Convertida en un instrumento de política fetichizado, la evaluación presuntamente científica sigue conduciendo las contrarreformas educativas. Sin embargo, después del libro de Aboites, queda al descubierto y despojada del ropaje científico. Sometida a la crítica radical, la evaluación revela su dimensión política y por esta razón debe formar parte de la agenda de los debates y las luchas del presente. Como sustenta el autor, la cuestión no consiste en confrontar los modelos de evaluación. No se trata de optar por éste o aquel modelo, sino de política. Al defender la educación pública, los movimientos sociales, los educadores, los sindicatos democráticos, las organizaciones académicas y estudiantiles están preguntándose por las condiciones de posibilidad de la autorreflexión colectiva, sobre las prácticas educativas en curso y el derecho de acceso a lo mejor del conocimiento científico, artístico y cultural, de suerte que la educación sea un derecho tal como fue pensado por los constructores de la Comuna de París: para todo el pueblo, y capaz de superar la dislocación burguesa entre *Homo sapiens* y *Homo faber.*

Río de Janeiro.

PRÓLOGO A LA EDICIÓN MEXICANA

Raquel Glazman[*]

Al abordar los significados subyacentes, atender el contexto y revisar las soluciones propuestas, el texto que aquí se presenta nos permite acercarnos a algunos supuestos, que guían las diversas expresiones de la evaluación educativa aplicada en nuestro país en los últimos años. Así se develan percepciones y resultados de un análisis preciso sustentado en la contundencia de diversas fuentes a las que el autor acude para avalar afirmaciones en torno a las valoraciones, certificaciones, acreditaciones y pruebas, tales como textos escritos en México o en otros países; cuadros de distintos orígenes acerca de situaciones relacionadas con la evaluación; diferentes argumentos emitidos en entrevistas, anécdotas o declaraciones; documentales; noticias periodísticas, etcétera, en las que se basan interpretaciones diversas de los planteamientos que aquí se discuten.

Este libro representa una visión crítica de la evaluación en la que el compromiso del autor con su postura permanece constante. Efectivamente, desde hace varias décadas, Hugo Aboites se dedica al análisis de la política educativa a diferencia de otros actores que escriben o dirigen surgiendo y desapareciendo según la coyuntura.

La educación es uno de los espacios en donde más abundan las expresiones ideológicas y, por lo mismo, donde se rechazan o se aceptan como válidos planteamientos, autores y propuestas. Asimismo, los medios publican planes y resultados según sus propias tendencias políticas; se acomodan los resultados en los que previamente se han utilizado técnicas e instrumentos apoyados por distintos sectores según convenga al receptor de los juicios —véase el caso típico del valor atribuido a las mediciones y, en oposición, las propuestas cualitativas—; se declaran avances o retrocesos en la evaluación o en la "ciencia" de la evaluación; se afirma o se niega el rigor de los resultados, y se descarta o se acepta su incidencia en la calidad.

En los últimos 20 años, estudiantes y maestros representantes de todos los grados educativos, investigadores universitarios, empleados de las diferentes expresiones de la administración educativa, representantes políticos y trabajadores sindicalizados o no asumimos posiciones en dos tipos de categorías: la de evaluadores o evaluados. Las consecuencias económicas, sociales, académicas y psicológicas no se han hecho esperar, dadas las reper-

* Profesora de la Facultad de Filosofía y Letras de la Universidad Nacional Autónoma de México.

cusiones de la evaluación en los salarios tanto como en la autoestima. De esta manera, en los escritos en torno a esta temática difícilmente se puede separar lo emotivo de lo racional; lo científico de lo ideológico; lo adecuado, coherente y viable de lo que no lo es. No nos cansaremos de afirmar la relatividad de los juicios emitidos a partir de esquemas de valor variables, concepciones diversas del sentido de la educación y, en fin, de criterios y referentes multívocos.

El lector encontrará en esta obra, junto al develamiento de algunos supuestos ideológicos de la medición y la demagogia que se esconde tras ésta, la apertura de una comunicación al surgimiento de ideas, conductas, estructuras, proyectos y propuestas en el ámbito educativo, lo cual es natural desde el momento en que se abre la posibilidad de alternativas frente a las verdades que se han planteado como únicas y universales. Hoy más que nunca urgen proyectos capaces de cuestionar los planteamientos que han sido dominantes en los últimos años y que poco o nada han contribuido a mejorar las condiciones educativas nacionales.

Asimismo, se presenta específicamente el surgimiento del aparato de evaluación en un país latinoamericano, aunque son señaladas las coincidencias con varios países en términos del momento, tono y vías de desarrollo. Para esto se recupera un relato concreto que ilustra el siguiente argumento: "La evaluación moderna y científica no ha demostrado fehacientemente que pueda mejorar la educación." Aboites dedica una parte sustancial de la obra a demostrar la escasa incidencia de la evaluación en la superación de los niveles educativos no obstante su alto costo en términos de los dispendios burocráticos y del esfuerzo intelectual de individuos, grupos y sectores concentrados, sobre todo, en mejorar la agudeza de las mediciones a partir de refinados aparatos sin lograr superar las limitaciones inherentes al reduccionismo instrumental de la educación y a las posibilidades de la evaluación. Siguiendo las tesis de los aportes contemporáneos más significativos, intenta, además, analizar el sentido de una tentativa de renovación del sistema educativo que a partir del comienzo de este siglo se lleva a cabo mediante el aparato de evaluación. Por lo anterior, se advierte que el libro se centra en revisar críticamente la forma en que los conceptos y procedimientos de la evaluación inciden en las expresiones vigentes de la educación.

Difícilmente se podrían validar o corroborar los escasos resultados de las evaluaciones de los últimos 30 años, en cambio sí podrían hacerse, como en este caso, análisis en torno al énfasis concedido a la evaluación externa, los lineamientos de instancias ajenas a la educación, la conformación de megaorganismos de carácter nacional, etcétera.

Aboites realiza un abordaje histórico de la evaluación educativa en el contexto de las condiciones políticas y económicas prevalecientes en México a partir de 1990 y de la promoción de centros como el Ceneval, el cual representa la influencia de concepciones de la evaluación educativa que se basan en las pruebas estandarizadas de opción múltiple. Aparece aquí una confrontación interesante, ya tratada por otros autores, entre la educación como derecho y la educación como servicio o forma de competitividad, es decir, como expresión del pensamiento empresarial aplicado al funcionamiento escolar y a las instituciones educativas (De la Torre, 2005). El abordaje histórico que nos ocupa permite ver a la evaluación desde sus efectos, a partir del giro de la calificación de individuos a la evaluación de colectivos y los intentos de instituciones como el Ceneval de concentrar los esfuerzos en medir a todos los sujetos en todos los momentos de su vida.

El autor asume una posición a favor del planteamiento democrático de una educación de calidad para todos, sustentado en las múltiples experiencias de los grupos y sectores marginados por la pobreza que han puesto en marcha proyectos acordes con sus experiencias y fundados en su realidad. Asimismo, acentúa la importancia de que la educación y la evaluación regresen a manos de sus principales actores, maestros y estudiantes, quienes en los últimos años se han visto despojados de sus funciones para convertirse en meros repetidores de procesos y sujetos a distintos tipos de evaluaciones.

En este trabajo se destaca, además, que la estructura de la evaluación —organización, formas, expresiones, procesos, actores— no ha mejorado la educación en México. Por el contrario, se ha generado "un contexto que activamente propicia el deterioro de la educación" en tanto que propicia la continuidad de ciertas formas de organización que han provocado "una avalancha de deformaciones en los procesos de gestión y transformación escolar y en las prácticas pedagógicas en el interior del salón de clase que desplaza la necesidad de definir fines y alcanzar logros en la educación por la de cumplir con los indicadores de calidad establecidos por los estímulos".

Las afirmaciones anteriores se basan en el aumento progresivo de la fuerza de la evaluación en el medio educativo a partir de dos planteamientos hipotéticos que son objeto de análisis en la última parte del libro, a saber: por un lado, que la evaluación sirve como punta de lanza en la construcción de una concepción diferente de la educación que pretende cambiar las finalidades en todos los niveles educativos y replantear el gasto educativo conforme a pactos sustentados en la lógica empresarial que rebasan los intereses nacionales, y por otro lado, que la evaluación se incorpora funcionalmente a "tres mitos fundamentales de la actualidad: historia, tecnología y mercado" (véase Noble, 2005, citado e ilustrado por Aboites).

Al examinar la perspectiva de los propios evaluadores, el autor llega a las siguientes conclusiones:

- En contraste con la carencia de formas de evaluación de otros aspectos del sistema social y político, se sobredimensionan las expresiones de la evaluación de la educación al tiempo que se sofistican cada vez más los métodos y procedimientos cuantitativos de la misma. Así, no han surgido formas de evaluar a la burocracia, a los sistemas de justicia o a la policía, por ejemplo, y se acentúa el refinamiento y la concentración de las evaluaciones en los instrumentos de medición en el ámbito educativo, además de que se abandona la búsqueda de otras expresiones más eficaces de evaluación.
- Los propios evaluadores representantes del Ceneval (2004) reconocen la separación entre la indicación de problemas detectados a partir de las evaluaciones y la búsqueda de soluciones a los mismos. Esa dificultad es inherente al procedimiento consistente en que instancias externas diagnostiquen, valoren y juzguen las diferentes representatividades del sistema educativo, mientras que las instancias internas asuman las reformas del mismo, pues contiene en sí el germen de un peligro de fragmentación que conlleva la muerte del procedimiento en tanto que implica la división de las funciones mediante la separación de las entidades a las que les corresponde únicamente el señalamiento de lo que, a su modo de ver, son los errores que se detectan en una evaluación respecto

de las entidades a las que les toca asumir y aceptar acríticamente dichos señalamientos como verdades incuestionables que deben orientar su quehacer.

- Las evaluaciones son asumidas como fundamentos sustanciales y argumentos casi únicos para orientar las reformas educativas, descuidándose así otros sustentos básicos para la formación de sujetos integrales en la definición de los objetivos de la educación en México. En otras palabras, los resultados de las diferentes evaluaciones, tanto internas como internacionales, se constituyen en la única base de los cambios que se proponen en las reformas educativas sin que se cuestionen las propias evaluaciones, esto es, la visión del mundo que las sustenta, sus criterios, así como los diferentes contextos nacionales.
- Tanto en el caso de las escuelas de calidad como en el de las secundarias se enfatiza la manipulación de los resultados de la evaluación y su extrapolación en iniciativas de reformas educativas. Es decir, los datos se anticipan a iniciativas ya planteadas de antemano, lo que propicia, como es evidente en México, las dudas sobre la eficacia de la evaluación para promover cambios en el sistema educativo.

México, D.F.

I. LOS CIMIENTOS DE LA NUEVA EVALUACIÓN

1. LA MATRIZ DE LA EVALUACIÓN: ORGANISMOS INTERNACIONALES Y EMPRESARIOS (1982-1989)

> Puesto que nos prestaron dinero vamos a tener que estar permanentemente sometidos a su vigilancia [...], eso nos obliga a vivir bajo su escrutinio.
>
> Miguel de la Madrid, presidente de México, 1982-1988

Las guerras frecuentemente son señaladas como momentos que anuncian el paso de grandes etapas históricas. En el caso de los pueblos de América Latina, la confrontación con la banca de los países del norte marcó de manera decisiva el fin de una época y el comienzo de otra muy diferente. Al final del siglo XX quedaron en vilo derechos como los laborales, a la tierra y a la educación que constituyeron la base de propuestas de capitalismos nacionales. Aquí se cuenta la historia de cómo de esa profunda alteración finisecular emergen propuestas donde nuevas y más agresivas formas de evaluación aparecen en el contexto de México y otros países latinoamericanos.

I. DE LA CRISIS DE LA DEUDA A LA EVALUACIÓN

Deuda y educación

Señala André Gunder Frank, uno de los teóricos de la dependencia, que la crisis de la deuda "convirtió a los mismos Estados en Latinoamérica en instrumentos fieles y hábiles de la finanza internacional" (2005: 37). Es decir, en administradores de las políticas de ajuste necesarias para estabilizar las finanzas de la banca internacional. De tal manera que cuando el presidente de México declaraba sin ambages en esos años que "la realidad es que ya no conocemos cómo funciona la economía" (De la Madrid, 2004: 501), sólo disfrazaba de ignorancia lo que se había convertido en una abierta subordinación.

Un ejemplo patente es el caso de la educación. Margarita Noriega (2000: 117) muestra que ya en esos primeros años "el factor determinante del gasto educativo lo constituye" no tanto el crecimiento de la demanda o las necesidades sociales de educación sino básicamente "el margen de maniobra que deja el excesivo peso de la deuda". Con esto, añade, se establece una estrecha "relación entre pago de la deuda y gasto educativo" (Noriega Chávez, 2000: 129-130), de tal manera que cuando se incrementa el pago a los financieros internacionales, disminuye inmediatamente el monto de recursos que se destina a la educación y viceversa.

Véanse las cifras a partir de 1982, de cada peso del presupuesto federal el gobierno mexicano destinaba más de 40 centavos a pagar a los banqueros internacionales. Y esto provocó que el gasto educativo, que históricamente era cercano a 25% del presupuesto federal, se redujera en más de la mitad, a 12%, en ese primer año de la crisis. Como puede verse en el Cuadro 1.1, en los años posteriores a 1982 disminuye un tanto el pago del servicio de la deuda y eso permite un leve incremento en el gasto para educación. Sin embargo, al volver a remontarse el costo de la deuda en 1986, otra vez disminuyen los recursos destinados a escuelas y maestros. En el mismo Cuadro 1.1 se muestra que a partir de 1988 casi 70 centavos de cada peso del presupuesto federal salían del país para pagar intereses y capital adeudado a los bancos, y el gasto en educación estaba en el nivel más bajo desde 1983.

CUADRO 1.1
Proporción del servicio de la deuda y el gasto educativo en el presupuesto federal
(porcentajes)

Año	*Monto destinado a deuda*	*Monto destinado a educación*
1982	44.8	12.3
1983	43.0	14.5
1984	40.9	15.0
1985	42.3	16.4
1986	43.5	15.3
1987	63.9	13.8
1988	66.8	13.0

Fuente: Datos tomados del Cuadro 10 de Noriega Chávez, 2000: 118.

De esta manera, durante la década de 1980 la banca internacional[1] se convierte en una fuerza determinante del presupuesto estatal de países como México, y en los hechos —con la anuencia de los gobiernos—, ejerce un poder extraordinario sobre el destino de los recursos públicos. Lo más importante, sin embargo, es que esta situación —que entonces se planteaba como transitoria— pronto se convierte en estructural y viene a cambiar radicalmente la orientación de la educación para las décadas siguientes. No sólo la educación se enfrenta a una reducción del presupuesto, sino que a partir del cambio en las relaciones de poder entre el centro financiero y países como México se generan modificaciones de fondo en su propósito social.

[1] Las instituciones crediticias estadounidenses con las que México tenía los adeudos más importantes eran el Bank of America, Citicorp, Chemical, Manufacturers Hannover, Chase Manhattan, Bankers Trust, J.P. Morgan; y fuera de Estados Unidos con el Lloyds Bank de Inglaterra y el Sociètè Générale de Francia (*New York Times*, 7 de julio de 1989: D1). A pesar de lo tormentosa que fue la década para la banca, la deuda no dejó de generarles importantes ingresos: en sólo dos años, de 1986 a 1988, los países endeudados ya habían transferido a los acreedores 120 mil millones de dólares, de los cuales dos tercios provenían de países latinoamericanos (*New York Times*, 18 de septiembre de 1989, D1).

Si anteriormente el presupuesto educativo tenía como referencia el ideal histórico de la "educación para todos", a partir de la década de 1980 éste deja de ser un propósito real y se convierte en una vaga orientación. La señal del cambio aparece cuando en el discurso se habla de aumentar la matrícula pero al mismo tiempo se plantea como objetivo el racionalizar los recursos. Como cuando en 1984, el gobierno de De la Madrid presenta sus prioridades educativas y propone, al mismo tiempo, tanto "racionalizar el uso de los recursos disponibles [como] ampliar el acceso a los servicios educativos" (SEP, 1984: 13). En la realidad, sin embargo, lo referente a la ampliación se convierte sólo en una parte ornamental del discurso. Si entre 1970 y 1980 el número de niños en educación primaria había pasado de 9.2 a 14.7 millones —un incremento de 58.6%—, a partir de 1984 la matrícula comienza a disminuir y pasa de 15.4 millones (1984) a 14.4 millones en 1992.[2]

Al mismo tiempo, la matrícula en la educación superior de los estados, que en 1975-1985 había crecido en más de cien por ciento al pasar de 75 mil estudiantes a 152 mil, en la siguiente década sólo aumenta en 3 mil estudiantes. En el caso de las instituciones federales y en el mismo periodo, el Instituto Politécnico Nacional (IPN) no registra aumento alguno y la matrícula de la Universidad Autónoma de México (UNAM) disminuye en 17%. En el caso de la Universidad Autónoma Metropolitana (UAM), de 1987 a 1994 la matrícula cae 21% (Salinas de Gortari, 1994, Anexo Estadístico: 361). Sin embargo, en ambos casos —nivel básico y superior—, la población de niños y jóvenes seguía creciendo a un ritmo apenas menor al de 3% al año.

Hasta las propias autoridades educativas mexicanas, siempre renuentes a admitir el papel que los recortes al presupuesto tuvieron en esta debacle, años más tarde lo aceptaban veladamente al decir que varios factores, "aunados a la disminución de los recursos destinados a la educación, contribuyeron a deteriorar la calidad educativa, lo cual, a su vez impidió mejorar la capacidad de las escuelas para retener a los alumnos" (SEP, 1996a: 21). El efecto drástico que tuvo la deuda en la reducción de presupuestos para la educación se repitió en prácticamente todos los países latinoamericanos. En esos años "en América Latina" —dice Fernando Reimers, analista del Banco Mundial— ocurrió "una reducción desproporcionada del gasto educativo en relación a otros sectores del gasto público" (Reimers, 1990: 11). Niños, maestros y escuelas, estudiantes y profesores universitarios, contribuyeron de esta manera a responder a los compromisos de la deuda hechos por sus gobiernos.

Menos mencionado, pero igualmente importante en sus efectos en la educación y en más de un millón de maestros y académicos del país, es la sustancial reducción —hasta de un 50%— que sufren los salarios de todos los trabajadores en estos años. Además, comienzan a cancelarse subsidios a productos básicos y el desempleo crece de manera importante ante la suspensión de los programas de obras gubernamentales y la fuerte depresión del aparato productivo que registra un crecimiento negativo en esos años. Afectados por igual, maestros

[2] Posteriormente la matrícula reanuda su crecimiento pero éste es sumamente reducido. A tal punto, que todavía en el ciclo 2003-2004 la educación primaria contaba sólo con 14.9 millones de niños, menos que durante la década de 1980. Influye en esta reducción el descenso del crecimiento demográfico, pero también la ineficiencia del sistema pues todavía en 2006 más de un millón de niños mexicanos no conocen lo que es una escuela de nivel básico.

y trabajadores académicos y administrativos de las universidades junto con estudiantes y asalariados comenzaron a impulsar importantes iniciativas de resistencia.

El escenario latinoamericano

Al mismo tiempo, en la escena internacional el enfrentamiento se agudizó. Durante los años posteriores a 1982 una y otra vez había surgido el fantasma de una suspensión conjunta de pagos por parte de varios países latinoamericanos. Aunque se trataba de gobiernos de los que puede dudarse si realmente estaban dispuestos a desafiar a las potencias hegemónicas y al circuito bancario internacional, de vez en cuando agitaban la bandera de la suspensión invocando un radicalismo antes desconocido. El gobierno mexicano, por ejemplo, aparentó estar dispuesto a todo, pero en realidad en la negociación desempeño el papel de esquirol a favor de los banqueros y en contra de los tímidos pronunciamientos de otros gobiernos. El presidente Belaunde Terry de Perú cuenta cuando llegó a la reunión en Acapulco donde podía haberse concretado un acuerdo de suspensión entre los países latinoamericanos "la banca internacional consiguió un gran éxito debido a que en México no se logró la formación de un club de deudores, que era lo que se esperaba" (*La Jornada*, 1987: 10). Una de las razones de ese fracaso fue la postura del entonces presidente De la Madrid, quien sistemáticamente descalificó la seriedad de las declaraciones de los otros presidentes —Brasil, Perú, Argentina— argumentando que la moratoria "no puede conducirnos sino a males mayores de los que sufrimos al pagar la deuda. Tenemos que ir ganando terreno paso a paso" a partir de negociaciones de cada país por su cuenta.[3] Sin embargo, también manejaba por momentos el discurso de una posible suspensión unilateral de pagos pero, como él mismo lo admitía, sólo para mejorar su posición en las negociaciones y alcanzar acuerdos mucho menos onerosos en lo político y económico.[4]

[3] El entonces presidente hace referencia a la alternativa de un posible "repudio concertado a la deuda externa, que cada vez se vuelve más asfixiante e irrita más a nuestras poblaciones [...]. Sin embargo —continúa, y menciona lo arriba citado— hemos concluido que, por lo pronto, la confrontación con Europa, Estados Unidos y Japón, que son nuestros acreedores, no puede conducirnos sino a males mayores de los que sufrimos al pagar la deuda". Posteriormente descalifica la seriedad de las pretensiones de una acción conjunta por parte de los otros mandatarios: "Así, aunque algunos presidentes como Alan García, Alfonsín o Sarney verbalicen grandes retos, a la hora de la verdad no se animan a dar el paso, porque saben que el horno no está para bollos. La prueba más clara de ello la tenemos en las declaraciones del nuevo ministro de Hacienda de Brasil, Mailson Ferreira de Nóbrega, publicadas el 22 de febrero de 1988 en *The New York Times*: 'Pienso que la moratoria fue un error porque creó incertidumbre económica, desanimó la inversión y afectó los flujos de crédito externo [...]. La conciencia de que la confrontación resulta inconducente es tan clara que, cuando Sarney declaró la moratoria, yo le hablé por teléfono para decirle que México se solidarizaba con su determinación [...] Sarney me respondió que él pensaba que era mejor que Brasil asumiera solo su problema: esto es, me dejó claro que no quería llevar la confrontación más lejos de lo estrictamente necesario" (De la Madrid, 2004: 769-770).

[4] De la Madrid pone como ejemplo de estos "logros" el acuerdo de 1986 con el FMI que según el presidente significó "un triunfo para México [...] porque no supone la aceptación de una política económica restrictiva absoluta". El FMI "modificó su disposición respecto a México [por] varias razones. La más aparente fue que se asustaron [...]. Su temor era fundado, pues ya había yo decidido que si no se lograba el acuerdo con el Fondo en los términos solicitados, tendríamos que suspender los pagos de la deuda e iniciar negociaciones directas con nuestros acreedores. De hecho, eso fue lo que Brasil hizo ante la rigidez del FMI" (De la Madrid, 2004: 610).

La promesa de la integración económica y las negociaciones de la deuda

El curso de la confrontación en torno a la deuda tuvo en México un giro en apariencia importante con la llegada al poder de Carlos Salinas de Gortari en 1988. Espoleado por las acusaciones de que su elección había sido fraudulenta y en búsqueda de legitimación desde los primeros años de su sexenio (1988-1994), este presidente apostó a la integración económica en el norte del continente americano como una solución a la deuda y como el comienzo de una nueva etapa para México.

El nuevo mandatario no concebía la deuda como un asunto aislado, que debía resolverse en términos de la relación de un país con un grupo de bancos bajo la coordinación del Fondo Monetario Internacional (FMI), sino como un problema que debía verse desde una óptica más amplia. Era el momento —decía— de dejar de poner a la deuda como el centro de atención de las relaciones con los países del norte y enfocarse principalmente en la creación de un espacio que abriera condiciones radicalmente distintas para un crecimiento económico basado en el libre comercio y la integración de los tres países. Desde esa perspectiva —decía implícitamente—, la deuda era un estorbo para que Estados Unidos y Canadá impulsaran estrategias más amplias de desarrollo que incluyeran el potencial de compra y producción de los mexicanos.

Con este planteamiento novedoso, el nuevo gobierno logro dos cosas que necesitaba urgentemente: el apoyo del gobierno estadounidense —al que complacía la idea de que la solución de la deuda estuviera vinculada con la integración económica de México a Estados Unidos— y la legitimidad que ofrecía la promesa de una bonanza a sectores de la población escépticos y golpeados por una década de crisis de la deuda.

Antes, sin embargo, necesitaba llegar a un acuerdo que le permitiera liberar los recursos necesarios para reactivar la economía y hacerla crecer a la sombra de la estadounidense, y, además, revitalizar áreas clave de apoyo al desarrollo, entre éstas la educación. En suma, las perspectivas de prosperidad de un México vinculado estrechamente a la mayor economía del mundo prometía a los banqueros internacionales condiciones más estables en la región, sin sobresaltos ni amenazas de un frente de deudores como las que se habían presentado a partir de 1982.

Independientemente de la presión que haya podido ejercer el recuerdo de aquellos años, el hecho es que por el bienestar del sistema internacional de flujos financieros, tanto los banqueros como el gobierno de Estados Unidos comenzaron a pensar que no era tan mala idea y que incluso era necesario llegar a acuerdos que atenuaran el clima de tensión. El secretario del Tesoro estadounidense Nicholas F. Brady intervino decisivamente en 1989 para lograr que las negociaciones del gobierno mexicano entraran por fin en una fase de acuerdos.[5] De esta manera, poco más tarde, en julio de 1989 finalmente se pactó una re-

[5] Nicholas F. Brady propuso a los banqueros un paquete de renegociación que incluía una reducción de 35% del monto de la deuda y una recalendarización de los pagos. México solicitaba inicialmente una reducción de 55% (*The New York Times*, 7 de julio de 1989: D1). Era un precio bajo por algo de alto valor estratégico si se considera que seis años más tarde, cuando la crisis de México de 1995 "Robert Rubin, secretario del Tesoro, le dijo al presidente [William J. Clinton] que si los Estados Unidos no creaban un fondo de reserva de 20 mil millones de dólares para los mexicanos, podría generarse un pánico financiero y las posibilidades reales de un colapso económico global [...]". En esa ocasión, "los líderes del Congreso se opusieron [...] y el

estructuración de la deuda en apariencia favorable para la economía mexicana pues incluía una disminución sustancial de los pagos anuales. Sin embargo, y como resultó evidente más adelante, en contraparte se pactó un escandaloso aumento del monto total de lo adeudado y un incremento de la deuda interna que pesaría por mucho tiempo sobre quienes con sus impuestos y ausencia de bienestar subsidiaban el acuerdo de salida.[6] Como se decía entre los críticos de aquellos años, "la deuda externa se volvió eterna".

Un nuevo contexto para la educación

El acuerdo de 1989 tuvo además el efecto de convertir ajustes y cambios que en los años anteriores se adoptaron como medidas transitorias y de emergencia en estructurales y permanentes. Es cierto que aumentó el monto de los recursos gubernamentales disponibles para la educación, pero en cantidades claramente insuficientes para recuperar los anteriores ritmos de crecimiento.[7] Ni se amplió el sistema educativo en la medida necesaria, ni se pudieron crear bases firmes para mejorarlo. La secuela más importante, sin embargo, no fue la penuria monetaria, sino que el nuevo contexto creado por la crisis de la deuda y su "solución" propició el surgimiento de marcos conceptuales que hasta encontraban virtudes en la restricción del gasto educativo. Frases como "hacer más con menos" y aquella de que era el momento de pasar "del crecimiento cuantitativo al cualitativo: no cantidad sino calidad" expresaron ese cambio conceptual en el discurso del gobierno. Al mismo tiempo —como se verá con más detalle en el capítulo 3— se llegó a la conclusión de que había terminado la etapa endógena del desarrollo nacional y que éste debía fincarse más bien en una estrecha integración con la economía estadounidense a partir de un Tratado de Libre Comercio de América del Norte.

Algo decisivo para el cambio de contexto fue que la experiencia de esos primero años obligó a los banqueros y principalmente a las agencias mediadoras —el FMI y el BM— a reflexionar acerca de lo ocurrido y a tomar medidas para que no se repitiera. Valoraron, por ejemplo, que esos años no sólo marcaron una importante crisis para países deudores

---

presidente decidió hacerlo por su cuenta. (Por cierto que los mexicanos, para sorpresa de casi todos, pagaron el préstamo antes de la fecha de vencimiento)" (Klein, 2002: 141-142).

[6] En 1988, el gobierno federal pagaba cada año 115 mil millones de pesos por concepto de servicio de la deuda interna y externa, pero gracias al acuerdo ese monto había disminuido a 37.8 mil millones de pesos. Sin embargo, si en 1988 se debían 214.5 mil millones de pesos, en 1994 el adeudo ya era de 499.6 mil millones (Noriega Chávez, 2000: 129-130, Cuadro 14. Nuevos pesos).

[7] Aunque hay quienes, como Reimers (1990), atribuyeron la crisis de financiamiento no tanto al impacto de la deuda externa sino a la incapacidad del sector educativo para negociar un presupuesto suficiente en competencia con otros rubros del gasto en un contexto de escasez. "Quiero concluir reiterando que buena parte de los efectos de la crisis de la educación en América Latina provienen *no de la crisis misma* sino de la *reducción de la capacidad de negociación del sector educativo* y de ciertas áreas dentro del sector. Responder efectivamente a la crisis requiere fortalecer esa capacidad de negociación y la concertación política dentro y fuera del sector educativo con el *apoyo* interno *y externo*, para que el horizonte de largo plazo vuelva a ser importante en la formulación de políticas públicas sociales" (Reimers, 1990: 13, cursivas nuestras). El mismo autor anuncia el protagonismo, cada vez más importante de agencias como el BM en la provisión de recursos para educación en el mundo. Así "en Tailandia el BM anunció que doblaría sus esfuerzos en el área de educación básica, lo que representa apoyo financiero a esfuerzos de liderazgos nacionales que surgieran en los países en las líneas aquí propuestas" (Reimers, 1990: 13).

como Brasil, Argentina, Perú y México, sino que también por momentos sumieron en una profunda incertidumbre al conjunto de la economía mundial. Ya en 1987 —en plena confrontación— la preocupación por lo que ocurría en esos años se colaba hasta en los discursos ceremoniales del FMI. Al concluir Jacques de la Rosière su periodo como director del Fondo, los representantes de los países más importantes del capitalismo mundial —e integrantes de las juntas de gobierno de ese organismo internacional— prácticamente lo declararon el salvador de la economía mundial por sus gestiones en esos años difíciles. Al tomar posesión y hablando a nombre de todos los presentes, el nuevo director Michel Camdessus expresó su agradecimiento por "los excepcionales logros obtenidos por mi antecesor" y no tuvo empacho en referirse a de la Rosière como un hombre que "habría de pasar a la historia como aquél que, en momentos cruciales, preservó el sistema financiero internacional" (Camdessus, 1987: 15).

Aunque a los banqueros también les convenía utilizar el fantasma de una posible rebelión de los gobiernos latinoamericanos como pretexto para imponerles términos todavía más exigentes en las relaciones financieras, en el fondo estaban también respondiendo a nuevas ideas sobre cómo manejar en el futuro las relaciones con aquellos países. Los banqueros aprendieron de sus propios errores y en esos mismos años introdujeron cambios en esas relaciones.

En primer lugar, a los directivos de los organismos internacionales les resultó claro que por ningún motivo se debía repetir lo ocurrido durante la década de 1970 e inicios de la de 1980, cuando los bancos individuales —en la búsqueda de ganancias fáciles y rápidas— continuaran con la entrega indiscriminada y descuidada de préstamos a los países periféricos, así fuera —como ocurrió en el caso de México— a partir de la garantía de crecientes reservas petroleras. Aunque no lo confesaban abiertamente, a los analistas de estos organismos no se les olvidaba que habían sido ellos mismos —los propios bancos y agencias cuyos representantes rondaban pacientemente en las salas de espera de los funcionarios mexicanos para ofrecer préstamos— quienes habían alentado y financiado un gasto gubernamental que después habrían de criticar acremente como propio de un populismo carente de bases reales.[8] El cambio derivado de esta primera apreciación fue notorio e inmediato. Ya en 1983, apenas un año del comienzo de la crisis, el presidente mexicano De la Madrid se quejaba: "no es posible ya contar con el crédito externo masivo que usamos en años pasados, pues los mercados financieros internacionales no lo permiten" (De la Madrid, 2004: 167).

En segundo lugar, los financieros concluyeron que tampoco debía permitirse a los países endeudados pensar que el futuro debía ser un simple regreso al pasado. Debía exigírseles que de inmediato emprendieran radicales reformas orientadas a cambios estructurales que eliminaran el despilfarro y la corrupción que se consideraban características inherentes al Estado de bienestar. De hecho, cualquier tímido indicio de que algún gobierno pretendía volver a la dirección original suscitaba inmediatas y airadas reacciones por parte de organismos internacionales, porque consideraban que ese modelo era la razón de fondo del desastre. De ahí la insistencia en remover lo que el director del FMI llamaba "los desajustes y rigideces estructurales" de cada economía y abrir paso a

[8] Como cuenta en 1990 el entonces secretario de Hacienda y Crédito Público, Jesús Silva Herzog, en su participación en un seminario en la Universidad de Brown en Providence, Estados Unidos.

un proceso de desarrollo basado en las políticas de ajuste, la privatización y la apertura comercial.

En 1986, hasta el presidente mexicano (De la Madrid) que había llegado al poder asegurando su lealtad a la banca internacional se quejaba de que los préstamos adicionales sólo se otorgaban previa comprobación de que se estaban introduciendo reformas drásticas en la economía. Enaltecía primero la dependencia diciendo que en "realidad, sin el apoyo externo [...] la estrategia de recuperación económica no funcionaría", pero añadía luego que "las contrapropuestas que ellos nos hicieron consistieron en solicitar un mayor ajuste de política económica, principalmente en los terrenos comercial, de inversión extranjera y de reprivatización" (De la Madrid, 2004: 652). Aunque tenían los mismos objetivos, los gobiernos y los organismos internacionales no dejaban de diferir en puntos concretos de la agenda, el ritmo y los alcances de los cambios. Debido a las características de la crisis, los analistas de organismos como el FMI decidieron que debían ir a fondo y discutían la manera de integrar cambios estructurales en las economías y, de paso, en los rubros más amplios del gasto, como la educación. Llegaban a criticar sus anteriores puntos de vista: "El énfasis —decía en tono autocrítico un documento del FMI— se ha puesto más en reducir el gasto que en promover una reforma" (Schiller, 1988: 1).

Finalmente, una tercera y más importante lección señalaba que quienes prestaban los recursos "puente" para facilitar nuevos acuerdos con los banqueros y/o avalaban la seriedad de un gobierno para recibir inversión extranjera —es decir, el FMI, el BID o el BM— debían asumir una posición mucho más activa y vigilante en referencia al uso de los recursos y a la marcha de las reformas económicas —y de la educación— a que éstos estaban destinados. En consecuencia, se volvía imperativa la existencia de mecanismos e instrumentos específicos que verificaran con la mayor exactitud posible el uso eficiente y los resultados concretos de los montos que otorgaban los bancos. Ningún organismo internacional vinculado al circuito financiero debía dejar de insistir —se decía— en la urgencia de restringir la entrega de recursos y de introducir mecanismos de escrutinio. Esto lo percibieron inmediatamente las administraciones de los países deudores, que no se acostumbraban a los nuevos y más estrictos términos de la relación con la banca internacional. El presidente De la Madrid lo explicaba con estas palabras: "el punto es que, puesto que nos prestaron dinero, vamos a tener que estar permanentemente sometidos a su vigilancia. Ellos estarán todo el tiempo cuidando el movimiento de nuestra economía, y darán opiniones, presionarán y se quejarán. Eso nos obliga a vivir bajo su escrutinio" (De la Madrid, 2004: 653).

Las secuelas para la educación

La enorme proporción del gasto público que en muchos países latinoamericanos representa la educación —hasta casi un tercio— hizo que las lecciones generales que los banqueros derivaron de la crisis se aplicaran principalmente en este sector. En 1988 el FMI presionaba para reformar el manejo del personal del sector público —constituido mayoritariamente por el magisterio— con el fin de hacer su trabajo más "productivo" (Schiller, 1988). Esa presión probablemente fue uno de los factores que hicieron que —como se trata más adelante— precisamente entre los profesores se diera una de las primeras y más importantes iniciativas de evaluación en la década de 1990.

La tesis de que no sólo se debía "ajustar" (reducir) el gasto, sino también avanzar en reformas a las estructuras que se tradujeran en una mayor eficiencia, fue sobre todo impulsada respecto de escuelas y universidades. Principalmente cuando los operadores de las políticas neoliberales se dieron cuenta de que los recortes por sí solos podían ser contraproducentes y generar otras ineficiencias más dañinas.[9] Para los analistas de la educación de las agencias internacionales, a finales de la década 1980 ya era urgente una "reforma educativa, una vez que se hace evidente que el ajuste pragmático [de recursos] ha resultado en pérdidas en la eficiencia y la equidad en la provisión de la educación" (Reimers, 1990: 12).

Después de casi 10 años de recortes y estancamiento, la convocatoria a una reforma —aunque proveniente de los organismos internacionales— fue retomada no sólo por los gobiernos nacionales, sino por especialistas de la región latinoamericana y vino a alentar las esperanzas de algunos sectores sociales que pensaron que por fin había llegado el momento de introducir mejoras para recuperar a una educación postrada por los años de escasez de recursos. Tales esperanzas, sin embargo, eran vanas, pues no se trataba de una reforma proveniente de la corriente humanista y civilizatoria de la escuela y la universidad, ni de la idea de la educación como patrimonio social de los países, sino que era más bien la búsqueda de la eficiencia a partir de la visión y el escrutinio de los banqueros, y bajo el supuesto de que la restricción del gasto para educación sería permanente. Y así se decía desde la banca de desarrollo: "En consecuencia, ha llegado la hora de iniciar grandes reformas educativas, que reconozcan el nuevo escenario del ajuste, que es un escenario al menos de mediano plazo" (Reimers, 1990: 12).

Como principal representante de esta propuesta general de modificación, el BM promueve entonces la idea de que la era de los recursos abundantes para la educación es cosa del pasado y propone un cambio de perspectiva que haga ver las cosas de otra manera. Para sus analistas, la crisis financiera y la baja en la matrícula en realidad deben considerarse como "una oportunidad que permite que directivos y planeadores pongan más atención en mejorar la eficiencia de la escuela" (Fuller, 1985). Y así ese organismo introduce un muy peculiar concepto de calidad que habría de marcar fuertemente los cambios de las siguientes décadas. A partir de los recortes del gasto —dicen— la calidad debe entenderse como la búsqueda de mayor eficiencia en la aplicación de recursos escasos, algo que, como pronto quedó claro, no necesariamente implica la búsqueda de una mejor educación ni mucho menos el crecimiento de la matrícula.

[9] El caso de las escuelas y universidades mexicanas es ilustrativo. La radical caída en los salarios obligó a los académicos a buscar fuentes adicionales de ingreso —incluso en actividades de la economía informal—, con el consiguiente descuido de las tareas de más largo aliento como son las de docencia e investigación. Como veremos en el siguiente capítulo, con la idea de "no regresar al pasado", durante la década de 1990 la reforma estructural consistió en la política de pagos por productividad o "estímulos" a los maestros y académicos, algo que posteriormente trajo consecuencias y deterioros inesperados.

La concepción de calidad desde el Banco Mundial

Para el BM la búsqueda de la calidad significa en primer lugar poner bajo el microscopio el mundo de la escuela y examinar con todo cuidado el efecto que en el aprendizaje de los alumnos tiene cada variable del proceso educativo. Señalan los analistas que "ya existen investigaciones que permiten determinar con precisión cuáles son los factores que se relacionan con el aprovechamiento escolar y cuáles no" (Fuller, 1985: 7). Esto significa que es posible dejar de invertir en todo aquello que no demuestre su inmediata utilidad y canalizar los recursos a fines más redituables en términos de aprendizaje. Así, por ejemplo, no debe causar preocupación cuestiones como la ausencia de laboratorios en las aulas, la gran cantidad de alumnos en los grupos escolares, que los maestros no tengan título de profesor normalista o la inexistencia de una escala salarial apropiada. Porque está demostrado —se añade— que todos estos factores no tienen claras e inmediatas repercusiones en el aprendizaje de los niños. Incluso si se trata de elegir entre dos elementos positivos el criterio último debe ser el de la eficiencia del gasto. Invertir en bibliotecas de aula es algo que contribuye más al aprendizaje de los niños que únicamente los libros de texto pero, concluye el estudio, conviene invertir en estos últimos porque su bajo costo compensa la mínima diferencia en aprendizaje (Fuller, 1985: 66). Investigar significa distinguir entre los factores que apenas son significativos y los que más aportan. Porque "si se transfieren recursos de los primeros a estos últimos, puede aumentarse la eficiencia de la escuela sin ningún costo neto adicional para el sector educativo" (Fuller, 1985: 7).

Esta "reforma" se sustenta también en una visión fragmentada del proceso educativo que en su esfuerzo por analizar las partes deja de considerar el efecto que tienen en el todo y conduce a situaciones contraproducentes. Una visión más amplia podría ver, por ejemplo, que el desgaste del maestro frente a grupos con numerosos estudiantes es tal que, incluso desde el punto de vista de la eficiencia la solución del Banco Mundial, es mucho más costosa en el mediano plazo por las enfermedades profesionales y la necesidad de jubilar y reemplazar maestros. La existencia de laboratorios puede no reflejarse de inmediato en un mejor desempeño del alumno medido con un examen de opción múltiple, pero ofrece a niños y jóvenes la posibilidad de acceder de manera directa a la experimentación y a la ciencia como no lo hace ningún libro ni explicación del maestro.

Una segunda definición de calidad que influye directamente en la educación superior consiste en tomar como punto de partida de la política de financiamiento la rentabilidad de cada peso invertido, dejando en segundo plano las necesidades del país y de sus habitantes en términos de conocimiento superior. En esa perspectiva, a la pregunta acerca de si es más eficiente el gasto en la educación básica que en la superior, se le da en ese momento una respuesta inequívoca: "Mejorar la calidad de la educación primaria es algo que puede generar de manera más vigorosa el desarrollo que el crecimiento de los niveles superiores de educación"[10] (Fuller, 1985: 8). Aparecen entonces recomendaciones que colocan en segundo lugar actividades y objetivos que pueden ser necesarios para la mejoría del sistema

[10] De hecho en otro documento posterior se recomienda expresamente como "opción de política educativa, reasignar recursos del nivel superior a otros niveles educativos" (Winkler, 1990: 47).

en su conjunto por la consigna de buscar la eficiencia en la comparación sólo entre partes del todo.[11]

Finalmente, una tercera definición de calidad que se planteaba en aquel momento buscaba restringir el crecimiento de la matrícula. Aunque no lo dice con todas sus letras, el estudio sugiere que es mucho más eficiente en términos de inversión nacional educar a pocos pero bien, que educar "mal" a muchos. Al respecto, el analista del BM comenta: "Tanto los gobiernos como las agencias internacionales se enfrentan hoy a un dilema: o continúan ampliando la matrícula o mejoran la calidad de la escuela" (Fuller, 1985: 3). El mero hecho de proponer tal disyuntiva en un contexto de escasez de fondos apunta inevitablemente a la segunda opción.

Todas estas nuevas lecciones y definiciones inmediatamente comienzan a aparecer en los planes gubernamentales de México, aunque de modo ambiguo. Por una parte, se sigue reivindicando una definición de calidad que incluye la cobertura pero, por otra, reproducen casi tal cual las tesis que sobre la eficiencia manejan los organismos internacionales. Así, en una página el Programa Nacional de Educación de la administración de Miguel de la Madrid (1982-1988) asentaba que la "baja calidad" de la educación mexicana tenía que ver directamente con el hecho de que "en la actualidad más del 27% del total de la población del país carece del mínimo de educación formal que históricamente se ha propuesto la Nación" (SEP, 1984: 5), es decir, que calidad y ampliación de la cobertura eran inseparables. Sin embargo, unas páginas más adelante retomaba la idea de la eficiencia como referente fundamental:

> El sector educativo no debe quedar al margen de criterios de eficacia y esmero en el uso de los recursos. Será necesario realizar un esfuerzo sistemático para lograr un aprovechamiento más eficiente y racional de éstos y de la infraestructura y el equipo disponible. En otras palabras, es preciso aprovechar al máximo lo que ya se tiene y procurar hacer más y mejor con menos (SEP, 1984: 14).

Todavía 20 años después, en la Asociación Nacional de Universidades e Instituciones de Educación Superior (ANUIES) de México resonaba el eco de la orientación bancomundialista cuando definía la calidad en términos prácticamente idénticos a los de ese organismo. Así, decía, por "calidad de la educación superior [...] se entiende la eficiencia en los procesos, la eficacia en los resultados y la congruencia y relevancia de estos procesos y

[11] Frenar el desarrollo del sector de educación superior como medio para destinar recursos adicionales en el corto plazo a la escuela primaria, en el mediano plazo apunta a estancar y reducir a México a una condición en la que ya no es capaz de generar ni el conocimiento ni los profesionales que específicamente requiere su desarrollo como una nación compleja y diversificada. Privar de profesionales a la ciencia y a la tecnología es mucho más ineficiente a mediano plazo. Así lo habrían de reconocer más tarde los funcionarios del Banco Mundial, como señala una nota de la prensa especializada. "En la actualidad el pensamiento de los funcionarios del Banco [Mundial] se centra en lo que ellos mismos llaman 'construcción de capacidad', y sostiene que resultan cruciales los esfuerzos por mejorar las universidades africanas en aquellos campos relacionados con el desarrollo, para una recuperación económica sostenida de la región. En consecuencia, el BM y otras dos agencias internacionales —el Programa de Desarrollo de las Naciones Unidas y el Banco de Desarrollo de África— han establecido un fondo de 100 millones para reforzar los departamentos de Administración, Economía y Administración Pública" (*Chronicle of Higher Education,* junio 5, 1991: 1).

resultados con las expectativas y demandas sociales" (ANUIES, 2006: 26). Esas "demandas sociales" son entendidas en el sentido estrecho que se explica párrafos atrás en este mismo capítulo.

Con estos nuevos vientos de eficiencia y ajuste —y, añadimos nosotros, de redefinición de la calidad— además se abrió paso a la reducción del papel del Estado, y a la privatización y el cambio de función del educador a simple objeto de evaluaciones. "América Latina fue, ciertamente, pionera en este proceso, en el cual el instrumento principal fue la nueva forma de concebir, construir y aplicar la evaluación", señala Tatiana Coll Lebedeff[12] (2005: 49).

La evaluación, estrategia para la calidad-eficiencia

Precisamente en el contexto de esta discusión acerca de la calidad-eficiencia, a mediados de la década de 1980 la evaluación comienza a aparecer como uno de los mejores instrumentos estratégicos para contribuir al ahorro de recursos. Ya en esa época, organismos como el BM estaban haciendo análisis y recomendaciones para elevar la eficiencia de la educación superior y prácticamente todas ellas llevaban al terreno de la evaluación. Como señalaba críticamente Le Poultier en 1987, lo decisivo no fue el interés por mejorar la educación: "Es la economía, con sus restricciones en materia presupuestal, lo que llevó al conjunto del sector social a interesarse por la evaluación de sus resultados y de sus prácticas" (citado por Dias Sobrinho, 2003: 38).

En el caso de la educación y a la luz de esta nueva situación es muy relevante un documento del BM que en esos años hace una primera evaluación de la eficiencia en la universidad latinoamericana. Con el título de *Higher Education in Latin America. Issues of Equity and Efficiency (Educación superior en América Latina. Temas de eficiencia y equidad),* de Donald Wilker (1990), de manera detallada identifica lo que considera son los principales problemas de funcionamiento de la universidad de esos países y propone a la evaluación como parte importante de la solución. Por ejemplo, se queja acremente de la existencia en los países latinoamericanos de "un sistema de *admisión libre* que funciona en contra de los mejor calificados" (Winkler, 1990:13), en contraste con la práctica —en Estados Unidos y otros países— de exámenes de selección. Evidentemente, detrás de este énfasis está el hecho de que los exámenes de selección permiten escoger a los que ofrecen más perspectivas de un paso rápido, productivo y exitoso por el trayecto escolar y, por tanto, a los que son más redituables (y pueden pagar colegiaturas o aranceles) en la educación superior.

Al autor del BM le llama también la atención la "falta de criterios objetivos para la distribución de recursos entre universidades" e invoca como necesaria una evaluación de las instituciones que sirva para establecer prioridades en el reparto de fondos adicionales.

[12] Este proceso ha sido bien documentado y descrito por autores como Díaz Barriga, Neave, Betancourt y Mendoza Rojas, entre otros. En general, coinciden en señalar que entre los propósitos de esta evaluación se incluyen "la calidad, la pertinencia, la eficiencia y la eficacia" aunque hay otros —menos visibles— "que corresponden a los modelos de distribución presupuestal, control político y ordenamiento funcional" (Mendoza Rojas, 2002: 42-43).

Menciona además como otro punto crítico de la ineficiencia, la "alta deserción, principalmente en instituciones que tienen una política de *admisión abierta*" y, también, la "baja productividad del personal académico" (Wilker, 1990: 13). Para solucionar problemas como estos propone el establecimiento de mecanismos que sirvan para evaluar el desempeño de los profesores e investigadores y que se les retribuya de acuerdo con su productividad. Es decir, los "estímulos" económicos cuya introducción e impacto se describen en el siguiente capítulo de este libro. Y el interés del BM en la eficiencia es desde una perspectiva estrictamente económica:

> ¿Por qué los interesados en las economías de los países en desarrollo deben prestar atención al problema de la selección educativa —se preguntan los analistas del BM—? [Porque] en el competitivo contexto internacional no escoger a la elite [...] puede tener un serio efecto en los resultados económicos. Se estima que los países en desarrollo pueden mejorar su Producto Interno Bruto (PIB) *per capita* en 5% si permiten que el liderazgo se ejerza a partir del mérito (Heyneman y Fagerlind, 1988).

Este tipo de argumentaciones, respaldadas por la creciente influencia y poder del BM, hizo que rápidamente los gobiernos de los países latinoamericanos le dieran a la selección de estudiantes una gran importancia. Apenas cuatro años más tarde, en 1994, en México se crearon y comenzaron a utilizarse a escala nacional los instrumentos únicos del Ceneval para la selección a nivel nacional de estudiantes para la educación media superior y superior, basados en un esquema centralizado. Se trata de los Exámenes Nacionales de Ingreso (Exani-I y Exani-II), mediciones de opción múltiple estandarizadas[13] y programadas para aplicarse en todas y cada una de las instituciones educativas del país. Precisamente lo que pedía el Banco:

> Los procesos de admisión de estudiantes deben ser organizados de manera tal que se reduzcan los costos de la institución y que permitan obtener datos comparativos respecto de la calidad de los estudiantes de nuevo ingreso. Los exámenes de admisión deben ser estandarizados en todas las instituciones similares con el fin de reducir los gastos administrativos y hacer posible tanto la comparación de estudiantes en términos de la calidad [con la que llegan] como la comparación respecto del desempeño escolar que logren. Deben establecerse cuotas [cobros] para cubrir el costo que implica desarrollar, administrar y evaluar los exámenes y también para desalentar la práctica de estudiantes que presentan exámenes de manera frívola y sin estar preparados (Winkler, 1990: 32).

Además de combatir la dañina "frivolidad" de los miles de jóvenes que en la década de 1980 buscaban ocupar alguno de los pocos lugares disponibles en la educación superior, el BM

[13] Un número importante de instituciones mexicanas —como la UNAM desde los años 1960— ya utilizaban en ese momento distintos procedimientos de ingreso, pero no todos se ajustaban a los estándares estadounidenses, y ciertamente no existía siquiera la idea de un examen único *nacional* para el ingreso a la educación media y media superior. Más adelante, en los capítulos 5 y 6, se explica de manera más precisa la novedad que representaron los exámenes que aparecen en México al comienzo de los años 1990.

propone crear mecanismos para evaluar a las instituciones educativas y acreditar los programas de licenciatura ya que, dice, eso permitiría hacer comparaciones entre instituciones y, a partir de la competencia, mejorar su calidad. Y, en efecto, en los primeros años de la década de 1990, surgen en México los Comités Interinstitucionales para la Evaluación de la Educación Superior (CIEES), encargados de evaluar a las instituciones educativas —aunque al comienzo con un enfoque muy distante de la visión eficientista— (véase capítulo 13 de este volumen), y, en 1992, los programas como el Fondo para el Mejoramiento de la Educación Superior (Fomes) de evaluación y financiamiento a instituciones educativas. En esa misma época se impulsa la acreditación de programas de licenciatura, y al comienzo de la primera década del nuevo siglo hace su aparición el Consejo para la Acreditación de la Educación Superior (Copaes).

México cumplía así con la apreciación del BM que señalaba la necesidad de crear "agencias acreditadoras y otras organizaciones [que] deben llevar a cabo evaluaciones externas tanto de programas como de instituciones para guiar el proceso de mejoramiento de la enseñanza y asegurar mínimos niveles de calidad" (Winkler, 1990: 32).

Para 1995 los textos del Banco Mundial no sólo habían aumentado el énfasis en la evaluación sino que ésta aparecía como tres de las cuatro prioridades más importantes a las que debían destinarse los recursos disponibles para educación superior. En concreto, en un librito que tuvo amplia difusión, *La enseñanza superior. Las lecciones derivadas de la experiencia,* el Banco recomendaba:

- mejorar la preparación del personal académico;
- innovar en la enseñanza, la organización y el contenido de los programas de estudio y los métodos de evaluación del desempeño de los estudiantes.
- perfeccionar los exámenes y los procedimientos de selección, y
- establecer sistemas de acreditación y evaluación del desempeño
  (Banco Mundial, 1995: 99-100).

Ni siquiera todos los analistas del BM compartían esta manía por la evaluación y había quienes eran todavía más críticos cuando se hacía uso de exámenes estandarizados de opción múltiple como criterio único para definir el futuro de las personas. A partir de las experiencias en países de Asia y África, estos analistas señalaban que dichos exámenes "tienen muchas limitaciones como instrumentos capaces de evaluar el logro académico de los estudiantes [...]; ignoran un amplio rango de conocimientos y habilidades que no pueden medirse en semejantes pruebas [y] pueden utilizar preguntas culturalmente inapropiadas o que contienen muy poca referencia a la vida de los estudiantes fuera de la escuela" (Greaney & Kellaghan, 1995: 3). Y ponían el ejemplo de un país africano en el que los niños eran interrogados acerca del nombre de "la organización a través de la cual los granjeros de Dinamarca comercializan sus productos".

El estudio llegaba también a conclusiones claramente distintas respecto de la corriente predominante al interior del Banco pues afirmaba que las "evaluaciones que tienen las características mencionadas difícilmente pueden considerarse como medidas adecuadas del mérito académico" y que en "comparación con las pruebas externas convencionales, la evaluación continua que hacen en la escuela los maestros ofrece potencialmente una evaluación más válida del mérito académico del estudiante dado que tiende a basarse en un

periodo de tiempo más largo y se lleva a cabo respecto de un amplio rango de aspectos del logro del estudiante" (Greaney & Kellaghan, 1995: 6).

El estudio advertía, además, de los efectos perniciosos que estos exámenes tenían en la actividad de maestros y alumnos, pues se tendía a estudiar prioritariamente los temas incluidos en esas evaluaciones y se gastaba una parte importante del tiempo en "entrenar" a los estudiantes en la manera de responder a exámenes de opción múltiple. Asimismo, enlistaba los problemas de fondo que implicaba el introducir una jerarquía de las escuelas a partir de los resultados obtenidos por los estudiantes.

Decía, por ejemplo, "las comparaciones entre escuelas no toman en cuenta las diferencias en los recursos o las condiciones físicas y sociales en las cuales estas escuelas operan [...]", pero, además, "la jerarquización de escuelas puede ser muy distinta según el indicador que se utilice. Lo que significa que a una escuela que no le va bien en un indicador puede irle muy bien en otro [y modificar con eso su posición]". Estas diferencias de apreciación, e incluso los errores de medición, añadía, "generalmente no son tomados en cuenta por los ministerios de educación, los medios de comunicación o el público. Un estudio en Inglaterra demostró que las diferencias menores entre escuelas son estadísticamente inválidas", y sin embargo, se puede añadir, son utilizadas para determinar qué escuela debe recibir más recursos. También puede ocurrir que, presionadas por esta clasificación, las escuelas utilicen mecanismos cuestionables que aseguren buenos resultados en los exámenes, por ejemplo, "promoviendo que [ciertos] estudiantes dejen la escuela antes de llegar la fecha del examen, lo que es sumamente injusto para los estudiantes". Finalmente, señalaba que la publicación de resultados puede llevar a que escuelas "que aparecen como buenas atraigan a estudiantes con altos niveles de habilidad [...] mientras que las que son vistas como malas [aunque en algunos casos cuentan con un mejor nivel] sean evitadas por los buenos estudiantes". El estudio determinó que la publicación de resultados podía ocasionar la transferencia de los mejores maestros y baja moral en ciertas escuelas, la creación de escuelas de ghetto y, el cierre de escuelas dada la baja demanda (Greaney & Kellaghan, 1995: 6).

Desafortunadamente todas estas importantes consideraciones no se tomaron en cuenta y la línea fundamental del BM respecto de la evaluación de estudiantes y escuelas marchó por el rumbo trazado por analistas como Winkler desde finales de la década de 1980.

Por su parte, el FMI, como ya hemos visto, a finales de esa década ya había abandonado la idea de sólo insistir en "ajustes" a las economías a nivel macro, y comenzaba también a ofrecer recomendaciones muy precisas respecto de cómo organizar el trabajo en las instituciones públicas para que fuera más eficiente, incluyendo de manera especial el quehacer de los maestros en las escuelas y universidades.

En un estudio realizado a finales de la década de 1980 acerca de los tabuladores que regían el trabajo (puestos, requisitos, funciones, salarios) de los servidores públicos aparecía clara la convicción de que la salida de la crisis de la deuda pasaba necesariamente por un reajuste de las economías a partir también de la reorganización del trabajo en los centros laborales. Era necesario —afirmaba— entrar a cada taller, a cada fábrica, a cada escuela y universidad y reformar ahí las relaciones entre los individuos y la institución para mejorar así la eficiencia de todo el país.

En ese intento, el FMI criticaba los tabuladores "ciegos" de acuerdo con los cuales el trabajador —incluyendo el de la educación— podía ascender a un nivel salarial superior a partir simplemente del tiempo transcurrido (criterio de antigüedad) o de la obtención de determinado grado escolar o académico (criterio de calificación para el trabajo). En su lugar proponía tabuladores organizados en torno a la perspectiva del mérito, es decir, atentos al desempeño del personal académico o administrativo en la realización de su trabajo. A mejor desempeño, mayor salario, resumía (Schiller, 1988).

Como es evidente esta flexibilización del salario suponía la construcción de un andamiaje de evaluación dentro de las instituciones pues para recompensar el mejor desempeño era necesario establecer criterios e indicadores y luego evaluar a cada uno de los cientos de miles de empleados.

El BM, por su parte, hacía una propuesta excepcionalmente cruda en este terreno. En el contexto de los reducidos salarios que en esa época tenían los académicos, planteaba que no valía la pena incentivar al grueso de ellos sino sólo estimular a los pocos que eran productivos.

> Los salarios de los académicos [de tiempo completo] pueden mantenerse en los actuales niveles bajos —decía—, con la idea de que por esos montos los académicos sólo van a trabajar parcialmente y en la docencia. [En cambio] los investigadores productivos pueden ser relevados de docencia y recibir compensaciones salariales que dependan de los recursos de proyectos de investigación (Winkler, 1990: 105).

Como veremos en el siguiente capítulo, en puntual seguimiento de estas recomendaciones apenas unos años después las autoridades de la educación impulsan esquemas de pago por productividad llamados "estímulos" en el caso del personal académico (1990) y "Carrera Magisterial" para los maestros de nivel básico (1992).

Las recomendaciones de los organismos internacionales y la inmediata reacción de los gobiernos de los países endeudados muestran la fuerte interacción que comienza a darse entre ellos en asuntos muy específicos. Sin embargo, esto era apenas el comienzo. Las recomendaciones abrieron una puerta que ya no se cerraría y a partir de la década de 1990 la intervención se vuelve aún más específica y profunda; y así las iniciativas que se proponen son de un alcance cada vez más ambicioso.

Evaluación y eficiencia a nivel local

Es simplista pensar que la relación entre organismos como el Banco Mundial y los países se da en términos de que "el organismo internacional gira instrucciones y el gobierno nacional acata". Desde temprano los analistas de las agencias internacionales habían notado las dificultades que implicaba impulsar a distancia la política de vigilancia y eficiencia. El BM incluso se quejaba de que "los problemas son evidentes y las políticas públicas necesarias [para afrontarlos] se pueden determinar fácilmente, pero el diseño de estrategias para poner en práctica exitosamente esas políticas es a veces muy difícil" (Winkler, 1990: 105). En el fondo, sabían que esos diseños sólo podían establecerse a partir de cada contexto nacional, contando con el convencimiento de los actores involucrados y con base en los

recursos y operadores políticos a su disposición. Para avanzar en cambios de fondo, por tanto, lo más importante es que la evaluación surja como una cuestión propia de cada país, que apunte a crear una atmósfera, una estructura y un ambiente de vigilancia constante acerca del uso de los recursos. En suma, una "cultura de la evaluación", que penetre todos los ámbitos y se refleje en iniciativas y organismos concretos de evaluación.

Para estimular la creación de este nuevo clima, los organismos internacionales tenían a su disposición un poderoso instrumento: el financiamiento. Los gobiernos de los países endeudados aprendieron muy pronto que si la comunidad financiera internacional y las mismas corporaciones no veían seriedad en los compromisos de los gobiernos en el manejo de su economía y otras áreas (incluyendo la evaluación de la educación), no sólo dejaría de fluir el crédito, sino también las inversiones desde fuera.

Un primer impacto en México

Esto explica en parte porqué a partir de finales de la década de 1980 la evaluación de aspirantes, estudiantes, docentes, instituciones y programas se perfila cada vez más como un urgente y avasallador imperativo en países que, como México, hasta ese momento sólo hacían limitados estudios de evaluación del desempeño del sistema de educación en alguna dependencia central. Detrás de los gobiernos comprometidos con el impulso a la evaluación está la presión intensa y muy concreta de estos organismos internacionales. Tan concreta que en 1992 el BM directa y específicamente hacía el retrato hablado de un centro como el Ceneval y recomendaba su creación: "es necesario establecer un organismo central de exámenes con personal calificado y suficiente para la elaboración de una variedad de pruebas" (Banco Mundial, citado por Coll, 2005: 54). Rápidamente, apenas un año más tarde se armaba el Ceneval y comenzaba a operar oficialmente en 1994.

Esta presión está detrás de las numerosas y apresuradas iniciativas que aparecen durante el gobierno de Salinas de Gortari y que buscan proyectar una imagen internacional de un gobierno dinámico, comprometido con la "calidad", la transformación del país y la vigilancia eficiente del uso de los recursos. De ahí también que los funcionarios de la educación del gobierno mexicano iniciaran una intensa campaña encaminada a convencer a las audiencias norteamericanas de su disposición a cambiar y a aprender de sus experiencias en la evaluación, por ejemplo, de instituciones y estudiantes.

Un buen ejemplo de este esfuerzo fue la ocasión en que los primeros evaluadores mexicanos informaron de sus logros a sus colegas de Estados Unidos y Canadá. Afirmaban que a partir de los cambios que estaban llevando a cabo, México era un país nuevo, que dejaba atrás la cultura de la pasividad y el desgano y que, vigoroso y activo, se encaminaba al prometedor futuro creado por la evaluación. Para dramatizar este discurso, ni siquiera dudaban en presentar ellos mismos ante el público especializado de los países del norte estereotipos denigrantes, la imagen del "antes", donde los mexicanos aparecían como holgazanes dedicados a dormir la siesta y atenidos a la dádiva gubernamental, y la imagen del "después", como ya redimidos por la evaluación. Así, en el foro internacional "El imperativo de la calidad y la globalización de las profesiones" decían: "Nosotros los mexicanos ya cantamos nuevas canciones [...]":

Vieja canción	*Nueva canción*
Mañana, mañana	Evaluar, evaluar
Siesta	Autocrítica
Papá gobierno	Rendición de cuentas

Fuente: Ruiz y Gago Huguet, 1997: 54.

Por otra parte, los aprendices mexicanos de la evaluación estaban convencidos de que cuanto más sofisticado y "científico" pareciera el aparato de evaluación nacional, mejor sería la imagen de seriedad y compromiso con la disciplina en el uso de recursos. De ahí que los principiantes evaluadores mexicanos, sin pensarlo, adoptaron como estándar de modernidad los mismos esquemas e instrumentos de medición que se utilizaban en los países del norte del continente americano, es decir, mediciones "científicas" de opción múltiple que hicieran posible comparar entre aspirantes, instituciones, distintos periodos, entidades federativas y, más tarde, también entre naciones. Indicadores que, además, podían ser utilizados para crear sistemas que en el futuro permitieran conocer y supervisar hasta los mínimos detalles del desempeño de cada grupo de alumnos, maestros y escuelas del país, exactamente como ocurrió posteriormente con el comienzo de la aplicación de la prueba ENLACE (Examen nacional del logro académico en centros escolares).

La decisión de los funcionarios gubernamentales y los evaluadores mexicanos de integrarse al circuito norteamericano de la evaluación coincidió con el creciente interés de los organismos internacionales en dar un paso adelante y, además de procurar la disciplina y eficiencia del gasto en educación, crear sistemas de supervisión internacional de la marcha de los sistemas educativos.

De la centralización nacional a la internacional

En efecto, la supervisión internacional que apenas se mencionaba en las declaraciones de los organismos internacionales a finales de la década de 1980 desde mediados de la de 1990 comienza a materializarse para México y otros países en estructuras y mecanismos de gran alcance, a partir sobre todo de la creciente presencia en la educación de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE).[14] Este organismo de coordinación financiera internacional impulsa desde entonces la creación de un sistema capaz de dar seguimiento a un conjunto de naciones con base en indicadores comunes sobre la educación. Para sus promotores no bastaba con que cada uno de los países se diera a la tarea de dotarse de una cultura de la eficiencia y la evaluación, también era necesario establecer mecanismos de supervisión que evitaran la aparición de diferencias de enfoque y múltiples

[14] En funciones desde 1961, este organismo está ligado a la expansión y consolidación de un orden económico internacional, el desarrollo global del capitalismo y la preservación de la hegemonía de los países que lo integran, la mayoría de ellos dominantes. Sus objetivos subrayan el interés en "promover las políticas dirigidas a lograr una expansión de la economía y del empleo lo más fuerte posible, y un avance progresivo del nivel de vida en los países miembros, manteniendo la estabilidad financiera y contribuyendo así al desarrollo de la economía mundial" (OCDE, 1997: 2).

interpretaciones acerca del significado concreto de cuestiones tan básicas como "escrutinio" y "calidad". En el caso mexicano —como se señalaba—, todavía en 1984 subsistía la idea de que la búsqueda de la "calidad" incluía los esfuerzos del gobierno por aumentar la cobertura, algo evidentemente escandaloso para la visión de los organismos internacionales preocupados por controlar el gasto (SEP, 1984). Era indispensable definir con precisión referentes únicos del rumbo de la educación internacional.

La relación de México con la OCDE comenzó en 1994, cuando ésta decidió admitir como miembro a México, en respuesta al TLCAN y la insistente solicitud del gobierno de Salinas de Gortari por ingresar al circuito de las grandes potencias. Como parte del procedimiento acostumbrado, México debió entonces someterse a una primera evaluación por parte de este organismo. El resultado se publicó en 1997 bajo el título *Exámenes de las políticas nacionales de educación: México. Educación superior.* En sus 250 páginas, este documento da cuenta primero de la evaluación que hacen las propias autoridades[15] y otros funcionarios y especialistas mexicanos,[16] y a continuación presenta el análisis realizado por expertos de ese organismo.[17]

Para México esto era algo completamente nuevo. Aunque había antecedentes de evaluaciones externas de la educación superior como el *Informe Coombs* realizado a finales de la década de 1980, la evaluación de la OCDE era una inquisitoria muy diferente. No era voluntaria y, además, hacía recomendaciones específicas que el gobierno mexicano debía cumplir. Como la misma Organización señalaba en su texto "la costumbre es que los países examinados rindan cuentas al Comité de Educación de la OCDE, luego de un plazo de cerca de dos años, acerca de la evolución de la situación nacional en los campos cubiertos por el examen y los progresos realizados en la aplicación de las recomendaciones" (OCDE, 1997: 235). Este fue el ingreso de México al circuito de la evaluación internacional.

Si se revisan las recomendaciones de la OCDE contenidas en ese documento aparecen algunas que ya son familiares, pero ahora integradas en una visión comprensiva y detallada de la nueva educación mexicana y el papel de la evaluación en ella. Por ejemplo, se plantea "para la educación superior prever un aumento en la matrícula a mediano plazo, pero bajo reserva de controlarla mediante pruebas de calidad al ingreso y a la salida", es decir,

[15] Miguel Limón Rojas, secretario de Educación Pública; Carlos Mancera Corcuera, subsecretario de Planeación y Coordinación de la SEP; Oscar Joffre Velázquez, subsecretario de Educación e Investigación Tecnológicas; Daniel Reséndiz Nuñez, subsecretario de Educación Superior e Investigación Científica; José Antonio Terán Díaz Góngora, secretario ejecutivo del Consejo del Sistema Nacional de Educación Tecnológica, todos de la Secretaría de Educación Pública.

[16] Entre ellos destacan Antonio Gago Huguet (quien luego sería director del Ceneval), Gustavo Chapela Castañares (ex rector de la Universidad Autónoma Metropolitana), Julio Rubio Oca (en ese momento rector de la misma UAM y posteriormente secretario general ejecutivo de la ANUIES y luego subsecretario de Educación Superior), José Sarukhán Kérmez (en ese momento rector de la UNAM e importante impulsor del examen único), Pablo Latapí Sarre (asesor de la SEP e investigador de la UNAM) y quien colaboró de manera importante en el diseño del Ceneval, Miguel Ángel Correa Jasso (secretario general del IPN y posteriormente director del mismo), José Doger Corte (rector de la Benemérita Universidad Autónoma de Puebla) y otros más.

[17] Ellos fueron Claude Pair, ex director en el Ministerio de Educación Nacional y catedrático en un instituto de formación de maestros en Francia; John Mallea, de la Facultad de Educación, catedrático y ex rector de la Universidad de Brandon, en Canadá; Wolfang Mõnikes, jefe de la División de Educación Superior del Ministerio Federal de Educación de Alemania, y Eric Esnault, titular de la Dirección de la Educación, Empleo, Trabajo y Asuntos Sociales de la OCDE (OCDE, 1997: 16).

exámenes de ingreso y de egreso como los que en ese momento ya comenzaba a aplicar el Ceneval. En el caso de la educación normal propone algo semejante al señalar que debe establecerse "un plan de reclutamiento de maestros de educación básica y tenerlos en cuenta para determinar el número de lugares en las escuelas normales" (OCDE, 1997: 236). Por cierto, esta recomendación se tradujo en iniciativas como la de reducir la Normal de Mactumactzá, que se menciona en la Introducción de este libro. Asimismo se habla de "admitir en la educación media superior a todos los candidatos que tengan la capacidad de recibirla; garantizar que todos los candidatos de un mismo nivel tengan las mismas oportunidades de acceso a las formaciones deseadas". La "capacidad" o la "aptitud", por cierto, son términos clave en el terreno de la medición, como se detalla en el capítulo 5 de este libro.

Se plantea incluso que para "controlar el flujo de ingreso en las diversas ramas en función de la calidad de los candidatos y de la apreciación de las salidas profesionales, [es necesario] incitar a las instituciones a agruparse para organizar la admisión". Recomendación que se traduce en la iniciativa de un examen único a partir de 1996 en la Zona Metropolitana de la Ciudad de México, en la que participan nueve instituciones públicas (véase capítulos 7 y 8 de este volumen).

La OCDE plantea también usar parámetros únicos en todo el país para la evaluación de las y los jóvenes cuando habla de "elaborar referencias nacionales para los conocimientos y competencias de cada rama y evaluar a partir de ellas", y cuando añade que se debe "respaldar permanentemente los esfuerzos del Ceneval", la agencia encargada de producir estos exámenes únicos nacionales. Agrega que es necesario "mantener la política de evaluación de las instituciones de educación superior y hacer participar en ella a los representantes de los medios económicos". De esta manera abre la puerta a la participación del sector educativo privado y empresarios en las iniciativas de evaluación incluyendo la de "establecer un sistema nacional de acreditación de las instituciones y sus programas". Pide incluso "mejorar la confiabilidad de las evaluaciones de los estudiantes a fines de semestre y al fin del ciclo, sobre todo mediante exámenes objetivos concebidos por un equipo de docentes, de manera que la evaluación no sea dejada a un solo profesor". Se retoma con esto la propuesta de los exámenes departamentales que ya circulaba en la educación superior desde 1986 con el Plan Carpizo en la UNAM, pero al añadir que se trata de exámenes "objetivos" incluye la palabra clave que indica que se trata precisamente de las pruebas estandarizadas de opción múltiple como las que utiliza el Ceneval. El por qué se les conoce como "objetivos" es materia del capítulo 6.

Por último, la OCDE plantea una propuesta de financiamiento que apunta claramente a la mercantilización de la educación. Dice que además de los recursos fijos que se entregan a las instituciones deben ofrecerse recursos adicionales cuyos montos sean flexibles, a partir de la evaluación de sus méritos y de sus compromisos (contratos) con la Secretaría de Educación Pública (SEP). Para aumentar estos recursos propone convertir a las universidades en una especie de entidades proveedoras de servicios destinados a una clientela capaz de pagar por ellos. Habla de "acrecentar en forma sensible los recursos provenientes de la formación continua, de estudios e investigaciones para las empresas y los municipios, de la participación en el desarrollo local; consagrar a tales actividades parte de tiempo de trabajo del personal". Esta propuesta coincide con lo que más tarde recomiendan como actividades de "vinculación" los rectores (ANUIES, 2000) y los Comités Interinstituciona-

les de Evaluación (CIEES). La OCDE recomienda, además, que las instituciones busquen "un aumento de la contribución de los estudiantes al costo de sus estudios, simultáneamente con el desarrollo de las becas", es decir, el alza de colegiaturas o aranceles. Recomendación que habría de materializarse en el comienzo de 1990 en los intentos de aumentos a las colegiaturas en la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM) y otras instituciones. Como se verá más adelante, en el capítulo 11, la combinación de las iniciativas de evaluación con el alza de colegiaturas resultaría explosiva.

El diagnóstico de la OCDE finaliza señalando de manera precisa quiénes deben participar en cuestiones tan importantes como los cambios en los planes de estudio a nivel nacional. Propone "hacer participar a los representantes de los actores económicos y sociales" y "definir los planes de estudio [...] en el marco de comités nacionales permanentes —uno por cada sector profesional— compuestos por representantes de los actores económicos y profesores" (OCDE, 1997: 237). Con esto veladamente se señala —al dejar de nombrarlas— que las comunidades, ciudades y las organizaciones magisteriales y estudiantiles no tienen cabida en estos espacios, sólo las autoridades gubernamentales y el sector empresarial privado.

Del tiempo formal al tiempo real en la era de la globalización

Los mismos funcionarios de la OCDE y el BM, sin embargo, reconocen que aunque sus recomendaciones sean aceptadas con entusiasmo por los gobiernos, siempre quedan sujetas a reinterpretaciones, ajustes y juegos de poder de las burocracias. Una manera divertida de ver cómo los gobiernos pueden incluso esquivar las recomendaciones más precisas consiste en leer el informe que años más tarde la SEP ofrece a la OCDE acerca de los avances en cada una de ellas: "Seguimiento de las reseñas de políticas educativas nacionales: La Educación Superior en México".[18] El reporte está lleno de descripciones de las iniciativas y programas gubernamentales en la educación superior pero no se encuentra fácilmente la relación precisa que todo eso tiene con las recomendaciones de las Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos.

Esta falta de comunicación puede ser parte de la explicación de por qué a partir de 1997 la OCDE opta por comenzar a diseñar un instrumento de medición propio para valorar lo que ocurre en la educación de cada país. El Programme for International Student Assessment (PISA) diseñó entonces un examen para evaluar a los jóvenes de 15 años y diagnosticar así la situación de varias decenas de países. Esto hace posible que años más tarde las oficinas de la OCDE en cada país puedan recomendar correcciones específicas e inmediatas y sin tener que esperar una vaga y poco confiable evaluación de cada país. La posibilidad que ya en esa década abre la tecnología de la información, de actuar "en tiempo real" en las economías y sistemas educativos de los distintos países, hace posible esta nueva perspectiva de control y un cambio dramático en las oportunidades que ofrece la evaluación. Sus aplicaciones son incipientes, pero en esa dirección hay que interpretar el propósito de los exámenes del Programa Internacional de Evaluación de Estudiantes (PISA).

[18] En http://.SESIC.sep.gob.mx·

Larry Kuehn, analista canadiense de la educación, ofrece una interesante explicación acerca del origen y alcance de este nuevo desarrollo de la evaluación que integra tanto a centros hegemónicos como a países subordinados. Kuehn toma el ejemplo de las grandes corporaciones que para controlar la producción y ventas en diversos países "han desarrollado mecanismos de control basados en la tecnología de la información" (Kuehn, 2004: 58). Estos mecanismos permiten conocer en cada momento cuánto se produce, el estado de los inventarios, cuánto se comercializa en cada uno de los puntos de venta de los países donde tienen operaciones, y con esto regular el flujo de capital e insumos del centro a las empresas locales y en los intercambios entre ellas. "Los indicadores de la OCDE —añade Kuehn— están basados en este modelo conceptual. Un modelo que desde sus primeras etapas identificó tres aspectos del modelo de producción aplicado a la educación: insumos, procesos y productos."

Obviamente, el énfasis se pone en los "productos" o resultados, que necesariamente tienen que ser medibles. "Si algo no se puede medir, no se puede controlar" es el lema de los evaluadores, como dice Kuehn citando a un funcionario canadiense. A esta doctrina se debe que se manifieste en la educación, a partir de las iniciativas de evaluación, un gran esfuerzo por desarrollar indicadores; es decir, una selección de aquellos datos cuantitativos que se considera reflejan el estado de la educación. El énfasis en lo cuantitativo, sin embargo, implica fuertes limitaciones, añade Kuehn, porque es muy difícil medir y poner en una cifra algo tan complejo como la relevancia de un plan de estudios, pero es muy fácil tomar como indicador la antigüedad de un plan de estudios y utilizarla como el criterio para determinar si aquel ya es obsoleto. Así, por ejemplo, arbitrariamente alguien determina que la vigencia máxima de un programa debe ser de cinco años y con eso se puede afirmar que todo aquel programa que no sea sometido a revisión quinquenal es inadecuado. Con esto se logra obtener una supuesta "medida objetiva", un "indicador válido" de la pertinencia de los planes de estudio. No se evalúa la realidad del programa, pero se alcanza la sensación de que de ella se tiene un indicador objetivo y sólido, aunque el número de años sea una ocurrencia y no se ofrezca una fundamentación clara. La cifra de cinco años para los planes de estudio, por cierto, hoy es considerada igualmente válida en Alemania, Francia, Canadá, Brasil, Argentina o México.

A diferencia de las evaluaciones y análisis más detenidos que puede realizar una comunidad escolar acerca de su propio proceso educativo y de la vigencia de sus programas de estudio,[19] en el modelo de evaluación inspirado en el mundo de la producción y venta globalizadas, los indicadores (y por tanto la evaluación) deben ser sumamente simples y cuantitativos. Se busca que puedan ser fácilmente identificados e introducidos "en línea" en el sistema de verificación, sin los problemas de ambigüedad que traería consigo una compleja descripción que obviamente deberá incluir elementos del contexto de cada nación en particular.

Dotada de este modelo conceptual, la evaluación que se construye a partir de la década de 1990 en México ya tiene los rasgos necesarios para incorporarse a este tipo de sistemas de información y control, es decir, está basada en indicadores concretos —número de aciertos, porcentaje de alumnos en determinado rango de aciertos, tipos y niveles

[19] Al estilo de las evaluaciones tan amplias y contextualizadas como la que en 1996 realizó la misma OCDE sobre el sistema educativo mexicano.

de escuelas evaluadas, número de programas acreditados, antigüedad de los programas, etcétera— concentrados en organismos centrales de expertos, a nivel nacional e internacional. Aunque los sistemas de evaluación se presentan como orientados a la búsqueda de la calidad, tienden a armar una estructura que permita una visión panorámica de múltiples sistemas educativos en un lenguaje común de indicadores. Son, por lo tanto, parte de una tecnología de supervisión y control en el marco de un sistema, es decir, un conjunto de partes interactuantes y dotadas de independencia relativa para alcanzar metas implícitas (en los instrumentos de medición) fijadas por un organismo central a nivel nacional o internacional. Lo que importa sobre todo es la verificación del avance de cada parte en referencia a las metas, no explicaciones profundas.

Albert Tuijnman, un antiguo participante en el diseño de esta evaluación explicaba: "cuando la OCDE diseña un proyecto como éste [PISA] no le mueven intereses de investigación, de análisis académico o de hipótesis o datos, lo que significa que la recolección de datos en sí misma no es muy elaborada [...] El interés principal es simplemente *saber dónde* el sistema logra éxito, más que explicar por qué tiene éxito" (citado por Kuehn, 2004: 63, cursivas nuestras).

Con estas bases simples, la OCDE puede tener un panorama mundial completo y homogéneo. Estos sistemas recolectan y procesan la información de los distintos países pero para eso utilizan instancias locales en cada nación que sirvan como colaboradores en la selección de la muestra y en la aplicación de las pruebas. En el caso de México, por ejemplo, ese papel corresponde al Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación (INEE) cuya función consiste en "representar a México ante los organismos internacionales de evaluación educativa y aplicar [sus] exámenes [de esos organismos]" (Martínez, N., 2004e: A6).

Se genera así lo que se puede llamar "la nueva evaluación". El viento de la globalización impulsa la creación de sistemas de evaluación en los países donde éstos no existen —como en el caso mexicano— y promueve la refuncionalización de los sistemas de medición que ya existen en países como Estados Unidos, Canadá y algunos latinoamericanos para crear sistemas internacionales.

Con esto, en primer lugar, la nueva evaluación deja de ser un asunto nacional y adopta cada vez más funciones, objetivos y características derivadas de las necesidades de una dirección internacional de la educación en ciernes. La evaluación ya no responde tanto a las necesidades específicas de las instituciones, escuelas o regiones e incluso naciones que intentan mejorar su educación sino a las prioridades y necesidades de conocimiento y de control definidas a nivel global. Es una conducción internacional de la educación que generan los grandes pactos nacionales e internacionales, por ejemplo, de libre comercio.

En segundo lugar, esta nueva evaluación se convierte en un instrumento estratégico en la conformación del perfil educativo y laboral que cada país se ve forzado a adoptar en el contexto de la globalización económica. En el caso mexicano —como aparece en los capítulos 4 y 7 de este libro—, la medición estandarizada se convierte en el instrumento estratégico local para canalizar jóvenes a la educación técnica y crear la fuerza de trabajo que requiere un país cuyo gobierno ha optado por impulsar el modelo de desarrollo basado en forma importante en la maquila.

En tercer lugar, la nueva evaluación sirve también para "aceitar" el funcionamiento de las instituciones (mediante el binomio evaluación-"estímulos" para los docentes, como

aparece en el siguiente capítulo) y del mercado de la educación que generan los acuerdos de libre comercio (capítulo 3); es decir, no sólo permite la comparación entre escuelas para que los consumidores puedan informarse adecuadamente y optar así por el servicio más conveniente, sino que facilita el tránsito a través de las fronteras de los capitales destinados a invertir en educación, de los servicios de educación y del conocimiento materializado en personas con un título profesional, algo indispensable para las empresas trasnacionales.

Esta transformación radical que sufren las relaciones de poder entre el país y los centros financieros, los gobiernos hegemónicos y los organismos internacionales —el paso de una relativa autonomía a una notable subordinación—, sólo puede darse en un país si este proyecto ha logrado incorporar a fuerzas sociales internas (en este caso el empresariado y los sectores conservadores) y está bajo control la posible oposición y resistencia de sectores sociales dentro y fuera de la educación. En el caso mexicano, las cúpulas empresariales junto con sectores conservadores captan inmediatamente que la apertura que se les ofrece de la participación en la conducción de la educación y en particular de la evaluación es una gran oportunidad y no dejan de aprovecharla.

II. EL NUEVO PACTO SOCIAL EN MÉXICO: EMPRESARIOS Y EVALUACIÓN

Los términos en que se resolvió el problema de la deuda y el cambio radical que esto trajo en los pactos y balances de fuerzas sociales en México fortalecieron de manera importante al empresariado nacional y a grupos conservadores. Las recomendaciones de los organismos internacionales y, en particular, la nueva educación vinieron a ser una oportunidad dorada para que estos sectores ampliaran su papel en la educación como nunca antes en la historia del país.

A finales de la década de 1980: una agresiva reestructuración del poder

Las recomendaciones de los organismos externos y los tecnócratas del gobierno de Miguel de la Madrid coincidieron en la tesis de que le correspondía a la gran mayoría de los mexicanos cargar con el costo de la deuda. Esto significaba una profunda caída de los salarios reales, la disminución de las oportunidades de empleo, el deterioro de los servicios de salud y que millones de personas encontraran enormes dificultades para el acceso a la educación.

Esta derrota popular significó la ruptura definitiva de los pactos —en los que se expresaba la correlación de fuerzas— entre las clases sociales que se habían establecido desde décadas atrás en el seno del Estado mexicano. Estos acuerdos garantizaban que una parte de la riqueza generada por los trabajadores del país se les regresara a éstos en la forma de incrementos salariales, servicios de salud, vivienda, derechos laborales, productos y servicios subsidiados, además de tierra y créditos para los campesinos, y para todos, la educación como patrimonio social y esperanza de futuro para sus hijos. En contrapartida, los grandes y medianos empresarios podrían obtener tasas de ganancia elevadas en un mercado cerrado, estabilidad laboral y política, generosos subsidios, energía barata y contratos gubernamentales.

Ante la crisis, el gobierno de De la Madrid y las administraciones siguientes decidieron disminuir radicalmente la porción de la riqueza destinada directa o indirectamente a las clases mayoritarias para financiar el pago de la deuda y mantener, e incluso hacer crecer, la porción de la riqueza destinada al sector empresarial. Así, mientras la mayoría sufría, el capital especulativo tuvo un importante auge en la segunda mitad de la década de 1980 y el abaratamiento de la mano de obra y de los productos mexicanos en general permitió ganancias importantes a la industria exportadora.

Las ventajas económicas inmediatamente se tradujeron para los empresarios en un creciente poder político. Los sectores más modernos y políticamente agresivos como el Grupo Monterrey en el norte del país y las cúpulas empresariales del centro presionaron para obtener crecientes concesiones dentro del balance de poder al interior del Estado —a cambio de mantener sus capitales en el país, apoyar al gobierno y seguir abriendo fuentes de empleo—. Si desde fuera el FMI y el BM, en representación de los banqueros de Estados Unidos, Inglaterra, Japón y Francia, comenzaron a tener un papel determinante en la conducción del país y en especial de la educación, frontera adentro se desarrollaba un proceso que interactuaba y sacaba ventaja de la debilidad del gobierno frente a los centros hegemónicos.

Este no fue un proceso tranquilo. La resistencia en contra de este reordenamiento externo e interno y sus implicaciones se generó desde el inicio de la década de la deuda, pues importantes grupos de trabajadores, incluyendo de manera especial a los de la educación, percibieron claramente los ominosos significados que implicaban las prioridades pactadas para el pago de la deuda. Fueron destacadas sobre todo las protestas de la Coordinadora Nacional de Trabajadores de la Educación (CNTE, creada en 1979) fracción disidente dentro del corporativo y oficialista Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación (SNTE); las huelgas impulsadas por los sindicatos universitarios en decenas de instituciones públicas (1983 y 1985); las frecuentes e imponentes marchas al Zócalo de la Ciudad de México, y los esfuerzos de coordinación nacional de organizaciones como el Frente Nacional en Defensa del Salario y contra la Carestía (Fndscac).

A pesar del esfuerzo estas movilizaciones no pudieron impedir que se cerrara la pinza que significa, por una parte, el fortalecimiento de los sectores bancarios externos frente al gobierno mexicano y, por otra, el creciente poder de los grandes corporativos y cúpulas empresariales nacionales. Este resultado adverso, sin embargo, no se debió tanto a la fuerza de esa convergencia interna-externa, sino al hecho de que el grueso del sector obrero y campesino —por tradición integrado corporativamente al Estado y a cargo de direcciones corruptas y oficialistas— no tuvo ni el espacio político ni la conducción necesaria para movilizarse. No obstante que esta primera etapa de resistencia culminó en 1984 con miles de emplazamientos a huelga por parte del sindicalismo oficialista, finalmente sus dirigentes no llamaron a estallarlas, aterrados como estaban ante la posibilidad de enfrentarse por primera vez en décadas al Estado que les había dado poder y privilegios. Muchos obreros y campesinos dispuestos a movilizarse se quedaron repentinamente sin dirección.[20]

[20] En sus memorias, De la Madrid refiere que la Confederación de Trabajadores de México (CTM) contabilizaba en 170 mil el número de emplazamientos a huelga en el país (De la Madrid, 2004: 114), pero otras fuentes dan cifras mucho más bajas, hasta de sólo cinco mil. Independientemente del número, era palpable el

A pesar de no poder ganar la gran batalla, la resistencia de esos primeros años logró un triunfo importante: fue lo suficientemente amplia y fundada en la razón como para que un gran sector popular —que no se movilizaba pero sufría las consecuencias— considerara las protestas como perfectamente legítimas. Creó con esto una conciencia que se tradujo en una creciente percepción de identidad propia frente a los intereses gubernamentales y bancarios y en nuevas movilizaciones y protestas en años posteriores. Apenas dos años después de la caída de los salarios y del comienzo de las protestas, un fuerte y devastador sismo en la Ciudad de México (1985) hizo aflorar con enorme fuerza una espontánea organización social en abierto desafío a la pasividad e ineficiencia gubernamentales, que luego se tradujo en un importante movimiento urbano popular y en una nueva conciencia organizativa en el centro político nacional. Ese mismo año, en respuesta a los recortes de personal en las dependencias oficiales, surgió el movimiento Sin ingresos desde agosto (SIDA), que en el seno del amplio Frente Interinstitucional contribuyó al clima de protesta y creciente inconformidad.

Poco más tarde, en 1986-1987, la resistencia se reactivó una vez más desde el sector universitario. Los estudiantes de la UNAM se declararon en huelga contra el Plan del rector Carpizo que establecía colegiaturas (aranceles) más altos, exámenes departamentales, restricción a la permanencia en la Universidad, y obtuvieron una rápida victoria que fue seguida, en 1989, por la huelga de los maestros de nivel básico en el Distrito Federal. Ésta señaló el comienzo de la caída del vetusto líder del SNTE y la ampliación del territorio democrático de la CNTE dentro de este sindicato oficialista.

En 1988 la dispersa inconformidad popular encontró un cauce en el terreno electoral. Amplios sectores mayoritarios se pronunciaron abierta o soterradamente en apoyo al más conocido y esperanzador candidato de la oposición a la presidencia de la república, Cuauhtémoc Cárdenas Solórzano, hijo del legendario general y presidente Lázaro Cárdenas del Río (1930-1934), principal artífice del pacto social posterior a la revolución de 1910. El rechazo a las políticas de austeridad del presidente De la Madrid se trasladó al candidato oficial Carlos Salinas de Gortari y éste no consiguió ganar las elecciones limpiamente. Aunque la abundante votación opositora fue una manifestación importante y multitudinaria de protesta, careció luego de la visión, organización y liderazgo capaces de traducir los resultados electorales en una coherente oposición y resistencia pacífica a escala nacional. Con Cuauhtémoc Cárdenas a la cabeza, el descontento postelectoral en lugar de convocar y encabezar un amplio movimiento pacífico de resistencia popular, optó por llamar a la

---

ambiente de creciente movilización. Un pequeño grupo de sindicalistas universitarios que con una modesta marcha por las polvorientas calles de la zona industrial de Iztapalapa en la Ciudad de México convocaba a manifestarse obtuvo una espontánea y multitudinaria respuesta. Primero cientos y luego miles de jóvenes obreros que terminaban su turno vespertino y comenzaban a salir de sus centros de trabajo se sumaron a la manifestación que todavía jubilosa cerca de la media noche recorría las calles oscuras. Para la gran mayoría era la primera marcha de su vida y no conocían siquiera las más elementales consignas ni las mínimas formas de organización. Marchaban atropelladamente, saludaban entusiastas a los vecinos o abandonaban brevemente el contingente para comer algunos "tacos" (tortilla de harina de maíz con carne o queso), pero aquella multitud alborozada en la oscuridad estaba dotada de una fuerza de protesta que muchos de los más maduros convocantes no habían visto en su vida.

creación de un partido político e integrarse así a las reglas y al pragmatismo de la lucha electoral.

Junto con el marco favorable creado por la intervención y recomendaciones de organismos financieros internacionales, este desenlace político de fines de la década de 1980 contribuyó a fortalecer aún más la posición del sector empresarial pues la reducción del nivel de resistencia popular dejó un margen más amplio de maniobra al gobierno para pactar la entrega de nuevos territorios —entre éstos el de la educación—.[21]

El pacto empresarios-gobierno en la educación

Al inicio del sexenio de Carlos Salinas de Gortari los puntos de vista de los empresarios sobre la educación y otros terrenos dominaban el horizonte de la nueva administración. Los acuerdos con los empresarios eran bienvenidos porque contribuían a debilitar el círculo de dudas respecto de la legitimidad y legalidad de la nueva administración, pero sobre todo porque estaban en línea con las directrices de los organismos internacionales que llamaban a la participación de los empresarios en la educación y coincidían con el rumbo general de las reformas de modernización librecomercista que buscaba el nuevo presidente. Además, la alianza política gobierno-empresarios se pudo concretar en un plan estratégico a mediano plazo (que incluía la educación), por lo cual el nuevo gobierno tenía una actitud distinta a la de su antecesor hacia los sectores privados.[22]

Esta alianza tuvo su primer momento en 1988, cuando ya era claro que con la crisis de la deuda las cúpulas empresariales habían logrado una ventaja y un poder importante frente a la sociedad y el gobierno. Espoleados por esa fuerte corriente presentaron a Salinas de Gortari un largo documento —en forma de libro— que contenía la voluminosa agenda de cambios que consideraban indispensables en cada aspecto del rumbo del país. *Propuestas del sector privado* era el título, y había sido elaborado en el Instituto de Proposiciones Estratégicas del sector empresarial (c. 1988). En el capítulo dedicado a la educación[23] apa-

[21] Noriega Chávez (2000: 74, nota) se apoya en Rivera Ríos (1992) para ver en proyección histórica la creciente autonomía y poder del empresariado mexicano. Si bien fue dependiente del Estado durante las primeras décadas posrevolucionarias, a partir "de los años sesenta ya era un hecho que el sector más dinámico de la burguesía organizada financieramente poseía una base autónoma de acumulación que potencialmente la independizaban del Estado. La autonomía estaría basada en el poder económico y generaba una nueva relación de fuerzas que amenazaba la estabilidad del bloque de poder ya constituido".

[22] Pese a que actuó en forma sistemática para preservar los intereses del sector privado por encima de las demandas de una población agobiada por la inflación y el desempleo y se opuso a la nacionalización de la banca, el presidente De la Madrid no parecía tener una relación tersa con las cúpulas empresariales. "El sector capitalista en México es increíblemente egoísta, increíblemente limitado, increíblemente ignorante. Sus actitudes son realmente incomprensibles en ocasiones. Ahora que trato a los empresarios veo la altanería e insolencia con que actúan. Se sienten una casta divina, un grupo privilegiado que está por encima de los problemas del país. Ahora entiendo por qué encolerizaron a López Portillo [su antecesor en la presidencia]" (De la Madrid, 2004: 69). En otro momento, los calificaba como un grupo religioso y reaccionario: "Amplios sectores del empresariado tienen una filosofía demócrata-cristiana. Hay que reconocer que la Coparmex y los comerciantes son claramente simpatizantes de esta tendencia reaccionaria" (De la Madrid, 2004: 138).

[23] En la elaboración de esta agenda participaron de manera importante los grupos del sector empresarial que en la tipología política gubernamental de esa época eran considerados como "los ideólogos" (Coparmex) y "los pragmáticos" (Concanaco, Canacintra) (De la Madrid, 2004: 47).

recía claramente el papel central que en ese ámbito querían desempeñar los empresarios. Más importante aún, las demandas ahí contenidas fueron objeto de una atención inmediata y de la más pronta resolución por parte del gobierno salinista.

Basta un par de ejemplos para ver el trato privilegiado que reciben las demandas empresariales: ellos pedían "realizar las modificaciones legales necesarias para hacer efectiva la descentralización educativa" con el fin de "delegar en los gobiernos estatales presupuestos, planes y programas de educación". En respuesta, y menos de cuatro años más tarde, los gobernadores, el secretario de Educación Pública, la dirigente del SNTE y el titular del Ejecutivo firmaban el Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica (ANMEB, 1992), con el que se establecía la descentralización de la educación, y un año después, éste se convertía en un capítulo de la nueva Ley General de Educación (LGE) (1993).

Las cúpulas empresariales además consideraban indispensable "dar facilidades a los particulares para abrir y operar planteles de enseñanza en todo el país", refiriéndose específicamente a "simplificar los trámites y requisitos de incorporaciones, registros, validez oficial y revalidación" (Instituto de Proposiciones Estratégicas, 1998: 144), y que no se les excluyera discriminatoriamente de alguna modalidad de la enseñanza.[24] Poco más tarde, en 1993, el artículo tercero constitucional y la LGE a tal grado flexibilizaron los requisitos para que los particulares pudieran impartir educación que el número de escuelas privadas creció desmesuradamente. El número de planteles particulares en la educación superior pasó de sólo 464 en 1990 a 1 366 en 2002 (Fox, 2002, Anexo estadístico).

Lo más importante de la agenda consistía en el radical planteamiento que convertía a los empresarios en cogobernantes e incluso vanguardia de la sociedad. El extenso listado de demandas específicas y la manera como eran planteadas exigía un gran cambio respecto del rumbo que debía seguir el país —y la educación— y sobre quiénes debían estar a cargo. Planteaban que al gobierno ya no le correspondía por entero la tarea de conducir.[25] Se debía dejar atrás los tiempos del Poder Ejecutivo protagónico en la orientación de la acción del Estado y avanzar a una especie de conducción compartida con el sector privado empresarial, por momentos incluso subordinante de la acción gubernamental. "Pugnamos por políticas gubernamentales generales [decía el libro-agenda] que interpreten el papel del gobierno como gestor y promotor del desarrollo y no como actor y ejecutor preponderante [...] queremos, en pocas palabras [...] que el gobierno sirva a la sociedad" (Instituto de Proposiciones Estratégicas c. 1988: 2).

La "sociedad" se definía en términos amplios como la suma de los diversos sectores sociales, incluyendo obreros, empleados, campesinos pero —y esto es lo más importante— siempre bajo el liderazgo decisivo del empresariado. Así, consideraban que "la *más real y mejor participación de la sociedad* [...] sólo podrá lograrse con un decidido y amplio involucramiento de los diversos actores sociales y *promotores económicos*" (Instituto de

[24] Además, los empresarios demandaban que en la educación normal se permitiera "la participación de instituciones [privadas] interesadas en la educación de obreros y campesinos y evitar discriminaciones en la Ley".

[25] "Conducir" se entiende aquí como señalar las orientaciones fundamentales, la determinación de políticas y la forma o pasos específicos que deben darse para cumplirlas; "administrar", por otro lado, se refiere a manejar la cotidianidad de las tareas de cumplimiento de dichas políticas, prestación de servicios, etcétera.

Proposiciones Estratégicas c. 1988: 3. Cursivas nuestras).[26] Y en otro texto aclaran que estos promotores económicos figurarían no como un actor más sino como los encargados por naturaleza de una misión trascendente en la sociedad y en la educación:

> Nosotros tenemos —dice la Coparmex, una de las cúpulas empresariales— la responsabilidad de orientar la producción al servicio del hombre, y a la edificación de una sociedad con los más altos valores, nuestra participación y corresponsabilidad en la tarea educativa es un deber insustituible que reclama a lo más hondo de nuestra conciencia, pues en ella se cifra el éxito o fracaso de la herencia que dejemos al país [...] Es por ello que requerimos de involucrar a un mayor número de empresarios en la tarea educativa, para lograr la movilización nacional de presencia y participación de miles de empresarios en las escuelas oficiales y particulares de todos los tamaños para apoyar, concertar, opinar y presentar una visión del futuro retadora y realista que motive a la nueva generación a forjar el progreso integral de los mexicanos y a cultivar en todo el país los principios y valores de la nueva civilización del humanismo (Declaración en *El Financiero*, México, 1 de diciembre de 1992: 31A).

Aparece así la definición de la empresa privada como elemento fundamental para la sociedad,[27] dotada de la responsabilidad —y la misión irrenunciable— de buscar el beneficio de los conciudadanos y la mejoría de la educación. Y, en consecuencia con este alto encargo, le corresponde una importante tarea en el desarrollo del país y de la educación.[28] Y, además, le toca impulsar "los principios y valores de la nueva civilización del humanismo", que si se les mira desde lo que esto significa concretamente para el Instituto de Proposiciones Estratégicas resultan ser sumamente conservadores.[29]

Este rol histórico, aparentemente participativo, esconde una cara sumamente autoritaria y, como la caracterizaba el propio presidente Miguel de la Madrid (véase nota 22 páginas atrás), hasta propia de una derecha conservadora. Preocupante sobre todo, porque buscan asumir un poder carente de supervisión social y aún más centralizado que

[26] Señalan que "comparando los resultados de las tres investigaciones se observa [...] un creciente deterioro en la imagen del gobierno, tanto en la eficacia como en la credibilidad, y una disminución de las expectativas de progreso del pueblo mexicano" (Instituto de Proposiciones Estratégicas c. 1988: 5). El documento concluye de lo anterior que lo que se requiere como respuesta es una mayor participación privada.

[27] Otros documentos son más claros en referencia al papel principal que en este nuevo esquema deben desempeñar las empresas. Por ejemplo, en otro texto de la Coparmex, aquellas aparecen sólo después de los padres de familia: "Durante muchos años en nuestro país [...] la educación de los niños y jóvenes fue un campo prácticamente reservado a la acción de los docentes y las autoridades educativas. La participación social de padres, empresas, medios de comunicación, etcétera, se redujo, como en casi todos los aspectos del quehacer nacional, a la marginación y la pasividad [...] Por fortuna hoy en día nos hallamos frente a una nueva posición ideológica que recorre el mundo" (Galera, 1993: 33A).

[28] "Motivados por la búsqueda del beneficio que pueden tener nuestros conciudadanos, pugnamos —decía la agenda empresarial— por lograr que la empresa privada contribuya más eficazmente al progreso social y económico, pero para ello se requiere un esquema adecuado de política económica y un entorno estable y real de seguridad jurídica" (Instituto de Proposiciones Estratégicas, c. 1988: 5).

[29] En sus demandas, las cúpulas pedían, por ejemplo, que la educación se enfocara en "la restauración del orden moral y la regeneración de las costumbres". Para ello, se decía, había que "aprovechar la autenticidad y raigambre que implica la moralidad trascendente y los principios religiosos que la Iglesia [católica] y otras confesiones inculcan a sus fieles" (Instituto de Proposiciones Estratégicas, c. 1988: 146).

el gubernamental.[30] Basta ver cómo se elaboró la agenda empresarial de demandas para entender que el "decidido y amplio involucramiento de la sociedad" de que se habla en el libro-agenda es una frase hueca. Las numerosas propuestas de la bien nutrida agenda empresarial no sólo no habían sido consultadas con la sociedad, sino que ni siquiera pretendían representar el sentir de la mayoría de los empresarios mexicanos. El texto fue redactado por los expertos de las cúpulas empresariales del Instituto de Proposiciones Estratégicas y no fue sometido a consulta previa alguna u otra forma de aprobación social salvo la de los propios dirigentes. Así lo señalan los mismos autores cuando, refiriéndose a "las propuestas del sector privado", comentan que "no pretendemos [que] representen un consenso absoluto de todo el sector empresarial".[31] Y confiesan que su valor no se deriva de discusiones y consultas amplias a lo largo y ancho del país, sino principalmente "de las sugerencias y comentarios que para su elaboración dieron los organismos cúpula" (Instituto de Proposiciones Estratégicas, c. 1988: 2).[32]

Al gobierno de Salinas, sin embargo, todo esto no le preocupaba especialmente. Aceptó tal cual las propuestas porque también respondían a su propia visión e interés respecto de la descentralización y la apertura de la educación al sector privado.[33] Era la manera de transferir a la iniciativa mercantil privada la responsabilidad del Estado de crear escuelas y universidades. La descentralización, al mismo tiempo que le ofrecía la posibilidad de disminuir el papel de la burocracia y del corporativismo sindical,[34] abría la perspectiva

[30] Mientras que por lo menos formalmente el gobierno es electo, no se reelige, está sujeto a las leyes que expida el Poder Legislativo, debe informar y puede ser llamado a cuentas y demandado por no cumplir con sus deberes incluso en cortes internacionales, la acción abierta o tras bambalinas de las cúpulas empresariales en la conducción nacional es una forma de gobierno no electa por todos los ciudadanos —ya que la mayoría no son empresarios—, sumamente propicia para establecer hegemonías de grupos y carente de toda obligación —por no ser parte de la estructura pública— de actuar conforme a mandatos sociales y legales, y en función de los intereses de toda la sociedad.

[31] De cualquier manera, es notoria la escasa representatividad que tienen los organismos de la cúpula empresariales. Así, por ejemplo, existen alrededor de 4.5 millones de establecimientos comerciales en el país, según datos del Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (INEGI), sin embargo, la Confederación Nacional de Cámaras de Comercio (Concanaco) sólo cuenta con medio millón de afiliados.

[32] De hecho, la única consulta que se hace es a partir del muy discutible método de elaborar encuestas de opinión. Sus resultados, además, son utilizados en un esquema de dudosa lógica en el que se asegura que "la gente no cree en el gobierno, por lo tanto, es el momento de que los empresarios nos convenzamos de la necesidad de retomar con urgencia la modernización del país e impulsar la participación social [...] Los resultados de nuestras investigaciones sobre opinión pública realizadas a finales de 1985 y de 1986 y principios de 1988 con financiamiento de las cúpulas empresariales reafirmaron nuestro convencimiento de la urgencia de la modernización integral del país y de la participación de la sociedad en esa gran tarea" (Instituto de Proposiciones Estratégicas, c. 1988: 5).

[33] Posteriormente, Salinas de Gortari revela que su objetivo más de fondo era sustituir a las autoridades de los estados —responsables de la educación descentralizada— por consejos donde los diversos grupos de la sociedad tendrían fácil cabida y aunque legalmente se creó la figura de Consejos de Participación (Ley General de Educación), confiesa que, sin embargo, "hizo falta entregar la administración y operación de las escuelas a consejos locales, en sustitución de las administraciones estatales" (Salinas de Gortari, 2000: 648).

[34] A la hora de intentar disminuir el poder sindical contraponiéndolo con el del empresariado, el nuevo gobierno se encontró en una situación paradójica: no podía hacer a un lado el proyecto social y educativo anterior sin apoyarse en la estructura corporativa y burocratizada que le daba vida. Así, tanto la descentralización como la carrera magisterial —cuestiones ambas que apuntaban contra el sindicato nacional— hubieron de pactarse precisamente con el SNTE bajo la dirección de Elba Esther Gordillo, siendo de gran importancia

de que los municipios, los estados y los particulares mismos contribuyeran a aligerar el peso que significaba la educación en el presupuesto federal. La incorporación de visiones más "realistas" —como la de los empleadores— en el proceso educativo y en la reforma de los planes de estudio no sólo ofrecía "modernizar" las escuelas básicas y las universidades y reorientarlas al conocimiento útil que requería el desarrollo en la órbita del libre comercio, sino que podría ahorrarle al gobierno el peso financiero de las carreras y formaciones largas en la educación media superior y superior.

A pesar de que el nuevo gobierno no logró estos objetivos y de que pronto habrían de constatarse las graves limitaciones del proyecto de revitalización de la educación basado en el sector empresarial,[35] en la década de 1990 lo que sí funciona es la educación como un amplio espacio de encuentro entre el nuevo gobierno y los empresarios. Un espacio político. Se establece en los hechos un pacto que es refrendado luego en innumerables acuerdos e iniciativas, una alianza entre cúpulas y gobierno que, aunque tienen que contemporizar e incluso aceptar realidades incómodas uno del otro —como la continuación del corporativismo sindical en la educación o el que la educación simplemente no salga de su postración—, ven el futuro desde una perspectiva muy semejante.[36]

La agenda educativa del sector empresarial

Las propuestas empresariales en la educación, además de las ya ejemplificadas, eran muy detalladas y hacían énfasis en que los empresarios —que en el texto aparecían también con los nombres de "promotores económicos", "particulares", "productores", "empleadores", "actores de organizaciones sociales" o simplemente como "sociedad"— fueran

---

el firme apoyo de esta organización para impulsar las reformas constitucionales y legales que abrían paso a la privatización y al mercado educativo. El viejo sindicalismo oficialista navegará ahora en una paradójica relación con el proyecto modernizador empresarial, y con el paso de los años es claro que la burocracia de la educación no ha perdido grandes territorios y que la descentralización le ha permitido reproducirse en los estados, en cada uno de los cuales ha aprendido ya a centralizar las funciones como lo hacía en el pasado la Secretaría de Educación Pública a nivel nacional. De esta manera, el resultado es que no se pudieron destruir los cimientos del proyecto anterior y tampoco construir un proyecto realmente distinto. Es decir, un proyecto basado en la liberación de los maestros y escuelas del corporativismo, la independencia sindical y la participación activa de los trabajadores de la educación y la cultura en las escuelas y regiones del país, en una conducción educativa amplia, a partir de comunidades y de sus propias dinámicas autonómicas.

[35] Como se verá más adelante, el nuevo proyecto tiene además limitaciones estructurales que pronto producen otro tipo de crisis y un estancamiento del sistema educativo. No logra generarse un ambiente de libertad y crecimiento en las escuelas, tampoco la proliferación de colectivos de maestros comprometidos con los estudiantes y las comunidades, o universidades como polos regionales de difusión y generación de la cultura a partir de diagnósticos de necesidades locales de conocimiento. No surge tampoco una educación capaz de reconocer y alentar la pluralidad étnica, cultural, económica y política del país. La visión empresarial de la educación resulta ser en muchas ocasiones tan doctrinaria, ideologizada y unidimensional como el ultraizquierdismo y frustra los intentos de una verdadera autonomía y dinamismo educativos que podrían haber sido auspiciados por la descentralización.

[36] Los aliados nacionales con los que la nueva clase política hegemónica establece de ahora en adelante las bases sociales del nuevo proyecto educativo son fundamentalmente las cúpulas empresariales, pero a su vez éstas tienen como apoyo el conjunto de empresarios medianos y no pocos pequeños, las autoridades y dirigentes de los sectores convencidos de esta vía o interesados en sus beneficios, y también algunos grupos de maestros y estudiantes persuadidos de que debe darse un sentido empresarial a la educación.

incorporados como participantes directos y con todo derecho en los múltiples ámbitos del quehacer en la educación. En la docencia, planteaban, por ejemplo, que se debía "permitir que los profesionistas [de las empresas], mediante entrenamiento pedagógico si fuera necesario, sean docentes en instituciones de educación media, media superior y superior" (Instituto de Proposiciones Estratégicas, c. 1988: 141). En los cambios en la orientación y contenidos de la formación de niños y profesionales los autores de las propuestas demandaban "constituir comisiones mixtas para la reestructuración de planes, programas y textos [escolares] con amplia participación de los particulares", que también debían incidir en las comisiones de orientación sobre investigación y desarrollo tecnológico (Instituto de Proposiciones Estratégicas, c. 1988: 137). Se exigía, además,

> [...] permitir la participación de personalidades independientes, y representantes de la sociedad y del sector privado en los organismos de educación [...] Incrementar la participación de los particulares en la creación y patrocinio de instituciones de investigación [...] Incrementar la participación de representantes de organismos sociales en la problemática educativa [...] Autorizar que los particulares participen en los siguientes organismos y dependencias de la SEP: Consejos Estatales de Educación, Coepes (Instituto de Proposiciones Estratégicas, c. 1988: 143, 149, 144).

Los empresarios mexicanos y la evaluación

Llama la atención que a pesar de la abundancia y detalle de sus propuestas de participación en el terreno de la educación, las cúpulas empresariales mexicanas no incluyeron en ese momento el tema de la evaluación. Este hecho fortalece la tesis de que en México la evaluación "científica" y moderna tuvo un origen eminentemente externo, desde los organismos internacionales en el marco de la postración política del Estado mexicano. Aunque no participaron en su concepción, los empresarios fueron invitados a sumarse a su nacimiento. Y —como se decía anteriormente— se enlistaron con un entusiasmo sólo explicable por el hecho de que muy pronto cayeron en la cuenta de que se trataba de una gran oportunidad, un terreno crucial de la educación en el que no podían estar ausentes.

Si se tiene en cuenta el interés de los propios empresarios por incorporarse en todos los espacios de la educación y la presión que ejercen los organismos internacionales para impulsar el modelo estadounidense de participación empresarial en la educación, apenas si sorprende que la evaluación aparezca en México con una fuerte vena privada, sujeta a la lógica de la competitividad internacional y literalmente nadando en las visiones privatizadoras. Para las cúpulas empresariales mexicanas, además, la idea de establecer estrictos mecanismos de vigilancia sobre la acción gubernamental en la educación era una excelente manera de sujetar a los funcionarios de la educación a los "mandatos" de la sociedad participativa conducida por el liderazgo empresarial. De ahí que el carácter privado y empresarial de la evaluación en México forme parte de la estructura misma del proyecto de nueva educación que surge del primer momento del pacto entre gobierno y empresarios

(1988-1990) y que al paso del tiempo no cesa de profundizarse.[37] Sin embargo, no tenía por qué ser así. En otros países, aun dentro del modelo neoliberal enmarcado por una dictadura como la de Pinochet, existe una mucho más amplia participación desde lo público en la evaluación.[38]

El gobierno de Salinas de Gortari específicamente adoptó e impulsó a fondo la concepción de la participación social y la tesis en ella implícita de la evaluación privatizada como expresión de la voluntad de la "sociedad". Una muestra muy importante de la apertura de Salinas a la visión empresarial se da en febrero de 1990, cuando se firma un Convenio de concertación que viene a ser parte de la respuesta formal a las peticiones de 1988. Con él, a los empresarios se les abren puertas y ventanas de la conducción de la educación media superior, superior y de posgrado, primero mediante la participación en la evaluación y modificación de planes y programas de estudio y luego por medio de la participación directa en la conducción de instituciones públicas de nivel superior.[39]

Con el presidente Salinas de Gortari como testigo de honor, el secretario de educación pública y las cúpulas empresariales acuerdan solemnemente una serie de bases de un convenio para "poner en marcha aquellos instrumentos que hagan posible la evaluación de los planes de estudio vigentes" (Convenio: Base 7a.) y, yendo más lejos, se pacta "la elaboración conjunta de programas de formación de recursos humanos que respondan a las necesidades específicas de modernización de la planta productiva y del desarrollo nacional". Es decir, se trata de crear nuevos programas de estudio que consideren como criterio las opiniones de los empleadores acerca de las necesidades de formación de la fuerza de trabajo (Convenio: Base 4a.). El acuerdo responde también a otras muchas demandas específicas que aparecen en la agenda de las cúpulas empresariales como, por ejemplo, la petición de que los empleados (los "profesionistas" mencionados anteriormente) de empresas impartan clases en las universidades. Aunque en el Convenio aparece como una colaboración generosa de los particulares: "el sector productivo conviene en apoyar el esfuerzo educativo mediante la aportación de las experiencias de los profesionistas de la planta productiva" (Convenio: Base 8a.).[40]

[37] Años más tarde, en 2001, el sector empresarial tenía visiones mucho más precisas respecto de la evaluación. Así, la Coparmex consideraba "vital que en el programa sectorial se especifiquen los medios objetivos e indicadores para medir la efectividad de las políticas públicas y mejorar la rendición de cuentas". Al mismo tiempo, y como parte de la evaluación de la eficiencia, insistía "en que sea una organización de particulares y no la SEP ni el SNTE la que se encargue de evaluar el sistema educativo" (*La Jornada*, 22 de junio de 2001: 42).

[38] En Francia es el Estado el que ofrece la garantía de la calidad de los estudios de nivel superior a partir de un organismo autónomo pero público, el CNE (Comité National d' Èvaluation des Etablissements Publics à Caractère Scientifique, Culturel et Professionnel). En Chile es también un organismo autónomo público (el Consejo Superior de Educación) el encargado de acreditar los programas de las escuelas privadas (AMEAS, 2001: 15).

[39] "Convenio de concertación y vinculación que celebran, ante el C. Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, Carlos Salinas de Gortari, como testigo de honor, por una parte, la Secretaría de Educación Pública [...] y por la otra, el sector productivo nacional, representado por los presidentes del Consejo Coordinador Empresarial, de las Confederaciones Nacionales [...] y de la Comisión de Educación del Sector Empresarial". 28 de febrero de 1990.

[40] En el año 2000, la asociación de autoridades universitarias (ANUIES) incluiría este punto en su agenda para el siglo XXI al recomendar a sus agremiados que se fomenten "las estancias de técnicos y profesionales

El punto más importante del Convenio, sin embargo, consiste en que ahí se confiere a los empresarios la facultad de intervenir en la dirección de todas las nuevas instituciones tecnológicas de educación superior que a futuro se establezcan. "El Sector productivo participará en los consejos directivos de los nuevos servicios descentralizados de educación tecnológica", es decir, en las 66 universidades tecnológicas que comienzan a aparecer a partir de 1991.

Por último, el acuerdo amplía enormemente el campo de ingerencia del sector privado en la educación al señalar que ambas partes se comprometen a realizar "aquellas acciones que [...] coadyuven a la modernización integral del país en los campos de capacitación formal para el trabajo, educación media superior, superior, de posgrado e investigación científica y tecnológica". Solamente queda fuera de este último acuerdo de conducción conjunta gobierno-empresarios la educación básica, y eso sólo por un breve tiempo.[41]

Otra muestra de cómo la administración salinista responde a la demanda de participación amplia del empresariado en la conducción de la educación se da con la aprobación en 1993 de la iniciativa de Ley General de Educación. Ésta establece que "las autoridades educativas [...] promoverán mayor participación de la sociedad en la educación, así como el apoyo de los *particulares* al financiamiento" (lo que fundamenta su participación) (Artículo 33, XI, cursivas nuestras) y, además, en el capítulo "De la participación social en la educación" se desarrolla ampliamente esa concepción. La visión de las cúpulas aparece en el trasfondo y en el retrato hablado que sobre la participación dibujan los artículos de la ley.[42] Se dice primero que "el consejo escolar para la participación social" debe ser integrado por los actores centrales del proceso educativo, es decir, "padres de familia, y representantes de sus asociaciones, maestros y representantes de su organización sindical, directivos de las escuelas, ex-alumnos" (Art. 69), pero luego abre una ancha puerta a los "particulares" al señalar que también pueden participar como miembros del consejo "los demás miembros de la comunidad interesados en el desarrollo de la propia escuela".

En 1993, esta apertura no sólo se vuelve legal con los consejos de participación social de cada escuela y en el consejo estatal, como se solicitaba, sino también en el municipal, en el estatal y hasta en el Consejo Nacional de Participación. En este último, la ley convoca a incorporarse a "los sectores sociales especialmente interesados en la educación", descripción lo suficientemente ambigua como para incluir a los empresarios y lo suficientemente precisa como para que éstos se sientan invitados (Art. 72). Este consejo "tomará nota de los resultados de las evaluaciones que realicen las autoridades educativas [...] y propondrá políticas para elevar la calidad y la cobertura de la educación" (Art. 71). Años más tarde, en 1999, el gobierno de Ernesto Zedillo (1994-2000) hace explícito el mensaje de Salinas al empresariado. A la hora de establecer quiénes podían integrar el Consejo Nacional de Participación Social en la Educación, el gobierno zedillista por medio del Acuerdo 260

---

del sector productivo en las instituciones de educación superior" (ANUIES, 2000: 181).

[41] Porque, como se señalaba anteriormente, su participación en el nivel básico se establece en la Ley General de Educación y en el Decreto que crea el Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación (sobre esto último, véase el capítulo 14).

[42] Por ejemplo, al especificar que se alentarán los donativos particulares (esperando que éstos sean generosos ya que provienen de los empresarios), se establece una profunda diferenciación en la participación social aparentemente igualitaria. Quien paga manda o, al menos, tarde o temprano intenta ejercer un liderazgo.

abiertamente se refiere a que pueden estar "dos representantes del sector empresarial especialmente interesados en la educación" (SEP, 1999b, Art. 6o, XIII). La cifra parece reducida, pero una lectura detenida muestra que los empresarios también pueden ser incluidos a partir de la disposición que habla de "seis ciudadanos distinguidos por su participación en el desarrollo educativo" (Fracción XIV), o como parte de los "cuatro representantes de organizaciones sociales que se hayan distinguido por su participación en apoyo a la educación básica" (Fracción XI).

Esta última mención daba la bienvenida a fundaciones de apoyo a la educación que en la década de 1990 ya comenzaban a crear los grandes corporativos empresariales como Televisión Azteca o Televisa. El sector privado en la educación podía tener una todavía más amplia membresía en ese Consejo Nacional al ser incluido como alguno de los "tres representantes de académicos, institutos, centros de investigación o colegios de profesionistas, vinculados con la educación básica" (Fracción X), o, incluso, como "invitados o, en su caso, designados por el secretario de Educación Pública" (SEP, 1999b: Art. 5o.). Si se tiene en cuenta quiénes eran los convidados a las iniciativas de "participación social" a nivel de educación básica —como la del Compromiso por la Calidad de la Educación de 2002 y del Consejo Directivo del Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación (INEE) creado ese mismo año— es fácil adivinar que detrás de esta formulación cabía la intención de abrir las puertas a los dueños de consorcios televisivos, a las organizaciones conservadoras de padres de familia y a agrupaciones empresariales.

Finalmente, la otra gran invitación a participar la constituyó la creación del Ceneval como una entidad privada que sirve de encuentro gobierno-empresarios para la conducción de la evaluación. Este organismo de evaluación incorpora en su asamblea —además de representantes de instituciones públicas y de la Secretaría de Educación Pública— al sector educativo privado (la Federación de Instituciones Mexicanas Particulares de Educación Superior, FIMPES) y a innumerables instituciones educativas privadas, grandes empresas y hasta alguna de las cúpulas (la Canacintra) en los consejos técnicos que diseñan los distintos exámenes para el acceso y egreso de la educación pública (véase capítulo 10). Con esto tienen una participación directa —como se verá en los capítulos 7 y 8— en el control del flujo de la demanda de educación media superior y superior en prácticamente todo el país y pueden incluso canalizar a la educación técnica —antigua exigencia empresarial— la demanda que no consigue ingresar a las mejores instituciones públicas de la muy demandada educación propedéutica (que prepara para el ingreso a la universidad). El Ceneval sirve, además, de puente a la comunicación entre el sector empresarial y las universidades pues a la hora de elaborar los exámenes de ingreso y, sobre todo, de egreso, los empleadores contribuyen a determinar cuáles son los aspectos fundamentales que importa estudiar.[43] Tienen finalmente la posibilidad de influir en el contenido "moral" de los programas.[44] Ni

[43] "Para la modernización del sistema educativo —se decía en el documento de los empresarios— se requiere lograr la adecuación entre este sector y el productivo. Para esto será necesario no sólo replantear y adecuar el diseño curricular y el enfoque de las carreras profesionales, sino también fomentar una mayor comunicación entre ambos sectores para la creación y aprovechamiento de las carreras *técnicas profesionales"* (Instituto de Proposiciones Estratégicas, 1988: 135, cursivas nuestras).

[44] En 1997 aparecen las primeras señales de que la elaboración de los exámenes de egreso introducen el punto de vista de la "restauración del orden moral" y el retorno a los principios religiosos antes mencionados.

en sus más profundos sueños las cúpulas empresariales imaginaron que un simple examen de opción múltiple abriera tales horizontes de control y reorganización del aparato educativo y de cumplimiento de su agenda. Quince años más tarde, en 2010, y a propósito del Examen Nacional de Conocimientos y Habilidades Docentes, prueba de opción múltiple utilizada para seleccionar a quienes deberían ocupar una plaza de maestro en la educación pública y ya con mayor comprensión de las oportunidades que le abría la evaluación, aparecía Coparmex en la prensa pronunciándose por evaluar no sólo a los profesores de nuevo ingreso, sino a los que ya están en servicio, los cuales suman más de un millón, y para eso proponía convertir en centros de evaluación sus instalaciones en cada estado: "hay que ir más allá de la selección de los profesores, incluso llegar a la asignación de plazas en los estados. La Coparmex lo puede lograr a través de todos los centros empresariales que tiene en el país" (Poy Solano, 2010b: 41).

Con su activismo para asumir un rol protagónico en la educación, las cúpulas empresariales mexicanas no estaban en la cresta de la modernidad. De hecho en el fondo recuperaban las tesis acerca de la intervención de los empresarios en la educación que sus colegas estodounidensehabían impulsado 100 años atrás. Como se aprecia en el estudio ya clásico de Clyde Barrow (1990), en Estados Unidos al comienzo del siglo XX se introdujeron innumerables iniciativas de corte empresarial-industrial en el ámbito educativo —desde los pagos por productividad a los profesores hasta los sistemas tayloristas de administración del trabajo académico— y se colocaba a la clase empresarial como el prototipo del ser humano mejor dotado para conducir la educación superior. Pritchet, director del Instituto Tecnológico de Massachussets, al comienzo del siglo pasado, así lo expresaba en su momento: "No se ha desarrollado un tipo de hombre que sea más sabio consejero [en el terreno de la educación] que el hombre de negocios, alguien que tiene gran simpatía e interés en los problemas intelectuales" (Barrow, 1990).

Uno de aquellos empresarios del acero, el escocés Andrew Carnegie, creó en ese entonces la fundación que lleva su nombre con la finalidad de ofrecer pensiones a los maestros de las instituciones de educación superior que optaran por jubilarse, aunque el fondo que se ponía a disposición de las universidades servía de excusa y arma de convencimiento para demandar de las instituciones cambios radicales en su organización. Para lograr este objetivo, Carnegie consideraba muy importante vigilar el funcionamiento de las instituciones: "El escrutinio [sobre la educación superior] no sólo era conveniente para el asunto de las pensiones, sino trascendental para resolver la confusión que existe en la educación superior norteamericana" decía el filantrópico pero interesado potentado (Barrow, 1990). Si los empresarios mexicanos no conocían este temprano antecedente de la evaluación, muy probablemente no era ignorado por los analistas del BM cuyas recomendaciones curiosamente casi siempre coincidían con los rasgos del modelo estadounidense de educación superior.

En la bibliografía recomendada como parte del temario para el Examen General de Egreso de la Licenciatura (EGEL) de Administración y Contaduría se enlistan todas las encíclicas papales acerca de la cuestión social desde 1891 a la fecha. Esto se debe seguramente a que en ese centro de evaluación participan numerosas instituciones educativas privadas, algunas confesionales.

CONCLUSIÓN: EL IMPACTO DE LA DEUDA EN EL ESCENARIO EDUCATIVO MEXICANO

Los acontecimientos de la década de 1980 definieron el rumbo fundamental de las transformaciones de la educación mexicana al menos para las siguientes dos décadas, pero también establecieron la naturaleza de la evaluación. Ésta sufre un rompimiento de fondo y aparece por primera vez ya no sólo como "la evaluación de corte pedagógico que tiene orígenes ancestrales" donde se vinculan estrecha y directamente maestros y estudiantes, o como la gubernamental "de carácter pragmático, que se enfatiza desde la línea de la administración" (Glazman, 2005: 15), sino como un asunto completamente fuera de las escuelas, universidades, maestros, estudiantes y académicos. Ahora compete a la banca mundial, a los organismos reguladores de las finanzas internacionales, a los mecanismos de supervisión sobre los países de la periferia económica y política y forma parte de los acuerdos entre el gobierno y los grandes empresarios del país y del extranjero. Se trata de un cambio radical que tendrá profundas repercusiones en la naturaleza y objetivos en el desarrollo de la evaluación en los años siguientes y, a partir de ésta, en la educación (véase final del capítulo 14 de este volumen). Para ver esos cambios no fue necesario esperar mucho tiempo. En el mismo año de 1990, aparece la primera gran iniciativa masiva de evaluación y, sin que sea casualidad, antes que a ningún otro grupo en el país, sirve para reorganizar el quehacer de profesores, investigadores universitarios y, poco más tarde, de los maestros de nivel básico, en función de las concepciones empresariales sobre el trabajo. El siguiente capítulo da cuenta del comienzo y desarrollo de los programas de evaluación y estímulos económicos a académicos y maestros, sus implicaciones en el quehacer universitario y escolar, pero también refiere las críticas, protestas y luchas que contribuyen a comenzar a construir el marco conceptual y organizativo de resistencias y propuestas alternativas más amplias que vendrán posteriormente.

2. EL RÉGIMEN DE "ESTÍMULOS" PARA ACADÉMICOS Y MAESTROS

REORGANIZACIÓN POLÍTICA Y EMPRESARIAL DEL TRABAJO EDUCATIVO (1990-1994)

> [...] los evaluadores iniciales [el maestro del alumno, la institución del egresado, los investigadores de la producción académica en su área] han ido perdiendo fuerza paulatinamente hasta convertirse ellos mismos en sujetos de evaluación. Así se ha dado una devaluación de los evaluadores originales.
>
> Raquel Glazman

I. ACADÉMICOS, MAESTROS Y EVALUACIÓN

El discurso en Cuernavaca

Urgido de refrendar ante los organismos internacionales la seriedad del compromiso con la eficiencia y la evaluación al comienzo de 1990, el presidente Carlos Salinas de Gortari (1988-1994) ofreció en Cuernavaca un discurso en el que anunció la primera gran iniciativa de la nueva evaluación masiva de la década. Era el 15 de febrero y en esta cálida ciudad cercana a la capital de la república se reunían rectores, académicos y funcionarios de la Secretaría de Educación Pública (SEP). El presidente había acudido para inaugurar la XIII Reunión Ordinaria de la Asamblea General de la Asociación Nacional de Universidades e Instituciones de Educación Superior (ANUIES).

Al comienzo, parecía el típico discurso oficial lleno de lugares comunes acerca de la importancia de la educación superior. Sin embargo, ya casi al final de su intervención el presidente anunció al mundo universitario y de la educación un programa que más tarde estaría evaluando y ofreciendo ingresos adicionales a prácticamente todas las decenas de miles de académicos del país. Esto ya no eran meros discursos, foros, planes o instalación de comisiones en relación con proyectos para la gran marcha hacia la evaluación, como había venido ocurriendo durante los meses anteriores, sino la primera gran iniciativa específica, masiva y de inmediata aplicación. Ésta se complementaría dos años más tarde, en 1992, cuando en otra reunión importante lanzaría la iniciativa de la Carrera Magisterial destinada a evaluar (y recompensar) a más de 800 mil maestros en la educación básica.

No era un esquema enteramente nuevo. En 1984, el presidente De la Madrid había creado el Sistema Nacional de Investigadores (SNI) que evaluaba en vistas a propor-

cionar un importante apoyo económico a la élite de los investigadores del país para protegerla de la dramática caída en los salarios de la década de 1980. Aunque esa primera experiencia era un antecedente, lo que ahora se anunciaba era muy distinto. El SNI había sido una iniciativa muy acotada, destinada a rescatar a unos cuantos cientos de académicos; la nueva medida era cuantitativamente más amplia e intentaba además dar respuesta a la situación de deterioro generalizado que se diagnosticaba en la calidad de las instituciones. En 1988, en Ciudad Obregón, Sonora, Salinas de Gortari, todavía candidato a la presidencia, había prometido "profundizar en los criterios de ingreso de estudiantes y establecer un programa que *estimulara el desempeño de los académicos*" (citado por Hernández Yánez, 2002: 125-126). Como lo reitera más tarde el *Programa para la modernización de la educación*, era convicción del nuevo gobierno que "sólo un cambio total de *incentivos* y modalidades de participación de los actores, principalmente los maestros, puede hacer cambiar el sistema educativo en un forjador de la calidad educativa de los mexicanos" (Poder Ejecutivo Federal, 1989: IV. Cursivas del autor).

No todos compartían esa tesis. Muchos académicos y, posteriormente los maestros de las escuelas del nivel básico, la interpretaron básicamente como un mecanismo de recuperación del salario. Después de casi una década de austeridad por el pago de la deuda y de salarios reducidos a la mitad de su valor real, por fin aparecía en el horizonte una iniciativa que prometía un cambio en la desesperada situación económica de los profesores, y así era valorada.

Desde otra perspectiva, las cúpulas empresariales consideraron el programa como la respuesta a sus exigencias de transformar la actividad de los docentes, es decir, "fomentar la competencia didáctica y la creatividad de los maestros" (Coparmex, 1992: 31A). La propuesta del presidente, además, respondía a las tesis del sentido común empresarial según el cual con tal de ganar más dinero los maestros del país trabajarían más y de manera más responsable. Se trataba así de introducir en el ámbito educativo por primera vez concepciones derivadas del mercado —eficiencia, competencia, productividad, calidad—, que desde tiempo atrás eran aplicadas en el mundo industrial. Pero la iniciativa habría de generar también mecanismos de supervisión y control más precisos que permitieron volver mucho más dócil la fuerza de trabajo de maestros y académicos que en esa época había mostrado su capacidad de organización y resistencia.

La variable política era muy importante. En el umbral de una etapa de profundas transformaciones neoliberales en prácticamente todos los ámbitos —Tratado de Libre Comercio de América del Norte, modificación de las relaciones Iglesia-Estado, cambios en la Constitución relativos a la reforma agraria y la educación, agresiva política electoral, etcétera— lo que menos convenía a un gobierno cuya legitimidad electoral estaba seriamente cuestionada era mantener las condiciones de profundo malestar que provocaba el deterioro salarial de poco más de millón y medio de trabajadores de la educación. Maestros y personal de apoyo —desde preescolar hasta la educación superior—, generalmente bien organizados, profundamente insatisfechos con su situación laboral y con una imagen legitimada frente a la población, constituían un factor que no podía descuidarse, con la posibilidad, además, de ventilar sus puntos de vista críticos frente a estudiantes, padres de familia y comunidades cuya situación no era mucho mejor. Como parte de una estructura de evaluación, estos sobresueldos podían jugar un papel de mediatización social mucho más valioso que los pocos millones de pesos que

habrían de costar.[1] En ese momento, además, lo mejor era comenzar precisamente por los académicos universitarios. No sólo porque los de tiempo completo apenas sumaban 25 mil en todo el país,[2] sino porque en ese nivel no existía el grado de organización y lucha que hacían particularmente difícil su introducción en el magisterio de nivel básico.[3]

Por eso, en el discurso de Cuernavaca, el presidente se dirigió únicamente a los académicos haciéndoles ver que se trataba de un gobierno sensible a sus demandas y, para mayor muestra de eficacia, prometía que en sólo 15 días se estarían anunciando los detalles.

> El secretario general de la ANUIES —decía el presidente en su discurso— me ha hecho llegar su interés por alentar a quienes más destacan en las comunidades académicas de educación superior. Así me lo han hecho saber también, en diálogos bilaterales, diversos rectores y directores de instituciones de educación superior. Quiero decirles que buscaremos los mecanismos adecuados para *estimular* a los académicos que más méritos tienen y para atraer a los más brillantes estudiantes a la vida académica. *Antes de que termine el mes de febrero*, el Gobierno de la República dará respuesta concreta a esta demanda de investigadores y académicos (Salinas de Gortari, 1990: XLII. Cursivas nuestras).

Se daba así un primer paso en un profundo cambio en la educación y en el papel de los educadores, y al interior de la SEP se iniciaba la consolidación del grupo de los evaluadores.

Tras bambalinas: la hora de los evaluadores

El anuncio de Cuernavaca fue la primera manifestación pública y el primer gran éxito visible de los evaluadores que desde años atrás habían venido tomando posiciones en la SEP y construyendo una red de puntos de apoyo. Por primera vez tenían una oportunidad

[1] Un asesor del entonces secretario de Educación Manuel Bartlett (1988-1992) refería a este autor que la cifra disponible para esta iniciativa en 106 millones de pesos, cantidad muy reducida, pero que ya ese primer año permitía ofrecer un importante bono anual a un número considerable de académicos.

[2] Según datos de la ANUIES, en 1991 había 86 mil académicos en las instituciones públicas, de los cuales 29.8% eran de tiempo completo, es decir 24 mil 600 (ANUIES, 1991: 292-293), y no todos eran susceptibles de recibir el beneficio. Por su parte, el número de maestros de educación básica —preescolar, primaria y secundaria— en ese momento era de 810 890 sin contar los 145 382 de educación media superior (en 1990-1991) que también podían recibir "estímulos" y que reporta el Anexo al Segundo Informe de Gobierno del presidente (Fox, 2002: 36).

[3] A pesar de que esos montos adicionales para los académicos eran una retibución por el trabajo no eran considerados salario sino donativos o "becas", el grueso de los académicos no tenía en ese momento la capacidad de luchar porque se integraran al salario. No contaban con una organización gremial nacional y, además, sus sindicatos institucionales estaban debilitados por los años de infructuosas luchas por un mejor salario durante la década de 1980. En contraste, la situación era mucho más complicada para el gobierno en la educación básica. Sobre todo porque dentro del sindicato nacional la Coordinadora Nacional de Trabajadores de la Educación (CNTE) tendría mucho qué decir al respeto y en ese momento estaba dotada de una fuerte presencia nacional y especialmente fortalecida debido a que en ese año (1990) concluía con gran éxito político una larga huelga en las escuelas de la Ciudad de México. Asimismo, estaba a punto de derribar al perenne y caciquil líder del Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación (SNTE): Carlos Jonguitud Barrios. Ciertamente no era éste el mejor momento para introducir un nuevo esquema de retribución y con ello de organización del trabajo.

concreta de poner en práctica sus ideas para transformar la educación, a partir de la nueva evaluación.

Desde sus años previos en la ANUIES, "los evaluadores" —como ellos mismos se nombrarían tiempo después (véase el capítulo 15 del presente volumen)— insistían en que la mejor manera de sacar a la educación de la crisis y dotarla de una creciente calidad era mediante políticas de mano firme, supervisión constante y redoblada exigencia de resultados. En el clima de la década de 1980 —de prioridad al pago de la deuda, de escasez de recursos y de creciente interés en la eficiencia de cada peso gastado— estas posturas encontraron un terreno cada vez más fértil. En un momento en que además estaban sumamente debilitadas las corrientes que propugnaban seguir ampliando la matrícula en todos los niveles, comenzaron a ganar fuerza dentro del circuito de toma de decisiones de la SEP-ANUIES las opiniones a favor de políticas de restricción y estricta supervisión como eje de la estrategia de cambio en la educación.[4] Aunque no todos los funcionarios de esos ámbitos estaban muy convencidos de estas ideas, no podían o no les convenía oponerse a los nuevos vientos. Antonio Gago Huguet, psicólogo egresado de la UNAM,[5] uno de los principales representantes de esta nueva corriente y quien durante muchos años (1977-1986) había sido secretario académico de la ANUIES, ya para fines de la década de 1980 y comienzo de la de 1990 (1986-1992) ocupaba el cargo de director de Educación Superior en la entonces Subsecretaría de Educación Superior e Investigación Científica de la Secretaría de Educación Pública (SESIC-SEP).

De esta manera, cuando en 1988 apareció la candidatura de Salinas de Gortari y se dibujó con claridad su proyecto modernizador y eficientista, los integrantes de este grupo repentinamente se encontraron en un contexto donde sus ideas y trayectoria se habían vuelto claves. La necesidad de responder a las insistentes recomendaciones de los organismos internacionales, a las sugerencias de los empresarios y a los requerimientos de las tendencias al libre comercio dio gran valor a un grupo que tenía la preparación y la experiencia en la evaluación y medición y que podía materializar iniciativas de forma inmediata. Esta temprana presencia explica por qué apenas unos meses después del comienzo de la nueva administración, en 1989, se creaba la Comisión Nacional de Evaluación de la Educación Superior (Conaeva), un espacio a partir del cual se proponía impulsar la evaluación, integrada por representantes de la ANUIES y de la SEP.[6] La presencia de los evaluadores, sin embargo, ya era muy evidente desde el inicio de la campaña electoral de Salinas, en la cual

[4] Como se verá según vayan apareciendo en escena, los representantes más notorios de este grupo de evaluadores comparten al menos alguno de los siguientes rasgos: estudios de psicología en la UNAM —donde prevalecía la corriente psicométrica durante las décadas de 1960 y 1970— y/o estudios de medición humana en instituciones estadounidenses, experiencia como funcionarios y/o profesores de esa u otra institución, un puesto en la ANUIES y de ahí el paso a la Secretría de Educación Pública.

[5] En ese momento Antonio Gago Huguet tenía la licenciatura y maestría en psicología educativa por la UNAM. En el Colegio de Bachilleres fue jefe del departamento de Orientación Vocacional y posteriormente director. Ocupó también el cargo de profesional técnico, jefe de oficina y jefe de departamento como personal administrativo en la UNAM, además del cargo de profesor en la Facultad de Psicología en esa institución (1983-1986) así como en la Universidad Veracruzana (1964-1965) y en el Colegio de Bachilleres (1974-1975) (Presidencia de la República, 1992: 133).

[6] "La Conaeva quedó integrada por parte del gobierno federal, además de su presidente, por cuatro subsecretarios, uno de la SPP, y tres de la SEP: los de Coordinación Educativa, Educación Superior e Investigación Científica [donde laboraba Gago Huguet], y Educación e Investigación Tecnológicas. Como representantes de

el tema de la necesidad de cambiar la evaluación apareció de manera prominente. En estos primeros pasos, Antonio Gago Huguet había estado siempre presente y ya desde entonces aparecía diciendo que era necesario revisar y "hacer más rigurosos" los mecanismos de ingreso a la educación superior.[7]

Otros cambios comenzaron a hacerse perceptibles desde la campaña electoral de 1988. El más relevante fue la drástica modificación de significado que sufrió la expresión "calidad de la educación". Como se señalaba anteriormente, todavía en la administración anterior del presidente Miguel de la Madrid (1982-1988), el programa de gobierno incluía el término "calidad" con connotaciones bastante amplias, tales como la adecuación entre educación y necesidades de vida y trabajo, recursos y métodos pedagógicos pertinentes y hasta la ampliación de la cobertura. Por ninguna parte aparecían referencias a la evaluación como parte de las propuestas para mejorar la educación.[8] Sin embargo, apenas unos años más tarde en los discursos de Salinas de Gortari y en su Programa para la Modernización Educativa (1989), la calidad aparece reiteradamente y cada vez más identificada con la propuesta de aplicar algún tipo de evaluación —y estímulo monetario en su caso— a instituciones, aspirantes, estudiantes y maestros de todos los niveles. Con esto, asegurar la calidad de la formación de millones de estudiantes dejaba de ser responsabilidad del Estado educador y pasaba a serlo de escuelas e individuos evaluados. Con el paso del tiempo, en esa y posteriores administraciones la evaluación moderna se convirtió en la iniciativa fundamental para mejorar la educación y componente importante de nuevos programas.

También en ese momento se perfiló otro elemento que habría de acompañar en adelante a prácticamente todas las iniciativas de evaluación: la idea de que ésta no sólo mejoraba las instituciones y personas al confrontarlas con su situación, sino también mediante la comparación entre ellas. Es decir, la competencia aparece como elemento clave para una mayor productividad y eficiencia. Evaluar para competir y competir para mejorar eran los pasos que resumían esta propuesta. Pero evaluar también para que las dependencias guberna-

---

las instituciones se nombraron a los rectores de las universidades de Guadalajara, Veracruzana y Nacional Autónoma de México, y al secretario ejecutivo de la ANUIES" (Mendoza Rojas, 2002: 92).

[7] El mismo Gago Huguet da cuenta de su participación en la campaña presidencial de Salinas. Entre otras cosas, estuvo presente en las actividades del centro generador de programas e ideas del candidato. "En 1988 durante una de las consultas organizadas por el Instituto de Estudios Políticos, Económicos y Sociales [del PRI] que tuvieron por tema la educación, hice veinte propuestas y una petición acerca de la necesaria transformación que debe emprender la educación superior mexicana." Señala a continuación que "la primera propuesta apuntaba a convertir a la evaluación global e integral en una práctica constante y sistemática en cada institución educativa [...] Una propuesta más señalaba que deben mantenerse los sistemas para regular el ingreso a las Instituciones de Educación Superior y hacerlos más rigurosos" (Gago Huguet, 1992: 9-10).

[8] En 1984, el gobierno de De la Madrid proponía una "revolución educativa" y hablaba de "la baja calidad de la enseñanza" para referirse no sólo a "los bajos niveles de capacitación" y "escaso desarrollo de habilidades socialmente útiles", sino también a la deficiente cobertura (véase p. 49 del capítulo anterior). Por otra parte, hablando de estrategias para mejorar la educación, es notoria la completa ausencia de la evaluación como una de ellas y el énfasis en otro tipo de acciones consideradas responsabilidad del Estado como "elevar la calidad de la educación en todos los niveles, a partir de la formación integral de los docentes". En conjunto, se plantea, "las tareas que se emprenderán para mejorar la calidad de la educación deberán expresarse en tres vertientes: a) en los docentes, b) en los programas y contenidos educativos, y c) en métodos y técnicas que eleven el aprovechamiento de alumnos y la eficiencia terminal" (SEP, 1984: 21).

mentales pudieran controlar mejor el flujo de recursos. Evaluación, competencia y control. Así lo planteaba la ANUIES cuando describía a la evaluación como un mecanismo capaz de "ampliar el conocimiento del que disponen las instancias gubernamentales para establecer políticas de apoyo y asignación de recursos" en competencia entre las distintas instituciones (ANUIES, c. 1993: 100). Esto mismo aparecía también en el primero de los 10 puntos del discurso de Salinas de Gortari en Ciudad Obregón, donde como candidato había hablado de la "descentralización de recursos y decisiones con el fin de promover la competencia entre las instituciones" (Hernández Yánez, 2002: 125). De hecho, la evaluación-recompensa de instituciones habría de comenzar en esos años (1992) con el Fondo para la Modernización de la Educación Superior (Fomes).

Obviamente tanto los discursos como el Programa de modernización eran parte de los mensajes que como candidato oficial y luego recién nombrado presidente enviaba a los circuitos financieros internacionales y a los empresarios nacionales. En respuesta a los llamados a una mayor eficiencia, el Programa definía que "la modernización educativa implica definir prioridades, revisar y racionalizar los costos educativos y, a la vez, ordenar y simplificar los mecanismos para su administración" (Poder Ejecutivo Federal, 1989: V). La propuesta de un esquema de pago para aquellos académicos y maestros que compitieran entre sí en términos de su "calidad" era en realidad parte de esta nueva racionalidad que se intentaba incorporar en la educación mexicana.

En particular la iniciativa de los pagos extraordinarios a docentes de todos los niveles tenía una ventaja adicional en términos de eficiencia: resultaban mucho más baratos que otorgar un aumento salarial generalizado a los más de un millón y medio de trabajadores de la educación —desde preescolar hasta licenciatura y posgrado— y además esta iniciativa de evaluación-pago prometía que el dinero invertido multiplicaría su valor al traer un aumento en la calidad y productividad de las instituciones. Algo que un aumento salarial en el sector de la educación tradicionalmente no incluía. Cualquier mejoría a tan bajo costo era considerada una buena inversión y una respuesta al diagnóstico de que el de México era un sistema educativo con un esquema centralizado "agotado y por consiguiente [...] costoso e ineficiente" (Poder Ejecutivo Federal, 1989: 6). Propuestas como la descentralización y la evaluación moderna aparecían así como la mejor respuesta, la alternativa más racional.

El nacimiento de los "estímulos" para académicos

> [...] para promover la eficiencia [entre los empleados], la codicia es más eficaz que el poder [de la autoridad]
>
> Consultor empresarial[9]

Este contexto y antecedentes ayudan a comprender porqué en el momento en que dentro de la SEP se supo que había disponible un monto importante de dinero que se pensaba destinar a mejorar los salarios de los académicos, los evaluadores se movieron con gran

[9] Gilbert citado por Nash, 1988: 177.

rapidez buscando aprovechar la coyuntura para colocar un primer pendón en firme en la educación superior. De manera urgente se convocaron reuniones en las que influyó poderosamente la argumentación que los evaluadores esgrimían para evitar que ese dinero se "desperdiciara" en un aumento salarial. Dado el conocido modo de proceder burocrático —que privilegiaba las decisiones cupulares— apenas hubo problema en avanzar en esta dirección.[10] Poco más tarde (1992) el mismo Gago Huguet, al hablar de una discusión posterior, describía como se argumentaba y decidía en estas reuniones.

> Se disponía —cuenta el entonces subsecretario— de un dinero para ese año y se quería ver qué repercusión podía tener en los ingresos de los profesores. Este era un dinero adicional que ya estaba programado para el incremento de sueldo de ese año. La propuesta fue ¿por qué no hacer un fondo que se pudiera destinar a los profesores no por la vía contractual, no por la vía de mover el tabulador?; había dos razones para esto: una, el monto de ese dinero distribuido contractualmente entre toda la planta de profesores se atomizaba, era irrelevante, no creo que llegara al 1% de incremento; [pero] sí permitía [...] ligarlos a un programa de "estímulos" que se otorgarían en función de calidad de desempeño, del grado de compromiso, lo que nosotros llamábamos "en qué medida el profesor está de veras involucrado en la tarea educativa". La planta de académicos de cualquier universidad tiene de todo, desde los que están comprometidos 100% porque son de tiempo completo o el profesor que da una clase un día a la semana y se va y tiene su vida profesional en otro medio. No parecería pertinente que se distribuyeran los ingresos de igual manera; entonces se empezaron a trazar las características de un programa de estímulos (Hernández Yánez, 2002: 134-135).

Debido a este contexto, cuando aparece la iniciativa de los "estímulos" anunciada en Cuernavaca se materializó al comienzo como una serie de entregas en efectivo a los académicos que informalmente solicitaban una revisión de sus logros. Poco después se transformó en un sistema mucho más complicado en el que para obtener estos recursos extra era necesario que el profesor o investigador presentara periódicamente (cada año) un informe sistemático sobre su trabajo. En 1990-1991 comenzaron a surgir programas como el de la Permanencia del Personal Académico que requería de un informe detallado

[10] Luis Porter —académico universitario, pero con larga experiencia en círculos de la SEP— describía años más tarde el funcionamiento de los grupos que toman decisiones de política educativa. "Cabe agregar [...] que la toma de decisiones está situada en poquísimas manos". Ni el trabajo, ni las decisiones se comparten, añade, "porque el directivo llegó a esta posición porque forma parte del equipo de confianza de algún superior. Su elección tiene mucho menos que ver con su formación y capacidad que con su cercanía, lealtad y sumisión al jefe. De esta forma, los grupos de poder son reducidos, situados en compartimentos estancos ya que funcionan en línea vertical con sus superiores" (Porter, 2003: 75). Así, surgen políticas que responden en gran medida a las visiones personales —autorizadas en general por el superior, en este caso el secretario o el mismo presidente— de tal manera que estos funcionarios están completamente aislados de las situaciones concretas —instituciones de educación superior— que buscan intervenir y transformar. "La política de estímulos al desempeño académico es un ejemplo significativo. Generada en las oficinas de la Secretaría de Hacienda y desarrollada por doctores en educación a partir de un esquema nacido de las 'altas esferas', fue interpretada e implantada en las IES no como instrumento que expresara los valores y conductas que las IES querían lograr, sino como sustituto a la falta de políticas institucionales. El impacto de su aplicación no logró los objetivos buscados, básicamente el de fomentar una docencia de mayor calidad" (Porter, 2003: 73).

sobre lo que esta persona —destacado académico o no— había hecho durante los 12 meses previos. La evaluación de ese informe era la condición para recibir algún dinero adicional ya no como un bono único, sino como un monto entregado mensualmente, paralelo al salario regular.

Esta tendencia a la burocratización de la entrega de los "estímulos" significó un nuevo éxito de los evaluadores. Lo que en el discurso de Cuernavaca había sido presentado como una especie de bono ocasional a quienes vagamente se describía como los que "más méritos tenían" no era precisamente lo que los evaluadores querían. Juzgaban que una recompensa ocasional apenas modificaría las rutinas y prioridades de la cotidianidad del académico. De ahí que luego de Cuernavaca, en las declaraciones del director de educación superior de la subsecretaría de educación superior, Antonio Gago Huguet, se proyectó más bien la idea de una verificación constante, anual y sistemática de lo realizado por el académico y recompensado con pagos mensuales. Para que no se incluyeran enormes listados de actividades irrelevantes algunas instituciones comenzaron a crear su propia tabla de los productos y actividades académicas que oficialmente eran reconocidas como recompensables —más de 100 en algunos casos—. Y también a cada una se le añadió un puntaje que expresaba su "valor".

Era en el fondo una traducción de la idea de la medición precisa de tiempos y movimientos (que recordaba las medidas aplicadas en Estados Unidos en la educación superior por un discípulo de Frederick Taylor al comienzo del siglo XX) (Barrow, 1990), pero aplicada ahora a los productos y actividades que en un determinado tiempo realizaba el profesor, junto con la especificación del valor de cada "movimiento". El listado y el puntaje, además, facilitaban enormemente el trabajo de los encargados de evaluar a cada uno de los que pronto fueron decenas de miles de académicos que buscaban acceso a mejores ingresos. De esta manera se dio el paso a un método de medición más rápido, casi industrial y luego automatizado mediante programas de computo especiales.

Uno de esos listados de actividades académicas, con el puntaje ("valor") correspondiente a cada actividad, puede verse en el Cuadro 2.1. Éste incluye en muchas actividades un mínimo y un máximo del puntaje que el encargado de calificar a cada académico puede otorgar a determinada actividad. También recuerda las listas de productos y precios que todavía hoy se colocan en el exterior de pequeños comercios —como carnicerías o negocios de cocina económica— para indicar los productos del día y su costo. Para dar una idea del uso de esta "tabla de precios", en la Universidad Autónoma Metropolitana (UAM) el profesor que lograba reunir poco más de 5 mil puntos en un año tenía garantizado durante los 12 meses siguientes un ingreso adicional mensual de alrededor de 300 dólares —en 2006 cada dólar equivalía a 11 pesos—. Alcanzar más de 11 mil puntos al año, por otra parte, le redituaba además un bono o pago único de dos mil dólares. De esta manera, dentro de cada institución se creó un mercado hasta cierto punto artificial, pero finalmente mercado, en el que los precios se fijaban a partir de una "demanda" formalmente establecida por la propia institución mediante un edicto del rector que cada año establecía cuáles serán los pagos por productividad que se harán al personal, es de-

cir, el "precio" que tendrán sus actividades o productos.[11] De esta manera, apareció en esta primera experiencia concreta de evaluación, además de una nueva relación entre los académicos y la institución, la mercantilización que de ahí en adelante estaría estructuralmente unida a las iniciativas de la evaluación.

Paradójicamente, aplicar y mantener estos listados de precio-producto o precio-actividad, con sus necesarios sistemas de verificación de "calidad", de inmediato repercutió negativamente en el trabajo del académico. La necesidad de realizar, además de las actividades académicas usuales, actividades adicionales "mercantiles" —aquellas más directamente relacionadas con la necesidad de buscar los puntos necesarios para alcanzar el nivel, comprobar actividades y productos, llenar informes y solicitudes, etcétera—, ocupó una parte muy importante del tiempo, atención y empeño de los decenas de miles de académicos del país. Se requirió también la construcción de complejas y burocráticas estructuras de verificación de las miles de solicitudes y expedientes, en una tarea que ocupaba enormes cantidades de horas-hombre académicas —grupos de profesores o funcionarios fueron comisionados como evaluadores— y recursos económicos para albergar y administrar el sistema —incluyendo la contratación de nuevo personal administrativo dedicado exclusivamente a organizar y apoyar estos procesos.

De esta manera, la propuesta del grupo que impulsaba la nueva evaluación en los laberintos de la SEP logró que varias decenas de millones de pesos originalmente destinados a un aumento salarial para académicos y administrativos terminaran financiando la primera gran iniciativa de evaluación y mercantilización competitiva de la actividad académica de la década de 1990, pero además sirvieron para crear un pesado aparato de control burocrático sobre los profesores e investigadores, así como para inaugurar una manera de trabajar regida ya no sólo por la competencia por alcanzar la "calidad" sino por los precios que en el mercado tenían los productos académicos.

Los "estímulos" para los profesores de nivel básico: la Carrera Magisterial

También para los maestros de educación básica llegó la hora de los "estímulos" dos años más tarde. Aunque para esto fueron necesarias dos conmociones políticas que abrieran el camino.

[11] Se trata de un mercado monopsómico, es decir, con un solo "comprador" (la institución) de los "productos" académicos y donde los profesores compiten entre sí —en el caso de instituciones que cuentan con una bolsa limitada de recursos para "estímulos" y debe repartirse entre los más productivos— o compiten contra sí mismos por alcanzar determinados niveles de puntaje —en el caso de instituciones donde los "estímulos" se entregan a todos los que logren determinadas "cuotas de producción"—. En este último caso, los académicos deben alcanzar cada año el grado de productividad necesario para obtener una y otra vez los "estímulos" más altos, por eso compiten consigo mismos pero también con los otros en la medida en que públicamente unos aparecen premiados y otros no. Una última peculiaridad del recién nacido mercado de productos y actividades académicas consiste en que es altamente diferenciado a nivel nacional, ya que en cada institución se establecen regulaciones y precios distintos para productos que en términos de inversión de tiempo y esfuerzo son básicamente iguales en todas las instituciones —como una hora de clase o un artículo publicado en una revista académica—. Así, el mercado de los estímulos no sólo irrumpe en los espacios educativos, sino que introduce abiertamente la competencia como criterio académico y crea, además, condiciones diferenciadas para trabajos y productos iguales a lo largo y ancho del país.

CUADRO 2.1

Listado (parcial) de actividades, productos y puntos para determinar estímulos al personal académico. Universidad Autónoma Metropolitana

	Mínimo	*Puntaje máximo*
1. *Experiencia académica*		
1.1 *Docencia*		
1.1.1 Impartición de cursos		
1.1.1.1 Cursos a nivel licenciatura	*	
1.1.1.2 Cursos a nivel posgrado	**	
[…]		
1.1.2.3 Elaboración de Plan de licenciatura	750	1 500
1.1.2.4 Elaboración de Plan de especialización	750	1 500
1.1.2.5 Elaboración de Plan de maestría	750	1 500
1.1.2.6 Elaboración de Plan de doctorado	750	1 500
[…]		
1.1.4 Dirección de tesis		
1.1.4.1 Licenciatura	220	220
1.1.4.2 Especialización	330	330
1.1.4.3 Maestría	440	440
1.1.4.4 Doctorado	880	880
1.2 *Investigación*		
1.2.1 Participación en programas y proyectos de investigación comunicados idóneamente		
1.2.1.1 Reporte de investigación o técnico	110	330
1.2.1.2 Artículo especializado de investigación […]	880	3 300
1.2.1.3 Edición de libro colectivo	220	1 100
1.2.1.4 Libro científico	2 200	6 600
1.2.1.5 Patentes	660	6 600
1.2.1.6 Trabajos presentados en eventos especializados	110	330
1.2.1.7 Desarrollo de prototipos o modelos innovadores	880	3 300
1.2.1.8 Desarrollo de paquetes computacionales	660	6 600
1.2.2 Asesoría de proyectos de investigación	110	330
1.3 *Preservación y difusión de la cultura*		
1.3.1 Conferencias invitadas	020	020
1.3.2 Artículos de divulgación	110	330
1.3.3 Proyectos de servicio social	020	020
1.3.4 Libros de divulgación	880	3 300
1.3.5 Traducción de artículos	020	020
[…]		
1.3.9 Traducción de libros	110	330
1.3.10 Traducción de material audiovisual	020	020
1.4 *Coordinación o Dirección Académica*		
1.4.1 Coordinación de programas de docencia	660	660
1.4.2 Coordinación de programas de investigación	660	660

CUADRO 2.1

Listado (parcial) de actividades, productos y puntos para determinar estímulos al personal académico. Universidad Autónoma Metropolitana (continuación)

	Mínimo	*Puntaje máximo*
1.4.3 Coordinación de programas de preservación y difusión de la cultura	660	660
1.4.4 Coordinación de la gestión universitaria [...]	660	660
1.4.5 Dirección de programas de docencia	990	990
1.4.6 Dirección de programas de investigación	990	990
1.4.7 Dirección de programas de preservación y difusión de la cultura	990	990
1.4.8 Dirección de gestión universitaria	990	990
1.5 *Participación universitaria*		
1.5.1 Participación como miembros de Comisiones Dictaminadoras	660	660
1.5.2 Participación en comisiones académicas [...]	330	330
1.5.3 Participación en órganos colegiados como representante del personal académico	330	330
[...]		
1.6 *Creación artística*		
1.6.1 Obra [artística] propia expuesta al público [...]	220	3 300
1.6.2 Publicaciones artísticas (libro de poemas, etc.)	220	6 600
1.6.3 Traducción literaria	220	3 300
1.6.4 Guión de cine, radio o televisión	220	880
1.6.5 Dirección y edición de cine, radio o televisión	220	6 600
2. *Experiencia profesional o técnica*		
[...]		
3. *Escolaridad*		
Título de licenciatura más	1 100	
50% créditos maestría más especialización	2 200	
100% créditos maestría	3 300	
Grado maestría	6 600	
Más 50% créditos doctorado	8 880	
Grado doctorado	15 400	
[...]		
Dominio de cada idioma (excepto español)	220	

Fuente: Universidad Autónoma Metropolitana. "Tabulador para Ingreso y Promoción del Personal Académico, TIPPA".

* "El número de puntos [para la docencia] se obtenía con la aplicación de la siguiente fórmula: 8 o 16 × núm. de créditos [del curso] × 1 × núm. de veces que se imparte cada curso × coeficiente de participación. Se usaba 8 o 16 dependiendo de si el curso incluyó la realización de investigación. El coeficiente de participación reflejaba el número de docentes que tiene a su cargo un curso. Usualmente era 1.

**Idéntico que el anterior, salvo que el número de créditos se multiplicaba por 1.5.

La primera consistió en la caída del líder vitalicio del Sindicado Nacional de Trabajadores de la Educación (SNTE), Carlos Jonguitud Barrios, a fines de 1991. En sustitución del cargo quedó Elba Esther Gordillo Morales, quien, como ella misma explicaba, fue seleccionada por el presidente de la República[12] por ser quien mejor garantizaba una solución a la crisis que se vivía en el SNTE por el deteriorado cacicazgo de Jonguitud y por el consecuente crecimiento de la Coordinadora Nacional de Trabajadores de la Educación (CNTE), fracción democrática del SNTE. La segunda, ocurrida en enero de 1992, fue la salida de Manuel Bartlett Díaz del cargo de titular de la SEP —quien había sido renuente a impulsar el proyecto de modernización neoliberal— y su reemplazo por el economista Ernesto Zedillo Ponde de León, hasta ese momento titular de la Secretaría de Programación y Presupuesto. Estos cambios se completaron luego con la llegada de Antonio Gago Huguet al puesto de subsecretario de Educación Superior e Investigación Científica (SESIC). El contexto evidentemente se había vuelto mucho más amigable, y los evaluadores obtenían una estratégica posición para impulsar lo que se denominaría "la vía mexicana en materia de evaluación" (Pallán, 2004: 8).

Con este nuevo equipo de trabajo en la SEP y con la nueva líder del SNTE, en 1992 fue posible vencer finalmente la sorda y persistente resistencia del aparato sindical a la descentralización de la educación básica demandada por el sector empresarial (y con ella, al paquete de la nueva evaluación para los maestros). La negociación había durado tres años y había sido muy difícil. Según cuenta Salinas en sus *Memorias*, todavía "el domingo 17 de mayo de 1992, el día anterior a su lanzamiento, todo el proceso estuvo a punto de descarrilarse. La tensión dentro del sindicato era muy grande [...] pues dentro de la organización había gran resistencia a la propuesta" de pasar la administración de la educación a los gobiernos estatales (Salinas de Gortari, 2000: 629). La clave del éxito de la negociación consistió en ofrecer más fondos para los maestros, aunque éstos fueron canalizados para la creación de un programa de estímulos que recibió el nombre de "Carrera Magisterial".

Si en el caso de los académicos la evaluación moderna se introdujo bajo la forma de un "apoyo" en respuesta a las solicitudes de los rectores, en el caso del magisterio la "Carrera" se presentó como fruto de la demanda de los líderes del SNTE. El esquema permitió, además de hacer a un lado a la CNTE, otorgar ingresos adicionales a cientos de miles de maestros que ignoraban —ya que ni el gobierno ni la dirigencia sindical estaban interesados en informarlo— que mediante esta iniciativa en realidad estaban siendo integrados a un proceso de evaluación que les demandaría muchísimo más de lo que habrían de recibir, los desmovilizaría políticamente y haría más fuerte el control sobre su trabajo.

El lunes 18 de mayo —tres días después de la celebración del día del maestro—, con la asistencia de todos los gobernadores, fue posible finalmente presentar el Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica (ANMEB). En éste aparecía la Carrera Magisterial como parte de "la revalorización de la función social del maestro":

[12] "Fue reconfortante cuando decidieron que yo fuera secretaria general", comenta la maestra en una entrevista. Pregunta la reportera "¿Desde la Presidencia de la República?". Ella responde asintiendo: "Cuando me llamó el presidente Salinas, no lo hizo porque yo fuera su amiga, sino porque un sondeo le indicó que quien podía solucionarle el conflicto era yo" (Gallegos, 2005: 5).

> A fin de dar un impulso decidido al arraigo y motivación del maestro, y en respuesta a la demanda del SNTE, el gobierno federal y los gobiernos estatales adoptarán una medida de especial trascendencia: La creación de la Carrera Magisterial. La Carrera Magisterial dará respuesta a dos necesidades de la actividad docente: Estimular la calidad de la educación y establecer un medio claro de mejoramiento profesional, material y de la condición social del maestro. De esta forma, se acuerda el establecimiento de un mecanismo de promoción horizontal para el personal docente frente a grupos que enseña en los ciclos de la educación básica. Su propósito consiste en que esos maestros puedan acceder, dentro de la misma función, a niveles salariales superiores con base en su preparación académica, la atención a los cursos de actualización, su desempeño profesional y su antigüedad en el servicio y en los niveles de la propia Carrera Magisterial (SEP, 1999d: 413).

En la Carrera Magisterial, gracias a sus méritos y actividades, muchos maestros[13] podrían moverse en una escala de cinco niveles: A, B, C, D y E, dependiendo del puntaje que fueran obteniendo. Como en el caso de los académicos, el puntaje se traducía en una recompensa económica adicionada al salario, aunque no muy alta.

En el nivel A, por ejemplo, en 1996 un maestro ganaba 735 pesos mensuales adicionales a su salario de poco menos de 3 mil pesos mensuales (alrededor de 300 dólares en 2006). El máximo nivel —con ingresos que podían llegar a equivaler 100% del salario— sólo podía alcanzarlo una muy pequeña proporción de los maestros. En el Cuadro 2.2 se presenta el puntaje de la Carrera Magisterial, con los rubros correspondientes tal y como se aplicaba en esos primeros años, de 1993 a 1997. Se debe tener en cuenta que en cada factor el maestro puede alcanzar puntajes diversos, aunque en el cuadro sólo aparecen los máximos.

CUADRO 2.2
Factores y su puntuación máxima en la Carrera Magisterial

Antigüedad	10
Desempeño profesional	35
Grado académico	15
Preparación profesional	25
Acreditación de cursos de actualización SEP	15
Total	100

Fuente: Tyler, 1996: 62.

La sencillez del cuadro es engañosa. No muestra, por ejemplo, que para alcanzar el grado máximo en determinado rubro —como en el de antigüedad— "se requiere un mínimo de 27 años de servicio" (Tyler, 1996: 63). Es decir, llegar casi a la jubilación. En el rubro de "grado académico", para pasar de 11 puntos a 15 —el máximo— se requería hacer una maestría y un doctorado. Así claramente el "estímulo" suponía un incremento sustancial —y para muchos materialmente imposible— de esfuerzo en sólo un rubro, el de formación. La "preparación profesional" se medía a partir de un examen de conocimientos de opción múltiple.

[13] Participaban en algún nivel de la Carrera Magisterial —la mayoría en los más bajos— 687 500 maestros de los poco más de 810 mil docentes de nivel básico que había en 1990-1991 (SEP, 2000d: 176).

A partir de 1998 se añadió, además, como factor el grado de aprovechamiento escolar de los alumnos cuyos maestros participaran en el Programa como una categoría aparte —anteriormente estaba incluida con 7 puntos de los 35 correspondientes a "desempeño profesional" de un total de 100 puntos posibles—.[14] Esto significó dar más importancia —con 20 puntos— al aprovechamiento que tenían los alumnos del profesor evaluado de acuerdo con los resultados de un examen que aplicaba la Dirección General de Evaluación de la SEP. Más tarde, en 2008, la Alianza por la Calidad de la Educación pactada entre el gobierno calderonista y la lideresa Gordillo estableció "estimular el mérito individual de los maestros en función exclusiva de los resultados de logro de sus alumnos", lo que habría de significar un estímulo monetario adicional y distinto de la Carrera Magisterial (SEP, 2008: 16).

Este fue el significado concreto de la idea de lograr "maestros adecuadamente estimulados" en todos los niveles educativos (SEP, 1999d: 400). En el caso de los académicos, éstos recibieron montos generalmente mayores pero cada año debían sujetarse a una evaluación que podía resultar en que se cancelara el ingreso adicional hasta entonces logrado. En los maestros de educación básica, en cambio, una vez alcanzado un nuevo nivel salarial se convertía en permanente. Además, en los programas de estímulo en las universidades no se permitía la discusión bilateral con los sindicatos académicos, mientras que, como se vio, la Carrera Magisterial había sido pactada con el SNTE y con éste era también operada.

El gobierno de Salinas logró así la descentralización y la cúpula del SNTE, además de legitimarse ante los maestros con los tangibles aumentos en los ingresos, pudo renovar su presencia ante el gobierno como elemento indispensable —cediendo pero negociando ventajas políticas a cada paso— para cualquier cambio en la educación mexicana. Sin embargo, para los maestros y académicos de base la llegada de los estímulos significó no sólo una reorganización de las prioridades y contenidos de su trabajo, así como de las relaciones al interior de escuelas y universidades, sino también la llegada de una cultura particular, la llamada cultura de la evaluación. ¿Qué significaba esta "nueva cultura" de la evaluación?

II. LA EVALUACIÓN COMO CULTURA POLÍTICA

> Se requiere de una perspectiva política [...] para resaltar el hecho de que las políticas, sistemas y criterios de evaluación de la educación superior han sido impuestos a las instituciones y comunidades académicas desde los círculos del poder [...] su fin último no ha sido el desarrollo de la academia y el conocimiento, sino el establecimiento de límites a las condiciones necesarias para el ejercicio de la libertad.
>
> Imanol Ordorika

Trabajos como los de Ordorika, Ibarra Colado, Glazman, Díaz Barriga y muchos otros han demostrado claramente que en todos los niveles los "estímulos" tienen una dimensión polí-

[14] El otro factor que se añadió fue el de "apoyo educativo", que evalúa la elaboración de investigaciones, textos y apoyos para el proceso educativo.

tica que se expresa en una mayor subordinación y control, en la fragmentación de la vida de los individuos, y que al clasificar y diferenciar el acceso al dinero dividen a los colectivos antes espina dorsal de la identidad de los profesores. Pero a los "estímulos" se agrega un insistente discurso que exige todavía mayor sometimiento de los maestros y académicos a un ideal inalcanzable de calidad, y que al mismo tiempo los descalifica brutalmente al intentar cualquier asomo de resistencia ante los cambios que los invalidan como actores políticos en la educación.

En ese sentido, la evaluación es la imposición de una cultura que acompaña y alimenta las iniciativas concretas y constituye su núcleo, una cultura política que implica una cierta manera de ejercer el poder. Entendida de esta forma, la evaluación que surge en la década de 1990 no fue un asunto meramente académico. Es decir, no fue una discusión planteada por un grupo de maestros y académicos sobre cómo mejorar el proceso educativo y que se resolvía en el interior de una institución o de un grupo de escuelas. Tampoco fue una cuestión meramente técnica —cómo se evalúa, con qué tipo de instrumentos y criterios.

La cultura de la evaluación, en tanto que cultura política, vino a reestructurar las relaciones de poder en la totalidad del ámbito educativo, en las escuelas y universidades, en las relaciones entre la educación superior y el Estado, entre los maestros y el Estado. La cultura de la evaluación, como toda cultura, hizo surgir nuevas "normas e instituciones reguladoras de las relaciones sociales y de los sistemas de conocimiento, de valores y de creencias" (Ribeiro, 1990: 23). Y lo consiguió gracias a una serie de rasgos que aparecen ya desde la primera iniciativa.

Una evaluación sin participación

> Carrera Magisterial es un programa implementado por el gobierno.
>
> Maestro de primaria[15]

Si se atiende a la manera como surgieron los "estímulos" en todos los niveles, uno de sus rasgos constitutivos más notorios fue su fuerte tendencia a excluir del proceso de decisión a los principales actores de la educación: los docentes. De ahí que los trabajadores de la educación no pudieron ver en estas iniciativas un proyecto construido junto con ellos y en función de sus necesidades y las del proceso educativo. Fueron vistas esencialmente como una disposición más de la autoridad. En ese sentido, la evaluación que se construye a partir de 1990-1992 retoma un rasgo característico del sistema educativo mexicano, el autoritarismo, y le da una amplitud hasta entonces no conocida.

En una entrevista realizada por Lorena Hernández Yánez (2002), profesora de la Universidad de Guadalajara, el maestro Gago Huguet describía con detalle la manera en que Ernesto Zedillo, recién llegado secretario de educación pública y con nula experiencia en el campo educativo (Presidencia de la República, 1992: 402), tomó la decisión de establecer un nuevo programa de "estímulos", destinado a premiar la actividad docente a nivel supe-

[15] Rojas Nova, 1996: 78.

rior. En la escena, el secretario aparece rodeado de solícitos asesores y subalternos, ante quienes él simplemente anuncia lo que ha decidido hacer.

> Ernesto Zedillo llega a la SEP en enero de 1992. No pasaron 15 días cuando hubo una reunión en su despacho y planteó el asunto de cómo atender la situación de los sueldos. Pidió números respecto a planta de profesores en las universidades, tabuladores de sueldos; situaciones que se daban en el ámbito de las universidades públicas. Y a partir de un dinero que se tenía identificado en el presupuesto de ese año [...] se empezaron a trazar las características de un programa de estímulos a la docencia [...] Me acuerdo que Zedillo acotó y dijo: tenemos que hacer de la docencia en las universidades una carrera, y así se acuñó el nombre. Entonces llamamos al programa Carrera Docente [...] (Entrevista con Gago Huguet en Hernández Yánez, 2002: 134-136).

Este ejemplo muestra que la evaluación nace como un acto de gobierno, regida por las prioridades de los funcionarios y a través del tamiz de un pequeño grupo de asesores y evaluadores. En esas circunstancias era comprensible que las consideraciones académicas de los diseñadores del programa se limitaran casi por completo —como se desprende de los testimonios adicionales que recoge el trabajo de Lorena Hernández— a la preocupación por cómo medir el desempeño y cómo recompensar a los que se considera comprometidos con la institución, es decir, a la parte operativa del programa. Simplemente no se planteó siquiera la pregunta acerca de las repercusiones académicas de esta decisión ni los significados que podría tener para la formación y la investigación, ni los resultados que se han obtenido en la aplicación de programas semejantes en otros países, ni la experiencia en México del Sistema Nacional de Investigadores (SNI), creado en 1984.

Otras son ahí las preocupaciones prioritarias. En las entrevistas se perfila, por ejemplo, la necesidad de armonizar las visiones de las diferentes secretarías —en particular la de Educación Pública con la de Hacienda y Crédito Público—, la preocupación de los diseñadores de los programas por valorar la extrema sensibilidad de las instituciones a la supervisión de la SEP y los mecanismos políticamente más adecuados para llevar a efecto sin tropiezos esa supervisión, la clasificación de los profesores que trabajan y los que no, y hasta el cálculo de las posibles reacciones desfavorables que la entrega de montos adicionales a sólo un sector de trabajadores puede generar en el líder de la CTM, Fidel Velázquez, y en las cúpulas empresariales ("los Concanacos y Concamines", como se les llama), porque estos ingresos adicionales significaban el rompimiento de los topes salariales —límite impuesto a los ingresos de los trabajadores y fijado por el gobierno y los patrones, un componente esencial de las políticas de ajuste aplicadas desde la década de 1980—. Debido a esta última consideración se insiste en que estos ingresos no se entreguen como salario a cambio del trabajo realizado sino como "becas" como las que reciben los estudiantes (Hernández Yánez, 2002: cap. IV).

Por lo que revelan las entrevistas, en ningún momento del proceso los funcionarios manifestaron interés por conocer qué opinión tendrían los profesores respecto de este tipo de programas o qué inconvenientes e incluso mejoras podrían generarse desde la perspectiva que ellos pudieran tener. A pesar de que algunos detalles de la iniciativa se dejan a juicio de las instituciones, no se plantea la posibilidad de que la adopción de los "estímulos" sea

un proceso de decisión y construcción desde abajo que permita que se manifiesten los puntos de vista de los profesores objeto de la evaluación. Pero tampoco se piensa siquiera en consultar abiertamente a las autoridades y a los órganos colegiados de las instituciones, además de los sindicatos, organizaciones universitarias y otros protagonistas importantes del quehacer de la educación superior y de la básica.

Lo único que tal vez pudo ser una discusión donde había puntos de vista distintos y hasta contrapuestos tuvo lugar, pero en privado, a fines de marzo de 1992, en relación precisamente con el programa de estímulo a la docencia, en la que participan los rectores que integran el Consejo de Universidades Públicas e Instituciones Afines (CUPIA) —que reúne a las principales universidades públicas miembros de la ANUIES—. En esa reunión, el secretario Zedillo hizo primero una presentación general, y el subsecretario Huguet, junto con Víctor Arredondo,[16] presentaron los detalles de la decisión, los minuciosos criterios a que debía sujetarse su aplicación y el conjunto de medidas específicas que obligatoriamente deberían adoptar las instituciones para poner en marcha el programa de carrera docente. Así, se dijo que:

> [la iniciativa beneficiará a 30%] del personal docente; implicará la creación de una categoría superior en el tabulador de académicos [...] cada institución decidirá la forma en que aplicará criterios básicos que permitan ponderar la incidencia de los maestros en la formación de los alumnos, así como valorar la calidad misma de otras tareas que llevan a cabo. Además, estos recursos no se podrán utilizar para contratar personal, cubrir otras prestaciones o cualquier otro gasto ajeno al programa; los estímulos económicos que reciban los académicos no serán gravables con el impuesto sobre la renta y su manejo será independiente de negociaciones con sindicatos o gremios. Para calificar a los profesores y determinar el estímulo que recibirán, se formará una comisión de evaluación que tomará en cuenta los siguientes cuatro factores en la trayectoria docente, considerando la opinión de las autoridades académicas y de los estudiantes: 1. Dedicación y calidad en la formación y actualización disciplinaria y pedagógica; 2. La calidad en la productividad; 3. La dedicación y calidad en el desempeño de actividades docentes, y 4. Dedicación y calidad en la realización de otras tareas (Saldierna, 1992: 3).

Es decir, prácticamente todo estaba ya predeterminado. Aunque en esa reunión no se pretendía consultar a los rectores, sino simplemente informarlos de la decisión tomada, las cosas no salieron como estaban planeadas. Los rectores comenzaron a manifestar puntos de vista contrastantes con los de las autoridades, y se manifestaron con una fuerza que posteriormente no se repetiría. Además de señalamientos particulares acerca del progra-

[16] Víctor Arredondo Álvarez era también considerado integrante del grupo de los evaluadores. Licenciado en psicología por la UNAM y la Universidad Veracruzana, con maestría en tecnología educativa por la Western Michigan University y doctorado en planeación educativa por la West Virginia University de Estados Unidos. Además de profesor, fue coordinador de la carrera de psicología en la Facultad de Estudios Superiores Zaragoza de la UNAM; coordinador general de programas académicos de la ANUIES (1981-1985), y profesor de la Universidad Veracruzana. Fue también asesor del subsecretario de Educación Superior (1985-1988) y funcionario ahí mismo (1988-1992), integrante del Comité de Educación y Evaluación de la Asociación de Análisis del Comportamiento (*Behavior*) en Estados Unidos y tesorero del Colegio Nacional de Psicólogos (Presidencia de la República, 1992: 41).

ma, la queja más general fue que éste no resolvía la dramática situación de carencia que se vivía en las instituciones de educación principalmente el problema de los bajos salarios académicos.[17] "Los rectores hablaron fuerte para decir que necesitan mejores presupuestos, pero Zedillo no se dejó", comentó la prensa con base en informaciones filtradas de la reunión (Saldierna, 1992: 3).

Aunque la queja era que los recursos que deberían ir a salarios se estaban destinado a "estímulos", los rectores tenían poco espacio político para levantar la voz en parte por la fuerza de la imposición gubernamental, pero también porque —como se repetiría en ocasiones posteriores— la dirigencia de los rectores ya anteriormente había aprobado que se crearan programas de "estímulos" para los académicos. En efecto, en cuanto Salinas de Gortari fue declarado presidente, la ANUIES se había apresurado a dar respuesta a los 10 puntos de modernización de la educación superior que como candidato había planteado en Ciudad Obregón, Sonora, incluyendo lo referente a la evaluación. Así, en abril de 1989, apenas cuatro meses después de la toma de posesión presidencial, esa Asociación ya había publicado el documento *Declaración y aportaciones para la modernización de la educación superior* en el que, entre otras cosas, se proponía "consolidar la carrera académica en las IES [Instituciones de Educación Superior] mediante el establecimiento de programas nacionales de distinciones, reconocimientos y 'estímulos' económicos a los profesores sobresalientes" (Hernández Yánez, 2002: 143).

La ANUIES optó así por asumir el proyecto gubernamental de modernización universitaria —incluyendo los "estímulos" y la evaluación— no sólo porque su posición tradicional ha sido casi siempre de negociar hasta donde sea posible y luego aceptar las políticas educativas emanadas del Poder Ejecutivo, sino porque además en esos primeros años de la década de 1990 las instituciones comenzaron a depender de fondos gubernamentales de carácter extraordinario, como el Fondo para la Modernización de la Educación Superior (Fomes) que se basaba precisamente en la evaluación de las instituciones y sus propuestas de mejoramiento. Con la evaluación, los lazos de dependencia se habían hecho todavía más fuertes y se había reducido el espacio de la ya de por sí menguada autonomía.

Aquí deben hacerse dos acotaciones importantes. La primera es que la ANUIES actuaba en ese momento una vez más como mecanismo de representación de las dirigencias institucionales —rectores, ex rectores, aspirantes a rectores, grupos de poder— y principalmente de algunas de las instituciones más importantes, pero ciertamente no en representación del grueso de las dirigencias universitarias y, menos, de los académicos y estudiantes del país. De hecho, durante este intercambio entre la ANUIES y el gobierno federal (para más detalles véase Mendoza Rojas, 1997) en las comunidades académicas no existía información ni consultas acerca del tema, y ni siquiera se conocían las propuestas que se cruzaban entre el gobierno y la Asociacion Nacional de Universidades e Instituciones de Educación Superior.

En consecuencia, como segunda acotación, el conjunto de los trabajadores universitarios y estudiantes, sus organizaciones y los mismos órganos colegiados universitarios

[17] "Los directivos [de las universidades] reconocieron su importancia, pero señalaron que es insuficiente, pues no resuelve el problema de fondo de las bajas percepciones de los profesores [...] los funcionarios de la SEP reconocieron tal situación y enfatizaron que se trata de un proyecto que se irá afinando durante su aplicación" (Saldierna, 1992: 3).

tampoco tuvieron un espacio de interlocución como el muy breve que se dio a los dirigentes de los rectores. Tampoco los académicos pudieron tener una participación a pesar de que no pocas veces sus organizaciones gremiales buscaron incidir en estos procesos.

A los académicos y maestros simplemente les correspondió —como diría posteriormente Gago Huguet— "hacer suyos" los proyectos SEP-ANUIES, como en concreto el de los "estímulos". No lo hicieron con entusiasmo, y hasta el entonces subsecretario de educación superior, Gago Huguet, se quejaba, por ejemplo, de que los académicos no habían retomado lo que les construyó el gobierno y la ANUIES como Carrera Docente en 1992: "La apuesta era que las comunidades académicas se apoderarían, en el buen sentido de la palabra, de este proyecto", decía Gago Huguet (citado por Hernández Yánez, 2002: 149). Pero era difícil "apropiarse" de algo que ya estaba decidido completamente de antemano. A tal extremo llegó la intervención de la SEP, que la SESIC pidió a las universidades que le entregaran el borrador del reglamento que pensaban aplicar para entregar pagos extras a los académicos, con el fin de que éste fuera revisado por la Comisión Nacional de Evaluación de la Educación Superior (Conaeva), integrada por funcionarios, rectores y sus asesores técnicos. Sólo una vez aprobado el reglamento se le entregaría el dinero a la institución.[18] El argumento para hacer algo tan poco ortodoxo como esto era —decía la autoridad— que las universidades "no tienen mucha imaginación" para organizar sus programas.[19] Los programas tampoco pudieron ser "apropiados" por los académicos porque a nivel de cada institución tendieron a ser copados por las autoridades, que intentaban servirse de ellos para aumentar sus beneficios personales y el control burocrático. El resultado, pues, fue ambiguo. Por un lado, los académicos sólo pudieron participar formalmente en el pequeño espacio que significó la integración de algunos de ellos como miembros de las comisiones encargadas de valorar el trabajo de sus compañeros o a partir de sus representantes en los órganos colegiados de cada institución, pero por otro, esto lo debían hacer con base en el estrecho margen establecido por la institución y la SEP.

El caso de la Carrera Magisterial

En la Carrera Magisterial se repitió el patrón de exclusión que se observó en el caso de los "estímulos" para los académicos. Las diferencias, sin embargo, fueron ilustrativas.

Si en el caso de los académicos resultó cierto que a nivel central se fijaron los criterios principales y muchos detalles de los programas, en cada institución quedaron algunos márgenes de acción que sirvieron para tener alguna participación e influir así en los detalles concretos de la iniciativa. Cuestiones poco importantes como formatos, fechas de entrega de solicitudes, monto de los pagos, modalidades de evaluación de los maestros por parte de

[18] "El procedimiento era —explica Gago Huguet— 'universidad, preséntale a Conaeva tu reglamentación', fundamentalmente fueron gentes de la ANUIES quienes evaluaron estas cosas, una tarea intensa. Entonces la Conaeva se lo comunicaba a la propia institución y a la SEP antes de asignarle los fondos a la institución educativa" (Hernández Yáñez, 2002: 157).

[19] "Parece que las universidades no tienen mucha imaginación en ese sentido y lo que premian es antigüedad y publicaciones [...] Entonces se empezaron a acotar [en la SEP] las características que tendrían que considerarse, los criterios, los indicadores para otorgar estos estímulos y delimitar a qué profesorado. Se decidió que en principio fuera al profesorado de carrera, pero independientemente de la antigüedad y al margen de las negociaciones sindicales" (citado por Hernández Yánez, 2002: 136).

los alumnos, etcétera, se conformaron de manera distinta en cada universidad dependiendo del contexto de poder y la historia institucional propia.

En el caso de la Carrera Magisterial, sin embargo, los maestros estuvieron sujetos a una decisión aún más vertical y altamente centralizada a nivel nacional y por tanto a un programa cuyas características y aplicación fue exactamente igual en todas las escuelas y para todos los maestros del país. Aunque existían comisiones locales, no había flexibilidad para establecer criterios y requisitos distintos, ni para diseñar los exámenes en cada escuela, localidad o estado. De ahí no sólo la escasa participación sino incluso la nula información. Tres años después de haber comenzado el programa se oía la queja de que "todavía a estas alturas hay muchas cosas oscuras en Carrera Magisterial [...] muchas cosas no las sabemos todavía" (citado por Valdez Aragón, 1996: 85).

El discurso de las autoridades era incluso visto con suspicacia, como motivado por el interés en confundir y sorprender, ocultar las verdaderas intenciones y características del programa. La información —dice un maestro— ha sido:

> [...] muy acelerada, muy confusa en lo que se refiere a planteamientos, en el léxico que ellos hablan para confundir a las personas pensamos que era una cosa que valía la pena, pero sin meditarlo, porque todo fue tan rápido, tan acelerado el trámite que entrabas o te quedabas al margen, y en función de ganar dinero extra, convenía entrar [...] (Maestro de nivel básico citado por Valdez Aragón, 1996: 85).

Los maestros se quejaban también de los abusos laborales que esta situación propiciaba. Por ejemplo, ocurría que el director aprovechaba la confusión para inventarles nuevas responsabilidades a los maestros: "Incluso las autoridades le decían [a la maestra] 'como usted tiene Carrera tiene que hacer esto [...] tiene que cumplir con esto otro'" (Rojas, 1996: 79). "El objetivo es tener al maestro atemorizado, porque sabe que sus autoridades lo van a tener evaluado constantemente" (Rojas, 1996: 74), concluía otro maestro.

Lo más sorprendente es que a diferencia de las circunstancias de los académicos, la Carrera Magisterial fue pactada bilateralmente entre la autoridad y el sindicato. Este acuerdo se materializó primero en una Comisión Nacional SEP-SNTE de Carrera Magisterial con el encargo de revisar de manera conjunta la marcha del programa y establecer lineamientos y criterios para otorgar el estímulo a los maestros. Luego se extendió a las Comisiones Paritarias Estatales, también bilaterales, encargadas de la vigilancia del cumplimiento de esos lineamientos. Y tuvo sus logros. Como resultado de las inconformidades de los maestros respecto de las preguntas o reactivos del examen que se les aplicaba para valorar el rubro de "Preparación profesional", se informó de la creación de "una comisión técnica que revisara las pruebas [...] y avalara la calidad de cada reactivo" (Velázquez Castañeda, 2000: 667). Por último, no se puede olvidar que los maestros tenían presencia en las 140 mil unidades de evaluación en el país —prácticamente una por cada escuela.

A pesar de que en el papel todo esto podría favorecer la participación, en la realidad apenas podía ocurrir en un contexto sindical global caracterizado por la estricta subordinación de los maestros, la ausencia de espacios democráticos, la imposibilidad siquiera de elegir a sus representantes por voto universal y directo o de convocar a una asamblea seccional sin autorización de la dirección nacional. Por esto se volvió estructural algo

que años atrás se intentaba achacar al apresuramiento por echar a andar el proyecto: "La Carrera Magisterial, por falta de antecedentes, se puso en marcha con una normatividad diseñada por 'un reducido número de servidores públicos y de representantes sindicales' que hicieron un gran esfuerzo, pero que 'no alcanzó a cubrir todas las posibilidades que tenía el programa'" (Vargas, R.E. 1996a).

Estas circunstancias impidieron que las iniciativas se convirtieran en un proceso de amplia y abierta participación y propició que en cada sección, zona escolar y escuela se cometieran innumerables abusos en la determinación de quiénes debían ser los beneficiados con los niveles intermedios y altos. Sin embargo, quedó formalmente reconocida la participación de la representación de los maestros y esto queda como la puerta de lo que puede ser en un futuro un sindicato transformado, con una activa ingerencia de los propios maestros y que permitiría, en consecuencia, una reformulación de la evaluación. Esta situación posible contrasta con las enormes dificultades que a partir de la prohibición de crear un sindicato nacional (1980) y del reducido espacio de poder en esa época sufren los académicos y sus organizaciones para crear espacios bilaterales de participación y vigilancia en el terreno de la evaluación.[20]

En el caso de los académicos de nivel superior, la evaluación surgió primordialmente como un espacio en el que sólo participan los funcionarios de la SEP y de la ANUIES y los directivos de cada una de las instituciones. En la Carrera Magisterial este espacio quedó controlado por el binomio gobierno federal-estatal, por un lado, y la cúpula sindical, por el otro. De esta manera, la evaluación a los profesores de todos los niveles no abrió espacios más amplios de participación sino que, por el contrario, reforzó la estructura de subordinación de maestros y académicos.

Esta nueva situación constituyó un importante despojo de la capacidad de los educadores para determinar el rumbo y contenido de su trabajo, pues ahora la "tabla de precios" lo define. También perdieron control sobre su identidad como maestros, que a partir de entonces ya no se deriva sólo del reconocimiento de sus pares y de las comunidades de padres de familia sino y, a veces sobre todo, de la contabilidad que realiza una comisión burocratizada. Perdieron además control sobre las perspectivas concretas de su vida pues sus ingresos quedaron a merced de variaciones sustanciales de un año a otro. Además del creciente poder burocrático sobre su trabajo, la evaluación estableció tan importantes

[20] En algunos contratos colectivos de trabajo los representantes académicos tienen todavía la posibilidad de vigilar puntualmente la legalidad del procedimiento (reglamento) establecido para el otorgamiento de estímulos. Este es el caso del Contrato Colectivo UAM-SITUAM, que establece que "corresponde a la Comisión Mixta General de Vigilancia de los Procedimientos de Ingreso y Promoción del Personal Académico (CMGVPIPPA) vigilar que el ingreso y promoción del personal académico se ajuste a los procedimientos establecidos en el Reglamento de Ingreso, Promoción y Permanencia del Personal Académico y a lo establecido en el presente Contrato Colectivo" (Cláusula 90, CCT, 2002-2004). El texto se refiere al ingreso y promoción —contratación y ascenso escalafonario—, pero dado que se trata de un mayor ingreso —como en el caso de la promoción— y que para lo que se refiere a "estímulos" se utiliza el mismo reglamento, los mismos procedimientos y las mismas comisiones de evaluación académica, es perfectamente válido aplicar esta cláusula también a este procedimiento. Sin embargo, las sucesivas administraciones universitarias se han negado sistemáticamente a abrir esta posibilidad y la comisión de vigilancia sólo se dedica a efectuar trámites burocráticos intrascendentes.

diferencias de ingresos y estatus entre los educadores que éstos además sufrieron una importante pérdida de su identidad colectiva.

Este esquema burocrático impidió crecientemente que la educación pudiera beneficiarse de las críticas, apreciaciones y, propuestas que podrían haber surgido del más de un millón y medio de trabajadores de la educación de todos los niveles trabajando en un ambiente de libertad y democracia. De las escuelas y universidades dejaron de fluir hacia la sociedad corrientes de renovación y participación democrática. La vida de las universidades y escuelas se volvió "plana", ajustada a las tendencias oficiales y culturales que se generan en el polo de la evaluación. Como Betancourt mencionaba, el "control político" como medio para "buscar centralmente disciplinar a las universidades públicas" (citado por Coll Lebedeff, 2005: 51).

Resultaba así totalmente cierto —aunque sus significados no eran claros en aquel momento— lo que prometía el presidente en Cuernavaca:

"Quiero decirles que *buscaremos* [nosotros, los evaluadores y los funcionarios del gobierno federal] los mecanismos adecuados para estimular a los académicos [quienes son el objeto pasivo de la estimulación]. Antes de que termine el mes de febrero, *el Gobierno de la República* [sujeto activo] dará respuesta concreta a esta demanda de investigadores y académicos [aunque éstos no podrán participar en las definiciones fundamentales y concretas de estos programas]" (Salinas de Gortari, 1990: XLII. Cursivas y agregados del autor entre corchetes).

Una cultura de la falta de participación que, salvo en momentos de aguda resistencia, se convirtió en una apatía cuyos efectos en el trabajo educativo habrían de alarmar posteriormente a analistas y a las mismas autoridades.

La evaluación como discurso político

Una segunda característica de la cultura de la evaluación que arranca en la década de 1990 fue el agresivo discurso político con el que se la defiende y sustenta.

El discurso político es uno de los pilares de la evaluación en los términos de Karl von Clausewitz (citado por Porter, 2003); busca reducir y derrotar a lo que aparece como adversario, en este caso las manifestaciones críticas y las resistencias de los maestros a un régimen de constante supervisión. Como entre los académicos fueron más abundantes las críticas, las resistencias y los conflictos, fue hacia ellos que se generó en mayor medida el discurso político de descalificación.

Los ejes del discurso en defensa de la evaluación

El discurso político a favor de la evaluación en esa época utilizó varios ejes de contraposición. En primer lugar, *el eje que contraponía lo claro a lo oscuro*, es decir, por un lado, calificaba como tenebrosa la motivación de quienes criticaban la recién llegada evaluación, y, por otro, presentaba como transparente, legítimo y valioso el interés en la transformación y en la calidad educativa que animaba a la iniciativa gubernamental o institucional. Así, cuando comenzaron a darse las críticas a los programas recién instalados, la respuesta de la Subsecretaría de Educación Superior fue interpretarlas como

procedentes de "los que son enemigos por sistema de todo lo que venga de las autoridades" (Gago Huguet citado por Hernández Yánez, 2002: 160). También fueron vistas como el indicio —obviamente oscuro— de que "el debate en torno a estas cuestiones [de la evaluación] en ocasiones oculta otro tipo de situaciones, como pueden ser el rechazo a cualquier situación evaluatoria, la evasión de responsabilidades, el temor a enfrentar evidencias de ineficacia, intrascendencia, irrelevancia o ineficiencia" (Gago Huguet, 1995b: 101).

Esta manera de ver la realidad, sin embargo, no surgió en la década de 1990, pues ya en 1986 era utilizada para descalificar las resistencias de los estudiantes al alza de colegiaturas (aranceles) y modificaciones en la evaluación —creación de exámenes departamentales, anulación del ingreso a partir del promedio y establecimiento del examen de admisión también para los egresados de las escuelas preparatorias de la propia Universidad— que proponía el rector Carpizo en la UNAM. En esa ocasión, recién estrenado como titular de la Dirección de Educación Superior Gago Huguet fustigaba a quienes se oponían a las reformas propuestas por "los innovadores" que impulsaban "programas de cambios y mejoramientos bien preparados, técnicamente apuntalados y a todas luces necesarios". Criticaba a los "gatopardistas" a quienes "hemos visto llamarse de muchas maneras y sentirse defensores de los desposeídos, cuando en realidad estaban capitalizando diversos descontentos". Los "gatopardistas", agregaba, son solapados por "los agachados", aquellos que dentro del gobierno aceptan la teoría del "confinamiento de la izquierda en las universidades", es decir, la cesión de ese territorio "entreteniendo [así] a estos grupos de la oposición" (Gago Huguet, 1987: 69-70).

El tono de estas declaraciones no era personal, pues la propia ANUIES coincidía desde antes con ese tipo de calificativos. En efecto, al aprobar los *Lineamientos para la evaluación de la educación superior* como parte de su acuerdo con la recién llegada administración salinista, la ANUIES definió como su posición oficial que el futuro de la evaluación en las instituciones de educación superior se veía amenazado por un rosario de elementos perversos.

El proceso de evaluación permanente —analiza esa Asociación— dependerá de la medida en que se resuelvan aspectos como:

1. La existencia de una tensión entre tendencias integradoras de las comunidades institucionales y fuerzas disgregadoras, debido a intereses de grupos.
2. El peso de las tradiciones que repercute en una resistencia al cambio y a todo intento evaluativo [...]
3. La existencia de mecanismos jurídicos *obsoletos* [...]
4. La obsolescencia organizativa, instrumental y operativa [...]
5. La sustitución de la misión académica, cultural y social de las instituciones por otras de carácter oculto, lo que explica la inercia y conservadurismo con respecto a la evaluación [...]
6. Las limitaciones en cuanto a la cultura de la participación y de aceptación de responsabilidades y compromisos comunitarios.
7. La diversidad ideológica convertida en un fin en sí misma, que resulta de la idea de que toda iniciativa es un signo de lucha [...] (ANUIES, 1990: 59-60).

Evidentemente, una vez que comienzan a circular textos como estos, dotados de la autoridad de la Asociación, resulta muy difícil que los promotores y las autoridades comprometidas con ellos puedan reconocer algún valor en las posiciones críticas respecto de la evaluación.

El segundo eje de contraposición en el discurso era el de *caos-orden*, según el cual cualquier visión alternativa, sobre todo si estaba vinculada a una manifestación social importante, debía ser tratada como algo que conducía irremediablemente al desorden. De nuevo Gago Huguet en referencia a las manifestaciones de protesta contra el Plan Carpizo en la UNAM en 1987 decía:

> [...] los estudiantes, que son el objeto de entretenimiento, son tantos que han llenado el Zócalo [plaza central de la capital del país]. Y esto preocupa más, pues nos dicen que les basta con ello, con llenar el Zócalo, para tener "la fuerza y la razón" que les permitirá fijar el rumbo de las universidades. Me pregunto qué pasará cuando otros grupos, con otros esquemas y otras concepciones de la Universidad, también llenen el Zócalo. ¿Cuál contingente valdrá más?, ¿cuál será la cuota de manifestaciones, asambleas, foros, plantones, etcétera que permitirá identificar al mejor postor, a ese grupo al cual habría que encomendar el destino de las universidades? (Gago Huguet, 1987).

Sin embargo, quien así hablaba formaba parte de otro grupo que en ese momento, sin legitimidad y sin necesidad siquiera de llenar la plaza principal del país, dirigía la educación superior. Sus integrantes invocaban el respaldo de la legalidad gubernamental e institucional, pero finalmente seguían siendo un pequeño grupo que determinaba el destino de millones de jóvenes. El único marco que los limitaba consistía en las presiones que emanaban del juego político de las fuerzas en el interior del Estado —ANUIES, CTM, "Concanacos", "Concamines" y otras secretarías—, como ocurrió con los *"estímulos"*. Un juego, por cierto, que podía ser tan caótico y antidemocrático como la imagen que ellos construían de los movimientos sociales y de los grupos que estaban en desacuerdo.

De esta manera, la integración de la evaluación "moderna" en el plan educativo del nuevo gobierno era parte de ese juego en los laberintos de palacio, no tanto fruto de una sesuda reflexión académica sobre cuál debería ser la política educativa del gobierno. De ahí que la defensa de la nueva evaluación no fuera en términos del valor que ésta tenía como apoyo al proceso educativo sino desde la lógica de mantener el poder y, para eso, los programas. La evaluación nacida en una matriz autoritaria dio así lugar a un discurso netamente político, muy lejano de lo académico.[21]

El discurso en torno a la evaluación dio a conocer cómo los evaluadores veían a aquellos que tenían puntos de vista distintos o críticos, pero también cómo veían a los

[21] Es cierto que evaluar implica siempre un ejercicio de poder, pero éste puede ser colectivo y propiciar la participación. Aquí el problema es, además, la sobrepolitización de la evaluación. Más que el encuentro entre evaluador, evaluado y criterios, que tiene su indudable vertiente de poder, la evaluación se inserta plenamente en la dinámica del poder gubernamental —incluso como parte de los conflictos entre secretarías y subsecretarías—, de las instituciones y de intereses privados —la evaluación como mercado—. Estas dinámicas introducen elementos que la distorsionan y sobre todo le imponen prioridades ajenas a criterios académicos o pedagógicos.

académicos en general. En la reunión entre el secretario Zedillo y los rectores, por ejemplo, se asumía que había muchos académicos que de entrada no merecían estímulo alguno, y se hablaba en concreto de sólo 30%. Un asesor de la SEP entrevistado —en enero de 1992— respecto al discurso del presidente Salinas utilizaba idénticas expresiones de descalificación, lo que sugiere la existencia de un microclima ideológico al interior de la SEP. Contaba este asesor que en el proceso de decisión acerca de cuántos profesores debían incorporarse al programa en cada institución se consideró que "30% del personal de tiempo completo era el que vendría beneficiado porque, como todos sabemos, mucha gente no trabaja. A los que trabajan, a esos hay que recompensar". De esta manera, el criterio —real o asumido—[22] de que sólo cierto porcentaje debía recibir incentivos se hace antes de que se llevara a cabo la evaluación concreta de los académicos. Claramente, un prejuicio.

Habría que decir que el sentido tan claramente político que tiene la evaluación se deriva del hecho de que ésta nació unida al poder y marcada por el principio de autoridad. Algo que se refleja en la rigidez del encuadre de los programas de "estímulos" y en el prejuicio autoritario que consideraba cualquier tropiezo, obstáculo o crítica a la iniciativa, una afrenta que descalificaba la legitimidad y facultades de sus autores y algo que ponía en peligro el futuro de la evaluación. Y así era porque en un contexto como este, cuestionar la evaluación significaba cuestionar el poder y poner en peligro la estructura que lo sostenía. El éxito temprano de los evaluadores consistió en unir la evaluación más que a los procesos de consenso de maestros y académicos, a las estructuras de poder de la burocracia gubernamental y, en el caso de los maestros, a la sindical, pero la desventaja es que la constituyó como algo completamente ajeno a la vida académica, sólo sustentado en un acto gubernamental profundamente autoritario, rígido y cerrado a toda crítica. Como se vio con el correr de los años (véase capítulo 8 y sobre todo 13), esto determinó que muy pronto entrara en una grave crisis respecto de su propósito (aumentar la calidad) y de legitimidad, gracias sobre todo a la aparición de procesos de simulación y anquilosamiento.

Evaluación sin legalidad

Como otras iniciativas posteriores de evaluación, los programas de "estímulos" nacieron sin un claro sustento legal e incluso en puntos importantes violentando abiertamente el marco normativo nacional vigente sobre el trabajo y la educación. En efecto, la Ley Federal del Trabajo —que se aplica a todos los trabajadores del país, incluyendo a los maestros y universitarios— expresamente señala que cualquier pago que reciba el trabajador debe considerarse salario.

> Artículo 84. El salario se integra con los pagos hechos en efectivo por cuota diaria, *gratificaciones*, percepciones, habitación, *primas, comisiones*, prestaciones en especie y *cualquiera otra cantidad* o prestación *que se entregue al trabajador por su trabajo* (cursivas del autor).

[22] En los testimonios recolectados por Lorena Hernández, se insiste en que nunca hubo tal limitación sino que las instituciones así lo asumieron. Sin embargo, en ningún momento las autoridades descartaron públicamente esta versión.

En el caso de las académicos, los "estímulos" podían considerarse como "gratificaciones", "primas" o "comisiones", es decir, como ingresos variables y distintos al salario base que es fijo, pero en último término como parte del mismo. Esto es sumamente importante porque significa que, así sea como ingresos flexibles, éstos deben ser pactados bilateralmente con la representación de los trabajadores y, por tanto, sus características deberían estar sujetas a una negociación en la que es legítima la participación de los académicos integrantes de ese gremio. El hecho de que en el caso de los maestros en Carrera Magisterial esto sí se respetara hacía ver más claramente el trato de excepción que recibían los académicos.

La manera cómo los circuitos dirigentes de la educación superior años más tarde intentaron responder a la ilegalidad de esta situación fue vaga y poco convincente. En su documento *La educación superior en el siglo XXI* (ANUIES, 2000: 171), la Asociación argumenta que estos programas "son competencia exclusiva de la institución [de educación superior en] lo relativo a [...] la evaluación del desempeño tanto individual como de equipo y a los sistemas de estímulos respectivos". Pero no mencionaba la cuestión salarial, como si ésta no existiera y prácticamente sugería que las instituciones podían interpretar lo que quisieran.

En la Universidad Autónoma del Estado de México (UAEM), por ejemplo, el Programa de Carrera Académica se presentó desde el comienzo como facultad del Consejo Universitario y como un programa académico.[23] En la Universidad Autónoma Metropolitana (UAM), se hizo una distinción entre la parte académica y la laboral, y la parte académica de los "estímulos" —criterios, condiciones y procedimientos para otorgarlos— quedó fundamentada en la decisión de crearlos que tomó el Colegio Académico, mientras que los montos que se otorgaban —además de fechas y otros asuntos de procedimiento— se incorporaron como parte de las facultades unilaterales del rector general (UAM, 1992). La distinción que se hace en la UAM fortalece la tesis de que la retribución misma no es una cuestión "académica" sino algo que pertenece al ámbito de la relación laboral aunque en este caso se ejerza unilateralmente por el rector.

Se argumentaba incluso que la base de legalidad de estos programas estaba en la facultad que les otorgaba a las universidades autónomas el artículo tercero constitucional para fijar "los términos de ingreso, promoción y *permanencia* de su personal académico". E, increíblemente, decían las autoridades que esto les confería a las instituciones —y por tanto a ellos— la facultad de establecer también retribuciones económicas que promovieran la permanencia del académico. Esta era una extrapolación fantástica, pues implicaría que dado que el salario contribuye a la permanencia de los profesores también éste podía ser determinado unilateralmente.[24]

[23] Con "fundamento legal en el artículo 21, fracción IV de la Ley de la Universidad [...], el cual atribuye al H. Consejo Universitario la facultad de aprobar y modificar programas académicos que tiendan al desarrollo armónico y creciente de la Institución" (UAEM, 1994: 5).

[24] Obviamente el salario también contribuye a la permanencia de los académicos, pero a nadie se le ocurriría plantear que, en consecuencia, el monto del mismo lo debe determinar unilateralmente el Consejo Universitario de la institución.

Era evidente, además, que esta interpretación no tenía cabida en el marco del artículo constitucional mencionado. Los "términos" del ingreso, promoción y permanencia se refieren a los criterios, requisitos y procedimientos académicos mediante los cuales se define quién puede ser contratado como profesor o investigador, ser promovido y, por tanto, permanecer en la institución. Por otro lado, las mismas autoridades han aceptado desde entonces que el contrato y los salarios que correspondían a los recién ingresados así como los aumentos debidos a la promoción están regidos por la legalidad laboral nacional y deben ser bilateralmente acordados con la representación sindical. Si un día la institución decidía otorgar ingresos, además de por la vía del ingreso y la promoción, por la de la "permanencia", era esto algo que debía manejarse en el marco de la legalidad laboral y pactarse con la organización gremial que representara a los académicos. De hecho, "permanencia" se define como el cumplimiento de las funciones académicas. No era posible interpretar de manera distinta el artículo constitucional.

Varios destacados juristas, además, ya habían señalado que el artículo 84 de la Ley Federal del Trabajo debía interpretarse tal y como se leía. Es decir, que el concepto de salario comprende también los pagos variables cuyos montos dependen de la productividad del trabajador.[25] Este artículo desde entonces, además, es aceptado por las autoridades institucionales como el marco de referencia del aspecto salarial de la relación laboral. A tal punto, que en varias instituciones, como en el caso de la UAM, las autoridades incluyeron ese texto tal cual como una cláusula del Contrato Colectivo.[26] De nuevo, resultaba una contradicción que esta legalidad se aceptara plenamente en el caso del ingreso y la promoción, pero no en el de la permanencia.

Hasta los mismos directivos de la ANUIES veladamente aceptarían más tarde que su manera de interpretar la legalidad de los programas de "estímulos" no era la apropiada y que la entrega de estos montos adicionales no tenía un respaldo legal. Sin embargo, en lugar de reconocer que estaban fuera de la legalidad y allanarse a pactar los montos y otros aspectos relacionados con la retribución, preferían demandar que el marco normativo federal se modificara para que se adecuara a la manera como en la práctica ellos habían venido operando. Así, en 2000 hablaban de "impulsar una reforma al marco normativo actual de la educación superior en sus diversos ámbitos, mediante un conjunto de inicia-

[25] Néstor de Buen (1987: 193-194) señala que del salario "formarán parte todos los conceptos variables del salario, v.gr., incentivos por tarea y primas de producción", aunque descarta que lo sean las prestaciones indirectas como la casa habitación. Opinión semejante tiene Mario de la Cueva, quien considera que "el salario es toda retribución, cualquiera que sea su forma e independientemente de la fuente de que proceda [...] por el trabajo realizado" (Mario de la Cueva, 1977: 297).

[26] En la cláusula 147, rectoría y sindicato establecen que "el salario es la retribución que la Universidad debe pagar al trabajador por sus servicios". Las becas y estímulos no son una dádiva o aportación caritativa, están expresamente ligadas como retribución a la realización de tareas de docencia, investigación y difusión. En la cláusula 148 del mismo Contrato, rectoría y sindicato además han pactado que aceptan el marco legal de la Ley Federal del Trabajo (LFT) y establecen que "el salario se integra con los pagos hechos en efectivo por cuota diaria, gratificaciones, percepciones, primas, prestaciones en especie *y* cualquier otra cantidad o prestación que se entregue al trabajador por su trabajo" (UAM-SITUAM, 2002-2004: cláusula 148). Finalmente, cualquier profesor que reciba estos estímulos puede ver en su constancia anual de ingresos que la UAM le retiene impuestos por ese concepto, lo que significa que en términos legales a estos ingresos se les da el trato de retribución por un trabajo, es decir, de salario.

tivas que hayan sido previamente aprobadas por la Asamblea General" de esa Asociación (ANUIES 2000: 207). Entre los ámbitos que deben modificarse se encuentra la "legislación laboral aplicable a las universidades públicas autónomas" (ANUIES 2000: 206), que incluye la cuestión de los "estímulos".

¿Por qué las autoridades de la SEP y los directivos de las instituciones desde entonces mostraron tanta reticencia a aceptar las normas laborales existentes? Superficialmente podría argumentarse una razón económica. Incluir estos montos como salario tendría repercusiones financieras importantes, sobre todo si se incorporan como parte del salario base y no como ingresos variables. Sin embargo, el problema financiero no parece ser fundamental porque no lo fue en el caso de los cerca de 700 mil maestros de nivel básico que en esos años participaban ya en la Carrera Magisterial y cuya partida presupuestal rebasaba con mucho la correspondiente a sólo algunas decenas de miles de académicos. En el caso del magisterio estos ingresos ni siquiera fueron considerados pagos por productividad —que según la ley pueden ser fluctuantes—, pues, como se decía, una vez alcanzado un nuevo nivel salarial se integra de manera definitiva al salario regular.

La única explicación posible caería —una vez más— en el terreno de lo político. Se trataba, como ahora, de que estos programas no quedaran fuera del control directo y absoluto de las autoridades de la SEP y de las instituciones. Para unas y otras, aceptar la legalidad laboral vigente significaría enfrentarse de inmediato a una discusión nacional y en cada universidad sobre el esquema de recompensas económicas a los académicos y tendrían que debatir con posturas que irían desde las que proponían que esos montos se conviertan en parte del salario fijo, hasta las que buscan mantenerlos como variables pero con importantes modificaciones pactadas bilateralmente. Esto revitalizaría al entonces ya decaído sindicalismo universitario, el que en algún momento había adquirido dimensiones y una dinámica preocupantes para el Estado. Antes que arriesgarse a vivir ese escenario se prefería buscar la modificación de la Ley Federal del Trabajo.

Por lo demás, los evaluadores expresamente habían señalado —en la reunión con los rectores antes citada— que estos "estímulos" debían otorgarse por fuera de las negociaciones bilaterales y esto se justificaba luego con imaginativas —pero falsas— interpretaciones sobre el supuesto desinterés de los sindicatos de profesores por el mejoramiento académico. Gago Huguet, en entrevista, decía que:

> [...] lo que nunca se veía, a veces en el discurso pero nunca en el quehacer sindical, eran acciones en las que efectivamente se participara de este proceso de mejoramiento [de las instituciones]; *por eso es que este dinero tenía que ir por fuera*. [...] Yo no he visto un contrato colectivo en el que se diga: "los sueldos se ganarán en función de mejores rendimientos, de tasas de aprobación de los alumnos de un determinado profesor" (citado por Hernández Yañez, 2002: 154. Cursivas nuestras).

Sin embargo, esto era falaz, porque en el México posterior a la inclusión de la definición de autonomía en el artículo tercero constitucional (1980), según las autoridades federales y judiciales del trabajo, un contrato colectivo no podía incluir una disposición como la que sugería el subsecretario Gago Huguet. Una y otra vez, las autoridades educativas y las judiciales del trabajo habían impedido a estas organizaciones incluir en los contratos colec-

tivos la participación en cuestiones que tengan que ver con asuntos académicos en general y con la evaluación de los académicos en particular. Pactar una cláusula sobre recompensa económica basada en los resultados de los estudiantes en los exámenes —como pedía el subsecretario— equivaldría para las autoridades a establecer de manera bilateral los criterios para evaluar el desempeño académico de los profesores. Y eso les resultaría intolerable, pues consideraban que ese era un terreno exclusivo suyo y de los órganos colegiados.

Pero además, muchos sindicatos universitarios incluso habían declarado y firmado en el contrato colectivo que a ellos no les correspondía definir qué profesor debe ser considerado más capaz académicamente en relación con otro, sino exclusivamente a los órganos académicos de la propia universidad.[27] El interés del sindicalismo universitario tradicionalmente había ido más en el sentido de que exista una vigilancia bilateral (rectoría-sindicato) que garantice que el procedimiento y los criterios para evaluar los distintos niveles de desempeño académico se apliquen por igual, apegándose a la reglamentación académica y sin excepciones que beneficien o perjudiquen a alguno. Y en este ámbito podían quedar cuestiones como la asignación de los "estímulos". Esta exigencia se podía satisfacer legalmente mediante el establecimiento o la plena vigencia de comisiones de vigilancia bilateral sobre el proceso como las que ya existen en algunos contratos.[28] Pero aun en la hipótesis de la mera vigilancia, sigue siendo estrictamente bilateral la decisión acerca de establecer o no y con qué modalidades la entrega de montos adicionales como parte del salario.

Gago Huguet tampoco se ajustaba a la verdad cuando se refería al desinterés de los sindicatos de profesores por lo académico. En todos los contratos colectivos las organiza-

[27] En su laudo de 1981 contra el Sindicato Independiente de Trabajadores académicos y administrativos de la UAM (SITUAM), dicha Junta consideró que, de acuerdo con la adición que el Congreso hizo al artículo tercero en 1980, en el Contrato Colectivo no debían existir cláusulas que hicieran referencia al ingreso, promoción y permanencia de los trabajadores académicos. Aunque esta decisión era improcedente porque el organismo gremial no fijaba criterios de evaluación ni participaba en el juicio académico para determinar qué profesor debía ingresar o promoverse, sino que sólo formaba parte de una comisión que, junto con los representantes de la rectoría, vigilaba que se cumplieran los procedimientos establecidos por la propia legislación de la Universidad con el fin de que no se perjudicara el derecho a un trato igual para todos los candidatos. La cláusula —cuyo texto integro se transcribe en la nota siguiente— en la que se establecía esta comisión, por cierto, ni siquiera fue considerada violatoria a la legalidad o eliminada por la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje —con lo que se mantiene el derecho a intervenir desde la parte sindical—, lo que demuestra que en el fondo sólo se trataba de disminuir la presencia sindical en la vida institucional e inhibir el derecho de los trabajadores académicos a organizarse de manera distinta a la que establece la estructura orgánica de la Universidad. Ellos sólo podían estar verdaderamente representados —se decía implícitamente— mediante su participación en los órganos colegiados.

[28] Así, desde años atrás, las autoridades de la UAM, han refrendado una cláusula en el Contrato Colectivo que señala que "corresponde a la Comisión Mixta General de Vigilancia de los Procedimientos de Ingreso y Promoción del Personal Académico (CMGVPIPPA) vigilar que el ingreso y promoción del personal académico se ajuste a los procedimientos establecidos en el Reglamento de Ingreso, Promoción y Permanencia del Personal Académico y a lo establecido en el presente Contrato Colectivo" (UAM-SITUAM, 2002-2004: cláusula 90). Como para la entrega de las becas y estímulos se utilizan los procedimientos usuales de promoción —criterios, puntajes, tipos de actividad y productos del trabajo, recursos de impugnación, etcétera—, no hay inconveniente legal en utilizar esta vía para proporcionar una vigilancia menos parcial y más oportunidades para que, mediante la elección de los académicos que integran esta comisión por la parte sindical, la determinación de los criterios y lineamientos que éstos deben seguir se asegure mayor participación académica. Sin embargo la rectoría, sistemáticamente se niega a abrir este cauce a pesar de la insistencia de la parte sindical.

ciones sindicales que representan a los profesores —y hasta donde se les permite— constantemente están promoviendo que se incluyan cláusulas relativas a con cuestiones académicas como libertad de cátedra, facilidades y apoyos para realizar posgrados, publicación de investigaciones, periodo sabático y licencias, equilibrio entre docencia e investigación, vigilancia sobre los procedimientos establecidos por las instituciones para la contratación y promoción del personal académico, categorías del personal académico, etcétera.

Todo esto refrenda que la única razón para no pactar bilateralmente estos programas era que se trataba expresamente de excluir o disminuir la participación de los académicos organizados. Es decir, una cuestión de política institucional y nacional. En el contexto de una cultura política de la evaluación como la que se construía en México a partir de la década de 1990 —principalmente en los niveles superiores—, resultaba lógica esta determinación aunque fuera ilegal y, por excluyente de los académicos organizados, en detrimento de la propia mejoría de las universidades.

El asunto de la legalidad no sólo era un problema de sindicatos y montos económicos, también era una pequeña pieza que faltó en la construcción de una cultura democrática en la educación. Para edificar una cultura política distinta en un país es sumamente importante lo que ocurre en la educación, debido al carácter estratégico que tiene en la formación de millones de niños y jóvenes profesionales. Pero el carácter grupal y centralizado e incluso personal que tomó la construcción de la evaluación en México vino a reforzar la tradición autoritaria del país.

Evaluación, política pública sin ciencia

Esta iniciativa, precisamente por estar enmarcada en una cultura política autoritaria, también dejó de lado uno de los principios más importantes de la construcción de una política pública. Es decir, que tenga en cuenta o esté basada en evidencia. Esto implica la necesidad de revisar el estado de la cuestión, de partir de lo que ya se conoce antes de lanzar cualquier iniciativa.

En el ámbito de la gestión pública este principio ha dado en llamarse específicamente "política fundada en evidencia", que urge a que las decisiones de política social —como el iniciar programas de "estímulos" en todas las instituciones y escuelas del país— se tomen con base no sólo en razonamientos superficiales o de sentido común, sino en datos y experiencias anteriores (Bracho, 2004: 26ss). Por eso uno de los pasos más importantes en un proceso de decisión es la recopilación de toda la información existente sobre un determinado tema antes de estructurar una visión hipotética o escenarios sobre la manera como, por ejemplo, funcionaría un programa en la realidad mexicana. Esta medida es aún más importante cuando de lo que se trata es de la aplicación de un procedimiento nuevo en un contexto social e institucional que afecta a decenas de miles de trabajadores de la educación e indirectamente a millones de estudiantes.

En el caso de los "estímulos", a pesar de que existían innumerables experiencias y datos que merecían una revisión exhaustiva, este paso tan importante no se cumplió. Sólo se sabe de la realización por parte de la SEP de una muy somera revisión de programas que existían en Estados Unidos, un estudio meramente descriptivo y tan superficial que ni siquiera se sistematizó en un documento acabado y público. Se trató, además, de una

encuesta más interesada en copiar las prácticas y procedimientos que en analizar lo que ciertamente sería importante: las evidencias del impacto que esos programas tenían en el quehacer académico y en las comunidades escolares. El análisis de los estudios críticos que ya existían en países como Estados Unidos a fines de la década de 1980 en relación con esas iniciativas habría ofrecido sin duda una visión más precisa sobre la conveniencia de replicar estos programas.

De hecho, se sabe a ciencia cierta, gracias al trabajo de Lorena Hernández, que en el proceso de decisión de los "estímulos" para la docencia en el país no hubo una preocupación real por obtener información sobre los resultados de experiencias previas. Y, lo más importante, en todas las discusiones en años posteriores jamás se hace referencias a otras experiencias o antecedentes.

Sin embargo, al comienzo de la década de 1990 las evidencias estaban a la mano. Desde antes de que se introdujeran en México los "estímulos" ya existían estudios que apuntaban a la necesidad de ser muy cautelosos con este tipo de iniciativas. Murnane y Cohen, por ejemplo, en 1986 llevaron a cabo una evaluación de casi 100 años de experiencia en Estados Unidos relacionada con programas de "estímulos" aplicados a los maestros de nivel básico y, además, presentaron explicaciones del porqué de su abrumador fracaso. Surgidos al calor de la organización "científica" del trabajo planteada por Frederick Taylor,[29] decían, estos programas se iniciaron a finales del siglo XIX y llegaron a establecerse en casi 50% de las zonas escolares en Estados Unidos durante las primeras décadas del siglo XX. Sin embargo, luego decayeron rápidamente, de tal manera que al comenzar la década de 1980 eran utilizados en menos de 1% de las escuelas del país. Una caída tan drástica y generalizada sólo se explicaría a partir de razones de peso que fueron convenciendo a maestros y autoridades educativas de escuelas y regiones independientes de que había más ventajas en suspender que en continuar con estos programas. La pregunta elemental que podrían haberse hecho los evaluadores mexicanos era, sin duda, cuáles habían sido esas razones y si no podrían también presentarse en México. No hay señales siquiera de esa inquietud y el documento de Murnane tampoco es citado en las publicaciones gubernamentales sobre el tema ni en los escritos de asesores y participantes de esos círculos a pesar de que fue bastante conocido en ámbitos académicos mexicanos.

Por otro lado, en la década de 1980 en Estados Unidos, los "estímulos" renacieron en las instituciones de nivel superior. A la sombra del neoliberalismo del presidente Reagan se reactivó la propuesta taylorista de organización del trabajo principalmente en las universidades. Pero también inmediatamente comenzaron a surgir reportes negativos respecto de esas experiencias. Los trabajos de la Asociación Americana de Profesores Universitarios (AAUP, por sus siglas en inglés) fueron los primeros en ofrecer una visión

[29] Frederick Taylor, impulsor de la medición de tiempos y movimientos para elevar la productividad industrial, insistía que la mejor manera de elevar la productividad era mediante una recompensa por el logro de determinadas metas de producción. Su discípulo Morris Cooke, un joven ingeniero industrial, trabajó activamente en diseñar una nueva organización "científica del trabajo académico" (véase Barrow, citado en Aboites, 1999a: 226ss).

de la forma en que estos programas afectaban el trabajo de docencia e investigación en la educación superior.

En esos artículos era posible ver cómo muchos de los problemas que existen en el contexto estadounidense surgen posteriormente en el mexicano. La fragmentación del trabajo académico, el cambio del ethos en las instituciones, la disputa perenne en torno a los criterios y a su medición, la intervención de los funcionarios en la evaluación de los académicos, la cuestión de quién debía evaluar, el efecto de los montos extras en el trabajo y en la organización del tabulador y los salarios, los remedios y remiendos frecuentes que deben hacerse para paliar las distorsiones que generan estos programas, los excesos, abusos y callejones sin salida a los que frecuentemente conducen, son sólo algunos de los aspectos que estaban ya consignados en Estados Unidos y que hoy se repiten tal cual en el caso mexicano (una descripción más detallada de estos estudios puede verse en Aboites, 1999: 331ss). La mayoría de estos materiales habían aparecido antes de 1988, es decir, previo al inicio de los programas de "estímulos".

Otros trabajos que, como el de Alfie Kohn (1994), se publican en México cuando ya se habían instalado los programas de pago por productividad, también habrían permitido una oportuna revisión del impacto que hasta ese momento tenía su aplicación. Este artículo, publicado primero en Harvard en 1993, analizaba los "estímulos" a partir de su origen en el sector industrial. Hablaba, además, de la arraigada "creencia de que la gente trabajará mejor si se le promete algún tipo de incentivo. Este supuesto y las prácticas asociadas a él siguen en pie, aunque crece el cúmulo de pruebas que apoyan una opinión divergente". El artículo llegaba a la conclusión de que dado que se le pagaba a la gente por hacer lo que de cualquier manera tendría que hacer (ser un buen maestro), entonces el cumplimiento del deber se volvía algo extraordinario y digno de ser recompensado de manera especial. Es decir, el incentivo se volvía una especie de "mordida", un soborno. Pero, añade, "el soborno en el lugar de trabajo simplemente no puede funcionar" porque deteriora el clima de trabajo regular. El estímulo era visto, además, como "ofrecer agua salada al sediento" pues se abusaba de la necesidad económica de los empleados para obligarlos a aceptar algo que no respondía a su necesidad de salario estable y los obligaba a hacer un conjunto de actividades no necesariamente relacionadas con la mejoría en el trabajo. Kohn cita finalmente a un asesor de productividad empresarial, Peter Scholtes, quien señala que con estos esquemas de pago "todos presionan al sistema para lograr beneficios personales, y nadie mejora el sistema para lograr beneficios colectivos. Es inevitable que el sistema se desplome" (Kohn, 1994: 65).

Los datos de la experiencia estadounidense también eran relevantes porque en ese país los pagos al mérito (*merit pay*) generalmente no representaban ni siquiera 20% del total de los ingresos y, en contraste, en México éstos pronto llegaron a representar hasta 60% de las percepciones del académico. Era entonces posible imaginar que sus efectos en México fueran —en términos de ética del trabajo, motivación y cohesión institucional— bastante más severos.

Si elementos como estos hubieran sido considerados y las decisiones hubieran sido más racionales, más participativas y más académicas que políticas y centralmente autoritarias, tal vez se habrían conocido prácticas mucho más creativas y exitosas de evaluación en las universidades mexicanas. Recopilar y difundir estos y otros estudios entre los profesores

universitarios podría haber sido la base —y aún es— para realizar una discusión amplia y realmente bilateral entre los académicos y la SEP. Tal vez se habría cuestionado la conveniencia de vincular tan estrechamente la evaluación con el factor dinero y tal vez se hubiera reconocido la necesidad prioritaria de impulsar un ambiente de colegialidad y preocupación institucional, como se desprende de lo que muestran los analistas estadounidenses. Es decir, un ambiente laboral fincado en aumentos que llevaran a salarios dignos y estables y en una revaloración social del trabajo que realizan los académicos, a quienes les bastaría una muy moderada y ocasional recompensa económica extraordinaria.[30]

Como consecuencia de esta falta de diálogo, la incomprensión sobre los efectos que estaban generando los "estímulos" privó a tal punto que todavía años más tarde la ANUIES proponía que no sólo se incluyera en la agenda de actividades para la evaluación de los académicos los productos directamente realizados para la institución sino también los que el trabajador realizara como parte de la "vinculación" con dependencias y empresas fuera de la universidad. Es evidente que esto sólo acentuaría aún más la individualización y dispersión del quehacer universitario colectivo. Las universidades estarían pagando por trabajos realizados fuera de la institución, para las empresas.[31]

III. LAS PRIMERAS REACCIONES A LOS PROGRAMAS DE "ESTÍMULOS"

> Mira, el compañero [que ingresó a Carrera Magisterial] está más preocupado por entregar papeles que por la calidad educativa o por enseñar [...] pues definitivamente entramos por el aspecto económico, no vamos a mentirle [...]
>
> Maestro yucateco de educación básica.[32]

En el contexto autoritario, politizado y carente de legalidad y de ciencia anteriormente descrito pronto se hicieron evidentes algunos de los efectos negativos de los programas de estímulo en los niveles básico y superior; las primeras quejas y denuncias se convirtieron en un antecedente de lo que después sería una enconada y creciente resistencia. Sobre todo en las instituciones de educación superior pues las carencias económicas y la inexperiencia

[30] Incluso en términos de un conductismo recalcitrante se reconoce que si una remuneración económica se vuelve tan cotidiana que, por ejemplo, se paga cada mes o incluso cada quincena, pierde su valor de recompensa extraordinaria pues se asume cada vez más como parte de la retribución normal. Este efecto tiene más peso cuando los montos extraordinarios representan una proporción elevada de los ingresos totales. En este caso es más fuerte el estímulo negativo —la posibilidad de que el trabajador pierda estos ingresos— y más profunda la reacción de molestia. Se ha comprobado que el estímulo negativo —hacer algo con el fin de no ser castigado con una reducción drástica de los ingresos— es una de las peores motivaciones para hacer bien las cosas.

[31] "Se propone que las IES consideren los productos del trabajo académico resultado de los programas de vinculación en los mecanismos de evaluación del desempeño del personal de carrera y aprovechen tales acciones como una estrategia académica en los programas formativos, con el propósito de fomentar el desarrollo de modalidades más complejas de vinculación" (ANUIES, 2000: 181).

[32] Citado por Rojas Nova, 1996: 76.

en la aplicación de estos programas provocaron que la carrera por la obtención de los "estímulos" asumiera rasgos caóticos.

En la búsqueda del hombre nuevo a partir de la verificación

La creación del nuevo hombre académico productivo, creativo y comprometido gracias al ofrecimiento de dinero —el "soborno" del que habla Kohn—, casi de inmediato entró en crisis. Las instituciones carecían de una tradición empresarial y pocos de sus directivos sabían cómo manejar de manera gerencial la obligación que ahora tenían de proporcionar recursos a sus profesores a cambio de la verificación de que efectivamente habían logrado algo tan difícil de medir como "calidad" y "compromiso". Y claro, los profesores sabían todavía menos cómo convertirse en pequeños empresarios del conocimiento, organizar su vida y trabajo en la lógica productivista y buscar sistemáticamente los nichos de mercado más convenientes.

Hubo entonces de todo. En algunas instituciones se privilegió a sólo unos cuantos y se generó una molestia explosiva entre el resto. En otras —menos crédulas de la solemnidad de la excelencia— el monto destinado a este programa simplemente se distribuyó a todos por partes iguales, como más tarde se quejarían amargamente los evaluadores. En algunas instituciones de los estados —para desesperación de los organizadores de la Ciudad de México— cualquier actividad —hasta apadrinar un equipo de básquetbol de estudiantes— generaba una ración de ingresos adicionales. Tampoco fue menor el caos normativo que rodeaba la concesión de puntos en las instituciones de educación superior, donde además se agravaron las diferencias anteriores y se crearon otras nuevas.

Sin embargo, lo más importante fue el carácter masivo que adquirieron los programas prácticamente desde el comienzo, y que terminó con la fugaz y elitista idea de que debían ser sólo para "los más destacados", como se proponía en el discurso presidencial de Cuernavaca. Tal vez los mismos evaluadores —ahora funcionarios— pensaron que ampliando el número de beneficiados se acallarían las quejas por la insuficiencia del salario o que así más fácilmente se convencería al SNTE, o también que con esto se mejoraría la percepción negativa que se comenzaba a tener de estos programas. Todo esto puede haber contribuido, pero hay una razón que parece especialmente plausible. En este caso los evaluadores no pudieron escapar a su propia lógica: si los "estímulos" eran realmente tan importantes como para impulsar la calidad del trabajo de los académicos y mejorar la institución, hacerlos disponibles sólo a unos cuantos habría garantizado su fracaso, un simple traslape con el SNI elitista. Sólo masificando el número de participantes en los "estímulos" se podía reorganizar a *todos* los profesores en la búsqueda de la calidad, y ejercer una mayor direccionalidad del proceso.[33]

Cualquiera que fuese la razón, para muchos se abrió una vía de acceso a mejores ingresos que eran bienvenidos después de una década de salarios reducidos a la mitad de su valor real. Si en el primer año de funcionamiento de la Carrera Magisterial ya había

[33] Como se ha señalado, el SNI ha traído como consecuencia el desapego de sus integrantes respecto de la vida institucional y la creación de segmentos aún más privilegiados al interior de las instituciones, lo que abre grietas en el trabajo colectivo y no genera dinámicas de mejoramiento de la institución en su conjunto.

cerca de 350 mil maestros participantes —poco más de 30%—, en las instituciones de nivel superior el incremento no fue menos importante. En la Universidad de Guadalajara en 1993 sólo 13% de los profesores recibía algún ingreso por esta vía (Hernández Yánez: 256), pero en el año 2000 en una unidad académica típica la tasa de participación ya era de 69% (Miranda, 2005: 43).

En el caso de la UAM, en 1990 poco más de 20% del personal académico recibía ingresos extras por alguna forma de "estímulo", pero ya para el año 2000 era cerca de 90%[34] (Gil Antón (coord.) *et al.,* 2005: 52). A pesar de que los montos eran muy bajos, para los maestros de educación básica no dejaban de ser importantes. Para un maestro que en 1993 ganaba poco más de 3 mil pesos mensuales —3.3 salarios mínimos equivalentes a poco menos de 300 dólares en 2006— (SEP, 1999a: 176), el nivel A de Carrera Magisterial significaba 10% de aumento. Para los académicos la proporción del incremento era mayor, aunque los montos y porcentajes variaban considerablemente de una institución a otra. Se puede estimar que en esos primeros años (1990-1993) con un sueldo base de 10 mil pesos (mil dólares), los "estímulos" representaban 20% de aumento promedio.

Otro problema fue el choque cultural que inmediatamente se generó entre los académicos. Los profesores e investigadores se vieron obligados a adoptar rápidamente una mentalidad distinta y muy lejana de las preocupaciones propias de la vida académica para planear actividades de acuerdo con su rentabilidad económica. Esto significó perseguir obsesivamente las pruebas de productos o actividades realizados; llevar la contabilidad de los puntos correspondientes a cada producto o actividad realizada; conocer al dedillo el laberinto de los procedimientos, requisitos, criterios, fechas, plazos, modalidades, montos, etcétera. Y, por su parte, en la búsqueda de esta calidad también las instituciones comenzaron a cambiar.

La difícil búsqueda de una definición operativa de "calidad"

Detrás de estas primeras manifestaciones estaba el problema fundamental de la nueva evaluación. Resultó claro que en la vida real no era fácil manejar el término "calidad". Los evaluadores partían del supuesto de que a cambio de dinero iban a recibir "calidad", como una mercancía que les compraban a los académicos. "¿Si pongo dinero de por medio se comprometen ustedes a trabajar con calidad?", parecían interpelar los evaluadores a los profesores e investigadores. Obviamente estos últimos nunca contestaron que no. No sólo por el apremio de la necesidad económica, sino sobre todo porque ellos consideraban que su trabajo ya tenía calidad. Y con buenas razones. La mayoría había sido contratada a partir de un proceso de concurso abierto, cumpliendo múltiples requisitos, no pocos con niveles de posgrado y compitiendo con aspirantes de alto nivel académico, y además había desarrollado su trabajo durante no pocos años y logrado una y otra vez

[34] Éstos eran los profesores con categoría de titular y asociados de tiempo completo y medio tiempo con contratación definitiva. Estaban excluidos los profesores asistentes, los profesores de asignatura y quienes tuvieran contratación temporal en cualquier nivel. En el caso de la UAM, la gran mayoría de los académicos puede obtener algún estímulo.

promociones en la institución así como reconocimientos externos diversos. Estaban por tanto convencidos de que ya habían demostrado con creces ser "de calidad" y veían todos estos nuevos procedimientos como un trámite engorroso que había que llevar a cabo para recibir el ingreso justamente merecido.

La "calidad" era, además, un concepto muy elusivo. Porque tenía poco que ver con lo que de manera común se entiende bajo ese término, es decir, el mejoramiento en la formación de niños y jóvenes. Este concepto, originalmente derivado de la línea de montaje industrial es incompatible con los procesos sociales simbólicos mucho más complejos que la fabricación de un automóvil.[35] Como señala Díaz Barriga, "el concepto de calidad *de la educación* sólo ha logrado tener consistencia en el campo de la educación a partir de su vinculación con la evaluación" (Díaz Barriga, 1997: 3). Es decir, que histórica, conceptual y metodológicamente la calidad sólo existe como concepto que justifica o puede percibir la evaluación. Se creaba entonces un círculo: los evaluadores y sus improvisados pero devotos seguidores en las instituciones definían de manera precisa los indicadores, lo que tenían que hacer los académicos para ser considerados de calidad. Y cuando venían los resultados los evaluadores los consideraban como representación auténtica de la calidad, como algo independiente de su propia creación y libre de sus propios prejuicios y distorsiones. Un juego de espejos.

Los indicadores o estándares, además, definían con una pobreza increíble la "calidad". Ser de calidad significaba, por ejemplo, realizar las actividades mencionadas en la "tabla de precios" presentada al comienzo de este capítulo, pero, como se decía antes, ¿cómo comprobar que la ponencia se había presentado, que la clase se había impartido, que el artículo había sido aprobado para su publicación? Para responder a eso hicieron su aparición las "constancias", es decir, los documentos en los que alguna autoridad u organizador de un evento señala por escrito —y con sello, membrete y firma— que efectivamente el académico de marras había presentado una ponencia, impartido una conferencia magistral, dictado un curso, etcétera. Sin la constancia respectiva, la ponencia o las horas de clase —no obstante el valor intrínseco que tuvieran— no valían un solo punto y, por tanto, tampoco un solo centavo. Esta definición significó que "constancias" = "calidad" = dinero. Esta definición operativa de "calidad" convirtió a los productos y actividades y, por supuesto, las constancias que daban cuenta de su autenticidad en piezas o unidades resultado de un proceso productivo de calidad desconocida, aunque con tangible beneficio económico para el profesor.

Quien presentara más constancias tenía más "calidad", aunque en realidad la documentación sólo era un indicador de la producción bruta, no de la calidad de la hora-clase impartida o del artículo publicado. Con esto, el volumen de productos comenzó a funcio-

[35] Díaz Barriga señala que "los estudios sobre calidad —en general vinculados a los productos— no se han podido aplicar al escenario educativo precisamente por la dificultad para definir tales productos o, mejor aún, por reducir los procesos simbólicos que subyacen en los educativos a magnitudes de resultados. De hecho, los actuarios tienen diversos modelos para estudiar la calidad en el mundo de la producción —esto es, en el escenario de la transformación física de un objeto para convertirlo en un bien de servicio— y, sin embargo, no han podido aplicar sus modelos de análisis de calidad en el ámbito de la educación. Esto no es culpa de ellos, ni del propio concepto de calidad, que tiene dificultades estructurales para ser empleado en un ámbito de funciones simbólicas como es la educación" (Díaz Barriga, 1997: 4).

nar como un fetiche que hacía innecesaria cualquier transformación que diera lugar a una manera mejor de hacer las cosas y, menos, generar más calidad en el quehacer institucional. La acumulación se volvió la prioridad, a pesar de que —supuestamente para incentivar la calidad de los productos— la tabla de puntajes incluía un rango de puntos posibles en algunos de los rubros. Aun si era de evidente mala calidad toda ponencia acompañada de su constancia ameritaba un mínimo de puntos (110, de 330) y un número suficiente de productos —por malos que fueran— prácticamente garantizaba el "estímulo".

Las constancias no aseguraban que los productos y actividades fueran "de calidad", puesto que quienes las firmaban —jefes de departamento, directores de facultad, secretarios académicos, organizadores de eventos— no evaluaban y frecuentemente ni siquiera se preocupaban por dar un vistazo al contenido de la hora-clase, la aportación de la ponencia, la trascendencia de la investigación, lo atinado de un dictamen, los comentarios emitidos por el profesor en un examen de posgrado, etcétera. Estas instancias se convirtieron en simples oficinas expendedoras de constancias.

Las comisiones de profesores (pares) que evaluaban a los académicos tampoco podían verificar la calidad de productos y actividades. Aunque los participantes en estas instancias hacían esfuerzos sobrehumanos por valorar el contenido de los productos, se veían abrumados con cientos de expedientes cada uno de los cuales contenía decenas de productos que evidentemente apenas podían ser objeto de una revisión efectiva. Un vistazo al expediente, la constatación de que efectivamente estaba el número de ponencias indicadas y las constancias respectivas era todo lo que realmente podía hacerse.

Otro problema consistió en la distorsión que introdujeron estos programas en las prioridades institucionales. Los primeros apuntaban a definir la "calidad" como una serie de rasgos que esbozaban el perfil de un investigador afamado —generalmente de las ciencias "duras"— que asistía a glamorosos eventos académicos y publicaba constantemente. A ojos de los evaluadores y autoridades estos eran "los más capaces" y originalmente los programas se diseñaron pensando en ellos como grupo de referencia. El grueso de los académicos captó de inmediato el mensaje y se orientó a actividades que les permitieran adecuar su perfil al de estos investigadores y al tabulador de puntos vigente. De esta manera comenzaron a descuidarse las actividades cotidianas indispensables en una institución educativa como dar clases, planear actividades académicas, evaluar y reformar planes de estudio, hacer exámenes a los estudiantes, estar disponible para consultas, etcétera. Se presentaron veladas batallas entre autoridades y profesores que demandaban más tiempo para escribir artículos y participar en eventos. Al mismo tiempo, crecía la desazón entre aquellos otros que se veían obligados a asumir mayores cargas de docencia sin percibir recompensas adicionales.

Estos problemas dieron pie a que, al poco tiempo, Ernesto Zedillo secretario de Educación Pública, decidiera crear nuevas iniciativas de evaluación que subsanaran los efectos perniciosos creados por las primeras, como el ya mencionado programa de Reconocimiento a la Carrera Docente (iniciado en 1994). Con esto no sólo la evaluación se amplió, sino que se consolidó aún más la influencia de los evaluadores en la SEP y entre los directivos de las instituciones de educación superior.

Otro problema importante fue originado por la competencia. Al dictaminar que un académico era de calidad implícitamente se decretaba que era mejor que muchos otros.

En algunas instituciones como la Universidad de Guadalajara, por ejemplo, incluso se publicaba un listado con la clasificación (*ranking*) en que había quedado cada académico después de la evaluación. Quedar en el lugar 89 evidentemente era peor que aparecer en el número 5, ya que "a nadie con pretensiones intelectuales y reconocimiento le gusta ver su nombre en el enésimo lugar", refería un académico de esa universidad (Miranda, 2005: 36). En otras instituciones la clasificación era menos obvia pues aunque se publicaba la lista de los solicitantes y de los que habían obtenido el estímulo, no se hacía el listado de mayor a menor número de puntos.

Sin embargo, resultaba obvio que la medición por puntaje no añadía más precisión a la determinación de la "calidad". Aunque el puntaje final permitía comparar a dos o más académicos, la asignación de los puntos seguía siendo bastante arbitraria. El evaluador que decidía que un artículo valía 880 y no 1 500 puntos estaba haciendo un juicio subjetivo basado muchas veces en una rápida ojeada para constatar que el escrito tenía una bibliografía, notas al pié de página y a grandes rasgos parecía coherente. Pero desde aquella época el tabulador mismo inevitablemente tenía incongruencias. Por ejemplo, un académico que había decidido leer una voluminosa tesis doctoral, sugerir por escrito una montaña de cambios, revisar que éstos se hicieron y posteriormente asistir al examen correspondiente según la "tabla de precios" sólo recibía 60 puntos, aunque dictaminar un artículo de 15 páginas —algo que se puede hacer en un día— vale 110 puntos. Las diferencias numéricas aparentan ser muy precisas, pero esconden decisiones subjetivas en tantos momentos del proceso que difícilmente la suma se puede considerar objetiva. Esto es clave para entender la limitación de prácticamente todos los esfuerzos de evaluación y medición "objetiva" que surgieron posteriormente.

Independientemente de su precisión, los "estímulos" vinieron a crear un ambiente de competencia mucho más intenso que el que traía consigo la usual diferenciación académica entre profesores titulares, asociados y asistentes. En la niebla de la vida cotidiana la diferenciación tradicional no era tan importante porque la promoción de un nivel o categoría a otro ocurría sólo en dos o tres ocasiones en la vida. En cambio en la era de la competencia la evaluación se volvía parte de la vida cotidiana, era un fenómeno, además, público y económicamente significativo. Incluso los que elijen no competir no quedan fuera de la dinámica de la comparación pues implícitamente son colocados en la categoría más baja de todas.

En el nuevo ambiente de los "estímulos", muchos de quienes desde antes eran considerados muy buenos maestros o investigadores no dejaban de obtener las remuneraciones adicionales y seguían siendo igualmente capaces y respetados. Sin embargo, ahora debían trabajar más para ajustarse a los nuevos criterios productivistas, y no era raro que se quejaran de vivir rodeados de incertidumbre y agobiados por la estorbosa obligación de acopiar constancias y someterse a procedimientos burocráticos. Pero quienes no eran académicos destacados o comprometidos también recibían los "estímulos" porque demostraban que realizaban la cantidad necesaria de actividades y productos y obtenían el número suficiente de constancias para asegurar una y otra vez esos ingresos extras. La constancia decía que habían impartido su clase y eso era precisamente lo que habían hecho. Todo estaba en orden, aparentemente, pero lo que ocurría era que el sistema vino a igualar a todos a la

baja. El maestro comprometido podía súbitamente dejar de serlo y convertirse también en un mero recopilador de constancias y el sistema no detectaba ese cambio fundamental.[36]

En la medida en que el sistema continuó funcionando y ampliándose se hizo patente que había cobrado vida propia, más allá de las intenciones de los evaluadores y de las autoridades institucionales pues obligaba a dejar en segundo plano lo que se suponía era su objetivo principal —la mejoría institucional— y era básicamente un ritual interno de distribución de ingresos adicionales cuya finalidad fundamental era la de perpetuarse.

También era difícil modificar o cancelar el nuevo sistema porque desde el primer momento se constituyó en una fuente de ingresos muy importante para profesores e investigadores y además porque de inmediato se volvió funcional también para las autoridades, grupos de interés entre los académicos y para las propias estructuras administrativas. El ambiente unilateral y autoritario así como el monto de los recursos en juego crearon una maraña de intereses. Sin la posibilidad de mediación de conflictos y el balance de poder que permiten los canales bilaterales, surgieron múltiples dificultades. Si las autoridades universitarias se quejaban en el pasado de la ingerencia sindical en el mundo académico, el flujo de enormes cantidades de dinero que deberían distribuirse "objetivamente" y que podían o no beneficiar a estos o aquellos académicos, ciertamente creaba peores distorsiones que las que se atribuían a la participación de las organizaciones gremiales.

El inicio del debate

A los problemas anteriormente descritos se debe agregar que los evaluadores en la SEP ni siquiera reconocían las señales de esta temprana crisis. Insistían en que de alguna manera misteriosa —pues nunca acertaban a explicarlo claramente— los programas de "estímulos" por sí mismos eventualmente redundarían en una mayor calidad de las instituciones.

De esta manera, cuando en los primeros años grupos de académicos comenzaron a denunciar las deficiencias de la evaluación e incluso a burlarse abiertamente del carácter absurdo del programa de la "zanahoria" o los "tortibonos", como les llamaban,[37] e incluso refiriéndose en broma a ellos mismos como "estimulados" o "no tan bien estimulados", los evaluadores se indignaron y descalificaron estas quejas como simples comentarios destructivos. Las críticas y burlas resultaban todavía más dolorosas porque en realidad los evaluadores no habían propuesto alguna vez una teoría sólida que demostrara la relación entre la recopilación de constancias y la mejoría de las instituciones. Había sólo una creencia, una fe en que de algún modo esto funcionaba. Pero las críticas, por momentos, apuntaban precisamente a ese punto débil y planteaban cuestiones de fondo. Un ejemplo es el de Javier Flores —investigador de la UNAM— que señalaba lo absurdo del planteamiento de que

[36] En algunas instituciones se aplica una encuesta a los alumnos en relación con la asistencia, la puntualidad, el "entusiasmo" de los maestros, la cobertura de los temas, etcétera, que aseguran ciertos mínimos elementales, pero que de ninguna manera pueden medir "la calidad de la docencia y el compromiso del maestro con sus estudiantes".

[37] "Tortibonos" era el nombre popular que se le daba a un programa gubernamental que en estos años otorgaba una tarjeta de subsidio a las familias pobres para que pudieran adquirir a bajo precio tortillas de maíz, esenciales en la dieta mexicana.

evaluar —algo entendido, además, simplemente como clasificar— era garantía automática de calidad en la docencia y la investigación. Era el periodo 1991-1994, cuando todavía no existía el Ceneval ni las evaluaciones a decenas de millones de personas, pero ya este autor establecía con esas palabras un marco de interpretación que serviría también para valorar iniciativas posteriores.[38] Al mismo tiempo, se añadía una serie de estudios y ensayos que aunque predominantemente descriptivos permitieron conocer la extensión y algunos efectos más crudos de los "estímulos". Apellidos como Sheridan, Borja, Glazman, Ibarra Colado, Didou y otros más, formaron un ilustrado coro que desde diversos enfoques y posturas ofrecía datos y análisis que señalaban con claridad algunos de los problemas de avanzar por esta ruta (se puede encontrar un prolijo recuento de estos trabajos en Hernández Yánez, 2002: 148-149). Algunos planteaban abiertamente el regreso al anterior esquema de salarios pero con la integración de los niveles promedio obtenidos con los "estímulos".

Por eso los evaluadores reaccionaron buscando culpables y se lanzaron contra las autoridades de las universidades y, sobre todo, contra los propios académicos. Apenas un año después de introducir los programas, en 1991, los evaluadores ya estaban acusando a las instituciones de "incapaces" porque no sabían operarlos. Como narra Hernández Yánez, "frente a esta oleada de críticas hacia las experiencias pioneras de estimulación, las autoridades gubernamentales replicaron que las universidades, incapaces de ponerse de acuerdo al respecto, habían distorsionado, simplificado y trivializado los sistemas de estímulos a la productividad" (Hernández, 2002: 149). Gago Huguet, además, se manifestaba profundamente decepcionado de los académicos que no actuaban como pensaban los evaluadores que debían hacerlo, sino que criticaban.

> Nosotros pensábamos que la planta académica pondría más atención, en el sentido de que quien debía fijar las reglas del juego y quien vigilaría serían ellas mismas. Y que habría esa situación muy sana de decir nosotros nos hacemos cargo de esto. [Sin embargo] antes que ese deseo de ejercer la vigilancia y la operación de esto, lo que afloró fue la queja. Yo diría que ese fue un rasgo inmaduro del personal en las instituciones. Más que decir: "Tengo que dar la batalla en *mi* institución para que dentro de la normatividad esto quede en manos de los académicos"

[38] "A la administración salinista —decía Javier Flores— se le está acabando el tiempo para demostrar si fue capaz o no de cumplir con una de las metas principales del sexenio: elevar la calidad de la educación y la investigación, [el abuso en] la evaluación ha acarreado un problema muy grave, pues se está confundiendo el método con la meta misma. Se trata de dos conceptos diferentes. Evaluación no es lo mismo que calidad [...] El principal instrumento de la política educativa, la evaluación, es útil para clasificar pero nada más. Permite crear diferentes compartimentos en los que son colocadas las personas, eso es lo único que logra [...] la única información que aportan [estas evaluaciones] es sobre quiénes están haciendo las cosas de un cierto modo y quiénes no lo hacen así o lo hacen de otro modo. Una vez que se ha marcado a las personas, sean maestros de primaria o investigadores, se abre un poco la llave de los recursos, con estímulos o becas que tienen impacto en sus ingresos en un contexto de pauperización y parálisis general de los salarios. Con esta medida se logra premiar a las personas que están haciendo las cosas de un cierto modo y se castiga a los que no lo hacen así o lo hacen de otra manera. Pero, ojo, eso no significa que la calidad se haya elevado, pues las personas que obtienen una cierta calificación dentro de un sistema de clasificación dado, ya venían realizando sus actividades de la misma manera y no se transformaron por encanto al escuchar el discurso de un funcionario, simplemente se les ha identificado como individuos que cumplen o no con los criterios de evaluación que se han escogido en un momento determinado [...] ¿Cuándo vamos a empezar a elevar la calidad de la educación?" (Flores, Javier, 1993: 29).

> empezó el juego de delaciones: "No, éstos son dos puntos, dos tortibonos, ¡qué barbaridad!"; empezó el denuesto, la ridiculización, la descalificación ya sea como un proyecto ineficaz por parte del gobierno o como un proyecto que no sabían implantar bien las instituciones (citado por Hernández, 2002: 149).

Al señalar que los problemas y distorsiones no se debían a la iniciativa en sí misma sino a los participantes —instituciones y académicos—, los evaluadores llegaban a la conclusión absurda y contradictoria de que no era el esquema lo que había fallado sino los hombres concretos que no sabían estar a la altura del nuevo procedimiento y que no entendían que debían transformarse.

Además de reaccionar virulentamente por la temprana crisis de los programas, surgió un discurso casi místico que apelaba a la finalidad trascendente de la evaluación a fin de suplir la falta de teoría y de evidencias que sustentaran la razón de la evaluación. A quienes sólo veían los "estímulos" como una transacción monetaria y una caricatura de la "calidad", los evaluadores respondían con el concepto de "trascendencia". No había que fijarse en estos o aquellos defectos concretos de las iniciativas —decían—, sino concentrarse en el objetivo más grande al final del camino: "La *trascendencia* está en el logro de la buena calidad" (Gago Huguet, 1997: 2. Cursivas del autor), y los esquemas de "estímulos" eran sólo el medio para alcanzarla. Tal vez eran perfectibles como todo lo humano, pero su sentido y profundidad se revelaba desde la perspectiva de su promesa futura: la creación de una cultura de la evaluación, o de la calidad como medio para crear instituciones y hombres nuevos. Una cultura, además, que se presentaba como total, en el sentido de que marchaba a incorporar absolutamente todos los ámbitos del quehacer de la institución.

> Una noción de lo que aporta la cultura de la evaluación en las universidades y los sistemas educativos, habla de varias cuestiones: habla de una actitud crítica de las personas y grupos ante la manera de hacer las cosas; habla de un conjunto de políticas y directrices fincadas en parámetros de calidad para administrar dirigir y ejercer propuestas; habla de una normatividad que apuntala el rigor académico para contratar y promover a profesores e investigadores; habla de criterios explícitos y procedimientos técnicamente confiables para la certificación escolar, [de] la habilitación profesional y [de] avalar la calidad de las instituciones educativas, de los programas de enseñanza o de investigación, de los profesores, de los alumnos egresados, de los profesionales en ejercicio, etcétera. En un ambiente educativo donde se ha incorporado la cultura de la evaluación, la forma de trabajar y hacer lo que a cada quien corresponde no es indiferente o intrascendente, sino todo lo contrario; lo bien hecho, la buena calidad, la pertinencia, la trascendencia, la equidad y la eficiencia es algo que se deslinda, se identifica, se pondera, se publica, se premia, se estimula, etcétera. En la cultura de la evaluación no da lo mismo hacer bien o mal la propia tarea, es distinto cumplir o fallar [en] lo prometido; aprovechar o desperdiciar los recursos económicos, el tiempo o el entusiasmo social. En la cultura de la evaluación cada uno de los implicados da la cara y nadie trabaja en esa oscuridad en que todos los gatos son pardos (Gago Huguet, 1995a: 21-22).

Al introducir la idea de que la calidad era una meta difusa, un mejoramiento amplio, impreciso y permanente que no tenía un punto de llegada concreto, la evaluación alcanzaba

las tonalidades de una religión secular. El mejoramiento continuo —dice Morley— es una agenda creíble y deseable en el contexto de sociedades en crisis. El discurso de la calidad —agrega— "tiene connotaciones casi religiosas, pues implica deficiencia, carencia, rescate y renovación. Una reminiscencia de la noción cristiana del pecado original, donde la redención toma una vida y la resolución queda indefinidamente pospuesta [...] El individuo está en constante actividad, nunca se le permite quedarse quieto" (Morley Louise, 2003: 14). Viene también a la memoria la postura de Galton, un pariente incómodo de Darwin, quien entusiasmado como estaba en diseñar maneras de mejorar las razas humanas decía que esta idea del mejoramiento de la humanidad "debe ser introducida en la conciencia nacional como una nueva religión [...] con el fin de que la humanidad sea representada por las razas más adecuadas. Lo que la naturaleza hace de manera ciega, lenta y sin compasión, el hombre puede hacerlo de manera providencial, rápida y hasta amablemente" (citado por Nairn, s/f: 165). En el caso que nos ocupa, no se trata de la transformacion biológica de mejores hombres y mujeres a mediano plazo, pero sí de la generación providencial e inmediata de una nueva especie de académicos, maestros e instituciones mediante el esfuerzo de evaluación dirigido de manera consciente y sistemática hacia "la calidad".

Sin embargo, en el caso de los "estímulos" este planteamiento llevaba a una situación contradictoria: por un lado, el discurso planteaba la trascendencia del objetivo pero, por otro, los programas imponían la rígida y despiadada disciplina codificada en el intrascendente documento burocrático. El académico vivía ahora a la caza de constancias, y sin éstas el sentido de su existencia se agotaba. Le tocaba deambular por la universidad ejerciendo funciones ahora prácticamente sin valor y él sin identidad. "Si me retiran los estímulos, ¿qué podría hacer?", se pregunta un académico en el texto de Miranda Guerrero (2005: 36), repentinamente enfrentado con el hecho de haber sido "reprobado" y privado del estímulo para vivir y trabajar. Este conflicto se agudizaba cada vez más porque los evaluadores, interesados en avanzar rápidamente en la agenda de otras iniciativas, se preocupaban poco por mirar atrás y ver la ola enorme que se alzaba a sus espaldas.

No atendían tampoco al problema de que la parte correspondiente a los salarios base de los profesores continuaba siendo muy reducida y que esto abría una fuerte incertidumbre; seguían sin resolver el problema de que el cálculo de las pensiones no incluía los ingresos derivados de estos programas; desatendían las quejas en relación con las distorsiones que se creaban en la vida y en el trabajo académico e igual les eran invisibles otras consecuencias de la puesta en práctica de los programas, desde las más dramáticas, como las enfermedades y muertes asociadas a la presión por cumplir con requisitos y criterios de los "estímulos" sobre los que los profesores e investigadores no tenían control,[39] hasta otras menos visibles

[39] Estudios realizados entre maestros de nivel básico y académicos de escuelas superiores desde aquella época muestran los daños que trae a la salud este tipo de programas. Uno de ellos llega a la conclusión de que "existe una estrecha relación entre el aumento de exigencias laborales impuestas por los mecanismos de evaluación a los cuales están sujetos [los investigadores] y los daños a la salud estudiados" (Vázquez Fernández de Lara, 1999: 115). De la población analizada, 41 de cada 100 —es decir, casi la mitad de los investigadores— sufre de trastornos psicosomáticos estrechamente relacionados con las tensiones del quehacer académico —como migraña, cefalea tensional, síndrome ácido péptico y enfermedad isquémica del corazón—. La misma frecuencia se observa en trastornos mentales como irritabilidad, ansiedad, depresión y trastornos del sueño y uno de cada cuatro trabajadores académicos sufre de insuficiencia vascular periférica —varices y hemorroi-

pero igualmente problemáticas, como la incertidumbre respecto de los ingresos en el futuro, la subordinación a los montos que cada año determinaban las autoridades institucionales, la creciente pérdida de un propósito colectivo y la desvalorización del trabajo —al convertirse el maestro o investigador en un burócrata dedicado a conseguir constancias—. Como se señalaba en el momento en que se establecían los "estímulos":

> Trabajar más y trabajar mejor no es en sí mismo un problema para los académicos ni es el fondo de la cuestión que ahora se toca con estos cambios propuestos. No pocos académicos los vemos con desagrado y muy poco entusiasmo porque tenemos la certeza de que implicarán en realidad una mayor dificultad burocrática —algo totalmente distinto a más trabajo— para obtener la porción de salario que se nos da vía becas ["estímulos"], pero que no necesariamente traerán consigo una mejor calidad en nuestro trabajo y una mejor docencia. El de la calidad de la docencia debería ser el punto de partida de la discusión de cualquier iniciativa, pero no lo es en el caso de los estímulos (Aboites, c. 1992).

El discurso también generó conflictos en las escuelas e instituciones. Lo que para unos —los directivos— era una iniciativa ideal y exitosa, para otros —la mayoría de los académicos— era una perniciosa exigencia proveniente de un burocratismo inútil. De esta manera, al mismo tiempo que los profesores rechazaban en su ánimo interno estos programas por ser contraproducentes y engorrosos, en la práctica los aceptaban porque era la única manera de aumentar sus ingresos. Eran condiciones laborales fijadas desde arriba y unilateralmente frente a las que no había alternativa.

Los directivos institucionales además tenían una doble y contradictoria visión en relación con los programas. Por un lado, consideraban como un indicador de éxito el que cada vez más académicos se interesaran en participar porque eso implicaba su aumento de la producción institucional, pero más tarde, cuando los costos financieros comenzaron a hacerse sentir, ese aumento fue visto con suspicacia. El que los académicos buscaran participar en el mayor número posible de programas o promoverse de un nivel o categoría académica a otra para obtener mayores ingresos para los directivos se volvió prácticamente señal de corrupción, y descalificaban como oportunistas a los que se esforzaban por alcanzar lo que el sistema les ofrecía. Esta nueva tensión en las instituciones y escuelas habría de originar graves conflictos.

Dos culturas en confrontación

La crisis puede entenderse mejor si se considera que esta nueva cultura de la evaluación y de la calidad en realidad venía a desplazar a la cultura del trabajo y el compromiso con la educación que era el anterior referente.

---

des— resultado de un trabajo eminentemente sedentario, fatiga crónica y padecimientos dorsolumbares. En el caso de los profesores investigadores adjuntos (PIA), que están sometidos a una mayor supervisión, los daños van más allá de la salud física pues "80% de los mismos evidenció un incremento en el deterioro de las relaciones familiares, sociales y laborales, y más de la mitad señaló que [debido a los "estímulos"] su producción científica ha visto mermada su calidad".

Con la cultura de la evaluación se trataba de introducir en la educación un conjunto de valores y actitudes y una visión del mundo cuyos elementos fundamentales eran la competencia, productividad, exigencia, excelencia, selectividad e individualismo. Elementos que provenían del mundo de la industria y la empresa privada. En contraposición, los referentes de la cultura del trabajo y el compromiso en la educación pública construidos durante el siglo XX apuntaban más a la solidaridad, la responsabilidad social, el derecho a la educación, la búsqueda y difusión del conocimiento, así como a la apertura, la colectividad, el compromiso con el trabajo y con los estudiantes, la libertad de expresión e investigación, la actitud crítica, la participación activa y la ciudadanía institucional y social.

La nueva cultura de la evaluación procuraba generar maestros, estudiantes, instituciones y escuelas más productivas —artículos, conferencias, horas-clase, grados académicos, etcétera—, con individuos concentrados en su propio trabajo y altamente competitivos. Pero estos resultados se lograban a costa de un grave deterioro del anterior marco colectivo y afectaba grandemente el tejido institucional. A pesar de que los evaluadores insistían en que la convivencia de ambos mundos era posible, desde los primeros años se hizo patente que estos eran proyectos que tendían a separarse como el agua y el aceite. El ambiente de creciente exigencia, supervisión y competencia que generaban los programas de estímulo hacía mucho más difícil desplegar la potencialidad que podía generar un proyecto educativo basado en la amplia participación y orientado al cumplimiento solidario de los compromisos y responsabilidades sociales que entraña la educación pública. La insistencia en el cumplimiento de indicadores externos y no en la mejoría de los procesos educativos propiciaba, además, un incremento en la simulación. Este conflicto fue luego reconocido por autores como Adrián Acosta, quien planteaba que "la lógica de la competencia y no de la complementariedad, la lógica de la simulación y no de la pertinencia, las prácticas de la irrelevancia y las prácticas del trabajo académico serio se encuentran en tensión permanente en este escenario" (Acosta, 2004: 82).

Este ambiente se fortaleció todavía más en la educación superior con iniciativas como el Fondo para la Modernización de la Educación Superior (Fomes), el Programa de Mejoramiento del Profesorado (Promep) y, más tarde, el Programa Integral de Fortalecimiento Institucional (PIFI). En la educación básica vino a reforzarlo posteriormente (2002) el Programa de Escuelas de Calidad (PEC) (sobre este último véase capítulo 14). Estos programas, con distintos alcances y objetivos, coincidían en la tesis general de que más que la necesidad el mérito debía ser el criterio para la distribución de recursos adicionales en las universidades y, en las escuelas de nivel básico, y que la determinación de cuáles instituciones merecían recursos era prerrogativa de los evaluadores. Como entre los individuos, en las instituciones se desata una dinámica similar de competencia, simulación y distorsión de los objetivos de largo alcance del quehacer institucional. Ese es un saldo reconocido por muchos analistas y que caracteriza una etapa de estancamiento de las instituciones, incapaces de generar una identidad mexicana y latinoamericana propia debido a su preocupación por la competitividad internacional (véase el capítulo 12 del presente volumen).

En contraste, la cultura solidaria y participativa en la educación es un sustrato —todavía vigente aunque marginado— responsable de grandes transformaciones de la educación en México, desde las Casas del Pueblo, las Misiones Culturales, la escuela socialista, en

los años posteriores a la Revolución de 1910, pasando por las normales urbanas y rurales, hasta las manifestaciones de compromiso y responsabilidad social que comenzaron a tener las universidades mexicanas a partir de la década de 1960. Entonces no sólo se abrieron las puertas del conocimiento superior a muchos jóvenes, sino que las instituciones se convirtieron en embalses de corrientes filosóficas y políticas que formaron a generaciones de profesionales preocupados por la realidad social. Éstos contribuyeron de manera decisiva a transformar la sociedad mexicana.

Los académicos habían quedado fuera

Además de que los "estímulos" constituían una de las más claras señales de la transformación de los referentes valorables de lo que es la universidad (y por lo tanto del sentido e identidad del académico) otro antecedente importante fue el hecho de que los "estímulos" venían a hacer más notoria la marginación que sufrían los académicos respecto de las decisiones institucionales. El golpe salarial en la década de 1980 había cuestionado profundamente el valor y sentido que tenía el ser profesor/investigador, pero ahora la recuperación salarial se presentaba con fuertes rasgos de exclusión. Era totalmente equivocada la visión del subsecretario Gago Huguet cuando reprochaba a las autoridades institucionales por "trivializar" estos programas y acusaba a los académicos de "no hacerse cargo" de ellos. Las autoridades institucionales inmediatamente manifestaron interés (aunque no el que deseaba Gago Huguet) en apropiarse del control —y hasta de los beneficios— de los programas, mientras que los académicos realmente tuvieron pocas oportunidades de "hacerse cargo" de iniciativas que las autoridades institucionales inmediatamente asumieron como naturalmente suyas y sujetas a su control.

En la Universidad Autónoma Metropolitana (UAM), por ejemplo, los "estímulos" significaron importantes ventajas de poder para los directivos. Para empezar, éstos unilateralmente establecieron que la determinación anual de los montos a entregar por este concepto sería facultad exclusiva del rector.[40] También lograron que por el solo hecho de ocupar un puesto —aunque éste no incluyera actividad académica alguna— los funcionarios recibirían un puntaje y, por tanto, los correspondientes "estímulos monetarios".[41] Al mismo tiempo,

[40] Por ejemplo, se establece en el Artículo 257 del RIPPPA que "con base en las posibilidades presupuestarias de la Institución, los montos de la Beca serán fijados por el rector en la primera quincena de cada año". Como es evidente, éste puede considerar arbitrariamente que la situación de la Universidad es mala, buena o regular y también subjetivamente decidir que la solución es el recorte a los montos. Algo que efectivamente ocurrió luego.

[41] Como se ha explicado, las becas se otorgan con base en un puntaje que se obtiene sumando el valor —en puntos— de todas las actividades y productos realizados por el académico en un lapso determinado. Como se ve en el Cuadro 2.1, un artículo científico tiene un valor medio de 1 500 puntos, una conferencia 20 puntos y un trimestre de clases de cuatro horas diarias, 700 puntos. Sin embargo, un jefe de Departamento, por tener a su cargo "la coordinación de programas de docencia obtiene 1 100 puntos y para la dirección de programas de investigación otros 1 650 puntos", y así recibe un total de 2 750 puntos al año sólo por ocupar el puesto. El Director de División Académica —puesto inmediato superior al de jefe de Departamento— recibe puntos porque se considera que ejerce "la dirección de programas de docencia" (1 650) "y de investigación" (1 650), lo que hace un total de 3 300 puntos. El rector de Unidad, que se supone tiene a su cargo —aunque en realidad, como los anteriores funcionarios, no intervenga directamente en estos asuntos— "la dirección de

consiguieron establecer mecanismos de control sobre el juicio académico que desarrollaban las comisiones autónomas encargadas de valorar la actividad de los profesores/investigadores.[42] Cuando la rectoría lo consideraba oportuno, demandaba y frecuentemente conseguía la modificación del dictamen de algún académico.[43] Para revisar las evaluaciones de cientos de profesores, la rectoría general estableció una estructura burocrática paralela y adicional a dichas comisiones.

De diversas maneras los programas de "estímulos" en la UAM representaron también una ampliación del poder difuso de las autoridades sobre los académicos. En sus manos quedaba la entrega de las constancias y también asuntos como tramitar la publicación de un artículo, otorgar un permiso o viáticos para asistir a un evento académico y presentar una ponencia, etcétera. Con estas pequeñas decisiones cotidianas comenzaron a poner en jaque, cuando así lo decidían, la posibilidad del académico de obtener los ingresos correspondientes el siguiente año. Como para muchos ya era habitual obtener estos ingresos y hasta se había modificado su estilo de vida, los conflictos se tornaban álgidos cuando alguna autoridad —a partir de cualquier excusa burocrática— utilizaba sus facultades reales e implícitas para ejercer represalias en el delicado terreno de la recompensa monetaria al académico. En este nuevo marco de poder, los académicos tampoco tenían la posibilidad de defenderse por la vía sindical pues no sólo se excluía la presencia del gremio en la determinación de algo tan bilateral como la porción variable del salario, sino que se rechazaba desde entonces utilizar la Comisión de Vigilancia que se establece en el Contrato Colectivo de Trabajo para vigilar el cumplimiento de las normas universitarias correspondientes al ingreso, promoción y permanencia del personal. Formalmente esta comisión abría la puerta a que los académicos supervisaran la transparencia y legalidad de estos procedimientos.

---

programas de docencia, de investigación y de preservación y difusión de la cultura", recibe 1 650 puntos por cada rubro y así obtiene un total de 4 950 puntos. Finalmente, el rector general de la universidad se supone que tiene a su cargo "la dirección de programas de docencia, de investigación, de preservación y difusión de la cultura y de gestión universitaria", y sin mover un dedo recibe al año 6 600 puntos, tal como se especifica en el Tabulador de Ingreso y Promoción del Personal Académico (2.4 de la Exposición de Motivos y rubro 4.0 del artículo 7 de ese Tabulador). Al sumarse a los puntos que obtenga por otros rubros, estos puntos le permiten a este funcionario acceder a los "estímulos" como si fuera un académico en funciones y, además, recibir el sobresueldo que le corresponde por ser funcionario público, además de viáticos y otras abundantes prestaciones inherentes al cargo.

[42] Estas comisiones están integradas usualmente por académicos en parte electos por sus propios colegas académicos y en parte nombrados por el rector de la institución y ratificados todos por el Colegio Académico.

[43] En estos casos se citaba el artículo 16 de la Ley Orgánica de esa universidad, fracción II, que establece como facultad del rector "hacer cumplir las normas y disposiciones reglamentarias que expida el Colegio Académico". De esta facultad, sin embargo, no se sigue que el rector pueda intervenir para modificar el *juicio académico* de una comisión facultada para ese fin por la legislación universitaria establecida por el Colegio Académico, que señala que una vez completado el proceso de dictaminación sus resultados son definitivos: "Definitivas significa inimpugnables no recurribles pues las mencionadas resoluciones no admiten recurso alguno y, en consecuencia, no hay forma legal de modificarlas y revocarlas" (UAM, 1992: Exp. Motivos 2.3.4). Si la facultad del rector consiste en hacer cumplir la legalidad universitaria, él mismo no puede violentarla haciendo que se modifiquen los dictámenes definitivos de las comisiones. Incluso, en un sonado caso el Tribunal de Circuito correspondiente obligó a la rectoría a reinstalar a una profesora y pagarle el salario correspondiente a seis años que duró el litigio porque ella impugnó que, luego de haber obtenido el dictamen definitivo, el rector intervino para modificarlo (para este caso, véase SITUAM, 1986).

Lo que sucedió en la UAM no fue la excepción; en otras instituciones los programas de "estímulos" tampoco se convirtieron en un territorio propio de los académicos sino fundamentalmente en una parcela de funcionarios y grupos académicos de interés. Ahora ya no era una ocasional plaza o promoción lo que para un grupo de interés estaba en juego, sino los ingresos monetarios mensuales.

La enajenación de los académicos respecto de estos programas se convirtió en el símbolo de una pérdida aún más importante. En la década de 1980 los académicos perdieron la mitad de su salario real y en la década de 1990 "ganaron" los "estímulos", pero a cambio vieron comprometido el control sobre su trabajo —la "lista de precios" se convirtió en la agenda obligada y priorizada— y entraron a una etapa de redoblada exigencia laboral. Perdieron el control bilateral sobre procesos decisivos para su vida y trabajo, y perdieron también —entre otras cosas, por la focalización y reorientación del trabajo académico que propician las becas y "estímulos"— muchas de las perspectivas críticas que en las décadas de 1970 y 1980 les eran comunes. Confinados por los "estímulos" a celdas individualizadas de trabajo, el carácter colectivo del trabajo tendió también a disolverse.

Todos estos cambios dejaron de expresarse en meras críticas y comenzaron a traducirse en un clima de protestas al cumplirse cuatro años del discurso de Salinas en Cuernavaca y apenas meses antes de la decisión de Zedillo de iniciar el Programa de Reconocimiento a la Carrera Docente (1994).[44] La resistencia, que había sido muy difusa, comenzó a organizarse rápidamente cuando dejó de estar en el territorio de los análisis, críticas, foros y saltó al escenario laboral. En un contexto de escasos aumentos salariales durante la administración salinista y de cambio en las relaciones de poder dentro de la universidad generado por los "estímulos" y la enorme diferenciación de ingresos y modos de vida que éstos estaban creando en el conjunto de trabajadores de la universidad, junto con la posición de ventaja que asumieron las burocracias, todo esto configuró un panorama que comenzó a consolidar corrientes para un movimiento más allá de las meras críticas y protestas.

IV. LA REBELIÓN DE LOS EVALUADOS

> Clausewitz decía que lo más importante para lograr ser superiores era calcular. Pero también reconoció que una infinidad de pequeñas circunstancias acaban produciendo incidentes inesperados que hacen el cálculo imposible.
>
> Porter

[44] Esta iniciativa surgió a raíz de que la docencia comenzó a perder interés en el horizonte de trabajo de la institución. Sin embargo, vino a generar una nueva complicación pues aunque benefició a muchos que se dedicaban particularmente a la docencia con un modesto ingreso adicional, hizo posible en algunas instituciones que también los ya privilegiados con altos estímulos añadieran este nuevo. Se incrementó con ello el gasto global y se fortaleció el clima productivista y burocrático de meramente cumplir con los requisitos burocráticos, ahora en la docencia.

Los primeros conflictos en torno a la nueva organización del trabajo

Adrián Acosta describía este periodo como de "desconcierto y luego malestar y descontento, aunque, ahora como ayer, ese descontento fue silencioso, soterrado, digamos que no público, sino semipúblico" (Acosta, 2004: 81) y es posible que la situación se hubiera prolongado indefinidamente, aflorando en críticas, algunas quejas y sarcasmos, si no fuera porque en 1994 confluyeron varios elementos en el clima político y social nacional que provocaron que las tensiones afloraran como nunca y que el tema de los "estímulos" se colocara en el centro simbólico y real de los nuevos conflictos universitarios. Aunque la crisis fue similar en el caso del programa de Carrera Magisterial, ahí ésta no fue tan explosiva como ocurrió en un punto focal del mundo universitario. Finalmente, los académicos universitarios estaban en peores condiciones de bilateralidad que los integrantes del magisterio.

Un antecedente de esta movilización fue el surgimiento en 1993 en la UNAM del movimiento llamado Convergencia Académica por la Democratización Universitaria (CADU).[45] A propósito de la revisión salarial en enero de ese año, un grupo de casi medio millar de académicos integrantes del Sindicato de Trabajadores de la UNAM (STUNAM), de las Asociaciones del Personal Académico de la misma institución (AAPAUNAM) y profesores independientes impulsaron una protesta que resultó precursora.

Este grupo reivindicaba que el dinero que entonces comenzaba a fluir a las universidades debía ser destinado prioritariamente al salario de los académicos y a la apertura de más plazas definitivas para profesores. La protesta no tuvo éxito en un primer momento y los trabajadores académicos universitarios recibieron un aumento mínimo el 1 de febrero de 1993. Pero éste se convirtió en el detonante. Frente al edificio de Rectoría se estableció una huelga de hambre en demanda de un aumento de 100% del salario, mientras otros académicos desarrollaban actividades de propaganda tales como emplearse como "cerillos", es decir, tomar el lugar de los niños cuyo trabajo consistía en poner en bolsas de plástico las compras de los clientes de los supermercados. En apenas algunas horas demostraron que las monedas que los niños recibían de manos de los clientes representaban un pago superior al que tenían los profesores universitarios contratados por hora-clase. El movimiento creció, e incluso investigadores de renombre —ajenos tradicionalmente a este tipo de manifestaciones— se unieron de diversas maneras a las protestas. En un momento dado, una marcha de profesores eméritos y otros académicos recorrió las instalaciones de Ciudad Universitaria y culminó en la torre de Rectoría.

Estas acciones tuvieron su desenlace en marzo cuando, rodeado de los indignados académicos, en una tensa reunión el rector Sarukhán no tuvo más remedio que ceder y, además de más de 200 nuevas plazas definitivas para profesores en el Colegio de Ciencias y Humanidades y en la Preparatoria, accedió a ofrecer un aumento sustancial —el doble de lo que en ese momento ganaban los profesores— mediante "estímulos". Desconfiados de la oferta, los profesores condicionaron la aceptación a la promesa de que esos montos serían permanentes y no podrían ser cancelados aunque el académico escogiera no continuar sometiéndose a evaluaciones periódicas. Aquellos que continuaran entregando cada año sus papeles recibirían un incremento correspondiente a la nueva evaluación,

[45] Entrevista del autor con la profesora Ma. Esther Navarro Lara de la UNAM, octubre 2005.

lo suficiente para ir resarciendo la pérdida de valor del salario por la inflación. Aunque estos logros fueron poco conocidos, el acuerdo todavía se mantiene y queda como una primera experiencia de cómo se pueden estabilizar estos ingresos adicionales.

Al mismo tiempo que esto ocurría en la UNAM, en otras universidades crecía la molestia. Ya para fines de 1993 ésta se manifestaba con fuerza en la Universidad Autónoma Chapingo (UACh), en la Autónoma de Querétaro (UAQ) y en la Autónoma Metropolitana (UAM), todas localizadas en el centro del país. Escribiendo en relación con esa época y refiriéndose en particular a la UAM, la investigadora Silvie Didou recordaba que se advertía que algo se aproximaba. En el tema de los "estímulos" había, más que antes, "inconformidad de ciertos sectores académicos que denunciaban favoritismos, heterogeneidad de criterios, márgenes de maniobra en la asignación de puntajes", y señalaban que las cosas podían empeorar: "más allá de la legitimidad de este descontento, la discusión está tomando un cauce delicado" (Didou, 1995).

Las universidades mencionadas tenían en común rasgos como una no muy grande pero sí decidida participación de los académicos, y contaban con sindicatos con fuerte tradición de lucha e importantes logros en el terreno de la bilateralidad. Todo esto los hacía particularmente sensibles a cambios en las condiciones laborales del sector. Pero además compartían rasgos que se volvieron fundamentales: tanto la UACh como la UAM tenían en ese momento y desde tiempo atrás importantes vínculos con las zonas rurales del país. La de Chapingo, por ser una universidad de origen y vocación agraria, con muchos estudiantes provenientes de zonas indígenas y orientada exclusivamente al campo; la UAM —especialmente la Unidad Xochimilco— por sus carreras e investigaciones relacionadas también con el medio rural y sus programas de atención y desarrollo en comunidades indígenas en Chiapas que involucraban a estudiantes y maestros. Estos rasgos cobraron enorme importancia cuando en enero de 1994 surgió el levantamiento zapatista en abierta confrontación con las reformas de los tecnócratas neoliberales. Hasta se afirmaba por la inteligencia gubernamental que el subcomandante Marcos del Ejército Zapatista de Liberación Nacional (EZLN) había sido profesor de filosofía en la UAM-Xochimilco.

Este sorpresivo movimiento armado tuvo un efecto político inmediato que alteró los balances de poder entre el gobierno y la sociedad y abrió nuevas perspectivas de movilización. Representó un cuestionamiento de fondo al pacto empresarial-gubernamental creado tras la derrota electoral de 1988 y al Tratado de Libre Comercio de América del Norte recién firmado. Una guerrilla indígena con amplias bases sociales en Chiapas y, posteriormente en el país y en el mundo, de orientación socialista, inteligente y flexible, representaba las antípodas del poder vigente en México y, apoyándose en el peso de la historia de los oprimidos, cuestionaba a fondo el nuevo arreglo neoliberal. Instintivamente, muchos estudiantes y trabajadores de universidades y en particular las organizaciones de los trabajadores de la Universidad Autónoma Chapingo (STAUACh) y de la Universidad Autónoma Metropolitana (SITUAM) se pusieron del lado de esta nueva fuerza y apostaron a la posibilidad de que contribuyera a transformar el acuerdo de fuerzas sociales en el país. También se sumaron delegaciones sindicales del Instituto Politécnico Nacional (IPN), trabajadores académicos y administrativos de la Escuela Nacional de Antropología e Historia (ENAH) y de El Colegio de México, así como integrantes de la Coordinadora Nacional de

Trabajadores de la Educación (CNTE), entre otros, que se manifestaran con huelgas, paros y movilizaciones de protesta. La convergencia nacional de muchas fuerzas y las gigantescas marchas que siguieron al comienzo de las hostilidades en enero 1994 lograron que el gobierno de Salinas decretara un alto al fuego en Chiapas. La efervescencia llegó con gran fuerza a las universidades y generó un cambio repentino en el ambiente mortecino y resignado de las protestas soterradas de los primeros años de la década de 1990.

La rebelión zapatista coincidió, además, con los procesos de revisión contractual que se habían iniciado desde un mes atrás en varias universidades, y en esa coyuntura no pocos profesores/investigadores vieron la oportunidad de ser tenidos en cuenta y, en concreto, de dar un paso hacia el logro de una mayor estabilidad en sus ingresos. Aprovechando que el SITUAM había propuesto en su pliego petitorio que bilateralmente se acordara dar los pasos necesarios para la integración de los "estímulos" al salario, decidieron sumarse a la revisión contractual y comenzar a discutir con las autoridades las posibilidades de un cambio.[46] Lo que ocurrió luego puede verse como un ejemplo ilustrativo de cómo se dieron las batallas en torno a la primera de las iniciativas de evaluación en México.

Nuevo rector y huelga en la Universidad Autónoma Metropolitana

En diciembre de 1993, en pleno curso de las negociaciones salariales y a punto de sobrevenir la tormenta desde Chiapas, había sido nombrado como nuevo rector de la UAM Julio Rubio Oca. Hasta ese momento había sido rector de una de las tres Unidades de la Universidad —Iztapalapa—, y desde ahí había percibido la inquietud que existía entre los académicos respecto de los "estímulos". El nuevo rector, que habría de ser más tarde un personaje clave en el desarrollo de la nueva evaluación como secretario ejecutivo de la ANUIES, era parte del grupo de académicos que, desde puestos de autoridad, había convertido a la UAM en el laboratorio de prueba de varias de las políticas impulsadas por la administración salinista. Ahí se habían aplicado los primeros ensayos de una forma de entrega de bonos a profesores, en 1989, antes del discurso de Cuernavaca; también se experimentaron las primeras asignaciones del Fondo para la Modernización de la Educación Superior (Fomes) y bajo su rectorado, habría de desarrollarse —sin mucho éxito, por cierto— la idea de los "cuerpos académicos" que posteriormente impulsaría a nivel nacional cuando llegó a ocupar la subsecretaría de educación superior.

Así que a la hora de redactar su discurso inaugural no dejó de tener en cuenta el contexto cada vez más tenso e incluso identificó con claridad algunos de los aspectos más críticos del esquema de "estímulos". Sus apreciaciones, sin embargo, resultarían engañosas. Señalaba los puntos problemáticos, pero no con el ánimo de dejar atrás el esquema, sino para precisar dónde se debían hacer las modificaciones que permitieran que continuara en existencia. Como ocurría frecuentemente con el discurso oficial en la década de 1990,

[46] El SITUAM pedía la inclusión en el Contrato Colectivo del siguiente transitorio: "La Universidad y el Sindicato acuerdan integrar al salario de los trabajadores académicos los ingresos extraordinarios que se les otorgan a partir de diferentes modalidades como estímulos, premios y becas; dicha integración impactará el conjunto de primas y prestaciones estipuladas en el presente Contrato Colectivo de Trabajo, y será aplicable a la totalidad de los trabajadores académicos de la institución."

los funcionarios lanzaban críticas muchas veces de gran magnitud y radicalismo que generaban entusiasmo entre los oyentes, pero éstas se traducían en cambios que sobre todo buscaban afianzar las reformas neoliberales. El discurso de Rubio Oca a la hora de tomar posesión del cargo de rector general se colocaba precisamente en esta línea, aunque esto no fuera evidente en ese primer momento.

> Respecto al programa de becas de apoyo a la permanencia con base en el desempeño de las funciones universitarias, es necesario reconocer *su carácter emergente y transitorio* y que le demos su verdadera dimensión como un mecanismo complementario de reconocimiento al trabajo sobresaliente. Cabe mencionar que esta política generó una interesante dinámica institucional y el aumento de la producción académica de nuestros profesores. Sin embargo, se han derivado algunos efectos no deseados como el descuido de aquellas actividades de bajo reconocimiento tabular, pero institucional y socialmente necesarias. Además, estamos desatendiendo nuestros espacios de reflexión sobre los problemas de la Universidad, del país y del mundo, y se ha debilitado nuestra capacidad para ejercer la crítica y la construcción de alternativas viables para incidir en las problemáticas actuales. Es importante reconocer que una Universidad se construye realizando proyectos de largo aliento y de gran envergadura que no pueden estar sometidos a las dinámicas de la evaluación bienal. Por tanto, en el futuro inmediato deberemos buscar nuevos mecanismos que rompan con la dinámica del "puntismo" para garantizar la construcción de la Universidad hacia el futuro, ofreciendo a nuestros profesores condiciones de mayor certidumbre y estabilidad económica, así como lograr su compromiso en el conjunto de los programas que son prioritarios para la Universidad. En mi opinión, la solución real de este problema se encuentra en el diseño de un contenido de carrera académica integral que posea las características mencionadas con anterioridad (UAM, 1993b: 9).

En realidad, cuando el rector hablaba del "carácter emergente y transitorio" de estos programas no se refería a que los considerara temporales —y por lo tanto debían desaparecer— sino que hasta ese momento tenían un carácter improvisado, y debían ser redefinidos y dotados de características estables "que les dieran su verdadera dimensión". Esta dimensión, por cierto, no significaba que cambiaría la relación ingresos fijos/ingresos flexibles a fin de ofrecer una mayor estabilidad en el ingreso al profesor, sino establecer plazos más amplios entre evaluación y evaluación. "Romper con la dinámica del puntismo", sacar a "las funciones críticas" de la universidad del abandono que habían propiciado estos programas no significaba eliminar el sistema de puntos y pasar a otro tipo de evaluación, sino sustituir la evaluación anual por plazos un poco más largos. Y, en el mismo tono, la frase "mayor certidumbre y estabilidad económica" no significaba la integración de esos montos al salario sino una vez más la ampliación de los plazos de vigencia de los apoyos económicos, hasta llegar a los cinco años para la mayoría de ellos. Es decir, que se trataba de modificaciones que mitigaban un poco la presión y los efectos del "puntismo" pero que no cambiaban cuestiones sustanciales del esquema. Finalmente, el planteamiento de "una carrera académica integral" no quería decir que habría una aproximación más amplia a la determinación de los ingresos del académico, sólo que habría reformas en procedimientos al ingreso y promoción pero sin modificar sustancialmente el esquema de puntos. Así, el

rector parecía asumir la crítica a las iniciativas de evaluación que hacían los académicos, pero luego en el terreno de los hechos actuaba como si sólo tuvieran defectos superficiales que podían corregirse con reformas mínimas.

Como estos significados reales del discurso inaugural no eran evidentes, hubo entonces lecturas equívocas. Para muchos el discurso apareció como dando la razón a las críticas de los académicos y de la organización gremial. Pero además surgió la obvia interpretación de que, dado que estaban en curso las negociaciones con el sindicato, habría un cambio en la cerrada postura que hasta ese momento habían mantenido los representantes del rector para discutir este punto. Si el mismo rector coincidía en las críticas —se decía— era lógico que esto se reflejaría en un distinto planteamiento bilateral, en la búsqueda de "mayor certidumbre y estabilidad económica" a partir de un acuerdo bilateral. Sin embargo, semanas más tarde y cuando todavía no se había apagado el eco de los aplausos al discurso del rector y a pesar del clima de rebelión nacional creado por la insurgencia zapatista, los representantes de la rectoría seguían sin cambiar su postura; reiteraban su negativa a tocar ese punto, y —yendo más lejos— ofrecieron a académicos y administrativos —el SITUAM agrupa a ambos sectores— una respuesta que garantizaba la declaración de huelga.

En el rubro de salarios, por primera vez en la historia de la institución, proponían establecer porcentajes diferenciados de incrementos salariales entre trabajadores académicos y administrativos —categoría está última que incluye a trabajadores manuales, de mantenimiento, de oficina, bibliotecarios, etcétera—. Se ofrecía 5% a los primeros y 7% a los segundos, lo que provocó la indignación de ambos sectores. Pero además, la representación de la rectoría proponía extender los "estímulos" también al personal administrativo y aclaraba que precisamente para eso estaba ofreciendo un 2% adicional. Y, por supuesto, rechazaba tajantemente la propuesta del sindicato de establecer una comisión encargada de integrar al salario los montos de los "estímulos".[47]

Como resultado, la huelga estalló la noche del primero de febrero, y lo mismo ocurrió en la Universidad Autónoma Chapingo, y todavía 25 días de huelga más tarde la rectoría insistía en rechazar cualquier acuerdo relacionado con los "estímulos" de los académicos.[48]

[47] La negativa a buscar una salida en relación con este tema era aún más grave porque era vital para su integridad como sindicato mixto de académicos y administrativos. Así, al llamar a finales de enero a los afiliados para votar a favor del estallamiento de la huelga, el Comité Ejecutivo planteaba como reivindicaciones principales 1) "El rechazo a la política de topes salariales, a la insuficiente propuesta de Rectoría y contra el trato discriminatorio al sector académico. 2) El derecho del Sindicato como titular de los intereses profesionales y laborales del sector académico y, en consecuencia, su derecho a pactar los ingresos por la prestación de servicios del gremio" (SITUAM, 1994a: 3). El 19 de febrero, en plena huelga, el órgano informativo del Sindicato reportaba que "se ratifica el pliego petitorio de revisión en todas sus cláusulas, destacando los siguientes puntos: 1) Un salario digno para todos los trabajadores que ni remotamente estaría cubierto con la oferta discriminatoria de las autoridades: 5% para académicos y 7% para administrativos. 2) Incorporación de Becas, Premios y Estímulos académicos al salario tabular" (SITUAM, 1994b: 3).

[48] El 25 de febrero, a casi un mes de estallada la huelga, la rectoría insistió en su negativa, aunque ahora bajo el argumento de que si se aceptaba la petición del sindicato se violentaría la legalidad universitaria. "En respuesta, la representación del sindicato hizo un ejercicio de redacción de un acuerdo en el que no se vulneran los aspectos legales universitarios ni las decisiones del Colegio Académico. Dicha redacción señala apenas la formación de una comisión que analice el problema. Pese a la flexibilidad demostrada por el SITUAM, las autoridades no aceptaron la salida planteada, ni ofrecieron propuestas" (SITUAM, 1994: 1).

La huelga en la UAM se prolongó durante 45 días, hasta que la rectoría cedió en muchos de los puntos principales de conflicto. Comunicó al sindicato que otorgaría un aumento de 7% a todos los trabajadores, académicos y administrativos, sin distinción; que pagaría una porción muy importante de los salarios "caídos" (el tiempo transcurrido en huelga) —alrededor del 75%, e incluso un poco más en los puestos de salario más bajo—; que cancelaría su intención de crear un programa de "estímulos" para los trabajadores administrativos, y hasta manifestó que estaría de acuerdo en pactar la creación de una comisión cuyo propósito fuera "estudiar y acordar alternativas encaminadas a la recuperación salarial de los trabajadores académicos con el objeto de darles mayor certidumbre y estabilidad en sus ingresos". Es cierto que la redacción no decía expresamente que integrarían los "estímulos" al salario, pero los académicos que consideraban este texto como un avance subrayaban que éstos estaban implícitos y por primera vez serían un tema de discusión bilateral.[49] Sin embargo, grupos de académicos no aceptaron esta propuesta por insuficiente.[50] El resultado global, sin embargo, como veremos más adelante, tuvo la virtud de generar un balance de fuerzas en el interior de la institución favorable a los trabajadores principalmente académicos.

Los profesores de la Universidad Autónoma Chapingo tuvieron también un resultado relativamente exitoso ya que no bien estallada la huelga las autoridades de esa institución estaban haciendo un ofrecimiento al sindicato que abría la bilateralidad en relación con

[49] El texto completo de la propuesta es el siguiente: "La Universidad y el Sindicato formarán una comisión mixta de académicos para estudiar y acordar alternativas encaminadas a la recuperación salarial de los trabajadores académicos con el objeto de darles mayor certidumbre y estabilidad en sus ingresos. En ningún caso las propuestas que surjan de la comisión contravendrán las atribuciones, facultades o responsabilidades que a la Universidad confieren en relación con el personal académico el Artículo Tercero Constitucional, la Ley Federal del Trabajo y la propia legislación universitaria. Para ello se tomarán en cuenta el esquema actual de ingresos del personal académico, los recursos y posibilidades financieras de la institución, los esquemas vigentes en otras instituciones, etcétera. La Universidad y el Sindicato acuerdan que en un plazo de 15 días contados a la firma del presente Contrato Colectivo de Trabajo se establecerá la Comisión y sus mecanismos de trabajo".

[50] Se rechazaba, por ejemplo, que en la propuesta de rectoría se hablara de "académicos" en esa comisión y no de la "representación sindical" y patronal, y que no se mencionara expresamente las becas y estímulos. Finalmente, y por apenas decenas de votos de diferencia, la propuesta fue rechazada en la asamblea. Un poco más tarde, ya concluida la huelga, el Comité Ejecutivo —que había impulsado que se firmara el acuerdo— hacía un balance de lo acontecido en los siguientes términos:

"Desde que se crearon los programas de estímulos y becas para académicos en nuestra Universidad [...] el SITUAM denunció su naturaleza [pero] ha sido en esta huelga que el repudio a la incertidumbre en la estabilidad de los ingresos de los trabajadores académicos [...] se expresó con tal magnitud que la demanda, primero, de incorporar los montos presupuestales de estímulos y becas al salario base, y después la de integrar una comisión mixta que discutiera alternativas encaminadas a iniciar un proceso de recuperación salarial de los académicos [...] cobraron tal fuerza que de hecho se convirtió en la demanda fundamental durante el último tramo de la huelga en el mes de marzo. No obstante lo anterior, la posibilidad de llegar a un acuerdo sobre este asunto no prosperó. La confusión y los temores que se suscitaron al interior del sindicato sobre la integración de una comisión bilateral y las actitudes de la patronal que siempre asumió que la demanda sindical invadía terreno de su competencia y que, por tanto, no estaba realmente dispuesta a discutir bilateralmente, llevó a que saliéramos sin pacto sobre la formación de la Comisión. Es pertinente señalar que el planteamiento del sindicato sobre este problema no fue plenamente comprendido por algún sector de los académicos, lo que creó el caldo de cultivo para que tuviesen algún eco las posiciones de las autoridades, ello cristalizó en la forma de la autodenominada Red [de académicos opuestos al Sindicato]" (SITUAM, 1994: 5-6).

los "estímulos".[51] En el caso de la Universidad Autónoma de Querétaro, aunque no hubo huelga, la participación de los académicos en distintas movilizaciones también les permitió lograr que se abriera la discusión bilateral sobre los "estímulos".

Las repercusiones de los conflictos (1994-1995)

Los movimientos de 1994 ciertamente no cambiaron la situación nacional respecto de la evaluación de los académicos. Ni lograron eliminar los "estímulos", ni consiguieron democratizar los procesos de evaluación, ni mejorar la asignación de recursos entre instituciones y al interior de éstas. El sistema meritocrático logró sobrevivir y consolidarse, pero la resistencia de 1994 dejó su huella en las políticas relativas a este tipo de programas por lo menos en las tres instituciones mencionadas. Además del acuerdo bilateral que sobre estímulos se llegó en la Universidad Autónoma Chapingo, en el caso de la Universidad Autónoma de Querétaro, unos meses más tarde se firmó un convenio entre el SUPAUAQ y la rectoría a partir del cual se constituyen las comisiones —una de éstas integrada bilateralmente— que determinan quiénes pueden recibir los "estímulos" (SUPAUAQ, 1997).

En la UAM el efecto no fue inmediatamente visible pero a su modo también fue importante. En los meses siguientes no se disipó la sombra del largo y sumamente tenso conflicto laboral, e imprimió una mayor urgencia y preocupación a las decisiones que en los meses siguientes tomaron las autoridades de la UAM sobre el tema de los "estímulos". La huelga había hecho evidente algo preocupante: que los académicos podían organizarse y luchar desde el ámbito sindical[52] y eso hacía todavía más necesaria una reforma al esquema que desalentara cualquier movilización posterior. Después de varios meses en que se manejaron distintos escenarios, el rector y sus asesores llegaron a una propuesta que recogía lo sustancial de las críticas que el mismo rector había hecho a estos programas y que, además, buscaba establecer un esquema que ofreciera garantías de una paz duradera. Ésta se presentó en noviembre 1994 ante el Colegio Académico, directamente por parte del rector. La propuesta fue aprobada prácticamente por unanimidad, sin mucha discusión y comenzó a operar al año siguiente.[53] Trajo varios cambios, por ejemplo, uno de los más importantes programas

[51] En un comunicado del 18 de febrero dirigido al secretario general del STAUACh, Licenciado Carlos Guzmán Acevedo, las autoridades de esa institución manifestaban lo siguiente: "Con el objeto de fortalecer la docencia dentro de la Universidad Autónoma de Chapingo, impulsar el desarrollo e incrementar la productividad del personal docente de esa casa de estudios, y respondiendo a los planteamientos en ese sentido del sindicato por usted representado, la directiva de la Universidad y la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos establecen los siguientes compromisos: 1) La UACh se compromete a presentar un estudio elaborado conjuntamente por las autoridades de la Universidad y el STAUACh sobre el programa de estímulos a la labor docente que sustituya al programa actual de becas con el fin de someterlo a la consideración de las autoridades federales, para que, con base en las políticas generales establecidas a este respecto en cuanto a las instituciones de educación superior en el país, se ponga en marcha a más tardar el día 1 de junio, con recursos provenientes del presupuesto normal de la Universidad y el apoyo federal que se determine."

[52] Aunque también un segmento de académicos (cerca de 100) se opuso a la huelga e intentó organizarse como Red para lograr que ésta terminara.

[53] La "Iniciativa del Rector General para la reforma del Título Octavo del Reglamento de Ingreso, Promoción y Permanencia del Personal Académico" se dio a conocer el 29 de noviembre de 1994. Al presentar la propuesta como iniciativa propia, el rector evitaba el procedimiento usual que consistía en que una comisión de Colegio era la encargada de presentar, analizar, discutir, consultar con la comunidad y finalmente presen-

de "estímulos" —el relacionado con la investigación— en efecto tendría una vigencia de cinco años y ya no de un solo año. Por otro lado, el estímulo correspondiente a la docencia pasaría de un monto único a cuatro distintos, según el número de horas frente a un grupo, y se incrementaría el estímulo a los grados académicos y a la trayectoria del académico —puntaje acumulado— (UAM, 1994b), se creaba el estímulo a la investigación y docencia para la producción extraordinaria un año dado. Los montos en dinero aumentaban también dependiendo, además del grado académico del profesor/investigador, del nivel que tenía como profesor asociado o titular. Esto significaba que quien estuviera en los peldaños más altos de categoría académica también percibiría bastante más por concepto de cada uno de los distintos programas de estímulo que se aprobaban. Esta detallada diferenciación rompía el frente común que había reunido a académicos de distintos niveles.

Lo recién aprobado tenía además otras características mediatizadoras. Una era que los "estímulos" alcanzarían a un número más grande de académicos. Gracias al estímulo a la docencia se hizo posible que la gran mayoría de los académicos (sólo se excluyó a ayudantes y profesores asistentes) pudiera participar de alguna forma en el esquema y no quedara sin percibir alguno de los beneficios económicos. Más novedoso aún, todo esto venía acompañado de un aumento sustancial en los montos, que apuntaban a que el rector claramente estaba reaccionado a la necesidad de evitar cualquier nuevo conflicto. Futuro que a toda costa quería evitar un rector que tenía claras aspiraciones políticas y a quien ya le pesaban las quejas, protestas y hasta la carrera que en un momento dado tuvo que hacer entre edificios en construcción, para escapar de un grupo de académicos que le pedía a gritos dialogar con él durante la huelga. La dedicatoria hacia los académicos sindicalistas fue tan clara que en el momento de la discusión y aprobación del paquete de reformas en el Colegio Académico el propio rector Rubio Oca se levantó de su lugar en la sesión y se acercó a donde se sentaban como público algunos de los profesores más activos y les preguntó: "¿cómo la ven?", en el sentido de ¿hay algo en lo que no estén de acuerdo? Los opositores no tuvieron más remedio que admitir que, a partir de estas reformas, ni siquiera la demanda de integración de los montos al salario tenía grandes posibilidades de movilizar a los académicos.

Para dar una idea de la importancia económica de esta reforma considérese el ejemplo de un profesor titular (la más alta categoría) que al comienzo de 1995, antes de que entraran en efecto las modificaciones aprobadas, percibía mensualmente 4 422 pesos por concepto de salario regular contractual y 2 943 pesos —aproximadamente 290 dólares de 2006— por concepto de "estímulos". Inmediatamente después de la modificación —en el mismo año 1995, pero en noviembre, ya con los cambios— su salario regular permanecía igual, pero en el rubro de "estímulos" ya estaba percibiendo 6 127 pesos mensuales —600 dólares de 2006—; es decir, un aumento de 108% en sus ingresos totales. Aunque en menor medida, las otras categorías académicas también resultaron significativamente beneficiadas. La modificación implicaba, además, que con el transcurso del tiempo, y gracias a que

---

tar ante el Colegio Académico su iniciativa, procedimiento que garantizaba que habría una larga discusión. Pero como el asunto no se podía posponer, tomó un atajo que lo obligó a aclarar que "debe considerarse como complementaria y de ninguna manera un sustituto de los trabajos que viene realizando la comisión del Colegio Académico encargada de analizar la carrera académica en la Universidad y cuyo ámbito de discusión es más amplio y general" (UAM, 1994: 2).

se premiaba la "trayectoria" (el número de puntos acumulados) y la adquisición de nuevos grados académicos, los montos aumentarían todavía más para los profesores e investigadores con clasificación de titular. Se estableció también una escala móvil de incrementos, así que los montos aumentaban automáticamente cada año según los incrementos oficiales otorgados al salario mínimo legal. De tal manera, al cabo de unos cuantos años había profesores que alcanzaban ingresos globales cercanos a los 4 o 5 mil dólares mensuales —incluyendo salarios y "estímulos"—.

Claro que, a diferencia de la UNAM y de la Carrera Magisterial, en la UAM los ingresos adicionales seguían siendo volátiles y podían desaparecer en el momento en que la evaluación fuera desfavorable, o cuando el profesor tuviera que solicitar una licencia sin goce de sueldo o si el rector decidía reducir los montos. Esta diferencia generó una situación política distinta en cada institución. Mientras que en la UNAM el tema de los "estímulos" ocupó un lugar secundario pues sólo había quejas por el burocratismo y porque los montos eran inferiores a los de la UAM, en esta última institución el hecho de que los montos siguieran sujetos a la discrecionalidad de las autoridades hizo que el tema de los "estímulos" —aunque sustancialmente mitigado—, no desapareciera del horizonte de preocupación de los profesores. Y esto se debió sobre todo al hecho de que algunos rectores posteriores parecieron no captar la importancia del acuerdo implícito logrado en 1995 y más tarde insistieron en reducir algunos montos y, con eso, abrir paso a temores e incertidumbres.

El retorno de los problemas (1997-...)

En efecto, no fue el sindicato ni los académicos sino las propias autoridades de la UAM las que muy pronto comenzaron a meter mano al entramado de acuerdo que implícitamente se había establecido como resultado de la huelga de 1994 ("no hay bilateralidad, pero hay aumentos"). El rector Rubio Oca, una vez concluida su gestión, continuó su carrera política y pasó a ocupar el cargo de secretario general ejecutivo de la ANUIES, lugar clave en el círculo de conducción de la educación superior en México, y poco más tarde, en 2000 llegó a ser subsecretario (aunque tuvo que aguantar que sus enemigos atribuyeran a su incapacidad, la huelga de 45 días en la UAM). Pero la siguiente administración en la UAM (1997-2001), aunque muy ligada a la anterior, aparentemente consideró que el esquema adoptado en 1995 se había excedido en largueza y muy pronto tomó la decisión de reducir aquellos "estímulos" menos significativos y que beneficiaban a menos profesores. Como era su facultad el determinar cada año los montos, año tras año comenzó a reducir alguno de éstos.

Ese no era todo el problema. Ya llegado el comienzo de siglo, en la UAM se gestaba una nueva crisis por que, en primer lugar, la decisión de crear grandes diferencias de percepciones económicas de los académicos asociados y las de los titulares —como recompensa a "los mejores"— había provocado una verdadera estampida para alcanzar la categoría de Titular y dentro de ésta el nivel más alto, el "C". Este desplazamiento se facilitó por otra dinámica no considerada, a saber: el hecho de que la cultura de las constancias había pertrechado los archiveros de los académicos con un verdadero arsenal de papeles que les

sirvieron para promoverse a inusitada velocidad de una categoría y nivel a otro.[54] Basta ver las cifras. Se reporta que en 1989 la proporción de profesores titulares en la UAM era de 24.5%, pero ya en el 2000 había crecido a 75% y no dejaba de aumentar (Rondero, citada por Fernández, Eusebio, 2005a: 16). Por cierto, esto es muy ilustrativo de las situaciones sin salida que generalmente trae consigo este tipo de iniciativas. Si los montos son reducidos y tienden a distribuirse de manera homogénea entre todos los académicos, los evaluadores encuentran que no resulta un incentivo suficiente para instituir la cultura de la búsqueda de la "calidad". Si, por el contrario, están muy diferenciados, los directivos se enfrentan al efecto imán que lleva a muchos a promoverse a nuevas categorías, cumplir con todos los requisitos, reforzar la cultura del "puntismo" y, de paso, generar grandes distorsiones en la vida y en el gasto institucional.

La segunda razón de la crisis era precisamente la financiera. El gasto en los "estímulos" a los profesores crecía a un ritmo que ya estaba rompiendo con la armonía presupuestal calculada a mediano plazo por las autoridades. Esto no significaba que faltaran recursos sino simplemente que no entraba en los planes de la institución gastar proporciones crecientes en retribución al cuerpo docente y de investigación. En 1992, la UAM gastaba 149 millones de pesos en los diversos programas de "estímulos". En 1995, ya con el nuevo esquema post-huelga, la cifra se aproximaba al doble: 279 millones, y en el 2009 era ya de 628.5 millones de pesos.[55] La dirigencia institucional se enfrentaba así con un gasto creciente que en los hechos se había vuelto fijo y que le hacía perder la posibilidad de un manejo más discrecional y flexible de los recursos. Una señal de que el desorden presupuestal —y no la falta de recursos— era la razón de fondo se confirma por el hecho de que en el mismo lapso aumentaron en forma importante los gastos en "estímulos" para los "mandos medios y superiores", es decir, en buena medida, para los aproximadamente 200 funcionarios que manejaban la institución. Éstos recibieron una tajada cada vez más grande del gasto total dedicado a estímulos. Esa erogación pasó de 22.8 millones en 1997 (cuando era equivalente a aproximadamente 7.3% del total de gasto en estímulos) a 50 millones en el 2000 y a 110.8 millones de pesos en 2009 (año en que este rubro ya viene a ser 14.8 del gasto total).[56]

Esto explica, más de fondo, el que a partir de 1997 las sucesivas administraciones decidieran comenzar a reducir algunos de los montos para académicos. Uno de los programas, el de estímulo a la docencia e investigación —un bono anual— se redujo de un máximo posible equivalente a 7 quincenas, a 5, luego a 3 y, finalmente, a 1.5. Estas decisiones, sin embargo, además del acuerdo implícito, no dejaban de violentar la propia normatividad universitaria. Así, alegando dar cumplimiento a la legislación que le pedía impulsar la "calidad" de los profesores mediante los "estímulos", el rector Luis Mier (2001-2005) canceló algunas de las retribuciones a quienes tenían el grado de licenciatura y, ante las protestas de que con esto se violaba la legislación que obligaba al rector a asignar "un monto" —cualquiera—, respondió en sesión de Colegio Académico que "el cero también

[54] Las categorías académicas son las siguientes: Ayudante, Profesor-investigador asistente (con niveles A, B y C); Profesor-investigador asociado (A, B, C y D) y Profesor-investigador titular (A, B y C).

[55] Presupuesto UAM, años respectivos, montos nominales.

[56] Presupuestos UAM, años respectivos.

es un monto".[57] Por otro lado, en este mismo periodo las autoridades lograron establecer modificaciones al Reglamento de Ingreso y Promoción del Personal Académico que dificultaron las promociones de una categoría a otra.

Pese a los problemas que se suscitaban en diversas instituciones, poco después, en 1999, la SEP-ANUIES decidió dar un nuevo respaldo al esquema de evaluación-"estímulos" para convertirlo en una figura permanente nacional en la educación superior. Ese año comenzó a circular el borrador de un importante documento de la ANUIES preparado por el secretario general ejecutivo de esa asociación, Julio Rubio Oca, el antiguo rector de la UAM. A pesar de que en el documento se hacían referencias al efecto individualizador que habían tenido estos programas, se establecía que los "estímulos" debían continuar hasta el año 2020 como una retribución "al desempeño extraordinario". Frase que, obviamente, recuperaba el sentido inicial expresado por el presidente Salinas en el sentido de que estos apoyos económicos sólo debían darse a unos cuantos en cada institución y anunciaba así una progresiva y generalizada reducción del número de beneficiados en el futuro.[58]

Los "estímulos" parecieron entrar así en un movimiento pendular como resultado del juego de fuerzas en torno a ellos: primero se habían planteado para unos cuantos pero la presión al interior de las instituciones los había ampliado a todos y los había vuelto "populares", pero ahora parecía que se buscaba reducir su alcance. De hecho, la crisis en que parecían haber entrado se agravó inmediatamente después de publicado el documento de la ANUIES, cuando al iniciarse la administración foxista (2000-2006) el mismo ex rector de la UAM Rubio Oca conseguía integrarse al equipo de transición del presidente electo para de ahí saltar a ocupar el puesto de subsecretario de Educación Superior e Investigación Científica en la SEP, con lo que adquiría el control sobre los recursos y los lineamientos que recibían las instituciones para el funcionamiento de los programas de "estímulos".

Este contexto incierto, pero sobre todo las reducciones antes referidas provocaron malestar e incertidumbre alimentados por la arbitrariedad en las decisiones del rector respecto de los montos. Aunque las reducciones no afectaban a todos y no se trataba de montos importantes, la movilización comenzó: cientos de académicos firmaron cartas de protesta para solicitar al rector que rectificara y hasta el Consejo Académico de la Unidad Xochimilco le solicitó, por votación mayoritaria, la reconsideración de sus decisiones y diversos grupos de académicos presionaran para que el tema se incluyera como parte de las negociaciones de revisión de contrato de ese año.

[57] El artículo 274-24 del Reglamento de Ingreso y Promoción del Personal Académico establece el "Estímulo a los Grados Académicos [...] para los miembros del personal académico de tiempo completo que acrediten fehacientemente *poseer grado de licenciatura,* maestría o doctorado" (cursivas nuestras). Asimismo, en el artículo 274-25 se establece que "los montos del Estímulo a los Grados Académicos serán fijados por el Rector General en la primera quincena de cada año".

[58] En efecto, se propuso como meta que "en el año 2020 las IES [Instituciones de Educación Superior] cuenten con los recursos humanos necesarios para la realización de sus funciones con calidad. a) En cuanto al personal académico [...] Los salarios que ofrecen las IES a sus académicos tienen niveles decorosos y mantienen un nivel alto de competitividad en el mercado de las profesiones. Para estimular la permanencia y el desempeño del personal de carrera, y como complemento de salarios remuneradores, las IES cuentan con programas de estímulos basados en el desempeño extraordinario de calidad en el cumplimento de las funciones" (ANUIES, 2000: 145-146).

La segunda huelga de "estímulos": 2002

Estos movimientos sirvieron de antecedente a otra huelga en la UAM, en 2002, donde de nuevo los "estímulos" volvieron a colocarse en el primer plano de la discusión y un numeroso grupo de académicos comenzó a tomar parte en las negociaciones. Esta fue otra huelga muy prolongada, pero tuvo lugar en un contexto nacional e institucional bastante distinto (y mucho más desfavorable) que el anterior.

Era el periodo de la administración del primer presidente no priísta en casi 80 años, Vicente Fox, quien a pesar de que claramente y desde el comienzo dio a su sexenio un tono empresarial y conservador, siguió ilusionando a muchos con la posibilidad de un cambio en el país. Por otro lado, la incorporación del ex rector Rubio Oca al nuevo gobierno, fortaleció ampliamente a los directivos de la UAM, pues eran parte del grupo del ahora subsecretario.

Lo anterior significaba claramente que no existían condiciones favorables para una huelga, y esto se comprobó con el escaso respaldo de la mayoría de los académicos y, poco más tarde, al prolongarse el conflicto, con el surgimiento de un agresivo intento de un centenar de profesores por descalificar al sindicato existente y formar otro distinto, exclusivo para académicos. Aunque la huelga no tuvo resultados exitosos, también en esta ocasión el sindicato logró que la rectoría ofreciera la firma de un acuerdo sobre el tema de los pagos por productividad, aunque en términos bastante más ambiguos que la propuesta de 1994. El ambiente de baja participación de los académicos y la división originada por el intento de crear otro sindicato hizo difícil aprovechar este acuerdo para generar posteriormente una dinámica de negociación en relación con el tema de los "estímulos", pero tenía el valor de ser el primer documento firmado de manera conjunta por la rectoría y el sindicato sobre el tema y, de esta manera, creaba el precedente de que el de los "estímulos" era un tema de discusión bilateral.[59]

[59] El texto del acuerdo es el siguiente: "Becas y Estímulos. Con relación a las becas y estímulos del personal académico, la representación de la UAM y del SITUAM, declaran: El sindicato titular del Contrato Colectivo de Trabajo de la UAM de académicos y administrativos, sostiene que los montos que ha venido obteniendo el personal académico por concepto de becas y estímulos deben integrarse al salario ya que se otorgan con motivo del trabajo académico; asimismo, sostiene que el anterior es un derecho laboral irrenunciable. La Universidad reitera que estas becas y estímulos dependen del desempeño individual de los académicos y por lo tanto están sujetas a evaluación periódica. Además, sostiene que su regulación corresponde exclusivamente al Colegio Académico. Ambas partes reconocen que existe un desequilibrio entre los montos que percibe el personal académico por concepto de salario tabular y los que recibe por becas y estímulos, lo cual genera incertidumbre en sus ingresos totales. Asimismo, reconocen la controversia [sic, por 'conveniencia'] de que la comunidad universitaria, principalmente el sector académico, reflexione sobre el modelo y los mecanismos bajo los cuales se otorgan estas becas y estímulos, a efecto de que se propongan las alternativas que se consideren pertinentes. 13 de marzo de 2002. Por la UAM, Ricardo Solís Rosales, Secretario General. Por el SITUAM, C. Patricia Chapa Castañeda, secretaria general."

El otro efecto de los "estímulos" en la vida institucional

La tensa huelga de 2002 también sirvió para poner al descubierto lo que habían hecho doce años de "estímulos" en la vida institucional, ya que mostró con claridad que una vez pasado el tiempo y éstos ya bien enraizados, dan lugar a conflictos y enfrentamientos entre los propios académicos. Las comunidades sufren un proceso de diferenciación económica y social que las desorganiza, pero también aparecen visiones radicalmente diferentes en la manera de ver a los otros, a la institución, el quehacer universitario y la realidad del país.

Así, antes de la llegada de los "estímulos", las comunidades universitarias tendían a ser bastante homogéneas en términos de sus ingresos. El trabajador con mayores ingresos en una institución como la UAM —un académico Titular C— ganaba apenas tres veces más que el profesor-investigador de nivel más bajo —Asistente A— y sólo cinco veces más que el trabajador de nivel salarial más bajo de toda la institución —Auxiliar de limpieza A—. Con los estímulos, la distancia se amplió hasta nueve veces en el primer caso y 13 veces en el segundo.

Con esto, en la universidad se crearon dos grandes mundos: por un lado, el de los trabajadores académicos de las más bajas categorías con sueldos que en su momento eran de tres mil a ocho mil pesos mensuales (ayudantes, asistentes, técnicos) junto a la gran mayoría de los trabajadores administrativos que tenían salarios de tres y cuatro mil pesos mensuales —cerca de 350 dólares—. En el otro extremo, el mundo de los académicos en las categorías y niveles más elevados, con ingresos que podían ir de 20 mil a más de 50 mil pesos mensuales —cerca de 4 500 dólares en este último caso—, sin considerar otros ingresos como los del Sistema Nacional de Investigadores (SNI) y los pagos por investigaciones, asesorías, cursos y consultorías que se comienzan a popularizar en la década de 1990.[60]

Combinada con otros factores —el clima individualizado de las reformas sociales del neoliberalismo—, la distancia económica tendió a coincidir y a alimentar las discrepancias en las visiones sobre el trabajo universitario, el papel del académico "de alta calidad" en la institución, su lugar en la sociedad e incluso la función de la educación superior en México. La "calidad" y la "excelencia" en abstracto, como finalidades del quehacer educativo —en la práctica cada vez más frecuentemente traducidas como la vinculación del quehacer académico con empresas y dependencias gubernamentales—, sustituyeron los esfuerzos al interior de la institución por asegurar una educación preocupada por el país desde la perspectiva de los intereses de las mayorías. La diferencia en los niveles de ingreso, en las relaciones y el prestigio en su propio campo propiciaron la transformación de las visiones fundamentales del mundo y de sí mismos. Una parte de académicos dejó de verse como trabajadores y se identificó más con la figura de un profesional muy exitoso económicamente, asociado a una

[60] Las cifras corresponden al 2008, pero las proporciones y las distancias son las mismas en los años anteriores. Por otro lado, la diferenciación ocurre también entre los académicos de diversas instituciones porque un mismo artículo o libro tiene "precios" muy distintos en una u otra universidad o en el SNI. Para esta diferencia no hay ni puede haber una explicación académica sólida. La explicación tiene que ver con los balances políticos al interior de cada institución y los montos que recibe del gobierno federal. Esto depende incluso de quién ocupa la subsecretaría de educación superior y qué relaciones tiene con cada institución concreta. También por esta otra razón es insostenible la afirmación de que el dinero extra está premiando una mejor calidad, premia la política.

institución de cuyo prestigio e infraestructura se vale para extender sus redes de actividad empresarial-académica. Otros, con sólo un salario ínfimo, condiciones laborales extremadamente subordinantes (horarios rígidos, supervisión constante) y una relación enajenada con su trabajo, siguieron viéndose como simples trabajadores.

La profunda diferenciación de visiones entre grupos de trabajadores puede no aflorar de manera automática y generalizada en épocas de "normalidad", pero en momentos de tensión institucional puede manifestarse con gran fuerza y expresarse en un discurso sumamente agresivo que confrontaba a ambos sectores. Así ocurrió en la huelga de la UAM de 2002. En las reuniones sindicales los trabajadores administrativos criticaban acremente la falta de solidaridad de los académicos con mayores ingresos y, en el extremo, abucheaban a quienes entre ellos llamaban a terminar la huelga. Por la otra parte, un grupo de académicos, algunos ex funcionarios o pretendientes a serlo, que en general percibían ingresos de más de 4 500 dólares mensuales y ni siquiera estaban obligados a presentarse diariamente a trabajar en la institución, sintieron una gran molestia ante la prolongación del conflicto y comenzaron a calificar públicamente de "absurdas" las demandas de aumento salarial de quienes por 300 dólares mensuales acudían a trabajar día tras día a la universidad y con un horario implacablemente fijo. En desplegado de prensa, por ejemplo, sin considerar ni ofrecer argumentos tachaban de "atrasados y primitivos" a los trabajadores académicos y administrativos que participaban en la conducción colectiva del movimiento y que simpatizaban con la lucha por la integración de los "estímulos" al ingreso negociado bilateralmente.[61] Sobre esto último, los críticos señalaban claramente que los "estímulos" no eran parte del salario y que en el:

> [...] punto [...] referente a las becas y los estímulos del personal académico, el Sindicato pretende hacernos creer que se trata de materia objeto de negociación bilateral. No es así, las becas y los estímulos no son parte del salario ni de las prestaciones. Se trata de figuras establecidas para estimular el trabajo específicamente académico de los profesores y que no forman parte del contrato colectivo (Guzmán, Alenka y Pablo Becerra, 2002: 18).

Estos académicos, además, en otro documento expresamente solicitaban que los estímulos "se mantengan como facultad exclusiva de la rectoría" (Documento núm. 3 de discusión, 1993).

De esta manera resultó claro que la exposición prolongada a la evaluación y su efecto diferenciador también en la visión sobre el trabajo había creado una matriz ideo-

[61] En el desplegado en *La Jornada* decían que el SITUAM planteaba "un conjunto absurdo de demandas para mantener esta huelga que a nadie beneficia" y agregaban que "este Sindicato, pionero del sindicalismo universitario en nuestro país, ha sido tomado por las corrientes más atrasadas y primitivas que viven refugiadas en su dogmatismo y su radicalismo estéril [...] Las corrientes violentas e intolerantes se pueden quedar con él. No nos interesa [...] Los profesores de la UAM nos estamos organizando estamos encontrando coincidencias en las tres unidades de nuestra Universidad. Hemos elaborado documentos que han sido discutidos democráticamente en asambleas libres [...] Firman 108 profesores de las tres unidades" (Guzmán, Alenka y Pablo Becerra, 2002: 18). Sin embargo, en el contexto de abundantes recursos institucionales para incentivos a los cuadros medios, la demanda era perfectamente justificada y existían claras bases legales para considerar a los "estímulos" como parte del salario.

lógica y emocional en la que era perfectamente posible argumentar una tautología, como se hacía en el párrafo arriba citado, al decir que los "estímulos" no son salario porque sirven "para estimular". Pero además, generó un nuevo eje de confrontación en la evaluación. El que contrapone a "los de excelencia" que buscan afanosamente más puntos y convenios, con "los primitivos" que se ven obligados a luchar por el salario y por la integración al salario de pagos que son irregulares. Por eso no es tan aventurado atribuirle a las iniciativas de evaluación no sólo efectos tan vagos como el "rompimiento del tejido institucional" o el "deterioro de la institución", sino enfrentamientos de nivel profundo al interior del sector académico y entre grupos de académicos y trabajadores administrativos. El ambiente difuso de la evaluación y la diferenciación reiterada invita constantemente a una descalificación de las capacidades del otro, de la calidad moral y —como ocurrió en el 2002 después de la huelga— hasta del origen popular de muchos de los trabajadores universitarios. "Es de Tepito" —barrio prehispánico mexicano en la capital del país—, resumía arrogante una académica con aspiraciones de funcionaria al hablar de sus diferencias con un trabajador universitario de muy evidente piel morena.

El uso político de la descalificación y la legalidad: apoyo a los "estímulos"

Lo más importante del episodio, sin embargo, fue que la división burda entre los primitivos y los de excelencia que apareció en el debate sobre los "estímulos" se transformó luego en una división con pretensiones más sofisticadas, entre los éticos y los simuladores y, en último término, entre los buenos y los malos. Este tono moral, sin embargo, no era tan real. Como la discusión sobre la legalidad de los "estímulos", sólo servía para ocultar una contraposición más de fondo: los que estaban a favor de preservar el esquema mercantil de pagos por productividad (con una reforma, desde luego) y los que consideraban que ya habían dado de sí todo lo que podían dar.

En ese debate, elevar la discusión al plano moral era un buen recurso para cambiar de foco la discusión sobre los pagos por productividad. Porque al enfocarse en lo ético, los "estímulos" dejan de estar en el banquillo de los acusados y en su lugar se coloca en éste a los académicos. Así, en 2002, luego de reanudadas las labores, uno de los firmantes críticos del movimiento de huelga decía que en el esquema de "recursos por desempeño" aplicado a las instituciones de educación superior, éstas simulaban logros en sus metas de mejoramiento con el poco ético fin de seguir obteniendo recursos, y extendía esa apreciación también a los académicos que buscaban los "estímulos":

> [...] la historia no es muy distinta si consideramos la operación de los dispositivos de evaluación de los académicos. Si bien existe un sector importante que ha mantenido un comportamiento ético ejemplar, enmarcando sus labores en un estilo de vida fundado en los valores del conocimiento como apoyo al desarrollo de la sociedad, se aprecia también la formación de un conjunto creciente de "académicos" que se orientan por criterios oportunistas: bajo el lema de que el fin justifica los medios, estos nuevos emprendedores de la academia se están asociando entre sí para articular orgánicamente la simulación. Con el paso del tiempo se han multiplicado los casos conocidos de corrupción y se hace más evidente la politización de los procesos

> de evaluación como resultado de las disputas por los puestos en los comités y comisiones que conducen el proceso.
>
> Además, las instituciones no cuentan con instancias efectivas para regular los conflictos que se derivan de estos enfrentamientos y de los propios resultados de los procesos de evaluación; la única posible alternativa de solución pareciera encontrarse en la consolidación de comunidades académicas que cuenten con liderazgos éticamente fundados, con el fin de potenciar el trabajo honesto bajo reglas de comportamiento compartidas. Sin embargo, los nuevos esquemas de evaluación, más que apoyar esta consolidación, han propiciado la destrucción del tejido social de la universidad (Ibarra Colado, 2002: 89-90).

Asimismo, mencionaba otros problemas reales y tan importantes como el hecho de que los "estímulos" habían generado un proceso de individualización y de anulación de las defensas que durante mucho tiempo las comunidades académicas habían desarrollado para preservar los ideales de servicio desinteresado y de búsqueda sin compromiso del conocimiento.

El énfasis en la conducta de los profesores, sin embargo, permitía que quedara a salvo el esquema de "estímulos". Los académicos eran presentados como corruptos y oportunistas —y casos no faltaban— pero ya no se colocaba en primer lugar que el problema estaba en un esquema que propiciaba y hasta daba carta de legitimidad a esas conductas. Así, no era raro que el discurso de la descalificación fuera acompañado del rechazo a cualquier intento por remover el esquema de "estímulos", precisamente como ocurrió en el debate apenas mencionado, durante la huelga del Sindicato Independiente de Trabajadores de la Universidad Autónoma Metropolitana.

Otro analista —que utilizaba un seudónimo— apuntaba en dirección semejante. Comenzaba su texto con una crítica que señalaba que la evaluación no valoraba "lo realizado por el académico" sino que sólo "contabiliza constancias" y hasta llegaba a decir que ese esquema era una trampa: "en ese callejón me siento atrapado y advierto entrampada a mi institución y a algunas otras en las cuales trabajan amigos" (Fernández, Eusebio, 2005b). Lo que era cierto, pero inmediatamente retornaba al tema de "académicos corruptos" y, planteaba la tesis toral de éste y el anterior analista: la de los "estímulos perfectibles". De hecho hasta llegaba a sugerir que mantener los "estímulos" eran la única posible sanción contra los académicos corruptos, pues se preguntaba "si la evaluación naufraga ¿qué con los truhanes?" (Fernández, Eusebio, 2005b).

Aunque no se sabía quién era este último analista, el hecho importante era que coincidía en la idea de evaluar cuidadosamente el comportamiento de los profesores que participaban en los programas de "estímulos" pero hacía caso omiso de la cuestionable ética implícita en el esquema de pago diferenciado, la misma que generaba y legitimaba un contexto de deterioro y simulación. Es decir, la entronización de la lógica del mercado como motor central del quehacer universitario a pesar de que éste había traído un deterioro moral al forzar a los académicos a convertirse en eficientes vendedores a destajo de su fuerza de trabajo. Una vez que se volvía aceptable la tesis de que las fuerzas ciegas del mercado podían hacer funcionar mejor a las instituciones del conocimiento superior se aceptaba también la dudosa ética que significaba mantener el pago por productividad.

En realidad, en la decisión de introducir este esquema de "estímulos" residía la responsabilidad más importante y la revisión de esa decisión era el necesario punto de partida de una solución. Seguir acusando a los académicos era olvidar que estos ni siquiera tuvieron cabida a la hora de las decisiones originarias de estos programas, no fueron escuchados cuando señalaban los problemas que se anticipaban con estas iniciativas e incluso se les negó derecho a participar en pie de igualdad, es decir, bilateralmente en su diseño. Muchos de ellos tampoco habían sido pasivos. Una y otra vez se manifestaron en contra a través de medios legítimos y legales —como movilizaciones, plebiscitos, huelgas— pero sus demandas fueron una y otra vez descalificadas y rechazadas.

Descalificación y nueva iniciativa de reducir los estímulos

Así, cuando un poco más tarde, al comienzo de 2005, las autoridades de la UAM una vez más intentaron reajustar el esquema —mediante nuevos y más exigentes requisitos— para reducir sustancialmente el número de académicos participantes en el estímulo a la docencia, inmediatamente surgieron manifestaciones de resistencia.

Mientras tanto, en una serie de artículos en el semanario *Campus* del periódico *Milenio*, quien utilizaba el seudónimo de Eusebio Fernández calificaba a los académicos de esa institución por parejo de "malandrines", "truhanes", "pillos" y hasta los llamaba "gandules" por su afán por obtener "estímulos". Y sin matiz alguno llegaba a describir a la UAM entera como "una comunidad de profesores 'acomodada', en hacer todo lo posible por acceder al dinero extra a como dé lugar" (Fernández, Eusebio, 2005a: 16).[62]

Estas andanadas configuraban un ambiente que llamaba —como ocurrió poco más adelante— a propuestas de reforma que incluyeran una mayor vigilancia y una más decidida intervención de la autoridad, así como a la aplicación de sanciones.

No obstante este clima hostil desde los medios, la propuesta de modificación que hacían las autoridades de la rectoría de la UAM no pudo pasar. La oposición pudo vencer porque prevaleció la concepción fundamental que tenían los académicos de que los "estímulos" no eran una graciosa aportación a algunos cuantos aristócratas del conocimiento sino una justa aunque distorsionada retribución por el quehacer general de docencia realizado por trabajadores académicos. Pese a las grandes diferencias que había entre los académicos—muchos se inclinaban por la continuidad de los estímulos pero rechazaban las restricciones, otros reivindicaban su integración al salario; unos proponían luchar con la ayuda del sindicato, otros en forma separada y otros más que prefirieron no involucrarse en movimiento alguno, pero finalmente simpatizaban con él pues se beneficiaban de los resultados—, prácticamente todos los movilizados y simpatizantes coincidieron en el rechazo al proyecto de la rectoría. Aunque algunos profesores proponían realizar un paro de un

[62] Posteriormente, en 2006, y con motivo de que Humberto Muñoz García, de la UNAM, expresara su molestia porque "Eusebio Fernández" no era una persona sino un seudónimo, Manuel Gil Antón de alguna manera admitió que era el autor de esos artículos. La admisión ocurrió en un peculiar artículo firmado por Eusebio Fernández (el seudónimo) y dirigido a Gil Antón (el académico real) donde el primero le decía al segundo que "era importante esclarecer que una cosa muy distinta es esconderse detrás de un seudónimo, por cobarde o malandrín, a la esplendorosa aventura que hemos decidido llevar a cabo juntos, desde hace años: ser heterónimos, tú de mí y yo de ti" (Fernández, Eusebio, 2006: 11).

día, ganó consenso la posición cautelosa de comenzar con un plebiscito para consultar a la mayoría de los trabajadores académicos.

De esta manera, en abril de 2005, poco antes de que se sometiera la propuesta a discusión y aprobación en el Colegio Académico, con el apoyo logístico y financiero del SITUAM, los académicos organizaron una votación donde más del 75% de casi 2 000 votantes (de un universo de 2 725 académicos "estimulados") rechazaron la propuesta. Los resultados se entregaron formal y personalmente al secretario general de la Universidad de quien se refiere los recibió con evidente enojo, y eso fue suficiente: el proyecto fue enviado de nuevo a una comisión para que ésta lo reformara, pero de ahí no volvió a rescatarlo la autoridad. La rectoría —conformada en ese momento por Luis Mier y Terán, rector, y Ricardo Solís, secretario general— había entrado en su último tramo de gestión y ya era acosada por las críticas e irregularidades en la compra de un terreno para la Unidad Cuajimalpa. Ya no tuvo la oportunidad ni la determinación para luchar por su cuestionado proyecto de reforma.

Antes de marcharse, sin embargo, esa administración dejó abierta la puerta para que otros pudieran más tarde impulsar una modificación del esquema de "estímulos". Lo hizo mediante el reclutamiento de nueve académicos de la institución para que hicieran un balance de la experiencia de los "estímulos" en la UAM y ofrecieran elementos para su reforma como parte de una reestructuración de la llamada Carrera Académica.[63] El estudio, coordinado por Manuel Gil Antón y titulado *La carrera académica en la Universidad Autónoma Metropolitana. Un largo y sinuoso camino* (2005) no dejaba de colocarse en la latitud y en la dirección de preservar los "estímulos" pero con la idea de someterlos a un cambio radical de objetivo (mejorar la institución, no los ingresos de los académicos, como había sido el planteamiento implícito) y rodear al esquema de mayor vigilancia, obligatoriedad y códigos de conducta. En sus palabras: como "resultados de mediano y largo plazos" la propuesta se proponía lograr 1) que "el papel de la conducción institucional de la carrera académica, sustentada en el ejercicio responsable y legítimo de la autoridad, ha de ser considerado como elemento central", 2) la "elaboración de un código de ética del trabajo y su evaluación", 3) "considerar a la evaluación de la actividad académica como un proceso no opcional" (Gil Antón (coord.) *et al*., 2005: 65).

Antes de que este documento se tradujera a propuestas concretas, en el 2008 sobrevino un nuevo movimiento de huelga. Aunque el tema de la incorporación de los "estímulos" al salario no fue uno de sus ejes centrales, la huelga fue resultado directísimo de la inequitativa distribución de los ingresos que había generado la aparición de las recompensas extraordinarias a los académicos y el estancamiento de los sueldos del personal administrativo y de un sector de académicos. Se volvió patente la incapacidad o falta de voluntad de las autoridades para generar un esquema de aumentos en los ingresos de los trabajadores administrativos y ciertos grupos de académicos (ayudantes, asistentes, de tiempo parcial y medio tiempo que no tenían acceso a ingresos complementarios), pero sin crear un esquema de individualización y puntos como el académico. La huelga fue la más larga de la his-

[63] Además de Manuel Gil Antón también participaron en la elaboración del documento Miguel Ángel Casillas Alvarado, Margarita Fernández Ruvalcaba, Rocío Grediaga Kuri, Eduardo Ibarra Colado, Romualdo López Zárate, Lilia Pérez Franco, Norma Rondero López y Gonzalo Varela Petito.

toria de la institución (más de dos meses) y sólo consiguió acuerdos elementales en el tema salarial (como la revisión posterior de los salarios más bajos), pero tensó al máximo las relaciones al interior y exterior del sindicato y fue un indicador de la insostenible situación que una parte importante de los trabajadores vivía en ese momento. La decisión de la rectoría de José Lema y Javier Melgoza, rector general y secretario general, respectivamente, de favorecer a quienes criticaban acremente al sindicato y a sus demandas de integración de "estímulos" al salario polarizó las relaciones al interior de la UAM. Mientras muchos administrativos de bajos ingresos resistían la huelga sin ingresos y con grandes sacrificios, la rectoría privilegiaba a un grupo de académicos y, con eso, ahondaba las divisiones. Esto se volvió patente cuando en una reunión entre el rector y algunas decenas de profesores ocupados en formar un sindicato distinto, sólo de académicos y opuesto a la huelga, el funcionario aceptó la solicitud que le hicieron de que se pagaran los montos quincenales de "estímulos" a los académicos (con el argumento de que finalmente no eran salario). Los "estímulos" encontraban así una nueva e importante función y eran por primera vez utilizados como un ariete en contra de justas y legales reivindicaciones laborales.

Una sorpresiva rebelión magisterial

La huelga terminó finalmente, pero poco después, en mayo de ese mismo año 2008, comenzó a perfilarse una movilización nacional en el magisterio que tomó por sorpresa a prácticamente todo mundo. La secretaria vitalicia del SNTE, Elba Esther Gordillo y la SEP de la administración de Felipe Calderón habían firmado ese mismo 2008 un acuerdo llamado Alianza por la Calidad de la Educación (ACE) (SEP, 2008a). Era un paquete de iniciativas que retomaban la fórmula de evaluación=calidad. Así, se creaba un "concurso de oposición" para seleccionar nuevos maestros (el Examen nacional de conocimientos y habilidades docentes, estandarizado, con 88 reactivos de opción múltiple que se aplicaba en una sesión a miles de demandantes), hasta el establecimiento de una certificación periódica de los profesores (verificada por un examen), además de la creación de una recompensa monetaria a aquellos cuyos estudiantes tuvieran un desempeño destacado en el Examen Nacional del Logro Académico en Centros Escolares (ENLACE) que había comenzado a aplicarse en el 2006 (véase el capítulo 14). Se anunciaba además, la modificación de la Carrera Magisterial, a fin de que fuera más exigente. Y todo esto generó una rebelión. En ese 2008, no fue extraño ver que la Alianza fuera recibida con las críticas de la oposición democrática dentro del magisterio, la Coordinadora Nacional de Trabajadores de la Educación (CNTE), pero lo realmente inusitado fue que secciones magisteriales en regiones antes perfectamente ajustadas a la paz impuesta por la dirigencia "charra" (corrupta) del SNTE se insurreccionaron y exigieron a sus directivas locales que el Comité Nacional rechazara el acuerdo y presionara para que no lo firmaran los gobernadores de sus respectivos estados. Asustadas, las dirigencias se encerraron en los edificios seccionales y los indignados maestros aquí y allá en todo el país comenzaron a tomar las instalaciones y a expulsar a sus aterrorizados dirigentes. Así, además de las secciones opositoras más activas que iniciaron las protestas (Ciudad de México, Michoacán, Oaxaca) una verdadera rebelión (manifestaciones, paros y largas huelgas, especialmente la del estado de Morelos) se extendió por el país (además de Morelos, en Baja California Sur, Quintana Roo, Puebla, San Luis Potosí,

Zacatecas, Guerrero) con la intensidad que sólo pueden imprimirles quienes experimentan por primera vez el rompimiento de los estrechos límites de silencio y sujeción impuestos por el cerco corporativo.

Si la Carrera Magisterial de 1992 sólo produjo críticas y manifestaciones aisladas, fue probablemente porque en último término para la mayoría de los maestros fue vista —como en el caso de los académicos— como una merecida recuperación salarial. En cambio, más de 15 años después, la Alianza aparecía como un paquete de mediciones que ya ni siquiera intentaba presentarse como mejoría para el magisterio y que traía un deterioro significativo en las condiciones de trabajo. El concurso de oposición, por ejemplo, venía a romper con la cadena familiar que vinculaba a generación tras generación de las familias de maestros con la educación; la certificación amenazaba con colocar en una especie de limbo laboral a quienes no lograran buenos puntajes en el examen; la modificación de la Carrera Magisterial vinculaba estrechamente los montos a los logros que obtuvieran los estudiantes en ENLACE y, además, se establecía un programa adicional para recompensar económicamente a los profesores cuyos estudiantes se destacaran en esa prueba estandarizada. Otras modificaciones contenidas en la Alianza —como el énfasis en la enseñanza por "competencias"— venían a vulnerar de manera importante la identidad del maestro.

La rebelión de los maestros fue capaz de poner en crisis la única iniciativa de carácter político y educativo del gobierno de Felipe Calderón que tuvo una aplicación muy desigual a nivel nacional y generó una renovación y expansión del movimiento democrático de los maestros como no se había dado desde la década de 1980. Pero, obviamente, no pudo cambiar el rumbo de la política en la educación, ni detenerla. De hecho ese mismo 2008, el gobierno mexicano firmaba un acuerdo con la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos OCDE para la mejoría de las escuelas y, en un acuerdo de seguimiento posterior en 2010 expresamente se planteaba enfatizar la evaluación de los maestros, incentivarlos mediante recompensas económicas y la competencia con sus colegas (véase también final del capítulo 14).

En la UAM, una enésima propuesta de modificación del esquema de recompensas a los académicos

Mientras tanto en la UAM, una vez que hubo terminado la huelga de 2008, la comisión de Colegio Académico, integrada por algunos de los autores del diagnóstico solicitado por el rector Mier y Terán,[64] pudo reanudar sus labores y continuar una discusión que se tornó difícil. Como lo señalaban algunos de sus integrantes en privado, el rector Lema no estaba de acuerdo en la dirección que tomaban las cosas en la comisión, pero además, al interior de la misma los acuerdos no eran fáciles. Fue sólo hasta la llegada de un nuevo rector, en 2009, Enrique Fernández Fassnacht, que finalmente la comisión pareció encontrar la manera de avanzar y presentar a la comunidad su propuesta.

Cuando lo hizo en mayo de 2010, la sorpresa fue mayúscula pues no sólo se proponía la integración de prácticamente todos los diferentes rubros de "estímulos" en uno solo (que

[64] En concreto tres de ellos: Manuel Gil Antón, Eduardo Ibarra Colado y Romualdo López Zárate.

se llamaría "Beca UAM"), sino que además se incluía la contratación a prueba de personal académico hasta por tres años; la contratación de personal académico profesional de alto desempeño (de empresas y dependencias gubernamentales) como temporales de tiempo parcial con altos salarios; una reestructuración de las comisiones dictaminadoras —las encargadas de evaluar para la contratación de profesores y el otorgamiento de "estímulos"—, y una refuncionalización del papel de las unidades inmediatas del trabajo académico, las áreas de investigación.

La propuesta de la "Beca UAM" no entraba en muchos detalles pero hablaba de una evaluación integral ("el conjunto de actividades académicas") al académico cada tres años que "consideraría la categoría y nivel [del profesor]; los logros acordes a la etapa en que se encuentra el académico [iniciación, desarrollo, consolidación], y el cumplimiento de las actividades en el marco de la planeación institucional" (UAM, 2010a: 6 y 15ss).

En el fondo se trataba de generar y aprobar toda una nueva reestructuración del trabajo universitario en donde los académicos estuvieran sujetos a una organización más vertical. Para esto se buscaba que sus unidades básicas de trabajo (las áreas de investigación) estuvieran más claramente sujetas a las determinaciones del departamento, las divisiones, las unidades y la rectoría general.[65] Se buscaba crear también un nuevo tipo de académico, joven, altamente calificado, pero sujeto a condiciones laborales sumamente precarias que aseguraban su docilidad (contratación temporal, contratación a prueba, contratación de profesionales sólo para ciertos cursos) y, en consonancia, nuevos procedimientos de dictaminación para su contratación y el otorgamiento de "estímulos" —mucho más supervisados y "de excelencia"—. Junto con la creación —en el ámbito laboral— de un fondo de retiro y los antecedentes que calificaban a los actuales profesores como "simuladores" y prácticamente corruptos y junto con la propuesta de "renovación de la planta académica" que incluía la propuesta y una Beca UAM que tuviera "la finalidad de estimular el desarrollo de la planta futura" (UAM, 2010a: 15), esta era realmente una propuesta de crear una nueva Universidad Autónoma Metroplitana.[66]

Los "estímulos" tendrían en ella una función muy diferente a la hasta ahora impulsada. En lugar de continuar con lo que se consideraba el desperdicio y el deterioro que

[65] El área se definiría como "el espacio para la organización académica de las funciones sustantivas de la Universidad, atendiendo a las especificidades del programa de desarrollo de la investigación en los departamentos, las necesidades de docencia establecidas en los programas de las divisiones y de conformidad con los programas de preservación y difusión de la cultura acordados por las unidades universitarias y la Rectoría General" (UAM, 2010a: 5). Sin embargo, la versión actual, en el Reglamento Orgánico (Art. 3) habla de un espacio donde no convergen las determinaciones de instancias superiores, sino que se establece como un espacio de libertad de investigación: "Área es una organización dentro de los departamentos que se ocupa fundamentalmente[…] del desarrollo de proyectos de investigación […]."

[66] La idea de transitar a una "nueva" UAM aparece también veladamente cuando en la propuesta que hace la Comisión en mayo de 2010 se pone de ejemplo a "la Unidad Cuajimalpa [que] muestra la modificación de perfil de la planta académica de la UAM, pues ha estado en condiciones de integrar una planta de jóvenes académicos con altos niveles de habilitación ya que el 77.3% cuenta con el grado de doctor y el 19.1 con el de maestro. Además, esta plantea cuenta con un perfil académico de alto nivel pues el 59% pertenece al SNI y el 56% posee el perfil deseable Promep" (UAM, 2010a: 11, con datos del informe del rector general, 2008). Pero en todo esto no se señala que la enorme mayoría de esos académicos (alrededor del 70%) tienen contrataciones temporales y que en su incorporación a la UAM desempeñaron un papel central los jefes de departamento y los directores de división.

significaba el esquema vigente (oneroso y que no contribuía sustancialmente a mejorar la institución) se proponía devolverles su función como acicate poderosísimo —se trata de una beca de todo o nada— para un compromiso con el quehacer institucional. Para eso ya no habría un conteo de constancias y puntos, sino la mucho más intangible evaluación de la repercusión que el trabajo del académico tuviera en la mejora institucional.

Este propósito se veía bien en la redacción escueta con que se presentó y que no permitía desentrañar sus significados, pero a pesar de eso durante una primera consulta (mayo de 2010) no hubo gran entusiasmo (tampoco oposición generalizada), pero se enfrentó a dos grandes problemas. El primero fue que tanto los que se pronunciaron en contra de la propuesta (y pedían la integración de los "estímulos" al salario o que se dejaran sin cambio), como los que estaban a favor de liberarse del sistema de constancias y puntos, reclamaban del nuevo esquema rasgos que recordaban una vez más la noción de un ingreso estable, como recompensa básica por el trabajo; es decir, el salario. Por ejemplo, los que aceptaban la Beca UAM proponían que independientemente de la forma en que se llevara a cabo la evaluación, los montos se volvieran permanentes una vez transcurrido cierto tiempo, y que se mantuvieran aún en el caso de algunas eventualidades (enfermedad, embarazo, mayoría de edad, etcétera) que podrían disminuir el rendimiento de los académicos y dejarlos sin un indispensable ingreso económico. Esta eventualidad se hacía más ominosa por el hecho, ya mencionado, de que ya no era un conjunto de varios estímulos paralelos, sino uno solo, la Beca UAM.

Poco antes de navidad, en diciembre de 2010, sorpresivamente el rector Enrique Fernández Fassnacht decidió presentar para su discusión y eventual aprobación ante Colegio Académico tres de los elementos del paquete integral de Carrera Académica: las modificaciones a las dictaminadoras, la creación de la figura de académico profesional y la de académico a prueba,[67] pero se enfrentó a una cascada de argumentos legales, laborales y académicos de profesores, algunos colegiados y la representación sindical (SITUAM), que convencieron al rector general de no seguir impulsando en ese momento estas modificaciones. Aunque formalmente Colegio no rechazaba las propuestas, éstas se posponían pendientes de mayor trabajo en la Comisión y una mayor consulta en la comunidad (que podía ser una manera de congelarlas). El rector, al mismo tiempo, prometía que en un futuro próximo él mismo presentaría una iniciativa de Carrera Académica, pero todavía hasta el comienzo de 2012 esta no había aparecido.

CONCLUSIÓN: CRISIS DE LA "CALIDAD" Y DE LA POSIBILIDAD DE REFORMA

Una primera conclusión es que los "estímulos" no trajeron un mejoramiento significativo de la educación, y se puede decir que ocurrió lo contrario. Una segunda es aún más problemática y apunta a que los "estímulos" son insalvables pero la insistencia en mantenerlos

[67] Los títulos formales de las figuras académicas propuestas son las siguientes: Profesor por tiempo determinado en proceso de incorporación y Profesional de alto nivel en funciones de docencia, a quien se consideró conveniente denominar —dice la comisión— Profesional catedrático invitado.

a partir de modificaciones incluso radicales sólo promueve un mayor entrampamiento en las instituciones. A continuación desarrollamos ambas conclusiones.

Respecto de la primera se debe recordar que ya se anticipaba: que el avanzar en la evaluación y diferenciación de académicos y maestros habría de significar un cambio radical en el funcionamiento de las instituciones y los colectivos escolares y de académicos, pero ciertamente no una mejora sustancial de la calidad de las instituciones de educación superior y de las escuelas del país. En lugar de ser vista como objeto de transformación y mejoramiento, la escuela y la universidad pasaron a ser el lugar donde se podía realizar el trueque de constancias por ingresos más altos, lo que implicó todo un nuevo modo de vida y de trabajo. La verdadera cara de la cultura de la evaluación resultó ser un proyecto educativo centrado en las diferencias entre los académicos, en la competencia entre ellos y la amenaza de mayor vigilancia y sanciones. La evaluación de los estímulos no se convirtió en un camino de construcción sino de profunda corrosión de las instituciones educativas. Y esto ocurrió sobre todo en la educación superior. Sin la protección de la bilateralidad, la estabilidad en los ingresos adicionales y el trasfondo de organización gremial más sólido y a nivel nacional que tiene el magisterio, las universidades navegaron como barcos sin vela, y sin lastre que impidiera los excesos unilaterales de funcionarios gubernamentales y rectores, a merced de las decisiones personales y autoritarias y de las ideas dogmáticas de los evaluadores.

Uno de los rasgos más llamativos del camino seguido por la evaluación de profesores y maestros fue precisamente su falta de evaluación. En las casi dos décadas de "estímulos", éstos habían sido abundantemente criticados y habían mostrado sus graves limitaciones, pero por el otro lado no surgía la evidencia, estudios o testimonios que indicaran que a pesar de todo lo que se pudiera decir en su contra, habían mejorado la formación de los estudiantes, la calidad de la investigación y el quehacer en general de las instituciones.

Entre los pocos trabajos que intentaron evaluar la evaluación tal vez el más importante por extenso y detallado es el que coordinó Gil Antón en la UAM. Además de las propuestas ya mencionadas, hay ahí un diagnóstico importante que intenta responder a la significativa y explícita pregunta que le planteó la rectoría de la UAM al grupo de académicos: "La diferenciación de los ingresos para los académicos iniciada en 1989 [en la UAM] ¿ha tenido el impacto esperado en el fortalecimiento de la universidad en relación con la calidad de su docencia, la pertinencia y fortaleza de la investigación, y, sobre todo, se ha traducido en un creciente compromiso de los académicos con la universidad?" (Gil Antón (coord.) *et al*., 2005: 5).

En su respuesta el grupo de académicos señalaba que los "estímulos" habían tenido efectos positivos por cuanto habían conseguido mejorar los ingresos de los académicos y atraer jóvenes talentos a la institución. Pero en el punto central veían un gran problema: "existe duda razonable en cuanto a si esta política ha significado concomitantemente, una *mejoría en la calidad* del trabajo que se hace en la UAM y en su fortalecimiento como institución [...] El paquete de incentivos, acumulables, ha generado cambios muy fuertes en las conductas de los académicos, pero sin la necesaria relación de compromiso con la institución, lo que hace al proceso ineficaz" (Gil Antón (coord.) *et al.,* 2005: 42. Cursivas nuestras). Pero iban aún más lejos, señalaban que si bien se suponía que "un sistema de incentivos dirigido a los individuos aumenta la calidad de los productos y actividades de los académicos [...] la realidad ha mostrado que tal sistema puede degradarla, al imponer la

productividad por encima de los plazos necesarios para alcanzar calidad en las actividades y generar el impacto correspondiente" (Gil Antón (coord.) *et al.*, 2005: 41).

A pesar de que el texto no aporta argumentos probatorios directos y datos duros para sustentar de manera precisa este diagnóstico,[68] no puede descartarse la apreciación colectiva que hace un grupo de académicos que, independientemente de sus visiones, son ampliamente reconocidos por su trabajo y conocimiento sobre el tema. Es una consideración, por otro lado, que coincidía plenamente con la de otros muchos analistas y desde distintas vetas. Por otro lado, la pregunta guía y las conclusiones del estudio contrastaban con la reticencia de las autoridades de la SEP y de otras instituciones a preguntarse siquiera —varios lustros después— por el efecto de los programas. Ordorika, por ejemplo, coincidía en este punto cuando en esa época subrayaba que "no existen estudios que muestren de manera fehaciente que la puesta en práctica de sistemas de evaluación por méritos haya, efectivamente, incrementado el número y la calidad de la investigación en nuestro país" (Ordorika, 2004: 60).

Bastaba con hacer un recorrido por los reportes oficiales de la SEP o de las instituciones de educación superior para caer en la cuenta de la reiterada tendencia a presentar datos dispares que no respondían directamente a esa pregunta clave. Por ejemplo, cuando en educación básica se toca el rubro de "el mejoramiento de la educación" en los Informes de la SEP sólo se encuentran proclamas en las que se reitera el compromiso con la calidad y se hace un detallado reporte de los diversos programas de estímulos en operación, pero nada sobre sus resultados en términos de mejoramiento de las instituciones. Así, se habla detenidamente de la Carrera Magisterial y se incluye el número de maestros participantes, los requisitos para ingresar a los programas, los criterios con que se evalúa al profesor, el monto de sus percepciones económicas, el número de sus estudiantes evaluados, pero no se ofrecen datos que permitan conocer sus efectos generales o siquiera en el desempeño de los alumnos a partir de pruebas de opción múltiple.

Las autoridades apelaban al aumento en la productividad, por ejemplo, entre otros indicadores de una supuesta mejoría. Pero hasta los defensores de la evaluación de la década de 1990 y el coordinador del estudio citado sobre ese tema en la UAM no dejaban de señalar que muchos de esos indicadores burocráticos podían ser engañosos:

> Si vemos indicadores estamos hoy mejor formados, somos más productivos, pintamos mejor en las evaluaciones en buena medida artificiales de los PIFIS o PIFOPS (programas de apoyo institucional); y no se diga en las metas del Promep —que otorga apoyos a los profesores a partir de una evaluación—, pero nuestras instituciones y sus funciones sustantivas no están mejor o, al menos, no han incrementado su calidad en proporción al crecimiento de los indicadores (Gil Antón, 2005: 5).

[68] El estudio se preocupa más por ofrecer propuestas de solución que por estudiar a fondo el problema. Presenta abundantes cuadros estadísticos que describen con detalle el desarrollo de estos programas en términos de profesores participantes, presupuestos, etcétera, pero no aparece el uso de instrumentos que midan directamente el impacto en indicadores del mejoramiento de la institución y en el compromiso de los académicos.

Otros analistas indagaban con mucho mayor detalle los efectos de los "estímulos" en el trabajo universitario y mostraban sus limitaciones. Así, por ejemplo, al analizar cómo se había modificado el perfil de productos académicos en la Universidad Autónoma de Zacatecas a partir de los pagos adicionales, Víctor Manuel Figueroa y otros ofrecían conclusiones basadas en datos que hacen evidente el deterioro: "El profesorado tiende a concentrarse en actividades que proporcionan puntaje relativamente fácil y a desdeñar la obra creativa compleja y relevante. Ello se refleja, por ejemplo, en la caída de la producción de artículos, libros, la poca o inexistente obtención de patentes, la reducción en la producción de textos para ser usados en clase, etcétera, y dentro de esta producción descendente, en la producción de obra breve" (Figueroa *et al*., 2005: 4). Y ofrecía una conclusión que confirmaba muchas de las apreciaciones más extendidas: "El programa no evalúa la calidad del trabajo académico, se limita simplemente a asignar puntajes a actividades realizadas durante el año anterior" (Figueroa *et al*., 2005: 3).

Finalmente, Humberto García Muñoz argumentaba en esos años que el más grave perjuicio que esta iniciativa había ocasionado a las instituciones era que los "estímulos" habían creado un ambiente donde vencía la burocracia y desaparecía el actor fundamental de la transformación institucional, el académico. "El trabajador académico necesitado que crearon los sistemas de becas al desempeño hoy hace un especie de vacío político." Y agrega algo sumamente importante: "La inexistencia de un sujeto social capaz de demandar sus intereses es oposición al cambio", decía el investigador de la UNAM y ex coordinador de Humanidades (Muñoz García, 2006: 5).

De la posibilidad de reforma de los programas de "estímulos"

Respecto de la segunda conclusión, referida al entrampamiento, se debe decir que casi dos décadas después del inicio de estas iniciativas, sus impulsores en la SEP y en la ANUIES parecían finalmente aceptar que las cosas no estaban funcionando como se esperaba. Pero no tenían muchas propuestas para mejorarlas. En un documento entregado a fines de 2006 por la ANUIES al entonces candidato presidencial Felipe Calderón, este organismo ya hablaba de que era necesario "replantear el régimen de estímulos" pero no especificaba en qué dirección y sólo proponía a los rectores que, "en diálogo con las autoridades gubernamentales correspondientes, revisen sus programas de estímulos al personal académico con la finalidad de amortiguar su impacto económico en los ingresos" (ANUIES, 2006: 39-40). Estas expresiones tan vagas, más que descuido reflejaban la complejidad de la situación. Para cualquier cambio, rectores y autoridades se enfrentaban a un difícil dilema en todos los niveles de la educación.

Por una parte, no podían desaparecer o disminuir de golpe el impacto negativo de los "estímulos" por medio de la reducción de sus montos (o la eliminación total) porque algo así causaría una grave descompensación en cientos de miles de maestros y académicos. Tendrían que aumentar inmediatamente los salarios a fin de no provocar protestas a nivel nacional. Pero un aumento generalizado no era fácil desde el punto de vista financiero y tenía además un obstáculo de carácter político: los pagos diferenciados ya habían generado una complicada raigambre de intereses. No sólo los de muchos académicos cuyos ingresos habían prosperado en la cultura de las constancias, sino también los de una clase política y

la cúpula sindical que se beneficiaba del hecho de que se trataba de un gasto que resultaba en un probado adormecimiento político en el sector educativo. Una ventaja cada vez más importante en un contexto sumamente descompuesto como aparecía en México a finales de la primera década del nuevo siglo.

Por otro lado, las autoridades y los evaluadores tampoco podían pensar en dejar los "estímulos" tal como estaban porque cada año aumentaba el otro costo político importante que se derivaba del hecho de que cientos de universidades y miles de escuelas simplemente no mejoraban. La propia posición de los conductores de la educación y los evaluadores estaba en crisis por esta razón.

En parte por este contexto de entrampamiento es que a partir de 2005 autoridades, académicos y evaluadores buscaban discreta pero afanosamente todo lo que ofreciera la esperanza de poder construir una "tercera vía" que permitiera sacar el máximo provecho posible de la continuación de la existencia de los pagos extraordinarios y reducir también lo más posible los efectos negativos que éstos tenían. Si además se podía obtener alguna mejoría en la educación, por mínima que fuera, tanto mejor. Y precisamente en esta tesitura parecen colocarse los autores del estudio de la UAM y las propuestas que de ahí se derivaron. Además, probablemente eran conscientes de que, dado el carácter de laboratorio experimental de políticas que tradicionalmente ha tenido esta institución, cualquier modificación que del estudio se derivara sería observada cuidadosamente por otras instituciones y autoridades.

Gil Antón, muy cercano a la ANUIES, expresaba bien este clima de búsqueda de alternativas cuando, poco antes de la publicación del estudio sobre la UAM, se preguntaba en un artículo periodístico: "¿Mantener los mecanismos tal cual?" Y él mismo se respondía: "de ninguna manera". La alternativa que proponía —no muy diferente de la que luego aparece en el documento cuya elaboración en ese momento coordinaba y en la propuesta concreta de nuevos "estímulos" en la UAM— no quería mantener una "estabilización de los ingresos que premie la simple acumulación de constancias, sino que un grupo de pares —efectivamente pares— analice la trayectoria del académico en el marco de su espacio colegiado y le otorgue, por un periodo razonable, las condiciones para un ingreso digno a cambio de la más estricta rendición de cuentas" (Gil Antón, 2005: 5).

Así, en el estudio de 2005 se adelantan dos enfoques al problema de la evaluación de la calidad basada en constancias. Uno consistía en hacer que tanto individuos como grupos definieran previamente sus metas y que la evaluación sirviera para verificar que éstas se habían cumplido. Es decir, confrontar al académico con sus propios planes. Es necesario, decía, "vincular estrechamente los procesos de evaluación de los grupos e individuos con la planeación de sus actividades". Otra consistía en contemplar más al grupo que a los individuos y dar énfasis a las trayectorias y no tanto a las constancias. Se habla de "otorgar un lugar central a los grupos académicos [...] enfatizar el valor de la entrega de cuentas como parte inseparable de la regulación de las trayectorias académicas" (Gil Antón (coord.) *et al.,* 2005: 69 y 71) y se habla de "procesos de evaluación de los grupos e individuos" y de "otorgar un lugar central a los grupos académicos" y se dice que se debe "considerar que el sistema de incentivos puede y debe rebasar la escala de las conductas individuales, para que sea sensible a la emergencia, consolidación y

diversificación de los grupos" (de ahí también el énfasis que se hace posteriormente en las áreas de investigación en la propuesta presentada en 2010).

Con el propósito de evitar el énfasis en la mera producción, se añadía que la evaluación de las trayectorias debía hacerse teniendo en "consideración central el valor agregado que las trayectorias académicas aportan a la universidad" (Gil Antón (coord.) *et al.*, 2005: 70), con lo que se planteaba el nuevo criterio de la validez que tenía la trayectoria del profesor para el quehacer universitario (como también se incluye en la iniciativa del 2010).

Finalmente, se proponía ampliar el marco de la evaluación e incluir también, por ejemplo, la evaluación de los integrantes de las comisiones dictaminadoras, es decir, "revisar los requisitos de acceso a las instancias de evaluación" con el fin de evitar que académicos de mediano calibre generaran dictámenes igualmente proclives a premiar la mediocridad. Asimismo se planteaba que "los procesos de reforma y fortalecimiento de la carrera académica [que incluyen a los "estímulos"] requieren de seguimiento y retroalimentación permanentes que permitan impulsar con oportunidad las adecuaciones requeridas"; es decir, una constante evaluación de la evaluación.

Debe hacerse notar que el grupo coordinado por Gil Antón no reducía el problema de la evaluación a la cuestión de criterios y requisitos para obtener ingresos extra, sino que —una vez más— los planteaba como parte de una visión más amplia, la de "carrera académica". Esto no era nuevo y tenía el antecedente de que ya en el pasado la fuerza de los "estímulos" como ingresos extra había sido tal que "se tragaba" todas los intentos por crear una carrera académica de horizonte más amplio. Así ocurrió en el caso de la Carrera Magisterial —iniciativa que olvidó de inmediato todo el discurso reivindicatorio de una mayor calidad en las escuelas y una profesionalización y nueva identidad del magisterio, y se convirtió básicamente en un programa de distribución de recursos económicos. Lo mismo ocurrió con la carrera académica que intentó fincar Rubio Oca en la UAM en 1995 y que no avanzó más allá de elevar sustancialmente los montos y recuperar con eso los ingresos de los académicos.

La razón de fondo de esta tendencia estriba en las dos grandes y distintas percepciones existentes y que se mencionaban al comienzo de este capítulo. Por un lado la visión de autoridades y expertos que insisten en seguir viendo los "estímulos" como el instrumento clave de mejora en la calidad y transformación de educadores y, por otro, la perspectiva de los trabajadores académicos que en su mayoría consideran estos ingresos como retribución justa por un trabajo exigente (y que apenas hace retornar sus ingresos al valor real que tenían en 1980). Y que cualquier requisito o modificación que se plantee a los ingresos extra, así sea desde el ya gastado discurso de la calidad, también justificadamente es visto como una amenaza de restricción a pesar de que no están de acuerdo con la forma en que funciona el esquema actual. Sobre todo cuando son muy concientes de que en ese tipo de propuestas la preocupación de las autoridades no es elevar la calidad de las instituciones sino poner orden en el gasto variable y en el acceso que los académicos tienen a los dineros. De manera que, en la práctica —e independientemente de las formas que adopte— la discusión sobre la carrera académica termina siempre en una controversia por ver cómo la reducción o reorganización de montos, plazos o criterios de evaluación limitan o hacen más justo el acceso a lo que viene a ser un salario.

De las recomendaciones que hace el estudio de la UAM y que ya en parte se mencionaban, y de su frágil intención de crear una carrera académica, es posible aislar algunos rasgos

fundamentales de esta que era la única propuesta real de modificación de los "estímulos" que estaba sobre la mesa en la primera década del nuevo siglo. Estas serían: énfasis en los grupos, no en los individuos; paso a la evaluación "subjetiva" y personal —ya no constancias sino "trayectorias" académicas que sean en "beneficio" de la institución—; acento en el papel de la autoridad y ampliación del ámbito de la evaluación a partir de criterios de evaluación más amplios; la evaluación de todos los académicos y también de los propios evaluadores. Sin embargo, estos elementos, ya en 2006 y cuando se materializan en 2010 en la propuesta de la comisión en la UAM, y sin que hubieran sido puestos en práctica, anticipaban nuevos problemas y ciertamente no cabía la certeza de que resolverían los antiguos.

En primer lugar, el énfasis en lo colectivo, es decir, la evaluación a grupos de académicos y no a los individuos fácilmente puede dar lugar a que —como ya ocurre en algunos espacios universitarios— se propicie que los grupos de académicos se cierren todavía más en sí mismos, sólo vean por sus propios intereses y se genere así una "individualización" (ahora de los grupos) igual o más perniciosa para el mejoramiento general de la institución. Pero también puede generar —en el caso de los grupos que no son camarillas— situaciones internas de abierta injusticia —y conflicto. Sobre todo si una parte del grupo adopta una posición hegemónica y caciquil en detrimento de los integrantes con mayores dificultades para cumplir exigencias de tareas institucionales. Estos últimos no necesariamente son profesores "malandrines" o "acomodados"; pueden ser madres solteras, profesores que están iniciando su carrera académica o que tienen antecedentes, formaciones y estilos de trabajo distintos.

También una colectivización artificial, organizada y motivada sólo para asegurar mayores ingresos monetarios, no garantiza el mejor desempeño de los profesores. Los mismos autores del estudio señalan como falsa la idea de las decisiones que toman los "académicos individualmente o en grupos, en automático fortalecen a la institución", como veremos más adelante. De hecho ya desde 2002 estaba vigente en el nivel básico el programa de escuelas de calidad que enfatiza precisamente el trabajo en equipo, pero sin resultados alentadores. En el caso de las universidades, la experiencia de áreas y grupos de investigación y de "cuerpos académicos" no ha sido pródiga en dinámicas de mejoramiento institucional. Son formas, novedosas a veces en su formulación y propósito, que se adoptan para simplemente acceder de una nueva manera a los fondos disponibles. La conducción del gran navío educativo a pesar de ofrecer recursos en fondos cada vez más variados e imaginativos, sólo ha exacerbado la carrera —individual o grupal— por obtener esos recursos.

En segundo lugar, la propuesta de regresar el péndulo de la evaluación en dirección al polo subjetivo —con la evaluación de trayectorias personales y, además, desde el punto de vista de su beneficio para la universidad— no tiene en cuenta los problemas que estas prácticas ocasionaron anteriormente en algunas instituciones. El estudio no aporta argumentos acerca de cómo en esta nueva propuesta se resolverían los problemas que hace más de dos décadas se presentaron en el marco de una evaluación subjetiva a la hora del ingreso y promoción del personal académico. Problemas, por cierto, que en la UAM motivaron un cambio radical (1985) en el procedimiento de ingreso y permanencia, a fin de que éste se basara en el mecanismo más objetivo de puntajes y constancias, pero antes de la llegada de los "estímulos". Así, como un ejemplo de las trampas de una evaluación subjetiva de trayectoria, en el esquema anterior a 1985, un criterio de promoción era que el académico hubiera logrado "reconocimiento

internacional". Utilizado en el caso de un profesor amigo o miembro de la misma corriente de pensamiento de quienes evaluaban, este criterio podía significar que el profesor había cruzado brevemente la frontera para presentar una ponencia en un poco conocido colegio del sur de Texas. Sin embargo, en el caso de otro investigador menos cercano al grupo o adversario del mismo, esa misma frase se transformaba en la obligación de demostrar que alguna de las más famosas universidades del mundo lo había llamado a ser investigador invitado. Evaluar algo tan amplio como "la trayectoria" del profesor necesariamente implica criterios implícitos o explícitos que pueden ser sumamente elásticos o bien rígidos, dependiendo del caso, y se vuelve todavía más problemático si se incluye algo tan difícil de evaluar como "el beneficio" que para la universidad puede traer el trabajo de determinado profesor-investigador. Investigaciones de carácter básico podrían ser consideradas de poco beneficio, mientras que las que traen recursos a la institución (y/o a los investigadores) podrían comenzar a verse como más importantes en términos institucionales.

Si los defectos del esquema subjetivo anterior de recompensa ya eran graves y apenas se trataba de evaluaciones ocasionales y para promociones que no significaban una diferencia económica importante, lo que puede ocurrir con montos verdaderamente sustanciales, con evaluaciones más frecuentes y con criterios todavía más discrecionales puede ser mucho peor. Los mismos defensores de una tercera vía reconocen que esto puede acarrear un enrarecimiento y conflictividad aún mayor del clima interno de las universidades. Hablando de las nuevas propuestas de evaluación de trayectorias, ya se anticipa que "una evaluación negativa o no esperada —también posible, ¿verdad?— podría generar ambientes muy enrarecidos de trabajo. Las revanchas no serían infrecuentes" (Fernández, Eusebio, 2006: 16).

En tercer lugar, el diagnóstico —implícito pero muy real— que desafortunadamente viene a colorear partes importantes de la propuesta —los profesores son "acomodados", "malandrines" o en otra versión asiduos "simuladores"— abre la puerta a que la autoridad desempeñe un papel punitivo, y en la misma dirección puede avanzar la idea de establecer un "código de ética" que, de nuevo, aquí apunta sólo a los académicos y no a los problemas éticos del esquema de distribución de pagos. Evidentemente, enfatizar, como se hace, que el problema está sólo en los académicos añade un mayor riesgo de subrayar la parte punitiva de la propuesta global. La iniciativa de Evaluación Universal en el caso de los maestros de nivel básico (2012) es un ejemplo, pues tiene como trasfondo el acuerdo con la OCDE de despedir a los maestros que aparezcan como deficientes (OCDE, 2010. Recomendación 8).

Finalmente, en cuarto lugar, se debe tener en cuenta que todo este conjunto de iniciativas —códigos de conducta y la autoridad para vigilar de manera personalizada al académico, presiones, exigencias constantes en cada grupo de trabajo, criterios ambiguos para la evaluación, evaluación de todas las actividades del académico— apunta en la dirección del ideal de "evaluación total" o trascendente que planteaba Gago Huguet (como citamos en la tercera sección de este capítulo). Es decir, avanzar hacia una mayor reglamentación, una autoridad más vigilante de su cumplimiento y una evaluación constante y global de todos los individuos y grupos. Elementos que pueden converger en situaciones de supervisión que difícilmente pueden constituir el eje de una propuesta para impulsar la creatividad y compromiso de los universitarios con un trabajo significativo para la sociedad.

La fracasada teoría de la vigilancia

Más allá de todo lo anterior, está el hecho de que ha resultado ser falsa la tesis de que los académicos rigurosamente vigilados y sujetos a "estímulos" económicos se volverían más creativos, comprometidos y productivos. No sólo porque ha propiciado la simulación, sino, más a profundidad, porque va en dirección completamente opuesta a las tendencias que en otra dirección ofrecen mayores perspectivas de mejoramiento del quehacer universitario. Como la tendencia de los colectivos democráticos y disciplinados a convertirse en puntos de referencia (y de exigencia) respecto del trabajo de sus integrantes. O como la fuerte tendencia al compromiso de los trabajadores universitarios con su quehacer, sus estudiantes y sus audiencias. Estas tendencias a la real solidaridad y compromiso con los otros —que no es una actitud compasiva, sino una expresión de la naturaleza colectiva así como humana, fruto de la evolución— se estimula cuando se ofrecen condiciones de autogestión colectiva, autonomía, libertad, un quehacer lleno de sentido, respeto a derechos laborales y humanos, recursos pedagógicos y académicos, espacios amplios de participación, salario y condiciones dignas de trabajo que le permitan vivir y trabajar en una austera medianía. La tesis de que el camino a la mejoría es a partir de una mayor vigilancia y evaluación basada en el dinero, en cambio, sigue firmemente adherida a la idea del siglo XVIII relativa al funcionamiento de la sociedad.

Adam Smith en el siglo XXI

Esta referencia al pasado es necesaria. Para explicar la conducta de los académicos frente a los "estímulos" en un artículo Eusebio Fernández recordaba a Adam Smith, de quien citaba que la organización de las universidades estaba hecha en función de "la comodidad" de los maestros y no tanto para educar a los jóvenes (Fernández, Eusebio, 2005: 16). Smith también está presente en el estudio realizado en la UAM. Sus autores inicialmente parecen distanciarse de sus planteamientos, pero en los hechos aceptan lo fundamental de su doctrina.

Más un teólogo que un economista, Adam Smith consideraba al mundo como preñado de fuerzas sobrenaturales, donde los hombres que buscan satisfacer su interés personal "son conducidos por una mano invisible, de tal manera que [...] sin proponérselo y sin saberlo, contribuyen al interés de la sociedad" (citado por Noble, 2005: 93).[69] Los autores del estudio critican esta clásica opinión cuando señalan el fracaso de la concepción según la cual con sólo ponerlos en marcha estos programas generarían un beneficio para la institución. Es decir, critican la suposición de que "las orientaciones (dirección/prioridades) decididas por los académicos individualmente o en grupos, en automático fortalecen a la institución". Parecen decir que la "mano invisible" no ha funcionado, los "estímulos" hacen que todo mundo se mueva en función de sus objetivos particulares y que a nadie le interese la institución. Ésta se

[69] Como prueba del enfoque teológico con el que Adam Smith considera a la economía, Noble apunta al hecho de que el concepto de mano invisible concuerda a una etapa de reflexión moral previa a sus estudios de la economía política. De hecho la frase citada aparece en el libro *Teoría de los sentimientos morales,* publicado 17 años antes que el clásico *La riqueza de las naciones,* donde aplica el concepto a la economía.

convierte sólo en "una infraestructura útil para tales fines particulares" (Gil Antón (coord.) *et al*., 2005: 41).

A pesar de que en el discurso critican la ineficacia de la teoría de la mano invisible, no dejan de postular que debe existir un esquema que ofrezca a los más emprendedores un beneficio extraordinario. Proponen una mano invisible, regulada de distinta manera a la actual, pero que finalmente la práctica de obtener un beneficio individual se mantenga como la estrategia central del mejoramiento de la institución. La propuesta parece aferrarse a la idea de que algún día se podrá encontrar la combinación exacta de montos, criterios, códigos de ética, plazos, intervención de la autoridad y apoyos para que finalmente los "estímulos" puedan funcionar eficientemente para el conjunto de la institución.

Adam Smith se enfrentó también a esta situación. Criticaba duramente lo que ocurría en las sociedades del emergente capitalismo salvaje de su época, pero, a la par que los autores del estudio, también terminaba aceptando al mercado. Decía Smith que "individuos ambiciosos torcían las reglas de la conducta moral para su ganancia personal y, al hacerlo, generaban un enorme daño social" —institucional, en el caso que nos ocupa— (en Noble, 2005: 91). Como remedio, proyectaba sus antecedentes profesionales en moral y proponía establecer "códigos de civilidad" o de conducta. Sin embargo, en último término ni él mismo creía mucho en la eficacia de su receta. Pensaba que la manera correcta de abordar el problema no consistía en eliminar los resultados dañinos sino más bien en considerar que detrás de todo aquel tráfago de comercio, egoísmo individual, grandes ganancias y descarados abusos la sociedad se las arreglaría finalmente para ir en una dirección de progreso y mejoría crecientes guiada por la ubicua mano invisible.

Smith estaba convencido de que el sistema tenía sus mecanismos propios de autocorrección, de tal manera que el mercado —donde los individuos buscaban su provecho económico— por sí solo habría de eliminar a los productores ineficientes y lograría generar buenos productos, a buen precio y capaces de satisfacer las necesidades humanas. Uno de estos mecanismos de autocorrección —consideraba Smith— era precisamente la competencia. Y ésta era la solución última, pues si con ella los problemas no se resolvían era porque ya el problema era otro: se exigía demasiado de la realidad. Siempre según Smith, más allá del mercado y de su sabiduría intrínseca no había más opciones.

Evidentemente los autores del estudio en la UAM no utilizaban este lenguaje pero en los hechos apuntaban claramente en esa dirección. Una vez decidido como algo fundacional que los "estímulos" debían continuar, los autores se colocan en el marco del mercado y, por tanto, cualquier intento consecuente por acabar con problemas como la simulación y la falta de mejoría de la calidad del quehacer universitario debía pasar precisamente por instaurar mecanismos de autocorrección.[70] Y éstos, siguiendo a Smith, irían en el sentido de pasar de un mercado poco exigente que permite la simulación y el abuso, a un mercado más competitivo, donde estas manifestaciones no deseadas sólo ocurren con mucha mayor dificultad.

Para ponerlo en términos estrictos de mercado, la simulación al igual que los académicos acomodaticios —dirían— se han hecho posibles porque el mercado laxo coloca gran

[70] Los códigos de conducta y la vigilancia de la autoridad pueden contribuir a mejorar la ética en torno de la evaluación, pero su impacto tenderá a ser limitado porque corren el riesgo de que si sobrerregulan el sistema se burocratice en tal grado que pierda su dinamismo basado en el acceso al incentivo.

parte del poder en los productores (los académicos) y muy poco en el comprador (la institución). En efecto, en el esquema actual, el precio (puntos) de una ponencia, por ejemplo, está garantizado, independientemente del "valor" que este tenga porque no hay un sistema eficiente de control de la calidad de las ponencias o las clases impartidas. La ponencia o el curso tiene, digámoslo así, un precio de garantía (como existía en el caso del maíz).

Una solución que podrían ensayar los interesados en reformar los "estímulos" para mantenerlos, podría consistir en establecer mecanismos que hagan que cada ponencia o artículo sea realmente juzgado, pero esto es soberanamente impráctico, costoso y conflictivo. Por otro lado, la presencia de evaluadores en los salones de clase (como prevé la Evaluación Universal en educación básica) generaría un ambiente de supervisión como en un internado.

Tal vez por lo anterior es que la solución que proponen los autores del estudio de la UAM apunta a incrementar el nivel de exigencia en términos radicalmente distintos. Y propone eliminar los precios de garantía, que no haya mínimos asegurados y que desaparezca la idea misma de la evaluación cuantitativa y hasta los puntos. De ahí que se hable de una evaluación integral del académico ("trayectoria") y que se introduzca también la idea de evaluar tomando como referencia "el beneficio de la institución". El maíz, digámoslo así, no sólo debe ser bueno en todos los aspectos sino también del tipo específico que se requiere para la producción de determinado tipo de tortillas o de alimento para aves de corral. Se suma así a la tendencia neoliberal de reajustar la producción de tal manera que se organicen mercados centrados en la demanda y no en la oferta. Esto significa que la calidad de una ponencia se medirá, digámoslo así, no por el trabajo del académico que la produce, sino por el impacto general que se decide tiene en la imagen o avance de la institución. Esto implica que lo principal será la evaluación cualitativa que haga el comprador de la utilidad que habrá de reportarle el producto. Con esto, en una universidad, el lograr determinados niveles en la evaluación ya no dependería del esfuerzo y la calidad en sí misma que tenga lo que hace el académico (la presentación de una montaña de libros y ponencias significativas), sino en el juicio de evaluadores que buscarán establecer si toda esa producción es realmente valiosa en términos de la institución, lo que llaman "el cumplimiento de las actividades en el marco de la planeación institucional", en la propuesta de modificación de los "estímulos". Esta transformación del mercado obviamente implica un nivel de exigencia, de competencia, que coloca en una posición de profunda vulnerabilidad al productor y de enorme ventaja al comprador.

Evidentemente que esta transformación vendría acompañada de matices y salvaguardas que no dejen completamente desprotegidos a los viejos, enfermos, embarazadas, y de hecho, propone medir de manera distinta al académico según la etapa de su carrera académica.[71] Pero elementos adicionales como los códigos de conducta y una autoridad "activa" harían también lo propio para hacer que estas nuevas reglas, a pesar de sus inconvenientes, sean aceptadas cotidianamente y que no aparezcan vías por las cuales se confabulen el

[71] No se puede seguir midiendo, parece decirse, a todos por igual "[...] el actual conjunto de incentivos exige lo mismo, para conservar o adquirir los ingresos no contractuales, a un profesor titular "C" con 35 años y recién graduado, que a un colega de su misma categoría que se acerca a los 60 y ha trabajado en la universidad durante 25 años" (Gil Antón, 2006: 43).

ingenio y la necesidad para crear atajos que le devuelvan al menos un grado de ventaja al productor. En este sentido la propuesta es radical porque no plantea afinar o corregir el funcionamiento del actual mercado, sino cambiarlo por otro distinto, más a tono con el contexto laboral neoliberal.

De hecho, un cambio de esta naturaleza ya ocurrió en 2008 en la educación básica con la aparición de la Alianza por la Calidad de la Educación (ACE). De acuerdo con lo ahí establecido, se creó el "Programa de estímulos a la calidad docente" que pretende "estimular el mérito individual de los maestros en función exclusiva de los resultados del logro de sus alumnos" en la prueba ENLACE (SEP, 2008).[72] A diferencia de los requisitos como antigüedad, cursos de formación, escolaridad, que determinaban en gran medida en automático el nivel en la Carrera Magisterial y cuyo cumplimiento dependía totalmente del profesor, en esta nueva evaluación —que podría cobrar mayor importancia—, ahora el maestro se enfrenta a una evaluación donde él tiene muy poco control sobre el resultado. No sólo el desempeño escolar de los estudiantes está condicionado en forma importante por las características socioeconómicas de la región sino que se trata de un examen estandarizado externo que el maestro no diseña ni evalúa y que sólo parcialmente está basado en los contenidos del curso.

El cambio hacia este nuevo mercado centrado en la demanda reducirá los ingresos de muchos de los académicos y maestros pero no generará una mejoría en escuelas e instituciones. Si un mercado laxo, que incorporaba a prácticamente todos los académicos y maestros, no ha sido capaz de mejorar las instituciones, queda la duda de si ese mejoramiento ocurrirá en un mercado más estricto donde muchos menos serán beneficiados. Podrán tal vez disminuir radicalmente los índices de abuso y simulación por parte de los productores, pero ahora veremos —con un enorme grado de impunidad y con menos analistas que los critiquen— que los abusos estarán del lado de quienes ejercerán el poder, pero aun eso no garantizará el mejoramiento de la calidad de la educación. Se olvidan las lecciones del SNI, que logró que cada institución tuviera algunos académicos muy bien retribuidos, pero en un número tan relativamente pequeño que tampoco ha sido capaz de propiciar una mayor y generalizada calidad. Pero además, es posible que el daño al tejido institucional sea peor que el que se sufre con un mercado laxo.

Porque el sentimiento de exclusión de quienes antes tenían mejores ingresos generará un clima interno muy complicado. Los niveles de conflictividad interna, además, probablemente se elevarán debido a la subjetividad de las evaluaciones; se enraizarán más profundamente los feudos grupales pues éstos buscarán copar instancias de dictaminación que ahora se volverán mucho más estratégicas para mantener los anteriores niveles de ingresos; el clima de competencia y de división entre los académicos que tienen "estímulos" y los que a veces los consiguen y otras no, será mucho más drástico, y, finalmente, como ocurre frecuentemente que se invoca al mercado, lo único que probablemente ocurrirá es que éste, lejos de ser abierto y regido por una competencia pareja para todos, terminará siendo regido por la fuerza que acumulen segmentos académicos hegemónicos en cada

[72] Se trata del Examen Nacional del Logro en centros escolares con énfasis en habilidades de lenguaje y matemáticas y que se aplica cada año a 14 millones de niños de educación básica a partir de tercer grado (primaria y secundaria).

rama disciplinar. Con todo esto se perderá aún más de vista el sentido de compromiso y quehacer colectivos. De la mano de Adam Smith, se regresará a la universidad a la etapa del capitalismo salvaje.

Las visiones alternativas

En un contexto como este seguía apareciendo como cada vez más sabia la decisión —que ha sido la usual en el mundo universitario desde hace mucho tiempo y en muchos países— de confinar a la competencia en un rincón del quehacer de la universidad y la escuela, y de efectuar las evaluaciones formales a lo largo de una pausada serie de escalones (las promociones a niveles y categorías más altas), con tramos de tiempo de varios años y con aumentos salariales graduales pero estables y suficientes, sustentados en acuerdos de negociación bilateral con los propios académicos y maestros. De muy diversas maneras, todas eminentemente simbólicas y generalmente eficaces, en este esquema los académicos más reconocidos y quienes más se inclinaban por este tipo de distinciones eran recompensados (títulos honorarios, decanatos, nombramientos a puestos, distinciones académicas). Alejado del mercado, este esquema que era predominante antes de la llegada del pago flexible y diferenciado, fue sumamente exitoso en evitar los inconvenientes que trajeron consigo los "estímulos" y con el paso de los años y en comparación con el deterioro actual, aquel modesto resultado no aparece como cualquier cosa. Además, el enorme desarrollo de las universidades y escuelas mexicanas durante las décadas de 1960 y 1970, y las numerosas generaciones de niños y jóvenes que formaron, junto con el surgimiento de incontables carreras y centros de investigación, estuvieron fincados precisamente en esta estructura de organización del trabajo.

Colocar los procesos educativos y la Carrera Magisterial o académica lo más lejos posible de la órbita del mercado y de la competencia facilitaría que pudiera ocupar el centro la preocupación de actores principales —maestros, académicos y estudiantes— por la problemática misma de la educación, y ese es el primer paso indispensable para mejorarla. La sola transformación de los "estímulos" en salario haría posible un ingreso digno y estable y haría a un lado las distorsiones, la simulación y los abusos que reconocidamente éstos provocan. El retorno a un mínimo nivel ético tampoco sería poca cosa para una educación tan erosionada en ese terreno. Este paso sería, sin embargo, sólo el comienzo de un proceso más amplio para mejorar las escuelas e instituciones de educación superior.

Afortunadamente, los procesos de movilización y resistencia que se han dado en las universidades, así como en no pocas secciones del Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación (SNTE), impulsadas por la CNTE, aportan elementos para una evaluación diferente. En el caso del magisterio, en el 2008 la imposición de la Alianza por la Calidad de la Educación (ACE) en algunas secciones propició el inicio de la discusión alternativa, ya no sólo concentrada en los maestros, sino en las escuelas y el mismo sistema educativo. Esos primeros intentos dieron un salto cualitativo en el 2012 cuando maestros de prácticamente la mitad de las secciones del país se opusieron decididamente a la Evaluación Universal, una estrategia de evaluación que consideraba 1) los resultados obtenidos por el profesor o profesora en una prueba estandarizada de opción múltiple; 2) el nivel de logro de sus respectivos estudiantes en la prueba ENLACE; 3) el desempeño del maestro en el aula

(evaluado respecto de una veintena de "estándares" o comportamientos que debía tener el docente), y 4) la aprobación de cursos de formación establecidos por la SEP. Además, se planteaba darle a esta evaluación el respaldo legal de una modificación del articulado de la Ley General de Educación que, como ya se había acordado con la OCDE en 2010, podía derivar en el despido del profesor.

En un foro realizado con el Senado de la República (y con la participación de la directora de Evaluación de la SEP, representantes de casi treinta secciones sindicales así como senadores, diputados y algunos estudiosos e integrantes de sectores sociales) los maestros expusieron sus puntos de vista sobre la iniciativa. Comenzó así una reflexión sobre una evaluación distinta, de abajo hacia arriba, basada en los colectivos de maestros, estudiantes y otros protagonistas.

En esta visión alternativa se parte del hecho de que tanto escuelas como universidades y otras instituciones de educación superior tienen instancias que, aunque apagadas, ofrecen el punto de partida para una evaluación distinta. En las universidades se trata de colectivos de profesores (colegios, asambleas departamentales o áreas de investigación) que, más allá del nombre son lugares que tienen diversos grados de capacidad de autogestión. Este espacio se propone como el lugar de arranque de un proceso de autoevaluación y evaluación sobre el trabajo propio, los estudiantes, las autoridades, la institución como sede de procesos educativos. Es una reflexión colectiva también sobre los problemas y obstáculos a una mejoría y las propuestas de transformación. Un proceso semejante se puede establecer en cada aula universitaria, con los estudiantes evaluando su propio trabajo, el de los docentes, el programa de formación y la universidad en que participan. La discusión a este primer nivel de colectivos individuales de estudiantes y profesores y autoridades puede pasar a un segundo nivel donde convergen los docentes, estudiantes y autoridades de los demás programas, facultades o divisiones de la misma institución, e incluso materializarse en un evento a nivel institución donde se decanten los principales diagnósticos, propuestas y experiencias.

En el caso de las escuelas de nivel básico, prácticamente desde el comienzo del sistema educativo del siglo pasado han existido los espacios colectivos escolares, donde se discuten las problemáticas locales y se toman acuerdos para la gestión, bajo la conducción del director. Aunque después de décadas de sufrir el régimen corporativo y burocrático, estos lugares ya han perdido mucho de su lustre (como ocurre también en las universidades), son sin embargo instancias de discusión y decisión donde maestros y directivos pueden evaluarse y evaluar la marcha de la escuela, identificar problemáticas y generar propuestas.

Tanto en el caso de las escuelas como de las universidades, sin embargo, se trata de superar la fragmentación que han generado en la evaluación el sinnúmero de iniciativas, cada una con criterios, mecanismos y resultados distintos: la educación es un todo donde confluyen actores muy diversos, incluyendo los estudiantes, el personal administrativo, las autoridades, las comunidades a que sirven las escuelas e instituciones y los padres de familia. Deben establecerse mecanismos, lo más directo posibles, de relación estrecha con esas comunidades y sectores mayoritarios, incluso con la participación en los ejercicios periódicos de evaluación que se llevan a cabo en las escuelas e instituciones. Las discusiones y resultados que se den en estos distintos espacios pueden luego hacer que converjan en una "semana de evaluación participativa" o "democrática" —como le llaman los maestros

que han comenzado a pensar en este tipo de experiencia en la educación básica—, que permitiría que los diferentes actores a nivel regional o estatal pudieran llegar a un diagnóstico conjunto sobre los problemas considerados más importantes, así como las más importantes acciones o propuestas de cambio.

Es probable que muchas de las propuestas sólo puedan materializarse con la aprobación y participación responsable de autoridades educativas de niveles superiores, pero precisamente por eso se requiere un movimiento de evaluación como este, desde abajo y desde muchas escuelas para impulsar esa participación. En los niveles más allá de la escuela es posible consolidar consensos cada vez más amplios sobre cuáles son los problemas centrales de la educación en la región y cómo se pueden resolver. Sólo así se pueden abrir las puertas a un diálogo muy diverso, con las autoridades educativas a nivel regional, estatal e incluso nacional sobre el mejoramiento de la educación. A fin de no perder las necesidades y particularidades de las propuestas de grupos de escuela a nivel local y regional es necesario que las soluciones puedan ser variadas y darse sobre todo a los niveles locales y regionales. También es crucial el apoyo de especialistas, los estudios y otras perspectivas que amplíen el horizonte de la evaluación, pues ésta puede fácilmente naufragar en discusiones sobre aspectos anecdóticos y superficiales. Para esto, por cierto, sería muy útil reconvertir a las escuelas normales en centros de investigación, recopilación y procesamiento de información con grupos especializados (maestros y estudiantes de las normales y de otras instituciones) que apoyen y asesoren a los colectivos y comunidades escolares a nivel local o regional.

Más que las estrategias concretas de evaluación que se adopten, lo importante son los principios que comienzan a perfilarse. Para mencionarlos en apretado resumen, se puede decir que con experiencias como esta se pretende establecer una evaluación integral, que considere como un todo la problemática de la educación y que desde esa misma perspectiva escolar y regional ofrezca soluciones. Se trata de que la evaluación deje de ser predominantemente un acto de gobierno (asociado además a organismos empresariales) y pase a manos de los actores directos del proceso educativo, como participantes centrales que son en el sistema educativo nacional a cargo de la SEP. Se busca que la evaluación deje de ser autoritaria y vertical y se convierta en un ejercicio democrático. A diferencia de la evaluación gubernamental única y centralizada, se procura aquí una evaluación que refleje y apoye la diversidad de las culturas en que se lleva a cabo el proceso educativo y que refleje la enorme diversidad de condiciones sociales y económicas que existen en el país. Se quiere una evaluación que no apunte a la fragmentación sino que se finque en la participación colectiva y en la solidaridad entre escuelas. Finalmente, se propone una evaluación que permita que maestros, niños y jóvenes, padres de familia y comunidades puedan organizarse y defender el derecho a la educación y a una educación plena y del más alto nivel posible (véase Aboites, 2012).

Como decían los maestros en las conclusiones del Foro del Senado: "Hay que cambiar el énfasis de la evaluación hasta ahora interesada en buscar culpables sobre todo en los maestros y estudiantes, para que se ocupe de las situaciones y factores que obstaculizan la formación de los estudiantes". Y agregaban: "La Coordinadora Nacional de Trabajadores de la Educación propone una evaluación integral y plural, construida sobre la base de identidades múltiples que constituyen la identidad nacional, una evaluación que converja a

nivel estatal y nacional como parte de un proceso de recuperación de la educación desde abajo" (Senado de la República, 2012).

Para avanzar en esta dirección no hay necesidad de esquemas coercitivos. Es cuestión sobre todo de crear canales de participación por donde fluyan las dinámicas más profundas y positivas que se dan en torno a la educación, uno de los espacios más importantes —junto con la familia— de formación a partir del compromiso y solidaridad humanas. Existen estudios que confirman que una de las motivaciones más fuertes para mejorar el proceso educativo y aliciente de un mayor compromiso de los maestros y académicos, como en la familia, no es el dinero o el reconocimiento oficial sino precisamente el contacto directo con los estudiantes. "Las docentes" —concluye una detallada y reciente investigación, al hablar de un grupo específico de mujeres del magisterio— consideran que "el reto de una profesional de la educación es 'sacar adelante a los niños' [...] estableciendo un compromiso con ellos" (Torres Franco, 2007). Significativamente, las maestras que piensan de esta manera no son las que participan de la Carrera Magisterial.[73] Es decir, se trata de procesos hacia un mayor compromiso consustanciales a la profesión misma de los educadores y que deberían ser la base y el punto de partida de una transformación de las condiciones de trabajo que busque el compromiso y mejoramiento de la educación.

Por otro lado y como se decía, no se trata de apostar sólo a crear un espacio de autogestión en un salón de clase o una escuela o universidad. Se debe tener en cuenta el hecho de que estos espacios también tienen una dinámica propia que puede apuntar a la vinculación con otras escuelas y universidades, a la creación de redes de apoyo y comunicación. Si se alienta la creación de espacios donde los maestros y académicos realmente son actores centrales, y estos espacios se multiplican a lo largo y ancho del conjunto de universidades o escuelas, es muy fácil que se genere también a nivel de ciudad, región y país la necesidad de intercambiar experiencias, fijar lineamientos más amplios por consenso, llegar a grandes acuerdos para definir en mejores términos la vida de sus espacios como instituciones públicas y sus relaciones con la sociedad. Acuerdos con comunidades, estudiantes, regiones y grupos sociales mayoritarios. Por sus propósitos y su constitución autónoma, la educación pública funciona mucho mejor en un contexto de amplia libertad de pensamiento y democracia, pero no la democracia de mercado cuya preocupación es la creación de competidores libres, sino la que implica la participación amplia arriba descrita. Apostarle al compromiso colectivo y no a la evaluación vertical y al dinero como la razón básica del desarrollo de la educación es un primer paso imprescindible.

Las condiciones de posibilidad también parecen estarse construyendo ya al término de la primera década del siglo XXI. A medida que se agrava la crisis del esquema de "estímulos" y más actores reconocen su fracaso es también más fácil avanzar hacia otras alternativas. Incluso los mismos diagnósticos críticos desde la ANUIES y desde instituciones

[73] A diferencia de otras clasificaciones más improvisadas, en este estudio en el que se analiza una muestra representativa de maestros de una de las delegaciones más grandes del D.F. se concluye que existen tres grandes actitudes frente a la profesión magisterial: La preferentemente positiva —47.7%—, la preferentemente negativa —37.6%— y la preferentemente neutral —14.7%—. Es particularmente alto el porcentaje negativo, cifra que habla de las difíciles condiciones en que hoy trabaja el magisterio, pero precisamente en esas condiciones el hecho de que exista casi 48% en actitud positiva constituye una base para arrancar una transformación distinta (Torres Franco, 2007).

como la UAM abren el camino a esa tarea porque de entrada están aceptando la gravedad de la crisis y la necesidad de un cambio. La tesis general que sirvio para introducir el incentivo económico, era que "sólo un cambio total de incentivos [...] principalmente [en] los maestros puede hacer cambiar el sistema educativo en un forjador de la calidad educativa de los mexicanos" (Poder Ejecutivo Federal, 1989: VI) ha resultado ser falsa, y este fracaso constituye el nuevo punto de partida para una reflexión más amplia y abierta.

Además, al comienzo de la segunda década (2012) existe un mayor grado de libertad para tomar decisiones en relación con éste y otros temas semejantes a nivel latinoamericano. Es cierto que existe la presión de la inercia y los intereses creados en torno a la evaluación, pero el cambio en el contexto político en la región latinoamericana ha menguado la presión directa de organismos internacionales. Quedan eso sí dos escollos importantes. Uno es el papel político que tiene la desorganización de los universitarios y maestros propiciada por estos esquemas. Sin embargo, las alianzas e intereses que lo sostienen están cada vez más desprestigiados, como la relación entre la lideresa Elba Esther Gordillo y las administraciones federales. Otro escollo es la determinación de los grupos empresariales de América Latina de intervenir de manera concertada en la educación, para reducirla a un espacio de producción de capital humano. Presentándose como parte de "la sociedad civil" presionan a los gobiernos a conducir la educación pública hacia un esquema competitivo, vinculado estrechamente a las necesidades y concepciones empresariales, para formar jóvenes no sólo con algunos años de educación técnica, sino competitivos "desde los primeros años de formación, desde niños" como describe Erika Moreira Martins de la Universidad de Campinas (Brasil) (en Poy Solano, 2012: 40). Así, Mexicanos Primero forma parte de una red internacional en la que participan grupos empresariales como Todos por la Educación (Brasil), Proyecto Educar 2050 (Argentina), Educación 2020 (Chile), Empresarios por la Educación (Colombia), Grupo Faro (Ecuador), Fundación Empresarial para el Desarrollo (El Salvador), Empresarios por la Educación (Guatemala), Fundación por la Educación Ernesto Maduro (Honduras), Unidos por la Educación (Panamá), Juntos por la Educación (Paraguay), Empresarios por la Educación (Perú) y Acción por la Educación (República Dominicana) (en Poy Solano, 2012: 40). De manera insistente y a través de algunos senadores (particularmente, de la presidenta de la Comisión de Educación, Teresa Ortuño del (PAN) Mexicanos Primero se ha manifestado a favor de que se apruebe cuanto antes y en sus términos más agresivos la modificación a la Ley General de Educación que da cobertura legal a la Evaluación Universal.

Lo anterior tiene relevancia porque es la continuación de un proceso de progresiva ingerencia empresarial en la educación y la evaluación que comienza desde fines de los años 1980, y en 1992 se refuerza con la firma del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN). Por esa razón, el siguiente capítulo narra la historia de cómo la evaluación adquirió un papel clave en el proceso de vinculación económica entre Estados Unidos y México y en el nuevo orden neoliberal mexicano fincado en el libre comercio. Si con los "estímulos" la nueva evaluación introdujo a profundidad el mercado en la escuela y la universidad y esto vino a cambiar radicalmente su trabajo, con el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN) la evaluación se convirtió en un instrumento estratégico para colocar a escuelas y universidades en la dinámica local e internacional del mercado de servicios educativos y de la comercialización del conocimiento a través de las fronteras, como requieren las grandes corporaciones y empresas.

3. EVALUACIÓN, MERCADO Y TRATADO DE LIBRE COMERCIO (1990-1994)

> El futuro económico de Canadá, México y los Estados Unidos depende de qué tan bien los académicos cooperen para desarrollar un sistema de educación superior en el norte del continente americano.
>
> Joseph Duffey, director de la Agencia de Información de los Estados Unidos de América (USIA)

La concepción del TLCAN: una noche de insomnio y pijamas

Carlos Salinas de Gortari cuenta en sus memorias que durante su viaje por Europa, poco después de haber tomado posesión de la presidencia, se le fueron acumulando las impresiones e inquietudes ante el cambio que significaba la caída del muro de Berlín, el surgimiento de la nueva realidad de los tres bloques económicos mundiales y la situación de México frente a ese nuevo panorama global. Eran los meses del desmantelamiento de la Unión Soviética, y en los últimos días de enero de 1990 el viajero presidente mexicano estaba impresionado debido a los eventos que estaban ocurriendo y a las radicalmente nuevas perspectivas que le ofrecían las conversaciones con los dirigentes de las naciones europeas, quienes ya tenían un esbozo de lo que debía ser el mundo después de la guerra fría.

Una noche, en un hotel de Davos, Suiza, mientras sus acompañantes dormían exhaustos por el ritmo de la gira, el presidente en su lecho navegaba en un mar de ideas y visiones. Cerca ya de la madrugada, como un relámpago inesperado, las piezas parecieron acomodarse y tuvo claro lo que debía hacerse en México. Adelantándose varios años a lo que posteriormente vendría como una oleada mundial, le quedó claro que había que firmar un pacto de liberación comercial que insertara a México como parte del acuerdo que ya tenían Canadá y Estados Unidos y darle a ese nuevo tratado una dimensión mucho más amplia, tanto en términos de la cobertura demográfica y territorial como en contenidos.

Emocionado, incapaz de esperar a que llegara la luz del día, el presidente saltó de la cama, se puso una bata y salió apresurado al corredor del hotel. Recorrió algunos metros por el pasillo y finalmente se detuvo frente a la habitación del secretario de comercio Jaime Serra Puche. Lo cuenta él mismo:

> Toqué la puerta de su habitación y no obtuve respuesta. Insistí. Era urgente que habláramos. No respondía. Estaba a punto de retirarme cuando me di cuenta que la puerta estaba entreabierta y la luz apagada. Entré y dije en voz alta su nombre. Empecé a percibir movimientos en la oscuridad. Su brazo alcanzó el interruptor de una lámpara y cuando la encendió su sorpresa fue grande. Le dije que era urgente que conversáramos [...] Se incorporó, se puso los lentes y se

> sentó en el borde de la cama. Me escuchó absorto [...] y aceptó con entusiasmo la encomienda que le hice [...] le pedí a Serra que iniciara los contactos para la negociación del Tratado de Libre Comercio con Estados Unidos (Salinas de Gortari, 2000: 49-50).

A pesar de que de alguna manera el problema de la deuda había quedado en segundo plano y se habían introducido reformas importantes, el presidente estaba convencido de que México quedaría en una posición solitaria y completamente a merced de las economías más poderosas si abría unilateralmente sus fronteras. Le parecía que la mejor opción era la asociación con dos de las economías más fuertes del mundo y prosperar bajo su sombra. De esta manera, con una inspiración nocturna del presidente y una conversación de dos hombres en pijamas al borde de la cama se iniciaba el cambio del modelo de desarrollo que habría de ser el centro de constantes tormentas y cuestionamientos en los años siguientes.

Días más tarde, ya en México, el presidente habló con otros miembros del gabinete, los líderes políticos —sobre todo del PRI— y los legisladores clave. Obtuvo el acuerdo de todos y con eso logró echar a andar la maquinaria política de creación de consenso en dirección a la firma del tratado.

Esta era la respuesta del Estado mexicano a una inspiración presidencial pero también a la necesidad de encontrar una salida para un país sumido todavía en las secuelas de crisis de la década de 1980. Aunque esa salida significara allanarse a la presión que ejercían insistentemente los norteamericanos y, sorpresivamente, ahora también las cúpulas empresariales mexicanas.

Las razones estadounidenses

Desde tiempo atrás Estados Unidos había pugnado por establecer un perímetro de seguridad en torno a sus fronteras, una zona amigable en torno suyo fundada en una alianza económica y en una creciente integración política. Pero la urgencia de la integración comercial se hizo mucho más fuerte a partir de mediados de la década de 1980, cuando Estados Unidos comenzó a buscar la ampliación de sus mercados para hacer frente a la competencia de los polos económicos japonés y europeo.

Por esta razón, cada vez que México tenía algún problema financiero en los años de la deuda, los representantes del gobierno estadounidense aprovechaban la oportunidad para ofrecer su ayuda pero también para forzar la apertura comercial. Como se decía, el presidente De la Madrid contaba que cuando el gobierno mexicano solicitó apoyo en 1986, "las contrapropuestas que ellos nos hicieron consistieron en solicitar un mayor ajuste de política económica, *principalmente* en los terrenos comercial, de inversión extranjera y reprivatización. Nuestra respuesta consistió en señalar que ya se habían hecho enormes avances en esos aspectos y que no podíamos ir más allá de cierto ritmo y cierto límite" (De la Madrid, 2004: 652, cursivas nuestras). Pero la presión estaba ahí, una y otra vez.

El cambio en la visión de los grandes empresarios mexicanos

Las presiones estadounidenses no eran algo excepcional en la larga historia de la relación México-Estados Unidos, pero lo más llamativo en aquel momento al final de la década de 1980 fue que las cúpulas empresariales mexicanas también se habían convertido en abiertas promotoras de la apertura comercial. En la base de estos afanes integracionistas estaba el enorme desarrollo de sus grandes empresas —que ahora se veían constreñidas por los estrechos límites de un mercado interno en crisis— y su interés por participar en el mercado internacional de asociaciones, ventas e inversiones. El país parecía quedarles chico y a la par que el económico exigían un replanteamiento político respecto de su papel en la conducción de la sociedad mexicana (véase el capítulo 1 de este volumen). La apertura comercial la consideraban parte de una transformación mucho más amplia del país.

> [...] Pugnamos por la modernización integral —decían los dirigentes empresariales mexicanos— que es la capacidad de adaptarse a las nuevas exigencias de la civilización, a los requerimientos del desarrollo logrado, a los reclamos de la sociedad, a la interdependencia económica y a la [...] apertura internacional de la economía, que nos permitirá orientar nuestro modelo a la exportación, intensificará el contacto de los mexicanos con otras culturas y con otros modelos políticos, sociales económicos y educativos. Esta será una oportunidad histórica de reafirmar nuestra identidad nacional sobre los cimientos más sólidos y arraigados y de flexibilizar y modificar nuestros sistemas, modelos e instituciones, para despertar la confianza y el patriotismo indispensables (Instituto de Proposiciones Estratégicas, c. 1988: 7).

Detrás de este discurso de apertura patriótica y además de las ventajas económicas que se ofrecían, advertían que era un buen momento político. Un Estado de bienestar en crisis, agobiado por la deuda y un gobierno en busca de legitimidad —el de Salinas de Gortari— eran condiciones que hacían más viable que nunca una redefinición de su posición y de su proyecto de país y eso pasaba por la firma del TLCAN. Pero a los empresarios les impulsaba otra razón que preferían callarse. Como revelaría posteriormente uno de los negociadores estadounidenses del TLCAN, desde 1982 las cúpulas empresariales mexicanas discretamente habían urgido al gobierno estadounidense avanzar a la firma de un acuerdo internacional con México porque eso los protegería de futuras intenciones de nacionalizar de su propio gobierno. Impedido por las cláusulas de un convenio internacional, la administración federal en México ya no tendría sustento para acciones "populistas" que les fueran hostiles, como recién había ocurrido con la traumática nacionalización de la banca.[1]

[1] En un evento académico realizado en 2007 en la Universidad de Texas, en Austin, sobre las perspectivas del TLCAN a más de una década de su puesta en marcha, Robert Hertztein Secretario de Comercio Internacional durante la administración del presidente Carter y negociador del TLCAN con México, informaba que uno de los antecedentes del Tratado fue que en una reunión del Comité Mexicano-Norteamericano de Negocios, en noviembre de 1982, "los empresarios mexicanos estaban en *shock* por la nacionalización de la banca y ahí se estableció un acuerdo que aseguraba para el futuro algunos lineamientos para las relaciones bilaterales y la protección de inversiones [en México] en 3 o 4 hojas". Intervención en el Foro "El TLCAN y las relaciones México-Estados Unidos", Escuela de Leyes de la Universidad de Texas, videograbación, 23 de febrero de 2007.

La presión desde fuera y desde dentro aparentemente fue decisiva para inclinar la balanza hacia la apertura irrestricta. Poco importó que en el caso del sector privado esta visión fuera sólo la de una cúpula —aunque muy poderosa—, y que no la compartieran los sectores mayoritarios del empresariado integrados por medianos y pequeños comerciantes, fabricantes y prestadores de servicios. Éstos tenían pocas razones para participar del entusiasmo de sus representantes y directivos y algunos incluso percibían que la apertura podría tener efectos devastadores en los grandes segmentos del sector productivo nacional que no tenían posibilidad de ser incluidos en la ola de la globalización.[2]

En este contexto, a finales de 1990 y comienzos de 1991 se iniciaron las negociaciones con la anuencia entusiasta del presidente de Estados Unidos, George H.W. Bush padre, y posteriormente, en 1992, se firmaba el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN) que habría de iniciar su vigencia el 1 de enero de 1994.

La otra negociación: la educación y la cultura

El objetivo de los negociadores de Estados Unidos (y menos traslúcido el de las cúpulas empresariales mexicanas), no se reducía a la integración económica, también era claro el interés por la integración más profunda, educativa y cultural. Los empresarios mexicanos, como se citaba apenas arriba, expresamente hablaban también de una "apertura internacional de la economía, que [...] intensificará el contacto de los mexicanos con otras culturas y con otros modelos políticos, sociales, económicos y educativos". La educación, en particular, no sólo era vista por los estadounidenses como importante por su valor comercial —la venta de servicios educativos que preveía el TLCAN—, sino también porque representaba parte de una indispensable base cultural del proceso de integración económica. Esta era la apuesta más profunda y estratégica. Como lo expresaría poco después de la firma del tratado, en 1993, Joseph Duffey, director de la Agencia Norteamericana de la Información (USIA), ya no sólo se trataba de que ambas naciones llegaran a ser socios comerciales y aliados políticos, sino de lograr la ampliación cultural de Estados Unidos en México, el país más septentrional de América Latina: "La integración económica sin la profundización de nuestra dimensión educativa y cultural —decía— conlleva un riesgo inaceptable: un choque de valores que bien podría llevar a más desacuerdos que los que podríamos haber tenido sin el TLC. [Por lo tanto,] debemos profundizar y ampliar nuestra asociación en el campo cultural" (Duffey, 1993: 5 y 8).[3]

[2] Solamente de 2000 a 2003 el valor de la producción manufacturera cayó de 317.1 miles de millones de pesos a 296.7 mil millones (Márquez A., 2004: 26).

[3] La interpretación más obvia de esta frase es que en los términos de asimetría en que se desarrolla la integración de México con Estados Unidos, las desventajas para el primero pronto serán tan evidentes que puede generarse, si no hay un proceso "cultural" y valores que la contrarresten, una fuerte corriente en contra de la asimilación a Estados Unidos. Esto puede ocurrir también en Estados Unidos, cuando la opinión pública de ese país considere que de alguna manera el TLCAN tiene que ver con la creciente afluencia de inmigrantes reacios a adaptarse a la cultura estadounidense (véase "North American Academics Cooperation Becomes a Higher Education Goal", *The Chronicle of Higher Education*, Sept. 22, 1993).

La reunión en Wingspread

La urgencia por llegar a acuerdos en estos nuevos terrenos se tradujo en la convocatoria a una reunión de alto nivel sobre educación superior (septiembre de 1992) prácticamente al mismo tiempo que se firmaba el texto del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN).

Ésta tiene como sede los campos y edificios de la Fundación Johnson, complejo creado por el fabricante más importante de ceras para autos y talcos para bebé. Ahí acudieron grandes empresarios, académicos y funcionarios de educación superior de los tres países para discutir y tomar acuerdos sobre los principios para una integración educativa a partir del nuevo acuerdo comercial.[4] La nutrida delegación mexicana, integrada por rectores, funcionarios de la educación y empresarios, entre otras personalidades, estaba encabezada por Antonio Gago Huguet, subsecretario de Educación Superior. Presencia lógica, pues se hablaría intensamente sobre educación superior, pero también sobre evaluación.

Convocada apenas semanas después de la firma del TLCAN, esta reunión daba idea del interés y rapidez del proceso de acuerdos sobre la transformación de la educación mexicana que se vivía en esos años. Apenas hacía tres que se había pactado el acuerdo tácito de Salinas con los empresarios nacionales en 1989 y en 1990 el acuerdo formal con las cúpulas para la creación de un nuevo modelo de educación superior, las universidades tecnológicas, a cargo del gobierno y empresarios. Con el TLCAN se firmaba ahora un pacto con los grandes consorcios internacionales de origen estadounidense que abría las fronteras comerciales de México, pero que además expresamente incluía a la evaluación de la educación como instrumento estratégico del acuerdo comercial. La reunión de Wingspread tenía por objetivo dar pasos concretos para materializar los acuerdos en el terreno de la educación y de la evaluación.

Tan importante y rápido se estaba dando este proceso, que apenas dos años después de la reunión en Wisconsin, Antonio Gago Huguet, entonces ya director del Centro Nacional de Evaluación para la Educación Superior (Ceneval) (1994-2002) no dejaba de manifestar su satisfacción por los avances logrados en la construcción de la infraestructura necesaria para la evaluación educativa en la nueva era mexicana del libre comercio. En 1994, señalaba que: "El panorama de la evaluación educativa en México presenta hoy rasgos y circunstancias cuya factibilidad apenas soñábamos los representantes de nuestro país cuando fuimos a la reunión en tierras de Wisconsin [en 1992]" (Gago Huguet, 1996: 2). No exageraba. En poco tiempo se había fortalecido el establecimiento de la autoevaluación de instituciones, la evaluación masiva de docentes de nivel básico que se añadía a la de profesores de nivel superior, los fondos de financiamiento basados en el desempeño de las instituciones (Fomes) y se habían iniciado las primeras experiencias de acreditación, además de que había abierto sus puertas el Ceneval, destinado a crear los primeros instrumentos de evaluación nacional y trinacional. Todas estas iniciativas construían lo que sería el enorme aparato de la evaluación mexicana e implicaban un cambio radical en las finalidades, modos de hacer, objetivos —es decir, en la cultura—, de la educación de este país.

[4] Véanse los capítulos "Wingspread: las bases para una conducción trinacional de la educación superior" y "Vancouver: los primeros pasos" de Aboites, 1999.

En particular, la evaluación es clave para el tratado de libre comercio porque sus procedimientos permiten agilizar enormemente las transacciones y el mercado de servicios educativos, así como los flujos de conocimiento entre fronteras. Es la moneda de cambio, la medida del valor de una nueva mercancía. La evaluación facilita el libre tránsito y comercio de lo que a fines del siglo XX se había convertido en una de las mercancías más preciadas del mundo, el conocimiento, y el acuerdo comercial no había omitido este importante rubro.

En lo que resta de este capítulo intentaremos mostrar cómo hasta en los detalles más intrascendentes la visión y la manera de hacer las cosas que prevalecen en el comercio globalizado definen claramente la dirección y características que asume la evaluación mexicana. Más que una criatura de la política de mejoría de la educación, la evaluación es fruto directo de los enormes intereses empresariales en torno al conocimiento. La evaluación estadounidense en particular, dada su histórica y estrecha vinculación con una educación altamente privatizada y comercial será el referente fundamental del cambio de la educación en México.

I. LIBRE COMERCIO, CONOCIMIENTO Y EVALUACIÓN EN LA DÉCADA DE 1990

> La "sociedad del aprendizaje" es un mercado de consumidores.
>
> Louise Morley

Cuando al inicio de la década de 1990 se planteó insistentemente el tema de la acreditación de programas de enseñanza superior (certificación de su calidad basada en una evaluación somera) se aseguraba ante el gran público que esta iniciativa tenía como objetivo único y principal la mejoría de la educación profesional mexicana. Sin embargo, en otros foros los promotores de estas evaluaciones argumentaban con franqueza que la urgencia de establecer mecanismos de evaluación hasta entonces inéditos en México —como precisamente la acreditación— tenía que ver directamente con los compromisos firmados con el Tratado de Libre Comercio de América del Norte.

Para el Comité Mexicano de Acreditación Agronómica de la Asociación Mexicana de Educación Agrícola Superior (AMEAS), por ejemplo, la acreditación era imprescindible porque "se ha hecho necesario constituir organismos de asociación civil que atiendan con responsabilidad los compromisos contraídos ante la sociedad, el sistema de educación nacional y los acuerdos comerciales de México con otros países, mediante los procesos de acreditación de programas y certificación de profesionales" (AMEAS, 2001: 8).

El director del Consejo de Acreditación para la Enseñanza en Contaduría y Administración (CACECA), por su parte, afirmaba que "desde que México entró al Tratado de Libre Comercio con Canadá y Estados Unidos, [este consejo] se ha dado a la tarea de crear organismos que evalúen los programas de licenciatura".[5]

El TLCAN aparece también como factor decisivo respecto de los exámenes creados para certificar a los profesionales de otros países con el fin de que puedan ejercer en México. En

[5] Diario *Tabasco Hoy,* Villahermosa, Tabasco, 16 de octubre de 2002.

2003, por ejemplo, el Ceneval anunciaba que ya estaba en funcionamiento un examen internacional para el área de contaduría, y no dejaba de recordar cuál era su origen primordial.

> En coordinación con el Instituto Mexicano de Contadores Públicos (IMCP) se elabora y aplica el Examen Uniforme de Certificación Profesional (EUC). Este examen, cuyo objetivo es apoyar y dar reconocimiento a la certificación profesional del gremio de los contadores públicos, es producto de un acuerdo entre los tres países firmantes del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN)" (Ceneval, 2004f: 16).

Evaluación y flujo de conocimiento a través de las fronteras

Las constantes referencias al TLCAN tienen su razón de ser. El TLCAN no sólo establece el libre paso de mercancías físicas, capitales y servicios en general, también regula (para facilitar) el paso de conocimiento a través de las fronteras. Pero no en el sentido positivo de que las tres naciones puedan compartir de manera amplia y sin obstáculos los avances científicos y culturales en beneficio de sus respectivos sistemas escolares y de sus maestros y estudiantes, sino en respuesta a la creciente necesidad de las grandes corporaciones de ampliar y proteger los flujos del capital-conocimiento que hoy son el corazón de su dinamismo de expansión y competitividad, es decir, la vida misma de la llamada "sociedad del conocimiento".

La nueva economía del conocimiento

El capital-conocimiento —como aquí lo entendemos— incluye evidentemente toda la propiedad intelectual —como las patentes, que están reguladas en el capítulo décimo séptimo del TLCAN—, pero también el conocimiento materializado en personas —expertos, analistas, investigadores, ingenieros de mantenimiento especializado e innovación— que lo generan, lo portan y son capaces de manejarlo de innumerables maneras. Son quienes desarrollan una gran diversidad de funciones estratégicas en las economías fincadas en ciencia y tecnología, pero en beneficio principal de grandes corporaciones. Estas personas conocen a fondo la manera de organizar la producción, los principios científicos y la tecnología, así como los materiales, la manera de aprovechar los recursos de un país, y pueden diseñar nuevos productos adecuados a mercados específicos, innovar, dar mantenimiento y modernizar sistemas y maquinarias complejas, etcétera.

La creciente importancia del conocimiento y de quienes son capaces de generarlo y aplicarlo responde a una transformación de la producción mundial. "Se está dejando atrás —comentan estudiosos de la educación y el comercio de los tres países del TLCAN— un proceso de producción donde el valor era fundamentalmente resultado de la inversión en capital físico y financiero, y se le sustituye por otro, caracterizado por el predominio de la propiedad intelectual y el capital humano" (Barrow *et al.,* 2003). Este último es definido por la OCDE como "el conocimiento materializado en los trabajadores [profesionales que], gradualmente se está convirtiendo en una proporción muy grande de la capacidad productiva de las empresas en comparación con las materias básicas, capital fijo, y aun las habilidades gerenciales" (Barrow *et al.,* 2003: 3). Por esta razón, el flujo de conocimientos

de un país a otro adquiere gran importancia y también por eso se impulsan reformas que hagan posible el libre tránsito de las personas que lo portan.

La importancia del paso de este conocimiento a través de las fronteras se acrecienta especialmente debido a los flujos de conocimiento al interior de las corporaciones mismas. Sobre todo a partir de la segunda guerra mundial, el intercambio comercial entre una poderosa empresa de un país y los consumidores de otro país —lo que era la base del anterior comercio internacional— es cada vez menos importante en el mercado mundial actual. La empresa mundializada se establece ahora en distintos países para aprovechar las ventajas que ofrecen para la generación de bienes y servicios —un país puede tener excelentes centros de investigación, otro puede ofrecer mano de obra especializada, otro más una posición geográfica estratégica para el manejo de mercancías y servicios, etcétera—, y se ha ampliado el número de sucursales y firmas subsidiarias en distintos continentes. Como las empresas se han mundializado, en gran parte el comercio internacional consiste en transferencias dentro de una misma corporación extensa a través de las fronteras de varios países. Así, por ejemplo cuando Sony-Estados Unidos recibe de Sony-México televisores ya ensamblados, se trata de una forma de "comercio" que ocurre dentro de las empresas.

En consecuencia la internacionalización de la economía es cada vez más un proceso que ocurre dentro de determinadas empresas independientemente de los países en que residen y donde el libre paso del conocimiento (y de sus profesionales) es un elemento estratégico (Barrow *et al.,* 2003: 5). De ahí la urgencia de las corporaciones por establecer la libre movilidad mundial de servicios profesionales y de los quienes los prestan, y la relevancia de estas disposiciones del TLCAN. Aunque en teoría algunos profesionales individualmente podrían aprovechar para su pequeña empresa la remoción de las barreras al libre paso, ciertamente no es ese el objetivo del TLCAN y más bien no lo favorece. El Tratado está diseñado para propiciar la circulación de profesionales que forman parte de las grandes empresas, o que les sirven, y que muchas veces han pasado por un proceso de certificación o titulación en su propio país y que sólo requieren que el país donde opera la subsidiaria cuente con un procedimiento de verificación y certificación rápida de sus estudios que le permita ejercer ahí su profesión.

Apertura a los flujos de conocimiento en el TLCAN y el ALCA

El TLCAN facilita el flujo de conocimientos entre las corporaciones mediante una serie de normas específicamente diseñadas para ese propósito y estas normas aparecen, en ocasiones literalmente, en el proyecto de Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA). Un capítulo del Tratado de Libre Comercio entre Canadá, Estados Unidos y México (Capítulo XVI), por ejemplo, está dedicado íntegramente a la "entrada temporal de personas de negocios", definidas éstas en categorías que corresponden a distintos propósitos, modalidades y niveles de conocimiento. Así, se habla de "visitantes de negocios", "comerciantes e inversionistas" y "profesionales", estos últimos definidos como:

> [...] investigadores, técnicos, científicos y estadísticos que realicen investigaciones independientes o para un empresa ubicada en territorio. De otra parte, [...] analistas de mercado, personal de ferias y de promoción [...] representantes de ventas, personal de instalación,

> reparación, mantenimiento y supervisión que cuenta con los conocimientos técnicos especializados esenciales [...], profesionales que realicen actividades de negocios a nivel profesional [...] personal gerencial y de supervisión, personal de servicios financieros, etcétera (TLCAN, Anexo 1603.A.1).

Asimismo, en el Tratado se hace referencia al flujo de conocimientos portados por las personas de un ámbito nacional a otro dentro de una misma empresa trasnacional, como cuando se habla de "las transferencias de personal dentro de una empresa". Al respecto se estipula [que se] "autorizará la entrada temporal [...] a la persona de negocios empleada por una empresa que pretenda desempeñar funciones gerenciales, ejecutivas o que conlleven conocimientos especializados en esa empresa o en una de sus subsidiarias o filiales" (TLCAN, Anexo 1603, Sección C). Para ocupar ese puesto ya no es necesario que el profesional obtenga un permiso para trabajar, tampoco se le exige certificación laboral (mientras sea temporal y dentro de la empresa), e incluso bastará sólo su palabra para justificar que su trabajo fundamental se encuentre en otro país pues "la parte, aceptará normalmente una declaración verbal sobre el lugar principal del negocio" (TLCAN, Anexo 1603).

Con el fin de facilitar aún más los flujos de conocimientos a través de las fronteras, el TLCAN incluye el caso del personal calificado que por razones corporativas debe ejercer sus funciones de manera permanente en otro país. Estas personas deben pasar por un procedimiento que certifique los conocimientos adquiridos y le otorgue licencia para ejercer en este país. Para eso, se hace énfasis en eliminar todas las restricciones innecesarias y atender sólo a criterios "objetivos y transparentes" para determinar de manera rápida que la persona que solicita una certificación cuenta con "la capacidad y aptitud" para ejercer su profesión en el país en cuestión. Este artículo tiene una dedicatoria especial en relación a las universidades públicas autónomas en el caso mexicano. Hasta antes de la década de 1990 eran estas instituciones las que, además de la SEP, tenían la facultad de revalidar estudios profesionales, con un procedimiento que no dejaba de ser largo, engorroso y sumamente exigente. Podían pasar meses antes de que una revalidación pudiera llevarse a cabo. El TLCAN, sin decirlo, apunta a hacer a un lado ese tipo de procedimientos a través del siguiente artículo:

> Artículo 1210. *Otorgamiento de licencias y certificados*. Con el objeto de garantizar que toda medida que una Parte adopte o mantenga en relación con los requisitos y procedimientos para el otorgamiento de licencias o certificaciones a los nacionales de otra Parte no constituya una barrera innecesaria al comercio, cada una de las partes procurará garantizar que dichas medidas:
>
> a) Se sustenten en criterios objetivos y transparentes, tales como la capacidad y la aptitud para prestar un servicio.
> b) No sean más gravosas de lo necesario para asegurar la calidad de un servicio.
> c) No constituyan una restricción encubierta a la prestación transfronteriza de un servicio.

d) Conducta y ética: normas de conducta profesional y la naturaleza de las medidas disciplinarias en caso de que los prestadores de servicios profesionales las contravengan.[6]

También se especifica que la autoridad educativa deberá responder a las solicitudes de certificación "en un plazo razonable" (es decir, corto) y, lo que es más importante aún, que para todo este tránsito, los países signatarios deberán establecer un ámbito de discusión entre ellos para determinar cuáles deberán ser los criterios comunes que se utilicen para la expedición de licencias que permitan el paso de un país a otro. Esto con el fin de evitar requisitos que no sean indispensables. Por esta razón se establece que las partes "alentarán a los organismos pertinentes en sus respectivos territorios a elaborar normas y criterios mutuamente aceptables para el otorgamiento de licencias y certificados a los prestadores de servicios profesionales, así como a presentar a la Comisión recomendaciones sobre su reconocimiento mutuo".[7]

Estos "organismos pertinentes" (en el caso de México se determinó que fuera el Ceneval, más algunos representantes de colegios de profesionales) prácticamente sólo tienen que recoger lo que ya establece el TLCAN como requisitos únicos para permitir el paso a través de las fronteras. Así, para permitir que un profesional extranjero ejerza en México sólo se deberá verificar que el candidato haya estudiado en una escuela y programa acreditado, ver que se le aplique un examen, que cumpla el requisito de experiencia, que se ajuste a normas de conducta y ética profesional, que actualice sus conocimientos con educación continua, que renueve el certificado, que conozca el idioma y los reglamentos locales, y otros requisitos administrativos.[8]

[6] Como puede verse a continuación, el texto del TLCAN se repite casi literalmente en el acuerdo para el área de Libre Comercio de las Américas (ALCA) que en la década de 1990 pretende extender el TLCAN a toda América Latina:

"[6. Con objeto de asegurar que las medidas relativas a las prescripciones y procedimientos en materia de títulos de aptitud, las normas técnicas y las prescripciones en materia de licencias no constituyan obstáculos innecesarios al comercio de servicios, se establecerán las disciplinas necesarias. Dichas disciplinas tendrán la finalidad de garantizar que esas prescripciones, entre otras cosas;

a) Se basen en criterios objetivos y transparentes, como la competencia y la capacidad de suministrar el servicio.

b) Eviten regulaciones innecesarias y no sean más gravosas de lo indispensable para asegurar la calidad del servicio.

c) No constituyan de por sí, en el caso de los procedimientos en materia de licencias, una restricción al suministro del servicio.

d) Limiten el alcance de la regulación a lo necesario para alcanzar su objetivo.

e) Eviten el abuso de posiciones monopólicas o dominantes en el mercado.

f) Tiendan a estimular la utilización de mecanismos de mercado para alcanzar objetivos regulatorios]" (ALCA, c. 2003: 20. Los corchetes son del original).

[7] Esta disposición también se encuentra en el texto propuesto para el ALCA: "3. Las Partes alentarán a los organismos pertinentes en sus respectivos territorios a elaborar normas y criterios mutuamente aceptables para el otorgamiento de licencias y certificados a los prestadores de servicios profesionales, así como a presentar al Comité recomendaciones sobre su reconocimiento mutuo" (ALCA, c. 2003: 21).

[8] "Normas y criterios [...] podrán elaborarse con relación a los siguientes aspectos: a) Educación: acreditación de escuelas o de programas académicos. b) Exámenes: exámenes de calificación para la obtención de licencias, inclusive métodos alternativos de evaluación tales como exámenes orales y entrevistas. c) Experiencia: duración y naturaleza de la experiencia requerida para obtener una licencia. d) Conducta y ética:

Parecen difíciles de cumplir, pero no lo son tanto si se tiene en cuenta que muchos de estos requisitos se resuelven con la sola presentación de un documento o constancia que señale que el programa está acreditado, que el trabajador está titulado o que cuenta con determinada experiencia, etcétera.

Finalmente, todos los criterios y requisitos que los "organismos pertinentes" recomienden para su adopción deberán someterse a la aprobación de la Comisión de Libre Comercio —instancia encargada de vigilar la aplicación y resolver conflictos del TLCAN—. En el párrafo 4 del mismo Anexo 1210.5 se establece que "al recibir una de las recomendaciones mencionadas en el párrafo 2, la Comisión la revisará en un plazo razonable para decidir si es congruente con las disposiciones de este Tratado".

Este es, en suma, el procedimiento a partir del cual en 1992 el TLCAN estableció que habría de realizarse el paso temporal y permanente de expertos, especialistas, investigadores, técnicos y profesionales en general a través de las fronteras. Las universidades públicas autónomas siguen teniendo la facultad de revalidar y otorgar títulos, pero con estas nuevas disposiciones comerciales quedan en un claro segundo lugar. Ni a las corporaciones, ni al gobierno y menos a los organismos intermedios y a la Comisión de Libre Comercio le interesa mucho transitar por los caminos universitarios.

De las palabras a los hechos

El impacto que tuvieron estos acuerdos fue muy distinto en los tres países. Como se esbozaba al comienzo de este capítulo, en México estos acuerdos provocaron un cambio radical en la aproximación a la evaluación, pero en Estados Unidos y Canadá no implicaron cambio alguno. Un ejemplo ilustrativo es el hecho de que cuando dentro del gobierno y agencias pertinentes en Estados Unidos se discute en detalle cómo responder ante el nuevo contexto planteado por el Tratado, el tema de la certificación de personal profesional provenientes de otros países ni siquiera aparece en el horizonte. La administración del presidente Clinton (1993-2001), por ejemplo, estableció en su momento las acciones que en el marco del Tratado consideraba debían promoverse en el terreno de la educación. Se incluyeron iniciativas para atraer a los estudiantes-clientes de los otros países, la creación del mercado académico trinacional —presentado como "intercambio de académicos"—, la mejor coordinación de las distintas agencias públicas relacionadas con el flujo de estudiantes procedentes del extranjero, el impulso al estudio de otras culturas y lenguas en las instituciones, pero nada referente al tema de la acreditación y certificación de profesionales provenientes de los otros países (Barrow *et al.*, 2003: 93). En este asunto claramente establecido en el TLCAN ni siquiera se sugiere crear una comisión para comenzar su análisis. En Canadá y Estados Unidos cada provincia o estado, respectivamente, tiene sus propios, muy prolongados y

---

normas de conducta profesional y la naturaleza de las medidas disciplinarias en caso de que los prestadores de servicios profesionales las contravengan. e) Desarrollo profesional y renovación de la certificación: educación continua y requisitos correspondientes para conservar el certificado profesional. f) Ámbito de acción: extensión y límites de las actividades autorizadas. g) Conocimiento local: requisitos sobre el conocimiento de aspectos tales como las leyes y reglamentos, el idioma, la geografía o el clima locales. h) Protección al consumidor: requisitos alternativos al de residencia tales como fianzas, seguros sobre responsabilidad profesional y fondos de reembolso al cliente para asegurar la protección de los consumidores" (TLCAN, Anexo 1210.5).

complejos mecanismos para revalidar estudios y expedir un título profesional (y los foráneos tienen que someterse exactamente al mismo trato que los nacionales). Este procedimiento puede tomar varios meses e incluso años de estudio, práctica y exámenes. No hubo cambios y no se ve que vayan a ocurrir. De hecho, se reporta que las conversaciones con el gobierno y las entidades federativas de Estados Unidos para establecer criterios comunes a través de las fronteras están estancadas (Barrow *et al.*, 2003: 134-139) porque en realidad Estados Unidos no está dispuesto a cambiar sus mecanismos y reglamentos para la certificación de profesionales que provengan de otros países.[9] El interés de las grandes corporaciones —que además generalmente tienen su sede en países hegemónicos— es finalmente el criterio fundamental que rige la lógica del TLCAN. No existe preocupación por abrir las fronteras a los individuos o pequeñas empresas de los países periféricos, sino sobre todo por promover los flujos hegemonistas de capital-conocimiento que se dan de norte a sur.

El interés de las corporaciones interactúa además con el conservadurismo de las leyes, los gremios profesionales e incluso con la opinión pública de ese país, que no acepta fácilmente profesionales formados en el extranjero. En el 2002, por ejemplo, la Asamblea de Representantes de California aprobó una ley que disponía que 150 médicos y 100 dentistas titulados por la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM) prestaran sus servicios en las comunidades de origen mexicano de esa entidad. El Senado local rechazó la disposición, presionado no sólo por los portavoces conservadores de la Asociación Médica de California sino también por organizaciones impulsoras de causas en favor de los méxicano-americanos y los inmigrantes como el Sindicato de Trabajadores Agrícolas y el Foro de Asuntos Latinos y la Raza (Martínez Ortega, 2002: A22).

El hecho de que el llamado Tratado de Libre Comercio en realidad no sea tan libre refleja el trasfondo corporativo de estos acuerdos. Como lo señalan analistas canadienses,

> [...] aunque para confundir son llamados acuerdos de libre comercio, ni el Acuerdo de Libre Comercio entre Canadá y Estados Unidos ni el TLCAN se refieren fundamentalmente al libre comercio en el sentido convencional. Más bien se trata de establecer un nuevo marco legal, reglamentario y de inversiones para los negocios internacionales que protege los intereses de las corporaciones y garantiza un clima de negocios estable a través de la imposición de nuevas y permanentes restricciones para los futuros gobiernos de Canadá y México (Calvert y Kuehn, 1993: 152).

Es decir, lo que le pedían al gobierno estadounidense los grandes empresarios mexicanos en la década de 1980. Sin embargo, yendo mucho más lejos de lo que exigía el tratado —y en abierto contraste con la política de los otros dos países—, el gobierno mexicano optó por abrir puertas y ventanas a las exigencias reales e imaginarias del TLCAN. El ejemplo tal vez más claro de esta que fue una entrega sin condiciones es la creación en México en 2000, de un procedimiento especial y sumamente cómodo para la certificación de profesionales venidos de otros países.

[9] Clyde Barrow entrevistado por el autor, 2003.

El caso del Acuerdo 286 de la Secretaría de Educación Pública en México

El 30 de octubre de 2000 por decisión de Miguel Limón Rojas, secretario de educación pública de la administración del presidente Ernesto Zedillo (1994-2000), se expidió el Acuerdo 286. Ahí se "establecen los lineamientos [...] a que se ajustarán la revalidación de estudios realizados en el extranjero [...] Pero con 'el criterio básico' de que 'además de lo previsto en el presente Acuerdo, se estará a lo dispuesto en los tratados y convenios internacionales sobre la materia' (Acuerdo 286, Art. 25). Es decir, el Tratado de Libre Comercio de América del Norte .

Según este acuerdo, para llevar a cabo la revalidación del título extranjero basta presentar a las autoridades educativas (SEP) los documentos respectivos que muestren que "el setenta y cinco por ciento de los estudios" realizados "son equiparables a los estudios existentes dentro del sistema educativo nacional" (Art. 35. Revalidación total). Con este simple trámite ante la autoridad educativa, el extranjero puede ejercer su profesión en México sin ningún problema.

En el caso de que el interesado no logre revalidar la totalidad de los estudios realizados y por tanto no se le reconozca el título profesional obtenido en su país, todavía tiene a su disposición un atajo: optar por una evaluación global sumamente breve y que le permite obtener un título mexicano en forma casi inmediata.

> 35.5 Evaluación de conocimientos de tipo superior. El interesado que no obstante haber concluido en el extranjero sus estudios correspondientes al tipo superior [...] obtenga una revalidación parcial, de ser procedente, podrá optar por sujetarse a una evaluación global que le permita acreditar que posee los conocimientos suficientes para obtener una resolución de revalidación por nivel completo.

De esta manera se volvió posible para extranjeros (y mexicanos) conseguir un título en profesiones como actuaría; administración; química farmacobiología; contaduría; derecho; medicina general; odontología; psicología; ingeniería civil, electrónica, industrial y química, así como medicina veterinaria y zootecnia.[10]

El Acuerdo 286 iba todavía más lejos y planteaba la posibilidad de obtener esos títulos de licenciatura sin antecedente alguno de escolaridad en esa profesión, con tal de que contara con experiencia laboral y conocimiento autodidactas en el campo profesional correspondiente. Este procedimiento, como el de revalidación, estaría a cargo de "una institución evaluadora" (que, sin que fuera sorpresa, resultaba ser el Ceneval) que pondría en práctica "exámenes escritos, orales y/o prácticos que en cada caso se estiman necesarios, por lo que comprenderán entre otros rubros, la medición [es decir, exámenes estandarizados de opción múltiple] en lo individual de los conocimientos, las habilidades, las destrezas y el logro de

[10] Además de la página www.sep.gob.mx, se puede consultar la página www.ceneval.edu.mx. Ambas tienen un apartado especial referido al Acuerdo 286. Por otra parte, la prensa en sus encabezados reporta que "certifican a empíricos: posibilitan SEP, el Ceneval y Azcapotzalco acreditar los conocimientos prácticos" (Martínez, A., 2003a: C1).

los propósitos establecidos en los planes y programas correspondientes a los estudios objeto de acreditación" (Artículo 61. Contenido de las evaluaciones).

Al publicarse y aparecer las primeras convocatorias, este acuerdo generó críticas entre algunos académicos y gremios. Los colegios de profesionales se manifestaron en contra pero las asociaciones de universidades públicas y privadas, ANUIES y la Federación de Instituciones Mexicanas Particulares de Educación Superior (FIMPES), guardaron un significativo silencio ante un mecanismo que en la práctica abría una nueva e instantánea vía de profesionalización y los desplazaba de sus funciones de revalidación y de formación de profesionales. Los analistas universitarios y los gremios (estos últimos, además de quejarse de que no se les permitía participar en el procedimiento) hacían notar que este mecanismo vulneraba el derecho de la sociedad a contar con profesionales bien preparados —mexicanos o extranjeros— y que descalificaba la formación integral que ofrecían las universidades. Les parecía evidente que se abría la puerta a un proceso de abaratamiento de los títulos profesionales pues ahora podían ser obtenidos mediante un procedimiento que no garantizaba un mínimo nivel de capacitación. Algo que ya preveían algunos analistas brasileños, que en el contexto de creciente disminución de requisitos académicos en pro de fines comerciales "la educación pública superior será obligada a rebajar sus estándares puesto que el mercado capitalista dependiente no exige una formación rigurosa" (Sader y Leher, s/f: 2).

Ante las críticas, la SEP no respondió y la única reacción pública en defensa del procedimiento provino del Ceneval. Empleando un tono de descalificación por haberse atrevido a criticar y asumiendo casi como territorio propio ese acuerdo decía que "los colegios tienen derecho a expresar sus opiniones y hacer las críticas pertinentes acerca de la calidad de los egresados de educación superior, pero no deberían desautorizar *a priori* los programas y estrategias de validación". Sin explicar por qué los gremios no podían opinar anticipadamente respecto de lo que preveían como resultado de la aplicación de estas evaluaciones el Ceneval señalaba además que el procedimiento era muy exigente y por lo tanto no cabía la preocupación. "El Acuerdo 286 para acreditar los conocimientos y otorgar el título es un procedimiento riguroso al que se someten los sustentantes para demostrar sus conocimientos; no representa, por lo tanto, un 'daño social' ni demerita los programas de las instituciones de educación ni de sus egresados" (Zubirán, 2004b: 8).

Pero los cuestionamientos no se referían a la falta de rigor, sino a la existencia misma de un mecanismo exprés que demeritaba el proceso de evaluación que realizan las instituciones de educación superior y sus académicos, pues un solo instrumento de evaluación por exigente que fuera —y además de opción múltiple— no podía sustituir toda la interacción que en la universidad llevaba a cabo el estudiante, en distintas áreas de conocimiento y durante un tiempo prolongado, con un gran número de profesores. Como veremos más adelante (capítulo 10), integrantes del Ceneval en algún momento reconocían abiertamente la dificultad que entraña evaluar mediante un examen de opción múltiple.

El argumento mismo de la rigurosidad no era válido pues no se podía sustituir una formación de años con un examen o procedimiento expedito, por exigente que éste fuera. Sobre todo cuando se volvió claro que ni el procedimiento de examen escrito (opción múltiple) ni el examen oral eran especialmente rigurosos. De los 3 229 candidatos inicialmente inscritos para el procedimiento en 2001, decía el Ceneval, sólo 411 se presentaron al examen de opción múltiple y de éstos únicamente 201 alcanzaron el puntaje suficiente para

proceder al examen oral. A este último sólo se presentaron 69 y sólo 37 lograron aprobarlo. Pero con este argumento no se prueba que el examen sea riguroso porque comete un error al comparar cifras. Sólo se debería comparar el número de aprobados con el número de quienes se presentan al examen.[11] Si 411 presentaron el examen y lo aprobaron 201, esto significa que prácticamente uno de cada dos queda aprobado, una tasa bastante cómoda. La proporción de aprobados es todavía mayor al pasar al examen oral, pues 69 se presentaban y aprobaban 37, más de la mitad. Un procedimiento de evaluación no muy exigente.

La exigencia parecía necesaria a la vista de lo que estaba en juego. El Acuerdo 286 planteaba entregar un título de competencia profesional en ramas como Medicina e Ingeniería, sin exigir siquiera el requisito de haber puesto antes un pie en una universidad. Esto implicaba que individuos perfectamente autodidactas carentes de experiencia directa como profesionales (pues los reglamentos no permiten que actúen como tales si no tienen el título) y que no han estado en un periodo largo de formación y práctica supervisada estarían convirtiéndose en profesionales legales.

A pesar de eso el Ceneval era mucho más laxo con los sustentantes que no habían estudiado un solo día en una institución que con aquellos que habían invertido cuatro o cinco años en su preparación y habían sido ya aprobados. En efecto, los exámenes de egreso (EGEL) que aplica el Ceneval a los graduados de las instituciones de educación superior y que sí han cursado y aprobado todos los cursos están calibrados en forma tal que sólo uno de cada 10 sustentantes puede obtener el nivel de "alto desempeño". Sin embargo y como se vio arriba, los exámenes para la certificación "instantánea" (que son prácticamente los mismos usados como EGEL) tienen un criterio bastante menos riguroso, cinco de cada diez. La razón de este rasero tan distinto es que se trata de facilitar lo más posible el flujo de conocimientos a través de la frontera, es decir de personal calificado.

Las críticas de los colegios de profesionales y analistas mexicanos, sin embargo, finalmente alcanzaron un éxito relativo. En julio de 2003, tres años después de haberse expedido el Acuerdo 286, un nuevo secretario de educación, Reyes Silvestre Tamez de la administración del presidente Vicente Fox (2000-2006), expedía el Acuerdo 328 que modificaba algunos de los requisitos del Acuerdo 286, pero sin alterar el objetivo principal de una titulación rápida y superficial. Ponía como condición para optar por este procedimiento que se hubiera cubierto un porcentaje mínimo de créditos del programa de estudios de la profesión en la que se quería obtener el título —entre 50 y 70%, con los más altos porcentajes para las profesiones con más impacto social como ingenierías, leyes y las relacionadas con la salud—. Es decir, se reconocía en algún grado las críticas y el valor de la formación y evaluación escolarizada. El nuevo Acuerdo preveía también una participación simbólica de los gremios en el proceso de evaluación.

Una vez que se cumplen los requisitos administrativos, el interesado puede ser evaluado y su caso es transferido a la entidad evaluadora que, como se señalaba, no es alguna universidad pública o dependencia gubernamental, sino un organismo privado (Ceneval). Además de responder al examen de opción múltiple, el candidato debe elaborar un ensayo

[11] No se debe comparar el número general de quienes se inscriben al procedimiento con el número de quienes resultan aprobados pues, como se ve, hay un gran número que se registra para el procedimiento pero que finalmente no se presenta al examen, que no pueden considerarse reprobados por el mismo.

escrito y participar en una entrevista o práctica específica. En total, es una evaluación que comprende sólo cerca de cuatro días no consecutivos. En este aspecto el procedimiento también se sujeta a lo que señala el Anexo 1210.5 del TLCAN a la hora de establecer los requisitos para la certificación de profesionales: "b) Exámenes: exámenes de calificación para la obtención de licencias, inclusive métodos alternativos de evaluación, tales como exámenes orales y entrevistas."

En el Acuerdo 286 se establece, finalmente, que en caso de no aprobar, el candidato tendrá "cuantas veces lo requiera" la oportunidad de "presentar nuevamente las evaluaciones respectivas previo pago de su costo [...]" (Artículo 59.6.5). Así, este procedimiento se convierte, para el Ceneval, en una nueva fuente de ingresos, pues ya antes se aclara que "en caso de que se dicte acuerdo de admisión [de la solicitud de revalidación] la autoridad educativa informará [...] al interesado y a la institución evaluadora a efecto de que se cubra el costo de la evaluación" (Art. 49.4). Así, pues, ni siquiera queda fuera el aspecto comercial de esta evaluación a cargo de una agencia privada. Para 2004 el Ceneval ya había evaluado a 2 430 personas para licenciatura y 54 563 para el bachillerato (Ceneval, 2004f, 115).

Esta coordinación tan intensa entre el TLCAN, el Acuerdo 286-328 y el Ceneval —el único autorizado para llevar a cabo las evaluaciones— y la exclusión de las universidades públicas y autónomas es congruente con el ambiente generado por el TLCAN, que incita la conversión de la evaluación de los profesionales en instrumento útil para las necesidades de certificación en el mercado de la educación. Si las universidades mexicanas y los gremios profesionales protestaran por este "abaratamiento" de los estudios profesionales, y lograran la derogación de este decreto no faltarían defensores del libre mercado —sobre todo de México— que calificarían los esfuerzos por retornar a esquemas de evaluación más integrales como una "barrera innecesaria al comercio" en detrimento de la posición "competitiva" de México en el contexto internacional.

Ya se ha visto cómo la ideología mercantilista que se impone en la evaluación de la calidad del profesional no se aplica en el caso de los consumidores estadounidenses, cuyos gremios profesionales y universidades mantienen severos requisitos para la certificación. Para ellos resulta escandaloso que en México un médico pueda ser certificado de esta manera cuando en ese país un galeno extranjero debe pasar por un largo proceso de evaluaciones y prácticas supervisadas en hospitales antes de obtener el título. La subordinación de los criterios académicos y la calidad de los profesionales a los requerimientos de fluidez del libre comercio se complementa con una asimetría del centro a los países periféricos del flujo de profesionistas del país hegemónico al subordinado que además es alentado por el hecho de que a mediano plazo estos exámenes exprés propician la creación de una plantilla profesional deficiente. Pero, como se ve en el siguiente apartado, la prioridad no son las necesidades del país sino la liberación del comercio.

TLCAN y el efecto más amplio en la evaluación en México

Como se ha visto hasta aquí, las disposiciones del TLCAN para facilitar el paso del capital-conocimiento —es decir, de profesionales especializados— tuvieron repercusiones muy concretas en la forma como surgió la evaluación en México. Sin embargo, sus efectos e implicaciones van más lejos.

El hecho de que gran parte de la transformación de la educación superior mexicana de la década de 1990 se haya generado desde un tratado comercial marca de manera importante su orientación general. Un rasgo del TLCAN que ilustra esta grave distorsión es el hecho de que los acuerdos que en materia de acreditación, revalidación de títulos y otros asuntos académicos no sólo se prevé que habrán de acordarse mediante "organismos intermedios" poco representativos de la educación mexicana, en este caso, como el Ceneval, sino que cualquier acuerdo o "recomendación" a la que lleguen deberá ser aprobada en último término por la Comisión de Libre Comercio. Esta Comisión —encargada de "coordinar" el TLCAN— está muy lejos de constituir un comité de expertos académicos, directivos de instituciones o responsables de programas de formación de profesionales con capacidad de expresar un juicio sobre la pertinencia de determinadas normas. Se trata de funcionarios de los ministerios de comercio y economía de los gobiernos de los tres países.[12] Obviamente, la prioridad de esta Comisión será constatar que se otorguen todas las facilidades posibles al libre flujo de mercancías. De hecho, en su versión como ALCA expresamente se dice que es conveniente que los criterios que se adopten en relación a las licencias y certificaciones "tiendan a estimular la utilización de mecanismos de mercado".[13]

Esta comisión puede, por tanto, rechazar como obstáculo al libre comercio cualquier iniciativa de un gobierno que incluya una evaluación detallada de los profesionales extranjeros que buscan ejercer su profesión en áreas que las autoridades de un país consideran deben cuidar especialmente —como medicina o ingeniería—. Incluso el interés por asegurar un procedimiento más cuidadoso y responsable para el otorgamiento de licencias o certificaciones puede también fácilmente considerarse un intento por crear una "barrera innecesaria". Se propicia así una certificación superficial de la capacidad de una persona para el ejercicio de su profesión.

Por otra parte, la llegada del concepto de "acreditación" a México como componente de un acuerdo comercial refuerza en México sus características privadas y mercantiles. En la historia de la educación superior en México había imperado una concepción de lo público como algo ligado más al Estado que al mercado, y esto ha permitido que las autoridades educativas y las propias universidades autónomas asuman la responsabilidad de garantizar la calidad de los profesioniales que salen de sus aulas. Es, si se quiere, una forma pública de acreditar los estudios y, en el caso de las universidades públicas y autó-

[12] Artículo 2001 del TLCAN: "*La Comisión de Libre Comercio.* 1. Las partes establecen la Comisión de Libre Comercio integrada por representantes de cada Parte a nivel de Secretaría de Estado, o por las personas a quienes éstos designen. 2. Con relación a este Tratado, la Comisión deberá: a) supervisar su puesta en práctica; b) vigilar su ulterior desarrollo; c) resolver las controversias que pudiesen surgir respecto a su interpretación; d) supervisar la labor de todos los comités y grupos de trabajo establecidos conforme a este Tratado [...]; e) conocer de cualquier otro asunto que pudiese afectar el funcionamiento del Tratado." Entre los comités y grupos de trabajo" que incluyen desde el comité de "ropa usada" hasta el grupo de trabajo sobre "entrada temporal"— no existe ninguno remotamente relacionado con la educación (Anexo 2001.2 del TLCAN: 570).

[13] El proyecto de acuerdo del Área de Libre Comercio de las Américas establece en el capítulo sobre "Servicios" los ámbitos para la certificación de profesionales: "a) Educación: acreditación de escuelas o de programas académicos; b) Exámenes: exámenes de calificación para la obtención de licencias, inclusive métodos alternativos de evaluación tales como exámenes orales y entrevistas; c) Experiencia: duración y naturaleza de la experiencia requerida para obtener una licencia; d) Conducta y ética: normas de conducta profesional y la naturaleza de las medidas disciplinarias en caso de que los prestadores de servicios profesionales las contravengan."

nomas que ofrecen reconocimiento oficial a instituciones privadas una manera de colocar a éstas últimas bajo la supervisión directa de instituciones públicas. La calidad de la educación, se puede decir, en el modelo mexicano-latinoamericano es un asunto de Estado. En Estados Unidos y Canadá, por razones propias de sus sistemas educativos —universidad creada al servicio de particulares y pequeñas congregaciones religiosas y la existencia de gremios profesionales más consolidados que los mexicanos—, es más un asunto privado. Su origen en el modelo anglosajón universitario propició el desarrollo de procedimientos de acreditación a cargo de colectivos de instituciones de educación superior y gremios profesionales. Es un modelo que puede tener sus virtudes en aquel contexto histórico, pero que al implantarse en América Latina propició una copia de las formas y requisitos superficiales pero sin la dinámica e interacción que se creó en el transcurso de décadas en el contexto norteamericano. Se generó así una especie de simulación estructural que junto con la carga exacerbada de comercialización que le imprimió en México el TLCAN hizo que esta iniciativa fuera incapaz de desatar una dinámica de mejoramiento de la educación superior en México. Una práctica que es distinta y discordante con el desarrollo histórico de las profesiones y las universidades en América Latina no puede generar mágicamente los mismos frutos que en sus contextos originarios. No sólo es una asimilación sin sentido sino que, frente a la negativa de Estados Unidos y Canadá de también adecuar al TLCAN sus sistemas de certificación, resulta además en una situación de absoluta subordinación de México frente a esos países.

La implantación sin consulta y por medios autoritarios de una práctica como la acreditación en un país de historia radicalmente distinta tiene además un sello autoritario de origen que marca su posterior desarrollo. Al comienzo de la década de 1990 en el momento del arranque del neoliberalismo en la educación mexicana, la acreditación vino retomada y subordinada a una burocracia gubernamental que, paradójicamente, la privatizó para controlarla mejor. Situada en un grupo de universidades autónomas o en una institución autónoma de Estado pronto se escaparía de la órbita gubernamental. En cambio en el terreno privado, como quedó finalmente, es ahora estrechamente dependiente de la SEP (véase capítulo 15 sobre el conflicto público privado al interior del Ceneval) y está obligada a comercializarse y sin embargo la acreditación no logró siquiera la apariencia de un real mecanismo de expresión de la rendición de cuentas de las instituciones frente la sociedad.[14]

Algo semejante ocurrió con la revalidación de los títulos profesionales. Aparentemente había opiniones distintas sobre quién debía tener a su cargo estos procedimientos. En cierto momento (1993) las declaraciones del recién nombrado rector de la UAM, Julio Rubio Oca daban a entender que la idea era que la revalidación debería quedar en manos de la SEP mediante un "examen nacional" como parte de la reforma a la Ley de Profesiones,[15] pero más tarde —en la segunda mitad de la década de 1990— la orientación parece ser que la

[14] En el capítulo 13 se tratan de manera puntual las implicaciones que tiene para la educación superior en México la acreditación privada como forma mercantil de asegurar la calidad de los profesionales.

[15] Julio Rubio Oca hablando "sobre la iniciativa de reforma a la ley de profesiones", decía que "la creación del documento se inscribe en el contexto de uno de los artículos del TLC, a partir del cual habrá flujo de profesionales y se tendrán que reconocer los títulos de los egresados en los tres países". Agregó que la iniciativa de la creación "de un examen nacional" estaría en este contexto, "para realizar, mediante la SEP, la acreditación de títulos" (Saldierna, G., 1993: 16).

revalidación quede en manos exclusivamente de los colegios profesionales. En efecto, este proyecto de Ley —que hasta ahora permanece archivado— en su artículo 46 dispone lo siguiente: "Cada colegio establecerá un Consejo de Certificación y Acreditación autónomo para calificar y certificar la capacidad profesional [...] de profesionistas que, pretendiendo ejercer en México, hayan sido licenciados por sistemas educativos distintos al nacional" (Foro Nacional de Colegios Profesionales, c. 1999).

Este diferendo finalmente se resolvió con el "albazo" o maniobra sorpresiva —la expedición del Acuerdo 286—, que se vuelve un obstáculo a cualquier reforma de la Ley de Profesiones ya que deja en manos de la burocracia de la SEP y de "la instancia evaluadora", el Ceneval, la función de revalidación y además la evaluación para la obtención de títulos nuevos.[16] Es decir, finalmente se impuso el esquema donde la evaluación descansa en la coordinación entre el gobierno central y un organismo privado; sin la participación de las universidades autónomas, algún organismo público de evaluación independiente o los colegios de profesionales. Se busca la mayor agilidad a la hora de regular el tránsito del conocimiento corporativo a través de las fronteras, y los ámbitos universitarios y/o autónomos no garantizan una disposición y agilidad similar a la que puede ofrecer el esquema gobierno-Ceneval. Y este es un punto muy representativo en el marco global de gestión de la educación que en México intenta construir el Tratado de Libre Comercio de América de Norte.

Finalmente, el Anexo 1210.5 del TLCAN, en el inciso e), incluye otro criterio que también se ha traducido en propuestas concretas en México. Se señala que es necesario tener en cuenta la participación del profesional en actividades de educación continua para capacitarse y que debe incluirse como criterio la renovación periódica de la cédula o certificación profesional. Para cumplir con este ordenamiento del acuerdo comercial, los colegios profesionales mostraron claramente la intención de ser sumamente exigentes. En su proyecto de Ley de Profesiones proponen que la cédula profesional —permiso para ejercer la profesión— no tenga como hasta ahora una vigencia indefinida sino de cinco años. "La vigencia de la cédulas dura cinco años y su renovación podrá solicitarse en cualquier tiempo, cubriendo las formas de actualización, capacitación o aprobando el examen de capacidad profesional que señala esta Ley", aunque previsiblemente este examen también estaría a cargo de la que ya se perfilaba como la principal empresa ganadora con la evaluación del TLCAN, el Ceneval.[17] El proyecto, además, en el Título Octavo incluye varios artículos relacionados con la ética y en el Título Decimoprimero, "Infracciones y sanciones", con-

[16] El único premio de consolación que reciben los colegios profesionales por el desplazamiento de que son objeto consiste es que en el posterior Acuerdo 328 la SEP (2003) les otorga una participación meramente auxiliar en el procedimiento. Los representantes de los colegios estarán presentes en las entrevistas a los evaluandos como parte del jurado: "61.2 En las evaluaciones que se practiquen sobre conocimientos que correspondan a niveles educativos del tipo superior, la institución evaluadora deberá contar con la colaboración de los colegios de profesionales que cuenten con el mayor número de miembros [...] mediante sinodales" (SEP, 2003c). Pero no se prevé siquiera que puedan intervenir en la elaboración del examen escrito o tener una voz decisiva en la aprobación del sustentante.

[17] La iniciativa de Ley es todavía más perentoria respecto de la actualización pues establece en el artículo 20 que "el profesionista está obligado a mantener sus conocimientos y habilidades actualizados y vigentes. Cada tres años, todo profesionista demostrará ante el Consejo de Certificación del colegio de su rama la actualización de sus conocimientos y habilidades. El certificado de capacidad profesional que expida el Consejo de Certificación, servirá a la Dirección para renovar la vigencia de la cédula correspondiente".

templa "las infracciones de un profesional a su código de ética", las cuales responden a lo planteado en el inciso "d" del Anexo del Tratado.

Otra cuestión importante de todo este proceso, como ya se apuntaba, es que la agenda sobre la evaluación para la acreditación de profesionales no fue producto de discusión entre los actores de la educación superior mexicana o de alguna iniciativa de los consejos universitarios o sectores sociales interesados. El origen directo fueron las negociaciones de los representantes de los ministerios de comercio y economía de Canadá, Estados Unidos y México, asesorados los negociadores mexicanos por un grupo de representantes del sector privado de la educación y funcionarios de la SEP. Estos últimos fueron quienes luego definieron en pequeñas cúpulas las posibles opciones de cambios a realizar en México. Esas negociaciones se llevaron a cabo en completo secreto no obstante que se trataba nada menos que de ajustar las prácticas educativas mexicanas al marco del TLCAN, tema sumamente relevante. Además, el contenido de las discusiones fue objeto de una sistemática desinformación para que no se conocieran las implicaciones del TLCAN para la educación.[18]

Quienes tuvieron una participación especial en estos días de negociación que decidieron el futuro de la educación superior mexicana fueron personajes con especial interés en desarrollar un aparato de evaluación en México y, en concreto, en la creación y desarrollo del Ceneval. De los tres nombres que se conocen como participantes en las negociaciones sobre educación todos ellos resultan luego claves en la creación y desarrollo de ese Centro Nacional de Evaluación para la Educación Superior.[19] Esto tal vez explica que sea precisamente este Centro el que se convierte en el "organismo pertinente" encargado de llegar

[18] No sólo fue en secreto dicho contenido sino que una y otra vez se insistía en que lo que se discutía era un tratado de mercancías y servicios comerciales y que la educación pública no estaba incluida. Todavía después de firmado el documento y de que se dieran a conocer algunos de sus textos los funcionarios mexicanos insistían en desorientar sobre este punto. Así por ejemplo, en la reunión de funcionarios, académicos y empresarios que se celebró en 1993 en Vancouver, Canadá, acerca de cómo impulsar iniciativas trinacionales a partir del TLC (1993), los representantes mexicanos aseguraron que todos los presentes en la reunión "no estaban ahí convocados por la virtual puesta en marcha del Tratado, sino por motivos eminentemente educativos" (en Aboites, 1999: 216). Por su parte, Salvador Malo, quien posteriormente ocuparía el cargo de director del Ceneval, afirmaba que "el TLC no es un factor importante" en las reuniones sobre educación superior entre los tres países y que "fueron totalmente independientes de este Acuerdo" (citado por Aboites, 1999: 200). Sin embargo, la declaración más significativa fue la del rector Rangel Sostmann quien cándidamente manifestó: "soy miembro del Consejo Asesor del TLC y como tal me di cuenta de que en las negociaciones no se incluyó nada relativo a la educación superior" (citado por Aboites, 1999: 201). Pero es difícil que no haya percibido las evidentes implicaciones para la educación superior de la cláusula 1210 y su Anexo que ciertamente sí vieron —y muy probablemente contribuyeron a redactar— quienes después tendrían un papel central en el desarrollo de la nueva evaluación en México.

[19] Como lo hizo público Rangel Sostmann, director del Sistema del Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Monterrey, el más grande e importante bastión empresarial en la educación superior, él participó y también Víctor Arredondo, en esos años director de Educación Superior de la SEP cuando Gago Huguet era el subsecretario de Educación Superior. Esto último hace que no se descarte que éste último funcionario tuviera una participación directa o indirecta en las negociaciones. Los tres reaparecen luego en la historia como claves en la constitución y desarrollo del Ceneval. Impulsado por su rector, el *Tec de Monterrey* viene a ser uno de los primeros integrantes de los consejos técnicos de ese Centro, Gago Huguet es el fundador y primer director del Ceneval y Víctor Arredondo se describió más tarde a sí mismo como "participante en el diseño del Ceneval" (Arreola, 2005: 6a). Este último funcionario impulsó luego —desde una visión pretendidamente humanista— el rechazo a una alternativa latinoamericana frente al ALCA: "Más que integrar un frente común de universidades latinoamericanas de cara a Estados Unidos y Canadá, lo que se busca es 'ace-

a acuerdos acerca de cómo poner en marcha los procesos de otorgamiento de licencias a los profesioniales, en el "organismo evaluador" encargado de aplicar el acuerdo 286, el encargado del diseño y aplicación del primer Examen Trinacional y en el evaluador nacional privado y monopólico respaldado por la SEP. El TLCAN es realmente la matriz del surgimiento del peculiar aparato de evaluación que se construye en México y el Ceneval su más afinada expresión.

La estrecha relación entre el Ceneval y el Tratado de Libre Comercio era algo que además se aceptaba de manera abierta en el seno de la ANUIES ya desde aquella primera época (1994). Expresamente se decía, por ejemplo, que "frente a las consecuencias que traerá la firma del Tratado [...] en la prestación de servicios profesionales entre México, Canadá y los Estados Unidos, se requiere revisar los mecanismos de acreditación profesional", para lo cual son fundamentales los exámenes del Ceneval pues "el reconocimiento trilateral a la acreditación de profesionales que practica cada país refuerza la posición [...] en el sentido de ligar los resultados del Examen General de Calidad Profesional [del Ceneval] con la cédula profesional" (Mendoza Rojas, 1997: 121).

Más tarde, en 2004 se da a conocer que, además, el director del Ceneval había venido fungiendo como líder del ya para entonces decaído proceso de integración de universidades generado a partir de la reunión de Wingspread en Wisconsin. Esto se sabe casualmente, cuando años más tarde aparece la noticia de que el director general de ese centro, Salvador Malo (2002-2006), "en su calidad de presidente del Consejo Directivo del Consorcio para la Colaboración en la Educación Superior de América del Norte, entregó a Luis Mier y Terán, rector general de la Universidad Autónoma Metropolitana, el certificado que acredita a esa institución como miembro del consorcio que integran 160 instituciones de educación superior de Canadá, Estados Unidos y México" (Ceneval, 2004e: 2).

Esta, sin embargo, es una publicidad que ya a finales de la década de 1990 comenzaba a ser problemática. Para entonces las críticas a ese centro privado eran muy intensas, y el Ceneval intenta una vez más camuflajearse como un centro preocupado fundamentalmente por la calidad de la educación. En 1998 trataba de convencer a la opinión académica nacional de su independencia respecto de cualquier acuerdo comercial:

> El Ceneval fue concebido y creado con independencia del Tratado de Libre Comercio de América del Norte y de cualquier otro convenio comercial. Su objeto, sus programas y sus tareas se orientan a la educación media superior y superior y su propósito esencial es contribuir a mejorar la calidad de los profesionales que se forman en el país. Por supuesto, sus actividades también han resultado útiles en la atención de algunos problemas derivados de los tratados comerciales (Ceneval, c. 1998: 16).

Pero las frases solas no alteran el hecho de que la historia de estos años de libre comercio en México demuestra que la creación de un aparato de evaluación viene a ser un elemento fundamental en el proceso de integración económica y educativa de los países

---

lerar el proceso de integración de las Américas desde las perspectivas de un enfoque humano no comercial' frente a las negociaciones del Acuerdo de Libre Comercio de las Américas (ALCA)" (Martínez, 2003: A24).

periféricos en torno a los centros hegemónicos. Esto, que vale para la experiencia mexicana con el Tratado de Libre Comercio, puede ser igual en relación con el ALCA o con la Organización Mundial de Comercio (OMC). La evaluación que aparece con el TLCAN viene a marcar claramente el camino que se seguirá a partir de otros acuerdos y procesos de integración económica: entre otros propósitos, facilitar el tránsito de los flujos de conocimiento de las corporaciones.[20] Más aún, por ser parte del mismo impulso del libre comercio, organismos como el Ceneval y las agencias acreditadoras de programas de formación de profesionales desempeñan también un papel muy importante en la creación de un mercado de la educación en sus países de origen.

Evaluación y funcionamiento eficiente del mercado

> La calidad es un factor crítico del funcionamiento del mercado.
>
> Louise Morley

Creación del mercado de la educación en México

Aunque el TLCAN no establece de manera explícita que en cada país deba existir un mercado de la educación éste es consecuencia directa del primero de sus artículos en el capítulo décimosegundo relacionado con las condiciones para el libre tránsito de servicios educativos. Este artículo —como todos los del Tratado— se aplica en los tres países pero en el caso de México (y en grado importante también en Canadá) su impacto es mayor porque, a diferencia de Estados Unidos —donde la participación privada en la educación es muy amplia—, México tiene una larga tradición de educación pública y alejada de la concepción de mercado de la educación.

El artículo establece como uno de los principios rectores del libre comercio que el Estado puede seguir ofreciendo los servicios educativos pero a condición de que tal actividad no se contraponga ni obstaculice el comercio privado de los mismos. Es decir, "concede permiso" para que el país (Parte, en el lenguaje legal) cumpla determinadas funciones educativas, pero también establece las condiciones en que éstas deben realizarse. El Estado debe prestar el servicio público en la educación de tal manera que no interfiera con el libre comercio transfronterizo de servicios, entre éstos el de la educación.

> Art. 1201 *Ámbito de aplicación* [...] 3. Ninguna disposición de este capítulo se interpretará en el sentido de [...] b) impedir a una Parte prestar servicios o llevar a cabo funciones tales como la ejecución de las leyes, servicios de readaptación social [...] bienestar social, educación pública,

[20] Después del TLCAN, el gobierno de México ha firmado acuerdos semejantes con Centroamérica, Israel, Japón y la Comunidad Europea. Además participa activamente en los acuerdos globales y sucesivos que se están tomando sobre educación en el marco de la Organización Mundial del Comercio y específicamente del Acuerdo General sobre Comercio de Servicios (GATS, por sus siglas en inglés).

> capacitación pública, salud y protección de la niñez, cuando se desempeñen de manera que no sea incompatible con este capítulo.[21]

Evidentemente, "que no sea incompatible" con un capítulo dedicado a establecer el libre comercio transfronterizo de servicios significa que la acción del Estado no deberá ser tal que inhiba u obstaculice la libre oferta de servicios educativos privados. Se trata de que los prestadores privados de servicios educativos no se enfrenten a una competencia "desleal" por parte de la educación del Estado. Esto puede ocurrir si, por ejemplo, existe una educación gratuita en todos los niveles educativos —incluyendo el superior—, con lugares suficientes, accesible, de buena calidad, que responda a las necesidades de los niños y jóvenes de todas las regiones, y además con apoyos económicos y pedagógicos para los estudiantes. En este caso, sólo una proporción muy reducida de familias estaría interesada en utilizar los servicios privados, y tendríamos un mercado educativo muy reducido.

Aunque lo estipulado en este artículo es posteriormente acotado en el texto del Tratado por una reserva que señala que no habrá condiciones para el ejercicio de la facultad para impartir educación,[22] en el texto principal del TLCAN queda ya asentado un principio que subordina la prestación de la educación pública al comercio de servicios educativos privados y, sobre todo, no se incluyó reserva o restricción alguna por parte de México en algo todavía más importante, que es el tema de las inversiones para prestar el servicio educativo.

En efecto, el capítulo XI, que se refiere a "Inversiones" hace referencia a la libertad que deben gozar las personas, empresas o instituciones que deseen invertir en la prestación de servicios diversos, incluyendo los educativos. Es decir, que expresamente busquen un nicho del mercado que les ofrezca buenas perspectivas de altas tasas de retorno a su inversión. El artículo 1101 reitera la facultad del Estado para ofrecer educación pública, pero al no haber reserva alguna establecida por México el artículo no está sujeto a limitaciones y los otros países pueden salir en defensa de cualquier ciudadano, empresa o institución que considere que sus inversiones en educación sufren detrimento debido a alguna disposición gubernamental protectiva de la educación pública del país o de los niveles de calidad. Esta defensa se prevé en el caso de que "una medida vigente o en proyecto de otra Parte es o podría ser incompatible con las obligaciones de este Tratado" (Art. 2004).

Para proteger a los prestadores de servicios o inversionistas de otros países, el Tratado señala, además, que debe procurarse "un trato no menos favorable que el que se otorgue

[21] En la versión en inglés del Tratado este último requisito aparece todavía con mayor fuerza: "in a manner that it is not inconsistent with this chapter".

[22] También como parte del TLCAN, una vez acordada su estructura fundamental, se establecen —en los Anexos— reservas específicas que los países firmantes hacen respecto del alcance de ciertos artículos. En el caso de la educación, por ejemplo, los tres países incorporan una consideración —en el Anexo II— respecto de "Servicios transfronterizos e inversión" mediante la cual se reservan "el derecho a adoptar o mantener cualquier medida" sin limitación o condición alguna (TLCAN, 1994: 963). Pactar algo en el cuerpo principal del Tratado y luego reservarlo en los anexos permite establecer el principio aunque temporalmente no se aplique en ciertos ámbitos concretos. Esta reserva puede eliminarse en cualquier momento sin necesidad de cambiar el texto principal del Tratado. De hecho así está expresamente establecido en el caso de otras restricciones señaladas en el Anexo V. El mismo texto del capítulo XII establece que "periódicamente, pero en cualquier caso cuando menos cada dos años, las Partes se esforzarán por negociar la liberalización o la remoción de las restricciones cuantitativas indicadas en su lista del Anexo V" (TLCAN, 1994: 421).

en circunstancias similares a sus prestadores de servicios" (Art. 1202 "Trato nacional"*)* y que "no se exigirá a un prestador de servicios de otra de las Partes [países] que establezca o mantenga una oficina de representación ni ningún tipo de empresa, o que sea residente en su territorio como condición para la prestación transfronteriza de un servicio" (Art. 1203). Desde luego estas facilidades incluyen a los inversionistas en servicios educativos.

En suma, los capítulos XI. "Inversiones" y XII. "Comercio transfronterizo de servicios" del TLCAN establecen un contexto en el cual el desarrollo futuro de la educación pública tiene cada vez más como referente las inversiones y servicios privados en la educación. Al mismo tiempo, se crea un marco que frena el desarrollo de la educación pública con el fin de permitir la ampliación de los servicios privados.

Detrás del tratado, la presión de las corporaciones

El acuerdo comercial del norte del continente americano responde a las demandas y prioridades concretas de un nutrido grupo de entidades que representan los intereses de grandes corporaciones. Scott Sinclair, un investigador canadiense, describe cómo es desde el seno de estas grandes empresas mundiales que se construyen acuerdos que estipulan cuáles deben ser las reglas del libre comercio de mercancías y servicios —incluyendo la educación— .[23] La educación pública representa uno de los rubros del gasto nacional y mundial más importante, de ahí los esfuerzos para que de esos enormes montos de recursos participen no sólo los gobiernos y entidades públicas sino también empresas, corporaciones e instituciones privadas de los países hegemónicos.

El potencial del mercado de la educación de un país como México, con más de 100 millones de habitantes, es enorme. Incluye no sólo a los aproximadamente 35 millones de estudiantes y docentes en todos los niveles educativos sino también aquellos que son familiares y aportan cantidades importantes para gastos en educación. Si se considera el gasto público y de los particulares en educación estamos hablando, en 2006, de un potencial de compra de servicios educativos cercano a los 500 mil millones de pesos anuales —aproximadamente 50 billones de dólares.

En muchos países, estos recursos circulan fundamentalmente en el ámbito de lo público (en una estrecha relación impuestos-gasto público) pero precisamente el objetivo de los tratados de libre comercio es permitir que empresas, corporaciones e instituciones privadas nacionales y, principalmente de los países hegemónicos, rompan el candado que vincula estrechamente los montos recaudados de impuestos con gasto en la educación y obtener

[23] Scott Sinclair (2000: 21-22) describe cómo se generaron los primeros documentos que establecen cuál debería ser la agenda en relación con el libre comercio de servicios en la OMC, en la última parte de la década de 1990. Este autor relata que un grupo de 42 ejecutivos de corporaciones, académicos y funcionarios públicos, además de expertos de la OMC y la OCDE, se reunió "para determinar el papel de la OMC en el terreno de los servicios" y esbozó lo que debería ser dicha agenda. Este borrador pasó posteriormente por una serie de encuentros organizados por la Brookings Institution, la American Enterprise Institution, el Harvard´s Center for Business and Government, etcétera. El proceso culminó con un encuentro de tres días en Atlanta donde se estableció "la guía del sector privado a los gobiernos en su preparación para las negociaciones sobre servicio". Los 600 asistentes representaban a las más grandes corporaciones de servicios en el mundo, pero principalmente de Estados Unidos y Canadá.

una tajada cada vez mayor en el monto destinado a escuelas y maestros. Esto es posible si en lugar de administrarlos él mismo, el Estado cede ciertos quehaceres al ámbito privado —como ocurre en salud— o si comienza a adquirir servicios externos —como fue el caso de informática en Enciclomedia— para el sistema educativo.

A mediados de la década de 1990 los grandes inversionistas de los mercados financieros percibieron que las disminuciones en el gasto público y el consiguiente deterioro en la calidad de la educación pública creaban condiciones que —en nombre del rescate de la calidad de la educación— harían más rentables las inversiones privadas en este sector.[24]

Lehman Brothers, uno de los más grandes operadores de fondos de inversión de Estados Unidos y de Wall Street en los años en que entraba en vigencia el TLCAN, destacaba la importancia de la educación como un promisorio campo de inversión en ese momento:

> [...] la industria educativa es un sector con un crecimiento sumamente dinámico, con indicadores financieros y de mercado que sugieren una oportunidad significativa para la inversión. El momento de entrar a este mercado nunca ha sido mejor dado que los problemas que existen en la educación la han elevado al rango de una alta prioridad política. Los empresarios se quejan de que no pueden dar empleo a un producto que sale de las escuelas sin saber leer ni escribir, y por tanto demandan y a veces ellos mismos ofrecen una reforma inmediata. Los padres de familia están asombrados ante los estudios que muestran que la generación que ahora sale de la escuela está menos educada que sus padres por primera vez en la historia de este país. Todos estos indicadores apuntan que en 1996 la industria de la educación va a reemplazar a la de atención a la salud como la industria líder y si lo que ocurrió con atención a la salud es un buen indicador las compañías privadas se van a ver beneficiadas en gran medida por este clima que enfatiza el cambio (Lehman, c. 1995).

A partir de mecanismos que ofrecían mejorar la calidad como los *vouchers,* las escuelas *charter*,[25] la venta de cursos, las cuotas por evaluaciones, las escuelas privadas, las becas-crédito, el financiamiento según el mérito, etcétera, clientes y recursos fueron rápidamente transferidos a empresas privadas.

A la oportunidad de negocios que significó el deterioro de la educación pública —generalmente deliberado y además exagerado por ciertos medios—, se añade el gran potencial para los negocios educativos que significa la revolución tecnológica que desde su origen se ha convertido en un servicio privado. Un programa de estudios en internet que atraiga a cientos de miles de clientes en todo el mundo producido en algún pequeño edificio en

[24] También en países como Reino Unido, Francia y Estados Unidos se redujeron drásticamente los presupuestos públicos para educación como parte de la ola neoliberal impulsada por Margaret Tatcher en Reino Unido y por Ronald Reagan en Estados Unidos.

[25] En el esquema del *voucher* que estuvo de moda durante la década de 1990, se planeaba que cada familia recibiría un bono o un documento equivalente por cada hijo en edad escolar para que éste pudiera ingresar a la escuela pública o privada que su familia considerara mejor. El esquema de escuelas *charter*, por otro lado, consistía en ceder la administración de un plantel o un grupo de escuelas públicas a una administradora privada con el fin de que se hiciera cargo de la contratación de maestros, la determinación de los métodos pedagógicos, los recursos para el aprendizaje, los libros de texto, etcétera. Estos son los mecanismos básicos que sirvieron para crear un mercado educativo mediante la intervención del Estado (véase Mónica Pini, 2003.)

cualquier país, puede generar ganancias apenas imaginables con el antiguo patrón de una escuela particular con algunos cientos de alumnos. De esta manera, "la educación superior [está] formando sus propias y muy poderosas multinacionales" (Morley, 2003: 4).

Así, cuando a inicios de la década de 1990 se discutieron los términos del Tratado en el renglón de "servicios" aparecieron en un destacado primer plano los servicios educativos. Pasada ya la época de la agricultura y la industria como los motores fundamentales de las economías, en los países hegemónicos los servicios, y sobre todo aquellos relacionados con el conocimiento, se volvieron el sector más dinámico y esto se refleja claramente en el TLCAN. Sin embargo, aunque las economías de Canadá y Estados Unidos se benefician enormemente de la apertura de este sector, éste no es el caso de México, cuyos servicios tienen un desarrollo menor en términos absolutos y en referencia a su propia economía.

La categoría de "servicios", como se sabe, es muy amplia. Éstos "van desde el nacimiento (servicios hospitalarios o de comadrona) a la muerte (servicios funerarios), de lo trivial (reparación de calzado) a lo crítico (cirugía de corazón abierto), de lo personal (salones de belleza y peluquerías) a lo social (educación, salud)" (Grieshaber-Otto y Sanger, 2002: 6). El comercio de servicios responde a un enorme cúmulo de necesidades individuales y sociales, y, en la medida en que son masivas, pueden ser fuente de enormes ganancias. Por otro lado, aunque en México el desplazamiento de la oferta de servicios de origen nacional por la de otros países apenas comienza, su presencia ya es muy evidente. Cuestiones tan elementales como la venta o la renta de una casa habitación se encuentran crecientemente en manos de firmas estadounidenses, por no hablar de servicios de mensajería y otros similares.

La generosa apertura a los servicios educativos privados dentro y fuera del país que impulsa este acuerdo comercial tiene muchas formas. Universidades como Pacific Western University, desde tiempo atrás ofrecen en México sus servicios en educación a distancia. Posgrados y licenciaturas impartidos de manera virtual desde puntos más allá de las fronteras, iniciativas conjuntas de instituciones mexicanas y estadounidenses, hasta la compra de instituciones locales por parte de consorcios internacionales, como el caso de la Universidad del Valle de México, que ahora forma parte de Laurate Education Inc. anteriormente Sylvan Universities International (Rodríguez Gómez, 2005: 9).

El papel de la evaluación en el mercado de la educación

En este dinámico contexto de privatización, la evaluación aparece como el instrumento que permite regular y facilitar el funcionamiento del mercado, al ofrecer información sobre el "valor" de cada institución. Supongamos, por ejemplo, que los egresados de medicina de una institución obtienen 1 050 puntos en un examen del Ceneval —en una escala de 700 a 1 300—, y que los egresados de otra institución sólo obtienen un promedio de 850 puntos.[26] Es una medición única —el mismo examen para todos— que sirve para comparar el "valor" que tienen los procesos educativos en instituciones diversas, y distinta de las

[26] Los resultados obtenidos en los exámenes de egreso del Ceneval se expresan en número de aciertos, pero éstos se "traducen" a una escala que va de 700 a 1 300 puntos. Esto permite hacer comparaciones entre exámenes que tengan números distintos de preguntas o reactivos. En el capítulo 6 se abunda en este tema.

calificaciones que cada institución otorga a sus estudiantes. Estos datos permiten "identificar objetivamente la calidad de los egresados de las instituciones de educación superior [y] contribuir a la orientación de la oferta y la demanda de servicios profesionales calificados, así como a la mejoría de la calidad" (Ceneval, 1997c: 4-5).

Esta es la función que desempeñan los exámenes generales de egreso de licenciatura (EGEL) —uno por cada profesión— que desde 1994 se busca aplicar en todas las instituciones y en prácticamente todas las licenciaturas a quienes concluyen sus estudios. Una sola institución —el Ceneval— viene a ser la encargada de certificar el valor de los productores de profesionistas, y de emitir una sola moneda precisa y capaz de hacer más eficiente en el mercado la comparación entre las diversas calidades y valores. Es decir, la lógica a la que se refería el director del Ceneval cuando en una entrevista titulada "El examen general de calidad profesional, nexo entre universidad y empresa" explicaba la necesidad de la evaluación:

> Si nos conformamos con cualquier calidad —decía, justificando los exámenes de egreso— nos pasará lo que sucedía antes cuando el país estaba cerrado, no teníamos la posibilidad de comparar con otros productos y servicios y nos conformábamos con lo que había. Una de las ventajas de la globalización es que podemos comparar calidades, costos y precios (Gago Huguet, 1997: 6).

La posibilidad de comparar entre productos y servicios de distintas instituciones permite el funcionamiento del elemento central del mercado: la competencia. Los evaluadores consideran que la percepción que las personas tienen de la calidad de diversas instituciones no es precisa y que, por tanto, no permite comparaciones. Consideran que hay que hacer de lado las preconcepciones, mitos y prestigios sin base racional y sustituirlas por la medición científica de los resultados de cada institución. En contraposición con los gastos escolares y las colegiaturas —el "precio" del servicio—, que son fácilmente cuantificables, la calidad —"el valor"— de la educación que "compran" con la colegiatura es algo que no se transparenta fácilmente.

Para resolver ese problema, la evaluación se propone como el gran remedio pues utiliza instrumentos que se dice son capaces de generar cifras exactas para medir la calidad de un egresado o una escuela. Es, además, una cifra que no resulta de la propia institución sino de una evaluación externa. Como lo explica el director del Ceneval en referencia a los egresados que han sido evaluados con los exámenes de egreso y que llegan al mercado laboral, "aquí lo que se vuelve útil para el empresario es que va a tener alguna evidencia derivada de una evaluación que no hizo la misma escuela que lo formó (al profesional), sino otros académicos y profesionales" (Gago Huguet, 1997: 5). El empleador podrá así hacer comparaciones y escoger con gran certidumbre al egresado que más le conviene y el padre de familia o el estudiante podrán saber cuál escuela ofrece mejor formación.

Cuando en el mercado todas las instituciones tienen una etiqueta que les asigna un "valor" no sólo es posible hacer comparaciones, también se vuelve posible que la competencia impulse la mejoría de las instituciones. Una vez que se conocen en términos cuantitativos los valores de las instituciones y de sus egresados, los aspirantes exigen acceso a las

mejores instituciones, los empleadores exigen los mejores egresados y las instituciones no tienen más remedio que exigirse más a sí mismas. Como señala Gago Huguet:

> En la medida en que el mercado de profesionales se vuelva exigente, en esa medida los productores de profesionales tendrán que elevar su eficacia [...] lo que debemos de lograr es un mercado en el cual quede satisfecho el cliente, y el productor —es decir, la institución educativa— esté obligado a dar esa buena calidad. De esa manera, el productor (la escuela) venderá más ya que el mercado exige diferenciar entre quien haga bien las cosas y quien no las haga bien (Gago Huguet, 1997c: 6).

Esto lo hace mediante los mecanismos de evaluación competitiva como las acreditaciones, exámenes de ingreso y de egreso.

Educación pública y evaluación para el mercado

En países como México, sin embargo, donde la educación pública ha sido la columna vertebral del desarrollo de la nación ésta resiente los efectos de la evaluación para el mercado en cuando menos cuatro aspectos.

En primer lugar, el diseño de estos instrumentos de evaluación, por ejemplo los exámenes de egreso (veáse capítulo 10 de este libro), frecuentemente toma como referente los temarios de las instituciones públicas y privadas que han sido más exitosas en definir sus carreras en función de los grandes empleadores (incluyendo trasnacionales). Con tal de tener buenos resultados en los exámenes, muchas otras instituciones públicas regionales retoman esa perspectiva y dejan en segundo plano las necesidades de conocimiento que responden a una economía y sociedad sumamente diversa y diferenciada como es la mexicana. Independientemente de su estatus formal —público o privado— la función universitaria de esta manera se privatiza al enfocarse prioritariamente a determinada clientela.

En segundo lugar, debido a su menor aparato y tamaño pero sobre todo a la ausencia de un compromiso con las necesidades amplias de la sociedad, las instituciones privadas suelen ser más ágiles para adaptarse al perfil de egresados y de institución que dibujan las evaluaciones. Con esto logran una importante ventaja, mientras la competencia no tenga que ver con la infraestructura (laboratorios, bibliotecas, etcétera), pues ahí destacan las públicas.

En tercer lugar, la educación pública misma sufre un proceso de privatización. Dado que la educación pública ya no es el referente fundamental de la calidad, sino el mercado y la competencia, se genera un clima que las impulsa a enfocar sus esfuerzos en mantener y mejorar su "calidad" respecto de otras instituciones. Buscan atraer a "los mejores" estudiantes (y para ello acuden aún más al uso de exámenes de medición "objetiva"), aumentar sus ingresos (y para ello incrementan las colegiaturas, la venta de servicios como investigaciones y cursos) y volverse más eficientes (restringiendo la matrícula y estableciendo normas y procedimientos propios del funcionamiento de las empresas privadas).

En cuarto lugar, de manera específica el acceso a la educación —pública y privada— se convierte también en un mercado. Como se decía, las mejores instituciones buscan atraer a los mejores clientes (estudiantes), pero además se crean mecanismos orientados expresa-

mente a organizar ese mercado, como es el caso del examen único de la Ciudad de México. Esta experiencia (que se analiza detalladamente en el capítulo 7 de este volumen) es un ejemplo extremo de la aplicación de la lógica del mercado al acceso a la educación pública. Nueve instituciones con más de 200 planteles y aproximadamente 300 mil aspirantes —o "clientes" potenciales— constituyen un mercado "controlado" en el que implícitamente se subastan por el mayor número de aciertos los lugares más disputados —en los planteles de la UNAM y del Instituto Politécnico Nacional, (IPN)—. Quienes obtienen un menor número de aciertos se ven asignados a escuelas de menor "calidad", generalmente planteles del Colegio de Bachilleres o escuelas técnicas. La disminución o estancamiento de lugares en las instituciones públicas y el aumento de la competencia por el crecimiento de la población demandante, además, ha generado un movimiento de "encarecimiento" muy importante. En el año 2000, por ejemplo, se requerían 49 aciertos —de 128 posibles— para ingresar al plantel Sur del Colegio de Ciencias y Humanidades de la UNAM, pero en 2005 ya eran necesarios 77. En este experimento mercantil hay también quienes por tener un puntaje (cantidad de "dinero") insuficiente para participar siquiera en la subasta —es decir, menos de 31 aciertos— son obligados a abandonar el mercado donde se compran y venden los lugares, y no tienen ya derecho a lugar alguno en ninguna de las nueve instituciones.

Finalmente, el tipo de mediciones que prefiere usar la evaluación para el mercado de la educación (los exámenes de opción múltiple, sobre todo) tienden a segmentar el acceso y permanencia en la educación pública favoreciendo a quienes ya son socialmente privilegiados: los hombres, quienes tienen una buena posición económica y los no indígenas. Aunque la universidad pública es gratuita o de colegiaturas mucho más bajas que las privadas, esta característica clasista y discriminatoria de la evaluación comercial hace que el ingreso a estas instituciones más demandadas se encuentre cada vez más determinado por la posición social de los aspirantes. En ese sentido, la evaluación "privatiza" a las instituciones públicas porque en un ambiente de competencia las hace operar con un burdo mecanismo de compra de lugares que beneficia a los ya privilegiados, más que como un espacio público abierto a todos. El perfil de la matrícula en universidades públicas comienza a modificarse. Esto aparece con más detalle y de manera dramática en los capítulos 7 y 8.

II. LOS RASGOS DE LA EVALUACIÓN MEXICANA DEL LIBRE COMERCIO

En el contexto de todas estas fuerzas, la evaluación mexicana de la década de 1990 adquiere rasgos que están estrechamente vinculados con su origen en un tratado de libre comercio.

Evaluación como verificación externa

El primer rasgo de la evaluación para el mercado consiste en que más que una verdadera evaluación que se interesa por conocer los procesos internos que llevan a la mejoría o el deterioro de una escuela o universidad, es —como lo ha señalado Manuel Pérez Rocha— una verificación como la que se aplica a los automóviles para certificar sus emisiones contaminantes. No importan mucho las razones de la falla, lo que interesa es medir sim-

plemente si pasa o no pasa determinado estándar. Por tanto la evaluación comercial tiende a ser generalmente una medición externa y poco útil para mejorar escuelas e instituciones.

El Ceneval, por ejemplo, no evalúa para diagnosticar qué está mal y cómo se puede corregir la causa de la falla en una escuela o universidad sino simplemente verifica el nivel de puntaje en las personas y en las instituciones y en función de esa constatación se ofrece un dictamen aprobatorio o desaprobatorio. Ejerce además la función de informar a los potenciales clientes de la educación como si fuera una procuraduría federal del consumidor que califica y elabora listados de escuelas, universidades e incluso de individuos. Su carácter de agencia independiente, sin relación con ninguna institución educativa, se dice que garantiza la objetividad de su juicio, y así lo señala el fundador y primer director del Ceneval, al decir que "cuando los evaluadores mantienen cierta distancia y no están implicados emocional o económicamente en los intereses de la institución, suelen ser más objetivos" (Gago Huguet, 1997: 5).

Sin embargo, esta manera de ver las cosas olvida que las universidades, las escuelas y los individuos son sujetos activos, autogeneradores de procesos propios y cuya calidad, por tanto, no es algo fijo y determinado como la del producto que sale de la fábrica. Así, la objetividad con que se puede evaluar un televisor, por ejemplo, ciertamente no es posible en el caso de escuelas y personas cuya "hechura" o manufactura se prolonga indefinidamente. La evaluación externa no es objetiva precisamente debido a que es rígida, distante y ajena, y por ello no puede captar su objeto de estudio en su complejidad y movimiento. En este caso sólo puede ser realmente objetivo el juicio emitido a partir del contacto directo y la participación como actor en los procesos que hacen una escuela o universidad mejor que otra. Tratándose de calidad, una visión externa amplia y experta ciertamente puede ser útil como referente pero no en sustitución o subordinando el proceso de autoevaluación necesariamente interno y que —para captar al todo institucional— también requiere de una amplia participación de los sujetos evaluados. En este sentido, la lejanía impide la verdadera aprehensión del objeto de la evaluación, es menos objetiva que la autoevaluación. La cercanía, en cambio, permite conocer de primera mano los procesos institucionales que son los que objetivamente pueden mejorar la calidad de la educación.

Por otro lado, la objetividad del evaluador externo está igual o más plagada de elementos subjetivos que la visión de los propios involucrados. Los evaluadores externos generalmente están asociados a instituciones o empresas —como son los integrantes de los consejos técnicos del Ceneval— y por tanto evalúan a los individuos y a las instituciones de acuerdo con un patrón o estándar de "calidad" influenciado casi inevitablemente por la visión de esas entidades. Hay en ellas una manera de ver las cosas, una ideología, en este caso obviamente privatizadora, además de las subjetividades personales y de grupo, que muchas veces reflejan una cierta clase social y la preferencia por cierto tipo de ciencia y los enfoques más positivistas y pragmáticos. La aparentemente laudable intención de "evitar la subjetividad de los maestros" o de la institución, en la realidad lleva a establecer subjetividades aún más problemáticas (los maestros, por ejemplo, no tienen generalmente intereses ligados a empresas). La evaluación externa que surge en la década de 1990 en México, en concreto, trae consigo la visión de los organismos internacionales, los compromisos gobierno-empresarios, y los lineamientos de un acuerdo comercial que la define hasta el detalle, así como la estrecha dependencia respecto de las autoridades de la educación, financiera y

políticamente comprometidas con esos intereses. Tiene también tras de sí —como veremos en los capítulos 5 y 6— una concepción sumamente discutible, estrecha y discriminatoria de la medición humana que se desarrolla hace más de 100 años, al inicio del siglo XX en Estados Unidos. En estas condiciones el evaluador externo difícilmente puede proclamarse como independiente y objetivo. Y todavía menos contribuye a la objetividad de estas agencias evaluadoras el hecho de que, siendo entidades privadas, no estén sujetas al escrutinio y a obligaciones de transparencia que por ley tienen los ámbitos públicos.

A las inevitables deficiencias de la evaluación externa se debe añadir que por su vocación esencialmente mercantil, este tipo de evaluaciones tiende a utilizar indicadores y criterios que al buscar ser rápidos y cuantitativos son extremadamente superficiales. En el caso del Ceneval, generalmete se utilizan 120 preguntas de opción múltiple para determinar quién es "el mejor" para acceder a una institucón; en el caso de las agencias acreditadoras de programas de formación profesional, se utiliza una evaluación de 100-200 indicadores muy superficiales (como la existencia de laboratorios, reglamentos, biblioteca, profesores de tiempo completo).[27] Estos instrumentos son a tal punto reducidos en su horizonte que difícilmente pueden aprehender el objeto evaluado y menos verlo con precisión. Esto ocurre porque desde una perspectiva mercantil no tiene ningún caso utilizar instrumentos que ayuden a entender cuáles son las razones por las cuales la institución o el individuo no llegan a determinado estándar, sólo interesa saber de manera instantánea —como en un supermercado al dar un vistazo a la etiqueta del producto— si, en relación con otros productos o instituciones, conviene o no adquirirlo.

Como se decía apenas arriba, estas evaluaciones no están pensadas para mejorar las instituciones y cuando artificialmente, con el fin de lograr su aceptación, deben incluir el concepto de "calidad" como su objetivo, las aplicaciones que de ahí nacen no dejan de ser contraproducentes. Así, por ejemplo, los evaluadores afirman que la competencia obliga a los "productores de profesionales" a mejorar su trabajo pero no se aclara cómo las calificaciones que se adjudican a las instituciones se pueden traducir en proyectos de mejoramiento para cada una de ellas. Por el contrario, la experiencia muestra —como en el caso de las escuelas de calidad que se analizan en el capítulo 14 de este libro— que en muchas escuelas la competencia puede dar lugar a tendencias inesperadas y desfavorables para la educación como la simulación sistemática, el empobrecimiento de la función del maestro y del proceso educativo al orientarlo preponderantemente a la preparación del examen estandarizado.

La experiencia también muestra que otros usos de la evaluación para mejorar la calidad de las instituciones resultan igualmente falaces. Así, por ejemplo, en 1995 la Benemérita Universidad Autónoma de Puebla considera que "la aplicación de lineamientos estrictos de admisión [evaluaciones] ha dado como resultado la disminución del índice de deserción y del número de reprobados en el primer año de licenciatura" (BUAP, 1995: 3). Sin embargo, lo que logra esta institución al utilizar los exámenes de selección que vende el College Board es filtrar a quienes ingresan de acuerdo con su posición socioeconómica. La universidad sigue siendo tan buena o mala como antes pero mediante los exámenes de

[27] Ejemplos de estos indicadores pueden verse en el capítulo 13 relativo a la acreditación.

selección ha logrado incorporar estudiantes que gracias a su desahogada situación económica tienden a desertar y reprobar menos.

Evaluación como quehacer privado

La evaluación que se impuso en México en la década de 1990, nunca se planteó la opción de establecerse como una función pública, sino que adoptó como forma casi natural un carácter privado. En los documentos, reflexiones y entrevistas acerca de la evaluación esta orientación jamás es cuestionada y nunca se menciona la posibilidad de establecer entidades públicas, autónomas y de Estado como agencias de evaluación de la educación. Colocada en el ámbito de la responsabilidad pública sobre la educación, la evaluación hubiera sido llamada a cumplir mucho más fácilmente con la responsabilidad de contribuir a mejorar la educación. Como se puede ver en el capítulo 15, esta es una función que expresamente rechazan los impulsores de la evaluación privatizada.

Como los funcionarios y evaluadores estaban obligados a demostrar su vocación librecomercialista les pareció que debían aceptar la constitución e intervención de agencias privadas evaluadoras para adecuarse a las estructuras de evaluación vigentes en Estados Unidos y Canadá, así como también al discurso de rechazo a la intervención gubernamental (aunque desechar la evaluación gubernamental podía haber sido el paso previo a una mejor opción: una evaluación pública garantizada en su autonomía por el Estado). Más que una decisión fincada en lo que sería más conveniente para evaluar y mejorar a la educación, la opción por lo privado fue una manera de enviar un mensaje a los impulsores neoliberales de la evaluación en Estados Unidos y de manifestar la disposición de hacer compatibles los esquemas de evaluación en ambos lados de la frontera.

Es probable que los evaluadores mexicanos pensaran que no hacerlo se hubiera interpretado como que el gobierno mexicano no estaba interesado en limitar la acción del Estado en beneficio de la apertura comercial y que deseaba seguir controlando procesos claves de la educación. Al privatizar y mercantilizar la evaluación el gobierno mexicano se mostraba dispuesto a cumplir con la letra y el espíritu del TLCAN. La entrega incondicional de los evaluadores mexicanos al modelo estadounidense de evaluación revela que estas eran las razones de fondo.

Apenas unos pocos años antes de 1994, era impensable que en México surgiera algo como el Centro Nacional de Evaluación para la Educación Superior, A.C., que "en su carácter de asociación civil, [...] constituye un organismo privado" (Ceneval, c. 1998: 11), y al que correspondiera tener en sus manos prácticamente toda la evaluación —tanto de ingreso como de egreso— de la educación media superior, superior, normal, de posgrado, del ejercicio profesional —a futuro—, de la actualización de maestros, del acuerdo 286 e incluso de un segmento de la educación secundaria —además los exámenes intermedios de la licenciatura y de preparación para los exámenes de ingreso antes señalados—, y que toda esta función estratégica dejara de ser de interés público y responsabilidad formal del Estado para convertirse en un asunto privado, al margen de la jurisdicción de las autoridades públicas y de la legalidad que rige a las entidades públicas.

Por otro lado, las acreditaciones comienzan tentativamente en 1991 a cargo de los Comités Interinstitucionales de Evaluación de la Educación Superior (CIEES), impulsados por la SEP y, originalmente enfocados a una evaluación integral fincada en procesos internos de autoevaluación. A fines de esa década, sin embargo, la acreditación de programas de formación profesional claramente cambia de orientación, y ya para 2000 queda a cargo de un conjunto de asociaciones civiles —es decir, organismos privados— fuertemente orientados a la comercialización de sus servicios y enfocados básicamente a verificar un conjunto de indicadores superficiales (véase el capítulo 13). Para esa función, son para entonces autorizados por otra instancia privada creada bajo el impulso gubernamental, el Consejo para la Acreditación de la Educación Superior (Copaes).

Como ocurrió en el caso de la evaluación correspondiente a los estímulos monetarios para los docentes, la estructura privada de la evaluación se ensayó primero en los tramos medio superior y superior del sistema educativo. En la educación básica y preescolar la estructura que se crea (Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación (INEE) en 2002; el Examen Nacional del Logro Académico en Centros Escolares (ENLACE) en 2006), aunque depende formalmente del gobierno, tiene funciones de evaluación, sobre todo el último, que claramente retoma la orientación librecomercista característica de las agencias privadas.

Esta diferencia entre educación básica y educación media superior y superior corresponde al proceso de privatización que genera con el TLCAN la administración salinista. En 1993 al calor de la firma del TLCAN, se reforma el artículo tercero constitucional que se refiere exclusivamente a educación y la nueva redacción genera esa división al dar a entender que el Estado imparte educación básica pero únicamente promueve y apoya los restantes niveles educativos.[28] El Estado se retira parcialmente de su función como educador en los niveles superiores y con eso deja un vacío que el sector privado se apresura a llenar. Se dispara el número de instituciones privadas, aumenta la influencia y el papel de los organismos privados y empresariales en la educación y, por supuesto, la evaluación orbita claramente en el polo de los intereses de grupos e instituciones privadas. Ese es el significado de la fuerte participación empresarial en los consejos técnicos del Centro Nacional de Evaluación para la Educación Superior.

[28] Antes de la reforma, el artículo tercero constitucional habla de "la educación que imparta el Estado —federación, estados, municipios—" sin limitarlo a algún nivel en particular. En la nueva versión se reduce el alcance del verbo "impartir" a la educación básica y se enumeran aquellos niveles que comprende. En concreto, dice que "el Estado —federación, estados y municipios— impartirá educación preescolar, primaria y secundaria". Más adelante, en el quinto párrafo se señala que: "además de impartir la educación preescolar, primaria y secundaria, señaladas en el primer párrafo, el Estado promoverá y atenderá todos los tipos y modalidades educativos —incluyendo la educación superior—[...]" El nuevo texto da pie a la interpretación de que el Estado no es responsable de la educación superior y media superior. Pero, entonces, si no es el Estado ¿quién imparte la educación superior? El IPN, por ejemplo, depende directamente del gobierno federal y obviamente es parte del Estado, ¿no es entonces una educación que imparte el Estado por medio de instituciones diversas, incluyendo a las autónomas?

Evaluación como mercantilización

A partir del TLCAN se construye una estructura no sólo externa y privada, sino además fuertemente mercantil dedicada prioritariamente a la venta de servicios de evaluación que deben pagar el erario público o directamente los estudiantes o aspirantes y sus familias. Esta es una manera de privatizar uno de los procesos claves —el del acceso— del enorme territorio de la educación. La mercantilización de este que es también un aspecto estratégico del proceso educativo repercute directamente en la selección de sus instrumentos de medición y distorsiona sus fines. Por ejemplo, para ser redituable la evaluación debe tener una amplia clientela, ser sencilla y de fácil aplicación y procesamiento, y, de preferencia, ser obligatoria. Con estas características, la evaluación rápida y superficial sustituye otras alternativas de evaluación más complejas, comprehensivas y precisas. No interesa desarrollar evaluaciones detalladas ni generar procesos evaluatorios en las propias escuelas e instituciones, ni cuidar que las evaluaciones estén vinculadas con las necesidades y características de cada región, ni que retroalimenten y contribuyan a entender y mejorar las dinámicas centrales del sistema educativo. Interesa una rápida y trivial medición al mayor número posible de personas. Una evaluación privada es mucho más redituable económicamente si prescinde de estándares de calidad e incluso de la elemental civilidad y respeto a las personas que se recomiendan en el uso de los resultados de estas mediciones en otros países. El ejemplo más claro y dramático de esta carencia es el caso del ya mencionado examen único que se aplica en la zona metropolitana de la Ciudad de México.

La American Psychological Association e incluso el College Board —fabricante de los exámenes de opción múltiple como los que utiliza el Ceneval— recomiendan encarecidamente a las instituciones que utilizan sus pruebas no usar el número de aciertos como único criterio para tomar decisiones. La primera señala que "una decisión importante no debe hacerse con base en el resultado de un solo examen"[29] y el College Board advierte a sus clientes que cuando utilicen sus exámenes "debe evitarse el uso del número de aciertos como la única base para tomar decisiones importantes que afecten la vida de los individuos".[30] Sin embargo, en la Ciudad de México cada año y desde 1996 se evalúa de esta manera a cerca de 300 mil jóvenes y a partir del número de aciertos en 128 preguntas de opción múltiple una computadora determina quiénes son los 51 mil que pueden ingresar a la UNAM y al IPN a estudiar el bachillerato –las opciones más preciadas–, quiénes son los 130 mil que serán enviados a escuelas y especialidades técnicas de calidad deficiente —y que generalmente no son de su interés—, y quiénes, finalmente, los 4 o 6 mil que no podrán continuar sus estudios en una escuela pública por tener un bajo número de aciertos.

La razón de este esquema es, de nuevo, la eficiencia comercial pues la gran ventaja del examen de opción múltiple y su hoja de respuestas es que permite que el lector óptico de una computadora califique a gran velocidad cientos de miles de hojas en las que los aspirantes llenan un pequeño círculo para marcar la respuesta correcta. Cualquier otro tipo de examen o procedimiento de selección que pudiera ser de mayor calidad, más detallado

[29] "Appropiate Use of High Stakes Testing in Our Nation's Schools", American Psychological Association, pp. 1-2.

[30] Guidelines on the Uses of College Board Test Scores... College Board, 1988.

y respetuoso del derecho a una evaluación que corresponde a lo que está en juego para los aspirantes y para la sociedad elevaría los costos y no sería comercialmente competitiva. El atractivo de una evaluación barata, rápida y de resultados cuantificables —como sinónimo de exactitud— no puede ocultar los efectos educativos, sociales y humanos sumamente negativos que acarrea (y que aparecen en los capítulos 7 y 8).

Evaluación de mercado bajo la protección gubernamental

Esta evaluación que surge en el contexto del libre comercio sólo puede crearse y ampliarse cobijada por un evidente apoyo y protección gubernamental. Como se describe con detalle en el capítulo 6, altos funcionarios e instituciones públicas de educación superior integran la Asamblea de Asociados del Ceneval, lo que le asegura un mercado cautivo. El más importante apoyo ha sido sin duda el de la SEP que prácticamente le otorgó el rango de evaluador de la nación y desde entonces le sigue facilitando generosas concesiones de cientos de miles de estudiantes, así como apoyos monetarios directos ("donativos").[31]

La SEP le encargó, además, las ya mencionadas evaluaciones del Acuerdo 286 —certificados de bachillerato y títulos de licenciatura para autodidactas—, de los cursos de actualización de maestros, de admisión a las normales, etcétera. A tal punto es el amparo que le ofrece esta dependencia gubernamental, que los siete millones de exámenes del Colegio Nacional de Educación Profesional Técnica, los casi dos millones del examen único y otros ya señalados no son contratados mediante algún procedimiento abierto sino asignados de modo directo y oculto al escrutinio público.[32] De esta manera, lo que se suponía sería un proceso de desregularización al amparo de los vientos de la libertad del comercio, en realidad se convierte en un monopolio privado impulsado desde la autoridad gubernamental en materia de educación. Como lo describía en su momento el director del Centro de Estudios sobre la Universidad (UNAM):

> Lo paradójico es que en este libre mercado el Estado, desde la perspectiva del Estado evaluador, genera nuevas burocracias e incluso establece nuevas instituciones con mercados protegidos. Tal es el caso en México con el Centro Nacional de Evaluación (Ceneval), que se constituye [como] el único organismo que tiene capacidad jurídica para elaborar exámenes nacionales de ingreso a la universidad o al bachillerato, así como el examen de calidad profesional [...] De esta manera el Estado evaluador, en el fondo es un nuevo Estado Burocrático, sólo que su burocracia tiene claros signos tecnocráticos (Díaz Barriga, 1997: 90).

[31] En el Informe Ceneval de 2005 (2006b: 54), se detallan donativos para ese año por más de 51 millones de pesos por parte de Comipems y la Dirección General de Bachillerato, la Dirección General de Evaluación, la Dirección General de Educación Tecnológica Industrial y la Dirección General de Educación Superior, todas de la SEP.

[32] El autor solicitó a la Comisión Metropolitana de Instituciones Públicas de Educación Media Superior (Comipems) copia del convenio que estableció con el Ceneval, pero le fue negado por su vocero, Javier Olmedo Badía, también funcionario de la Universidad Pedagógica Nacional. Más adelante, en el capítulo 11 volvemos sobre este punto.

Posteriormente, también surgen quejas contra este monopolio en el sector privado de los negocios de evaluación por parte de aquellos que no cuentan con un similar apoyo gubernamental. Así, la Asociación Mexicana de Evaluaciones por Internet, A.C. (Ameval) retoma en su publicidad el discurso de la calidad mediante la evaluación y se presenta "como una alternativa altamente tecnificada y a favor de la educación y la evaluación de nuestro país [mediante] modernos mecanismos sólidos y confiables para la evaluación y la mejora continua de la calidad de la educación". Asimismo agrega que

> Ameval nace como un competidor directo del Centro Nacional de Evaluación para la Educación Superior, A.C. (Ceneval), ya que creemos que el monopolio que ejerce en las áreas de la evaluación reduce las opciones de los mexicanos sin importar el régimen jurídico que se tenga. Podemos decir, sin temor a equivocarnos, que sin opciones no hay competencia y sin competencia no hay innovación. Es por ello que Ameval pretende romper este monopolio para que la innovación y la competencia leal tengan una oportunidad (Ameval, 2006: 2).

Ameval emprende, además, una guerra de precios al señalar que su política consiste en "fomentar la cultura de la evaluación a precios accesibles que a diferencia del Ceneval, que cobra por una evaluación 300 pesos, nosotros cobramos 50 pesos, es decir, 80% más barato" (Ameval, 2006: 3). Lo más revelador de esta pugna entre dos asociaciones civiles dedicadas a la comercialización de la evaluación es que prácticamente son idénticos sus objetivos declarados y su discurso acerca del papel de la evaluación para la calidad, e idénticos también de fondo, sus intereses estrictamente comerciales. Exceptuando los montos en el costo de los servicios, no hay grandes diferencias entre ambas, ni tampoco la orientación al logro empresarial. La gran diferencia, empero, es que uno, el Ceneval, tiene todo el apoyo gubernamental (capítulo 6) y el otro, que no lo tiene, habla de monopolio por esa razón.

Evaluación como mecanismo de despojo y transferencia de recursos

Bajo la protección gubernamental la evaluación se construye como un nuevo e importante nicho de actividad económica privada. La estructura de acreditación, por ejemplo, tiene como universo de clientela potencial más de 13 mil programas de licenciatura y la vigencia de cada acreditación es de tan sólo cinco años. Este mercado cautivo nutrido y reciclable permite la supervivencia indefinida de las asociaciones civiles que se dedican a esta tarea.

En el caso del Ceneval, para 2004 y en poco más de una década de existencia ya había aplicado más de 19 millones de exámenes, lo que significa una clientela de cerca de 20% del total de la población del país e ingresos por cerca de 2 900 millones de pesos (con un promedio conservadoramente estimado de 200 pesos por examen). Sólo en 2003 aplicó 2.7 millones de exámenes que le redituaron ingresos por alrededor de 540 millones de pesos.[33]

Como se puede ver en el Cuadro 3.1 los grupos que más significativamente contribuyeron a la acumulación de tan enormes montos a lo largo de una década son los siguientes: *a)* 1.9 millones de participantes en el Examen Único de la zona metropolitana de la Ciudad

[33] Es el primer año que se ofrece información detallada (Ceneval, 2006b: 41ss).

de México; *b)* 2.5 millones de jóvenes que desean ingresar a escuelas de educación media superior en otras entidades federativas; *c)* 2 millones que buscan ingresar a la educación superior, y *d)* la sorprendente cantidad de 7.6 millones de aspirantes y estudiantes del Colegio Nacional de Educación Profesional Técnica.

CUADRO 3.1
Resumen del número de exámenes aplicados por el Ceneval en 1994-2003
(cifras redondeadas)

Tipo de examen	*Número de usuarios (millones)*
EXANI-I*	2.5
Concurso metropolitano (examen único)	1.6
EXANI-II (ingreso a educación superior)	2.0
Conalep (diagnóstico)	0.6
Conalep (ingreso)	7.0
Otros (EGEL,** Acuerdo 286, EGTSU,*** Policías...)	0.7
Total	14.4

Fuente: Ceneval, 2004f: 114-115.

* EXANI: Examen Nacional de Ingreso a la Educación Media Superior

** EGEL: Examen General de Egreso de Licenciatura

*** EGTSU: Examen General de Técnico Superior Universitario.

Si se tiene en cuenta que, según los datos del Ceneval, 82.7% de quienes participan en el EXANI-I (Examen Nacional de Ingreso a la Educación Media Superior) tienen ingresos familiares iguales o menores a tres salarios mínimos de 1996 (Ceneval, 1997a) (poco más de 300 dólares mensuales), y que condiciones similares encontramos en la mayoría de los demandantes de educación superior, además de que prácticamente la totalidad de los candidatos o estudiantes del Conalep pertenecen a familias pobres, entonces de manera conservadora podemos estimar que más de 80% de esos 14.4 millones de exámenes los han pagado las familias de las clases populares del país que buscan colocar y mantener a sus hijos en una escuela pública.

Lo anterior significa que para tener al menos la oportunidad de concursar para ingresar y permanecer en la educación pública, laica y gratuita por ley, las familias mexicanas en poco más de un década han tenido que entregar 2 mil millones de pesos a un negocio privado monopolizado protegido por la burocracia gubernamental.[34] Otras firmas comercializadoras de la evaluación como Ameval se quejan de estas transferencias que son resultado del "dominio indiscriminado del [...] mercado" que ejerce el Ceneval y con razón

[34] El Ceneval no cobra directamente a la gran mayoría de los sustentantes sino que son las instituciones educativas que actúan como intermediarias las que cobran a los aspirantes una cuota por participar en el examen y luego pagan al Ceneval por la organización global del mismo. En el caso de los exámenes que se aplican a los jóvenes que ya están inscritos, las instituciones no cobran específicamente por el examen pero sí pagan al organismo evaluador por sus servicios y hacen repercutir ese gasto en las cuotas o colegiaturas de las escuelas públicas o en el presupuesto que les otorga el gobierno, lo que en cualquier caso representa un encarecimiento de la educación pública.

las consideran "un impuesto oculto para la sociedad mexicana, cuyo precio puede resultar incalculable" pues el acceso a la educación pública —gratuita por ley— no debería estar privatizado y menos sujeto a costo.[35]

Esta significativa acumulación de recursos ha servido a los evaluadores no sólo como un generoso sustento económico, sino como la base material para constituirse en un grupo privado (aunque ligado a instituciones y dependencias públicas) capaz de consolidarse y ampliarse, así como de ejercer una importante influencia en la política educativa nacional. De este modo, a la par de la creciente importancia económica, está el impacto que este organismo privado —el Ceneval— ejerce en la conducción del sistema educativo nacional a partir del manejo que hace ante la opinión pública y los funcionarios gubernamentales de los resultados que obtiene en sus evaluaciones. Su creciente capacidad económica permite financiar campañas de publicidad, producir folletos y libros, ampliar sustancialmente su infraestructura —superando incluso a centros públicos de investigación— y ofrecer propuestas y perspectivas globales relacionadas con la educación. Es sede de frecuentes reuniones de evaluadores, usuarios de sus servicios y, además, promotor de congresos sobre evaluación. En 2003, antes de que el Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación (INEE) diera a conocer los resultados del desempeño de los jóvenes en las escuelas del país, el Ceneval se adelantó a esa entidad dependiente del Estado y comenzó a publicar cada año el listado de las mejores escuelas secundarias de la zona metropolitana a partir de los resultados obtenidos por sus egresados en el examen único. Esta clasificación evidentemente tiene un impacto en la opinión de padres de familia y autoridades educativas locales.

Algo semejante ocurre con los procedimientos de acreditación. El organismo cúpula, el Copaes, frecuentemente publica en los diarios de circulación nacional la lista de los programas de licenciatura acreditados y con esto las instituciones se ven colocadas en un contexto de creciente competencia por lograr la acreditación del mayor número posible de programas, a pesar de que —como veremos en el capítulo 13— se trata de un esquema que garantiza más la adhesión a un modelo determinado de enseñanza de la profesión que su mejoría. Pero tiene una influencia importante al convertirse en el polo de referencia sobre la calidad de instituciones de educación superior en todo el país.

Evaluación a partir del modelo estadounidense

En el contexto del TLCAN, la evaluación de la educación en México se asimila a la estadounidense a tal punto que prácticamente se establece como una extensión de aquélla. La elección de un modelo privado, comercial, masivo y centralizado de evaluación de la educación ya de por sí significa optar por el modelo estadounidense. Pero además existen reiteradas y hasta menudas coincidencias que en conjunto revelan el intento de llevar a cabo un proceso de integración económica acompañado con una integración similar en el terreno educativo y de la evaluación, y avanzar a un solo sistema de educación superior.

[35] Señala que "a diferencia del Ceneval, que considera que sus precios deben basarse en los costos, Ameval fija el precio de acuerdo con lo que el mercado demanda [y con esto] logra traducir sus resultados en un desempeño que genera costos más y más bajos y que finalmente beneficiarán de manera dramática a nuestros clientes" (Ameval, 2006: 2).

Así, apenas unos meses después de firmado el TLCAN, la ANUIES introdujo con gran seriedad toda una discusión sobre el tema del vocabulario apropiado respecto de la acreditación de programas de estudio e instituciones. Con este fin se señaló que en México "acreditación" es un término muy ambiguo, con muchos significados, incluyendo el pase aprobatorio de una materia. "En cambio, en los países anglosajones —decía Carlos Pallán, el secretario ejecutivo de esa asociación— este término es unívoco y se emplea para dar reconocimiento a instituciones o programas. Por ejemplo, en Estados Unidos, en la reglamentación del College Board, este término es utilizado para la acreditación de instituciones así como de planes y programas" (ANUIES, 1993b: 148-149).[36] Como resultado de éste y otros esfuerzos por "corregir" la imprecisión del uso mexicano, en 2004 el término "acreditación" ya se utiliza en los circuitos de autoridades de la educación superior sólo en la acepción que tiene en el College Board.

Esta convergencia con el modelo estadounidense, sin embargo, no es un acercamiento de interlocución cultural entre iguales donde cada parte conserva su identidad y autonomía y donde la interacción permite el enriquecimiento de su propio y complejo proceso cultural. Es más bien un itinerario de asimilación en el que la educación superior de América Latina se subsume al modelo estadounidense. La actitud de los evaluadores mexicanos refleja claramente esta subordinación. En una reunión con sus contrapartes de Estados Unidos y Canadá, dos de los fundadores del Ceneval consideraban que el desarrollo de la evaluación corría en una sola dirección —la que tomaron Estados Unidos y Canadá hace tiempo— y que a México básicamente le correspondía correr para alcanzarlos.

> Hace poco —decían los funcionarios del Ceneval en 1996— hemos comenzado el proceso de evaluación de la educación superior. La acreditación de profesionales entre Estados Unidos, Canadá y México es asimétrica. Nosotros —los mexicanos— hemos llegado tarde a la cultura de la evaluación, pero somos de rápido aprendizaje. Con la ayuda de expertos canadienses y norteamericanos, hemos adaptado sus modelos para crear el nuestro (Ruiz de Chávez y Gago Huguet, 1997: 54. Traducción del autor).[37]

De esta manera, la asimilación adopta los rasgos de una verdadera extensión de la evaluación estadounidense en el territorio mexicano como una copia al carbón. Hasta en detalles que de otra manera serían insignificantes. Como veremos en el capítulo 5, en 1948 se crea en Estados Unidos el Educational Testing Service (ETS) como un organismo sin fines de lucro y fundado por organizaciones "sociales" como la Carneige Foundation, el

[36] La afirmación del secretario ejecutivo de la ANUIES respecto del carácter unívoco del término "acreditación" no es del todo exacta. Un año antes de firmarse el TLCAN —como se verá más adelante— se incluyó precisamente ese término para referirse al proceso de certificación de profesionales que pueden ejercer en los tres países.

[37] En otra versión de esta misma idea, el director del Ceneval agrega: "Comenzar tarde nos ha permitido aprovechar las experiencias de otros y hemos podido acortar los caminos. Ciertamente, hemos sido más 'reproductores' que 'creadores', pero ésta es una circunstancia obligada para todos los que comienzan algo. Aquí, debo agradecer los apoyos generosos que los expertos y los funcionarios de Canadá y Estados Unidos nos han dado a los colegas mexicanos para desarrollar nuestro programas de evaluación educativa" (Gago Huguet, 1996: 2).

brazo en la educación de los grandes industriales del acero y ferrocarriles de principios del siglo XX; el American Council of Education, que organiza a diversos sectores sociales de educación, y el College Entrance Examination Board, dedicado a la elaboración y aplicación de exámenes, "que aceptó integrar su programa de exámenes al ETS" (Nairn, s/f: 2). Como comenta un historiador, "el ETS era una inusual organización que se había formado de manera también inusual. Era privada pero realizaba funciones que eran casi públicas" (Lemann, 1999: 83).

En México, en 1994, casi 50 años después, se funda el Ceneval, impulsado por la SEP, ANUIES, la asociación de instituciones privadas (FIMPES) y que además de inmediato concitó el apoyo de empresas y organizaciones empresariales (Canacintra) (véase capítulo 10). Fue "constituido legalmente como una asociación civil, no gubernamental, autofinanciable y sin fines de lucro" (Ceneval, 1997c: 3); es decir, privada pero que de inmediato asumió funciones que correspondían a lo público. A dos años de su creación ya evaluaba a los aspirantes de la más importante universidad del país, la UNAM, y a todos los aspirantes y alumnos de varios subsistemas educativos de nivel bachillerato dependientes de la Secretaría de Educación Pública.

Al fundarse, el Educational Testing Service recibió un claro apoyo empresarial y gubernamental que incluyó, por ejemplo, la "entusiasta bienvenida y contratos por parte de la IBM, Pepsi Cola, la Asociación Americana de Colegios de Medicina, la Universidad de Harvard, el Departamento de Estado del gobierno de los Estados Unidos, la Comisión de Energía Atómica y más de 50 universidades, fundaciones, agencias gubernamentales y grandes corporaciones" (Nairn, s/f: 2).

Algo semejante pero de manera mucho más modesta, ocurrió con el Ceneval, que desde el inicio fue apoyado expresamente por la organización de instituciones educativas privadas, la FIMPES, por el Instituto Tecnológico de Monterrey —el más importante sistema educativo particular a nivel nacional—, y, además de la SEP, por la UNAM. Esta última, por cierto, traspasó más tarde al Ceneval "un importante conjunto de reactivos" (previo pago) que utilizaba para elaborar su propio examen de admisión universitario (Ceneval, 1994a: 10).

Igual que ocurrió con el ETS, estas instituciones y organismos posteriormente formaron parte del Ceneval en calidad de integrantes de la Asamblea de Asociados. Esto hizo posible asegurar una primera clientela en el sector educativo privado y público. El ETS se fundó con la intención de integrar en una sola organización las principales agencias de evaluación —el College Board, el Council of American Education y la Fundación Carneige— y aprovechar la economía organizacional que de ahí se derivaría, así como "la ganancia financiera, que resultaría sustancial", pero el motivo principal era colocar a la evaluación en un nicho económico que la preservara de la política y del mercado. Se señalaba que de no incorporar en una sola las principales organizaciones dedicadas a la evaluación "la loca carrera por hacer negocios es posible que distorsione el servicio a largo plazo que se necesita" (Learned citado por Nairn, s/f: 295).[38] Por su parte, el Ceneval se construyó gracias

[38] Esta era más bien una manera elegante de decir que convenía hacer al ETS tan poderoso que se volviera monopólico. Sin embargo, este proyecto no tuvo un éxito total pues entre 1953 y 1959 se vendían 957 pruebas adicionales a las que ya existían, producidas en los Estados Unidos por 173 agencias. Aunque no todas

a la convergencia de los esfuerzos previos de equipos de evaluación de la SEP (como la Comisión Nacional de Evaluación de la Educación Media Superior), los impulsores de la evaluación en la Universidad Autónoma de Baja California, y ha movido toda su influencia y la SEP ha colaborado con entusiasmo para evitar el fortalecimiento de otras agencias que han intentado ofrecer también servicios de evaluación. De pronto se volvió común la cancelación fulminante de contratos firmados con otras agencias evaluadoras por alguna entidad federativa o por alguna dependencia.[39] Bajo la cobertura de la SEP, el Ceneval monopolizó gran parte de la evaluación para el ingreso, egreso y verificación del aprendizaje a medio ciclo en la educación media superior y superior tanto pública como privada.

El ETS define su misión como la de "servir a la educación americana mediante la realización de exámenes y servicios conexos [y dedicarse a] la investigación, para a través de ella, [...] avanzar en la ciencia de la evaluación" (Nairn, s/f: 3). Por otro lado, en el artículo segundo del estatuto del Ceneval se señala que su objetivo también es "desarrollar e impulsar estudios e investigaciones sobre las evaluaciones hechas y sus resultados" (Ceneval, 1997c: 3), aunque agrega que además busca "contribuir a mejorar la calidad de la educación media superior y superior mediante evaluaciones externas" (Ceneval, c. 1999: 8).

El ETS en Estados Unidos se ampara bajo la categoría fiscal de "organismo privado no lucrativo" que lo exime de pagar impuestos. Este importante ahorro contribuyó a que ya en la década de 1970 tuviera una reserva de casi 100 millones de dólares para gastos imprevistos, inversiones en Wall Street y un impresionante patrimonio. Todo mediante la sencilla estrategia de no declarar como ganancias el remanente de sus ingresos sino reinvertirlos —más de 400 millones de dólares por año en esa década— en un lujoso entorno. Así, esta organización "no lucrativa" dedicada a la evaluación estableció su sede en el Rosedal, un área forestal de Princeton, Nueva Jersey, dotada de un hermoso y plácido bosque de 400 acres (160 hectáreas). Antiguo coto de caza de venados, el terreno fue adquirido porque le fascinó a la joven segunda esposa del primer presidente del Educational Testing Service, Henry Chauncey. Como parte de los privilegios que esta organización otorga a su director, ahí pudo la novel consorte construir una enorme mansión que sería su residencia.[40] Así, poco antes de que esa organización cumpliera 10 años de existencia

---

estaban específicamente diseñadas para su uso en la escuela eran utilizadas para ese propósito (Hoffman, 1962: 39-40). A tal punto se amplía el mercado de la evaluación en Estados Unidos que circulan ahí diversos manuales que explican cómo construir un *test,* cómo probarlo, qué nombre ponerle y cómo venderlo (véase Burns, 1979).

[39] A otros centros de evaluación privados se le han cancelado contratos para la realización de exámenes de ingreso ya firmados con autoridades educativas estatales. Estas cancelaciones se atribuyen expresamente a la intervención del Ceneval ante las autoridades de la SEP. En otro caso, y según fuente desde el propio Ceneval, el entonces gobernador de Puebla, Manuel Bartlett, presionado para que aplicara los exámenes del Ceneval finalmente lo aceptó pero ordenó que se archivaran los resultados y lo mismo ocurrió en la Universidad Autónoma de Sinaloa. El Ceneval ha prevalecido a pesar de que han surgido otras agencias evaluadoras como el College Board de Estados Unidos —que aplica los exámenes de ingreso en la Benemérita Universidad Autónoma de Puebla y en la Universidad de Guadalajara—, Ameval y el Instituto de Investigación y Desarrollo Educativos de la Universidad Autónoma de Baja California —que aplica los exámenes que desarrolla para la Universidad Autónoma de Baja California (UABC) en varias instituciones del centro del país como la Universidad de Guanajuato.

[40] Como narra Lemann (1999: 82), el primer presidente del ETS había tenido una desastrosa relación con su primera esposa. Ésta no sólo era una apasionada de la música y la literatura —cosas completamente

ya contaba con suficiente espacio para una ulterior y prácticamente indefinida expansión. Actualmente dispone de enormes y pulcros campos de césped, senderos de piedra entre edificios de ladrillo donde se albergan las computadoras, las oficinas de los funcionarios y analistas y también los huéspedes que de todos los países vienen a recibir cursos de preparación en la medición y logística de los exámenes (Nairn, s/f: 36). En 1997 así describía el *New York Times* la escena: "El ETS parece un pequeño y elegante colegio, con edificios de ladrillo de muy buen gusto, canchas de tenis, alberca y una residencia impresionante donde el director y su familia viven sin pagar renta alguna. A sus empleados se les conoce como "académicos" y uno de cada cinco tiene un grado avanzado".[41]

El dispositivo de seguridad de las instalaciones es sumamente estricto. Muros, rejas y guardias resguardan en este "centro de investigación" el secreto de los exámenes por aplicar y los datos recabados a partir de millones de exámenes. La tecnología con que cuenta el ETS le permite almacenar los datos personales de cientos de millones de evaluados, una capacidad sólo inferior a la de la Agencia Central de Inteligencia estadounidense.

De manera similar, como ya hemos visto, en México el Ceneval, al acogerse a la definición de "organismo privado no lucrativo"[42] (Ceneval, c. 1998: 11), goza de un trato fiscal excepcional pues sus ingresos no se consideran ganancias y así logra ahorros considerables. Como el ETS, a punto de cumplir la década de existencia, "el Centro adquirió en subasta pública —es decir, al contado— un edificio y dos terrenos ubicados en Camino al Desierto de los Leones, en San Ángel. Los terrenos, además de proveer espacio para estacionamiento, permitirán la construcción futura de los espacios para todos los requerimientos del Centro". Cuenta además con al menos otros dos locales, pues se habla de "las tres nuevas sedes del Ceneval: Altavista, Revolución y Xoco" (Ceneval, 2004f: 60-61) que se añaden a otros edificios rentados. El primero es un moderno y enorme edificio blanco de varios pisos y los otros son dos amplios terrenos vecinos que en conjunto serán destinados a crear un futuro complejo de la evaluación.[43]

El edificio principal del Centro está localizado en la avenida Altavista casi esquina con la avenida Insurgentes en el exclusivo barrio de San Ángel Inn en el sur de la Ciudad de México. Es una calle sombreada, poblada de árboles y camellón, un exclusivo centro comercial, buenos restaurantes, refinada clientela y boutiques. Las sólidas rejas en cada ventana y en las puertas de entrada al edificio, así como la pesada cortina de acero que da acceso al estacionamiento hablan de la previsión ante posibles manifestaciones de protesta

---

lejanas del escaso humor y capacidad de Henry— sino que además, se negó rotundamente a cumplir el papel de primera dama del ETS, que traía consigo constantes actividades como atender a diversas personalidades.

[41] *The New York Times*, 30 de septiembre, 1997, p. 1.

[42] En el léxico jurídico mexicano se habla de asociaciones "que no tengan un fin preponderantemente económico" (Código Civil para el D.F. y la Federación, Art. 2670). La frase que utiliza el Ceneval, "organización sin fines de lucro", es una traducción del término estadounidense "non profit organization" que utiliza el Educational Testing Service.

[43] El Ceneval tiene en propiedad o renta varios edificios dispersos por la ciudad. Actualmente, el Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación (INEE) ocupa el edificio que anteriormente era sede del Ceneval —en la calle Bartolache, en la colonia del Valle—.

—que han sido frecuentes— y los policías que guardan la entrada interrogan a quien se aproxima y registran las placas de los autos que consideran sospechosos.

Evaluación integrada a la estadounidense

Apenas dos años después de su creación, el Ceneval se integra a la Asociación Internacional para la Evaluación de la Educación encabezada por el ETS (IAEA, por sus siglas en inglés), en la que participan "agencias en todo el mundo que aplican evaluaciones" de opción múltiple. Esta Asociación Internacional tiene sus oficinas dentro del complejo del ETS en Princeton, N.J., y hasta hace poco compartía línea telefónica con el Educational Testing Service.[44]

Directamente o por medio de la International Association, el ETS impulsa sus exámenes —que aplica en 180 países cada año— y también su liderazgo internacional en la ciencia de la medición, imparte cursos de verano para preparar a los expertos de otras naciones y realiza diversas actividades de difusión. Como veremos en el capítulo 6, el Ceneval retoma directamente la orientación teórica y técnica de la evaluación que utiliza esta agencia y adopta al pie de la letra sus exámenes.

En estricta correspondencia con el ETS, el Ceneval realiza evaluaciones de desempeño más allá de las fronteras mexicanas. Ha aplicado sus exámenes en Bolivia, Paraguay y Minnesota —Estados Unidos—. El Ceneval se proyecta así como la extensión del ETS en América Latina.

Sin embargo, sus metas comerciales parecen ir aún más allá. En 2005 se anunció que gracias a "la invitación del Instituto para la Medición Educativa de Holanda (Grupo CITO), aliado estratégico del Ceneval, se reunieron en Arnhem, Holanda, instituciones [de Japón, Canadá, Francia y el ETS sección Europa] que convinieron en crear un consorcio para participar conjuntamente en licitaciones internacionales en materia de evaluación educativa" (Ceneval, 2005b: 10).

Hay otros notables paralelismos entre el desarrollo del ETS y el del Ceneval. En 1960, a poco más de 10 años de haberse creado, una cuarta parte de los adolescentes de Estados Unidos era evaluado cada año con el Scholastic Aptitude Test (SAT) creado por el ETS (Nairn, s/f: 33). En México, también a los 10 años de su fundación, el Ceneval evaluaba cada año a 2.7 millones de jóvenes principalmente con sus exámenes más usados, el Exani-I y el Exani-II (Ceneval, 2004f: 115). Esta cifra equivalía al 80% de los jóvenes inscritos en la educación media superior pública y privada del país, es decir, 3.2 millones (Fox, 2002: 41). Está de más decir que tanto el equipo de cómputo y lectura de los exámenes como la logística —como por ejemplo las instrucciones a los sustentantes y a los encargados de vigilar la aplicación— son similares a los utilizados por el Educational Testing Service.

La más notable de estas coincidencias es sin embargo la exacta convergencia de las funciones del ETS y del Centro Nacional de Evaluación para la Educación Superior.

El Ceneval detenta el monopolio de las funciones de guardián del acceso a la educación en el país. Cada año se incrementa el número de jóvenes que deben enfrentarse a

[44] Ambas tienen la misma dirección y zona postal y el mismo conmutador de teléfono (609 921 9000).

un examen del Ceneval para ingresar o permanecer en la educación pública. Este centro diseña y aplica exámenes para el ingreso a la educación media superior, superior y posgrado, además de los exámenes de preparación y pruebas de diagnóstico —como en el Conalep— para los estudiantes de nivel medio superior y superior, así como para el egreso de la licenciatura y el ingreso al mercado de trabajo.

Por su parte, en Estados Unidos el ETS describe el sentido de sus funciones con mayor franqueza que el Ceneval: "Pasamos a ser una enorme y omnipresente organización —decía su presidente Turnbull en 1978—, una poderosa y poco conocida entidad, con la que mucha gente, aunque no quiera, tiene que ver para ganar o perder el acceso a las oportunidades de la educación" (Nairn, s/f: 43). El ETS admite también, y con orgullo, que su misión consiste en impedir que prospere el ideal del derecho universal a la educación: "Como guardián de la entrada (*gatekeeper*), el ETS es por fuerza un obstáculo al ideal de que todos los individuos deben tener una oportunidad continua y sin límites para cumplir sus intereses educativos" (Nairn, s/f: 43-44).

La importancia que han adquirido estos centros en México y en Estados Unidos no se expresa tanto en los recursos que han acumulado —cuya magnitud es sin embargo impresionante— sino en su gran impacto social. Como después lo haría el Ceneval, desde su comienzo el ETS ha operado como un instrumento de política social con capacidad de distribuir rápida y eficazmente a la población en las opciones educativas y en el nivel social correspondiente. El primero de sus directores, Henry Chauncey —a quien nos referimos en el capítulo 5—, hablaba de realizar "un censo de las habilidades de la gente que va a la escuela para guiar la vocación de los individuos, cuyas habilidades serán luego comparadas con una norma nacional confiable". Este es el antecedente de los exámenes nacionales de acceso a la educación media superior y superior cuyas aplicaciones ahora vende el Ceneval como instrumento para guiar la demanda hacia este o aquel destino escolar a partir de un examen de opción múltiple, aplicado en tan sólo unas horas. Esto se planteaba en Estados Unidos —como ahora en México— con el irónicamente altruista propósito de evitar las frustraciones de quienes creen que efectivamente tienen derecho a la educación: "La vida tendrá menos misterio —añadía el cruelmente benévolo presidente Henry—, pero también menos desilusión y frustración. La esperanza no dejará de ser fuente de fortaleza en las personas, pero [con estos exámenes] se le mantendrá dentro de los límites razonables" (Nairn, s/f: 4).

Yendo aún más lejos en esta función de guardián del acceso a la educación y moderador de sueños, años más tarde un funcionario de esa agencia estadounidense expresaba que "el ETS podía convertirse en guardián también del acceso al empleo, además de seguir siendo el guardián de la entrada a la educación superior que ahora es" (Nairn, s/f). En Estados Unidos esta posibilidad nunca llegó a materializarse, pero en México el alumno superó al maestro. Apenas fundado en 1994 ese Centro ya administraba el Examen General de Calidad Profesional (EGCP) que —como se muestra en los capítulos 10 y 11— busca clasificar a todos los egresados de la educación superior según su "calidad" para el desempeño de un trabajo.

De esta manera, los evaluadores mexicanos demostraban con hechos no sólo que aunque "llegamos tarde somos de rápido aprendizaje" sino que podían ir más lejos de las lecciones recibidas. Mediante el Ceneval, el Tratado de Libre Comercio materializa en

México los conceptos fundamentales, las estrategias y hasta los exámenes del Educational Testing Service de Estados Unidos (véase capítulo 6). Así, la evaluación se convierte en uno de los más importantes canales de interacción entre los sistemas educativos del norte del continente americano y ciertamente no a partir de una relación entre iguales sino como un proceso de imitación y asimilación al modelo estadounidense.

Evaluación dogmática

Finalmente, en México la evaluación se impone sin tomar en cuenta la realidad educativa del país y los procesos históricos de donde ésta proviene. Como si fuera un dogma se asume que porque aparece en el Tratado la idea de una certificación y acreditación internacional es indispensable y lo mejor para todos. Con ese talante se impone verticalmente en México, sin la menor reflexión ni consulta con los universitarios, asumiendo pasivamente que la estadounidense es la mejor opción. En esta idea de mirar al norte sin duda desempeñó un papel muy importante la postura del núcleo principal de los evaluadores (Ceneval) que desde el comienzo abiertamente asumió que la referencia era la experiencia estadounidense. Así, hablando frente a una audiencia de evaluadores mexicanos, canadienses y norteamericanos, el fundador del Ceneval no dejaba de reiterar la idea de copiar:

> [...] prefiero prescindir de eufemismos y simplemente decir que los mexicanos llegamos tarde a estos procesos de evaluación, pero que los estamos realizando con gran intensidad y con el adecuado rigor académico y metodológico. Comenzar tarde nos ha permitido aprovechar las experiencias de otros y hemos podido acortar los caminos. Ciertamente, hemos sido más "reproductores" que "creadores" pero esta es una circunstancia obligada para todos los que comienzan algo. Aquí debo agradecer los apoyos generosos que los expertos y los funcionarios de Canadá y Estados Unidos nos han dado a los colegas mexicanos para desarrollar nuestros programas de evaluación educativa (Gago Huguet, 1996: 2).

La tesis implícita era que, al asimilarse al modelo norteamericano, la integración de los sistemas educativos y de la evaluación se daría casi automáticamente y podría conseguirse el objetivo de establecer profundas relaciones en la evaluación y especialmente, la meta de lograr acreditaciones internacionales mediante la asociación con los pares acreditadores allende la frontera. Esta visión impositiva y dogmática frente a la realidad, sin embargo, los condujo a algunas sorpresas. Por ejemplo, lo que ocurrió con la Asociación Mexicana de Educación Agrícola Superior (AMEAS). Su proyecto, denominado Acreditación de la Educación Agrícola Superior y Certificación de Profesionales tenía como objetivo recabar experiencias que pudieran ser útiles en México e identificar "los posibles interlocutores en Estados Unidos y Canadá" (AMEAS, 2001: 14) para promover la integración de la educación y la evaluación en el marco del Tratado de Libre Comercio de América del Norte.

Los encargados del proyecto partieron del supuesto rígido de que en cualquier circunstancia y para cualquier carrera lo más deseable era la evaluación internacional, que ésta era la garantía de una mejor calidad y que la integración trinacional y homogeneizante era un bien en sí mismo indiscutible y conveniente para todo mundo. Sin embargo, los exploradores de la acreditación internacional descubrieron que "ningún sistema de acreditación de

programas ni de certificación profesional" existe en las carreras de agronomía en Estados Unidos (AMEAS, 2001: 14).

De esta manera los acreditadores agronómicos mexicanos, después de haber asumido el modelo estadounidense, se quedaron sin interlocutor en el país más importante del Tratado porque sus carreras no tenían la práctica de la acreditación. Sin desalentarse ante la imposibilidad de generar un examen realmente trinacional de manera coordinada con sus pares estadounidenses y canadienses, decidieron entonces crear un examen propio, "internacional" pero mexicano, y a inicios del siglo XXI la acreditadora agronómica anunciaba con bombo y platillo que en México los programas podían ser certificados en diversos niveles y que el más alto sería precisamente el de "Acreditación extranjera" aunque en verdad tanto el examen como el procedimiento eran completamente nacionales. Así se logró otorgar la acreditación a los programas que cumplían con 90% de los criterios, estándares e indicadores que *ellos mismos* habían establecido (AMEAS, 2001: 11). De este modo se inventó en México una certificación trinacional con sólo ponerle el nombre "internacional", tal como ocurrió también en el caso del examen de Contaduría referido al comienzo de este capítulo.

La determinación de los impulsores de la evaluación del libre comercio internacional no paró ahí. Buscaron entonces otras asociaciones que de alguna manera remota tuvieran que ver con la agronomía. Se encontraron así con la Sociedad de Agronomía Forestal (SAF) de Estados Unidos que agrupa programas de esa disciplina. Sin embargo, al ser invitada a establecer una relación para una acreditación internacional conjunta esta respondió que "por el momento no considera necesario establecer un sistema de acreditación de programas de enseñanza forestal en el marco del TLCAN debido a que no se ha detectado interés de profesionistas estadounidense o canadienses por ejercer la profesión forestal en México, ni viceversa" (AMEAS, 2001: 14).

Los ansiosos buscadores de socios internacionales no tuvieron más remedio que concluir que "las instituciones de educación agrícola y pecuaria no tienen interés en establecer un sistema de acreditación de programas dentro de los Estados Unidos y tampoco entre éste, Canadá y México". Tal desinterés de los estadounidenses en la acreditación se explicaba por razones que hubiera sido pertinente tomar en cuenta *antes* de comenzar el proceso de creación de una estructura que copiara a la norteamericana: "El ejercicio profesional en estos campos —en Estados Unidos— está muy determinado *por características regionales* [como clima, especies predominantes, grado de tecnificación, desarrollo del mercado, etcétera] y por ello hay poca necesidad de regular la movilidad de los profesionistas" (AMEAS, 2001: 15). En México, está de más decirlo, la situación es todavía de una mayor diversidad, la misma que una visión dogmática de la evaluación no alcanza a distinguir.

De esta manera paradójica, apareció claro que la idea de una certificación trinacional que se imponía en México contra viento y marea de una realidad de regiones y cultivos sumamente diferenciada, incluso en el emporio de la agricultura industrializada y de patrón único, tenía dificultades para arraigarse. La insistencia en crear a toda costa un esquema que no atiende a la realidad plural sólo se explica además de las fuerzas propias del TLCAN, por el papel tan importante que desempeña la presión que ejercen los impulsores de las reformas neoliberales del sistema educativo mexicano. Ellos trabajan arduamente —a pesar de la paradójica reticencia de sus contrapartes estadounidenses y canadienses— para ampliar en México las corrientes de evaluación que provienen del norte. El TLCAN

en México no es sólo un acuerdo comercial anónimo y abstracto al servicio de las corporaciones, sino el detonador de la acción de grupos que dentro del propio país se movilizan en las vías que a sus intereses abre el acuerdo. Ventajas económicas, pero también todo un nuevo campo de poder y de perspectivas de desarrollo personal y profesional.

Las perspectivas: hacia la expansión mundial de la evaluación mercantilizada

Si a finales de la década de 1980 sólo existía el Tratado de Libre Comercio entre Estados Unidos y Canadá (FTA) y a partir de 1994 entra en vigencia el TLCAN, que incluye a México, en años posteriores surgen innumerables acuerdos bilaterales y multilaterales entre pequeños grupos de países, así como grandes iniciativas como la Comunidad Europea, la propuesta del Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA) y el Acuerdo General sobre Comercio de Servicios (GATS) en el seno de la Organización Mundial del Comercio (OMC).

Desde entonces el proceso de mercantilización se ha ampliado sustancialmente. El TLCAN es uno de los primeros acuerdos comerciales que incorpora los servicios como tema relevante, lo que permite que la educación —y la evaluación— entren de lleno en el marco de las transacciones comerciales y de los flujos de conocimiento sujetos a comercialización. Más allá del tratado entre Canadá, Estados Unidos y México, el GATS —en el que cada país hace sus "propuestas" de liberalización de sus propios ámbitos— ha sido un elemento dinámico en este proceso.

El TLCAN es pues sólo una etapa de un proceso mucho más amplio en el que es previsible que crezcan las presiones hacia la comercialización de la educación y la evaluación. En estas negociaciones se incluyen tanto el quehacer de los profesionales como los servicios educativos propiamente dichos en todos los niveles —preescolar, primaria, secundaria, media superior y superior—, pero también la educación a distancia, la educación de adultos, las comunicaciones por internet y mediante satélite y por supuesto la evaluación a través de las fronteras como la que desarrolla el College Board en México y otros países latinoamericanos. Los planes del Ceneval de ofrecer servicios de evaluación en el mercado mundial se inscriben en este proceso de expansión.

Sin embargo, en estos nuevos espacios se reiteran las tendencias autoritarias y secretistas registradas en los primeros acuerdos bilaterales de liberalización. En México la Secretaría de Educación Pública (SEP) ni siquiera participa en las reuniones sobre servicios sino que la Secretaría de Economía es la que establece compromisos respecto de la educación sin siquiera anunciarlos, y aunque el titular de la SEP declara una y otra vez que no se ha establecido compromiso alguno de liberalización de la educación, la Secretaría de Economía pacta constantemente estos compromisos[45] y además lo hace en los asimétricos

[45] La más reciente versión oficial insiste en que se trata de competencias distintas. En una carta publicada en 2003 en respuesta a las crecientes críticas sobre la indiferencia de la autoridades del sistema educativo ante las negociaciones y acuerdos respecto de educación en el seno de la OMC, se señala que "la SEP considera que la educación no es una mercancía, sino una función social de naturaleza cultural", humana y social, y se agrega que las autoridades educativas no participan en negociación alguna pues "ninguna de [sus] instancias participa en la OMC". En la misma carta se señala, además, que los particulares pueden establecer centros educativos pero "toda entidad privada nacional o extranjera está obligada a solicitar el reconocimiento de validez oficial de estudios [...] y son esas autoridades [...] quienes deben decidir si se aprueba o no la solicitud

términos que son tradicionales en las relaciones entre países hegemónicos y subordinados, de modo que mientras Canadá y Estados Unidos[46] se abstienen de establecer compromisos que incluyan la educación en los acuerdos de liberalización del GATS, en las reuniones de la OMC, México ofrece compromisos de liberalización en todos los niveles del sector —salvo la educación de adultos— (Grieshaber-Otto y Sanger, 2002: 10). Por otro lado, Estados Unidos insiste en que México y otros países amplíen la apertura en educación y en que "claramente se especifique que deben incluirse dos tipos más de servicios como parte del concepto de educación: 1) la capacitación para el trabajo, y 2) los servicios de evaluación educativa".[47]

De este modo, en México la evaluación se desarrolla como instrumento clave de un amplio proceso de privatización y mercantilización de la educación del que forman parte el TLCAN y otros acuerdos comerciales.

CONCLUSIÓN

En este panorama general configurado por la intervención de los organismos internacionales (capítulo 1), los gobiernos neoliberales (capítulo 2) y el impacto del TLCAN en la educación, es claro que la orientación y los cambios en la educación y en particular la evaluación surgen como respuesta a intereses financieros, comerciales y políticos que son ajenos a las necesidades de las cientos de miles de escuelas y las miles de instituciones de educación superior, millones de estudiantes y maestros de un país como México y otros en América Latina.

---

correspondiente". "Por tratarse de ámbitos diferentes de acción", concluye, "podemos asegurar que no hay contradicción alguna entre las negociaciones que lleva adelante la Secretaría de Economía en el marco de la OMC y la política educativa de la SEP" (Torres Mejía, 2003: A17). Parecería pues, que independientemente de lo que negocie la Secretaría de Economía, la SEP puede hacer valer criterios netamente educativos a la hora de aprobar instituciones y programas privados. Sin embargo, la experiencia del crecimiento de la matrícula privada a partir del TLCAN muestra claramente que los acuerdos comerciales se imponen sobre las ilusiones respecto de la educación y la SEP ha debido actuar haciendo sólo esfuerzos patéticos por acotar la avalancha de instituciones privadas. Es evidente que los acuerdos comerciales son ante todo instrumentos que sirven para abrir paso a las inversiones de las grandes corporaciones y que no es tarea de éstas velar por que sus intereses comerciales no se antepongan a la función social de la educación. Las dos corporaciones internacionales de la educación que actúan en México son descaradamente comerciales, y hasta cotizan en Wall Street, pero además, ligadas a cuestionables intereses. Así una de ellas, Carlyle —que compra la Universidad Latinoamericana—, cuida sus inversiones —incluidas las educativas— de 30 mil millones de dólares cultivando "una serie de nexos políticos y militares que [...] explican el éxito de los negocios de la firma", y que perfectamente pueden incluir las relaciones financieras entre las familias Bush y Bin Laden (véase Rodríguez Gómez, 2005: 9).

[46] Estados Unidos sólo se ha comprometido a abrir el terreno de la educación de adultos (Grieshaber-Otto y Sanger, 2002: 10).

[47] La propuesta del gobierno estadounidense incluye una lista detallada de los obstáculos que deberán ser removidos para facilitar "que los proveedores extranjeros puedan comercializar sus servicios" en países como México. No sólo deben facilitar o rebajar los trámites burocráticos y requisitos legales sino que, al quejarse de que "los subsidios para la educación superior no son publicados de manera clara y transparente", parece poner en la mira el apoyo financiero que el Estado hace a este nivel educativo ("Communication from the United States, Higher (Tertiary) Education, Adult Education, and Training", 18/12/2000, WTO Services. Proposals for the New Negotiation. www.OMC.com, julio, 2003).

Las recomendaciones de organismos internacionales, los pactos sobre la educación, el control político de los principales actores de la educación y el tratado de libre comercio convierten a la evaluación en un instrumento de la mercantilización y de la extensión hacia México del aparato de evaluación de Estados Unidos. Como se verá en el capítulo 12, el TLCAN y las tendencias a la mercantilización de la educación están en la base de la idea que tiene la dirigencia nacional de los rectores (ANUIES) acerca del futuro de la educación superior mexicana.

Esta subordinación de los responsables de la educación y la evaluación en México a los intereses de los grandes empresarios trasnacionales y del país hegemónico se inscribe en el vasto proceso de sujeción-integración de la nación a los circuitos económicos, políticos y educativos estadounidenses. La educación y la evaluación que surgen en la década de 1990 no forman parte de un proceso de construcción de la identidad nacional en una nueva y muy diferente etapa histórica, sino una burda imitación que conduce a la pérdida de la capacidad de conducción de la educación y lleva a un radical alejamiento de las necesidades de la población, de la educación y de los maestros.

En el siguiente capítulo se aborda otra de las grandes corrientes surgidas del reacomodo mundial y que en México modelan la educación y, de manera inmediata, la evaluación. La maquila en la frontera norte no sólo es el dramático emblema de un proyecto de país y sociedad deterioradas sino también el lugar donde surge un nuevo modelo de educación y un proyecto de evaluación "científica". En el norte, México se asoma a su futuro y al futuro de su educación.

4. EL MODELO DE EDUCACIÓN DE LA MAQUILA Y LA MEDICIÓN "CIENTÍFICA" (1990-1994)

Con la guía de Dios...
Grupo empresarial, organizador
de la industria maquiladora.

En el norte del país y precisamente en el contexto creado por la industria maquiladora, la recién llegada evaluación dejó atrás su candorosa imagen de un ejercicio integral de ponderación amplia de instituciones, profesores y académicos en alguna medida a cargo de ellos mismos y se convirtió más bien en una regimentada y precisa medición "científica" de los humanos.

No es casual que la aparición de esta medición en México se diera precisamente en esa región. A pocos metros de la frontera con Estados Unidos, principalmente en las ciudades fronterizas de Ciudad Juárez y Tijuana a partir de la década de 1960, unas cuantas empresas estadounidenses comenzaron a aprovechar el bajo costo de la mano de obra local para ensamblar y empacar sus productos en territorio mexicano y retornarlos a su propio país para su venta. La creación de esta zona libre fue resultado de un acuerdo entre gobiernos, empresarios mexicanos y corporaciones estadounidenses que anticipó por un cuarto de siglo los rasgos centrales del acuerdo comercial de comienzos de la década de 1990.

La poderosa expansión de este modelo de desarrollo regional a partir de la década de 1970 cambió radicalmente la economía pero también la sociedad y cultura fronterizas. La contratación de cientos de miles de jovencitas como operadoras de las líneas de ensamble de las plantas extranjeras contribuyó a un desastre cultural y una descomposición social de grandes proporciones. También provocó un gran cambio en la educación superior, el surgimiento de rasgos propios de la adaptación al ambiente de la maquila. En la medida en que, gracias al Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN), la región fronteriza se convirtió en el horizonte de la economía para el resto del país, también se retomaron y fortalecieron a nivel nacional los rasgos de esta nueva educación (véase capítulo 12) y, a remolque, con ella vino la práctica de la medición "científica" utilizada desde décadas atrás en Estados Unidos. Si las poblaciones de la región fronteriza vivieron anticipadamente lo que a partir de la década de 1990 sería la frágil y dependiente economía de un país maquilador y su rápido deterioro social y educativo, tocó a los estudiantes norteños ser los primeros en experimentar una medición "científica" que en años posteriores habría de institucionalizarse y afectar la vida de millones de jóvenes mexicanos en el resto del país.

Las razones del crecimiento de la industria maquiladora

Al inicio de la década de 1970, un grupo de empresarios del estado de Chihuahua se encontraba cada vez más preocupado por la álgida situación económica y política que se vivía en la vasta región donde, como inmensas placas tectónicas, colisionaban dos grandes mundos, el de Estados Unidos y el de América Latina. Región de grandes potencialidades en ganadería, agricultura, minas y bosques a pesar de sus enormes extensiones de llanura casi desértica. Sin embargo la incapacidad de los gobiernos e inversionistas locales para generar y distribuir riqueza provocaba que creciera cada vez más el número de jóvenes sin perspectivas claras de empleo y el malestar en el campo se traducía en ocupaciones de tierras y en la creciente actividad de una incipiente guerrilla urbana (Liga Comunista 23 de Septiembre) de origen estudiantil en ciudades como Chihuahua y Ciudad Juárez.

En un análisis detallado, los empresarios daban cuenta de que en 1965 un grupo de jóvenes guerrilleros encabezados por maestros normalistas llevó a cabo "el asalto al cuartel [militar] de Madera", y agregaban intranquilos que "desde entonces las invasiones a los ranchos habían sido frecuentes, así como los asaltos a los bancos, algunos de ellos realizados por jóvenes idealistas radicales, integrantes de apreciables familias" (Desec, 1998: 19-20). Las "apreciables familias" eran nada menos que las de grandes empresarios, políticos y ganaderos locales, quienes de esta manera vivían en carne propia las manifestaciones de una creciente tensión social en la entidad. La represión y el número de "idealistas" caídos no dejaban de aumentar —algunos de ellos incluso sumariamente pasados por las armas luego de ser capturados— y sus muertes provocaron airadas protestas y mayor indignación entre los jóvenes estudiantes.

El impulso a la industria maquiladora les pareció entonces una solución. El poderoso Grupo Chihuahua, de importancia internacional —bancos, madera, industria, ganado, agricultura— decidió impulsar este proyecto a partir de la Cámara Nacional de la Industria de la Transformación (Canacintra) local que reconoce, con eso "nos abrió las puertas al mundo de las empresas grandes". Esta dejó de ser una "cámara chiquita, integrada por talleres mecánicos, ladrilleras y salones de belleza", dedicada a organizar bailes para pagar sus rentas y sobrevivir (Desec, 1998: 23), y se convirtió en un importante instrumento para los planes de desarrollo para una región estancada.

Con abundantes detalles, el ya reforzado grupo de empresarios narra además cómo en ese momento eran tres los caminos que se abrían frente a ellos: "Uno era establecer industrias de exportación; otro desarrollar el turismo en la sierra de Chihuahua, y el tercero era impulsar la industria maquiladora" —que ya existía en forma incipiente en Ciudad Juárez—. Frente a esa encrucijada, apareció un asesor estadounidense que en unas cuantas horas de intensa actividad abiertamente les desaconsejó dedicarse a producir para el mercado nacional. Dado que los mayores centros de consumo estaban demasiado lejos, "se los comerán los fletes", les dijo haciendo referencia al enorme costo de transportar productos hasta ciudades como México y Guadalajara, situadas a más de dos mil kilómetros de distancia. Así, les propuso dedicarse a producir para exportar al otro lado de la vecina frontera: "Ustedes no han volteado hacia el principal consumidor mundial, que son los Estados Unidos y con quienes tienen tres mil kilómetros de frontera" (Desec, 1998: 24-25).

Sin embargo, la opción de producir para exportar fue desechada de inmediato porque significaba un fuerte compromiso económico. El costo de crear un puesto de trabajo en una industria mexicana de exportación era de 325 mil pesos —de esos años—: "Descartamos esa posibilidad porque requería de inversiones cuantiosas" decían mientras, por otro lado, constataban que no había infraestructura suficiente para el desarrollo del turismo en la región serrana del estado —y no estaban dispuestos a invertir en ella—. Este doble razonamiento condujo a que la opción de la maquila apareciera como la más sensata y conveniente. Sólo se requería 10% de inversión, "25 mil pesos por empleo". Fue así como llegaron a la conclusión: "Elegimos la tercera opción: la industria maquiladora" (Desec, 1998: 24-25).

Para estos empresarios —bien relacionados con los gobiernos local y federal— no resultó difícil proceder a la ampliación y reforzamiento de las ya existentes "zonas libres" en la frontera para instalar plantas extranjeras en suelo mexicano sin requisitos fiscales y sin complicados trámites de importación y exportación de las partes que cruzaban la frontera y regresaban como productos ensamblados. Tampoco les fue difícil obtener un fondo de recursos públicos que les permitiera construir parques industriales y promocionar en Estados Unidos las ventajas del nuevo esquema, una especie de paraíso industrial y fiscal apenas a unos cuantos pasos de la frontera, dentro de un país de abundante y barata mano de obra.

Con el paso de los años, en Ciudad Juárez y Tijuana se instalaron cerca de dos mil plantas extranjeras que empleaban a cientos de miles de jovencitas mexicanas, que eran preferidas por su fina destreza manual, mayor resistencia a permanecer sentadas o de pie largas horas en la línea de ensamblado, mayor responsabilidad y docilidad que los hombres y capacidad de ensamblar con gran rapidez y eficiencia televisores, audio y video-cassettes, radio-grabadoras, redes de cables eléctricos para automóviles ("arneses"), etcétera.

El acuerdo en torno a la industria maquiladora y el TLCAN

De esta manera se creó un acuerdo entre empresarios locales y corporaciones estadounidenses. A los inversionistas extranjeros se les ofrecía una infraestructura lista para utilizarse, gobiernos amigables y una eficiente y barata fuerza laboral.[1] A los empresarios locales el acuerdo les permitía establecer ventajosas alianzas estratégicas con corporaciones internacionales para la construcción de infraestructura industrial —zonas industriales bien provistas, carreteras—, así como la generación de los múltiples servicios requeridos en tierra extraña.[2] Pero, además, los ingresos de una gran masa de asalariados en las

[1] Los promotores de la maquila narran que en una ocasión los directivos de corporaciones trasnacionales que los visitaban solicitaron hacer un recorrido por una colonia del entonces activo y radical movimiento urbano popular conocido por sus decididas acciones de ocupación de tierras urbanas, la colonia Francisco Villa. A los empresarios locales les preocupó que esa visita pudiera afectar los planes de inversión de sus invitados pero, para su sorpresa, éstos quedan gratamente impresionados al ver las casitas limpias y arregladas, con sus macetas colgando de las ventanas, señales inequívocas, para ellos, de que eran habitadas por una fuerza de trabajo responsable y cuidadosa. "Son unos prospectos de empleados excelentes", dijeron entusiasmados (Desec, 1998: 55-56).

[2] "Derivados de la acción promotora, surgieron grupos empresariales dedicados al negocio de parques, naves industriales y programas de subcontratación. Destacaron, entre otros, Industrias de América, de Luis

ciudades fronterizas prometían a los empresarios y comerciantes locales oportunidades de bonanza en rentas de vivienda y expansión del comercio de bienes y servicios. Por su parte, los gobiernos federal y estatal podían ostentarse como promotores de mayores niveles de empleo y bienestar. Finalmente, algo fundamental en una zona de alta conflictividad rural y urbana, el enorme número de empleos que generaba la maquila les aseguraba una estabilidad política a largo plazo a los grupos empresariales de la zona.

La industria maquiladora se convirtió así en una de las experiencias más completas y detalladas acerca de cómo aprovechar la apertura al exterior. De ahí que cuando años más tarde el presidente Salinas tuvo su momento de revelación nocturna (capítulo 3), los empresarios del norte ya le habían construido un modelo para esa nueva era. Éste se convirtió en el punto de referencia para los gobiernos locales y los empresarios del resto del país. El TLCAN proyectó a escala nacional lo que durante décadas había sido sólo un experimento confinado a una región de la franja fronteriza. El país entero se convirtió en zona franca y una industria que hasta entonces había sido considerada como una curiosidad o como un "mal menor" cobró importancia estratégica. Mientras mucho de lo pactado en el TLCAN era normatividad que esbozaba los rasgos de un posible futuro, la historia de la maquila ofrecía respuestas a la pregunta sobre cómo, en concreto, proceder para aprovechar el nuevo marco de apertura y establecer alianzas y proyectos conjuntos con empresarios de otros países.

Así en la década de 1990, ya firmado el Tratado, las plantas maquiladoras proliferaron como hongos por todo el país y se reforzaron aún más las de la frontera. En 2004 el ex presidente Salinas de Gortari defendía la importancia del acuerdo, y uno de sus argumentos era el éxito de la maquila:

> El TLCAN hizo más rentable que los empleos se movieran hacia el interior del país. Con la apertura económica las fronteras, en particular las llamadas zonas libres, y la Ciudad de México dejaron de ser los puntos de ubicación más atractivos. De las 2 mil 500 empresas maquiladoras que se establecieron en México entre 1994 y 1999, más de la mitad se ubicaron fuera de la zona fronteriza del norte y se propagaron en diversas regiones del país (Salinas de Gortari, 2004: 8).

Y ciertamente ni antes ni después del tratado las exportaciones mexicanas, el intercambio de servicios a través de las fronteras o la manufactura nacional lograron el dinamismo y los niveles de empleo que consiguió esta industria. De 1981 a 1996, por ejemplo, el empleo en la maquila creció 12.5% anual en promedio, mientras que el empleo en el sector manufacturero mexicano en general apenas creció 1.2% anual en el mismo lapso (Labra, 1998: 12). La maquila se volvió así una de las referencias principales sobre el significado del acuerdo para el futuro de México. Sin adoptar todos los rasgos del modelo maquilador del norte del país, una gran parte de la industria mexicana proveedora de bienes y servicios

---

Lara; Intermex, de Jaime Creel; Copachisa, de Enrique Terrazas, y Lintel, de Federico Barrio. Con el tiempo han surgido muchos grupos que hacen que el estado de Chihuahua sea líder y ejemplo a nivel nacional en esta actividad". Así ha ocurrido en ciudades de ese estado como Parral (Promoción Industrial A. Ciudad), Delicias (Parque Industrial de Delicias, S.A. de Ciudad V.) y Nuevo Casas Grandes (Parque Industrial Paquimé) (Desec, 1998: 60).

copió la idea de reconvertirse en plantas procesadoras de empresas internacionales. Con el TLCAN comenzó a hacerse realidad el sueño —o la pesadilla— de un país maquilador.

El costo del modelo de desarrollo maquilador

Sin embargo, ni Salinas de Gortari ni los promotores de la maquila dedicaron mucha atención a otros procesos que ocurrían en la frontera a raíz de la expansión de esta industria (y que luego se replicaron a nivel del país). Uno muy importante sin duda consistió en que el modelo orientado a atraer inversiones extranjeras industriales de inmediato se convirtió en un obstáculo estructural para la generación y ampliación de una base productiva propia en la región (Desec, 1998: 100). Este modelo sustituyó el interés y la responsabilidad de las inversiones locales y desalentó la canalización de las inversiones privadas y públicas a la creación de infraestructura industrial nacional, incluyendo la orientada al mercado externo. La industria del ensamble ciertamente era muy barata y redituable para los promotores nacionales y para los fabricantes estadounidenses y japoneses, pero sumamente costosa para la zona —y para el país— al inhibir el desarrollo propio. "Desde entonces visualizamos el riesgo" —decían los empresarios promotores hablando de los primeros años— "de que todo el desarrollo económico del estado girara en torno a la industria maquiladora" (Desec, 1998: 70).

Su temprana cautela resultó profética. Décadas después de haberse iniciado el proyecto, poco o nada se había conseguido en términos de un desarrollo económico propio más amplio, y a fines de la década de 1990 se reconocía que "la concentración del desarrollo económico en la industria maquiladora [...] así como la concentración de las maquiladoras en Ciudad Juárez [...] son dos situaciones que nos preocupan" (Desec, 1998: 113). Al mismo tiempo se aceptaba que tampoco se había logrado el desarrollo simultáneo de la maquila, la industria y los servicios locales, "esa idea de desarrollo armónico [...] en ese momento no pudimos llevarla a feliz término"[3] (Desec, 1998: 70). La llegada de capitales extranjeros productivos tampoco se mostró capaz de generar siquiera una cantidad significativa de proveedores locales que, a su vez, generara más empleos y productos. "Apenas hemos logrado" —decían los promotores de la maquila casi en el nuevo siglo— "que las industrias locales proporcionen *2 por ciento* de los insumos [para las maquiladoras]" (Desec, 1998: 114). Aparentemente, tampoco los salarios pagados a las trabajadoras se quedaba en el lado mexicano de la frontera pues a mediados de la década de 1970 hasta 63% del salario de las obreras de Ciudad Juárez iba a parar a los comerciantes de ropa, cosméticos y otras mercancías de la vecina ciudad estadounidense de El Paso, Texas.[4]

[3] "Habríamos de retomarla, sin embargo, años después, dentro del marco del Proyecto Chihuahua Siglo XXI" (Desec, 1998: 70). Este proyecto consiste en que "la atracción de inversión extranjera, que fue durante tantos años nuestro foco de atención, se complementa ahora con la inversión nacional estatal y fomento al ahorro"; al mismo tiempo, se señala, "ya no nos limitamos a la promoción de exportaciones, sino que hemos puesto especial interés en la promoción de productos en los mercados locales y nacionales" (100). Sin embargo, este proyecto no funcionó debido a las mismas condiciones que impidieron que la maquila se convirtiera en factor de desarrollo local.

[4] Investigación del autor y estudiantes de la Universidad Autónoma de Chihuahua en C. Juárez, 1975.

En lugar de un desarrollo integral de la región, la industria maquiladora generó una estructura de empleo polarizada y poco estable. Al inicio del nuevo siglo, en Ciudad Juárez, por ejemplo, 41.5% de los puestos de trabajo existentes correspondían a la maquila y en Tijuana 29.1% (Hualde, 2001a: 86);[5] así, cuando las plantas maquiladoras comenzaron a cerrarse como en 2000-2004 (y de nueva vez en 2008-2009) la ola de desempleados adquirió proporciones catastróficas y golpeó grave e intempestivamente la economía de miles de hogares. Comunidades que inicialmente se ilusionaron con la llegada de múltiples empleos pronto se dieron cuenta de que quedaban a merced, con poca o nula protección, de la ley de las ventajas comparativas ahora en el mercado mundial. En 2004 esa situación se presentaba también en lugares ubicados al sur de la frontera donde se habían abierto maquiladoras. En Delicias, Chihuahua, una pequeña ciudad a 600 kilómetros al sur, se vivieron algunos años de un repunte de prosperidad misma, que poco después se vio amenazada por la perspectiva del cierre.[6]

Aún en los periodos de estabilidad la maquila presenta otros aspectos problemáticos. Son comunes los sueldos de apenas 2000 pesos mensuales —menos de 200 dólares en una zona cuyo nivel de vida es alto debido a la cercanía de la economía estadounidense —donde el salario mínimo es diez veces mayor— para la gran mayoría de operadoras, condiciones sumamente deplorables de trabajo,[7] falta de protección frente al despido y ausencia de una verdadera bilateralidad empleador–obreros. Como consecuencia de esto último, las trabajadoras —en su mayoría mujeres jóvenes— están sujetas a un régimen de "control de calidad implacable" basado en las más modernas técnicas (González R.: 31).

Miles de jovencitas provenientes de pequeñas comunidades rurales del sur del estado acuden a Ciudad Juárez donde sufren un rápido y crudo proceso de proletarización en un ambiente fabril y urbano sumamente hostil.[8] La pobreza económica y la aún peor pobreza

[5] Estos porcentajes deben ponderarse con otro dato: la rápida expansión de la oferta de empleo en las maquilas generó desde entonces una fuerte emigración del interior de la entidad y de estados vecinos, a tal punto, que es posible que la nueva industria ni siquiera beneficiara con la mayoría de los empleos a los habitantes originales de las poblaciones fronterizas como Ciudad Juárez y Tijuana. En Tijuana, por ejemplo, datos del Conapo y del Colegio de la Frontera Norte indican que en 2003 llegaron 500 mil hombres, mujeres y niños. De ellos, 370 mil cruzaron la frontera. De los 130 mil restantes, "las maquiladoras les dieron empleo sólo a 70 mil, de acuerdo con el cálculo de los investigadores del Colef consultados. De los que no se enrolaron en las maquilas, a unos 30 mil el desempleo los atrapó en Tijuana" (Flores, 2006: 10). Sin embargo, en otro estudio basado en datos de 1990 se reporta que "una mayor proporción de la población inmigrante es económicamente activa en comparación con la nativa debido, en cierta medida, a que una parte mayor de la nativa se encontraba estudiando" (Sánchez y Estrella, 1994: 225).

[6] La gerencia de una de las plantas de Delphi, dedicada al ensamblado de alambres para tableros de automóviles, anunció a sus trabajadores que cerraría la planta si éstos no aceptaban que se cancelara el bono anual al que durante años había entregado la empresa y no cedió a pesar de los llamados de diversos sectores sociales de la localidad y de que el municipio decidió exentarlos del impuesto predial. En votación, los trabajadores rehusaron el acuerdo. "Nos pagan 68 pesos diarios así que sin bono no vale la pena", decía una obrera. La maquiladora cerró sus puertas y 1 500 obreras fueron despedidas (Molina Álvarez, 2004: 7).

[7] Refiere una obrera que "llega al trabajo a las 5:40 de la mañana porque, a pesar de que el turno empieza a las seis, hay que tener listo el trabajo para cuando empiece la línea. El trabajo es pesado pero sencillo (jalar cables, enredarlos; jalar cables, enredarlos) parada durante horas, sin poder ir al baño si no hay quien se quede en su lugar" (Molina Álvarez, 2004: 7).

[8] "La conjunción de pobreza y marginación desemboca en ir los fines de semana a divertirse a los centros nocturnos, como una forma de olvidarse de la rutina, de escaparse del ambiente opresivo y de presión

social y cultural combinada con una política de contratación que desplaza del empleo a los varones y a una parte de la población local, alteran profundamente las relaciones familiares y de pareja de manera que acentúan la cultura machista.[9] Ser mujer en Ciudad Juárez —dice un analista— significa vivir "cuerpo y construcción de género en un sistema de relaciones en desventaja, en una ciudad y en un espacio público que vulneran" (González Ruiz, 2000: 31).

Estas políticas industriales contribuyeron de manera decisiva a generar contextos sociales deteriorados, en los que abundan madres solteras, explotación femenina y violencia contra las mujeres. La ciudad se ha vuelto maquiladora, una forma de organización social que "se filtra poco a poco a los entendimientos colectivos de lo económico y social, de lo industrial y lo doméstico" (González Ruiz, 2000: 31). Como señala un investigador de la Universidad Nacional, en Ciudad Juárez el asesinato de más de 500 mujeres, algunas todavía menores de edad,[10] "se genera en medio de la degradación social de la frontera y de la maquila, en donde las alteraciones en las relaciones de género juegan un papel fundamental: una especie de machismo ultrajado" que cobra venganza[11] (Zermeño, 2004: 5). No extraña que, en general, "las víctimas están directa o indirectamente relacionadas con la industria maquiladora".[12] La misma Procuraduría General de la República acepta que "los crímenes" contra las mujeres "obedecen a factores [...] propios de la problemática social en esa zona fronteriza y no a un fenómeno basado exclusivamente en el odio a las mujeres" (Otero, 2004: 18). En la región fronteriza de Baja California —Tijuana— este

---

constante de las fábricas: la noche es, para las trabajadoras de la maquila, el espacio de la trasgresión" (Jorge Balderas). "La llegada del fin de semana representa una posibilidad de recobrar su identidad a través del disfrute extremo de su tiempo libre. La noche les permite lo que la realidad laboral les niega: ser ellas mismas" (Mauricio Carrera). "Irma Angélica llegó a Juárez en enero de 2001. Pagó 20 dólares por una falsa acta de nacimiento [...] para su contratación en la maquiladora Electrocomponentes de México. Su primer pago por siete días de trabajo: 27 dólares. No le fue fácil adaptarse a la disciplina de la fábrica y el 10 de febrero fue suspendida por hablar y atrasarse en su trabajo. Fue despedida el 16 de febrero. 'Vete en camión', le sugirió una compañera, 'no te vayas a pie porque es peligroso'. Irma abandonó la fábrica cerca de las nueve de la mañana. Seis horas después, dos jóvenes encontraron su cadáver en un polvoriento sendero" (*Proceso,* suplemento, 25 de abril de 2004: XIII).

[9] Sobre esta problemática, pueden verse los trabajos de Israel Covarrubias (2000 y 2002) y Limas (2001 y 2002), citados por González Ruiz (2002).

[10] "Entre las primeras mujeres asesinadas en Ciudad Juárez hubo menores de edad que trabajaban en empresas maquiladoras, a las que pudieron ingresar con actas de nacimiento falsas" (Herrera y Jiménez, 2004: A14). Según Márquez C. (2004: XIV), 35% de las asesinadas son empleadas, pero 38% tienen una ocupación desconocida, por lo que entre ellas puede haber más empleadas de las fábricas. En términos de edad 53% tienen entre 16 y 25 años (Márquez C., 2004: VIII).

[11] "En la Edad Media, la cacería de brujas se desató cuando las mujeres comenzaron a representar un papel protagónico, haciendo imperar una racionalidad instintiva que ponía en cuestión la jerarquía y el papel preponderante de las instituciones y del orden, fueron entonces juzgadas y quemadas" (Zermeño, 2004: 8).

[12] Según declara la Caravana Internacional por la Justicia y Contra la Violencia a las Mujeres, "las víctimas están directa o indirectamente relacionadas con la industria maquiladora desde la implantación de las políticas neoliberales en México y de la aprobación del Tratado de Libre Comercio con América del Norte. Sin embargo, y a pesar de la ola de crímenes en contra de las mujeres, las maquiladoras ofrecen muy poca protección para sus trabajadores. Además, las campañas que se han efectuado, tales como Ponte Viva y clases de defensa personal, entre otras, han resultado hasta el momento ineficaces para la seguridad de las obreras" (Cano, 2004: A29).

fenómeno ha comenzado a presentarse,[13] y a medida que el país se "maquiliza" aparecen los mismos rasgos de una cultura machista exacerbada. Al igual que en Ciudad Juárez, también en otros lugares la primera reacción de las autoridades estatales es culpar a las propias jóvenes de provocar la agresión. Así, cuando en Guadalupe, Zacatecas, la obrera María Isabel Hernández Frías

> [...] fue ultimada en su intento por evitar ser violada cuando regresaba de su centro de trabajo, la maquiladora Delphi Cableados, [...] el procurador de justicia, Carlos Pinto Núñez aseguró que la "víctima no fue violada [...] se le encontró con los pantalones abajo muy posiblemente porque se estaba masturbando, y fue en ese momento cuando alguien habría tratado de abusar de ella" (Valadez, 2005: 41).

La radical transformación económica y cultural que genera la industria maquiladora afecta profundamente las vidas de cientos de miles. Y ha demostrado ser un proceso que una vez en marcha no se detiene. Primero fueron las mujeres, luego, de las mismas raíces de rompimiento del tejido social, surgió el narcotráfico y con él manifestaciones aún más prolongadas, cotidianas y extremas de la violencia —como el ataque en enero de 2010 en Ciudad Juárez contra decenas de jóvenes en una fiesta— que hace posible un proceso de descomposición social generado por decisiones tomadas 40 años antes.

Un impacto distinto, pero no menos grave y simbólicamente violento ocurre en la educación en el territorio de la maquila.

Maquila y educación

A mediados de la década de 1990, en tan sólo las ciudades de Juárez y Tijuana se habían instalado cerca de dos mil plantas maquiladoras, pero ya desde años antes aparecen huellas visibles de la importante influencia de esta industria en la educación media superior y superior de la zona. En la frontera se da el encuentro entre la visión de la educación mexicana del siglo XX —que todavía enarbolaba los ideales históricos de una educación amplia para todos— y una industria extranjera precursora de la globalización del libre comercio. ¿Cómo interactuaron estas dos grandes tendencias en el ámbito regional de la frontera?

[13] En los nueve primeros meses de 2004, por ejemplo, casi 100 mujeres (93) fueron asesinadas en Baja California —Mexicali y Tijuana son las dos poblaciones más grandes—. Esta cifra representa un significativo aumento respecto del año anterior, en el que la cifra fue de 69. Algunas de las muertes son imprudenciales; "sin embargo, es preocupante" —dice el director del Servicio Médico Forense de Baja California—, "pues cada día es más común ver que cada mes, cuando menos, una mujer es ahorcada. Esto demuestra que cada vez hay más saña al asesinarlas". De las muertas, casi 30% son menores de 18 años (Méndez Fierros, 2004: A22).

Educación media superior centralizada y burocrática: la respuesta de la década de 1980

La llegada de un modelo masivo de industrialización con una lógica productiva y organizacional nunca antes vista en la región, capaz de generar problemáticos e inéditos procesos culturales y sociales, recibió por parte de los responsables la educación una respuesta mecánica y burocrática. Apareció clara la incapacidad del centralismo anquilosado de la muy lejana Secretaría de Educación Pública (SEP) en la Ciudad de México para ofrecer una respuesta educativa flexible que combinara la preparación con el trabajo con procesos de conocimiento que ofrecieran un marco de análisis y alternativas al amplio rango de implicaciones que traía consigo la industria maquiladora. En escuelas y universidades de la frontera no se generó un diagnóstico integral de las implicaciones de esta radicalmente nueva manera de desarrollo y sus graves consecuencias sociales. Por ningún lado apareció una propuesta de educación que ofreciera conocimientos e información capaz de aclarar lo que estaba ocurriendo y salir al paso, por ejemplo, a las expresiones de violencia de género o el deterioro social del narcotráfico. Ni siquiera fue posible responder con una real preparación para el trabajo fincada en una comprensión de la ciencia y la tecnología que permitiera a estas regiones adaptarse de manera menos subordinada —y no como simples proveedoras de mano de obra a la industria maquiladora.

Desde las oficinas de una dependencia gubernamental situadas a dos mil kilómetros de distancia se procedió a dar respuesta a partir de una ecuación simplista: "si están llegando industrias se requiere educación técnica". De esta manera, 1) se da preferencia a la creación de escuelas de capacitación técnica para el trabajo en detrimento de la ampliación del número de los bachilleratos generales orientados a la continuación de los estudios superiores; 2) se asume que se necesitan los mismos planteles técnicos y las mismas especialidades y programas de estudio que en el resto del país,[14] y 3) que no se requiere abrir la estructura de gestión escolar y los esquemas de participación de maestros y estudiantes para atender a procesos locales, lo que al menos permitiría que lo que ocurre en la región se reflejara en los planes y programas de estudio.

Así, desde los primeros años de la década de 1980 comienzan a crearse en la frontera en rápida sucesión y sin mayor análisis previo principalmente escuelas técnicas de nivel medio superior. En Tijuana se establecen en esa época dos Colegios de Bachilleres propedéuticos —el Colbach Tijuana (1981) y el Colbach La Mesa (1983)—, pero casi al

[14] El listado completo de especialidades de nivel medio superior en Tijuana (2000) incluye: alimentos y bebidas, analista en sistemas de cómputo, asistente directivo, computación, contabilidad, construcción, diseño y fabricación de moldes, electricidad, electromecánica, electrónica, electrónica digital, electrónica industrial, informática, laboratorista clínico, licenciatura en educación primaria, maquinaria de combustión, mantenimiento, mantenimiento en cómputo, mantenimiento industrial, mecánica y secretariado ejecutivo bilingüe (Hualde, 2004: 23).

mismo tiempo se crean *cinco* planteles de carácter técnico.[15] Algo semejante ocurre en Ciudad Juárez, donde en un lapso menor de 10 años aparecen *siete* escuelas técnicas.[16]

En el 2000 y según un importante estudio de Alfredo Hualde, del conjunto de instituciones de nivel medio superior —públicas y privadas— que existen en Tijuana, "diez [...] expiden títulos de técnico profesional y nueve títulos de bachillerato tecnológico" (2000: 16). Es decir, 19 tienen una orientación técnica y sólo 10 son de carácter propedéutico. Y a mediados de la década de 1990 la proporción de alumnos matriculados en escuelas de capacitación técnica para el trabajo en Tijuana es cercana a 60% de la matrícula total en educación media superior —15-18 años—, mientras que en Ciudad Juárez es 55.4%. Estas cifras superan ampliamente los porcentajes nacionales, que en esos años ya habían alcanzado un promedio de 42%.[17]

Una vez construida la infraestructura mínima necesaria en la década de 1980, la matrícula de educación media superior en la década de 1990 en Ciudad Juárez evoluciona como se muestra en el Cuadro 4.1. Cabe aclarar que las fuentes oficiales hablan por un lado de la matrícula de los planteles de técnicos "profesionales medios" (Conalep), y por otro, bajo el rubro de "educación media superior", agrupan indistintamente la matrícula de las escuelas propedéuticas o generales —el Colbach, por ejemplo— pero también la de las escuelas técnicas bivalentes que capacitan para el trabajo (CETIS, CBTIS, entre otros). Esta mezcla impide un análisis preciso de la distribución de la matrícula.

El Cuadro 4.1 también permite ver el importante crecimiento que en una década presenta la matrícula global en la educación media superior en Ciudad Juárez —77.3%—, y podemos deducir que ese crecimiento ocurre principalmente en las escuelas bivalentes de carácter técnico dado el número de planteles de ese tipo que se crean en años anteriores. Este aumento es más del doble del que presenta la educación superior en el mismo periodo (34.9%) (véase el Cuadro 4.6). Estas agudas diferencias hablan claramente de la prioridad en la educación técnica de nivel medio superior sobre la educación universitaria.

Los datos muestran que se trata de una tendencia fomentada en parte importante por la presencia de la maquila, pues el crecimiento de la educación técnica ocurre sobre todo en las dos ciudades donde hay maquila y no en el resto del estado o de la República. En el caso del profesional técnico, por ejemplo, el crecimiento de este tipo de educación es mayor en esas ciudades que en sus respectivas entidades federativas (cuadros 4.1 y 4.2).[18]

[15] Se trata del CBTIS 116 (1978), Conalep Tijuana I (1980), CBTIS 155 (1982), CECATI 144 (1988) y CECATI 6 (1990), que se suman al ya existente CETYS (privado).

[16] Estas son el CBTIS 114 (1978), CEBTI 128 (1979), el Conalep I (1980), CETIS 61 (1980), CECATI 87 (1983), Conalep II (1985) y CECATI 121 (1986) (Hualde, 2001a: 92).

[17] Estas cifras resultan de combinar los datos del INEGI para esos años con los de Hualde (2001a, 92-94). La especificidad de la campaña —que consistía en responder generalmente con la apertura de una escuela técnica a la demanda de educación media superior en comunidades y zonas suburbanas y a los mecanismos de inducción a esas escuelas— se puede apreciar si se tiene en cuenta que de 1990 a 2001 el bachillerato tecnológico a nivel nacional crece 93.3%, mientras que el bachillerato general lo hace sólo 36.5% (Fox, 2o. Informe de Gobierno: 41).

[18] Como puede verse en el Cuadro 4.1, por ejemplo, la matrícula de técnico (profesional medio) a nivel estatal aumenta en 31 por ciento de 1991-1992 a 1995-1996, ni siquiera la mitad de lo que se registra en C. Juárez en el mismo periodo (77%).

CUADRO 4.1
Ciudad Juárez y estado de Chihuahua: evolución de la matrícula en educación media superior (en miles)

	1991-1992	*1993-1994*	*1995-1996*	*1999-2001*	*2001*
C. Juárez, Chihuahua					
Profesional técnico medio	1.8	3.2	3.2	2.6	2.3
Bachillerato (general y tecnológico)	13.6	14.6	15.4	23.4	25.0
Total	15.4	17.8	18.6	26.0	27.3 (incremento 1991-2001: 77.3%)
Estado de Chihuahua					
Profesional técnico medio	8.7	11.1	11.4	9.1	8.7
Bachillerato (general y tecnológico)	40.1	46.4	50.0	68.7	72.9
Total	48.8	57.5	61.4	77.8	81.6 (incr. 1991-2001: 67.2%)

Fuente: Anuario Estadístico del estado de Chihuahua. Ediciones 1993, 1995, 1997, 2001, 2002. INEGI/Gobierno del Estado de Chihuahua.

CUADRO 4.2
Tijuana y estado de Baja California: evolución de la matrícula en educación media superior (en miles)

	1991-1992	*1993-1994*	*1995-1996*	*1999-2000*	*2000*
Tijuana, B.C.					
Profesional técnico medio	3.5	4.7	4.9	3.7	3.3
Bachillerato (general y tecnológico)	15.8	14.8	16.0	22.2	23.8
Total:	19.3	19.5	20.9	25.9	27.1 (incremento 1991-2000: 40.4%)
Estado de Baja California					
Profesional técnico medio	8.6	11.5	13.9	9.4	7.8
Bachillerato (general y tecnológico)	15.8	14.8	16.0	22.2	23.8
Total:	24.4	26.3	29.9	31.6	31.6 (incremento 1991-2000: 29.5%)

Fuente: Anuario Estadístico del estado de Baja California. Ediciones 1993, 1995, 1997, 2001, 2002. INEGI/Gobierno del Estado de Baja California.

Además, el aumento a nivel nacional es sustancialmente menor que el que se presenta en estas dos ciudades.[19]

El Cuadro 4.2 presenta el caso de Tijuana, donde aparecen algunas diferencias con respecto a Ciudad Juárez. El crecimiento de la matrícula de educación media, por ejemplo, no es tan importante como en esta última ciudad. Esto puede explicarse porque, como se mostraba anteriormente, Ciudad Juárez tiene una estructura económica mucho más dependiente de la maquila que Tijuana.

Al optar por la variante técnica, la educación de la zona se reorienta para convertirse en capacitación para la maquila y se aleja de la posibilidad de ofrecer a los jóvenes locales una perspectiva más amplia y un conocimiento más elaborado que les permita afrontar y participar en la transformación del complejo contexto económico y social en el que viven. La educación técnica de la SEP, además, resulta ser una opción educativa que tampoco satisface las necesidades de la maquila. El centralismo que le da origen —y que se acompaña de un ambiente autoritario dentro de las escuelas y la desvinculación respecto de los procesos sociales— estaba lejos de desaparecer todavía muchos años después a pesar de la descentralización de la educación nacional. Todavía en 2004 el estudio de Hualde acerca de educación y maquila en la zona fronteriza señalaba que la centralización rampante obstaculizaba la relación de la preparación técnica con el mercado laboral creado por la maquila, ya "que en el nivel medio superior los criterios generales, las decisiones de nivel central de tipo educativo predominan sobre los motivos locales, de mercado y de demanda" (Hualde, 2004: 22).

La educación superior de la maquila: la respuesta de la década de 1990

A diferencia de la educación media superior, las instituciones de educación superior en esas ciudades fronterizas tardan más en reaccionar. Sin embargo, cuando lo hacen ya tarde en la década tienen un crecimiento explosivo y sumamente problemático en sus opciones de formación. Al inicio de la década de 1990 este nivel de educación seguía el patrón creado durante los años 1970 en las principales ciudades del país: una universidad pública estatal y autónoma, un instituto tecnológico regional —también público, dependiente de la SEP central— y una institución privada.[20]

Antes de la década de 1990, en esas ciudades las instituciones de educación superior abrieron carreras que podían considerarse relacionadas con la maquila, pero muy pocas. La llegada de aproximadamente 200 plantas maquiladoras en Ciudad Juárez y cerca de 250 en Tijuana (Carrillo, 2001: 42), al contrario de lo que ocurrió en la educación media

[19] La matrícula de profesional técnico a nivel nacional pasa de 229 400 en 1990 a 279 200 en 1998, lo que representa un aumento de 21.7%. En el caso de Ciudad Juárez, por ejemplo, esta pasa de 1800 a 3 200 en 1996, un aumento de 77.8% (Segundo Informe de Gobierno, Anexo Educación: 41 y Cuadro 1). A partir de 1999 la matrícula de estas escuelas desciende tanto a nivel nacional como local.

[20] En Tijuana, las instituciones públicas son la Universidad Autónoma de Baja California (UABC) y el Instituto Tecnológico de Tijuana (ITT); en Ciudad Juárez, la Universidad Autónoma de Ciudad Juárez (UACJ) y el Instituto Tecnológico de Ciudad Juárez (ITCJ). En el caso de las privadas, a principios de la década de 1990 ya existe en Tijuana la Universidad Iberoamericana (UIA), además del Centro de Enseñanza Técnica y Superior (CETYS), y en Ciudad Juárez el Instituto Tecnológico de Estudios Superiores de Monterrey (ITESM).

CUADRO 4.3
Programas de estudio en 1969-1970, UABC, UACJ, ITR de Ciudad Juárez

Universidad Autónoma de Baja California (institución pública)*
Arquitecto
Ingeniero en ciencias agrícolas
Oceanólogo
Administración pública y ciencia política
Sociología
Contador público
Administración de empresas
Economía
Topógrafo y geodesta
Maestro en ciencias psicopedagógicas**
Maestro en Ciencias Sociales**
Maestro en Ciencias Químicas Biológicas**
Maestro en Físico-matemáticas**
Maestro en Lengua y Literatura**
Universidad Autónoma de Ciudad Juárez (institución pública)***
Derecho
Economía
Médico cirujano
Arquitecto
Varias especialidades de nivel medio profesional: trabajo social, técnico en publicidad, secretaria bilingüe, decoración de interiores.
Instituto Tecnológico Regional de Ciudad Juárez (institución pública)
Contador público
Ingeniero industrial
Varias especialidades de nivel técnico: técnico en administración, auxiliar técnico (electricidad, electrónica, auxiliar de contabilidad), técnico industrial (electricidad, electrónica, combustión interna, mecánica).

Fuente: Para las tres instituciones, ANUIES, 1970: A59-60ss.

* Se incluyen carreras que se imparten en Tijuana, Mexicali y Ensenada, ciudades del estado de Baja California. El Instituto Tecnológico de Tijuana se funda después, en 1971. El Centro de Enseñanza Técnica y Superior (CECYT), institución privada ya existe en 1970 y ofrece las carreras de Administración de empresas, Contaduría e Ingeniería industrial.

** Se trata de programas de formación pedagógica para profesores de secundaria o preparatoria, no son posgrados.

*** La UACJ se funda en este año, por lo cual no tiene tantas carreras como la UABC. Una escuela privada, la Escuela Superior de Agricultura Hermanos Escobar en Ciudad Juárez, ofrecía ya en esa época la formación profesional en agronomía y veterinaria. Posteriormente cerró sus puertas.

superior, apenas hizo mella en el nivel universitario en el periodo 1970-1990. Esto no quiere decir que durante esas dos décadas las instituciones no sufrieran importantes cambios organizativos y de perfil de carreras, sólo que éstos no parecen estar directamente relacionados con la maquila.

Para conocer de manera más precisa lo que ocurre en el periodo anterior al auge de la maquila, en el Cuadro 4.3 se presenta el perfil del conocimiento superior profesional que alrededor de 1970 para las instituciones aparecía como necesario en la región de las dos ciudades fronterizas, es decir, las carreras profesionales que cada institución ofrecía en esos años para responder directamente a las características y necesidades locales, muy variadas por cierto.

Así, ambas regiones tenían —y todavía tienen— importantes zonas de cultivo —lo que explica la existencia de carreras en las ciencias agrícolas y veterinaria—; son, además, regiones fronterizas —de ahí los servicios médicos y dentales importantes para extranjeros—; sede de numerosas instituciones gubernamentales, judiciales y educativas —lo que explica las carreras en administración pública, derecho y formación de maestros—,[21] y, finalmente, tienen una economía local de manufactura y servicios —por eso ingeniería industrial, contaduría y administración de empresas—, cuyas carreras de hecho sirvieron también para las primeras maquiladoras. En el caso de Tijuana y Ensenada, su otra gran circunstancia es la presencia del mar, pues el estado de Baja California colinda con el Pacífico —de ahí la carrera de oceanólogo.

Como puede observarse en la primera columna del siguiente Cuadro (4.4), y en comparación con el perfil de 1970, para 1991 el número de programas de licenciatura se ha multiplicado aunque todavía subsiste el núcleo original de aquellos años. La universidad pública de Ciudad Juárez aumentó de manera importante el número de licenciaturas —de cuatro a catorce—. Sin embrago, de esas 14 sólo cuatro ingenierías pueden tener relación con la maquila —civil, industrial y de sistemas, eléctrica y computación—. El Instituto Tecnológico de Ciudad Juárez, por su parte, tiene 10 carreras relacionadas con la maquila, pero no pocas de ellas están "en liquidación" —como dice la ANUIES—, es decir, a punto de cerrarse (véase el Cuadro 4.4).

CUADRO 4.4
Ciudad Juárez: programas de estudio y matrícula por institución de educación superior (en miles)

	1991	*1996*	*2001*
I. UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE CIUDAD JUÁREZ (INSTITUCIÓN PÚBLICA)			
Total de matrícula:	8.30	7.50	10.9
Instituto de Ciencias Sociales y Administrativas	3.40	2.70	4.50
Lic. en Derecho	1.30	1.00	1.40
Lic. en Economía	0.20	0.30	0.30
Lic. en Administración	1.60	1.00	1.20

[21] Tijuana y Ciudad Juárez son localidades más importantes que las ciudades capitales de los respectivos estados en términos de población y economía.

CUADRO 4.4
Ciudad Juárez: programas de estudio y matrícula por institución de educación superior (en miles) (continuación)

	1991	*1996*	*2001*
Lic. en Turismo	0.20	0.30	0.40
Lic. en Sociología	0.10	0.10	0.10
Lic. en Contaduría			0.40
Lic. en Historia			0.02
Lic. en Literatura Hisp. Méx.			0.03
Lic. en Psicología			0.50
Lic. en Trabajo Social			0.30
Instituto de Ciencias Biomédicas	1.60	1.30	2.20
Médico Cirujano	0.90	0.80	0.80
Cirujano Dentista	0.40	0.30	0.50
Veterinario Zootecnista	0.20	0.20	0.20
Optometrista	0.10	0.10	0.10
Lic. en Nutrición			0.30
Lic. en Biología			0.10
Lic. en Entrenamiento Deportivo			0.10
Lic. en Química			0.10
Instituto de Ingeniería y Arquitectura (funciona como tal hasta 1994)			3.30
Ingeniería Civil	0.30		
Arquitectura	0.70		
Ing. Industrial y de Sistemas	0.80		
Ing. Eléctrica	0.40		
Ing. en Computación	1.00		
Lic. en Matemáticas	0.10		
Instituto de Ingeniería y Tecnología (a partir de 1995)		2.70	3.00
Ing. Civil		0.30	0.20
Ing. Industrial y Sistemas		0.80	1.00
Ing. Electricista		0.40	0.30
Ing. en Computación	1.00		
Ing. en Sistemas Computacionales			0.70
Lic. en Enseñanza Matemáticas		0.10	0.04
Ing. Física		0.10	0.10
Ing. en Sistemas y Comunicaciones Digitales			0.50
Instituto de Arquitectura, Diseño y Arte (a partir de 1995)		0.90	1.30
Arquitectura		0.60	0.60
Diseño Gráfico		0.30	0.60
Diseño de Interiores			0.10
II. INSTITUTO TECNOLÓGICO DE CIUDAD JUÁREZ (INSTITUCIÓN PÚBLICA)			
Matrícula total	5.80	5.60	4.80

CUADRO 4.4
Ciudad Juárez: programas de estudio y matrícula por institución de educación superior (en miles) (conclusión)

	1991	*1996*	*2001*
Lic. en Contaduría	1.40	1.80	1.10
Lic. en Administración	1.00	1.00	1.00
Lic. Administración Turística	0.20		
Ing. Industrial	0.30	0.90	0.80
Ing. Electrónica	0.60	0.50	0.30
Ing. Electromecánica	0.40	0.30	0.30
Ing. Mecánica	0.10	0.10	0.10
Ing. Electricista	0.10	0.10	0.10
Ing. Electrónica y Sist. Digitales*	0.10		
Ing. Sist. Computacionales en Programación	0.60	0.80	0.40
Ing. Industrial en Electricidad.*	0.00		
Ing. Industrial Mecánica*	0.10		
Ing. Industrial Electrónica*			
Ing. Industrial en Producción*	0.10		
Tronco común			0.80
III. INSTITUTO TECNOLÓGICO Y DE ESTUDIOS SUPERIORES DE MONTERREY CIUDAD JUÁREZ (INSTITUCIÓN PRIVADA)			
Matrícula total	0.40	0.50	0.70
Lic. en Sistemas Computación Administrativa*	0.10		
Tronco Común	0.10		0.20
Contador Público	0.04	0.10	0.20
Lic. en Contaduría Pública y Finanzas			0.05
Lic. en Administración de Empresas	0.10	0.06	
Lic. en Comercio Internacional	0.00	0.10	0.04
Ing. Industrial y de Sistemas	0.00	0.10	0.20
Ing. en Sistemas Computacionales	0.00		0.03
Ing. en Sistemas de Información	0.04		0.03
Ing. Electrónica y Comunicaciones			0.04
Ing. en Mecatrónica			0.03

Fuente: ANUIES, *Anuario Estadístico.* Licenciatura. Años correspondientes. En 1991 aparecen en el Instituto Tecnológico de Monterrey las carreras —algunas de ellas sin alumnos— de mercadotecnia, recursos humanos, sistemas electrónicos, físico industrial, mecánico electricista, mecánico administrador, electrónica y comunicaciones, ingeniería industrial y de sistemas. Suponemos que fueron liquidadas pues no aparecen con matrícula en 1996 ni en 2001.

*Carrera en liquidación o liquidada.

En el caso de Tijuana es aún más evidente la parsimonia con que las instituciones de educación superior, sobre todo la UABC, responden a la existencia de la maquila. En esta institución, en 1991 sólo había una o dos carreras —licenciatura en informática y licenciatura en administración de empresas— que podían considerarse relacionadas con esta

industria. En el Instituto Tecnológico de Tijuana (ITT) eran seis carreras, número cercano al de Ciudad Juárez.

Paradójicamente, las instituciones centralizadas —los dos tecnológicos regionales lo son— tienen una más rápida capacidad de respuesta, pero también de equívoco. Tanto en Ciudad Juárez como en Tijuana estas instituciones son las que abren más carreras relacionadas con la maquila, pero también —como se verá— las que más frecuentemente se ven luego obligadas a "liquidarlas".[22]

CUADRO 4.5
Tijuana, B.C. Áreas académicas, programas de estudio y matrícula por institución (en miles)

Universidades / carreras	*1991*	*1996*	*2001*
I. UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE BAJA CALIFORNIA (UABC-TIJUANA) (INSTITUCIÓN PÚBLICA)			
Matrícula total	5.20	7.9	8.6
Facultad de Contabilidad y Administración (en 2001 aparece como Facultad de Contaduría y Administración)	1.90	3.0	3.2
Tronco común	1.00	1.0	
Contador público	0.70	0.6	1.2
Administración de Empresas	0.20	0.4	1.1
Informática	0.10	0.5	0.5
Negocios Internacionales			0.5
Facultad de Ciencias Químicas (en 2001 aparece como Facultad de Ciencias Químicas e Ingeniería)			
Químico Industrial	0.10	0.1	0.1
Ing. Químico Alimentos		0.01	
Ing. Químico Farmacobiólogo	0.30	0.3	0.3
Ing. Químico		0.05	0.05
Ing. Computación		0.4	0.4
Ing. Electrónica		0.3	0.3
Facultad de Economía			
Economía	0.40	0.4	0.3
Relaciones Internacionales		0.1	
Facultad de Medicina			
Médico General	0.30	0.6	0.5
Psicología			0.3
Facultad de Odontología			
Cirujano dentista	0.40	0.4	0.5

[22] Aparentemente la decisión de cerrar una carrera está relacionada con la baja demanda de alumnos —que muchas veces refleja el poco interés que la maquila tiene para esos graduados—, y las sugerencias de los directivos de las maquiladoras y/o las evaluaciones internas.

CUADRO 4.5

Tijuana, B. C.: Áreas académicas, programas de estudio y matrícula por institución (en miles) (continuación)

Universidades / carreras	*1991*	*1996*	*2001*
Escuela de Turismo			
Turismo	0.50	0.5	0.3
Escuela de Derecho			
Derecho	1.20	1.5	1.5
Escuela de Humanidades			
Tronco común			0.3
Filosofía	0.02	0.02	0.04
Historia	0.01	0.02	0.04
Lengua y Literatura Hispanoamericana	0.05	0.05	0.07
Lengua y Literatura Inglesa	0.01		
Comunicación		0.2	0.5
II. INSTITUTO TECNOLÓGICO DE TIJUANA (INSTITUCIÓN PÚBLICA)			
Matrícula total:	2.60	3.4	4.1
Relaciones comerciales*	0.20	0.1	
Rel. industriales*	0.30	0.1	
Contaduría	0.20	0.6	0.5
Informática	0.40	0.4	0.3
Arquitecto	0.30	0.5	0.6
Ing. Civil	0.20	0.3	0.3
Ing. Electromecánico	0.30	0.3	0.4
Ing. Bioquímico en Alimentos	0.03	0.1	0.1
Ing. Industrial en Electrónica*	0.40	0.1	
Ing. Industrial en Producción*	0.20	0.02	
Ing. Industrial en Química*	0.01	0.01	
Administración			0.6
Ing. en Sistemas Computacionales			0.4
Ing. Industrial		0.6	
Ing. Químico			0.05
Ing. Electrónico		0.4	
Centro de Enseñanza Técnica y Superior (CETYS) (institución privada)*			
Matrícula total	0.50	0.6	0.7
Escuela de Contabilidad y Administración** (a partir de 1996 aparece como Facultad de Contabilidad y Administración)			
Contador Público	0.10	0.04	0.06

CUADRO 4.5
Tijuana, B. C.: Áreas académicas, programas de estudio y matrícula por institución (en miles) (conclusión)

Universidades / carreras	*1991*	*1996*	*2001*
Administración de Empresas	0.10	0.06	0.1
Sistemas Computacionales Administrativos		0.1	0.01
Negocios internacionales		0.2	0.2
Escuela de Psicología (a partir de 1996 aparece como Facultad de Ciencias del Comportamiento)			
Tronco común		0.1	
Psicología Clínica	0.01	0.1	0.06
Psicología Educativa	0.00	0.3	0.3
Psicología Industrial***		0.03	0.03
Psicología Organizacional	0.01	0.02	
Escuela de Ingeniería			
Ing. Industrial y de Sistemas	0.10	0.04	0.1
Ing. Ciencias de la Computación	0.10	0.03	0.05
Ing. Ciencias Electrónicas	0.03	0.03	0.1
Ing. Informática Corporativa	0.00		
Ing. Sistemas Electrónicos			0.04
Administración de Mercadotecnia			0.02

* El campus de la Universidad Iberoamericana en Tijuana —que no aparece en detalle en este cuadro— es de similar tamaño e importancia que el CETYS y muestra con gran nitidez cómo durante la década de 1990 las instituciones entran en crisis pues todas las carreras con que inicia la década (arquitectura, derecho, diseño gráfico, ingeniería electrónica, comercio exterior y aduanas, comunicación, ingeniería mecánico-electricista) sufren reducciones sustanciales en su matrícula. Además desaparece sistemas computarizados e informática, y la apuesta de la institución al final del decenio se expresa en la creación de cinco nuevas carreras: administración de empresas, ingeniería industrial, sistemas de telecomunicaciones, enfermería y, finalmente, nutrición y ciencias de los alimentos.

** Para el año 2001 ya no aparecen las carreras agrupadas por escuelas sino todas a cargo de la Dirección de Educación Superior e Investigación.

*** Carrera en liquidación o liquidada.

Fuente: ANUIES, Anuarios Estadísticos. Licenciatura, años respectivos.

Sin embargo, al correr la década de 1990 en ambas ciudades se desata una competencia por establecer nuevos programas de licenciatura. En Ciudad Juárez aparece un total de 23 nuevas carreras y en Tijuana 17, como se desprende de los cuadros 4.4 y 4.5, donde las carreras que no tienen matrícula en la primera columna (1991) son las que se crean a lo largo de la década. La explicación lógica y, además, respaldada por los estudios de Hualde, investigador del Colegio de la Frontera Norte, es que este crecimiento se debe a la instalación de muchas nuevas plantas en la década de 1990 y el consiguiente aumento

en la demanda de profesionales,[23] así como al interés de las autoridades institucionales en responder a las necesidades de la maquila.

Al mismo tiempo, los directivos de la maquila comienzan a interesarse por desarrollar una agenda propia respecto del tipo de profesional que requieren sus plantas y específicamente sobre las carreras que consideran necesarias, aunque debido al poco tino de sus recomendaciones y a la inapropiada traducción que de éstas hacen las instituciones se genera una verdadera congestión. En Tijuana, en 2001 tres de las principales instituciones de educación superior —que aparecen en el Cuadro 4.5— ofrecen 13 programas de licenciatura que en realidad sólo son versiones distintas de una sola carrera: informática y/o computación. Es el caso de las carreras en informática, sistemas computacionales, sistemas computacionales administrativos, informática corporativa, etcétera —que aparecen en el Cuadro 4.5—, cada una tiene apenas algunos cientos de alumnos inscritos y nombres con una especificidad tal que parece hacer referencia a una capacitación técnica superior en aspectos concretos del proceso productivo y no tanto a una formación universitaria. Además, no hay en ese momento iniciativas de programas de estudio o centros de investigación y difusión que muestren interés por la amplia problemática que caracteriza a estas regiones. La creación de una universidad tecnológica en cada una de las dos ciudades al final de la década de 1990 refuerza aún más esta tendencia.[24] ¿Cuál es la relación que se establece con la maquila?

Una industria blindada

Para responder a la pregunta anterior, se debe tener en cuenta que la industria maquiladora se presenta como un paquete de tecnología industrial básicamente cerrado de origen y que apenas requiere de procesos de innovación y cambio generados a partir de una interacción con la estructura local de necesidades y conocimiento. En la gran mayoría de los casos, la maquila es simplemente una parte muy pequeña de un proceso de producción más amplio diseñado en un nicho científico, tecnológico y cultural situado en otro país. No llega a México a buscar un espacio de investigación básica y aplicada o de desarrollo tecnológico y, por tanto, no requiere de una calificación superior en un número sustancial de empleados.

En realidad la maquila de esos años agravó lo que para Leroy y Mostkoff-Linares constituye el problema endémico de la economía mexicana, es decir, el abismo entre el número de puestos de trabajo disponibles para egresados de la educación superior y la cifra de quienes concluyen ese nivel educativo (311 500 puestos disponibles en todo el país,

[23] Aunque, como veremos, es mínima la proporción de profesionales en la composición de la plantilla laboral de la maquila, éstos representan casi 10 mil puestos en cada una de las dos ciudades al final de la década de 1990. Sin embargo, este número contrasta con la cifra de egresados de la educación superior en esos años que —estimándola a partir de la matrícula que aparece en los cuadros 4.4 y 4.5— es de aproximadamente 4 mil anuales. Esta cifra obviamente puede saturar rápidamente el mercado y habla de un superávit de profesionales que no encuentra cabida en la maquila, a pesar de estar preparados específicamente para ese tipo de trabajo.

[24] Como se explica en el capítulo primero del presente libro, se trata de instituciones públicas pero dirigidas por funcionarios locales y por empresarios, orientadas exclusivamente a las necesidades de industrias muy específicas. De hecho tienden a construirse cerca o dentro de los parques industriales.

para 1 126 300 egresados durante la década de 1980).[25] Esta desproporción es causada por políticas industriales, por la reducción de empleos en las burocracias gubernamentales y porque durante décadas:

> [...] la importación de bienes de capital de tecnología desarrollada fuera de México, como base de la expansión industrial, restringió también las oportunidades de empleo para profesionales. La importación de conocimientos técnicos profesionales materializados en maquinaria extranjera redujo las oportunidades de empleo para los profesionales mexicanos porque la tecnología en la industria no es un conjunto abstracto e independiente de conocimiento en manos de profesionales sino que está más bien en función de las máquinas y su desarrollo (Leroy y Mostkoff-Linares: 44).

La maquila, a diferencia de los industriales mexicanos, no sólo importa tecnología ya desarrollada —maquinaria— sino prácticamente todo lo demás, es decir, el diseño de los productos, diagramas, insumos, organización, técnicas de manejo de inventarios, procedimientos de control de calidad y de selección de recursos humanos y de administración y hasta los productos ya listos para ser ensamblados. Así se reduce drásticamente la necesidad de innovación y aplicación del avance científico en las grandes áreas de actividad productiva periféricas a la maquinaria y en consecuencia lo mismo ocurre con la demanda de profesionales.

A pesar de los discursos y los esfuerzos por aumentar el componente científico local, la presencia de la maquila en México sigue siendo resultado del interés por una mano de obra barata y eficiente para tareas que pueden ser tan rudimentarias como la clasificación de cupones de ofertas de las tiendas comerciales estadounidenses, hasta el manejo de componentes de alta tecnología como el ensamblado, soldadura, inserción de microchips, impresión especializada y ensamble con microscopio (Hualde, 2001a: 142). A pesar de que las partes que se manejan en estos últimos ejemplos tienen una alta complejidad tecnológica, el proceso de trabajo está diseñado en forma tal que las operadoras no requieren más que la escolaridad básica necesaria para entender y seguir instrucciones y participar de un rápido entrenamiento previo. De hecho la gran mayoría de las empleadas de esta industria —81%— son operadoras de la línea de ensamble y cuentan con una escolaridad que rara vez va más allá del nivel básico.[26] Estas proporciones no han cambiado con

[25] Para la década de 1990, Carlos Muñoz Izquierdo ofrece cifras que indican un creciente desfase. Estima que mientras en esos años estuvieron disponibles 712 mil puestos de trabajo cuyos requisitos corresponden a egresados de la educación superior, terminaron sus estudios profesionales 1.5 millones de personas en ese mismo periodo. Esto significa que 823 mil no tienen cabida en ese sector. Y a éstos habría que sumar los 917 mil que se estima desertaron en el mismo periodo (Muñoz, 1996: 121-122).

[26] El subsecretario de educación superior del sexenio zedillista planteaba que la proporción ideal debía ser de aproximadamente 40% de "técnicos básicos y obreros" (Reséndiz, 2000: 1998: 2). La proporción que existe en la maquila también contrasta con los niveles de escolaridad de la fuerza de trabajo mexicana ya que según un estudio de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, "casi las tres cuartas partes —71.8%— de las personas con empleo tienen un nivel de estudios hasta secundaria o inferior. En números, esto significa que 2 millones 900 mil personas no tienen instrucción escolar; de las personas que tienen un empleo, 26.9 millones tienen primaria y secundaria, y 11.7 millones estudios medios y superiores" (Sánchez: A25).

el paso del tiempo pues en 30 años la escolaridad promedio entre las operadoras se ha mantenido en alrededor de siete años, cifra que ni siquiera equivale a educación básica.[27]

Algo semejante ocurre con los requerimientos de escolaridad de niveles superiores. Hualde muestra que no sólo no crece la proporción de técnicos y profesionales contratados en la década de 1989-1998 sino que además disminuye de 11.8 a 10.5%. Por otro lado, aunque aumenta la contratación de ingenieros en esta década, las proporciones se mantienen en 4% en Tijuana y 5% en Ciudad Juárez (Hualde, 2001a: 91). El mismo investigador señala el significado que tienen estas proporciones y la ausencia de cambios: "Un aumento sustancial de ambos tipos de empleo —técnico y profesional— sería revelador de un cambio cualitativo importante en el tipo de trabajo que se realiza en las plantas" (Hualde, 2001a: 89) aunque, como es evidente, esto no ocurre. Sólo años más tarde —a partir del 2000— se generan un par de centros de desarrollo tecnológico que contratan fundamentalmente a ingenieros. Finalmente, debe añadirse que, en general, para los administradores de las plantas maquiladoras la escolaridad no es un elemento prioritario para decidir la contratación de una persona. Criterios tales como experiencia previa y disciplina en el lugar de trabajo son más importantes a la hora de tomar una decisión. Como se ha documentado exhaustivamente, esto se aplica no sólo para seleccionar operadores de la línea de montaje sino también para los puestos que corresponden a los egresados de las escuelas técnicas de nivel medio superior y a los de educación superior (Hualde, 2001a: 192).

Todo esto indica "que los cambios tecnológicos y organizativos se producen sin variaciones importantes en la estructura de la calificación en el empleo" (Hualde, 2001a: 89), por lo cual las importantes transformaciones tecnológicas que ocurren en el mundo de la producción en la década de 1990 y que se incorporan a los distintos productos que se ensamblan en las maquiladoras no requieren la presencia de una mayor proporción de personal con conocimientos superiores y tampoco centros de investigación o desarrollo —que emplearían a investigadores y profesionales egresados de la educación superior—. Es claro que los procesos de innovación y cambio se realizan en otra parte, no en las plantas maquiladoras de la frontera norte.

Esta clarísima definición de la industria maquiladora frente a la educación y el conocimiento superior contrasta con el optimismo que tenían las autoridades mexicanas en esa época acerca del papel de éstas y otras empresas. La Subsecretaría de Educación Superior de la SEP federal a finales de la década de declara que: "en una sociedad cada vez más compleja y que aspira a ser moderna las empresas son, igual que las universidades, poseedoras, generadoras y transmisoras de grandes porciones del conocimiento y la tecnología en uso; por tanto deben ser consideradas por ellas mismas y por la sociedad como partícipes de plenos derechos en la formación de los jóvenes" (Reséndiz, 1998: 2).

Sin embargo, la realidad de la maquila es la de un conocimiento y tecnología que son inaccesibles a los operadores, técnicos y profesionales locales, orientada a crear técnicas para extraer la mayor productividad posible de la fuerza de trabajo mediante la explotación exhaustiva de las jovencitas, y la reducción de su trabajo a niveles de mera eficiencia ma-

[27] Desde la década de 1970 no ha cambiado el promedio de escolaridad de los empleados en la maquila —6.6 años— (Carrillo, 2001: 57). Los datos de una década más tarde acerca de las proporciones de técnicos en la maquila sugieren que la escolaridad se mantiene en niveles semejantes (Hualde, 2001a: 89-90).

nual y mecánica, sin perspectiva alguna de mejoramiento profesional y humano. La empresa que imaginan los responsables de la educación superior está muy lejana de la realidad de las maquiladoras. A empresas trasnacionales como Sony, Delphi, Wrangler, Samsung, etcétera, no les interesa convertirse en parte de un proceso amplio de formación, investigación y difusión del conocimiento del país o la región en que se sitúan; ni siquiera se proponen como política contratar masivamente a los egresados de las universidades locales.

Cuatro rasgos principales del modelo educativo de la maquila

De los procesos y cambios que ocurren en la educación a partir de la llegada de esta industria maquiladora es posible condensar algunos de los rasgos principales que caracterizan lo que podría llamarse el modelo educativo de la maquila.

Un modelo educativo ausente del contexto, los procesos y las necesidades locales de conocimiento

En la década de 1990 la maquila no es simplemente una más de las demandadas de conocimiento y formación a las que debe responder la educación media superior y superior, sino que ésta se convierte en el referente más importante de su futuro. Sin embargo, esta industria no muestra un interés ni remotamente similar por aprovechar el potencial de desarrollo que pueden ofrecerle instituciones de investigación y docencia. Evidentemente esto no significa que los empresarios de la industria maquiladora no hayan desarrollado en estos años una agenda de lo que debe hacer por ellos la educación, pero con una visión restringida a sólo generar mejores gerentes y técnicos y no los investigadores y profesionales de alto nivel que requiere una industria integrada verticalmente y un contexto regional social y económicamente preocupante. Esto plantearía exigencias mucho más amplias al aparato escolar medio superior y superior, de igual modo, propiciaría la contratación de un rango más amplio de egresados.

Estas restricciones tienen implicaciones importantes para el desarrollo regional. La industria maquiladora no sólo no estimula la formación de profesionales sino que, además, inhibe la generación de los que necesita la localidad para su propio desarrollo. La relación tan cercana, personal y subordinada que establecen los directivos de las instituciones con los dirigentes de una industria bien organizada, muy influyente y dotada de una agenda detallada de lo que quieren de la educación superior enturbia la presencia de otras demandas locales de conocimiento igual o más importantes que la maquila. Son demandas que no cuentan con el respaldo de una fuerza política y económica como la que apoya a la maquila, ni con los órganos representativos y los espacios de vinculación que sí tiene esta industria.[28] Sin embargo, el ámbito productivo local no sólo es el que ofrece más puestos de trabajo sino también es menos volátil que la maquila. Como lo demostró la crisis de 2000-2004 —cuando emigraron cientos de plantas a otros países y sólo en Ciudad Juárez

[28] "En las ciudades fronterizas, por ejemplo, los comités de vinculación recomendaron la creación de ciertas carreras y la modificación de algunos planes de estudio. En este aspecto, podría pensarse que efectivamente existe una subordinación del sector educativo al sector productivo" (Hualde, 2001a: 99).

dejaron tras de sí a 85 mil personas desempleadas—, en estos últimos 30 años la maquila ha mantenido una presencia que sólo en apariencia está consolidada. A pesar del tiempo transcurrido, se ha arraigado poco en los contextos donde se asienta y apenas alienta los procesos de desarrollo propios de la región.

Estas regiones plenamente engarzadas a la globalización que conlleva el libre comercio son forzadas por la fuerte presencia de la industria extranjera a entrar en un círculo vicioso del que es muy difícil salir una vez perdido el asidero que ofrece el conocimiento superior de amplios horizontes y portador de nuevos paradigmas. Las mismas fuerzas que imponen una gravísima problemática a estas ciudades reducen a su mínima expresión la educación, la única posibilidad de entender el fenómeno y ofrecer elementos que permitan encontrar una solución civilizatoria.

Al final de la década de 1990, ni la cultura, ni la sociedad, ni la política o la economía parecen estar incorporadas como las áreas fundamentales del conocimiento en la vida de las instituciones superiores locales, pero sí la agenda de la maquila, es decir, la informática, la administración y el proceso productivo. Los programas de investigación relacionados con aspectos más amplios —como el caso del Programa de Estudios Culturales y de Género de la Universidad Autónoma de Ciudad Juárez (UACJ)— desafortunadamente son pequeños y excepcionales y no un punto de referencia para la construcción de mejores planes y programas de estudio para toda la educación básica, técnica y superior. Tampoco lo son para la agenda del debate respecto del futuro educativo de la región.[29] Se fortalece también la tendencia a que en los estudios profesionales de nivel superior no estén presentes las temáticas sociales y culturales locales necesarias para estructurar la profesión —por "técnica" que ésta sea— de modo que tenga en cuenta la problemática del contexto local y de la industria maquiladora misma, acentuado por el arraigado prejuicio que considera que esos temas pertenecen a las carreras "de ciencias sociales" o "humanidades", y no a las carreras "científicas", "gerenciales/administrativas" o "técnicas". La formación amplia en las grandes corrientes de pensamiento que alimentan las distintas profesiones como manera de ver y transformar el mundo es sustituida por estudios profesionales entendidos en su acepción de manual o instructivo, como aprendizaje de tareas, procedimientos, resolución de problemas profesionales, recuperación y aprovechamiento de la información clave, en suma, como mera capacitación superior.

En Ciudad Juárez —como puede observarse en el Cuadro 4.4— el perfil global de carreras en las tres más importantes instituciones de educación superior contiene sólo siete programas de estudio profesional susceptibles de incorporar temáticas más amplias —derecho, sociología, economía, psicología, trabajo social, etcétera—, pero 54

[29] Además de la fuerte presencia de la maquila, también contribuye a esta tendencia la presión que desde 1990 ejerce la SEP-SESIC, y recientemente la Secretaría del Trabajo y Previsión Social (STPS), en el sentido de dar prioridad a ciertas carreras y enfoques educativos de corte empresarial. Por otro lado, esta presión —que se concreta en programas que ofrecen recursos y acreditación de carreras— generalmente encuentra un ambiente propicio en las instituciones de educación superior. En estos últimos años ha decaído sensiblemente la participación y la democracia interna, de tal manera que las autoridades institucionales, aun en las instituciones autónomas, no encuentran contrapeso alguno para implantar las iniciativas que se les indica desde el centro. Estos factores se combinan para anular el potencial creativo y la capacidad de respuesta de las universidades y la educación autónomas.

dedicadas a computación, informática, ingeniería industrial, administración, etcétera. En el caso de Tijuana (véase el Cuadro 4.5.), los números son muy similares: 7 y 45, respectivamente.

Como consecuencia de lo anterior no aparecen iniciativas explícitas del mundo de la educación que permitan hacer un diagnóstico amplio y público de la situación local y proponer un plan educativo general que arme de conocimiento a los habitantes de la región frente a los grandes cambios en que están inmersos. Los espacios de discusión ("comités de vinculación" integrados por empresarios y directivos escolares) donde se generan los lineamientos para la conducción de la educación (hasta el detalle de qué carreras deben abrirse) tienen un marco reducido por partida doble: ni participan todos los actores sociales relacionados directamente con la educación (profesores, maestros, familias, estudiantes, trabajadores), ni pretenden ir más allá de plantearse los problemas estrictamente relativos al vínculo entre la escuela y el trabajo de la industria maquiladora.

Finalmente, cabe insistir en que esta enorme ausencia de la educación respecto de sus contextos concretos tiene graves repercusiones nacionales. De la misma manera en que la maquila de las décadas de 1970 y 1980 anticipó una propuesta de desarrollo que luego se retomó en el TLCAN y se extendió a todo el país, también anticipó lo que sería el plan maestro de la educación superior en México para el siguiente siglo. En efecto, en el año 2000 la ANUIES propone para todo el país el objetivo —y el gobierno federal lo adopta como plan de gobierno— de que la maquila sea uno de los puntos de referencia del desarrollo de la educación.[30] Propone, además, la disminución de la educación superior "tradicional" y el énfasis en las carreras e instituciones "técnicas", la vinculación estrecha con la industria y sus necesidades, así como la participación empresarial en la conducción nacional de la educación —y de las universidades tecnológicas—. Esta es "la visión del sistema de educación superior que esta [asociación] desea que el país tenga para el año 2020" (ANUIES, 2000: 1).

Sin embargo, no es necesario esperar décadas para medir el impacto de esta tendencia en el resto del país pues las líneas y la filosofía fundamentales de la propuesta de la ANUIES han estado presentes en la región fronteriza como tendencias concretas desde lustros atrás.

Un modelo —y un acuerdo escuela-industria— que propicia el estancamiento de la matrícula de la educación superior pública y el desempleo de sus egresados

A partir de la llegada masiva de la industria maquiladora, en la región fronteriza se generan una serie de tendencias que convergen en un estancamiento del crecimiento de la educación superior pública y el desempleo de sus egresados.

[30] Como se verá en el capítulo 12, los rectores señalan que "se espera que la frontera norte esté más articulada con las economías norteamericana y mundial y se fortalezca como polo de desarrollo industrial con el establecimiento de industrias principalmente en la rama electrónica y de computación y la ampliación de la industria maquiladora" (ANUIES, 2000: 26).

A partir de la década de 1980, en la frontera —como en todo el país— disminuyó de manera importante el crecimiento de los lugares disponibles en la educación superior pública, aumentaron sustancialmente las colegiaturas[31] y surgieron numerosas instituciones privadas —en Tijuana pasaron de 1 a 15—. Esto contribuyó a reforzar la tendencia a una educación pragmática, orientada al mercado y cada vez más costosa, cuestiones que se recrudecieron durante la década de 1990. En contraste con los datos del crecimiento explosivo de educación media superior técnica, la educación superior en Ciudad Juárez tiene un crecimiento notoriamente inferior al que se registra en el resto del estado de Chihuahua. La matrícula se reduce también, paradójicamente, en el Instituto Tecnológico Regional de Ciudad Juárez, cuyas carreras son más afines con la maquila.

En el Cuadro 4.6 se hace una comparación de Ciudad Juárez con el conjunto del estado y, como puede observarse, la diferencia es significativa pues frente a más de 132% de aumento en la educación superior en toda la entidad en una década, en Ciudad Juárez crece apenas 35%. La predominancia de la maquila no parece auspiciar un aumento de la matrícula mayor al que genera el desarrollo económico en el conjunto del estado de Chihuahua.[32]

CUADRO 4.6

Ciudad Juárez y estado de Chihuahua: evolución de la matrícula en educación superior (en miles)

	1991/1992	*1996*	*2001*	*Incremento*
Ciudad Juárez	14.5	15.3	19.6	34.9%
Total Estado	22.4	35.1	52.1	132.8%

Fuente: ANUIES, Anuarios estadísticos. Años respectivos.

En Tijuana en cambio (véase el Cuadro 4.7) el crecimiento de la educación superior es de 75%, el doble que en Ciudad Juárez, y además es un poco mayor al crecimiento de la matrícula en su entidad federativa, Baja California.

[31] Aunque la Universidad Autónoma de Quintana Roo destaca por ser la institución pública con colegiaturas más elevadas, al inicio de la década de 1990 tanto la Universidad Autónoma de Ciudad Juárez como la Universidad Autónoma de Baja California aparecen entre las cinco instituciones con cuotas más elevadas en el país (Ibarra Colado, 1998: 434).

[32] ¿Qué tan válido indicador es la matrícula? En estas ciudades, en las que se cierran numerosas carreras por falta de estudiantes, la matrícula es un indicador cercanamente representativo de la demanda laboral. El propio Hualde, después de señalar que "no está garantizado que ambas coincidan", explica que "la demanda percibida entre los estudiantes puede ser muy superior a la demanda real en los sectores productivos" (Hualde, 2001a: 100). Esto significa que aquellas carreras que no han tenido éxito en el mercado laboral languidecen por falta de matrícula o de plano son liquidadas. "En la apertura de las carreras influyen 'las señales' que envía el sector productivo; en cambio, para el cierre cuenta más la demanda efectiva de los estudiantes" (Hualde, 2001a: 100). Las restricciones al acceso a la educación superior pública que evidentemente existen en estas dos ciudades, como suele ocurrir en otras instituciones, se refieren principalmente a la demanda de carreras tradicionales.

CUADRO 4.7
Tijuana y estado de Baja California: evolución de la matrícula en educación superior (en miles)

	1991/92	*1996*	*2001*	*Incremento*
Tijuana	9.4	13.5	16.5	75.3%
Baja California	22.4	30.1	39.0	74.1%

Fuente: ANUIES, Anuario Estadístico. Licenciatura. Años respectivos.

Esta diferencia se explica seguramente porque Tijuana tiene una economía mucho más diversificada que Ciudad Juárez. Mientras en esta última ciudad cerca de la mitad de los puestos de trabajo disponibles se genera en las plantas maquiladoras, en Tijuana la proporción es de poco menos de un tercio.[33] En consecuencia, en Tijuana ni la educación en general ni la educación superior en particular dependen de la industria maquiladora de manera tan importante como en Ciudad Juárez, pues su economía genera una demanda local de educación superior que proviene de los servicios, las funciones de gobierno, el comercio y la industria local, así como de las transacciones internacionales, la problemática de migración, la seguridad, etcétera. De hecho, en 1987 en Tijuana la ocupación en la maquila representaba sólo 9.7% de la población económicamente activa, mientras que en Ciudad Juárez la proporción ya era de 30.1% (Carrillo, 2001: 35).[34]

El caso de Tijuana también recuerda que en México la temprana industrialización, la explotación agrícola y los servicios generaron empleos —y los siguen generando, aunque en menor proporción— para una cantidad sustancial de egresados de la educación superior. Es interesante observar que, en contraste con la maquila, la estructura económica local, a pesar de las sucesivas crisis, de las políticas de promoción equivocadas y del gran crecimiento del sector informal, sigue siendo capaz de estimular el crecimiento de la educación superior. De ahí que en Tijuana las carreras "tradicionales" y otras no relacionadas con la industria extranjera tengan un crecimiento importante —y muy contrastante con las de la maquila—, así como aparecen nuevas carreras que no tienen nada que ver con el contexto maquilador. El Cuadro 4.8 presenta la lista de carreras cuya matrícula aumenta así como las de nueva creación. Los detalles concretos —matrícula, evolución, fecha de aparición— se pueden consultar en el Cuadro 4.5.

[33] Debe recordarse, además, que a diferencia de Ciudad Juárez, Tijuana conecta directamente con un rosario de poblaciones, industrias y comercios del próspero estado de California, Estados Unidos, y hacia el sur con la vecina Ensenada, importante centro productivo y turístico. Ciudad Juárez, por el contrario, sólo tiene contacto con una pequeña ciudad —El Paso, Texas—, más allá de la cual se extiende un vasto desierto. Sólo cientos de kilómetros tierra adentro se encuentran San Antonio, Austin y Houston como centros económicos importantes. Hacia territorio mexicano varios cientos de kilómetros la separan de Casas Grandes, Nuevo Casas Grandes y la capital, Chihuahua.

[34] La situación de Tijuana en 1987 se confirma con otras cifras: la industria no maquiladora ocupa 16.7% de la PEA, mientras que el comercio 25.9% y los servicios 44.7% (Carrillo, 2001: 35).

CUADRO 4.8
Tijuana, B.C. Carreras que registran aumentos en la matrícula y nuevas carreras no relacionadas con la maquila, UABC, ITT, CETYS

Carreras con incremento	*Nuevas carreras*
Psicología (UABC)	Comunicación (UABC)
Contador público (UABC)	Filosofía (UABC)
Dentista (UABC)	Lengua y literatura hispanoamericana (UABC)
Administración de empresas (UABC)	Historia (UABC)
Derecho (UABC)	
Comunicación (UABC)	
Informática (UABC)	
Arquitectura (ITT)	
Ing. ciencias electrónicas (CETYS)	

Fuente: Cuadro 4.5. UABC (Universidad Autónoma Baja California); ITT (Instituto Tecnológico de Tijuana), y CETYS (Centro de Enseñanza Técnica Superior).

CUADRO 4.9
Tijuana, B.C. Matrícula en educación superior en instituciones públicas y privadas (en miles)

	1991/1992	*1996*	*2001*	*Incremento*
Instituciones públicas	7.70	11.3	16.5	(114.3%)
Univ. Autónoma de B. California	5.20	7.9	8.6	
Instituto Tecnológico Tijuana	2.60	3.4	4.1	
Instituciones privadas	1.70	2.0	3.7	(117.6%)
Centro Enseñanza Técnica y Superior	0.40	0.6	0.7	
Universidad Iberoamericana	1.10	0.8	0.8	
Tecnológico de B. California		0.1	0.6	
Otras privadas	0.03	0.7	1.6	

Fuente: ANUIES, Anuarios estadísticos. Licenciatura. Años respectivos.

Otro aspecto que cabe señalar es el comportamiento global de la matrícula por tipo de institución, distinguiendo entre públicas y privadas. El Cuadro 4.9 muestra que en Tijuana las instituciones públicas tienen un crecimiento importante, y que éste es casi el mismo que el de la educación privada. En Ciudad Juárez, en cambio, la matrícula privada tiene un aumento excepcional de 900%, mientras que la matrícula pública apenas aumenta 23%, lo que significa que el modesto crecimiento global en esa ciudad se debió al aumento en la matrícula privada. La preferencia por la educación privada no parece deberse a razones de un mayor prestigio —no crece notoriamente la matrícula del ITESM, por ejemplo, institución considerada como una de las mejores y más caras entre las privadas—, sino a la falta de cupo en las instituciones públicas. Esto obliga a los estudiantes a buscar opciones privadas pero baratas. De esta manera, son instituciones pequeñas, poco conocidas y nue-

vas[35] las que generan una parte sustancial del aumento (véase la información sobre "Otras privadas" en el Cuadro 4.9).[36] Sin embargo, la matrícula privada en Ciudad Juárez, a pesar de su importante crecimiento proporcional, sigue siendo muy pequeña y menor que la de Tijuana, lo que coincide con el cuadro general de desestímulo a la educación superior que se presenta principalmente en esa ciudad.

CUADRO 4.10
Ciudad Juárez, Chih. Matrícula en educación superior en instituciones públicas y privadas (en miles)

	1991/1992	*1996*	*2001*	*Incremento*
Instituciones públicas	14.1	14.0	17.4	(23.4%)
Univ. Autónoma Ciudad Juárez	8.3	7.5	10.9	
Inst. Tecnológico Ciudad Juárez	5.2	5.6	4.8	
Escuela de Administración (UACH)	0.6	0.9	4.8	
Instituciones privadas	0.4	1.3	4.0	(900.0%)
ITESM	0.4	0.5	0.7	
Centro Universitario Ciudad Juárez			1.1	
Otras privadas		0.8	2.2	

Fuente: ANUIES, Anuarios estadísticos, años respectivos. UACH (Universidad Autónoma de Chihuahua) e ITESM (Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Monterrey).

Lo más importante, sin embargo, es que en contraste con el dinamismo educativo que todavía imprime el contexto local en Tijuana y, aunque en menor medida, en Ciudad Juárez, la industria maquiladora ofrece perspectivas todavía más pobres. Ciertamente ha generado una demanda de miles de profesionales que en números absolutos, y al inicio de la década de 1990, pudo parecer significativa, pero proporcionalmente es escasa y no augura bonanza. Una vez que dejen de abrirse plantas —o, peor aún, que venga otra ola de cierres—, las existentes no aumentarán su demanda de profesionales y entonces podrá sentirse el impacto de la escasa necesidad que de éstos tiene la maquila.

Por otro lado, el surgimiento de maquiladoras de "tercera generación", que hace años se consideraba la gran promesa del futuro, ha sido tan escaso que no ofrece esperanzas de cambiar la tendencia general.[37] Las disposiciones del TLCAN analizadas en el capítulo

[35] En Tijuana se reportan sólo tres centros de estudio privados en 1991, pero 15 en el año 2001; en Ciudad Juárez, en cambio, el número sólo pasa de 2 a 5 en el mismo periodo.

[36] Otro factor que puede estar interviniendo en la relación entre la maquila y la educación privada es la mayor flexibilidad que tiene ésta para introducir nuevas carreras. Como se ve en los cuadros anteriores, las escuelas privadas muestran una importante producción de programas de estudio relacionados con la maquila, lo que las haría más atractivas por ofrecer carreras "de punta". Pero en todo caso esto no parece tener importancia pues una de las instituciones privadas más activas en abrir nuevas carreras —y en cerrarlas, como veremos— es el Instituto Tecnológico de Estudios Superiores de Monterrey.

[37] "La tercera generación [dice un investigador del Colegio de la Frontera Norte] se caracteriza por la implementación de centros técnicos y trabajo basado en competencias intensivas de conocimiento" (Carrillo, 2001: 9–11). Sin embargo, en el periodo comprendido entre el estudio de donde se extrae esta cita, concluido

anterior —principalmente las relacionadas con el libre paso de profesionistas de las corporaciones de otros países— pueden reducir todavía más el escaso impacto que esa nueva generación de centros pueda tener.

Además, la subordinación a la maquila también reduce la formación que ofrecen los centros de estudio. Paradójicamente, esto ocurre debido a la estrecha vinculación que existe entre los profesores y la industria. El papel de no pocos docentes universitarios es el de meros transmisores de las necesidades de esa industria. Como señala Hualde, "los profesores que trabajan en la maquila son el canal más importante de comunicación para saber cuáles son las necesidades de las plantas en el nivel medio y profesional" (Hualde, 2001: 103). Esta conexión ha sido eficaz para impulsar en los programas de estudio el aprendizaje de la tecnología que se utiliza en estas empresas, para ofrecer a los estudiantes una preparación que "realmente les sirva", aunque sólo una pequeña proporción de éstos encuentra empleo en la maquila. También en el año 2000, la ANUIES recomendaba que los profesores universitarios contaran con experiencia laboral en las empresas o que trabajaran en ellas con el fin de vincular eficazmente el proceso educativo con la producción. Ésta es una recomendación que ha retomado la Secretaría de Educación Pública.

Finalmente, en tres décadas de presencia en la frontera, la maquila no ha sido un factor muy dinámico en la creación de centros de investigación especializada. Los que existen a fines de la década de 1980 y durante la de 1990 relacionados con la problemática general son fundamentalmente iniciativa de las instituciones locales y públicas. Es el caso del Colegio de la Frontera Norte en Tijuana y los centros orientados a la temática integral y de género en la Universidad Autónoma de Ciudad Juárez.[38] Sólo a partir de la segunda mitad de la década de 1990 en Ciudad Juárez comienza a despuntar el interés de la maquila por generar algunos centros de desarrollo tecnológico por parte de las empresas Valeo y Samsung en Tijuana (Carrillo: 11) y Thompson y Delphi en Ciudad Juárez. El Centro Técnico México —creado en 1995 por esta última empresa— es tal vez el ejemplo más claro del tipo de centros de investigación cuya presencia masiva podría generar empleos para los egresados de la educación superior, pues ya en el año 2000 ocupaba a poco más de 2 mil empleados. De éstos, 64% son ingenieros y técnicos que laboran en tareas de investigación y desarrollo.[39] Como consecuencia lógica, y a pesar de que no pocos de los ingenieros provienen de Estados Unidos y de otras partes de México, la creación de este tipo de cen-

---

en 1991, y el de Hualde, publicado en 2001, no se da cuenta del surgimiento de muchas otras maquiladoras similares y, lo más importante, la perspectiva que se anticipaba en 1991 todavía en 2001 no se había traducido en cambios en la composición de la fuerza de trabajo, como específicamente muestra Hualde. Al contrario, en ese periodo disminuye la proporción de profesionales ocupados.

[38] Asimismo, el Centro de Estudios Regionales de la UACJ (1987) —dedicado a la temática histórica— y el Programa de Estudios de Género (c. 2001). Por otro lado, están en Juárez el Instituto Municipal de Investigación y Planeación (1995), dedicado al desarrollo urbano; el Instituto de Ingeniería Fotométrica (c. 1995), dedicado a estudios sobre el agua, y el Colegio de la Frontera Norte, que tiene en Juárez un programa sobre feminicidio. Así, muy lentamente, las instituciones de educación superior reaccionan en respuesta a la problemática regional, pero sin interacción con la maquila ni con otros centros de estudios superiores. Del otro lado de la frontera, en la University of Texas-El Paso, existe también este tipo de iniciativas, como el Center for International and Bordeline Studies (c. 1981).

[39] Entrevista con Ricardo Hernández Arrieta, enero 2007, y consultas en Carrillo y Lara Rivero (2003), y en www.maquilaportal.com./Profile/Delphi/igdelpmex.html

tros viene aparejada a un renovado interés por la formación especializada de los jóvenes.[40] El centro de Delphi es excepcional pues da soporte técnico a 53 plantas maquiladoras en México y a otras muchas empresas más en América Latina, de ahí que sólo a muy largo plazo se pueda pensar en una demanda significativa de egresados de la educación superior —que, como se mencionaba, es de alrededor de 4 mil profesionales al año—.[41] Así, pues, en términos generales se puede decir que históricamente la maquila apenas ha auspiciado la formación profesional de alto nivel para su propia industria, y todavía menos el tratamiento científico y profesional de las problemáticas del marco social local-regional que su masiva presencia provoca.

Como señalan los datos estadísticos, en el contexto de la maquila en términos generales, la educación superior se reduce o se estanca. Esto ocurre en la matrícula, en la perspectiva de empleo que ofrece a sus graduados y, además, en la dimensión del horizonte a través del cual la educación mira a la sociedad. Disminuye, por tanto, la capacidad de la universidad para hacer contribuciones de fondo —más allá del manejo de computadoras y la administración de líneas de producción— relativas a las perspectivas civilizatorias de la sociedad en una región que, como la fronteriza, es muy urgente y, paradójicamente, es considerada como un ejemplo y propuesta de futuro desarrollo industrial.

Un modelo de relación educación-maquila en crisis

Pese a la radical transformación que sufren los niveles medio superior y superior para ajustarse y responder con detalle a los requerimientos de la industria maquiladora, el nuevo modelo educativo que de ahí surge no parece funcionar de modo adecuado para las necesidades de educación de los jóvenes, pero tampoco para la propia industria. Con la maquila las instituciones han entrado en una dinámica circular en la que primero se abren carreras o especialidades técnicas que supuestamente responden a las necesidades de la maquila —muchas veces por indicación de los comités de vinculación en los que participan los directivos de esas empresas— pero luego se ven obligadas a "liquidarlas" porque resultan no ser adecuadas para esa industria. Sin embargo, al poco tiempo la institución se ve obligada a abrir nuevas carreras o especialidades técnicas semejantes a las recién canceladas. Esto vuelve inestable el contexto institucional pero también lleva por caminos ciegos a muchos jóvenes.

En el caso de la educación media superior, en Tijuana se reporta en 2004 que desde 1990 se han cerrado 17 especialidades técnicas, 11 directamente relacionadas con la maquila, y al mismo tiempo se propone abrir 10 más.[42] Algunas son casi idénticas a las elimi-

[40] De hecho, esta empresa paga los costos de la educación de posgrado a sus ingenieros —aunque lo deduce luego del pago de impuestos—.

[41] Estas empresas parecen estar cayendo en la cuenta de que la ingeniería mexicana es igual o mejor que la estadounidense y a un costo mucho más bajo, lo que les permite crear en Ciudad Juárez una base de investigación, desarrollo y soporte técnico para toda América Latina (entrevista con Ricardo Hernández Arrieta, enero 2007).

[42] Se trata de diseño industrial —moldes de plástico—, electrónica automotriz, electrónica de aviación, producción, productividad, combustión interna automotriz, sistemas electrónicos, técnico en instrumentación, técnico en producción, etcétera (Hualde, 2004: 21).

nadas. Por ejemplo, se clausura "Combustión interna automotriz" y se propone la apertura de "Motores de combustión interna".

Situación semejante existe en la educación superior en ambas ciudades. En Tijuana se cierran 12 carreras, 10 relacionadas con la industria maquiladora. Desaparecen programas de licenciatura tales como "Informática corporativa", "Sistemas computacionales administrativos", "Ingeniería industrial en electrónica". Con el mayor número de carreras cerradas destaca el Instituto Tecnológico de Tijuana —público y centralizado—. Sin embargo, posteriormente se abren 15 licenciaturas, de las que nueve están directamente relacionadas con la maquila. Entre éstas se encuentran "Sistemas computacionales" e "Ingeniería en computación".

El Cuadro 4.11 presenta el escenario global de carreras que en la década de 1990 ven reducida su matrícula o se cierran, en tres importantes instituciones de la localidad —dos públicas y una privada—. También presenta las nuevas carreras que se abren y que están relacionadas con la maquila.

CUADRO 4.11
Tijuana, B.C. Carreras que disminuyen su matrícula o desaparecen durante 1991-2001, UABC, ITT, CETYS

Carreras que disminuyen matrícula (7)	*Carreras que desaparecen (12)*	*Nuevas carreras (maquiladoras)*
Turismo (UABC)	Ing. químico en alimentos (UABC)	Ing. en electrónica (UABC)
Economía (UABC)	Literatura inglesa (UABC)	Ing. en computación (UABC)
Informática (ITT)	Relaciones comerciales (ITT)	Ing. químico (UABC)
Arquitectura (ITT)	Relaciones industriales (ITT)	Relaciones internacionales (UABC)
Bioquímico alimentos (ITT)	Ing. industrial en electrónica (ITT)	Lic. en Relaciones industriales (UABC)
Contador público (CETYS)	Ing. industrial en producción (ITT)	Administración (ITT)
Admón. empresas (CETYS)	Ing. industrial en química (ITT)	Ing. en sistemas computacionales (ITT)
	Ing. industrial (ITT)	Negocios internacionales (CETYS)
	Ing. químico (ITT)	Psicología organizacional (CETYS)
	Ing. electrónica (ITT)	
	Sist. Computacionales adm. (CETYS)	
	Informática corporativa (CETYS)	

Fuente: Cuadro 4.5.

La situación es todavía peor en Ciudad Juárez debido a que tuvieron que ser "liquidadas" nada menos que 21 carreras, principalmente en el tecnológico público[43] y en el privado. De ellas, hasta 12 pueden considerarse relacionadas con la actividad en las plantas. Por otro lado, el número de programas de licenciatura cuya matrícula disminuye es de 9, y se crean 10 nuevos programas vinculados con esa industria. Aquí también se cierran varias carreras

[43] El Instituto Tecnológico Regional fue, sin embargo, emblemático de la disponibilidad de personal capacitado de nivel superior para las nuevas empresas. Según refieren los empresarios chihuahuenses a propósito de la visita de inversionistas interesados en abrir plantas en la localidad, "siempre fue muy importante la visita al Tecnológico de Chihuahua, ya que era la base de profesionistas en ingeniería para las empresas" (Desec, 1998: 64).

relacionadas con la electrónica y posteriormente reaparecen bajo el nombre de electrónica y comunicación o como sistemas y comunicación digital. Todo esto aparece en el Cuadro 4.12.

CUADRO 4.12
Ciudad Juárez, Chih. Carreras que disminuyen su matrícula o desaparecen durante 1991-2001, UACJ, ITCJ e ITESM

*Carreras que disminuyen matrícula (9)**	*Carreras que desaparecen (21)**	**Carreras nuevas (maquiladora)****
Administración (UACJ)	Ing. Computación (UACJ)	Contaduría (UACJ)
Ing. civil (UACJ)	Administración turística (ITCJ)	Nutrición (UACJ)
Ing. electricista (UACJ)	Ing. industrial en electricidad (ITCJ)	Biología (UACJ)
Enseñanza matemáticas (UACJ)	Ing. industrial en mecánica (ITCJ)	Química (UACJ)
Médico cirujano (UACJ)	Ing. industrial en electrónica (ITCJ)	Física (UACJ)
Contaduría (ITCJ)	Ing. industrial en producción (ITCJ)	Manufactura (UACJ)
Ing. electrónica (ITCJ)	Sistemas comput. admiva. (ITESM)	Sistemas y Comunicación
Ing. electromecánica (ITCJ)	Mercadotecnia (ITESM)	Digitales (UACJ)
Ing. sistemas computacionales	Recursos humanos (ITESM)	Ing. en sistemas electrónicos
en programación (ITCJ)	Mecatrónica (ITESM)	(ITESM)
	Electrónica Comunic. (ITESM)	Contaduría Pública y Finanzas
	Físico industrial (ITESM)	(ITESM)
	Ing. mecánico electricista (ITESM)	
	Ing. mecánico administrador (ITESM)	
	Ing. civil (ITESM)	
	Administración financiera (ITESM)	
	Ing. electrónica sistemas digitales (ITCJ)	

Fuente: Cuadro 4.4. UACJ (Universidad Autónoma de Ciudad Juárez) e ITCJ (Instituto Tecnológico de Ciudad Juárez).

* Se debe considerar que algunas carreras como administración pueden deber su reducción no a la falta de demanda estudiantil sino a la política oficial de restricción a los programas "tradicionales".

** Se incluyen en esta columna las carreras que aparecen con la leyenda "liquidadas" o "en liquidación" en los anuarios de la ANUIES y aquellas que a partir de cierto año ya no reportan alumnos. Este último es el caso de la mayoría de las carreras del ITESM que aparecen en este cuadro.

*** Algunas carreras, como nutrición, responden a necesidades implícitas de la maquila como la de los comedores donde se ofrece alimentación a los trabajadores. Biología y química se refieren al cuidado de la ecología.

Con el propósito de buscar su adecuación con la industria maquiladora, la educación superior parece haber entrado en una constante y siempre incumplida búsqueda de identidad, es decir, del perfil de carreras más apropiado. Pero en esa búsqueda incurre constantemente en la ineficiencia y el dispendio de recursos institucionales. Este es un resultado paradójico de la estrategia de la SEP-SESIC que presiona a las universidades a enfocarse cada vez más en aspectos particulares de la industria maquiladora, con la esperanza de que

así mejorarán las oportunidades de empleo de los egresados. Sin embargo, lo aquí expuesto muestra claramente el fracaso de tal política.

En contraste con el modelo vigente en 1970 (véase el Cuadro 4.3) que promovía carreras de interés general y con cargas teóricas importantes que intentaban presentar un horizonte amplio —economía, ciencia política—, a partir de finales de la década de 1980 se impone la moda de una cada vez mayor especialización. Así, por ejemplo, "Ingeniería en computación" se desdobla en "Ingeniería en sistemas y comunicación digitales"; "Ingeniería en sistemas computacionales"; "Sistemas computacionales en programación", y así en otras carreras. En el intento por redefinir de manera más precisa lo que realmente necesita la industria maquiladora, las carreras se convierten en verdaderos minifundios de especialización. Sin embargo, la mortandad de carreras de este tipo es una prueba fehaciente de su inoperancia y del fracaso de la vía de la superespecialización que busca dar exactamente con la capacitación deseada. Parece ser que lo que se requiere es una formación de carácter más general. De hecho incluso los defensores de una relación estrecha entre las instituciones educativas y la maquila —como el propio Hualde— plantean como necesario "que las especialidades ofrecidas por los centros [educativos] tengan relación, *en sentido amplio,* con el tipo de industria existente" (Hualde, 2001a: 97. Cursivas nuestras).

A pesar de la delicada precisión que afanosamente se busca dar al abanico de los nombres —y contenidos— de las carreras en las instituciones, el estudio de Hualde reconoce que en la maquila "tampoco se puede hablar de una correspondencia generalizada entre la carrera cursada y el trabajo que se realiza" (Hualde, 2001a: 97). Este es un resultado probable de que los directivos de la maquila no consideran la calificación específica como determinante en primer grado para ofrecer un empleo y buscan más bien una preparación general basada en la experiencia y aptitudes adecuadas para el trabajo, más que la especialidad cursada.

Además de que propicia la preparación inadecuada de los egresados, la insistencia en la especialización y la constante apertura y cierre de carreras, favorece el surgimiento apresurado de criterios contradictorios y opiniones divergentes respecto de lo que es realmente necesario conocer. Todo esto trae como consecuencia una gran inestabilidad para instituciones, estudiantes y empleadores. El permanente cambio de los perfiles institucionales pero sobre todo el hecho de que intenta atinar casi a ciegas a lo que satisface a la maquila ahonda la dependencia de la educación superior respecto de esta industria y respecto de la SEP-SESIC. Como resultado es una especie de "asambleísmo", de voces externas que "jala", a la educación superior en direcciones contradictorias y caprichosamente cambiantes haciéndola perder su autonomía y la capacidad de sustentarse por su propia visión de la realidad y las necesidades del entorno.

Por otro lado, son muy poco correspondidos por los directivos privados los enormes esfuerzos que hacen los planteles de educación media superior técnica —CETIS, Conalep, Colbach— por estrechar relaciones con las plantas maquiladoras. Se reporta que con mucha dificultad éstos acceden a dar a conocer sus plazas vacantes en la bolsa de trabajo escolar y menos permiten que los alumnos participen en prácticas profesionales en sus instalaciones. Historia semejante es la de los convenios que buscan crear puentes entre la

escuela y el trabajo para retroalimentar la formación de los técnicos.[44] Estos esfuerzos se han topado con el problema de que una proporción importante de las plantas ni siquiera tiene en su organigrama la categoría de técnico. Así, por ejemplo, de las más de 600 plantas que hay en Tijuana, "40 por ciento [...] carecían de una categoría denominada técnicos entre su personal" (Hualde, 2001a: 105). Esta situación obliga al autor a afirmar, con toda razón, que "resultaría paradójico para los centros de educación media superior proponerse una articulación con plantas que no contemplan esta categoría en su organigrama" (Hualde, 2001a: 105).

Como solución para acortar la distancia que todavía existe entre el sistema educativo y la maquila, se propone "mejorar los sistemas de difusión de las instituciones y la oferta educativa de Tijuana. Dicha información debería ser más accesible en páginas web [...] no sólo a estudiantes, sino a organismos empresariales y firmas específicas" (Hualde, 2001b: 48). Asimismo, aparentemente motivado por la situación caótica generada por la ansiedad de las instituciones en responder rápida y certeramente a lo que interpretan como las sugerencias de los directivos de la maquila, los conductores de la educación proponen crear un organismo central encargado de determinar qué carreras abrir y cuáles cerrar en las instituciones. Aunque esto evidentemente apuntaría a un control todavía más directo de la industria maquiladora sobre las decisiones de las instituciones educativas respecto de la apertura de carreras. "Desde el punto de vista institucional —señala Hualde—, estas tendencias contradictorias apuntan a la necesidad de un organismo descentralizado que diera cierta racionalidad a las decisiones relacionadas con las carreras. Si una carrera se abre y se cierra en un mismo centro en el transcurso de unos pocos años ello quiere decir que los criterios estaban mal definidos o que el criterio de demanda es demasiado débil" (Hualde, 2000: 26).

Obviamente este organismo contribuiría a reducir aún más los alcances de la educación porque ya lo que hay (consejos de vinculación) está conformado básicamente con empresarios y funcionarios locales e institucionales, quedando excluidos otros actores importantes que podrían aportar visiones más integrales de la problemática regional —colectivos académicos, estudiantes, padres de familia, organizaciones sociales y de los propios trabajadores de la maquila—. Además, una vez fortalecido, es probable que un organismo de este tipo no se ocupará únicamente en la cuestión de la apertura y cierre de licenciaturas sino que tenderá a intervenir también en el plan y programa de estudios, la apertura de nuevas instituciones, cuestiones de financiamiento, administración, contratación de profesores, criterios de selección de alumnos, otros niveles escolares (como el básico) y —un tópico aquí importante— la medición como verificación constante del funcionamiento de todos los niveles educativos. De hecho esta última cuestión aparece en las entrevistas rea-

[44] En Tijuana, por ejemplo, donde hay alrededor de 600 plantas maquiladoras, se reporta un total de 121 convenios con instituciones educativas. En Ciudad Juárez, con 250 maquiladoras, 129 convenios (Hualde, 2001a: 92, 94). Pero estos convenios se realizan preponderantemente con "un núcleo más reducido de plantas que son las que tienen una articulación palpable con el sistema educativo" (Hualde, 2001a: 93). Por otro lado, "los planteles educativos manejan las cifras de los convenios como un resultado de la eficiencia de las acciones de articulación que utilizan para obtener mejores evaluaciones ante las autoridades educativas. Sin embargo, ni todos los firmados funcionan, ni la diversificación de plantas por plantel [...] es una medida en sí misma de extensión o de la calidad de la articulación" (Hualde, 2001a: 93).

lizadas por el autor del presente libro en el Colegio de la Frontera Norte a propósito de la preocupación de empresarios respecto de la calidad en la educación básica. Se reporta que éstos están proponiendo que se hagan mediciones externas frecuentes y claramente dirigidas a imponer mayores exigencias a estudiantes y maestros.

Sin embargo, en el fondo de esta crisis subsiste un desencuentro fundamental que ya dura varios años y que no se resuelve con estas iniciativas. El problema es que la industria maquiladora es sólo un nivel —tal vez el más bajo— de una compleja organización corporativa, de ahí que se dice no tiene sentido tomar decisiones con los gerentes del proceso de ensamblaje sino que debe acudirse a los dueños de las maquiladoras. De esta manera, "las instituciones educativas quizás deberían proponerse como uno de sus objetivos de vinculación establecer contactos con los corporativos y/o casas matrices y no solamente con las plantas establecidas en la ciudad" (Hualde, 2001b: 48). Ir a preguntar a los directivos centrales qué clase de educación necesitan, sin embargo, sólo incrementaría la subordinación y los equívocos porque los corporativos usualmente tienen otras visiones y prioridades y están aún más alejados del contexto local.

En su momento, los empresarios chihuahuenses que impulsaron la maquila señalaban que a mediano plazo ésta sólo tendría éxito si lograba una "competitividad basada en tecnología y no en mano de obra barata" (Desec: 118), sin embargo, 30 años después resulta evidente que la inversión productiva extranjera en la región de la frontera no ha producido avances significativos en esa ruta. Es muy probable que la situación continúe igual y que el pesado contexto de la economía de la maquila genere todavía otras medidas de subordinación y control sobre las instituciones educativas. En tanto estas tendencias continúen no será extraño que también se generen cambios del clima institucional que propicien iniciativas de una gestión mucho más "científica" sobre los propios estudiantes. Es decir, la transferencia a la escuela de la organización del trabajo de la maquila y su afán por una constante verificación de la calidad.

Un cambio profundo en la concepción de la vida institucional y el uso de la medición "científica" como instrumento de "administración" de la demanda estudiantil

El perfil del conocimiento que demanda la maquila —carreras de administración, computación, procesos industriales—, al imponerse como el referente para la universidad trajo consigo además de una orientación más técnica-industrial en los profesores, una transformación de la concepción cotidiana de la educación y de la vida institucional. Con esas especialidades se adoptó una visión implícita de cómo debe funcionar la universidad, una forma más empresarial, mecánica y automatizada, donde el éxito de los procesos depende de una programación "científica", correcta y centralizada. La universidad dejó de ser vista como institución y comenzó a visualizarse vista como una organización —en el sentido en que se emplea en el análisis de las empresas— donde se hace énfasis en formas y procedimientos de administración "modernos", que ofrezcan mayor eficiencia, mejor control y reducción de conflictos. La conducción universitaria, antes definida fundamentalmente como experiencia de "participación", se transformó en "gestión" a cargo de unos cuantos, enfocada a la buena administración, la normatividad eficiente y el liderazgo en su connotación industrial. El clima empresarial que comenzaron a adoptar las universidades se reflejó también

en la manera de ver el proceso educativo. Éste dejó de ser una experiencia de formación personal y colectiva a partir del conocimiento y comenzó a ser visto cada vez más como un proceso industrial, el resultado de la conjunción de insumos adecuados (estudiantes de calidad, profesores competitivos), procesos eficientes de instrucción (programas de instrucción basados en competencias), y el logro de productos de buena calidad (egresados).

Con todo esto, los hombres y mujeres, personas concretas que participan en el quehacer educativo como actores fundamentales comienzan a ser vistos como insumos. Como las operadoras de las maquilas, sufren una degradación sustancial al verse simbólicamente reducidos a partes de un proceso académico-industrial que les es ajeno y que se encuentra completamente en manos de otros, ni siquiera ya de los universitarios. La deshumanización de la maquila que penetra en las universidades no deja de contaminar la manera como se ve quienes pretenden ingresar a la universidad, es decir, se les concibe como una masa amorfa, sin caras ni historias personales, que debe ser controlada de la mejor manera posible, y cobra sentido el establecimiento de mecanismos deshumanizados pero mucho más eficientes en la selección de "los mejores", como insumos.

Así, de ser considerada anteriormente sólo como un mecanismo de contención de la demanda de lugares escasos, la selección de estudiantes pronto adquiere un carácter estratégico por dos razones. Primera, porque es considerada clave para garantizar la eficiencia de los procesos internos y como requisito indispensable para mejorar y certificar la "calidad" de los egresados. La convivencia tan cercana entre directivos de universidades y administradores de las plantas que insisten en la calidad —en los consejos de vinculación, por ejemplo— convierte a este tópico en un tema ineludible y urgente. La segunda razón es porque la medición promete modernizar y volver manejable una de las áreas más preñadas de conflictos. Aun sin que se generen graves cuestionamientos, el rechazo de miles de estudiantes año tras año no deja de ser fuente de preocupación para los directivos de las instituciones educativas porque consideran se presta a innumerables presiones, manipulación política, cuestionamientos referentes a favoritismos. Rasgos que evidentemente chocan con la imagen de modernidad y eficiencia que se quiere proyectar ante los inversionistas en la era de la modernización y de la tecnología de punta de la que proviene la maquila.

Es cierto que en la frontera, como en otras ciudades del país, desde años atrás se aplican exámenes de selección para el ingreso a la educación superior. Era esta una clara herencia de las obligadas restricciones de la década de 1980 y de un aumento de la población demandante. De 1982 a 1992 el número de jóvenes en edad de ingresar a la educación superior en México pasó de alrededor de 3 millones a cerca de 7 millones, pero en el conjunto de las universidades estatales apenas se crearon 4 mil lugares adicionales durante ese periodo (Salinas de Gortari, 1992). En zonas como la frontera norte, esta política de restricción —que continuó en la década de 1990— no sólo se vio alentada por el impacto desfavorable de la maquila en la educación superior, sino que además se combina con el constante ciclo de apertura y cierre de carreras. Este cambio constante hace necesario contar con mecanismos que permitan un control mucho más preciso sobre la demanda de ingreso. Ya no se trataba sólo de rechazar como fuera a un gran número de aspirantes a la educación, sino de reencauzar eficientemente a los rechazados hacia las carreras de nueva

creación que ellos no consideraban como alternativa.[45] Para este propósito se requería de un mecanismo bien legitimado que no suscitara cuestionamientos ni protestas como las que reiteradamente surgían, pero también que garantizara técnicamente que los desplazados a otras opciones no fueran una masa de "sobrantes" sino aspirantes con calidad similar a los admitidos.

Un problema era, sin embargo, que los procedimientos existentes en la época, a los ojos de los expertos medidores, no daban una respuesta adecuada para estas nuevas funciones. Unas cuantas preguntas con cierto grado de dificultad y como parte de un examen funcionaban como pretexto para contener la demanda pero si no estaban correctamente formuladas generaban resultados poco confiables, de tal manera que no se sabía si realmente se estaba admitiendo a quienes estaban mejor preparados. Una pregunta clave del examen, pero mal redactada, por ejemplo, podía ofrecer como resultado que muchos jóvenes talentosos no la respondieran correctamente no porque no supieran, sino porque la pregunta era confusa. Demasiadas preguntas fáciles, por otro lado, podían hacer que hubiera muchos demandantes que lograran altos puntajes, lo que generaba enormes problemas a la institución, al no haber sido posible prever cuántos serían admitidos. Pero, además, era frecuente que los exámenes fueran diseñados y aplicados por personal no especializado en oficinas de la propia administración universitaria y que fueran directamente dependientes de las autoridades institucionales, lo que se prestaba a manipulación de los resultados o a suspicacias de que eso estaba sucediendo.

En ese contexto, lo que ocurre en Baja California es muy interesante. Porque ahí, a finales de la década de 1980 e inicios de la de 1990, dos expertos académicos ofrecieron mejorar sustancialmente el procedimiento en la Universidad Autónoma de Baja California. Insistían en que era posible aplicar un instrumento "científico" capaz de determinar con precisión milimétrica las diferencias de calidad entre los aspirantes y ofrecer así resultados con un alto grado de confiabilidad y legitimidad. Podían además garantizar que anticipadamente se podría saber cuántos obtendrían determinado puntaje, con lo que no habría posibilidades de que rebasaran el cupo disponible. Finalmente, se podía garantizar un proceso transparente, en manos de computadoras y profesionales. Los especialistas eran Eduardo Backhoff Escudero, académico de la propia Universidad Autónoma de Baja California, y Felipe Tirado Segura, académico visitante de la UNAM.[46] Gracias a ellos surgió una experiencia pionera de lo que sería después la medición a nivel nacional.

Los académicos hacían una fuerte crítica al diseño rudimentario o "informal" de las pruebas de opción múltiple que hasta entonces se utilizaban para la selección de estudiantes. Afirmaban que no se podía utilizar cualquier tipo de reactivos sino que éstos debían ser seleccionados de acuerdo con su valor para determinar si las personas tenían o no ciertas habilidades e informaciones (validez), y con capacidad para medir y diferenciar de manera

[45] "Entre los temas universitarios que tenían mayor relevancia en ese momento se encontraban —cuenta el investigador Eduardo Backhoff, de la Universidad Autónoma de Baja California— la alta demanda de las carreras administrativas, en contraste con la baja demanda de las carreras científicas" (IIDE, 2003: 1).

[46] Este último con licenciatura en psicología (UNAM), maestría en psicología educativa en University of Leicester, Inglaterra, doctorado en educación (Universidad de Aguascalientes) y director luego de la ENEP–Iztacala (UNAM).

precisa a unos aspirantes de otros (confiabilidad). "[Las] pruebas pueden o no tener referentes empíricos de validez y confiabilidad. Cuando los tienen se dice que son evaluaciones formales, y cuando no, que son informales" (Backhoff y Tirado, 1993: 47). Más adelante (capítulo 6) se aclaran los términos de "validez" y "confiabilidad", por ahora baste señalar que para estos autores la frase significaba que el entonces existente examen en la UABC no ofrecía garantías de medir realmente la aptitud de las personas para la educación superior. Por tanto, no se sabía si se estaban escogiendo a los aspirantes más promisorios.

Para hacer aún más argumentada su propuesta, los expertos señalaban que se podía clasificar en dos grandes grupos a las instituciones según el tipo de examen que utilizaban. En términos de formalidad, decían, en un extremo estaban las instituciones estadounidenses y en el otro las mexicanas y latinoamericanas: "En las [instituciones de educación superior] norteamericanas se utilizan las pruebas de aptitudes escolares, como el Schoolastic (sic) Aptitude Test, que [...] ha demostrado tener una validez predictiva satisfactoria por lo que se utiliza en forma muy generalizada [...] En el otro extremo, las universidades mexicanas y latinoamericanas utilizan pruebas de logro académico informales" (Backhoff y Tirado, 1993: 47).[47] Sin embargo esta consideración también era parte de una reducción inexacta de la realidad latinoamericana, como se desprende de estudios sobre los mecanismos de ingreso a nivel latinoamericano, como el de Adriana Chiroleu.[48]

Los expertos aparentemente tenían la intención de enfrentar a las autoridades universitarias de Baja California con el dilema de escoger entre la informalidad y la formalidad para su institución y apenas sorprende que éstas finalmente no tuvieran duda en abrazar el proyecto de aplicar un examen distinto y, por supuesto, de carácter formal. La experiencia de la medición estadounidense se convirtió así en el punto de referencia en el proceso de modernización de los mecanismos de selección en las instituciones educativas en la frontera —y posteriormente en todo el país—.

Aunque era exagerada la afirmación de que en el proceso de selección de estudiantes existía un abismo entre las instituciones latinoamericanas informales y las modernas estadounidenses,[49] el discurso cumplió su propósito en ese momento y dio paso al surgi-

[47] Sin embargo, los autores hacían algunas excepciones. Señalaban que había instituciones que eran formales ya que el examen del College Board "se empieza a utilizar en IES mexicanas como el Tecnológico de Monterrey, la Universidad Autónoma de Coahuila y la Universidad Autónoma de Puebla" (Backhoff y Tirado, 1993: 47).

[48] En un texto imprescindible para el estudio de la problemática del acceso a la educación superior en América Latina, esta autora ofrece un análisis histórico de las políticas e instrumentos utilizados para el acceso a la educación en el siglo XX, principalmente en los casos de Argentina y Brasil. Expone la confrontación que —con resultados variados— se dio entre las fuerzas y proyectos que luchaban por el acceso abierto y las que impulsaban una estricta selección. Los gobiernos restrictivos no sólo empleaban exámenes —llamados abiertamente "de restricción"— que incluían técnicas que delataban su vena clasificatoria, sino que llegaron también a la figura del examen único (Chiroleu, 1999: 55).

[49] En efecto, los investigadores primero dan a entender que en México sólo las instituciones que utilizan el examen norteamericano se salvan de la informalidad. Sin embargo, posteriormente el Ceneval, al que ya pertenecían ambos expertos, consideraba como de alta calidad los reactivos que elaboraba la UNAM y hasta "contrató con la UNAM un importante conjunto de reactivos, en cuya elaboración se siguió un procedimiento similar [al utilizado por el Ceneval] y cuya validez y confiabilidad ha sido comprobada en distintas aplicaciones durante varios años" (Ceneval, 1994a: 10). Además de la UNAM, es muy posible que en ese momento otras instituciones públicas y privadas aplicaran exámenes con grados semejantes de confiabilidad y validez. Por

miento del Examen de Habilidades y Conocimientos Básicos (Exhcoba), que a partir de entonces cumple con la función de rechazar a miles de aspirantes y de diferenciarlos de manera milimétrica en la UABC. Como veremos, una característica del nuevo examen formal era que, sin importar el número de lugares disponibles, garantizaba que, en estricto orden decreciente, se seleccionaba a los más talentosos. Además, se hacía énfasis en el carácter automatizado (y por tanto transparente) del nuevo procedimiento ya que "la captura de resultados y su procesamiento estadístico se hizo por completo en forma computarizada, lo que es importante mencionar por los altos índices de confiabilidad que se logran bajo estos procedimientos" (Backhoff y Tirado, 1993: 52). Validez, confiabilidad, predictibilidad y una tecnología computarizada aparecían así como los garantes de la modernidad científica.

Todavía mayor formalidad debió ofrecer a la UABC que el diseño y operación del Exhcoba ya no quedara a cargo de alguna oficina que fuera parte de su estructura central debido a que en 1991, a sugerencia expresa de los expertos,[50] se creó el Instituto de Investigación y Desarrollo Educativo (IIDE) como un centro de la universidad pero independiente de la administración central. Aunque el Instituto fue creado con objetivos mucho más amplios que la sola selección de estudiantes —pues retomaba, por ejemplo, la idea del Centro de Investigaciones y Servicios Educativos de la UNAM, que por cierto no se dedicaba a aplicar exámenes—,[51] el hecho de que en 1993 Eduardo Backhoff Escudero fuera nombrado director y ocupara el cargo hasta 2003 contribuyó de manera decisiva al fortalecimiento e institucionalización del examen como función central de este instituto.[52]

---

ejemplo en la UAM, el IPN y la UIA, que ya utilizaban procedimientos igualmente formales. Incluso se puede decir que —por lo menos en grado de dificultad en matemáticas— tal vez el examen la UABC no estaba tan mal pues mientras que la UNAM aparece con 38.5 como promedio de aciertos en ese rubro, el examen anterior de la UABC aparece con 34% (Backhoff y Tirado, 1993: 47). Inclusive, en un determinado momento, el Ceneval admite que en todo este asunto del grado de dificultad también tiene problemas pues señala que "los exámenes han resultado ligeramente más difíciles que lo esperado" (Ceneval, 1995a: 71). En otras palabras, más que una disyuntiva fatal entre los "formales" y los "informales", lo que es cierto es que hay un amplio rango de gradaciones.

[50] El mismo Backhoff Escudero lo relata en un informe de labores: "Convencidos de la necesidad de que la UABC contara con un centro de investigación autónomo, capaz de estudiar su problemática educativa con una metodología rigurosa al estilo del hoy extinto Centro de Investigaciones y Servicios Educativos de la UNAM, a principios de 1989 un par de académicos (Backhoff y Tirado) escribimos el documento que se intituló Propuesta para la creación del Centro de Estudios y Desarrollo Educativo de la UABC. Dicho documento se presentó a las autoridades universitarias y fue leído en el V Foro de Intercambio Académico organizado por la misma Universidad" (IIDE, 2003b). Apenas un año más tarde la idea ya había sido aprobada en Consejo Universitario y se creaba el IIDE, que en 1991 inició formalmente sus labores con investigadores localizados en diversas sedes universitarias como Mexicali, Ensenada y Tijuana. "De esta forma, inició un proyecto académico cuyo fin era estudiar a la propia Universidad". El rector Llorens calificaría este proyecto como "la conciencia de la UABC" (IIDE, 2003: 1).

[51] Sus propósitos declarados son los de realizar investigación educativa "para ofrecer soluciones a la problemática regional y nacional" con el fin de "modernizar la educación" en la UABC y otras instituciones, formar recursos humanos —a través de programas de posgrado—, difundir a nivel nacional conocimientos teóricos y desarrollos tecnológicos generados por el Instituto y "vincularse estrechamente con diversas instituciones educativas gubernamentales y privadas con el fin de realizar intercambios académicos provechosos para todas las partes" (IIDE, 2003: 3).

[52] Esto se desprende del Informe 1993-2003 que presenta el director Eduardo Backhoff.

La operación del Exhcoba desde un centro independiente también permitió una gran posibilidad para realizar actividades y para hacer uso de los recursos que se iban recabando —y que procedían principalmente de la aplicación del examen a miles de estudiantes—. El informe del director Backhoff señala, en efecto, que "no se tuvieron problemas para utilizar el recurso propio con propósitos académicos [...] Las autoridades universitarias siempre estuvieron dispuestas a que se utilizaran en forma ágil y oportuna". Todo esto permitió "que el IIDE pudiera operar casi como una empresa", sin las trabas burocráticas usuales de las grandes instituciones. Esto era visto como señal clara del "éxito en los servicios que proporcionó y que generaron ingresos", añadía.

El tema de los ingresos no era menor. Como se explica, fue decisivo en la designación de Eduardo Backhoff como director: "En los primeros años de operación, los investigadores de Ensenada se destacaron por su organización, labor de investigación y capacidad para generar recursos. Razón por la cual el 16 de agosto de 1993 el rector Luis Llorens Báez, decidió nombrarme director interino del IIDE, reubicando su sede en el campus de Ensenada" (IIDE, 2003: 1).

Se establecía así una fórmula que habrían de continuar otros centros de evaluación que surgirían más adelante. El Ceneval, el Consejo Nacional para la Acreditación de la Educación Superior (Copaes) y sus organismos evaluadores de programas de licenciatura habrían de hacer especial énfasis en las ventajas de la independencia que les proporcionaba el ser organismos externos, pero también la muy exitosa comercialización de sus servicios (véase el capítulo 3 de este volumen).

Esto, sin embargo, no era resultado de la dinámica misma de la creación de este centro de investigación bajacaliforniano en concreto, sino más bien del encuadre comercial con que desde el inicio así se plantea la construcción de la medición moderna en México. En efecto, aunque el Instituto desarrollaba otros importantes proyectos de investigación y difusión, la medición ocupó gran parte del horizonte del centro al convertirse en su actividad principal y una fuente clave de ingresos. "Desde 1994 el IIDE ha estado generando una cantidad importante de ingresos propios básicamente por las ventas del Examen de Habilidades y Conocimientos Básicos", informaba el director al Consejo Universitario, pues éste no sólo se aplicaba en la UABC sino también en otras instituciones.[53] Con el Ceneval, por cierto, la comercialización alcanzaría proporciones entonces inimaginables en ese momento, del monto de miles de millones de pesos.

Es posible afirmar que en esos años del comienzo del TLCAN esta experiencia de medición institucionalizada y formal de los estudiantes podía haber nacido en cualquier otra parte del país. Pero tampoco es casual esta temprana presencia en el contexto de la maquila, porque el agresivo medio social creado por esta industria precursora del Tratado de Libre Comercio reproduce en nuestro país la indiferencia ante la condición humana

[53] En 2003 se informa que el Instituto aplicaba el Exhcoba también en las siguientes instituciones: Universidad de Guanajuato, Universidad Autónoma de Nayarit, Universidad Autónoma de Zacatecas, Universidad Autónoma de Querétaro, Universidad Nacional Autónoma de México, Universidad de Sonora, Centro de Investigación Científica y Educación Superior de Ensenada, Fomento Mexicano de Servicios Educativos, A.C., Instituto México, A.C., Instituto de Servicios Educativos y Pedagógicos de Baja California, Centro de Estudios Universitarios Xochicalco (IIDE, 2003: 22).

que hizo nacer y arraigarse su medición en Estados Unidos —como se verá en el siguiente capítulo—.

De Baja California a la Ciudad de México

La temprana experiencia de los noveles evaluadores en la frontera al inicio de la década de 1990 casi de inmediato comenzó a rendir importantes frutos, aunque no tal vez en la forma que imaginaban sus creadores. No obstante que el Exhcoba desde 1990 ya estaba dando muestras de su funcionalidad, su carácter precursor no sirvió para convertir al IIDE en el centro evaluador del país y al Exhcoba en el examen nacional emblemático. A pesar de que aparentemente esta pretensión no estaba fuera del horizonte de sus autores,[54] éstos no pensaron siquiera, no pudieron o no quisieron disputarle a los emergentes evaluadores del centro del país el puesto de organismo medidor a nivel nacional. La SEP, es decir, la SESIC, representada por Gago Huguet, y la dirigencia de la ANUIES decidieron en 1992-1993 crear una especie de réplica, un organismo nacional de medición en la Ciudad de México y un examen también similar. Así nacieron el Centro Nacional de Evaluación para la Educación Superior, A.C. y el Examen Nacional de Ingreso a la Educación Media Superior y Superior (Exani-I y Exani-II).

Esto puede interpretarse como una nueva victoria del centralismo de la burocracia y el poder en la educación, traducido en la insistencia de la SEP de mantener un control directo sobre el desarrollo de la medición de estudiantes y por las facilidades de coordinación que ofrecía el que este nuevo organismo nacional estuviera ubicado en la capital del país. Para las instituciones de la Ciudad de México que apoyaban la creación de un organismo central y para la burocracia de la SEP era inconveniente verse obligados a viajar constantemente al extremo norte del país, así como para la SEP y la ANUIES no contar en Baja California con el personal especializado necesario y, sobre todo, aceptar que este centro estuviera enclavado en una universidad autónoma y fuera parte de la misma. La SEP tendría aún menos control sobre esta agencia evaluadora.

A pesar de que no se amplió a nivel nacional, la experiencia de Baja California contribuyó de manera firme y generosa al desenvolvimiento del Ceneval. Al crearse este organismo en 1994, y con el ex subsecretario Gago Huguet a la cabeza del mismo, se estableció una cercana relación entre los dos centros. De hecho, los creadores del Exhcoba en Tijuana fueron de los primeros en incorporarse al nuevo organismo en el D.F. En efecto, tanto Eduardo Backhoff como Felipe Tirado aparecen una y otra vez durante los años siguientes como integrantes de los consejos técnicos del Ceneval encargados de diseñar los exámenes de ingreso a la educación media superior y superior,[55] y todavía en 2003 el

[54] El interés de proyectar a escala nacional el Exhcoba se sugiere implícitamente en la nota anterior y en los escritos de sus tempranos promotores. Así, por ejemplo, al referirse a las primeras aplicaciones de ese examen, señalan que "con base en estos resultados se discute la pertinencia de llegar a establecer indicadores mínimos nacionales de competencia académica como estrategia para mejorar los niveles académicos de las IES nacionales" (Backhoff y Tirado, 1993: 48).

[55] Eduardo Backhoff, director del IIDE, permanece en el Ceneval de 1994 a 1999, en el Consejo Técnico del Exani-II—educación Superior—, y el director Felipe Tirado en el Consejo Técnico del Exani-I —educa-

primero aparece como "asesor externo" invitado a hacer "análisis de algunas investigaciones, estudios y proyectos del Ceneval" (Ceneval 2004f: 58). Es evidente que desde estas posiciones hubo muchas oportunidades de aplicar las lecciones del Exhcoba a los exámenes diseñados y aplicados por este nuevo organismo. Se realizaron, además, actividades conjuntas IIDE-Ceneval[56] y en 2003 Felipe Tirado fue llamado por el Ceneval para coordinar la elaboración y publicación de una importante serie de estudios relacionados con 10 años de experiencia de medición para el nivel medio superior —obra que se reseña más adelante en los capítulos 6 y 15—.

Dicho sea de paso, el énfasis en la medición muy probablemente no favoreció que el IIDE se convirtiera en un centro capaz de generar perspectivas y propuestas concretas para una educación —y evaluación— diferente en la región fronteriza. Lo que no pudieron hacer por su cuenta escuelas y universidades para diseñar alternativas para la educación en un contexto tan deteriorado como el de la maquila, bien lo podría haber realizado una institución como ésta precisamente por estar estratégicamente descentralizada pero en el seno de una institución autónoma.

La experiencia de Baja California también contribuyó a fortalecer la conexión del Ceneval con la UNAM, la cual seguía siendo condición fundamental para el futuro de ese centro y de la medición en México. En efecto, poco después de su estadía en Baja California, Tirado Segura continuó con los trabajos de desarrollo de exámenes pero, además, como alto funcionario de la UNAM —director de la Escuela Nacional de Estudios Profesionales de Iztacala (ENEP-I)— pudo ejercer sus buenos oficios en favor del Ceneval cada vez que fue necesario —como, por ejemplo, durante la huelga de la UNAM, escribiendo artículos en defensa de la relación entre ambas entidades—, así como participar con otros funcionarios de esa institución en actividades referidas a ese centro.

La estrecha conexión entre los evaluadores de la frontera norte y los del centro del país al inicio de la era de la medición en México explica tal vez que el mismo año en que se funda el Ceneval (1994) las ciudades de la maquila, Tijuana y Ciudad Juárez, fueran de las primeras en las que se aplicaron las pruebas piloto para los exámenes nacionales de ingreso a la educación media superior (Ceneval, 1994a: 9). A partir de entonces el Ceneval mantiene una presencia constante e importante en la zona, en los procedimientos de ingreso a la educación media superior y superior —con la excepción de la UABC, donde se sigue aplicando el Examen de Habilidades y Conocimientos Básicos—.

La frontera fue también crucial para el desarrollo de la medición en México porque ahí fue donde el Ceneval tuvo sus primeras experiencias de aplicación de exámenes a nivel estatal, y donde comenzó a usarlos como mecanismo de redistribución de la demanda a opciones técnicas en la educación media superior. En un contexto donde abundan las escuelas técnicas pero no las preparatorias que facilitan el paso a la universidad (propedéuticos), el Ceneval sólo aplicaba sus exámenes en estas últimas y restringía así el acceso de los jóvenes a las opciones más buscadas. Los rechazados no tenían luego más opción que dirigirse

---

ción media superior— de 1994 hasta 2000, año en que como resultado de la huelga estudiantil (1999-2000) la UNAM se desvincula de este organismo de medición (Ceneval, 2002: 160).

[56] Como la organización en 2002 del V Foro de Evaluación Educativa, en coordinación con el Ceneval (IIDE, 2003b: 24).

a bachilleratos técnicos como los CETIS. En Tijuana, por ejemplo, en esos primeros años del Ceneval no se aplicó el Examen Nacional de Ingreso a la Educación Media Superior para el ingreso a los seis planteles que combinan capacitación para el trabajo y bachillerato sino sólo para el acceso a los tres Colegios de Bachilleres de la misma plaza (Ceneval, 1994a: 57). Lo mismo pasa en Ciudad Juárez (Ceneval, 1994a: 59), donde el examen se aplica para regular el acceso a los Colegios de Bachilleres pero no a los más numerosos planteles del Centro de Estudios Tecnológicos.

Por otro lado, en Ciudad Juárez casi de inmediato se comenzó a utilizar un examen del Ceneval para controlar el acceso a la educación superior. En 1996, por ejemplo, se presentaron 3 618 solicitantes de ingreso a la Universidad Autónoma de Ciudad Juárez (Ceneval, 1997a: 72) pero únicamente se admitió a 909 alumnos (ANUIES, 1996: 180). Así se consolidó la medición como mecanismo fundamental de orientación de la mano de obra técnica de calificación media para la industria del ensamble y como reguladora del acceso a la restringida educación superior.

Por su parte, el examen de egreso de la educación superior del Ceneval, entonces llamado Examen General de Calidad Profesional (EGCP) y posteriormente Examen General de Egreso de la Licenciatura (EGEL) (véase el capítulo 10), retoma la fuerte tendencia del modelo de educación de la maquila a definir la creación y el perfil de las carreras en acuerdo entre las instituciones y los empresarios y en respuesta a las necesidades de estos últimos. Así, este examen está orientado específicamente a asegurar que los graduados en las diversas carreras profesionales efectivamente cuenten con las habilidades e información requerida para la profesión que estudiaron. Se supone que los resultados del examen EGCP o EGEL indican de modo confiable y homogéneo la calidad del "producto" que sale de las instituciones.

Como asegura el creador del Ceneval, con estos exámenes de egreso "estamos tratando [de] darle un elemento más al empleador para que tenga mayor certeza en el momento de contratar" (Gago, 1997: 5), pues "quienes están produciendo algo, cualquier cosa, siempre buscan gente capaz, que produzca mejor y en condiciones más eficientes. Sea arte, sea armamento, sean alimentos o medios de transporte" (Gago, 1997: 1 y 2). Esto se logra con el examen, agrega, porque, en primer lugar, antes de diseñarlo se "identifican los conocimientos, habilidades y destrezas que son fundamentales, que son esenciales en una profesión. Una vez identificados, se establece un nivel de logro. Un nivel en el cual es deseable que los profesionales tengan esos conocimientos, habilidades". En segundo lugar, porque "el empresario participa desde la construcción del examen [...] y permanentemente en los consejos técnicos" del centro (Gago, 1997: 4).

En 1995, apenas un año después de creado el Ceneval, la UABC es una de las universidades —junto con las de Chiapas, Guadalajara, Aguascalientes y Morelos— donde se aplica un número mayor de exámenes de egreso. Mientras que en la gran mayoría de las instituciones no llegan a cinco (sic) los examinados, en ese primer año de existencia del Ceneval se verifican en la UABC a 76 egresados de contaduría y 23 de administración (Ceneval, 1995a: 167, 219), y el año siguiente a 85 y 36, respectivamente (1997a: 120, 155).

Se establece así en el eje de la medición un peculiar e intenso movimiento de ida y vuelta entre la región fronteriza y la Ciudad de México. El Ceneval que ahora "regresa"

a las ciudades del norte, ha desarrollado los rasgos que apenas se esbozaban en la breve experiencia de la relación entre la educación y la maquila. La relación —a veces frágil— de empresarios y autoridades educativas en los comités de vinculación en Tijuana, por ejemplo, se refuerza y estructura más firmemente con la medición que proviene del Ceneval. En este centro el empresario no sólo participa en reuniones y comités como los de vinculación que existen en la frontera, sino que en México, D.F., participan directamente en el diseño y creación de los exámenes de ingreso y egreso. Con el Ceneval, la medición se perfecciona como canal de comunicación sumamente importante entre la educación y las empresas. Y se demuestra que en torno a la medición pueden entenderse con gran facilidad empresarios y educadores.

A diferencia del burdo método anterior de reunir a algunos empresarios y preguntarles qué esperan de la escuela o universidad, la preparación de la medición implica una discusión colectiva educador-empresario acerca de qué tipo de jóvenes deben admitirse —el denominado "perfil de ingreso"— y qué conocimientos deben adquirir —es decir, las llamadas "tablas de especificaciones" de egreso— y se define cómo medir las habilidades e informaciones correspondientes. La medición permite una comunicación fluida entre el lenguaje empresarial y el de la nueva educación.

Algunos años después, más de la mitad de los exámenes aplicados por el Ceneval están destinados a los centros educativos que preparan la mano de obra técnica, es decir, a la capacitación para el trabajo. En general la medición moderna de la década de 1990 encabezada por el Ceneval se define no tanto como instrumento de calidad educativa sino de apoyo al reclutamiento de personal técnico, el capital humano tan importante en la visión empresarial.

Sin embargo lo más importante de Baja California es que el examen Exhcoba representó una valiosa experiencia piloto acerca de cómo se podía utilizar en el contexto mexicano la teoría y tecnología de punta de la medición desarrollada en Estados Unidos y fincada en los exámenes de opción múltiple de carácter formal. Aunque ya había experiencias de otras instituciones, las pruebas de opción múltiple se confirmaron como el mejor procedimiento para seleccionar estudiantes y esto se reforzó con la llegada de la "formalidad" científica derivada de la experiencia estadounidense. A partir de entonces la frase "procedimiento de ingreso a la educación superior" comenzó a significar de manera unívoca exámenes estandarizados de opción múltiple. Es decir, la medición "científica".

CONCLUSIÓN: LA EXTENSIÓN DEL MODELO EDUCATIVO DE LA MAQUILA A TODO EL PAÍS

La conclusión principal de este capítulo apunta a que el modelo educativo que surge de la maquila es retomado como estructura fundamental del proyecto educativo para el país en su conjunto. De la misma manera que la maquila de las décadas de 1970 y 1980 anticipó una propuesta de desarrollo que posteriormente con el TLCAN se retomó y extendió a todo el país, el modelo educativo centrado en ella anticipó lo que sería el

plan maestro de la educación superior en México para el siguiente siglo. Esto ocurre cuando, como se señalaba, en el año 2000 la ANUIES (véase el capítulo 12) propone para todo el país —y el gobierno federal lo asume como plan de gobierno— que, entre otros, la maquila se convierta en punto de referencia para el desarrollo de la educación superior y con eso los rasgos esenciales del proyecto educativo basado en esta industria comienzan a incorporarse a la educación que se imparte en todo el país; es decir, rasgos como la disminución de la matrícula en la educación pública universitaria y el énfasis en las carreras e instituciones técnicas, vinculación estrecha con la industria y sus necesidades específicas, participación empresarial en la conducción nacional de la educación y fomento de instituciones como las universidades tecnológicas. Sin embargo, no sólo no se ha creado una relación de mutuo dinamismo entre la educación superior y la industria maquiladora, sino que se ha restringido el acceso a la educación y se ha generado un empobrecimiento fundamental de lo que significa la formación de los jóvenes. Con esto la educación no sólo no aporta a la búsqueda de alternativas para una región en profunda crisis, sino que contribuye directamente a ese deterioro. Y la SEP retoma el modelo.

Antes que la ANUIES, ya en 1998 Daniel Reséndiz, titular de la Subsecretaría de Educación Superior e Investigación Científica (SESIC) de la SEP, proponía que 90% de la población económicamente activa (PEA) estuviera integrada por técnicos de distintos niveles y sólo 10% fueran profesionales egresados de instituciones de educación superior (véase el Cuadro 4.13).

CUADRO 4.13
Metas de ocupación, calificación y distribución de la población económicamente activa a nivel nacional

Ocupación	*Formación*	*Porcentaje de la PEA*
Directivos y profesionales	Licenciatura y posgrado	10
Mandos medios profesionales asociados	Técnico Superior Universitario (TSU)	15
Operadores y técnicos medios	Educación técnica media superior (Conalep, CETIS)	35
Técnicos básicos y obreros	Educación básica	40

Fuente: Elaborado con base en Reséndiz: 3.

Esta propuesta es muy similar a la manera en que se distribuye el personal empleado en la maquila, técnicos básicos en su mayoría y apenas un segmento de egresados de la educación superior. La intención gubernamental no es alentar la creación de una economía sostenida en la investigación y el desarrollo y que, por tanto, requeriría de una proporción importante de egresados de la educación superior —licenciatura y posgrado—, sino una estructura económica nacional orientada a procesar, ensamblar y distribuir los productos y servicios diseñados y generados en otra parte del mundo. Es decir, no se trata de crear una economía fincada en el conocimiento superior sino en la mano de obra capacitada a nivel técnico.

La única "mejoría" con respecto a la maquila es que en la propuesta de Reséndiz, en lugar de 81% de operadoras con un nivel mínimo de estudios, se busca que sea sólo de 40%. Claro que si se agrega 35% de quienes tendrían el siguiente nivel técnico casi se alcanza 80%.

Obviamente este planteamiento también implica la apuesta por la inversión productiva extranjera del tipo de la maquila y no la orientada a las necesidades locales. Al priorizar la educación técnica tradicional, la SESIC tampoco registra el hecho de que las necesidades sociales y culturales dramáticamente evidentes en las ciudades fronterizas —y que comienzan a reproducirse en todo el país— requieren una preparación mucho más amplia en todos los niveles educativos. Sin embargo, la SESIC considera que incluso la educación elemental y secundaria deben ser transformadas para formar "técnicos básicos".

Todo esto hace a un lado los propósitos de formación ciudadana, democrática, científica y humanista que, según el Artículo Tercero de la Constitución Política debe tener la educación en México. En su lugar, a partir de la década de 1990, y comenzando por la educación superior, se ha propuesto "tecnificar" el proceso de formación de niños y jóvenes. A partir de 1992 se crean decenas de las denominadas "universidades tecnológicas" y en 1995 comienzan a establecerse programas de Técnico Superior Universitario (TSU) en las universidades autónomas públicas, en paralelo —y frecuentemente como opción alterna— a los estudios de licenciatura. Además, los planes y programas de las licenciaturas son modificados para eliminar la carga teórica y la visión comprensiva de la profesión. Asimismo, en 2003 se impone una sustancial reducción —de aproximadamente mil horas— en los cursos de carácter propedéutico que formaban parte de los estudios técnicos bivalentes de nivel bachillerato. Se trata, como es obvio, de reducir la función de la educación a una mera capacitación para el trabajo.

Finalmente, en 2006 se pone en marcha la Reforma de la Educación Secundaria (RES), cuyo propósito es priorizar en este grado de la educación básica obligatoria la enseñanza de "competencias básicas", es decir, la capacitación técnica, y posteriormente esto se extiende al nivel primaria.[57] Hasta la Secretaría del Trabajo y Previsión Social con base en la caricaturizada idea de que es una pérdida de tiempo estudiar humanidades y ciencias sociales no deja de pregonar que "México requiere más técnicos y menos filósofos".[58] Más tarde, en 2008 la Alianza por la Calidad de la Educación refuerza esta dirección y sujeta a los maestros a una medición estandarizada para el ingreso y continuidad en el servicio magisterial, y el Programa Nacional de Desarrollo Educativo coloca como referencia de

[57] La reforma de los programas de secundaria de 2004-2005 impulsada por la Subsecretaría de Educación Básica y Normal, a cargo de Fernando Gómez Morín, antiguo académico de la UABC, propugna por esa transformación al insistir en que de ahora en adelante debe darse prioridad a la adquisición de "competencias" —preludio de las competencias laborales— y no tanto a la formación ciudadana (véase Subsecretaría de Educación Básica y Normal, *Reforma Integral de la Educación Secundaria*).

[58] "Los estudios profesionales ligados a las humanidades 'no son la solución al problema del desempleo en México'. Nuestro país necesita un mayor número de egresados de carreras [...] relacionadas a la aplicación de conocimientos en los procesos productivos [...] Hoy ninguna sociedad puede vivir sólo con filósofos. Tenemos que buscar algunos pensadores pero no todos pueden ser intelectuales [...] Hay exceso de profesionistas" (Francisco Xavier Salazar Sáenz, subsecretario de Desarrollo Humano para el Trabajo Productivo de la STPS, citado por Martínez, 2004b: 36).

la mejora en la calidad de la educación el aumento en las calificaciones de la OCDE (Examen PISA) y del Examen Nacional del Logro Académico en Centros Escolares (ENLACE).

No es casual que esta transformación de la educación venga acompañada de un crecimiento exponencial del aparato de medición. Se ha convertido en el instrumento capaz de ofrecer una verificación instantánea y precisa del grado en que las "competencias" de la nueva educación son adquiridas por los estudiantes. A nivel básico —como se verá en el capítulo 14 del presente volumen, esta medición le corresponde por un tiempo al Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación (INEE) y en los restantes niveles al Ceneval. Del contexto de la maquila surgen también tendencias que refuerzan la importancia de pactar con los empresarios de los exámenes, así como su uso para el reclutamiento de jóvenes para escuelas técnicas que se habrán de reproducir en 1996, en la zona metropolitana de la Ciudad de México (este caso se estudia en los capítulos 7 y 8 del presente libro).

Sin embargo todo este desarrollo del modelo educativo y de medición basado en la industria del ensamble intensivo fácilmente puede convertirse en una inversión inútil. Hoy se está haciendo para todo el país la misma apuesta que en la década de 1970 hicieron los empresarios chihuahuenses y bajacalifornianos apoyados por los gobiernos estatales y federal. Pronto tuvieron que reconocer que aunque lograron crear cientos de miles de empleos, también contribuyeron a instaurar un clima social y educativo que se convirtió en un desastre en términos de vida individual, familiar y colectiva. "Desde mediados de los años ochenta nos dimos cuenta de que crear empleos no era suficiente para impulsar un desarrollo armónico", decían en 1998 cuando ya eran asesinadas por cientos las mujeres en Ciudad Juárez y cuando todavía no comenzaba la ejecución indiscriminada de inocentes noche tras noche como consecuencia de la "guerra" de Felipe Calderón contra el narcotráfico. Sin embargo, quienes impulsan la transformación de México en una nación maquiladora no parecen estar dispuestos a recoger lecciones que ya obtenían los empresarios del norte cuando se lamentaban de que con la maquila "los chihuahuenses estamos perdiendo el control de nuestro destino" (Desec, 1998: 113). Nada más cierto, pero con la extensión del modelo a toda la nación, la pérdida será todavía mayor.

La evaluación reducida a una medición de niños y jóvenes armoniza perfectamente con este nuevo y descarnado rumbo de la educación en México. Medir el potencial del ser humano para la escuela y el trabajo se corresponde con la concepción del capital humano de las corporaciones pero degrada a las personas e inhibe su capacidad de construir sociedades y, a partir de una educación que amplíe sus horizontes, mejorar su vida y la nación. En el bárbaro contexto cultural de un modelo de producción basado en la explotación y descalificación de cientos de miles de jovencitas es posible ver en concreto sus graves repercusiones sociales y humanas. La evaluación como medición humana, así como la teoría del capital humano, forman parte central de una de las corrientes de pensamiento más agresivas en contra de las personas y, en consecuencia, de las naciones. Al multiplicarse en Ciudad Juárez y Tijuana la experiencia de la profunda regimentación y descalificación del trabajo humano no es una sorpresa que precisamente ahí surjan por primera vez en México las experiencias de una medición fincada en la persuasión de que existe un pequeño segmento de la sociedad —la aristrocracia del conocimiento— y una gran masa de personas cuyo talento no da más que para una preparación vocacional y un trabajo rutinario. La

maquila se convierte no sólo en una concepción de la organización del trabajo y de la educación, sino también en el contexto donde florece vigorosamente la justificación científica de la enorme diferenciación social y educativa de México. La medición científica es un ideal social que violentamente está haciendo crisis en Tijuana y Ciudad Juárez.

A través de la frontera entre Estados Unidos y México, con las zonas de interacción y el TLCAN no sólo van y vienen mercancías y servicios, también llega una agresiva visión sobre las personas y la sociedad misma. Es el tema del siguiente capítulo.

5. LA "CIENCIA" DE LA MEDICIÓN: SU ORIGEN EN ESTADOS UNIDOS (1900-1970)

El hombre es la medida de todas las cosas.
Protágoras

La "evaluación científica" que aparece en la frontera norte de México al comienzo de la década de 1990 es heredera directa del intento europeo del siglo XIX y comienzo del XX por establecer una nueva y ambiciosa ciencia, capaz de identificar desde una temprana edad las capacidades intelectuales y morales de las personas. El grosor de los labios, la distancia entre los ojos y otros rasgos fisionómicos fueron los primeros indicadores utilizados en este intento, pero pronto fueron sustituidos por medidas más refinadas como la circunferencia y el volumen del cráneo. El desarrollo de este intento todavía hoy afecta directa y crecientemente las vidas de millones de personas y ha marcado de manera especial la historia de la evaluación en países como México. De ahí que en este capítulo se exploran los antecedentes y las características de este intento grandioso por descubrir los secretos y el futuro del ser humano. Más que una intrincada y profunda teoría científica o un abstracto ensayo filosófico, la respuesta a estas preguntas revela una fascinante historia de poder, resistencia y alternativas que se entreteje y alimenta de la construcción de una sociedad hegemónica —como la estadounidense— durante el siglo XX.

I. LA FALLIDA CONSTRUCCIÓN DE UNA TEORÍA DE LA MEDICIÓN HUMANA

La idea de que a partir de una sola medida es posible descubrir los secretos del ser humano —incluyendo sus pasiones y su inteligencia— se consolida en Europa al calor del positivismo reinante en la segunda mitad del siglo XIX. Forma parte del intento por "transferir" al estudio de la sociedad y de la especie humana el mismo rigor que caracteriza a las ciencias-maravilla que en esos años deslumbraban al mundo.

Se partía del convencimiento de que si en el conocimiento del ser humano se lograba la precisión que tenían ciencias como las matemáticas, física y química respecto de la naturaleza sería posible generar beneficios incalculables para la sociedad moderna. La evidente diversidad de capacidades personales para comprender y desarrollar conocimientos, y para manejar los instintos debían tener una clave que con el apoyo de la ciencia era posible descifrar. La ingeniería de ese tiempo continuamente demostraba su eficacia para la construcción de enormes túneles, canales, puentes y máquinas porque había po-

dido perfeccionar el conocimiento y aplicación de leyes físicas ordenadas e inalterables; tocaba ahora el momento de gloria a aquellos que pudieran descubrir las leyes naturales que guiaban el talento y la moral de las personas y cuyo conocimiento permitiría crear sociedades fincadas en el orden y el progreso. Nacía así el intento de una ingeniería social a partir de la medición precisa de los individuos que las integraban y de la determinación de los lugares que a cada uno correspondían en ese complicado proceso de construcción de sociedades. Frente a los levantamientos y teorías revolucionarias que sacudían a los imperios europeos en la segunda mitad del siglo XIX, surgía así una alternativa ordenada y un intento verdaderamente científico —se decía— de reorganización de la sociedad.

El comienzo: la medición de labios, ombligos, dedos y ojos

Desde el comienzo del siglo XIX se hicieron los primeros y rudimentarios intentos por medir a los seres humanos con base en sus características físicas. Como narra detalladamente nuestro ciceronte Stephen Jay Gould (1996), los primeros pasos de la medición humana partían del supuesto de que en los rasgos físicos exteriores estaba la ansiada clave de las cualidades morales y mentales de las personas. El grosor de los labios les parecía que indicaba claramente una excesiva proclividad a la sensualidad y aversión al trabajo, además de que era señal inconfundible de una honestidad dudosa. Ojos demasiado juntos indicaban el carácter avieso de una persona. Incluso rasgos que hoy nos parecen aún más sorprendentes como la distancia entre el ombligo y los órganos genitales fueron también considerados como posibles fuentes de información acerca de las inclinaciones innatas y el futuro desarrollo de la persona.

En el fondo, estas especulaciones se guiaban por la tesis de que entre más cercanos estaban los rasgos de ciertos humanos a los de especies animales inferiores como el chimpancé era más probable encontrar no sólo una inteligencia escasa sino las consecuentes tendencias a una moralidad cuestionable. Los niveles más altos de la humanidad indicados por el tono claro de la piel, el color y tipo de pelo y otros rasgos obviamente distantes del simio, por el contrario apuntaban a una inteligencia elevada y a características morales superiores. Estas diferencias daban información que hacía posible pensar, en el caso de los más inferiores, en la posibilidad de intervenir con medidas correctivas y aplicar, en lo posible, remedios tempranos a las tendencias naturales.

Así por ejemplo, el supuesto descubrimiento de que las prostitutas tenían una separación más grande de lo normal —más de 10 milímetros— entre el dedo gordo del pie y el dedo siguiente hacía pensar en una semejanza con la extremidad inferior del chimpancé (más parecida a una "mano" que al pie humano, pues tiene una separación amplia entre el pulgar y el índice) y explicaba la inclinación de esas mujeres por tan poca virtuosa actividad. Por lo tanto, se recomendaba medirles desde temprano a las niñas la distancia entre los dedos de los pies para anticipar inclinaciones morales turbias y darles, en la escuela o en internados especiales, una educación rigurosa, diseñada específicamente para contener tales inclinaciones (Gould, 1996: 129).

Un hombre de quijada cuadrada y pesada, pómulos altos, ojos pequeños y frente escasa —todos rasgos que recordaban al gorila—, para los científicos de la época señalaban inclinaciones criminales. "Descubrimientos" como estos inmediatamente daban paso a espeluznantes discusiones acerca de qué hacer con aquellos cuya morfología los señalaba

como inevitables futuros criminales. Inclusive se consideró la posibilidad de la aplicación preventiva de la pena de muerte y, entre los menos radicales, la creación de colonias de confinamiento en islas que apartaran a estos individuos del resto de la sociedad. Esta idea, por cierto, inspiró la construcción del penal de la Isla del Diablo de la Guayana francesa y aparentemente también el de las Islas Marías en las costas del Pacífico mexicano.

Intentos como estos perdieron más tarde impulso bajo el peso de las contradicciones y la evidencia de que los rasgos físicos no necesariamente anticipaban determinados comportamientos. Se afirmaba, por ejemplo, que los blancos —o caucásicos— eran los humanos más diferentes de los primates, pero ¿cómo explicar entonces que tuvieran algunas características idénticas a las de los simios, como los labios delgados o los ojos muy juntos? ¿Cómo explicar la criminalidad en estas personas aun en ausencia de los rasgos incriminatorios? Con el paso del tiempo estos primeros intentos de medición fueron abandonados en los círculos científicos aunque algunos de estos supuestos quedaron arraigados en el imaginario popular alimentado por ideologías racistas. Todavía hoy del color de la piel y del aspecto de las personas se tiende a llegar a conclusiones totalmente infundadas.[1]

Las diferencias entre humanos

La "distancia" evidente entre un europeo y un africano incluso llevaba a considerar la demostración de la existencia de especies humanas distintas aunque cercanas —como en el caso de la diferencia entre el burro y el caballo—. Esta teoría de las creaciones divinas múltiples llamada *poliginia,* era defendida por Louis Agassiz a mediados de siglo XIX[2] con el propósito de hacer una clasificación de mejores a peores: "Hay en la tierra razas distintas de hombres, que habitan diferentes partes del mundo, que tienen caracteres físicos diferentes, y este hecho [...] nos obliga a establecer el ordenamiento relativo [*relative rank*] entre estas razas, el valor relativo de las características peculiares a cada una, desde un punto de vista científico [...] Como filósofos, es nuestra obligación enfrentar tal tarea", decía este

[1] Los personajes de las películas tienden a caracterizar tipos criminales por el fenotipo al que pertenecen. A los afroamericanos se les atribuye una sexualidad desbordada. En las películas de ciencia ficción los extraterrestres procedentes de civilizaciones más avanzadas suelen ser representados con cabezas desproporcionadamente grandes y todavía es posible escuchar en ellas frases como "Mira el tamaño de sus cabezas, deben ser realmente inteligentes" al ver descender de sus naves a los visitantes del espacio. En México, una de las líneas aéreas nacionales anunciaba sus vuelos a la zona olmeca, donde abundan las cabezas descomunales talladas en piedra, poniendo en boca de un pasajero la expresión "Ya entendí porqué eran tan inteligentes" (*La Jornada*, 22 noviembre, 2006: 19).

[2] Narra Gould que este biólogo suizo ciudadanizado estadounidense, asiduo coleccionista de especimenes, no propuso su teoría con base en el sustento de datos, mediciones o una argumentación clara sino en la repulsión que sintió al ver afroamericanos en su viaje a Estados Unidos: "Fue en Filadelfia donde por primera vez entré en contacto prolongado con los 'negros', como sirvientes en el hotel. Apenas puedo expresarte la penosa impresión que recibí, especialmente dado que el sentimiento que me inspiraron fue totalmente contrario a las ideas de confraternidad entre el género humano y el origen único de nuestra especie. Experimenté compasión a la vista de esta raza degradada y degenerada, y su suerte me inspiró compasión al pensar que realmente son humanos. Sin embargo, es imposible sacarme del sentimiento que ellos no son realmente de la misma sangre como nosotros [...] Que infelicidad para la raza blanca, el haber atado su existencia de manera tan cercana con la de los 'negros' en ciertos países. Dios nos libre de tal contacto" (citado en Gould, 1996: 77).

autor, a quien en Harvard todavía se honra dándole su nombre a uno de sus más grandes museos (Gould, 1996: 78).

Estas concepciones ayudaban a explicar las diferencias físicas y también las posibilidades de progreso de las distintas especies. Los grupos humanos no sólo eran especies distintas sino que no habían cambiado en miles de años y tampoco lo harían en el futuro, sus capacidades mentales —como su fisonomía— eran características innatas, debidas a la pertenencia a una "raza" determinada. Estas concepciones, sin embargo, requerían encontrar la rigurosa evidencia científica que las demostrara como ciertas porque hasta ese momento eran apreciaciones sumamente superficiales y anecdóticas, en ocasiones caprichosas. Así, un día se consideraba a los indígenas americanos flojos y salvajes, y otro día "indomables, valientes, orgullosos, muy distintos del sumiso, obsequioso e imitador *negro*, o muy distinto del tramposo, engañoso y cobarde mongol". Lo importante, sin embargo, era que se daba por sentado que había diferencias profundas y que sólo se trataba de documentarlas y explicarlas "científicamente". Así, en conclusión del listado de diferencias entre caucásicos y africanos se preguntaba Agassiz, lleno de certeza "¿acaso no son estos hechos indicaciones de que las diferentes razas no se encuentran en un mismo nivel de la naturaleza?" (Gould, 1996: 78).

La medición de los cráneos

Dados los insatisfactorios resultados de la medición de los labios y la distancia entre los dedos del pie pronto se pasó a la medición de los cráneos para inferir la inteligencia. El cráneo contenía al cerebro y sin duda el tamaño de este último —decía el sentido común— tendía a impactar en la complejidad de sus funciones. La medición de la circunferencia o el volumen craneano, en contraste con otras apreciaciones múltiples y complicadas que solían combinarse —grosor de los labios, longitud de dedos de los pies, tamaño de la frente, etcétera— ofrecía una cifra única, muy precisa, distinta para cada persona, y que podía expresarse en pulgadas, milímetros o gramos. Era un criterio confiable para la clasificación de los seres humanos y encontró una inmediata popularidad. Comenzó entonces una desaforada carrera por medir cráneos y ávidos investigadores se volvieron literalmente cazadores de cabezas y se dedicaron a recorrer lejanas tierras, a exhumar esqueletos de épocas pasadas o buscar remotos grupos humanos con el fin de clasificar al mayor número posible de personas de distintos países y "razas" de acuerdo con las dimensiones de sus cráneos, para dar sustento empírico (por tanto "científico") a las tesis racistas. Decenas de momias egipcias fueron enviadas a Estados Unidos para ser medidas y los restos de los grupos indígenas más representativos del continente americano fueron clasificados y comparados con los de los caucásicos. También los pueblos del territorio latinoamericano —bajo el nombre genérico de "toltecas" y "peruanos"— fueron objeto de este análisis.

Hablando con la precisión y confianza de quien puede aportar cifras exactas en centímetros o pulgadas cúbicas, se generaron entonces clasificaciones cada vez más sofisticadas, y al observar las complejas tablas numéricas llenas de datos "duros" muchos, impresionados, asumían que se había llegado por fin a una ciencia exacta de la medición de las capacidades humanas —sobre todo la inteligencia— de los diversos grupos. Obviamente, este nuevo instrumento de medición —los balines y los granos de mostaza utilizados para medir

el volumen o la cinta métrica para la circunferencia— de inmediato se utilizó para "poner a prueba", o mejor dicho, confirmar, las hipótesis de las diferencias "raciales" propuestas por personajes como Agassiz. La combinación de mediciones superficiales con interpretaciones descabelladas como las de la poliginia hacía que estos esfuerzos parecieran cada vez más "científicos" y fuera posible emprender comparaciones no sólo entre afroamericanos y blancos, indígenas y momias sino incluso, en estudios aún más "finos", entre alemanes y franceses. Ya no sólo eran las afinidades o las repulsiones personales, el color de la piel o los estereotipos lo que sustentaba las valoraciones y las clasificaciones espontáneas, ahora era posible sumar datos, sacar promedios, establecer rangos; es decir, se tenía la sensación de que se hacía ciencia y los resultados demostraban que las diferencias entre grupos humanos eran perfectamente reales.

El Cuadro 5.1 recupera una de las tablas entonces utilizadas (por George Morton) para llegar a esas conclusiones. En ésta aparece el número de cráneos analizados, el promedio de las medidas y el valor más alto y más bajo de cada grupo. La terminología es la de 1849.

CUADRO 5.1
Capacidad craneana y "raza" (pulgadas cúbicas)

Raza	*Número de cráneos*	*Medida promedio*	*Más alta*	*Más baja*
Caucásica moderna	98	96	114	66
Teutónica				
Alemana	18	90	114	70
Inglesa	5	96	105	91
Angloamericana	7	90	97	82
Mongólica (china)	6	82	91	70
Malaya y polinesia	23	85	97	68
Americana indígena	338	79	104	60
Toltecas				
Peruanos	155	75	101	58
Mexicanos	22	79	92	67
Bárbaros	166	84	104	70
Negra	85	79	99	63

Fuente: Resumen de un cuadro de George Morton, investigador estadounidense (citado en Gould, 1996: 87). No se incluye a los "caucásicos antiguos" (promedio 84) ni las diversas "familias" que integran cada "raza". En el caso de los caucásicos sólo se presentan algunas familias —no se incluyen célticos, indostánicos, semíticos, etcétera, que tienen promedios menores (87, 80, 89)—. En el caso de los indígenas americanos se presentan todas. El promedio de la "raza negra" se calculó incluyendo los "hotentotes" y los "australianos", que resulta más bajo que el promedio de los afroamericanos y africanos (Gould, 1996: 83) que reporta Morton.

Estas y otras tablas semejantes de la época muestran que a pesar de la nube de datos en apariencia "objetivos" y precisos, este intento de encontrar por fin la clave de la medición humana estaba muy lejos de una mínima solvencia científica. Había, para empezar, severas inconsistencias pues mientras los aztecas, mayas, teotihuacanos e incas, con sus 75 y 79 pulgadas cúbicas, habían construido civilizaciones impresionantes, los que Morton consideraba "tribus bárbaras" por ser nómadas —los indígenas del norte del continente— tenían volúmenes mucho más altos: 84 pulgadas cúbicas en promedio. Además, Gould señala que al hacer el promedio general de todos los indígenas del continente americano Morton había incluido un elevado número de cráneos de incas —que son más pequeños— y sólo unos cuantos de *iroqueses* del norte del continente —bastante más grandes—, lo que distorsionaba el promedio. Asimismo se puede poner en duda la validez de datos obtenidos a partir de unos cuantos cráneos caucásicos, afroamericanos y toltecas cuyos promedios generales se establecen a partir sólo de un par de decenas de restos óseos. Es imposible concluir algo con muestras tan pequeñas. Incluso hay incongruencias tan importantes como que algunos de los grupos indígenas americanos integrantes de la muestra tienen cráneos tan grandes como los del subgrupo de los alemanes y entre estos últimos hay cráneos que tienen valores (70 pulgadas cúbicas) claramente inferiores al promedio de los integrantes de la "raza negra" (83 pulgadas cúbicas). El caso extremo es el de los chinos, cuyo promedio se obtiene a partir de *seis* cráneos. Así, en realidad "todos los grupos están en el rango (*rank*) que va de 83 a 87 pulgadas cúbicas y los caucásicos no están solos en la punta" (Gould, 1996: 99).

Por otro lado, no se explica cómo una pequeña diferencia en el volumen craneano permite hablar de especies distintas. Así por ejemplo, la "raza" angloamericana se define a partir de un promedio de 90 pulgadas cúbicas, pero las "tribus bárbaras" de Norteamérica tienen apenas seis pulgadas menos. ¿Qué se pierde exactamente en esas seis pulgadas de diferencia? O bien ¿qué en concreto se añade en las funciones cerebrales? Además el cráneo más grande entre los bárbaros —104 pulgadas cúbicas— es ciertamente mayor que el más grande de los angloamericanos —97 pulgadas cúbicas—.

Más tarde habría de reconocerse lo que hoy se sabe bien que el tamaño de la cabeza está más asociado con el sexo, estatura, estructura corporal de las personas que con diferencias en las funciones cerebrales. Son por tanto completamente absurdas las conclusiones relativas a importantes diferencias culturales que sustentaba Morton con base en diferencias físicas tan peregrinas. La tendencia a extrapolar a partir de una simple cifra un conjunto complejo de conclusiones acerca de la capacidad de una persona o una "raza" es, como veremos, una tentación que aparece una y otra vez asociada con los diversos intentos de medición.

Ya a mediados del siglo XIX, un médico francés llamado Paul Broca encontró los primeros signos de que la craneometría no funcionaba pues entre otros datos relativos al peso de los cerebros, descubrió por ejemplo que el cerebro del famoso matemático Karl Friederich Gauss, quien había desarrollado la curva de distribución normal de frecuencias —instrumento muy utilizado por los medidores como luego veremos en el capítulo 6—, apenas llegaba al peso promedio, y en el patrón de sus circunvoluciones era prácticamente idéntico al cerebro de una mujer de las tribus nómadas que habitaban el Pacífico del Sur (*Bushwoman*) y las Islas Papúa (Gould, 1996: 122, 125). Además, entre aquellos que podían considerarse "estúpidos" (criminales, prostitutas, etcétera) no era raro encontrar

cabezas más grandes que las de los genios (Gould, 1996: 126). La mujer con el cerebro más grande que se había registrado resultó ser la asesina de su marido.

Binet y la medición de los cráneos

A pesar de sus evidentes inconsistencias, la teoría no dejaba de ganar adeptos. A punto de iniciarse el siglo XX y cuando ya existan otras estrategias de medición psicológica importantes, María Montessori medía cuidadosamente la cabeza de los niños puestos bajo su cuidado y Alfred Binet, destacado profesor de la Sorbona, y quien más tarde se convertiría en el abuelo involuntario de las pruebas de inteligencia, estaba convencido de que la medición de los cráneos era la piedra filosofal capaz de abrir los secretos de la inteligencia humana y se volvía él mismo un asiduo craneometrista. Así, en 1889 declaraba con entusiasmo que:

> [...] la relación entre la inteligencia de los sujetos y el volumen de su cabeza [...] es muy real y ha sido confirmada por todas las investigaciones metodológicas, sin ninguna excepción [...] Dado que esos trabajos incluyen la observación de varios cientos de sujetos, concluimos que la anterior proposición [de correlación entre tamaño de la cabeza e inteligencia] debe ser considerada como incuestionable (Binet, ciado por Gould, 1996: 176).

Firmemente encaminado en esta dirección, Binet acudió entonces a los salones de clase y solicitó a los maestros que le señalaran los niños más inteligentes y "los más estúpidos" a fin de medirles la cabeza. Sin embargo, al acumular datos comenzó a darse cuenta de que no concordaban con la teoría y que algunos de los "estúpidos" tenían la cabeza más grande. Las diferencias entre unos y otros niños, reconoció públicamente, eran *"extremement petit"*, es decir, tan pequeñas que apenas se podía decir que fueran significativas y, además, parecían estar más relacionadas con la altura de los niños que con las variaciones en inteligencia.

Binet se encontró, además, con algo que le causó gran inquietud. Al ir acumulando cada vez más datos "para encontrar las diferencias en volumen entre aquellos más y menos inteligentes, inconscientemente y de buena fe, tendía [yo] a aumentar el volumen cefálico de los inteligentes y a disminuir el de los no tan inteligentes" (Gould, 1996: 177). Más adelante tuvo oportunidad de sorprenderse a sí mismo al repetir una serie de mediciones en las que sistemáticamente había registrado un volumen mayor en las cabezas de los niños de antemano considerados inteligentes. La impresión fue tal que durante los cuatro años siguientes Binet se abstuvo de cualquier intento de medir la inteligencia.

Binet y el nacimiento de un nuevo instrumento de medición

El retiro de Binet fue interrumpido en 1904 cuando el Ministerio de Educación Pública de Francia le asignó la tarea de diseñar un procedimiento capaz de detectar a aquellos niños que por su dificultad para aprender debían ser objeto de educación especial. Para empezar, desechó la idea de utilizar la cinta métrica y vio con claridad que en lugar del tamaño de la cavidad que contiene el cerebro debía observar los comportamientos externos que revelaran el funcionamiento de este órgano. Con eso se dio el gran salto. Se debía analizar direc-

tamente los signos más simples —como encontrar las semejanzas entre dos figuras— que aparecían constantemente y de múltiples maneras en cada momento de la vida cotidiana y que claramente diferenciaban a una persona de otra.

Consideraba, por ejemplo, que contar monedas era una habilidad mental, aunque muy distinta a la de determinar cuál cara de una persona era más bonita que otra y comenzó a agrupar distintas actividades en varias categorías o procesos que le interesaban (dirección, comprensión, inventiva y corrección). Cada niño era entonces invitado a realizar distintas tareas en cada una de estas categorías, tareas que tenían cada vez mayor complejidad. De esta manera, en cada tipo de habilidad podía constatarse el nivel en el que los niños se encontraban respecto de un nivel de complejidad que podía considerarse "normal" para cada edad cronológica. Como eran tareas de creciente dificultad podían asignárseles calificaciones con el fin de tener una idea precisa de la distancia respecto del criterio de "normalidad". Con esto Binet no pretendía medir la "inteligencia" como una entidad discreta y definida sino sólo analizar un conjunto de actividades específicas asociadas a posibles dificultades en el aprendizaje. La "inteligencia" seguía siendo un término demasiado vago al que Binet no quería referirse.[3]

Como los procesos que se evaluaban eran muy distintos no debían sumarse los resultados de unos con los de otros. Sumar la "calificación" obtenida en la actividad de "dirección" con aquella relacionada con "análisis", por ejemplo, no tenía el menor sentido. Sería como sumar peras y manzanas, por eso cada grupo de actividades debía evaluarse aparte. Más aún, si un niño tenía un problema en dos o tres habilidades pero no en las demás, al sumar todo junto se confundían las diferencias entre los procesos y quedaba una calificación única y general por debajo del promedio de "normalidad".

Como lo decía el mismo Binet, "la escala, para decirlo propiamente, no permite medir la inteligencia, porque las cualidades intelectuales no pueden ponerse una encima de la otra, y por lo tanto no pueden medirse como se miden las superficies lineares" (Gould, 1996: 181). Era como explica Gould, una aproximación burda, "un promedio de varios desempeños, no una entidad en sí misma".

Sin embargo, como el propósito de todo esto consistía en dar a la burocracia un diagnóstico rápido acerca de cuáles niños necesitaban mayor apoyo, resultó muy fuerte la tentación de usar un número concreto y global a partir de la suma de resultados. Este simple pero improcedente paso resultó un punto de inflexión en la dirección que habría de seguir la tentación histórica, producto de la impronta del positivismo, de dar por hecho que, de una manera u otra, era posible medir a los seres humanos de manera exacta, científica y con una sola cifra.

Para explicar mejor este salto de la cifra que mide el cráneo a la cifra de la habilidad mental se debe tener en cuenta que esta última medición consistía en colocar al niño o

[3] Binet era un teórico consumado, escribió dos libros famosos, la *Psicología del razonamiento,* y más tarde, en sus últimos años y al inicio de su segundo gran intento de medición, el *Estudio experimental de la inteligencia*. Sin embargo, a pesar de los sugestivos títulos de sus obras, nunca incluyó en éstas un tratamiento teórico de las perspectivas y ámbitos que abría su instrumento pues seguramente lo consideraba una exploración empírica, un simple artificio práctico sin mayor trascendencia teórica destinado a resolver un encargo burocrático del Ministerio. Consideraba que la mente era algo demasiado complejo como para intentar medirla mediante algunas tareas y, sobre todo, "con un solo número" (Gould, 1996: 181).

niña frente a una serie de tareas de creciente dificultad en cada uno de los distintos ámbitos de habilidad mental hasta llegar a un punto, en cada ámbito, donde el estudiante no podía seguir más lejos. Si el niño de 12 años sólo podía realizar las tareas correspondientes a un niño de 9 años en la escala establecida por Binet, se hacía una resta (9-12) y el resultado (3) representaba el grado de necesidad de educación especial. El investigador alemán Wilhelm Stern sugirió que en lugar de una resta había que hacer una división porque así se obtendría una cifra relativa, es decir, un porcentaje.[4] Y para eliminar el punto decimal el resultado debía ser multiplicado por 100. En el ejemplo del niño de 12 años esto significaría: $9/12 = 0.75 \times 100 = 75$. Como el producto de una división es llamado cociente, el 75 era precisamente el "cociente intelectual" o IQ, por sus siglas en inglés.

Binet había cumplido su encargo, pero, sin quererlo, había creado un pequeño monstruo que habría de llenar el vacío creado por el fracaso de los balines, las semillas de mostaza y la cinta métrica como medidas de la inteligencia. Poco antes de morir, y percibiendo que su instrumento comenzaba a cobrar vida por sí mismo en un marco ideológico —que no teórico— muy distinto a su propia visión y propósito original, Alfred Binet expresaba su preocupación por que pudiera ocurrir algo que, finalmente, pronto se cumplió: el número, el cociente intelectual, comenzó a tomarse como la representación de una entidad —como lo había sido el volumen del cráneo en tanto representación de la inteligencia— expresada en una cifra. Es decir, a la batería de pruebas de Binet se le comenzó a dar el sentido de los instrumentos utilizados por los craneometristas. De ahí el último y desesperado llamado de Binet: "Sentimos que es necesario insistir en [que realmente no se pueden sumar los distintos procesos] porque más tarde, para simplificar las cosas, estaremos hablando de un niño de 8 años que tiene la edad de uno de siete o nueve años, pero estas expresiones si se toman tal cual y arbitrariamente, pueden dar paso a ilusiones" (Gould, 1996: 181).

Temía también —proféticamente— que los directores de las escuelas consideraran el cociente intelectual como una legítima y excelente manera de quitarse de encima a todos los niños que tenían un menor desempeño escolar y que, indisciplinados y molestos, amargaban la vida de los maestros y ponían patas arriba el orden escolar. Si ni siquiera ponían atención a las tareas que debían desarrollar seguramente su cociente era muy bajo y por lo tanto terminarían siendo enviados a otra escuela. Asimismo, temía que una vez marcado un niño con el correspondiente número que lo demeritaba, esa cifra se convirtiera en una profecía que habría de cumplirse inexorablemente porque llevaría a los maestros —que conocerían para entonces el cociente de todos su estudiantes— a reforzar inconscientemente la idea de que el niño con bajo cociente no valía la pena de cualquier esfuerzo adicional. Decía Binet: "Es realmente muy fácil descubrir señales de retraso en un individuo del que precisamente se nos ha advertido que está retrasado. Lo mismo ocurrió con los grafólogos,

[4] Un número absoluto tiene la dificultad de no ser consistente y no permitir comparaciones. Un niño de 6 años con un nivel "mental" de tres resulta con una diferencia de 3 respecto de su valor esperado, pero en ese caso representa 50% de su edad cronológica, es decir, sumamente alto, mientras que un mismo tres en el ejemplo arriba indicado representa sólo el 25% respecto de la edad cronológica. El procedimiento de Stern convierte el resultado a un porcentaje y, por tanto, establece como norma o criterio el 100%. Actualmente ya no se utiliza este mecanismo sino otro un poco más complicado que tiene en cuenta los resultados de toda la población a la que se le aplica la prueba, es decir, incluye la desviación estandard. Sin embargo, los resultados tienden a ser muy similares (Véase Burns, 1979: 55).

que una vez que se consideró que Dreyfuss[5] era culpable no tardaron en encontrar en su escritura los trazos característicos de un traidor o de un espía" (Gould, 1996: 181).

Hasta su muerte en 1911, Alfred Binet se resistió también a considerar que ese famoso número reflejara la inteligencia y que además innata y fija, no podía ser mejorada. También rehusaba ver en la serie de pruebas un instrumento adecuado para clasificar a todos los niños conforme a una mayor o menor inteligencia. Era, insistía, únicamente un dispositivo para identificar la necesidad de una educación especial en aquellos niños que parecían tener problemas para aprender, sin que eso implicara absolutamente nada respecto de su capacidad intelectual. Este diagnóstico no era para decidir la exclusión o para ordenar con base en una mayor o menor inteligencia a los alumnos, sino una manera de diagnosticar con más claridad —dado que se analizaban múltiples procesos— los diversos ámbitos en los que se debía trabajar con el niño en concreto para que mejorara. El *test*[6] y su resultado debían ser considerados como el primer paso necesario para la recuperación.[7]

Sin embargo, el resplandor de esta nueva tecnología de la medición fue tal que dejó en la penumbra las tesis más importantes de Binet relacionadas con la posibilidad de identificar y apoyar a los niños que requerían ayuda; la atención se volcó al instrumento. Al ofrecer éste una cifra única no sólo resolvió, sin querer, la crisis en que había caído la medición humana debido al fracaso de la craneometría, sino que era una cifra procedente de un mecanismo de medición mucho más sofisticado. La ciencia de la medición humana reencontraba así el dinamismo que había perdido entre cráneos vacíos.

La creación de Frankenstein

Andrew Strenio, reflexionando acerca del proceso de transformación de una teoría a partir del instrumento que utiliza, recuerda la analogía del bien intencionado doctor Frankenstein que, sin realmente quererlo, crea un monstruo. Porque si en Francia el instrumento llamó poco la atención, una vez que se conoce en Estados Unidos la innovación es recibida con enorme entusiasmo. Llevado de las plácidas orillas del Sena a las márgenes del Hudson en Nueva Jersey, el originalmente bondadoso gigante se enfrenta a un repentino cambio de ambiente que lo hace interactuar no sólo con las corrientes craneometristas en crisis y en búsqueda desesperada de una nueva medida del hombre, sino también con el peculiar contexto histórico estadounidense. En la época previa a la primera guerra mundial existía ahí un nacionalismo estrecho, parroquial, cerrado a todo lo externo y tan patriotero que hacía palidecer incluso la época del macartismo. "Era —dice Gould— la época de las restriccio-

[5] Oficial del ejército francés injustamente acusado de un crimen, despojado de su rango militar y deportado a la Isla del Diablo. Después de años de inmensas penalidades se comprobó su inocencia y el peso del prejuicio (era judío) que, más que las pruebas, lo había condenado.

[6] Por *test* se entiende, en términos genéricos, el instrumento de medición de la inteligencia, la aptitud, el logro y cualquier otra entidad asociada. Casi siempre se utiliza un formato de opción múltiple, aunque también imágenes, tareas simples por realizar o series. Generalmente éstas tienen un grado creciente de dificultad.

[7] Evidentemente no se excluía la existencia de enfermedades mentales que podían impedir de manera radical la capacidad de aprender y que desafiaban toda cura, por lo menos hasta ese momento. Pero el *test* no intentaba medir eso.

nes a la migración, de las cuotas al número de judíos, la ejecución de Sacco y Vanzetti, el periodo más intenso de linchamientos de afroamericanos en el Sur estadounidense."[8]

Los psicólogos estadounidenses Henry Goddard y Lewis Terman que trabajaban el tema de las deficiencias mentales descubrieron la medición europea del cociente intelectual y ya para 1913 habían traducido al inglés y con gran entusiasmo las experiencias y resultados que Binet obtuvo en Francia. Habían comprendido que el *test* podía desempeñar un papel fundamental no sólo en la atención a los llamados "débiles mentales" sino también en el contexto estadounidense. Era el instrumento perfecto para proporcionar seguridad a una sociedad que vivía tiempos inciertos en la segunda década del siglo XX. El creciente número de afroamericanos en el sur y las constantes oleadas de migración de muy diferentes orígenes europeos —desde suecos hasta italianos y griegos— parecían poner en peligro el destino manifiesto de la nación y el flamante papel como protagonista mundial que ya se esbozaba. El ambiente no dejaba de recordar la manera como muchos años antes, en 1863, Agassiz manifestaba su preocupación por la mezcla de razas:

> Piénsese sólo un momento en la diferencia que significaría para el futuro de nuestras instituciones republicanas y para nuestra civilización en general si en lugar de una población mayoritaria descendiente de naciones hermanas, Estados Unidos fuera habitado de ahora en adelante por la afeminada descendencia de razas mixtas, mitad indígenas, mitad negros, todos salpicados con un poco de sangre blanca [...] Me estremezco de pensar en las consecuencias [...] ¿Cómo erradicar el estigma de una raza de baja condición una vez que se ha permitido que su sangre fluya libremente en la de nuestros hijos? (en Gould, 1996: 81).

Esta preocupación, por cierto, también existía en los países latinoamericanos.[9] Aunque el temor y temblor de Agassiz ciertamente no se refería específicamente a la cuestión de la inteligencia, lo que Goddard y Terman harían sería simplemente darle una concreción "científica" a esa vaga amenaza —la inteligencia de la nación estaba en peligro, no la sangre—, además de un mecanismo que permitirá identificarla. Aportaba un instrumento concreto capaz de descubrir a aquellos que representaban un peligro para el país y para la integridad de la nación y capaz de generar las medidas preventivas o correctivas indispensables, aun a costa de derechos humanos elementales.[10]

[8] Más tarde, pero sin que eso contuviera el crecimiento de la criatura, "la mayoría de los que en los [años] veinte habían construido el bio-determinismo tuvieron que retractarse de sus posiciones en los liberales años treinta, cuando [en la Depresión] hasta aquellos con doctorado se veían obligados a formarse en las colas para recibir un poco de sopa y pan, y cuando la pobreza ya no podía ser explicada por la estupidez innata" (Gould, 1996: 29).

[9] En 1849 el militar y educador argentino Faustino Sarmiento se preguntaba "¿Qué porvenir aguarda a Méjico, a Perú, Bolivia y otros Estados sudamericanos que tienen aún vivas en sus entrañas como no digerido alimento, las razas salvajes o bárbaras indígenas que absorbió la colonización y que conservan obstinadamente sus tradiciones de los bosques, su odio a la civilización, sus idiomas primitivos, y sus hábitos de indolencia y de repugnancia desdeñosa contra el vestido, el aseo, las comodidades y los usos de la vida civilizada? ¿Cuántos años, si no siglos, para levantar aquellos espíritus degradados, a la altura de hombres cultos, y dotados del sentimiento de su propia dignidad?" (Sarmiento, citado en Ibarra, A.C., 1985: 54).

[10] Otra importante figura del desarrollo de la evaluación, Lewis Terman, en relación con el progreso de la subversión, señalaba que aquellos que tenían un nivel inferior de inteligencia y no recibían una educación

Era como si en Estados Unidos las oleadas de inmigrantes hubieran puesto en circulación un virus terrible y repentinamente un sabio equipo de doctores —los científicos de la medición— anunciara solemnemente a la espantada población que había descubierto una prueba rápida, capaz de identificar y aislar a quienes estuvieran contagiados por ese terrible mal. De esta manera se manifestaba el sustrato de incertidumbre que agitaba a las clases dominantes de la época. Pero ¿cómo reconocer entre toda esa masa de inmigrantes —los pobres, los oprimidos a quienes daba la bienvenida la Estatua de la Libertad— a aquellos cuyo escaso desarrollo mental y futura reproducción representaba un peligro para la construcción de esa nación?, ¿cómo reconocer a los ya existentes en Estados Unidos? y, sobre todo, ¿cómo reorganizar la sociedad a partir ya no de principios de una igualdad por decreto y sin fundamento y de una malinterpretada democracia, sino con base en las verdaderas capacidades de los individuos? En realidad, se decía, no todos eran iguales y acababa de descubrirse la manera de identificar a los que, se decía, "no eran como nosotros".

Para Goddard, un psicólogo que trabajaba para la Escuela de Débiles Mentales del Estado de Nueva Jersey (Nairn, s/f: 167), los experimentos de Binet eran la respuesta a estas preocupaciones que llegaba desde la modernidad europea. En lugar de las voces extremas que coqueteaban con la idea de un alto total a la migración, o incluso de la expulsión de una parte de la población —los de origen africano, por ejemplo—,[11] la fracción más ilustrada de las clases dominantes debió reconocer que esa salida absurda los privaría de una fuerza de trabajo nueva e imprescindible para el desarrollo del país y de su propio poder. La migración les había permitido colonizar y conservar como parte de Estados Unidos los territorios tomados de México: Texas, California, Nuevo México, Nevada y Arizona, y considerados clave para la consolidación del país en el siglo XX. Así que más que evitar la llegada de esforzados e industriosos inmigrantes la mejor estrategia era diseñar un *test* para los adultos que permitiera identificar y separar —como con un preciso bisturí— a aquellos pocos cuya presencia en el país pudiera traer consecuencias nefastas.

Al mismo tiempo, un instrumento de este tipo podía ser utilizado para identificar en el interior de la población estadounidense a aquellos que, además de ir deteriorando paulatinamente a la raza angloamericana, pudieran causar un daño inmediato a la sociedad. Porque para Goddard la deficiencia de la inteligencia abría de inmediato la puerta a excesos morales de todo tipo, además de a la pobreza, la insalubridad, las enfermedades e incluso a ciertas deformaciones físicas propias de la demencia. Lo más peligroso era que por ser hereditaria podía propagarse de manera indefinida y creciente entre proles sucesivas.

Como el *test* ofrecía un rango de resultados distintos —edad mental de 12 años, 8 años, etcétera—, la primera tarea de Goddard fue compatibilizar las clasificaciones (taxonomías) existentes en la psicología con la nueva nomenclatura. Así, los que en el lenguaje científico de la época se conocían como "idiotas", es decir, personas incapaces de hacer uso del lenguaje hablado, fueron clasificados en la edad mental de un niño de tres años. En

---

vocacional podían derivar a conductas antisociales e incluso a la adopción de ideologías políticas que causarían severos problemas (en Gould, 1996: 212).

[11] Se consideró incluso la posibilidad de llevar de regreso a África a todos aquellos que originalmente habían sido transportados como esclavos a Estados Unidos. Con ese fin se impulsó en el extremo noroeste de aquel continente la creación artificial de una nación, Liberia.

el siguiente escalón estaban los "imbéciles", quienes podían expresarse pero no dominaban el lenguaje escrito, y que tendrían una edad mental de entre tres y siete años. Quedaban sin clasificar los adultos que en los *tests* tenían una edad mental entre 8 y 12 años. Eran individuos que podían aparecer como perfectamente funcionales pero precisamente por eso eran más problemáticos.[12] Se les llamaba "débiles mentales" de manera genérica, pero Goddard les creó un nuevo nombre a partir de la palabra del griego *moron*, cuyo significado es "deficiente". En esa categoría se incluye a los alcohólicos, los criminales, las prostitutas y hasta los "buenos para nada". Incluso, recuperando algo del pasado antropométrico, Goddard señalaba que era posible identificar la posible existencia de esta debilidad mental por rasgos físicos como mirada ausente, bocas torcidas, cejas clavadas hacia la nariz, etcétera.[13] En un nivel un poco más alto de inteligencia se encontraban los embotados o aletargados (*dull*), quienes representaban una parte importante de la población estadounidense —hasta 30%, según estimaciones posteriores— encargada de los trabajos comunes y corrientes en la sociedad, es decir, que sólo tenían la capacidad de acatar órdenes y desarrollar vidas simples e intrascendentes.

Esta clasificación iba más allá de la preocupación por la salud mental y tenía fuertes connotaciones sociales. Goddard sostenía expresamente que la clasificación de la inteligencia se traducía de inmediato en una estratificación social y en una distribución correspondiente de la riqueza. Como decía a los estudiantes de la elitista Princeton University, también en Nueva Jersey: "Es un hecho que los obreros y trabajadores pueden tener una edad mental de 10, [pero] ustedes la tienen de 20", por eso, añadía, "[...] pedir que ellos [los obreros] tengan una casa como la que ustedes habitan es tan absurdo como demandar que cada trabajador debe recibir el puesto de profesor asistente. ¿Cómo puede haber igualdad social cuando existe un rango muy amplio de capacidades mentales?" (citado en Gould, 1996: 191).

Por supuesto, de lo anterior se desprendía lógicamente la concepción de que aquellos jóvenes debían tener a su cargo la política y el gobierno, ¿cómo es posible decir que en una democracia el pueblo es el que manda si éste está conformado en gran parte por adultos con edad mental de niños o de plano débiles mentales? Era por tanto necesario redefinir la ingenua democracia lincolniana. "Democracia significa que el pueblo manda —decía Goddard— [pero en el sentido de que] éste selecciona a los más sabios, los más inteligentes y humanos para que éstos a su vez les digan a los demás qué deben hacer para ser felices. En realidad, la democracia es el método para llegar a una realmente benévola aristocracia" (Gould, 1996: 191).

Pero faltaba aún otra pieza en la estructura de la nueva ciencia. Los *tests* desarrollados en Estados Unidos habían hecho posible identificar y medir a los débiles mentales así como ubicarlos en la sociedad, pero quedaba todavía en la oscuridad el origen de este fenómeno y, por tanto, se carecía de un diagnóstico preciso que permitiera establecer medidas preven-

[12] Esta idea de "los que parecen como nosotros, pero no son como nosotros" está muy arraigada en la cultura estadounidense y se representa en novelas de ciencia ficción y películas como extraterrestres, mutantes, vampiros, etcétera, que se encuentran dispersos y de incógnito entre la población y la previsible tarea del héroe consiste en identificarlos y eliminarlos.

[13] Goddard les daba razón a aquellos que, como Lombroso, deducían de ciertos rasgos físicos la presencia de trastornos de la salud mental. Insistía, sin embargo, en que la relación era inversa, es decir, que la salud mental se reflejaba en el rostro.

tivas. Ante ese vacío, Goddard retoma la teoría mendeliana relacionada con la transmisión de los genes y la hace converger con otras teorías muy influyentes en esa época. Desde la visión poligenista hasta la práctica de la craneometría, todas asumían que a cada "raza" o "familia" racial correspondía un rango de inteligencia propia que se heredaba y que, por tanto, debía ser básicamente inmodificable. Con estos fundamentos se aclaraba entonces el papel que debía jugar el *test* que descubría el nivel de inteligencia. Era en realidad, pensaba Goddard, un instrumento mucho más poderoso de lo que Binet imaginó, pues permitía descubrir las rutas hasta entonces desconocidas de la transmisión de las deficiencias mentales. Pero, además, en el colmo del entusiasmo del descubrimiento, el *test* de inteligencia era un instrumento práctico para detectar e impedir que estas personas continuaran reproduciéndose y propagando una debilidad mental capaz de atrofiar y poner en peligro a la sociedad toda.

Estos "descubrimientos" tuvieron un impacto profundo no sólo en el ánimo de los primeros medidores sino también en el surgimiento de visiones e iniciativas concretas que, increíblemente, fueron aceptadas casi de inmediato. Por ejemplo, se consideraba que el remedio ante la propagación de la debilidad mental no podía consistir simplemente en prohibir que la persona con deficiencia genética contrajera matrimonio. Gobernados por sus bajos instintos, y precisamente por su déficit de inteligencia, era previsible que no habrían de aceptar dócilmente el estado de permanente castidad. Por tanto, decían algunos, no había otro remedio que recurrir a la esterilización. En consecuencia, en Estados Unidos muchos estados adoptaron leyes en ese sentido (Nairn, s/f: 167).

Goddard nunca estuvo a favor de esa medida extrema, pero no porque le animara alguna especial consideración humanitaria sino por los posibles riesgos que semejante acción podría acarrear. Pensaba que se podía generar una reacción de indignación entre numerosas personas que debido a su reducido nivel de inteligencia fácilmente se dejaban llevar por sentimentalismos. La sociedad estadounidense aún no estaba preparada para aceptar todas las implicaciones de los avances de la nueva ciencia, ni aprobar "los dolorosos pasos necesarios que debían tomarse". Terman concordaría también con Goddard al señalar que "actualmente no hay posibilidad de convencer a la sociedad de que estos grupos no se deben reproducir, aunque desde un punto de vista de la eugenesia constituyen un grave problema dada su inusual capacidad de reproducirse prolíficamente" (citado en Gould, 1996: 221).[14]

[14] Como señala Nairn, los eugenesistas estadounidenses —científicos a favor del perfeccionamiento de la especie humana mediante el control de la reproducción— se vanagloriaban de que sus leyes de esterilización aprobadas en la década de 1920 hubieran sido la causa de que en la siguiente década Hitler estableciera el "Estatuto de esterilización Alemán". Decían que "Alemania es la primera de las grandes naciones que establece una ley moderna de esterilización [...] Sin lugar a dudas, las leyes experimentales de esterilización en 27 estados [de Estados Unidos] ofrecieron la experiencia que Alemania utilizó para redactar su [...] estatuto [...] que es muy parecido al 'Modelo americano de ley de esterilización'. A petición del encargado de una institución de custodia [en Alemania], cada caso [de esterilización| es decidido de acuerdo con los méritos eugenésicos [de la persona] por una corte y un procedimiento especializados en donde los hechos eugenésicos y los derechos del individuo son adecuadamente representados [...] Se entiende que el Reich Alemán propone rehusar licencias de matrimonio a todos los individuos que no están a la altura de los nuevos estándares eugenésicos de la nación respecto de su calidad física y mental de nacimiento [y con esto] los alemanes ofrecen un ejemplo espléndido de un intento de solución", agregaba un eugenesista francés (en Nairn, s/f: 190-191). Otra cuestión en la que coincidían los eugenesistas estadounidenses y alemanes era en la necesidad de establecer un censo de "estirpes humanas socialmente inadecuadas (*socially inadequate human stocks*)". Más tarde, Thorndike ofrecía que "la

En cambio proponía internar de por vida a los afectados en instituciones especiales. Ahí, decía con una benevolencia apenas exenta de crueldad, había que tratarlos con mucho afecto, "como a niños de acuerdo a su edad mental, animándolos y aplaudiendo todo lo que hicieran y, sobre todo, manteniéndolos contentos" (Gould, 1996: 194). El costo de mantener estas instituciones —se defendía anticipadamente Goddard— era mucho más bajo que la carga de criminalidad, prostitución y crecimiento exponencial de la población "imbécil". Pero evidentemente esta medida sólo resolvía el problema de los débiles mentales nacionales.

Para el caso de los inmigrantes que llegaban a Estados Unidos, Goddard planteó la posibilidad de un mecanismo de identificación y exclusión inmediata de "débiles" y de "morons" que pretendieran ingresar al país. El plan consistía en aplicar las pruebas selectivamente a quienes descendían del barco que los traía de Europa y con base en los resultados inmediatos decidir si se les debía o no permitir la entrada. Viajó entonces a Ellis Island, en el puerto de Nueva York, no muy lejos de la Estatua de la Libertad que da la bienvenida a los "oprimidos y perseguidos" del mundo, y con la ayuda de intérpretes y de un grupo de mujeres que se habían vuelto expertas en identificar posibles débiles mentales sólo con verlos,[15] aplicó los *tests* a inmigrantes de varias nacionalidades —aunque los visiblemente "idiotas" o "imbéciles" habían sido ya despachados de regreso a sus lugares de origen por las autoridades migratorias—. Los resultados fueron sorprendentes para el mismo Goddard. Como documenta Gould, hasta 83% de los judíos evaluados según las pruebas resultaron "débiles mentales", y lo mismo ocurrió con 80% de los húngaros, 79% de los italianos y 87% de los rusos. Proporciones tan altas eran desconcertantes —pues significaban que prácticamente toda población extranjera era "débil mental"— pero sólo llevaron a que se hicieran algunos ajustes a los resultados para lograr que bajara el porcentaje a poco menos de 50, proporción que seguía siendo demasiado alta. En el fondo, triunfaba el prejuicio por sobre la objetividad "científica" pues al reflexionar acerca de los incongruentes resultados nunca cuestiona la validez del instrumento, sino que lo ensalza porque, con su alto porcentaje de excluidos, demuestra su utilidad frente a un peligro externo. En efecto, después de varias dudas y ponderaciones, el experto concluyó que esos resultados eran "una razón de más para seguir utilizando estos *tests*, pues permiten anticipar problemas que serían luego mayores de permitirse la entrada de toda esta gente" (Gould, 1996: 196).

---

psicología podía hacer su parte en la realización de un inventario de las fortalezas y debilidades humanas de los Estados Unidos, cuando quiera que se le solicite" (Nairn, s/f: 192).

[15] Este tipo de referencias, así como el uso de fotografías —retocadas, por cierto— para apoyar su teoría de los *morons* es muy contradictorio con la idea misma del *test*. Si éste —y no las características físicas— era el gran invento de Goddard para descubrir a los genéticamente deficientes, ¿por qué volver a los criterios de mediados del siglo anterior? ¿No era contradictorio que sólo se hiciera el examen a quienes "parecían" ser débiles mentales cuando el *test* ofrecía descubrir precisamente a los que no parecían serlo? Goddard respondía a este tipo de críticas señalando que la debilidad mental era algo que tenía expresiones físicas discernibles, pero que el análisis de éstas no era tan preciso como el de inteligencia.

La temprana comercialización de la medición

Además de convertirse en una respuesta a los diversos y racistas temores de una sociedad que se sentía amenazada, los *tests* incorporan otros dos elementos que se vuelven constitutivos de su futuro desarrollo, como veremos: la comercialización y la militarización. Pioneros como Goddard, aunque importantes dentro del gremio de los psicólogos, apenas tuvieron impacto en el gran público. Salvo el experimento con los migrantes, en esos años se evaluó a muy pocos. Su énfasis inicial en los débiles mentales colocó a los medidores en una posición cercana a la psicología pero marginal frente al gran público. A diferencia de Goddard, Lewis M. Terman, más pragmático, habría de desarrollar uno de los más importantes rasgos de la medición, el de la masificación (y comercialización). Para esto desarrolló algunas tesis sobre el uso de la evaluación que la orientan a la aplicación masiva.

Binet había diseñado un *test* —que había adaptado Goddard— capaz de medir la inteligencia de niños del rango comprendido entre la edad temprana (4-5 años) y la adolescencia, y para eso utilizaba 54 tareas. Lewis Terman extendió el *test* con el fin de incluir también a los "adultos superiores" aumentando a 90 el número de acertijos. Profesor en la Universidad de Stanford, en California, Terman bautizó a su *test* con un nombre, que todavía tiene, el Stanford-Binet *test*. Probablemente monsieur Alfred Binet se revolcó en su tumba en París al enterarse de esta paternidad involuntaria.

Terman se preguntaba y contestaba a sí mismo: "¿cuáles alumnos deben ser evaluados? La respuesta es, *todos*. Si sólo algunos niños son examinados, muchos de los casos que requieren alguna intervención no serán detectados". Y, alejándose completamente de Binet, añadía: "el propósito de los *tests* es que nos digan lo que *no* sabemos, y sería un error el evaluar sólo aquellos alumnos que ya han sido reconocidos como claramente por debajo o por arriba del promedio [...] evaluación universal, eso es lo que se requier (Gould, 1996: 206-207. Cursivas nuestras).

Como los *tests* se proclamaban capaces de descubrir deficiencias mentales ocultas en niños y adultos aparentemente normales suscitaron un comprensible interés —fruto de la preocupación— entre padres de familia, maestros, directores de escuelas y autoridades educativas estatales. Se desató entonces una carrera febril por evaluar y comenzaron a aparecer y venderse *tests* por todos lados. El surgimiento del mercado de la evaluación generó una lucha comercial entre grupos de "expertos" en la elaboración de estas pruebas que anunciaban con gran pompa que sus exámenes eran más "científicos" que los de sus competidores. "La evaluación pronto se convirtió en una industria multimillonaria" (Gould, 1996: 207). La empresa World Book Company anunciaba en la década de 1920 que ponía a disposición del público, de los maestros y de los sistemas escolares de Estados Unidos los últimos adelantos en el campo de la medición. El *test* valía 6 dólares con 55 centavos, incluyendo los gastos de correo, y abarcaba diversos aspectos de la inteligencia como el razonamiento matemático, selección lógica, sinónimos y antónimos, etcétera. Incluía un manual para calificar e interpretar los resultados. Para dar aún mayor brillo al producto le endosó el nombre de Examen Nacional de Inteligencia.

En otros casos, la publicidad anunciaba que estos *tests* "habían sido desarrollados experimentalmente mediante una aportación de 25 mil dólares por el Consejo General de Educación" (Gould, 1996: 208) y que eran fruto de una cuidadosa revisión por parte de

expertos. "Estos *tests* —decía la propaganda— han sido seleccionados de entre un grupo muy amplio de evaluaciones después de haber sido probados y analizados cuidadosamente por un equipo de estadígrafos [...] y se administran en treinta minutos. Son muy fáciles de aplicar, son confiables y están listos para usarse y clasificar la edad mental de niños de los grados 3 a 8. Son, además, muy fáciles de calificar" (Gould, 1996: 208). Tiempo y costo, más que la precisión, se convirtieron pronto en los principales atractivos de estos exámenes. El anuncio, que por cierto, era de los más serios pues aparecía con el respaldo no sólo de Terman sino también de Robert Yerkes —otro nombre clave al que luego se hará referencia—, ofrecía además que en sólo 30 minutos los niños podían ser evaluados, calificados en un tiempo aún menor y clasificados en una lista de acuerdo con su inteligencia.

Así, a mediados de la década de 1920 una evaluación cuya capacidad de medir aún estaba en duda se convertía en una creciente industria en Estados Unidos, siempre en peligro de caer en la charlatanería. Hasta los periódicos comenzaron a publicar algunas de las tareas que se incluían en los *tests* para que el público probara su "inteligencia".

Los tests *se militarizan*

Aunque la comercialización impulsó la aplicación de más de un millón de *tests* en todo el país, era difícil sacar conclusiones a partir de esa aplicación tan dispersa, bajo muy diferentes condiciones y con el uso de distintas pruebas a lo largo y ancho de la Unión Americana. No existía ninguna instancia central encargada de compilar los resultados y darles un tratamiento único.

La entrada de ese país a la primera guerra mundial ofreció una gran oportunidad para que los medidores pudieran experimentar una aplicación única y centralizada. La evaluación de millones de reclutas permitiría generar una base de datos a partir de un mismo *test* aplicado en condiciones semejantes a una población cautiva, representativa y con un registro único; nació así la centralización y carácter único de la evaluación como otro de los rasgos del ADN de la medición científica moderna. Los evaluadores convencieron a los reticentes jefes militares diciéndoles que las pruebas eran un método científico, eficiente y rápido para clasificar a los reclutas que llegaban de todas partes del país y con antecedentes muy distintos. De esta forma el Ejército de Estados Unidos podía servirse de inteligencias que de otra manera serían completamente ignoradas. Sería fácil determinar quiénes deberían ir a una escuela de oficiales, a quiénes correspondía recibir preparación para ser mandos medios y quienes debían ser sólo soldados en sus distintas categorías. Inclusive se creó una escuela de psicología militar (Gould, 1996: 228).

Detrás del interés en convencer al Ejército estadounidense y en la fama y gloria que esto traería a sus impulsores, había otras motivaciones más particulares. El señor Yerkes, profesor de Harvard, tenía un especial interés por darle a la psicología el lugar respetable que todavía no tenía entre las demás ciencias. Esta disciplina había sido incapaz de exhibir, como constantemente lo hacían las ciencias duras, dice Gould, gran cantidad de datos estadísticos y complicados análisis y correlaciones como prueba de solidez "científica". Seguía siendo más bien una ciencia "suave", relegada en ocasiones a la facultad de filosofía o un raro objeto de estudio de las humanidades. Por otro lado, la posibilidad de evaluar a más de un millón 700 mil reclutas con una batería de *tests* homogénea significaba una

mina de oro de datos y conclusiones para todo el país. Un acontecimiento científico de gran magnitud, la obtención ya no de una muestra incierta sino de un verdadero censo del estado de la inteligencia de toda una nación a partir de su joven generación masculina enlistada para la guerra. Además, era válido por muchos años pues, recuérdese, la inteligencia era considerada como una capacidad fija. La psicometría "podía así dejar de ser una ciencia dudosa y pasar a ser respetable" (Gould, 1996: 224).

Una vez obtenida la aprobación del ejército y comisionados los evaluadores con rangos de oficiales —Yerkes, el profesor de Harvard, apareció de un día para otro en uniforme de coronel—, se diseñaron baterías de pruebas que podían ser aplicadas simultáneamente a grupos de hasta 50 reclutas y ya no como lo hacían Binet y Goddard, niño por niño, con lo que se refinaba aún más la práctica de las evaluaciones simultáneas y colectivas.

El encargado de la aplicación presentaba o entregaba sucesivas imágenes a los reclutas y estos debían responder en sus hojas. Era el *test* Alfa. Quienes no sabían escribir respondían al *test* Beta, en el que sólo debía hacer dibujos sencillos a lápiz. Las instrucciones se indicaban en voz alta y había un tiempo límite —medido en segundos— para cada una de las tareas. Quienes resultaban con puntajes especialmente bajos eran posteriormente sometidos en forma individual a un instrumento más refinado, la prueba Binet, para precisar su grado de debilidad mental.

La militarización de la evaluación no sólo permitió la construcción de la práctica de la evaluación masiva sino que además, el profesor-coronel Yerkes pudo anunciar, satisfecho, que tras la medición de casi dos millones de reclutas, la ciencia de la medición "se ha establecido ya en el conjunto de las ciencias y ha demostrado su derecho a ser tomada seriamente en consideración en la ingeniería humana" (Gould, 1996: 224). La referencia a la ingeniería muestra hasta qué punto la idea misma de la inteligencia como una entidad medible y fija hacía posible el nexo de la psicología con las ciencias exactas. Si en lugar de ser fija, la inteligencia se reconocía como una entidad múltiple, compleja, fluida y cambiante —y, por lo tanto, difícilmente medible en cifras—, sería imposible convertir la medida del hombre en una ciencia exacta. De ahí que resultaba mucho más atractivo y conveniente descansar en el supuesto de que la inteligencia era fija y, ahora más que nunca, perfectamente medible. Una nueva ciencia nacía y comenzaba a convencer a científicos y a los gobernantes de que este era el camino correcto.

Las limitaciones de la medición de la inteligencia

La experiencia militar de la evaluación, sin embargo, desde el comienzo dejó ver inquietantes indicios de que el instrumento de medición era muy limitado y de que medir la inteligencia implicaba dificultades más grandes de lo que imaginaban los evaluadores. Surgió así otro de los rasgos que habrían de acompañar a la medición durante toda su carrera a lo largo del siglo XX, el uso de instrumentos con reconocidas limitaciones para medir algo, además, tan perfectamente vago como la "inteligencia".

Por ejemplo, Yerkes junto con otro evaluador, E. Boring, comenzaron a enfrentarse una y otra vez con reclutas que acertaban sólo en alguna de las tareas o en ninguna. En aquellos años, la primera reacción de los evaluadores ante el fenómeno "cero" fue refrendar su confianza en las pruebas e insistir en que, efectivamente, se trataba de redomados

estúpidos, es decir, de personas dotadas de una inteligencia con valor cero. Pero aun en esa época esta afirmación resultaba demasiado problemática. ¿Significaba esto una inteligencia que para cualquier propósito real es inexistente? ¿Cómo era posible entonces que estas personas fueran perfectamente capaces de vivir en sociedad, aprender cosas nuevas, participar en el Ejército, etcétera? Es decir, ¿podía una persona con un IQ de "cero" vivir la vida con todas sus complejidades cotidianas?[16]

Pero si las cosas no cuadraban en la teoría, menos aún en la práctica. Al confrontarse los evaluadores con los sujetos "ceros", la conclusión de "estupidez" o nula inteligencia resultaba ridícula ante la apariencia y comportamiento sorprendentemente normal de estas personas, que de ninguna manera revelaban la tan radical deficiencia. Así, al aplicárseles nuevas pruebas —las de Binet—, estos mismos sujetos resultaban con niveles más altos. De esta manera, se concluyó que se trataba en todo caso de un cero "respecto de la escala" (Gould, 1996: 246). Pero esta conclusión provocaba nuevas inquietudes, ahora en la confianza en la validez de la escala, pues se suponía que ésta medía la inteligencia real. Sin embargo, contradictoriamente, tal era la resistencia a admitir que la escala podía no incluir todas las formas de inteligencia, o incluso medir mal, que se daba la práctica de marcar en una etiqueta pegada al uniforme o "directamente sobre el cuerpo del recluta [que había obtenido bajos resultados] la letra P, para indicar que el psiquiatra debía de examinarlo más a fondo" (Gould, 1996: 232). Pues finalmente algo debía andar mal en ellos.

Por cierto, estos antecedentes se cumplieron de manera exacta en el caso de México; nos referimos no sólo a la práctica de un examen único nacional, centralizado, comercializado y con un instrumento muy limitado que, sin embargo, se considera infalible, sino también a la práctica de declarar con un problema mental a aquellos que resultaran con bajos puntajes. En efecto, en México los evaluadores modernos del talento necesario para cursar estudios superiores, lo que aquí llamamos Aptitud —versión "medible" de la "inteligencia"— tampoco aceptan fácilmente que su *test* pueda tener algún problema, y —como se verá en el capítulo 8— optan por considerar sospechosos de alguna forma de debilidad mental a quienes no obtengan un determinado número de aciertos. Es decir, se les trata como "ceros" completos.

Para Gould, el cero —o la baja calificación— significa más bien que el *test* estaba midiendo algo completamente distinto a lo que se supone que debía medir. La confusión en las instrucciones, las condiciones estresantes de aplicación —claramente documentadas en el caso de las evaluaciones del ejército—,[17] o incluso el hecho de que a los analfabetos se les pedía que respondieran a la pregunta escribiendo un número —cosa que no sabían hacer por ser, precisamente, analfabetos—, se traslucen en las calificaciones y no tanto

[16] Lo que aparentemente no se les ocurría a los evaluadores de la época —ni tampoco a los modernos— es que aun en el caso de que el instrumento o su administración no tuviera problema alguno sólo permite medir una parte muy limitada de los procesos comúnmente asociados con el concepto de inteligencia. Aunque una persona no sea capaz de resolver exitosamente un laberinto o descubrir la pieza que falta en una imagen de un gramófono, eso no revela una incapacidad fundamental. Los evaluadores, sin embargo, estaban firmemente convencidos del poder de su *test* para medir todos o los más importantes y decisivos procesos mentales.

[17] Algunos reclutas no hablaban inglés, por tanto, se les daban instrucciones a señas. Además, muchos reclutas imaginaban que según el resultado serían o no enviados a la primera línea de combate, lo que añadía el estrés. Finalmente, las instrucciones tampoco eran claras para los que hablaban inglés.

en la capacidad intelectual deficiente. Igualmente, en las pruebas que requerían un dibujo como respuesta, resultaba que los analfabetos precisamente por serlo apenas habían tenido un lápiz en sus manos y muchos no sabían suficiente inglés como para entender bien las instrucciones. En este contexto es imposible no dudar si realmente se medía la inteligencia y si los que aparecían como redomados "estúpidos" en la realidad lo eran.

Para demostrar que los *tests* no medían la inteligencia, el profesor Gould hizo un pequeño experimento en tiempos modernos. Aplicó a sus estudiantes de la Universidad de Harvard —a finales de la década de 1970— las pruebas usadas con reclutas a principios de siglo. Obviamente, había diferencias fundamentales: entre los jóvenes modernos no había analfabetos, todos sabían usar el lápiz y podían hablar inglés perfectamente, inclusive los extranjeros, además de que habían sido informados previamente de la finalidad del ejercicio. El *test* no tendría ninguna implicación para el curso y el profesor Gould tampoco estaría gritándoles como sargento por encima del hombro para recordarles cuántos segundos faltaban para que terminaran cada tarea. En todo lo demás hizo lo posible por replicar la situación de los reclutas copiando de manera exacta las instrucciones, diagramas y procedimientos establecidos en los manuales de aquella época.

Los jóvenes de Harvard, considerados como la élite de los estudiantes de educación superior en Estados Unidos, tenían la ventaja de enfrentarse, además, a pruebas que desde niños les eran familiares. Los *tests* no habían cambiado mucho en 50 años y lo que ahora tenían enfrente eran los rudimentarios bisabuelos de los exámenes modernos. Así, pues, se encontraban muy lejos de los jóvenes granjeros y semialfabetos que en 1915 eran examinados y enviados a la guerra.

Algunos de los reactivos —como se les denominaba a las preguntas del examen, pues están orientadas a suscitar una "reacción" del evaluado— para analfabetos que fueron aplicadas a los estudiantes modernos consistían en completar a lápiz la secuencia que en dos ejemplos aparece a continuación.

0 0 0 0 0 _
X__X__X__X__ __.

En el ejemplo siguiente, el recluta debe leer números e identificar si hay incongruencia entre una columna y otra.

62	62
59	56
327	327
249	249
1536	1536
3745	3745
45010	45100
62019	62019

En otros reactivos se le presenta la figura de un pez al que le falta el ojo, un conejo que carece de una oreja, un revólver sin gatillo y una mano extendida pero con sólo cuatro dedos. En estos casos el examinado debe detectar lo que falta y completar el dibujo.

Ante pruebas tan simples, no debe sorprender que la mayoría de los estudiantes del profesor Gould, es decir, 31 de 53 (59%), obtuvieran el nivel A, el más alto —que además se alcanzaba sin tener que responder correctamente a todos los reactivos—. Sin embargo, un significativo 41% restante quedó en los niveles B y C, mientras que de esos 30% obtuvo el nivel "intermedio" (B), y 11% alcanzó el nivel C. Yerkes y Boring consideraban el nivel C como *borderline*, es decir, en la frontera entre el último nivel de inteligencia y el primer grado de debilidad mental.[18] De haber sido reclutas, estos modernos harvardianos habrían sido enviados directamente a las trincheras (Gould, 1996: 244). Se debe tener en cuenta que todos los estudiantes con los que se hizo el experimento —incluyendo los de nivel C— habían demostrado estar muy lejanos de la "debilidad mental" pues habían recorrido casi 15 años de vida escolar con un récord bastante aceptable, si no es que excepcional, y eran autores de presentaciones escritas y verbales en las que articulaban su interés de estudiar en Harvard de manera tan ilustrada y persuasiva que habían dejado atrás a otros muchos candidatos capaces que buscaban un lugar en esa institución. Ciertamente, si se les hubiera evaluado de otra manera, y no con un "infalible" *test* de inteligencia, habrían resultado muy lejos de ser *borderlines*.

Gould ve en la experiencia y en los resultados obtenidos por Yerkes y Boring el efecto de la combinación de varios factores externos y no de la inteligencia misma como explicación de los ceros y de las bajas calificaciones. Las instrucciones y la presentación de los exámenes —que es lo que pudo evaluar el experimento en Harvard— habían mostrado suficientemente que podían generar confusión —y por tanto bajos resultados— entre una porción significativa de sus distinguidos estudiantes.

Más aún, algunas conclusiones convenientemente enterradas en los reportes de los evaluadores no sólo mostraban su preocupación por la aparición de los hombres "cero" —incluso al aplicarse el *tests* a oficiales egresados de West Point—,[19] sino que las pruebas tenían grandes deficiencias. Decían, por ejemplo, que "un número tan grande de 'ceros', aun entre oficiales, significa que las instrucciones fueron insatisfactorias" (Gould, 1996: 246).

Estos datos y estas conclusiones eran importantes porque demostraban con certeza que estos instrumentos no medían la inteligencia innata. Concluye Gould: "Creo que las condiciones en que se realiza, y el carácter mismo de la evaluación, convierten en una burla la creencia de que las pruebas Beta medían algo interno que mereciera el nombre de inteligencia" (Gould, 1996: 240). Sin embargo, esto que resultó obvio para los evaluadores del ejército estadounidense pronto fue olvidado. Aunque se hicieron algunos ajustes para que no todos tuvieran cero, prevaleció la consideración de que finalmente algún grado de debilidad mental debía existir entre quienes obtenían tales puntajes. El problema, se decía

[18] El *test* incluía otros dos niveles más bajos: D y E, que, en el lenguaje técnico de la época, correspondía a imbecilidad y estupidez, respectivamente.

[19] Institución estadounidense de entrenamiento de oficiales del ejército, famoso por sus altos estándares y competitividad en el ingreso.

una vez más, no eran los exámenes. El examen medía, arrojaba resultados y éstos hacían posible comparar a los individuos, por tanto, se asumía, el *test* era confiable. Al mismo tiempo, sin embargo, la nueva ciencia se enfrentó a dos problemas fundamentales.

Una teoría fundada en una abstracción sin sustento

En esa época (y todavía en la actualidad) no está del todo claro cuál es exactamente el objeto de estudio de este intento de crear una ciencia. Como se anticipaba párrafos arriba, esta indefinición es otro de los rasgos característicos de la ciencia de la medición. Una rápida revisión de las teorías hoy vigentes (Cianciolo y Sternberg, 2004) muestra la gran dificultad que todavía existe tanto para definir exactamente qué se entiende por "inteligencia" en grado suficiente como para aprehender su complejidad. Conviven alrededor de una veintena de teorías sobre la inteligencia y estos autores las clasifican en torno a siete grandes "metáforas" o representaciones simbólicas, que son la geográfica, la computacional, la biológica, la epistemológica, la sociológica, la antropológica y la sistémica, cada una de las cuales a su vez agrupa varias teorías distintas.

Los autores señalan que la manera más eficiente de acercarse a la comprensión de la inteligencia no consiste en seleccionar algunas de las teorías o siquiera una de las metáforas, pues "usar una sola metáfora para entender [la inteligencia] es muy limitado"; sino que consideran que "sólo una combinación de múltiples metáforas nos permite entender bien el complejo fenómeno que es la inteligencia" (Cianciolo y Sternberg, 2004: 29).

La inteligencia no es aprehendible fácilmente porque, para empezar, ni siquiera puede decirse que sea única. "Se puede decir —dice otro autor— que hay una inteligencia social, una inteligencia creativa, y una inteligencia concreta; se puede decir, además, que la inteligencia tiene que ver con adaptar, abstraer, verbalizar, ajustar, analizar, sintetizar, sobrevivir, resistir, y toda una infinidad de procesos conocidos y desconocidos, habilidades y destrezas" (Burns, 1979: 48). Al combinarse de distintas maneras y en forma única en cada individuo, propician que cada persona —pero también cada colectividad— tienda a desarrollar estrategias o estilos cognitivos propios. De ahí que entonces resulte muy complicado argumentar que un *test* de algunas decenas de reactivos puede medir "la inteligencia" o, en su versión actual, la Aptitud, esa cualidad importantísima y necesaria para acceder a la educación superior y a nivel de una nación o varias a la vez. Sin embargo, este problema fundamental no estaba siquiera en el horizonte de los evaluadores originales porque la medición de habilidades era sólo una práctica que ofrecía resultados y no un intento científico. Es decir, no se sabía exactamente qué se estaba midiendo y, al mismo tiempo, tampoco parecía importar mucho no saberlo con tal de que identificara la necesidad de ciertos niños de una educación especial.

Sin embargo, la teoría pronto vino a alcanzar a la práctica. Al mismo tiempo que Binet comenzaba a desarrollar su famosa escala, en 1904, el británico Charles Spearman del London College presentaba al público una teoría relacionada con la inteligencia y su medición que habría de darle un referente fundamental a lo que hacían los medidores de la época. El título de su artículo era precisamente *La medición y determinación objetiva de la inteligencia*.

Según Cianciolo y Sternberg, la teoría de Spearman está emparentada con la frenología, una corriente de pensamiento de fines del siglo XVIII que concebía la existencia de "facultades mentales". Es decir, entidades diferenciadas —compartamentalizadas incluso— y localizables al tacto en relieves precisos del cráneo que correspondían a determinadas zonas en la "geografía" del cerebro de las personas. Sin embargo, el solemne británico no andaba tentaleando cabezas, sino que había diseñado un complejo y muy dilatado método estadístico para encontrar lo que buscaba.[20] En términos simples, el procedimiento consistía en analizar qué tan estrecha era la relación —coeficientes de correlación— que existía entre los resultados de las distintas tareas respecto de habilidades diversas. Si, como ocurre, quienes tienen un alto grado de habilidad verbal tienden a tener también un nivel elevado de habilidad matemática, se podía hablar de una estrecha correlación. Dedujo entonces que debía existir un factor común detrás de ellas que explicaba esta tendencia a resultados similares y su idea se fortaleció cuando ofreció al mundo su procedimiento matemático que efectivamente mostraba los grados de correlación entre las habilidades específicas y, además, un factor común que aparecía como un residuo adicional.

Spearman llegó a la conclusión de que esta coincidencia reflejaba la existencia de un sustrato básico o "habilidad general" —a la que denominó "factor *g"* (de general)—, más allá de la "habilidad específica" (*s*) que se medía en cada una de las tareas o pruebas concretas. Esta "inteligencia general", o factor *g*, no se podía constatar directamente sino que se reflejaba en cada una de las evaluaciones de las distintas habilidades específicas y por eso de alguna manera se podía medir por medio de éstas. Si bien se sabe ahora que las habilidades específicas (*s*) son localizables en lugares también concretos de la masa neuronal —de ahí el parentesco con la frenología—, la habilidad general (*g*) de Spearman, sin embargo, no tenía esa materialidad, era un sustrato intangible. El método que Spearman usaba para ofrecer alguna forma de comprobación era sólo la técnica matemática, la correlación de coeficientes, que no es más que una representación de la realidad que puede o no ser apropiada. A falta de una prueba material o directa de que realmente existiera *g,* para Spearman los resultados de la mera abstracción matemática eran convincentes.[21]

¿Pero, de existir, en qué consistía ese sustrato? Spearman estaba convencido que se trataba de *energía*, una energía cerebral que tenía una realidad física concreta (como cualquier otra energía) y que era medible. Pero como no tenía ninguna prueba tangible de su

[20] "Las teorías de la inteligencia humana comprendidas en la metáfora geográfica representan un intento para desarrollar un mapa de la mente humana. Las concepciones literales de 'mapas mentales' tienen su origen en el trabajo pionero del frenologista Franz-Joseph Gall (véase Boring, 1950) quien a fines del siglo XVIII creía que el patrón de protuberancias y hondonadas en el cráneo estaba directamente asociado con el patrón de habilidades. Aunque la frenología en sí misma no era una técnica científica válida, la práctica de la cartografía mental permaneció, dando lugar a teorías más modernas y creíbles sobre la inteligencia. Tendencias más recientes de las teorías geográficas buscan identificar habilidades intelectuales básicas, llamadas *factores* de habilidad" (Cianciolo y Sternberg, 2004: 2).

[21] Independientemente de lo simple o compleja que sea, una representación matemática sólo tiene valor en la medida en que lo que representa realmente existe. La ecuación $2 + 2 = 4$, por ejemplo, en sí misma no tiene ningún valor, sólo si representa algo concreto. Dos más dos ángeles son cuatro ángeles, por ejemplo, es una representación que hasta se puede decir "cierta" en términos lógicos, pero totalmente falsa para quien no crea que esos seres existen.

existencia y naturaleza, Spearman mismo la planteaba como una hipótesis que por el momento no era posible comprobar, pero que probablemente en el futuro podría demostrarse.

> Esta tendencia constante al éxito que tiene una misma persona a través de todas las variaciones tanto de la forma como del tópico [de las pruebas] sólo parece explicable por un factor que yace más a profundidad que el fenómeno de la conciencia. Y de allí emerge el concepto hipotético de un factor general y cuantitativo que subyace a todos los desempeños cognitivos de cualquier tipo [...] A la espera de mayor información, se ha considerado que este factor consiste en algo de la naturaleza de una "energía" o "poder" del que se alimenta en general toda la corteza [del cerebro humano] (e incluso tal vez también el sistema nervioso entero)" (Spearman, citado por Gould, 1996: 296).

Aunque habrían de pasar décadas y nunca llegó esa "mayor información" que confirmara la existencia material fisiológica de *g*, Spearman siguió adelante en su camino hipotético y, elaborando aún más su teoría, hablaba de que en cada operación —verbal o matemática— había un factor específico, pero que éste funcionaba como una especie de motor (*engine*) animado por la energía *g* que recibía. En sus palabras: la posibilidad de desarrollar una tarea (identificar un sinónimo, por ejemplo) se debía a "un grupo particular de neuronas que atiende de manera específica un tipo de operación. Estos grupos de neuronas funcionan entonces como 'motores' (*engines*) a los que alimenta de manera alternativa la 'energía' del factor *g*" (Spearman, citado por Gould, 1996: 297). Así, la combinación exitosa energía-motor estaba detrás de los niveles altos de inteligencia y del hecho de que fueran similares en cada habilidad. Además de su convencimiento, natural en cada persona respecto de sus ideas, Spearman tenía otra motivación más profunda para insistir en su teoría. Veía que un "descubrimiento" como este constituía nada menos que el nacimiento de una nueva ciencia. Encontrar que había un factor medible detrás de las habilidades especiales significaba, por fin, la entrada de la psicología al ámbito de las ciencias verdaderas. "La esperada fundamentación genuina para la psicología ha sido por fin encontrada, de tal manera que puede ya ocupar su debido lugar junto con otras ciencias sólidamente fundamentadas, incluso junto a la Física" (Spearman, citado por Gould, 1996: 293). La ciencia de Spearman.

A pesar de su entusiasmo, Spearman tenía que lidiar con el hecho de que, como él mismo lo reconocía en la penúltima cita, no tenía una prueba material y tangible de la existencia real de esa energía. La única "prueba" era un impresionante aparato técnico-matemático que ofrecía revelarla, pero como esto no era suficiente, no dudaba en reconocer esa ausencia: "Se puede esperar que algún día se descubra la energía material", es decir, el elemento *g*. Si esto finalmente no ocurría consideraba que había que aceptar entonces que no existía una base material sino sólo que se podía representar de manera "mental". Y agregaba resignado: "Y si acontece lo peor y la indispensable explicación fisiológica permanece para siempre sin ser descubierta los hechos mentales seguirán siendo hechos [...] y entonces tendremos que pensar que [ese factor] debe ser considerado como algo puramente mental." Lo puramente mental, sin embargo, es sólo una representación imaginaria.

Aún así, lo que a la teoría le faltaba en validez le sobraba en utilidad y esta era la teoría perfecta para los seguidores de la corriente de la medición de la inteligencia, convenci-

dos como estaban —aunque también sin pruebas— de que la inteligencia era única, fija y medible poe medio de operaciones particulares y concretas. La práctica de las pruebas de habilidades pudo además mejorarse gracias a que Spearman hizo aportaciones muy útiles, pues criticaba a los medidores por practicar lo que él consideraba una suma arbitraria de resultados de pruebas "escogidas y agrupadas sin ritmo y sin razón" (Spearman, citado por Gould, 1996: 293). Y les aseguró a los medidores que su análisis matemático permitía identificar cuáles eran las habilidades específicas (y hasta los ejercicios o reactivos concretos) que estaban más relacionadas (o "cargadas") con *g* y que, por tanto, medían mejor la hipotética "energía" mental. Estas eran, en forma general, decía, el vocabulario —es decir, sinónimos—, comprensión de lectura, operaciones matemáticas y problemas verbales. De esta manera, para medir la inteligencia de una persona bastaba con aplicar un *test* con reactivos correspondientes a esas cuatro habilidades (Cianciolo y Sternberg, 2004: 3-5). Como el valor (o carga) del factor *g* era variable y los *tests* arrojaban resultados también variables en una escala numérica, ¡zaz!, la variación en los resultados debía ser el reflejo de la variación de la carga *g*. Se asumió así que los números (calificación) generados por las pruebas realmente revelaban algo que también se podía representar en un eje numérico, el factor *g*.

A pesar de que esta teoría caía como anillo al dedo a la práctica de los medidores, entre Spearman y ellos no surgió el amor a primera vista. Al científico inglés le molestaba que los practicantes de la medición de la inteligencia —en quienes reconocía que intuitivamente estaban en una dirección general correcta— no vieran la utilidad de apoyarse en una teoría apropiada —la suya, obviamente—. Podría decirse que los consideraba como meros técnicos expertos en *tests*. Por su parte, muchos de estos operadores —adoptando la postura tecnocrática favorita— se declaraban sin bandera teórica, argumentando que simplemente medían por la utilidad que esto representaba. Obviamente, no hay práctica sin teoría implícita, y en los hechos los medidores coincidían con Spearman porque como él apostaban a la existencia de "algo único", un factor determinante de las habilidades concretas (o inteligencias) que medían con sus *tests*. Los medidores lo llamaban "cociente intelectual"; Spearman, el factor *g*. Pero no eran muy distintos, en un momento álgido de la relación entre teóricos y técnicos Spearman selló la unión al declarar que el IQ y el factor *g* eran lo mismo. "Desde el punto de vista estadístico, esta determinación tiene fundamento en su extrema simplicidad. Desde el punto de vista psicológico, ofrece la única base para conceptos tan útiles como 'habilidad general' o IQ" (Gould, 1996: 295).

Esta teoría resultó estratégica para el futuro de la medición porque vino a dar lo más cercano a un sustento científico a la práctica —que todavía hoy encontramos en los exámenes de opción múltiple— de que si la persona conoce los sinónimos de varias palabras demuestra "habilidad verbal" —una habilidad específica—, y si además puede comprender el orden en que deben ir determinados números tiene la "habilidad matemática" y así queda demostrado que tiene la Aptitud *(g)* requerida para ingresar a la educación superior o media superior. De hecho, nadie ha puesto en duda la existencia de habilidades específicas en las personas (como identificar sinónimos) y es innegable que hay quienes conocen determinadas palabras y quienes no, pero otra cosa radicalmente distinta es pasar luego a afirmar que si Pedro no conoce los sinónimos de algunas palabras entonces, carece del grado de energía *g* o de la Aptitud para ingresar a la universidad. Por supuesto, siempre es posible —

decimos aquí— que Pedro simplemente ignore el sinónimo de una palabra porque jamás la encontró en sus lecturas o la escuchó en su familia, pero eso habla de falta de información no de escasa inteligencia. Y, efectivamente, hay una correlación entre habilidades, pues si una persona ha acudido a una escuela donde no pudo desarrollar la habilidad verbal es muy probable que tampoco haya avanzado en la matemática.

A pesar de estas objeciones, la unión se consumó y el factor *g* entendido como una misteriosa "energía mental" que podía descubrirse a partir de las habilidades verbales y matemáticas, tuvo una enorme aceptación. De tal manera que todavía hoy la medición de dichas habilidades está en la base de prácticamente todos los *tests* de opción múltiple que se consideran científicos, como los que utiliza en México el Ceneval para el ingreso, los que usa el Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación para medir "el logro",[22] y los de la Dirección General de Evaluación de la SEP, como Enlace. Hasta 40% de las pruebas del Ceneval, por ejemplo, están integradas por reactivos que miden "habilidades" verbales y matemáticas y no conocimientos específicos. Son exámenes permeados por la tesis de Spearman (habilidades concretas = "capacidad", "inteligencia"). Sin embargo, hasta la fecha a los medidores —como buenos técnicos— no les interesa revelar la relación de sus exámenes con la teoría *g* de Spearman y guardan silencio a la hora de explicar cuál es exactamente el fundamento teórico-científico que hace válida la reducción de la medición de algo tan complejo como la inteligencia o Apitud a apenas una serie de reactivos. No mencionan la energía *g,* por supuesto, y si acaso surge el nombre de Spearman éste resulta ser sólo el creador de una herramienta matemática de correlación, una muy usada técnica de análisis multifactorial, que permite avanzar en los resultados de estas pruebas. Se rehúsan a aceptar, por tanto, que al no existir una teoría comprobada sobre el valor de la medición de las habilidades como indicador de *g* o de la Aptitud, quiere decir que no se pueden utilizar los resultados de sólo unas cuantas habilidades para determinar la inteligencia o la capacidad de funcionar exitosamente en los estudios superiores. Y también quiere decir que cada persona tiene combinaciones de habilidades distintas a las de otra persona y que los resultados de las pruebas de distintas personas son básicamente incomparables.

Las endebles bases de la teoría de Spearman fueron cuestionadas ya en la década de 1930 por Louis Thurstone, un estadounidense que demostró que si se utilizaba otro procedimiento de análisis de factores igualmente válido y respetuoso de las mediciones de las habilidades específicas, simplemente desaparecía el famoso factor *g* ya que éste no era otra cosa que una mera abstracción o representación matemática. "Hasta ahora no hemos encontrado el factor *g* de Spearman", decía Thurstone a pesar de que para su análisis matemático había utilizado los mismos datos usados por el británico —y así abría la puerta a una visión no lineal de la medición, pues no habiendo un *g* o un IQ único e igual en todas las personas no era posible compararlas y declarar que unas eran superiores a otras (el

[22] Se trata de una abstracción indebida pasar de las "habilidades" al "logro escolar", por ejemplo, porque aun cuando el examen contenga también reactivos relacionados con los contenidos del grado escolar, éstos son tan pocos que de ahí no se puede inferir que la persona conozca realmente los contenidos del programa. De hecho, como veremos más adelante, ya se propone eliminar todos los reactivos relacionados con contenidos y mantener sólo los de habilidades.

clamor de Binet)—. Lo que existía eran habilidades primarias —decía—, medibles, sí, pero sin un sustrato común. "Es posible —concluía Thurstone— que cada persona sea diferente de cualquier otra en el mundo" (Gould, 1996: 334).[23] Spearman respondió a Thurstone y le demostró que su crítica consistía en un simple juego matemático. Sin embargo, al responder de esta manera Spearman mismo se ponía en cuestión pues la razón por la que *g* volvía a aparecer en su análisis era porque éste hacía otro juego matemático distinto. Si algo puede aparecer o no según cómo se organicen los resultados debe dudarse, una vez más, de su existencia real. Sin embargo, Thurstone cedió ante la embestida y, aunque con gran cautela, aceptó que al analizar los resultados de las habilidades primarias había un pequeño residuo, "algo" como *g,* por lo que volvió a hablar de energía: "Parece existir un gran número de habilidades especiales que pueden ser identificadas como habilidades primarias por los métodos de análisis factorial, y subyacente a estas habilidades especiales *parece* existir *algún* factor central *energizante* que promueve la actividad de todas estas habilidades especiales" (Gould, 1996: 343. Cursivas nuestras).

Después de este breve escarceo sin mayores consecuencias, la teoría se diluyó del horizonte de la discusión sin que alguien lograra dar prueba alguna de su existencia. Sin embargo, muchos años más tarde, en 1979 Arthur Jensen[24] publica un libro que una vez más resucitó con toda su fuerza la tesis del británico de comienzos de siglo. Jensen no sólo retoma y reivindica a Spearman sino que Gould mantiene que agrega una interpretación que poco favor le hace a la seriedad de la teoría. En efecto, Jensen plantea que el británico Spearman se quedó corto pues el factor *g* puede encontrarse no sólo en los humanos, sino en el continuo que va de las amibas (*sic*) a las inteligencias extraterrestres (otro *sic*), pasando por la especie humana, pues todas son criaturas de Dios (*sic* optativo). La clasificación se extendía así prácticamente hasta el infinito.

> Jensen no sólo clasifica de menor a mayor (*rank*) a las personas, sino que está seguro de que todas las criaturas de Dios pueden ser alineadas en la escala de *g*, desde las amibas en la parte inferior hasta las inteligencias extraterrestres en la superior. No he encontrado una cadena tan explícita de la existencia de los seres desde la última vez que leí las especulaciones de Kant acerca de seres superiores que viven en Júpiter y que vienen a ser el puente entre los hombres y Dios (Gould, 1996: 348).

Más allá de las amibas y los extraterrestres, lo más importante para los terrícolas es que Jensen retoma "dos de los prejuicios del pensamiento occidental: la idea del progreso lineal como modelo para reorganizar la vida (la sociedad y la escuela, añadiríamos nosotros) y la cosificación de una cualidad abstracta (la inteligencia), que está presente en mayor

[23] Surgió incluso quien señaló, como Guilford (1956), que no había tres grandes habilidades sino la friolera de 120, con lo que cualquier intento de medición lineal se volvía completamente imposible. Cada persona podía descollar en decenas de habilidades distintas o miles de combinaciones diferentes y era imposible entonces "colocarlas en fila", desde los inferiores a los superiores.

[24] El título de su libro es *Bias in Mental Testing (*Los sesgos en la medición de la mente), Nueva York, The Free Press.

o menor grado en los humanos, pero además en todos los seres vivientes, "como criterio para ordenar de inferiores a superiores".

Se recupera así con todo vigor la tesis de que la inteligencia es única, distribuida linealmente y medible tal como lo pensaba Spearman en 1904. Y, poco después, en 1994, aparece el famoso libro de Herrnstein y Murray, *The Bell Curve* (*La curva de campana*), que vuelve a proponer la premisa de un factor *g* en el cerebro y presenta esa teoría como algo tan comprobado que apenas cabría perder el tiempo discutiendo acerca de su existencia: "Entre los expertos, ya actualmente está más allá de cualquier disputa técnica el hecho de que existe un factor general de la habilidad cognitiva en el que difieren los seres humanos y que este factor general se puede medir razonablemente bien por una variedad de *tests* estandarizados, sobre todo por los *tests* de inteligencia diseñados para ese propósito" (Gould, 1996: 372).

De esta manera, durante todo el siglo XX y lo que va del XXI ha imperado una teoría que sigue siendo una mera hipótesis de Spearman (y que Spearman mismo reconoce como sin fundamento). Esa es la verdadera corriente-madre de la medición además de los apoyos que recibe de Thurstone y Jensen. La medición humana que comenzó calculando la distancia entre los ojos, pasó al volumen de los cráneos, de ahí a los *tests* de inteligencia y luego a los de Aptitud para el ingreso a la educación, aterriza de manera estrepitosa en el presente con una vigencia envidiable no obstante cargar con deficiencias de teoría y, como se verá, de metodología más grandes que en sus etapas precedentes. Y aunque hoy muy pocos se confiesan abiertamente seguidores de la teoría del factor *g*, en los hechos la retoman cada vez que defienden la aplicación de una medida única de la capacidad intelectual para clasificar los sujetos con base en esa medición y, a partir de ahí, definir el lugar que le corresponde a cada persona en la sociedad —o en la fila de acceso a la escuela—.

De este modo se coartan las aspiraciones legítimas y los derechos expresos de todos a participar de los beneficios de la sociedad —como la educación— y se alienta la idea de que algunas clases sociales no merecen los beneficios que ésta genera. Todavía en 2005, el príncipe Charles de Inglaterra en un memorando que suponía privado se quejaba del reclamo de una de sus secretarias por la ausencia de vías de promoción para los empleados de la realeza: "¿Qué le pasa a la gente hoy en día? ¿Por qué todos piensan que tienen lo que se requiere para hacer cosas que están mucho muy lejos de sus capacidades?" (Cowell, 2004: A14).

Spearman: una ciencia borderline

A pesar de que esta teoría tiene detrás una superestructura de evaluación sumamente poderosa en varios países —principalmente en Estados Unidos— y que es una industria que significa una formidable masa de ingresos monetarios, especialmente en la actual etapa de globalización y auge informático, es necesario precisar las graves limitaciones que la invalidan. Resumiendo lo anterior, se puede decir que hay tres argumentos principales, desarrollados por Gould, Thurstone y Brigham, que desmantelan la pretensión de una ciencia de la medición a la manera de Spearman.

En primer lugar, reiterar lo que ya se decía, que después de un siglo de haber sido postulada la hipótesis de la existencia de una energía mental que mueve los "motores" (*en-*

gines) de las habilidades específicas, no ha podido ser comprobada de manera experimental. Es decir, hoy no se puede decir que *g* es resultado concreto, por ejemplo, de las funciones endócrinas del cuerpo humano, o de parámetros de los fluidos bioquímicos o biofísicos del sistema nervioso central, como sugería Thurstone respecto de las habilidades mentales primarias. No se trata, pues, de una ciencia que agrupa a científicos interesados en desarrollarla sino, en el mejor de los casos, de una hipótesis que ya de vieja está podrida y, en el peor, una mera creencia que como tal agrupa a los fieles —aquéllos que sostienen la teoría aunque carecen de fundamento— y a los seguidores —aquéllos que, aun ignorándola o rechazándola, la ponen en práctica a la hora de medir—. Pero ¿y las pruebas matemáticas?, diría alguien. A pesar de todo, ¿no indican algo?

Precisamente la segunda gran objeción es que —como lo saben todos los estadígrafos, aun los neófitos— la existencia de una correlación entre resultados de diversas pruebas, por fuerte que sea, no implica la existencia de una relación causa-efecto, pues cualquier correlación de este tipo es finalmente "una abstracción matemática [...], no es una 'cosa' con realidad física" (Cowell, 2004: 280). Como un ejemplo extremo, este autor señala que si se correlacionan cosas tan disparatadas como su propia "edad, la población de México, el precio del queso suizo, el peso de una tortuga mascota y la distancia promedio entre galaxias durante los últimos diez años" es posible ver que "ofrecen una fuerte relación en términos de un componente principal" que las vincula a todas, y sin embargo, no es posible derivar de ella la existencia de un factor concreto, incluso físico, actuante tanto en la tortuga, la edad de la persona, la velocidad de las galaxias, etcétera, que causa dichos fenómenos de manera conjunta y correlacionada (Cowell, 2004: 280). Una vez más, la herencia del platonismo (ideas y realidades como entidades separadas) —y de las creencias en energías que existen aun en extraterrestres— presiona a los humanos —aun a los expertos— a aceptar explicaciones infundadas o a conferir existencia real a abstracciones generadas por la propia mente. Como decía Marx, "los productos del cerebro humano tienen el aspecto de seres independientes dotados con cuerpos particulares" aunque no existan (citado en Morin, s/f: 10).

Aunque Thurstone nunca dejó el redil, su crítica es contundente, y llegó incluso a señalar que el hecho de optar por las correlaciones, por el análisis factorial como sustento fundamental de una construcción teórica, es señal de que esta todavía no es una ciencia. Así, él define el análisis factorial como una ciencia *borderline*, es decir, que intenta serlo pero que todavía carece de encuadre teórico, evidencias cruciales y principios fundamentales. "A nadie se le ocurriría utilizar correlaciones o análisis factoriales para investigar las leyes fundamentales de la mecánica clásica pues éstas ya se conocen bien" señala (Gould, 1996: 346). "El análisis factorial tiene utilidad dice, en la frontera (*borderline*) de la ciencia [...] allí donde de fondo no existen conceptos básicos capaces de generar más conocimiento y donde ha sido difícil concebir los experimentos claves. [El análisis factorial] tiene un papel muy humilde. Sólo nos ayuda a hacer el primero y muy crudo mapa del nuevo dominio" (Gould, 1996: 346).

En 1947 —cuando hablaba Thurstone— todavía era posible afirmar que tal vez el análisis factorial de Spearman pudiera apuntar a algo real y podía esperarse que con el paso de algunos años, quizá en un par de décadas de desarrollo de las ciencias del cerebro, esa nueva teoría "de frontera" finalmente encontraría sus sustentos reales. Sin

embargo, más de medio siglo después, otras ciencias no han encontrado ningún fundamento a la teoría *g* y los medidores siguen haciendo correlaciones y análisis factoriales con gran intensidad pero no hay avances más allá de mejorar las técnicas para seguir haciendo lo mismo. La medición, como en 1904, sigue siendo una ciencia *borderline* pero en el sentido de que está entre ser ciencia o creencia. Como parafrasea Gould, "el uso del análisis factorial muestra el estado primitivo que hay de conocimiento en un campo determinado. El análisis factorial es una técnica brutalmente empírica, que se usa cuando una disciplina no tiene establecidos sus principios, sino sólo una masa de datos crudos y la esperanza de que los patrones de correlación ofrecerán sugerencias para más líneas de investigación" (Gould, 1996: 346). Lo más interesante es que todavía hoy la pseudociencia de la medición confiesa abiertamente que lo único que tiene es lo que criticaba Gould, es decir, una mera correlación empírica. ¿Por qué se puede concluir que si un joven conoce el significado de la palabra "neófito" es apto para la educación superior? Porque en el fondo, responde el Ceneval, no se trata de medir la existencia de la Aptitud y ni siquiera de algo que se le parezca, sino de constatar que existe una correlación. "Los reactivos de los exámenes estandarizados no tienen por qué parecerse a la conducta que han de predecir —es decir, la Aptitud para cursar estudios superiores—; solamente es preciso demostrar una correspondencia empírica con ésta" (Hernández Ruiz, 2005: 10).

De la mera correlación estadística no puede surgir ninguna conclusión de causalidad —el principio fundamental de una verdadera ciencia, encontrar qué factores causan determinados fenómenos—. Para encontrar una relación de causalidad se requiere un conocimiento adicional procedente de otra fuente —que Spearman no ofrece—; algo que demuestre que efectivamente existe la "energía mental" y comprobar entonces, que esta es la causa. Principalmente cuando resulta que, comparado con otras correlaciones —por ejemplo el tamaño de los huesos de fósiles entre sí, donde el componente principal resuelve o explica hasta 97.1% de la información—, el factor *g* de la correlación de Spearman a lo más explica entre 50 y 60% de los resultados de los *tests* aplicados a un grupo. No hay, pues, bases para afirmar la existencia de una energía mental física como entidad subyacente a las habilidades específicas para resolver cada *test*.

El tercer argumento es el de Thurstone, quien señala que si se aplican otras técnicas matemáticas a los datos generados por los *tests* será posible ver que los resultados de las pruebas o tareas aplicadas a un grupo de personas encuentran una relación más fuerte con otros factores que con un factor único o *g*. A tal punto, que mediante la técnica de "rotación del eje" desarrollada por Thurstone, que permite colocar en una matriz los resultados de conjuntos más grandes de pruebas, es posible ver que, por ejemplo, los resultados de varios *tests* se correlacionan más entre sí mismos que con el factor *g* cuando son colocados de manera agrupada (*clusters*); ante esa situación, *g* simplemente se desvanece como la explicación vigorosa y única de la correlación. Como se señalaba en páginas anteriores, si algo tiene existencia propia esta no puede depender del tipo de análisis matemático que se haga. Es posible establecer la hipótesis sobre la existencia de un planeta como Neptuno a partir de un cálculo matemático que registra el pequeño retraso —provocado por la fuerza de gravedad que aquel ejerce— con que Urano aparece en un punto determinado del cielo. Sin embargo, una vez que el planeta desconocido es avistado con un telescopio y

reconocido como distinto a los demás, si alguien demuestra que aquellos cálculos anteriores eran definitivamente erróneos eso será una mera curiosidad que no pone en peligro la comprobación ni la existencia de este planeta. Pero si esa energía, el factor *g,* no ha podido ser localizada y nuevos cálculos matemáticos muestran que no existe, entonces sí es válido pensar que hay una deficiencia severa en la teoría que postula su existencia a partir de un mero procedimiento matemático (Véase Gould, 1996: 264ss).

El mismo Brigham, aquel evaluador del ejército quien conocía bien y seguía las tesis de Spearman posteriormente cambió su postura respecto de la medición. Este cambio no sólo se debió a su descubrimiento de que los *tests* medían las diferencias culturales y no alguna capacidad innata en los reclutas sino también porque esos resultados no permitían sostener la existencia de algún poderoso y puntual factor *g* (Gould, 1996: 295). Y es claro que tampoco Binet estaría de acuerdo con Spearman.

Lo más interesante es que el propio Spearman declaró en sus últimos años (1950) que toda la teoría de la energía y los motores había sido una especie de travesura u ocurrencia de juventud, que él explicaba citando al romano Horacio cuando decía que "es dulce actuar de manera imprudente de vez en cuando". Ya anciano, Spearman se preguntaba:

> ¿Los factores tienen alguna "real" existencia?, ¿realmente se les puede "medir"? ¿La noción de habilidad tiene que ver en el fondo con algún tipo de causa o poder? ¿O es sólo algo que se dice para propósitos de mera descripción? En su momento y en su tiempo esos temas eran indudables, [...] pero ya en la actualidad es mejor quedarse en los límites de la ciencia empírica. Cosa que nos lleva sólo a la descripción y la predicción [...] El resto son maneras de aclarar las cosas mediante metáforas y similitudes" (citado por Gould, 1996: 298).

De esta manera, Spearman se encarga casi de dar piadosa muerte al desleído factor *g* y así también a las posibilidades de construir una ciencia que vaya más allá de contar y relacionar eficientemente y a partir de eso intentar predicciones. Esta confesión refleja muy bien el tono con el que durante el siglo XX los evaluadores responden desde la ciencia de la medición en las discusiones teóricas: "Nuestros *tests* ciertamente miden habilidades, más allá de eso hay muchas interpretaciones. Nosotros sólo medimos, describimos y predecimos." Aun esto último, como veremos a continuación, de manera no muy convincente.

Lo que es claro es que a pesar de la confesión de Spearman, la hipótesis de la existencia de una entidad única, básica y medible sigue nutriendo directa o indirectamente la práctica de la medición humana y todavía en la actualidad, "para declarar a un niño inteligente, sólo se usa una pequeña muestra de diversos comportamientos", es decir, unas cuantas mediciones (Burns, 1979: 48). Hoy parece más prudente reconocer que la inteligencia no es una entidad única, lineal, mensurable, fija, sino concebirla como un conjunto de procesos muy diversos y distintos en cada persona y fuertemente sujetos a la historia de la interacción con el medio ambiente. Ciertamente no es algo reducible a los lugares precisos y compartimentos especializados que sugería Spearman en sus años de juventud. "Lejos de estar dividida en unos cuantos 'factores unitarios', la mente es un rico e indiferenciado complejo de innumerables influencias —en el lado psicológico una intrincada red de posibilidades de interconexión", decía en 1939 sir Godfrey Thomson, un crítico de

Spearman (citado por Gould, 1996: 299)—. Por aquí se abre un camino muy distinto e interesante para crear otra ciencia sobre la inteligencia.

II. UNA CIENCIA DE LA MEDICIÓN SIN MUCHO QUE MEDIR

> Los sistemas de ideas no sólo están sujetos al error, sino que también protegen los errores e ilusiones que están inscritos en ellos.
>
> Edgar Morín

El problema de la medición moderna o "científica" no sólo es su carencia de un sustento científico. Otro muy importante es la discutible capacidad del instrumento (*test*) que se usa para medir la inteligencia y la fuerte tendencia que tiene a asumir rasgos discriminatorios, prejuicios y funciones sociales conservadoras. En otras palabras, la medición no cumple siquiera con el requisito mínimo de objetividad para una "ciencia empírica" —como decía Spearman— eficiente y confiable en la recolección y manejo de los datos. Teoría y práctica de la medición, en el fondo, están estrechamente imbricadas. Si se pone en duda la existencia de una entidad general objeto de la medición, es obvio que también se cuestiona de manera radical el propio instrumento. ¿Cómo puede siquiera hablarse de la validez o confiabilidad de un instrumento de medición si no está claro que exista lo que se quiere medir?, es decir, "la inteligencia" o la Aptitud en el caso de los estudios superiores. Esta ambigüedad es otro de los rasgos que acompañan al intento de constitución de una verdadera medición humana

El nacimiento del dispositivo de medición

Binet pedía a los maestros que identificaran a los niños que podían considerarse "normales" o "promedio". Éstos se convertían así en su referencia para calibrar el instrumento. Y con esto, la precisión del instrumento descansaba en la opinión del maestro. Aunque era ciertamente un muy importante punto de vista, porque como evaluador cotidiano de los niños, los conocía a fondo, este método tenía sus limitaciones. Otro mentor de una escuela vecina podía fácilmente escoger como "normales" a niños diferentes porque la palabra "normal" le inclinaba por el niño X y no por el Y, diferente a como había sido en la escuela anterior. Pero, digámoslo así, el grupo de referencia, el estándar respecto del cual Binet construía su instrumento, se definía de esta manera, respecto de niños concretos. En otras palabras, si al aplicar sus pruebas resultaba que los niños comunes y corrientes de 10 años aparecían con la edad mental de 15 eso significaba que el instrumento estaba mal calibrado. Es decir, que las tareas que debían realizar los niños eran demasiado fáciles y, por lo tanto, las sustituía por otras un poco más complicadas. Si, al revés, los niños "normales" de 10 años aparecían con una edad mental de siete, la calibración debía hacerse en sentido contrario, se introducían procedimientos con imágenes o tarjetas más fáciles. Como se verá en el capítulo 6, esta metodología sigue usándose aún hoy en las pruebas para el acceso a la educación.

Esta aproximación basada en la referencia de los maestros y el ajuste del instrumento respecto de los niños seleccionados era subjetiva y hasta podía llamarse casera. Pero a Binet, por otro lado un teórico científico importante, esto no le preocupaba porque realmente no tenía intención de crear una nueva ciencia en este punto. Como se ha dicho, tampoco pretendía crear el instrumento "infalible", "objetivo" y capaz de diferenciar milimétricamente entre uno y otro niño en cualquier escuela del país. No buscaba la medida exacta del hombre sino un método pragmático útil para un propósito igualmente práctico: identificar qué niños parecían tener problemas para aprender a fin de darles una atención especial. No pretendía tampoco afirmar que unos eran mejores que otros, sólo que en ciertas áreas algunos tenían dificultades (aunque en otras podían ser muy destacados). Ciertamente no pretendía medir algo que él mismo, precisamente por ser un teórico y sabio de la psicología, reconocía como excesivamente complejo, la inteligencia.

Goddard y Terman, primero, pero sobre todo Yerkes y Brigham más tarde, retomaron este instrumento pero con el propósito de convertirlo en el puntal fundamental de un grandioso intento científico. Con esto en mente hicieron a un lado la brillante modestia metodológica del teórico francés, se olvidaron de los maestros y de los niños reales y los sustituyeron en los hechos por ellos mismos como referencia, al constituirse en grupos de expertos a cargo de la creación de dispositivos de evaluación con pretensiones de validez universal. Así, la separación entre el dispositivo de evaluación y la vida escolar real se tradujo en la formación de grupos de "expertos medidores". Y desde la perspectiva de los medidores precisamente así debía ser pues no interesaban tanto los individuos concretos como establecer un referente útil para medir a todos, a cualquiera.

Así, muy pronto Goddard deja de aplicar sus *tests* a unos cuantos niños y adultos, y seguro de que había perfeccionado el instrumento necesario cumple el paso lógico siguiente: medir a un número mayor de individuos y comprobar así que el instrumento es válido en cualquier circunstancia y persona. Era tanta la confianza en su procedimiento, que al ir evaluando a los reclutas recién llegados —como se decía, muchos de ellos ni siquiera hablaban inglés y las preguntas se traducían mal— y "descubrir" que la gran mayoría eran "débiles mentales" decidió que ciertamente eso no podía ser posible. Sin embargo, no pensó siquiera en modificar el instrumento sino —como se señalaba párrafos atrás— que procedió a ajustar los resultados para que apareciera que eran "sólo" 50% los que tenían problemas mentales serios. Un paso, como puede comprenderse, muy poco científico.

El caso de Goddard puede parecer extremo, pero el planteamiento fundamental sigue siendo el mismo. Es decir, los medidores de hoy diseñan el instrumento, lo aplican en pruebas piloto con algunos grupos de personas y lo van ajustando hasta que consideran que tienen el instrumento correcto. Esto puede funcionar en el caso de un salón, una escuela o grupo de escuelas —como hacía Binet—, pero no tratándose de un *test* masivo y nacional. Es prácticamente imposible tener certeza de que todos los grupos diversos estarán suficientemente bien representados. Este punto se retoma en el siguiente capítulo.

Más importante aún es el hecho de que la interpretación del grupo de expertos sigue siendo decisiva a la hora de definir cuál es el momento en que se llega al parámetro más exacto. Es decir, que este instrumento de medición que se pretende tan "objetivo" no es tal pues los evaluadores lo sujetan a su propia subjetividad.

Un instrumento blindado

> Forma parte de la lógica organizadora de cualquier sistema de ideas el hecho de resistir a la información que no conviene o que no se puede integrar.
>
> Edgar Morín

Una medición que carece de una teoría precisa y sólida que la sustente evidentemente puede generar un alud de datos, pero al no haberse comprobado cuál es el significado de esos datos quedan entonces abiertos a diversas interpretaciones. Como no se tiene la teoría que ofrezca una vía comprobada de interpretación y "discipline" las interpretaciones, se recurre entonces a la simple negación o represión de las evidencias que apunten en dirección a una interpretación distinta a la que sin fundamento postulan los medidores.

Desde el comienzo de la aplicación masiva de los *tests* (aproximadamente en 1915) comenzaron a surgir estos problemas. En las evaluaciones a los reclutas del ejército de Estados Unidos, Yerkes y Boring encontraron que los resultados que obtenían estaban incuestionablemente asociados con la situación marginal de los hogares de donde provenían los soldados —como lo indicaba el hecho de que estaban infectados de anquilostoma o serpiginosa, una de las enfermedades de pobreza por ser frecuente en casas con pisos de tierra—. Y con esto claramente se abría paso la hipótesis de que el *test* no sólo medía la inteligencia sino sobre todo la condición social del evaluado.

A los medidores no les llamaban la atención las diferencias de resultados en el *test* entre blancos y afroamericanos, sino el hecho de que hubiera diferencias entre los blancos contagiados (pobres) y los no contagiados y, también, el hecho de que estas diferencias (aunque menos profundas) se presentaran entre los afroamericanos contagiados (pobres) y los no contagiados, que tendrían una mejor calidad de vida. En efecto los reclutas blancos que estaban infectados de esa enfermedad obtenían en promedio 94.4 en la escala de inteligencia y los no infectados hasta 118.5. Entre los de origen africano, los infectados lograban 34.9 y los no infectados 40.2. Como se decía, para los evaluadores no era sorpresa la diferencia entre blancos y afroamericanos porque sus prejuicios les hacían esperar precisamente eso, pero la variación en ambos casos a partir de la pobreza les planteaba la pregunta acerca de lo que realmente estaba midiendo el instrumento. Obviamente una variación tan alta, especial y precisamente entre los blancos, claramente indicaba que el instrumento registraba y medía al igual que la "inteligencia" o la falta de ella, condiciones sociales.

Además, tales resultados provocaban grandes dudas respecto de la concepción de la inteligencia como dotación dada a un sustrato básicamente inmodificable que acompañaba a las personas durante toda su vida. Si la inteligencia variaba a tal grado dependiendo de la condición social hacía crisis la concepción de que la inteligencia estaba fundamentalmente vinculada a la pertenencia a determinado grupo racial. No era tan claro entonces que había razas y personas estúpidas o inteligentes de por sí, sino personas rodeadas de determinadas condiciones sociales que propiciaban o bien inhibían el desarrollo de ciertas habilidades. Obviamente esto ocasionaba una revolución en la noción de inteligencia muy difícil de aceptar porque entonces el problema ya no consistía en medir y clasificar lo que

era naturalmente establecido, sino mucho más revolucionario, en crear las condiciones para que todos los que aparecían con deficiencias en habilidades tuvieran acceso a un mejor ambiente social para superarlas.

Enfrentado a sus propios datos, Yerkes no procedió a cambiarlos —como hizo otro evaluador con los resultados de los migrantes— sino a darles una curiosa y protectora interpretación. Señalaba que el argumento debía ir en dirección contraria, es decir, que "la baja inteligencia innata puede producir tales condiciones de vida que [se] genere la infección de anquilostoma" (citado por Gould, 1996: 248). Pero, ¿y en el caso de los blancos? En ese punto y con tal de no poner en jaque al instrumento, no tenía empacho en aceptar implícitamente que también en el caso de un número considerable de blancos existía una "baja inteligencia innata", con lo que propinaba un paradójico revés a la teoría de las razas naturalmente dotadas de una carga superior. A pesar de todo, el razonamiento de Yerkes ofrecía una rápida y en apariencia convincente respuesta contra cualquier evidencia generada por ella misma que pudiera cuestionar al instrumento y a sus fundamentos teóricos.

Más tarde, Yerkes adoptó la misma estrategia de poner al revés el argumento cuando se vio con claridad que entre los inmigrantes había una correlación positiva entre años de residencia en Estados Unidos y edad mental, lo que obviamente indicaba el impacto que el tiempo de adaptación a la cultura estadounidense tenía en los resultados del *test*. Así por ejemplo, resultó que los adultos que tenían menos de cinco años viviendo en ese país lograban en promedio una edad mental de 11.3 años y quienes, en el otro extremo, tenían 20 años o más, la aumentaban a 13.7.

Cuestionado por estos que también eran sus propios datos, Yerkes respondió que la "leve" mejoría no podía atribuirse a una mejor adaptación porque bien podía ocurrir que los más inteligentes de los inmigrantes eran los triunfadores y, por tanto, los que se quedaban en el país. Sin embargo, él mismo aceptaba que esta afirmación era endeble por el hecho de que muchos exitosos regresaban a Europa a gozar de su prosperidad en su lugar de origen. Acorralado por su propia y tácita aceptación, Yerkes sólo encontró como salida proponer que se pospusiera la discusión. "Lo mejor que podemos hacer —concluía— es dejar para una decisión posterior la cuestión de si estas diferencias representan una diferencia real en inteligencia o se trata de un artificio del método de evaluación" (Gould, 1996: 251). Posposición que como la hipótesis de Spearman, permitía seguir aplicando exámenes como si nada pasara. Pero al fin y al cabo la cuestión de los migrantes triunfadores ponía en evidencia que estos exámenes estaban sujetos a factores tan circunstanciales como una aculturación exitosa.

En el desarrollo posterior de la medición en Estados Unidos siguió prevaleciendo la idea de sustentar la ciencia de la evaluación en esta combinación de grupos autorreferidos y posturas eminentemente defensivas, algo que muy probablemente no era ajeno al hecho de la enorme expansión de la venta y aplicación de exámenes a nivel nacional. ¿Quién querría desinflar el dinámico mercado de la medición con una pública confesión de que no era seguro que el *test* realmente medía la inteligencia? Así, para 1959 el *Anuario de medición* reportaba la existencia de nada menos que 173 agencias dedicadas a la comercialización de 957 *tests* distintos, aunque sólo cinco grandes firmas "no lucrativas" eran las que controlaban tanto la evaluación de la inteligencia como el acceso a la educación. Este último

campo estaba prácticamente monopolizado por el Educational Testing Service (ETS), del que se habla más adelante (Hoffmann, 1965: 39-40).

Este crecimiento hizo aún más necesario contar con procedimientos claramente regulados de diseño y aplicación de las pruebas y esta fue una manera implícita de defenderse de las críticas. Surgieron manuales y técnicas institucionalizadas, centros de información, investigación y difusión de los avances de la medición y ésta comenzó a extenderse a escala mundial. Independientemente del país y del contexto cultural, los *tests* se aplicaban en estricto apego a las normas diseñadas originalmente en Estados Unidos, como si la procedencia del lugar donde primero habían surgido las evidencias que cuestionaban la validez de la teoría y del instrumento fueran una garantía. Lo que era bueno para la producción y la comercialización (y la defensa de la corriente de los medidores) resultó luego muy problemático para la creatividad ya que prácticamente aniquiló la generación de estrategias distintas de evaluación de acuerdo con los contextos regionales y nacionales distintos. La centralización de la generación de exámenes impidió también la crítica y propicio el afianzamiento de poderosos e inexpugnables monopolios siempre reacios a aceptar críticas que ponían en duda el instrumento en que basaban su prosperidad.

De esta manera, después de más de un siglo, los *tests* siguen entregando resultados aberrantes sin que esto preocupe a los medidores. Una condición socioeconómica desventajosa todavía hoy aparece estrechamente asociada con un puntaje bajo. Esto ha traído como consecuencia quejas y protestas por parte de la opinión pública y en los medios especializados y sólo así los organizadores del *test* de ingreso a la educación superior en Estados Unidos (el SAT, por sus siglas en inglés) han hecho algunos intentos por erradicar la discriminación de género —una manera de admitir que el instrumento tiene defectos— aunque, por razones que luego veremos, no han tenido mucho éxito.

Medición de la inteligencia innata o la cultura

Al evaluar a los reclutas —como se señalaba— resultó evidente que más que verificar el nivel de inteligencia el instrumento medía cosas tales como la práctica en el uso del lápiz, la familiaridad con el idioma inglés y la cultura estadounidense, así como la claridad con que se daban las instrucciones. En el caso de los inmigrantes ocurría algo semejante. En lugar de medir el nivel de inteligencia, los *tests* indicaban el origen generalmente campesino, la cultura distinta y la desorientación que genera llegar a un país con idioma y usos completamente extraños y apenas desembarcados responder a un *test* mal traducido, nunca antes visto y sin saber bien a bien él por qué y para qué de aquellas extrañas preguntas.

Los problemas originales se ampliaron al comenzar la aplicación de *tests* de manera masiva en escuelas de otras regiones de Estados Unidos. Evidentemente un instrumento diseñado y calibrado con base en grupos de niños del próspero estado de Nueva Jersey enfrentaba a los niños de otras zonas a planteamientos ajenos a su propia circunstancia cultural e idiomática. Obviamente no se consideraba la opinión de los maestros de Alabama, Georgia y otros estados del sur respecto de cuál debía ser el parámetro de normalidad.

Para ilustrar este punto vale la pena tomar un ejemplo de los *tests* que se utilizaban en el ejército para evaluar a reclutas procedentes de todas las regiones del país. Una de esas pruebas incluye el dibujo de una bombilla eléctrica y los examinados deben identificar y

completar lo que falta en el dibujo. Para el lector de hoy resulta de inmediato evidente en la figura la ausencia del filamento metálico que, al paso de la energía eléctrica, se vuelve incandescente y genera luz. Aplicado en la década de 1910 a jóvenes procedentes de comunidades rurales del sur estadounidense donde la electricidad era prácticamente desconocida, este reactivo ciertamente no medía la inteligencia innata sino si los sustentantes conocían o no las bombillas eléctricas.

Asimismo se volvió evidente que los *tests* medían factores como los referentes culturales propios de ciertos niveles socioeconómicos. Por ejemplo, en otro reactivo se presentaba la imagen de un gramófono —tocadiscos con una enorme bocina— en la que el evaluado debía identificar que faltaba precisamente la bocina. Estos aparatos eran de uso común en los hogares acomodados y de la clase media de las primeras décadas del siglo pero poco utilizados fuera de esos círculos. Entre los dibujos aparece un encuentro del deporte de la nobleza británica, el tenis. En este caso, el evaluado debía identificar los elementos faltantes y completar el dibujo. Tal vez al lector actual pueda parecerle de obviedad suprema la ausencia de la red que divide los dos campos de la cancha, pero para un joven granjero de principios del siglo pasado procedente de alguna pequeña comunidad en las llanuras o en las montañas este no era el caso. Para muchos de los evaluados la cuestión de la red era lo de menos, la imagen misma del juego de tenis les debió parecer totalmente incomprensible. A pesar de esto Yerkes insistía en señalar que estas pruebas medían "la habilidad intelectual innata (*native intelligence*)" (citado por Gould, 1996: 229) que tiene toda persona, independientemente de su raza, origen étnico o nivel socioeconómico.

Otros reactivos orientados a quienes eran alfabetos tampoco medían el grado de inteligencia de la persona, sino su familiaridad con una cultura de clase media urbana estadounidense, consumidora de productos industrializados, no carente de estereotipos racistas y aficionada a ciertos deportes. Es decir, elementos relativamente lejanos de los grupos étnicos y regionales diferentes a los anglosajones urbanos del este del país y completamente desconocidos para un inmigrante, independientemente de su talento. Póngase el lector por un momento en el lugar de un recién llegado a Estados Unidos reclutado por el ejército que se enfrenta a preguntas como las siguientes para medir su cordura:

1. Crisco es: a) una medicina de patente; b) un desinfectante; c) una pasta de dientes; d) un producto comestible.
2. El número de piernas de un Kaffir es: a) 2; b) 4; c) 6; d) 8.
3. Christy Mathewson es famoso como: a) escritor; b) artista; c) jugador de béisbol; d) comediante (Gould, 1996: 231).

Era tal la incapacidad de los medidores para ver que estos reactivos eran incomprensibles para quienes no participaban en la cotidianidad de la cultura de la época que Yerkes no tenía empacho en asegurar que preguntas como éstas "minimizan la desventaja de hombres de origen extranjero o falta de educación [...] porque se sabe de manera definitiva que miden la habilidad intelectual con que se nace" (Gould, 1996: 229).

Por lo demás, el sesgo generado por la pertenencia a culturas o grupos socioeconómicos distintos no puede salvarse simplemente mediante algunas modificaciones ya que es muy difícil hacer un examen en Estados Unidos que no tenga como referente a un grupo específico

—generalmente jóvenes integrados a la cultural anglosajona— y es prácticamente imposible hacer un examen que tenga como referentes y con el mismo peso, a *todos* los grupos sociales de las diversas sociedades multiétnicas y pluriculturales que existen en otros países. Por lo tanto, el examen de opción múltiple estandarizado, serviría bien para una sociedad uniforme en términos culturales y raciales, el ideal de la raza pura, pero no para las sociedades compuestas mayoritariamente de inmigrantes de culturas muy distintas, como la estadounidense.

Los reactivos que se utilizan hoy en día muestran cuán poco se han modificado los planteamientos iniciales de la medición, 100 años después. Así fue en 1916 que el *test* de Yerkes proponía al evaluado que completara frases como la siguiente: "Washington es a Adams, como primero es a _____ ." Y en la primera década del siglo XXI para ingresar a la educación media superior en México el joven debe responder a reactivos como "Leñador es a bosque como: a) taquería a restaurante; b) comerciante a dinero; c) tesoro a riqueza; e) domador a circo" (Ceneval, 1997e: 34). Es importante el estricto paralelismo que conserva la disposición de reactivos a los que separa casi un siglo de distancia, pero en ambos casos, además, se trata de medir la "habilidad innata" o la inteligencia, a partir de que los evaluados puedan encontrar "sinónimos, completar una secuencia de números, reordenar un párrafo", responder a "analogías", etcétera. Es decir, exactamente las mismas tareas que hoy realizan los aspirantes a la educación superior en México para demostrar su "habilidad verbal" y "habilidad matemática".[25] Desde luego, hoy pocos consideran los *tests* del Ceneval como pruebas destinadas a determinar el grado de inteligencia de las personas —y los integrantes de ese Centro serían los primeros en rechazar tal aserto—, pero ¿por qué entonces se sigue midiendo exactamente lo mismo?

La respuesta está en la historia. El reactivo de opción múltiple y el objetivo de medir "habilidades" que se popularizó con la evaluación a militares durante la primera guerra mundial se introdujo en el mundo de la educación superior, años después, entre otras razones, porque el también oficial Carl Campbell Brigham, miembro del equipo de evaluación de Yerkes en el ejército, se convertiría más tarde en secretario del College Board, una organización dedicada a realizar exámenes de admisión para el ingreso a la universidad. Ahí se aplicó un *test* que era una copia mejorada del modelo generado por la psicología militar (Gould: 228), y del College Board pasó al Educational Testing Service (ETS) a partir del cual su uso se extendió en países como México.

La rígida tesis de la existencia de una inteligencia heredada y medible de manera única y precisa, impedía a los medidores de la época ver que los procesos que ellos trataban de aprehender y que llamaban "inteligencia" en realidad eran funciones cognitivas muy diversas pero además no muy accesibles con ese instrumento. Como ya hemos visto, más que medir alguna cualidad innata en la mente, los *tests* reflejaban el tejido de relaciones que existe entre conocimiento, sociedad y naturaleza que se forma a lo largo de los años. El intento de medir la inteligencia como algo independiente de esas relaciones era —y sigue siendo— sumamente difícil.

[25] Véanse la secciones I y VI del Examen Nacional de Ingreso a la Educación Media Superior (Exani-I) (Ceneval, 1997e: 33 y 51).

Una medición contaminada de prejuicios

Ya hemos visto que la teoría y la práctica de la medición de la inteligencia única e innata en Estados Unidos surgen mezcladas con prejuicios raciales y sociales. Esto ocurría porque, sin que fuera evidente para los evaluadores, los estereotipos permeaban la técnica misma de elaboración de las pruebas. Como se señalaba anteriormente, los medidores tomaban como referencia para ajustar sus exámenes las escuelas de niños y jóvenes que tenían más cercanas, en este caso la próspera y muy escolarizada zona de Nueva Jersey, habitada principalmente por anglosajones de clase media y media alta, con varias generaciones como "norteamericanos".

Era de esperar que los resultados de las evaluaciones aplicadas a otros grupos étnicos o sociales fueran muy distintos. Una y otra vez se encontraba que una muy alta proporción de indígenas, personas de origen mexicano y africano que vivían en las regiones menos desarrolladas del sur y suroeste, muchos de ellos en la pobreza, así como inmigrantes mediterráneos y eslavos, obtenían niveles muy bajos en las pruebas de inteligencia. Si los evaluadores partieran de la convicción de que la inteligencia podía encontrarse igualmente distribuida en todos los grupos tales resultados hubieran indicado que algo estaba muy mal en sus exámenes. Pero como partían del supuesto implícito de que había "razas" superiores a otras entonces los resultados no sólo no les parecían sospechosos sino una comprobación de que el instrumento y su calibración estaban dando en el clavo. Es decir, no era problema del instrumento sino de los realmente bajos niveles de los evaluados. Curiosamente esta misma tendencia reaparece en México 80 años después cuando enfrentados con los datos de evidente discriminación hacia los indígenas ("Los jóvenes indígenas frente a la evaluación estandarizada", capítulo 7), ponen inicialmente la responsabilidad en el sistema educativo, pero es algo que viene a ser una manera de apuntar de nuevo a los bajos niveles que los jóvenes indígenas tienen y no mirar hacia el instrumento.

Terman, por ejemplo, no dudaba en absolver al *test* y señalar que los resultados no hacían más que captar las cualidades innatas de determinados grupos sociales ya de por sí inferiores. Los sirvientes, decía, son similares a los mexicanos en inteligencia.

> Los *tests* han dicho la verdad. Estos muchachos —trabajadores y muchachas de servicio— tienen el nivel de inteligencia que es muy, pero muy común entre los mestizos (*spanish-indian*), las familias mexicanas del sureste y entre los negros [...] su aletargamiento (*dullne*) parece ser de origen racial o por lo menos inherente a la estirpe familiar de donde provienen (citado por Gould, 1996: 220).

En una sociedad racista y sumamente preocupada por la posible "degeneración" que traería consigo la llegada de "estirpes inferiores" estos resultados confirmaban las nociones más elementales del sentido común predominante y se convertían a su vez en un fuerte obstáculo a cualquier visión crítica que pudiera desarrollarse dentro de esta naciente ciencia.[26]

[26] Como cuenta John Reed, en especial a los mexicanos en esa época era frecuente encontrar que se les consideraba "una raza sucia, ignorante, traidora, cobarde e inmoral" (Ceneval, 1997e: 2011: 3).

Un instrumento para el conservadurismo social

Los resultados de las mediciones hechas con estos instrumentos tenían un uso social muy importante. Como un don del cielo, repentinamente aparecían bases científicas para "demostrar" sin lugar a dudas que la situación de pobreza y subordinación en que vivían los estadounidenses de origen africano no era el resultado de siglos de esclavitud, pobreza, marginación y falta de educación —como algunas voces ya desde entonces lo denunciaban— sino una condición irremediable derivada de su propia raza y, por lo tanto, de su limitada dotación de inteligencia. Los *tests* "científicos" descubrían una y otra vez y con toda precisión esa carencia y al hacerlo cumplían un papel eminentemente conservador que justificaba el lugar en que cada uno se encontraba. Aun la esclavitud podía justificarse como una condición generada por la debilidad mental que hacía que las personas sólo pudieran sobrevivir si estaban al cuidado de un amo bondadoso y exigente. Por otro lado los resultados de los *tests* mostraban que los hijos de los círculos más prominentes de la sociedad anglosajona —que coincidentemente jugaban tenis, tenían electricidad y gramófonos en sus casas y estaban muy familiarizados con las marcas de productos industriales— tendían a lograr niveles superiores de inteligencia. Si los *tests* hubieran ofrecido resultados distintos, muy probablemente habrían resultado sospechosos de "falta de objetividad".

Avalando esta notable aportación de la nueva "ciencia", uno de los miembros del Consejo Directivo de la Universidad de Columbia, y presidente del reputado Museo Americano de Historia Natural, llegaba al extremo de decir, en 1923, que la aportación que hacían los *tests* bien valía la vida de todos los cientos de miles de jóvenes reclutas que habían muerto en la apenas concluida primera guerra mundial:

> Creo que estos *tests* valieron lo que costó la guerra, aun en término de vidas, si han servido para mostrar claramente a nuestra gente la falta de inteligencia en nuestro país y los grados de inteligencia en las diferentes razas que vienen a nosotros, de una manera tal que nadie puede decir que está basada en el prejuicio [...] Hemos aprendido de una vez por todas que el negro no es como nosotros. Respecto de muchas razas y subrazas en Europa, hemos aprendido que algunos que creíamos poseían un orden superior de inteligencia en realidad son muy inferiores (Gould, 1996: 261).

Hablaba en concreto de los judíos, algunos de los cuales destacaban por sus habilidades artísticas e intelectuales, pero ahora con los *tests* aparecía claro que junto con los afroamericanos, mexicanos, indígenas e italianos no eran ya considerados estirpes y razas inferiores por la dificultad que tenían para hablar inglés, su resistencia para asimilar la cultura estadounidense, su comida o algún otro prejuicio injusto y sin sustento. Con los resultados de las pruebas en la mano, científicamente se demostraba que más allá de los estereotipos, *realmente* eran inferiores.

Las implicaciones sociales de este cambio de perspectiva fueron captadas de inmediato por los sectores más conservadores. Y ya para la década de 1930 las teorías clave de la ciencia de la evaluación —inteligencia innata, fija, medible como base de clasificación social— resultaban muy atractivas para las corrientes más preocupadas por conservar el orden social y para los supremacistas. A tal punto que algunos de los medidores más abier-

tamente representativos de este punto de vista no dejaban de expresar su envidia porque, a diferencia de los estadounidenses, los nazis habían aprovechado mejor los adelantos de la psicometría para fortalecer la *Wermacht*, el ejército alemán. En 1941 y en plena segunda guerra mundial, Yerkes, el antiguo evaluador de reclutas estadounidenses (que irían a luchar contra las tropas del Kaiser), decía que "Alemania tiene una gran ventaja en el desarrollo de la psicología militar [...] Los nazis han logrado algo que es completamente sin paralelo en la historia militar" (Gould, 1996: 224-225). Por otra parte, Terman no dudaba en señalar que si no se colocaba en escuelas apropiadas a los débiles mentales éstos podían "derivar fácilmente a las filas de los antisociales o enrolarse en el ejército de los descontentos bolcheviques" (Gould, 1996: 212).

Exámenes "científicos" y reorganización del trabajo industrial

Los *tests* y sus resultados no sólo se acomodaron bien entre las corrientes conservadoras de la sociedad estadounidense; también fueron asumidos como instrumentos de transformación de la organización social en favor del desarrollo capitalista del país.

Los medidores se dieron cuenta a tiempo de las potencialidades sociales de su oficio y la definición de su trabajo como sólo "una ciencia que aplica *tests* a niños y débiles mentales" les parecía demasiado marginal. De ahí que la utilización masiva de los exámenes en las escuelas, y principalmente el experimento de medición de casi dos millones de reclutas en la primera guerra mundial, les abrieron el horizonte de la visión nacional y social de su trabajo. Las mediciones en el ejército les habían ofrecido una muestra amplísima de la sociedad estadounidense y, con ello, la posibilidad de lanzar iniciativas de reforma social, del trabajo (y de la educación) con amplias bases de datos que les proporcionaban autoridad y una insólita capacidad de convencer con estadísticas a cualquier escéptico.

Las sorprendentes cifras que al comienzo de siglo indicaban la posibilidad de que la mitad de la población estadounidense tuviera algún grado de debilidad mental por sí solas dieron paso a numerosas ideas sobre las políticas social, laboral y educativa. En este último aspecto, por ejemplo, había un consenso de que si bien algunos grupos eran prácticamente subnormales y esto no se podía remediar, otros grupos con alguna debilidad podían ser educados para contribuir al desarrollo industrial. La educación del país debía plantearse, por lo tanto, ya no en términos de simple y llana igualdad sino en respuesta a la gran división entre fuertes y débiles mentales que ahora se manifestaba en la sociedad. Es decir, se debía configurar el sistema educativo de tal manera que claramente reflejara que algunos tenían su destino en los estudios superiores y otros sólo en las manualidades o en los estudios llamados vocacionales o de preparación para el trabajo. La evaluación se erguía así como un instrumento capaz de seleccionar y proveer la mano de obra que requería la creciente industria de la década de 1920.

Los *tests* no mienten, señalaba Terman, y muchos no podían ser educados, pero no dejaba de plantear que aun éstos podrían recibir un entrenamiento mínimo que los convirtiera en trabajadores útiles, capaces de mirar por sí mismos.

> Los *tests* han dicho la verdad. Estos muchachos —agregaba, refiriéndose a quienes habían sido descalificados por los *tests*— están más allá de la posibilidad de ser educados, excepto por un mínimo entrenamiento. Ninguna cantidad de años en la escuela los va a convertir en electores inteligentes o en ciudadanos capaces [...] Los niños de estos grupos deben estar segregados en clases especiales y provistos de una enseñanza concreta y práctica. Aunque no dominan el pensamiento abstracto, es frecuente que puedan ser convertidos en eficientes trabajadores, capaces de mirar por sí mismos (citado por Gould, 1996: 221).

Pero además de especialistas como Terman, líderes de opinión pública como Cornelia James Cannon llegaron a conclusiones semejantes e insistían en limitar al nivel elemental y técnico la educación para estos grupos. Al comentar que 89% de los afroamericanos habían resultado *morons* en las pruebas del ejército, proponía: "En las escuelas primarias, el énfasis debe ponerse en el entrenamiento en actividades, hábitos, ocupaciones que no demandan facultades desarrolladas. Sobre todo en el sur [...] la educación de los blancos y de los negros en escuelas separadas puede así tener una justificación distinta a la creada por el prejuicio racial" (Gould, 1996: 261).

Finalmente, la unión de una tecnología industrial cada vez más simple de manejar y una medición precisa de lo que cada quien podía dar, ofrecía al naciente capitalismo industrial una enorme reserva de fuerza de trabajo hasta poco antes considerada inútil. Para la organización capitalista enajenada del trabajo industrial nada mejor que una medición que identificara a los enajenables. Es la mentalidad del medidor la que habla:

> La evolución de la organización industrial moderna junto con la mecanización de los procesos mediante la maquinaria está haciendo posible una cada vez más grande utilización de la inferioridad mental. Un hombre con la habilidad para pensar y planear puede guiar el trabajo de 10 o 20 hombres que hacen lo que se les dice y tienen muy poca necesidad de creatividad o iniciativa (citado por Gould, 1996: 212).

Evidentemente, los seleccionados pobres, eran generalmente los inmigrantes y los afroamericanos. Pero además, colándose entre las aplicaciones prácticas, estas concepciones y propuestas sociales emanadas de la medición le ofrecían a la naciente organización industrial del trabajo otra contribución igualmente valiosa. Representaban un muro ideológico muy importante frente a la fuerte corriente de ideas socialistas que llegaba junto con los inmigrantes de origen europeo. El planteamiento del ordenamiento social "natural" con base en la inteligencia era una oportuna respuesta científica a la subversión social. Detrás del éxito o del fracaso social y personal —decía implícitamente la medición— no hay desigualdades, mecanismos de subordinación o explotación, lo que ocurre es que simplemente hay una diferencia sustancial en inteligencia o en "aptitud" para los estudios.

La medición como organizadora social

Los *tests* y sus resultados servían también para hacer la propuesta de una sociedad reorganizada en torno a la capacidad intelectual. El mapa de la distribución de la inteligencia en la sociedad era visto como parte de un orden natural fincado en la inteligencia innata

y fija, y ese mapa servía para definir el lugar que le correspondía a cada individuo según su inteligencia.

Puesto que los resultados de los exámenes mostraban claramente que los hombres blancos, socialmente prominentes y dotados de recursos estaban muy por encima de la inteligencia promedio, a ellos obviamente les correspondía el papel de dirigentes de la nación. Por otro lado, en la categoría general de "débiles mentales" se encontraba prácticamente toda la clase trabajadora y/o marginada, de escasa capacidad intelectual y con escasas perspectivas de mejoramiento y acosada por todos los males que se derivan de la debilidad mental —pobreza, insalubridad, ignorancia irredimible—. Entre ambas, una clase media cuya inteligencia "promedio" y dinamismo personal le permitía acceder a los puestos de mando medio e incluso claves para el desarrollo de la nación.

Pero si todo estaba básicamente predeterminado, ¿qué función práctica debía desempeñar la "ciencia" de la medición? La respuesta práctica surgió pronto: a la medición le correspondía definir oportunamente, desde la niñez o la temprana juventud, y con toda precisión el lugar y la ocupación que debía tener cada individuo. La nueva ciencia podía desempeñar un papel clave como "ayuda temprana" a la estructuración social y convertirse así en un mecanismo útil para disciplinar oportunamente a los soñadores y a los excesivamente ambiciosos —pero carentes de "aptitud"— a fin de que aceptaran el lugar que les correspondía en la vida y la sociedad. La niñez o la juventud era el momento oportuno para diagnosticar pues de cualquier manera que la inteligencia era innata y básicamente fija y no habría de cambiar gran cosa con el paso de los años. De esta manera la ciencia podía ahorrarle al individuo y a la sociedad gastos inútiles en energía y recursos así como el trauma de la desilusión resultante de una búsqueda desorientada e infructuosa en ámbitos que por designio natural no les correspondían a ciertas personas. Ideología, por cierto, que es de las más persistentes.[27]

Para Terman era incluso posible hacer una clasificación más o menos precisa de la distribución de la inteligencia innata y sus correspondientes escaños en la organización social del trabajo. El siguiente cuadro muestra tal distribución basada en los datos que ofrece ese autor (el nivel intermedio es estimado pues no se ofrecen cifras para los puestos medios).

[27] Todavía no hace muchas décadas, en los departamentos de orientación vocacional de las instituciones mexicanas de educación pública se aplicaban de manera rutinaria *tests* vocacionales fincados en reactivos acerca de intereses y habilidades a los jóvenes que acababan de ingresar al nivel medio superior. El autor de este libro fue uno de ellos y como resultado se le asignó perentoriamente la ocupación de "vaquero", de acuerdo con sus preferencias por los caballos, las llanuras abiertas y la vida solitaria, sin detectar hábitos más arraigados y cotidianos —pero menos visibles—, como la lectura. Sin embargo, a diferencia de lo que se hace ahora, el *test* en esa ocasión no fue utilizado para asignarlo coercitivamente a estudiar veterinaria o agronomía. Pudo, por lo tanto, estudiar letras y filosofía y llevar una vida sin preocuparse por el destino que según los "orientadores" le correspondía en la vida y al que debía ajustarse obedientemente.

CUADRO 5.2
Cociente intelectual y ocupación correspondiente

Cociente intelectual	*Ocupación*
+115-120	Profesiones de prestigio
90-110	Puestos y mandos medios
75-85	Trabajadores con capacitación media
-75	Trabajadores manuales

Fuente: con base en los datos de Terman. Citado por Gould, 1996: 212.

A los ojos de sus creadores, esta nueva función de organización social era un "descubrimiento" de primer orden que otorgaba a la psicometría un papel central en la construcción del orden social. Mediante la medición precisa de la capacidad de las personas era posible dar el paso radical de la ingeniería que descifraba cómo estaban hechos los individuos a la ingeniería social, la que construía sociedades. La evaluación dejaría de ser el instrumento que se utilizaba sólo para seleccionar a quienes debían ser recluidos en internados para débiles mentales, o para clasificar a los niños con mal comportamiento o con retraso en el salón de clase, o para encauzar en una u otra dirección a los reclutas. Ahora se abría algo todavía más amplio, la posibilidad de construir regímenes sociales equilibrados y funcionales, estructurados con base en la ubicación adecuada de las personas de acuerdo con las expectativas que naturalmente les son propias. Efectivamente, un mundo feliz.

Resultados y expertos en entredicho

Alrededor de la década de 1930, poco después del surgimiento de la medición y sus agresivas implicaciones, ésta ya era objeto de importantes cuestionamientos. Y lo más llamativo, que entre sus más agudos críticos estaban algunos de los promotores originales. No abandonaban los *tests*¸ pero algunos rechazaban abiertamente la teoría innatista y otros criticaban con dureza el instrumento, sus resultados y el abuso que de ellos se hacía.

Goddard y Brigham, dos importantes medidores, modificaron su posición inicial y comenzaron a cuestionar los fundamentos de la nueva ciencia. Goddard, quien había traído la prueba de Binet a Estados Unidos y le atribuyó poderes sin sustento, reconsideró sus apreciaciones, especialmente acerca de su propio trabajo, y terminó poniendo en duda la precisión misma del instrumento y la inteligencia innata como una dotación fija e inmodificable. En 1928 señalaba que había exagerado en su definición de *moron* y que no todos aquellos que calificaban con una edad mental de 12 años o menos debían ser considerados como tales. Goddard dejó de pensar que la debilidad mental era irreversible, y señaló que mediante la educación era posible alcanzar logros importantes —tal como decía Binet— en la recuperación de estas personas. Tampoco pensaba ya, por supuesto, que había que internarlos en alguna institución. Consideraba que debía dárseles permiso de contraer matrimonio y procrear, y además argumentaba que a pesar de que sus vástagos probablemente resultarían menos aptos sí era posible educarlos y, además, no estaba claro que quienes provenían de los *morons* necesariamente nacieran en los otros dos grados

inferiores y más problemáticos de "imbéciles" e "idiotas". "Hemos trabajado demasiado tiempo bajo este viejo concepto", rectificaba Goddard (citado por Gould, 1996: 204).

Brigham, quien había desempeñado un importante papel en los *tests* militares, fue más allá. Criticaba principalmente a los psicólogos que mantenían el engaño de que medían la inteligencia cuando esto —decía— no era cierto. En 1930 señalaba: "Mientras más trabajo en este campo, más convencido estoy de que los psicólogos han cometido el grave pecado al derivar del nombre del *test* la función que éste mide" (citado por Lemann, 1999: 33). Era "una falacia" —decía—, asumir que porque el *test* se llamaba "de inteligencia" y porque con él se generaba una cifra —el cociente intelectual— necesariamente representaba una entidad o energía medible, localizada en algún lugar en el cerebro. Directo, además, contra Spearman. Y Brigham agregaba que la mayoría de los psicólogos que trabajan en el campo de la evaluación son culpables de darle nombre a una falacia que les permite moverse fácil y misteriosamente del puntaje obtenido en las pruebas a la facultad que hipotéticamente sugiere el nombre que se da al *test* (citado por Gould, 1996: 262). Poco más tarde (1935), quien había sido figura clave en la evaluación de los reclutas del ejército de Estados Unidos y quien poco antes había declarado "falaz" la idea de que los *tests* medían la inteligencia, tenía opiniones aún más críticas, aunque no fueron publicadas en su momento.

> El movimiento de la medición vino a este país hace veinticinco o treinta años, acompañado de una de las más espléndidas falacias en la historia de la ciencia, es decir, que los *tests* medían la inteligencia innata, pura y simple, sin tener en cuenta entrenamiento o escuela. Espero que ya hoy nadie crea en eso. Los resultados de los *tests* definitivamente son un conjunto que incluye experiencia escolar, condiciones familiares (*family background)*, conocimiento del idioma inglés y todo lo demás, relevante o irrelevante. La hipótesis de la "inteligencia innata" está muerta (citado por Lemann, 1999: 34).

Asimismo, Brigham recuperó las críticas iniciales que señalaban que los *tests* medían sobre todo la familiaridad que la persona tenía con la cultura y el lenguaje estadounidense, y agregaba que al "comparar individuos o grupos, es evidente que el inglés debe usarse sólo con individuos que tengan la misma oportunidad de adquirir ese lenguaje [...] no deben usarse estos *tests* al hacer estudios comparativos con individuos que han crecido en hogares donde no se usa el lenguaje utilizado en el *test*, o en donde dos lenguajes se utilizan". Y más adelante el ex evaluador del ejército y creador del primer examen de selección para el ingreso a la educación superior señalaba que "con los *tests* actuales *no pueden hacerse estudios comparativos de diversos grupos sociales o raciales*. Uno de los más ambiciosos de estos estudios comparativos —dice Brigham refiriéndose a sí mismo— *no tenía fundamentos*" (citado por Gould, 1996: 263. Cursivas nuestras). Se refiere, por cierto, a un estudio del que se desprendía que la población afroamericana y otros grupos tenían altas proporciones de "débiles mentales", gracias a la costumbre de los psicólogos de seleccionar como referencia de "normalidad" a un grupo que les era cercano en términos de clase y apariencia física. Quien había sido firme defensor de la inteligencia innata hasta el extremo del racismo y gran impulsor de la masificación de los *tests* de "evaluación para todos" parecía otro cuando a fines de la década de 1930 publica la segunda edición de su prueba Stanford-Binet (originalmente aparecida en 1916). Ahora ya no menciona la inteligencia

innata y, sin explicar por qué, en su lugar comienza sorpresivamente a poner énfasis en la relación entre medio ambiente e inteligencia.[28] Lo mismo ocurrió con otros medidores: dejaron de hablar de la teoría innatista (aunque continuaron utilizando los mismos *tests*).

Estas nuevas opiniones acerca de la medición y de sus cada vez más patentes implicaciones sociales desde la década de 1920 comenzaron a generar una abierta oposición a una ciencia de la evaluación cuyo desempeño "científico" había enviado a los internados a centenares de niños o jóvenes equivocadamente considerados "imbéciles"; impedido la entrada a Estados Unidos a miles de inmigrantes perfectamente sanos; determinado quién debía ir directo a las trincheras y quiénes deberían recibir entrenamiento como oficiales y definido quién debía recibir o no educación y, además, qué tipo de educación.

La polémica sobre la educación y la medición se había planteado públicamente desde entonces, cuando el crítico periodista Walter Lippman se ensarzó en una discusión con el todavía innatista Lewis Terman, entonces uno de los medidores más famosos. Las críticas de Lippman son importantes porque anticipan con gran precisión las implicaciones para el poder en la sociedad que traería consigo la evaluación generalizada.

> Si todo esto es cierto —decía Lippman— la satisfacción emocional y mundana que espera al medidor de inteligencia (*intelligence tester*) debe ser muy grande. Si realmente se puede medir la inteligencia, y si la inteligencia viene en cantidades heredadas y fijas, al evaluador le corresponde decir no sólo dónde colocar a cada niño en la escuela, sino también qué niños deben ir al bachillerato, quiénes a la educación superior, quiénes a alguna profesión, quiénes a las ocupaciones manuales y a los trabajos comunes y corrientes. Si el medidor tiene razón, muy pronto éste va a estar ocupando una posición de poder inigualable a la de algún otro intelectual desde el colapso de la teocracia [...] La tentación inconsciente es demasiado fuerte para las defensas críticas ordinarias de los métodos científicos. Con la ayuda de una sutil ilusión estadística, intrincadas falacias lógicas y de contrabando, *obiter dicta* [dicho sea de paso], el engaño a sí mismo se convierte automáticamente en el primer paso al engaño al público (Gould, 1996: 210).

A pesar de las voces de oposición, de la defección de algunos de sus propios líderes y de las evidencias que ponían en duda la existencia de una inteligencia innata y la validez del instrumento, la nueva ciencia logró triunfos importantes —como la creación de cuotas de inmigración que redujeron a partir de la década de 1920 la llegada de italianos, griegos y judíos—. Pero además, la medición de los humanos seducía en esa década a padres de familia, directores de escuela, fuerzas armadas, grupos conservadores y modernos capitalistas. Parecía imparable. ¿Qué fue entonces lo que la detuvo? ¿Por qué a partir de la década

[28] Señalaba en algún momento algo que apenas unos años antes le sería inadmisible: "Los datos obtenidos, por sí mismos, no ofrecen alguna evidencia que permita llegar a conclusiones acerca de la relativa contribución de los factores genéticos y aquellos del medio ambiente para determinar los promedios obtenidos." Su interés consistía en comprobar hipótesis relacionadas con las condiciones en que se desarrollaban los niños y no su dotación de inteligencia innata: "Habría que ver si el más bajo cociente intelectual de los niños del medio rural puede ser debido a las relativamente más pobres instalaciones educativas en las comunidades rurales y si los logros que tienen [...] no se deben a algún enriquecimiento del ambiente intelectual que produce la asistencia a la escuela" (citado por Gould, 1996: 222).

de 1940 la medición de la inteligencia deja de tener el lugar prominente de organizadora de la sociedad y prácticamente queda marginada?

III. CRISIS Y OPORTUNIDAD: DE LA INTELIGENCIA A LA APTITUD

La más severa crisis de la medición moderna y "científica" de la inteligencia en Estados Unidos no provino de las críticas de sus antiguos creadores sino que surgió directamente de su propio éxito. En sólo dos décadas y con gran detalle y abundancia de cifras los medidores consiguieron crear una imagen de Estados Unidos como un "país de débiles mentales", imagen que se convirtió en un fuerte obstáculo para las aspiraciones de políticos, intelectuales y grupos sociales importantes que buscaban crear una Unión Americana próspera y hegemónica en el mundo.

Una nación de débiles mentales

Los *tests* habían demostrado que, con una población compuesta casi en 50% por débiles mentales (*morons)*, Estados Unidos era una nación en crisis por falta de inteligencia, con una población cuya edad mental promedio era de 13 años.[29] Proclamada como verdad científica basada en evidencias esta conclusión provocó una abierta ofensiva contra la idea misma de programas educativos, los de promoción del empleo y la concepción de democracia amplia, precisamente los elementos que otros veían como indispensables para generar el importante dinamismo social y económico que la colocara a la cabeza del mundo poscolonial.[30] No tenía sentido invertir —se decía desde los medidores— en proveer de educación a aquellos que sólo podían tal vez recibir una rápida capacitación, ni en generar empleos para personas incapaces, o pensar en un gobierno fundado en una mayoría ilustrada de votantes. Si la inteligencia era básicamente innata era poco lo que se podía hacer con esos programas para remediar la condición de los grandes y diversos grupos sociales afectados con alguna forma de debilidad.

La evaluación y sus toneladas de resultados habían atrapado al país en una espiral de conservadurismo social y económico que resultaba un obstáculo. El cuestionamiento reiterado a la inteligencia nacional amenazaba con cercenar de antemano cualquier esfuerzo de creación de futuro, no sólo social sino industrial, científico y militar. Desde el punto de vista de la moral pública tampoco era precisamente el punto de partida necesario para generar la confianza en la propia capacidad de crecer y convertirse en una tierra de prosperidad y bienestar, además de una potencia mundial con destino manifiesto. Y muchos en

[29] Además, hay que tener en cuenta que el 13.08 de edad mental al que se refiere Yerkes constituye el promedio de edad mental de los reclutas *blancos* (Gould, 1996: 226-7). Si se hubieran añadido otros grupos el promedio sería aún más bajo. "Si cualquiera con la edad mental de 8-12 años es un *moron* —añadía Yerkes— entonces somos una nación de casi la mitad de débiles mentales." Además, señalaba que "el 37% de los blancos estaba debajo del promedio de 13 años", y entre los afroamericanos el 89% estaba por debajo de esa edad mental (Gould, 1996: 237).

[30] "No se puede concebir una peor forma de caos que una democracia con una población cuyo promedio es apenas por encima de los 13 años", decía el rector de Colgate University en 1922 (Gould, 1996: 254).

los círculos intelectuales y políticos comenzaban a darse cuenta de la paradójica situación en que los había colocado la medición.

Crisis social de la teoría de la inteligencia innata

La caída de la bolsa de valores en octubre de 1929 y la Gran Depresión que le siguió fue el momento en que la crisis de la medición de la inteligencia alcanzó su punto más alto. Porque representaba un duro golpe a las teorías eugenesistas e innatistas. La pobreza había alcanzado aun a los más prominentes —y supuestamente inteligentes— miembros de la clase adinerada, que vieron sus fortunas convertirse de un día para otro en un montón de papeles sin valor. La estratégica clase media —según los evaluadores bendecida con una inteligencia superior— sufrió de manera especial ya que era posible ver a sus jóvenes con doctorado que hacían fila para recibir gratis un poco de pan y sopa caliente para sobrellevar el hambre y el desempleo. Esto propició en la década de 1930 el surgimiento de movimientos sociales y nuevas ideas, muchas de éstas muy progresistas e incluso socialistas, que recorrían el país. Las ideas ancla del conservadurismo social con esta nueva luz aparecían como rémoras del desarrollo y eran las propuestas de una sociedad de progreso para todos los que comenzaban a ofrecer mayores perspectivas de futuro, incluso económico. El *New Deal* del presidente Roosevelt, por ejemplo, representaba la propuesta de una economía de bienestar para todos, en oposición a las marcadas divisiones sociales existentes que daban pie a teorías sobre la inteligencia sumamente conservadoras y que exacerbaban la desigualdad. Esto explica en parte que a los medidores originales (Goddard, Brigham y Terman) en la década de 1930 les resultara cada vez más difícil mantener sus anteriores posturas radicales sobre el innatismo, la inteligencia como una carga fija e inmodificable y la validez absoluta del instrumento de medición. Pero también el nuevo contexto explica porqué en los círculos más elitistas —la Universidad de Harvard, por ejemplo— surgían iniciativas que presionaban fuertemente a un cambio de rumbo en el país para sacarlo de su crisis y embonaban perfectamente con el nuevo clima de progreso y avance nacional. Eran concepciones que se alejaban del papel preponderante de la élite financiera y aristocrática, que recuperaban las tesis liberales, exaltaban el valor del esfuerzo individual (y ya no el de la "naturaleza" en los individuos) y, sobre todo, el poder de la educación en el ascenso social. Estas nuevas ideas criticaban severamente el conservadurismo social de las viejas aristocracias tan mimado por la evaluación, e incluso culpaban de la crisis de 1929 al apoltronamiento y la borrachera especulativa de esa clase social. Lemann describe así el clima del momento:

> En el mundo del pensamiento avanzado la obsolescencia de la vieja elite era aceptada sin discusión y la pregunta más bien era cómo desplazarla y con qué reemplazarla. Las ciencias duras, el modernismo estético y el liberalismo político estaban en auge. La caída de la bolsa de 1929 y la Gran Depresión habían sacudido a fondo la confianza [y dañado la prosperidad] de la elite e hizo ver a su liderazgo como inepto (Lemann 1999: 20-21).

Se produjo así un importante cambio en las cúpulas dirigentes responsables de la educación y la cultura estadounidense y, por ende, del rumbo del país. De esta confrontación

saldría triunfante una posición política que no dejaba de ser también elitista, pero de otro tipo; más consciente de la necesidad de abrir a la sociedad estadounidense alternativas al sombrío futuro que podía esperar un país de *morons*. La nueva dirigencia política moderna y claramente orientada al desarrollo y la expansión de Estados Unidos, cuyas concepciones aún cargaban con un grado importante de racismo encubierto bajo ideas liberales, buscaba de cualquier manera generar un nuevo dinamismo y para eso no le servía la noción de un país castrado mentalmente ni una medición cuyo objeto fundamental había sido reiterar machaconamente esa condición y bloquear cualquier esfuerzo de mejoramiento. Al contrario, se requería de los servicios de una evaluación que ofreciera la posibilidad de recuperar el dinamismo social a partir de la promoción de los individuos. La medición, si quería sobrevivir, debía orientarse no a encontrar y cuantificar a los "débiles mentales" sino más bien a impulsar a los más capaces de recrear el país, independientemente de la raza, la condición socioeconómica, su origen nacional y el lugar donde éstos se encontraran.

Se reforzaba así la idea de una nación de igualdad de oportunidades, y algunos de los medidores más inteligentes pronto entendieron que esto que en principio los amenazaba, en la práctica podía significar nuevas y prometedoras perspectivas para su oficio. Como en las progresivas invasiones de los grupos nórdicos que dieron fin a la Roma imperial, todavía no habían terminado de arder los majestuosos edificios que albergaban a los íconos de la inteligencia innata cuando ya los hijos del imperio de la medición montaban en la grupa de los caballos de los vencedores y estaban pactando una alianza de sangre con quienes hasta poco antes habían sido sus enemigos a muerte.

De esta manera, los vientos progresistas de la década de 1930 que postulaban todo lo contrario a lo que habían sido los elementos centrales de la visión innatista, fueron los que paradójicamente lanzaron una cuerda de salvación a la medición en problemas. Los evaluadores abandonaron las antiguas convicciones derrotistas y adoptaron el nuevo ropaje teórico-conceptual del progreso individual con base en el empeño personal, pero sólo porque eso les permitía seguir haciendo básicamente lo mismo. Dejaron de hablar de "inteligencia" y comenzaron a hablar de la "Aptitud" para cursar estudios superiores, aunque esta era concebida y tratada prácticamente igual que la inteligencia. Si era mal visto hablar de la medición de la inteligencia, bastaba un simple cambio de nombre y algunas otras modificaciones para —como veremos— revestir las viejas ideas con un nuevo ropaje.

Así, durante la década de 1930 se crea en Estados Unidos una convergencia entre una dirigencia política moderna y progresista, por un lado, y, por otro, los conservadores pero sacudidos practicantes de la medición. Aun con la nueva vestimenta conceptual y con la adopción de las tesis progresistas de la educación, los principios de la medición moderna —una cifra, un solo examen para todos, la Aptitud como entidad única e innata capaz de anticipar el futuro de la persona— permanecieron inalterados e incluso en proceso de un todavía más sutil perfeccionamiento.

"El medio es el mensaje", decía Marshall MacLuhan en la década de 1970, pero ya desde años antes los medidores habían tirado por la borda el contenido teórico y asumido que el *test* era el mensaje. La nueva ciencia de la medición saltó al campo del acceso a la educación y comenzó uno de sus más formidables periodos de desarrollo en Estados Unidos, que hasta la fecha subsiste. Los *tests* de inteligencia perdieron importancia, pero en contrapartida, los *tests* para el ingreso a la educación superior a partir de la década de 1940

tuvieron un auge explosivo, de tal manera que no muchos años después ya se contaban por millones los que se aplicaban cada año. La profecía de Walter Lippman había resultado desafortunadamente verdadera. Los *tests* servirían principalmente para controlar el acceso a la educación y, con ello, para reorganizarla, a ella y al país, con mayor eficacia que las pruebas de inteligencia.

El cambio arriba esbozado —como suele ocurrir— tuvo lugar a partir de procesos concretos, circunstancias, instituciones, hombres y mujeres específicos que desempeñaron papeles importantes. Un ejemplo concreto es lo que ocurrió en la Universidad de Harvard.

Cambio de timonel en la Universidad de Harvard

Ya para 1933 el Consejo Directivo del Harvard College —una junta de notables y grandes empresarios— había percibido el nuevo contexto y tomó la decisión de buscar nuevos rumbos para la institución. Aprovechando el momento de cambio de rector, sus contados integrantes decidieron nombrar como su nuevo dirigente a James Bryant Conant, un hombre que se apartaba claramente de sus estirados antecesores. Aunque era un bostoniano de cepa y puritano profesor de la institución, ciertamente no era miembro de la aristocracia del dinero ni tampoco un egresado de estudios liberales (arte y ciencia), sino que, como químico, se encadenaba bien con el positivismo científico transformado en tecnocracia industrial. Crecido en un barrio de clase media trabajadora (Dorchester), hijo de un artesano grabador, de joven había tenido una experiencia juvenil de exigencias y esfuerzos en la competitiva escuela secundaria y preparatoria Roxbury Latin. Al elegir a una persona con tal trayectoria, era obvio que el Consejo buscaba un radical cambio de dirección de Harvard que apuntara al rumbo que tomaba el país. El indicado era Conant, "quien ardía con una fiera desaprobación de las tradiciones de Harvard, [y que] tenía como primer objetivo el deshacerse de ellas" (Gould, 1996: 21).

Desde su nueva posición, el rector Conant, como pocos, podía ver y pensar al mundo. Tuvo entonces una idea de amplias dimensiones en lo conceptual (aunque no tanto en la práctica), pero que encajaba perfectamente con su personalidad, con su carrera de triunfos, con una posición que muchos envidiaban y con un contexto cambiante. No se trataba de alguna reforma que comenzara y terminara en su institución —bastante reducida y provinciana en esa época— sino que tenía que ver con todo el sistema educativo y con el naciente desarrollo de la educación superior pública y privada en Estados Unidos. Su propuesta no sólo hablaba acerca de maestros, escuelas y universidades sino que buscaba provocar un fuerte impacto en toda la sociedad. Sin embargo, para entender a Conant, se debe tener en cuenta que el poder de unos pocos a partir de la riqueza que poseían le parecía un rasgo decadente de la sociedad. Se puede heredar el dinero, razonaba, pero no el talento, una sociedad conducida por los herederos de los herederos le parecía que estaba destinada al fracaso, como lo demostraba la Gran Depresión.

Conant estaba de acuerdo con Platón y pensaba que era preferible que la sociedad fuera conducida por unos pocos guardianes de la democracia seleccionados por su brillantez y no por su dinero. Consideraba que el talento se encontraba repartido por todas partes y lo importante era identificarlo para formar una nueva aristocracia compuesta de hombres superiores, destacados; conformada sobre las bases del talento natural con personas de todos

los rincones del país y de todos los niveles económicos, que gracias al mérito demostrado les correspondiera hacerse cargo de la sociedad.[31] Evidentemente la gente votaría, habría procesos democráticos, pero las opciones quedarían siempre en esta aristocracia natural tanto para los puestos gubernamentales como en el mundo de la producción. Esta perspectiva no estaba muy lejos de la postura de Goddard sobre la democracia, ni tampoco de uno que otro químico rector mexicano —como veremos en el capítulo 11— pero era planteada no como algo restrictivo, sino como una oportunidad para jóvenes fuera de la aristocracia.

Todo esto tenía un significado muy claro para la política educativa. Una democracia indudablemente necesita educación para todos, pero los niveles superiores deberían estar reservados para la preparación de aquellos que por su talento natural habrían de formar parte de la aristocracia dirigente. Así, según Conant, "todo mundo podría ir a la escuela primaria y hasta el bachillerato (*high school*). Pero a partir de ese momento vendría una estricta selección y los estudiantes más brillantes serían enviados a la universidad con cargo al erario público —Algo, por cierto, muy familiar con las tesis vigentes en México 70 años más tarde—. El resto, los menos brillantes, podrían ir a las carreras cortas de universidades de dos años (*two year junior-college*)" (Gould, 1996: 43). Esta idea de la educación superior sólo para los "brillantes" o los mejores significaba por supuesto que ésta no debería ampliarse. "Hay más bien demasiados estudiantes en la universidad en este país", decía Conant, a pesar de que en esa época sólo acudían a las universidades de Estados Unidos 6% de los jóvenes en el rango de edad correspondiente.

El nuevo rector destacó el hecho de que la crema y nata de Nueva Inglaterra desde hacía décadas había prácticamente copado las universidades de la región del noreste de Estados Unidos. Estudiar en Harvard se había convertido en tradición familiar de la aristocracia, y esto había convertido a la universidad de esa época en un club de jóvenes ricos y aburridos que apenas asistían a clases y que se dedicaban a competir en distintos deportes, vivir en sus departamentos —bien atendidos por sirvientes afroamericanos— y acudir a los bailes en compañía de las jovencitas debutantes en la sociedad bostoniana. Conant pensaba que Harvard debería abandonar este cómodo nicho de escuela particular, provincial y aristocrática para adquirir presencia y dimensión nacionales. Su idea era crear

[31] Conant insistía en la aristocracia del mérito fincada en las cualidades naturales de los individuos e intentaba identificar las raíces "americanas" de esta idea citando algunos párrafos de una carta de Jefferson a Adams donde el primero distinguía entre aristocracia natural y aristocracia artificial —la heredada— favoreciendo el impulso de la primera. La respuesta de Adams —que Conant, sin embargo, no parecía registrar— fue fulminante. Sea natural o impuesta, la aristocracia siempre seguirá siendo subordinante. En efecto, decía respondiendo a Jefferson, "su distinción entre aristocracia natural y artificial no me parece bien fundada [...] tanto la artificial como la monárquica, civil, militar, política y hasta el despotismo jerárquico, todos han nacido de la aristocracia natural que consiste en virtudes y talentos". Sin embargo, Adams, aparentemente no excluía de bondades al dominio de una nación sobre otras porque a continuación de la frase anterior añadía, refiriéndose a los estadounidenses: "Nosotros, de seguro, estamos muy lejos de eso [de la aristocracia]. Muchos años, cientos de años deberán pasar antes de que nosotros nos corrompamos. Nuestra pura, virtuosa federación inspirada en lo público, durará para siempre, *gobernará el globo terráqueo*." Añadía luego la idea de que, al no haber talentos "naturales", la alternativa residía en que la mayoría del país estuviera constituida por individuos de alto nivel intelectual dada la capacidad del hombre de perfeccionarse. Así concluía la frase: "gobernará el globo terráqueo, e introducirá la perfección del hombre, cuya perfectibilidad ha sido ya probada por Price, Priestley, Condorcet, Rousseau, Diderot, y Godwin" (citado por Lemann, 1999: 46).

un programa que ofreciera a unos cuantos jóvenes de todo el país una generosa beca de cuatro años que les permitiera estudiar en esta institución. Para organizar el proyecto y encontrar un instrumento de selección eficaz, escogió al muy piadoso y refinado Henry Chauncey, quien a pesar de su origen en la alcurnia episcopaliana debido a su corto desempeño ocupaba el modesto puesto de asistente de director de una facultad en esa universidad. Más tarde, como se verá, este personaje cobraría una crucial importancia en el desarrollo de la medición.

El retorno de los tests *del ejército*

Otra circunstancia convergente fue que Carl Brigham, el antiguo compañero de Yerkes en la evaluación para el ejército estadounidense, fungía como profesor en la no muy lejana Universidad de Princeton y continuaba trabajando intensamente en el desarrollo de un instrumento de evaluación pensado precisamente para el acceso a la educación. Tomó el modelo desarrollado para medir a los militares y lo sometió a una metamorfosis que lo convirtió en un examen al que llamaba Scholastic Aptitude Test (SAT) o Examen de Aptitud Académica, que todavía hoy se aplica en Estados Unidos con el mismo nombre y que sirvió de base para el examen de ingreso del Ceneval (capítulo 6).

En esos años había distintos procedimientos de admisión a las universidades estadounidenses. En algunos casos se utilizaba una entrevista para verificar el "carácter" de la persona; en otros, se consideraba la escuela de origen; en otros más se tenía en cuenta el promedio y lugar obtenido en clase o, como se hacía en Harvard, se valoraba al aspirante a partir de la redacción de una serie de ensayos sobre diversos temas —ejercicio que duraba una semana—, a cargo del College Board. Éste era una pequeña organización fundada en 1900 por algunas universidades privadas del noreste de Estados Unidos cuyos expertos se dedicaban a diseñar y aplicar instrumentos para seleccionar estudiantes. Brigham colaboraba con este organismo y para apoyar los procesos de evaluación utilizaba el examen que había desarrollado. Con la visión práctica que le acompañó después de su reflexión sobre la experiencia de evaluación militar, Brigham concebía su prueba de modo muy modesto, como "una manera rápida de hacer una entrevista —y no tanto la medición de algún poder misterioso en la mente—" (Gould, 1996: 34).

El SAT de Brigham era básicamente un *test* de inteligencia. Tenía, evidentemente, un grado mayor de dificultad que el militar pues utilizó como grupo de referencia a los jóvenes de la Universidad de Princeton. También, a diferencia del examen militar, que contenía imágenes para los analfabetos, esta evaluación de opción múltiple las eliminaba y sólo cubría dos ámbitos principales de la actividad cognitiva: "habilidad verbal" y "habilidad matemática" —de nuevo, recuperando la teoría de Spearman—. Sin embargo, los resultados no se sumaban sino se expresaban en dos puntajes o calificaciones distintas —probable resultado de la aversión de Brigham al intento anterior de aprehender en un solo número la inteligencia—. Concedía, sin embargo, valor a la tesis de la linearidad, es decir, la concepción de que la Aptitud en un grupo de personas forma un continuo que va de menor a mayor, y los resultados se expresaban en una escala de 200 a 800 puntos para cada una de las dos cifras.

Brigham era escéptico también respecto de estos nuevos *tests* —incluyendo el suyo— y le preocupaba que se exagerara su importancia para el acceso a la educación y se utilizara como una especie de prueba definitiva de talento. Desconfiaba especialmente de los psicólogos porque consideraba que eran proclives a generar y utilizar cualquier *test* improvisado y darle a los resultados una importancia y amplitud a todas luces exagerada y de graves consecuencias. "Un *college* —escribía— dado que es una institución humanitaria, no puede correr el riesgo de cometer errores contra el individuo" (Gould, 1996: 34). Pero en último término, a pesar de todas sus cautelas y acotaciones, Brigham era el hombre indicado: tenía experiencia y, lo más importante, también tenía un *test* que podía usarse para determinar quién tenía la Aptitud para ingresar a la educación superior.[32]

La convergencia entre el rector Conant y el medidor Brigham no deja de ser paradójica. Brigham no daba gran importancia a su examen pues lo consideraba una ayuda en un proceso de selección mucho más complejo. Conant, en cambio, lo insertaba en una visión mundial de largo alcance. Para él no era cualquier *test*. El rector parecía admirar a las esforzadas y disciplinadas razas superiores y el liderazgo que, aunque de modesto origen —como Hitler que era un simple cabo del ejército—, había logrado sacar a sus países de las peores situaciones (cosa que no habían logrado los aristócratas decadentes) —de ahí posiblemente su nada oculta simpatía con el gobierno nazi—.[33] Por eso optó por el *test* de Brigham. En efecto, cuando le tocó decidir entre utilizar un examen basado en el nivel de conocimientos alcanzado por el estudiante (*achievement*) —como los que desarrollaba Ben Wood, otro evaluador—, y uno de "aptitud" (*aptitude)* o talento natural —como el de Brigham—, no dudó en elegir este último. No le gustaba la idea de una prueba de conocimientos o "desempeño" que midiera qué tanto había aprendido el individuo en sus años de escuela porque a esto le veía poco mérito. Sabía bien que los jóvenes acomodados no sólo habían asistido a planteles bien dotados de libros, materiales y buenos maestros sino que, poco antes del examen, sus padres solían proveerles de costosos cursos de preparación con los mejores maestros y así aprobar sin mayor problema.

Lo que Conant quería era identificar la inteligencia o "aptitud" básica, lo que llamaba "la aristocracia natural", aunque no estuviera todavía cultivada, así fuera en el hogar más humilde, y a partir de ella admitir a los mejores en la mejor educación —la de Harvard, para empezar—. De esta manera esperaba consolidar tanto la aristocracia natural como el lide-

[32] Por su cercanía con la administración de la Universidad de Princeton, Brigham tenía una constante relación con el College Board. De ahí que pronto fuera encargado por éste a generar una prueba de admisión para las universidades. Para esto tomó su experiencia y el *test* aplicado a los militares y, como en una "metamorfosis" (Lemann, 1999: 32), lo convirtió en el flamante Scholastic Aptitude Test (SAT). La Universidad de Harvard era el principal miembro de esa asociación, lo que sin duda además influyó en la elección de Brigham y su *test*.

[33] Se ha llegado a decir que "mientras la amenaza nazi se incrementaba paulatinamente [...] el rectorado de Conant en Harvard fue cómplice de incrementar el prestigio del régimen nazi al buscar y mantener una relación de amistad y respeto con universidades y funcionarios nazis", según un estudio presentado por Stephan Norwood, del Centro de Estudios Judaicos de la Universidad de Oklahoma. En el periodo entre 1934 y 1937, cuando crecía la persecución a los judíos en Alemania, "el secretario de prensa extranjera de Hitler, Ernst Hanfstaengl, recibió una cálida bienvenida durante la 25 reunión de Harvard en 1934. Hanfstaengl [...] introdujo el clásico saludo del partido con el brazo en alto y el canto "Seig Heil", ambos basados en vítores deportivos de Harvard, dijo Norwood" (Anónimo, 2004: A6).

razgo mundial de Estados Unidos.[34] Se trataba de escoger jóvenes como él, que aunque no fueran aristócratas de familia habían demostrado claramente que contaban con lo necesario para desempeñar las funciones de conducción nacional. Pero ¿qué era "lo necesario"?

Si nos atenemos al hecho de que los exámenes de acceso a la educación superior intentaban medir la "aptitud" o talento utilizando básicamente los mismos *tests* de inteligencia, la respuesta es entonces clara. "Lo necesario" era, de nuevo, la misteriosa entidad que radicaba en algún lugar en el cerebro de la persona, aunque ahora bajo el ropaje de la "aptitud natural" para sobresalir en la educación y, posteriormente, en la conducción del país. Para eso Conant "quería usar las pruebas de aptitud, es decir, los *tests* de inteligencia" (Gould, 1996: 38). Brigham en la práctica daba pie a esto porque los *tests* del ejército tenían la misma justificación: hasta entre los analfabetos se podía encontrar el "talento natural". De esta manera, la famosa "inteligencia", durante décadas preocupación de los medidores, se había transfigurado en algo de nombre mucho más modesto pero sin dejar de ser lo que siempre había sido, la búsqueda de una cualidad única, medible y lineal, es decir, aunque no lo quisieran decir abiertamente, una dotación fija con que las personas llegaban a este mundo.[35]

Todo esto era muy contradictorio porque significaba que los *tests* de "aptitud" eran vistos exactamente como Brigham decía que no quería, o sea, como la medición de una misteriosa cualidad heredada que unos jóvenes tenían en grado suficiente y de la cual muchos otros carecían. Detrás de la decisión de optar por el *test* de aptitud, había en Conant una voluntad implícita de reeditar la teoría innatista. Así las cosas, parecería significativo que Conant haya elegido el SAT de Brigham pues este experimentado evaluador se había convertido en el crítico más acérrimo de la idea de la inteligencia innata y de la pretensión de medirla y asignarle un número preciso. Pero, en realidad, no había paradoja: su *test* lo contradecía porque lo había construido a partir de las áreas de "habilidades específicas" verbales y matemáticas, identificadas directamente con la capacidad de medir la inteligencia.

En todo caso la paradoja consistió en que Conant consideró que lo más adecuado era tener una medición de la inteligencia pero escogió el instrumento desarrollado por un experto que no creía en tal medición, aunque utilizaba una prueba que apuntaba precisamente a medir esa dotación innata. Como en su momento Binet, Brigham tampoco pudo preservar a su criatura de usos e interpretaciones a las que, según él mismo, el instrumento no daba fundamento. Curioso poder el de esta tecnología que sobrevive a sus creadores y a sus intenciones originales para finalmente ser fiel a sus rasgos estructurales y a sus contenidos sociales implícitos de medir para distinguir, medir para clasificar (*ranking*), medir para excluir.

[34] Una vez agotado todo el territorio disponible en 1890, la educación brindaba la única posibilidad de que Estados Unidos continuara siendo una tierra de oportunidad para todos y evitar una sociedad rígidamente dividida en clases como las europeas. Cada generación podía reorganizar a fondo a la sociedad de acuerdo con los talentos y educación de sus integrantes, independientemente de su origen de clase (Lemann, 1999: 48).

[35] Paradójicamente, sonaba bien y parecía progresista buscar el talento aun entre los analfabetos pero esto en el fondo reforzaba la teoría del innatismo. La presencia de un talento natural entre personas que obviamente no habían tenido contacto con la escuela o con una familia ilustrada dejaba abierta la probabilidad de que se tratara entonces de un "talento" heredado, una energía latente que había pasado a través de generaciones de analfabetos sin sufrir mella alguna.

Las primeras experiencias a escala nacional

Aplicando este examen, Henry Chauncey y su equipo comenzaron a recorrer la zona centro de Estados Unidos con el fin de seleccionar a los 10 mejores estudiantes del país que irían becados a Harvard. A los dos años, esta práctica ya se consideraba exitosa y hasta se creó un consorcio de instituciones privadas de élite para aplicar estos exámenes de manera conjunta ("Exámenes para becas" era su poco imaginativo nombre) por lo cual el dispositivo se hizo más amplio. El procedimiento era simple: por la mañana los jóvenes aspirantes tomaban el SAT o prueba de la "aptitud" y por la tarde los impulsores de las pruebas de desempeño (*achievement*) medían el conocimiento de los candidatos en tópicos diversos, a la manera de las pruebas del College Board. Sin embargo, no lo hacían mediante ensayos escritos sino utilizando el formato de opción múltiple. En 1937 se aplicaron estos exámenes en 150 localidades en todo el país y a más de 2 mil aspirantes. Cada uno pagaba 10 dólares y con eso las instituciones se ahorraban los costos de la aplicación.

Esto último, por cierto, puede sonar familiar para los lectores que conozcan la experiencia del examen único de la Ciudad de México, pero, como veremos en el capítulo siguiente, no son meras similitudes en la apariencia.

La creación de un centro nacional de evaluación en Estados Unidos

La experiencia de los exámenes para el programa de becas había sido tan exitosa que el rector James Conant decidió dar el siguiente e importante paso. "Propuso públicamente —cuenta Lemann— que debía crearse una agencia nacional de evaluación, que se encargara de operar todos los más importantes *tests* estandarizados: el SAT de Brigham, los *tests* [de desempeño] de Ben Wood, y cualquier otro importante que existiera. La agencia sería la residencia de la investigación y desarrollo para nuevos exámenes en el futuro" (Gould, 1996: 40). Sin embargo, hubo una oposición casi inmediata y provino del campo de la evaluación que impulsaba el propio Conant. Su experto favorito Brigham estaba en contra y una de sus razones era el temor del poder que adquiría el gremio de los medidores, a quienes no consideraba particularmente brillantes. Precisamente en el artículo en que se opone a la idea de Conant no deja de lanzar vituperios a sus colegas psicólogos y expertos en medición. "Es más fácil enseñar a un hombre culto a evaluar que dar cultura a los evaluadores", decía sin sonrojo (Gould, 1996: 40).

A pesar de los intentos de convencer a Brigham, incluyendo una comida que tuvo un final desastroso, éste no cedió y poco más tarde, en un escrito dirigido al rector Conant, lanzó un ataque todavía más virulento en contra de la idea de un centro. Para él, las pruebas utilizadas con los reclutas por un grupo de medidores que dentro del ejército formó un centro informal habían sido "pésimas" e hizo una advertencia respecto del riesgo de proporcionarle a una institución un poder centralizado, algo que el tiempo confirmó. "La sola creación de una poderosa maquinaria para ampliar lo que ahora se hace mal [en la evaluación] va a sofocar la investigación, desalentar nuevos desarrollos y establecer los métodos actuales e incluso los *tests* que ahora existen como los únicos correctos" (Gould, 1996: 40). Y tenía razón. Todavía 2012 ni los métodos ni los exámenes, como hemos podido observar, han cambiando significativamente, muestra de la poca autocrítica que

ese aparato de medición ha generado en varias décadas. La evaluación "científica" se ha anclado en un conservadurismo que utiliza exactamente el mismo tipo de reactivos que hace casi 100 años y muy poco ha podido hacer para mitigar siquiera los efectos de exclusión que genera en todos aquellos grupos que la prueba no toma como referentes. Por otro lado, en la actualidad son muy pocos los que investigan —aunque de manera marginal— la posibilidad de alternativas de evaluación más allá de la "vaca sagrada" en que se ha convertido la opción múltiple y estandarizada establecida hace ya casi un siglo.[36] El tiempo parece haberse detenido a este respecto en la primera mitad del siglo XX.

Muerto Brigham a los 52 años, en 1943, dejó de existir también el obstáculo para dar el siguiente paso hacia la consolidación —Brigham diría "burocratización"— de la ciencia de la evaluación. Ya era posible su materialización en una poderosa maquinaria de producción y aplicación de exámenes a lo largo y ancho de Estados Unidos y en decenas de países. Pero, curiosamente, el impulso definitivo para la creación de lo que sería el centro nacional de evaluación en Estados Unidos provendría no de alguna poderosa argumentación que finalmente convenciera de su pertinencia sino de razones militares: el bombardeo japonés en Pearl Harbor y la entrada de Estados Unidos a la segunda guerra mundial. La evaluación, una vez más, encontraría en el ambiente militar su más importante punto de despliegue hacia el futuro.

El ataque japonés y la declaración de guerra sorprendieron y sacudieron como un choque eléctrico al mundillo de los medidores. No tanto porque la patria estuviera en peligro sino por las perspectivas que ofrecía para la evaluación. Esta vez eran las fuerzas armadas mismas las que anunciaban que sería necesario el procesamiento y la evaluación mental de cientos de miles de reclutas, algo que evidentemente ofrecía más perspectivas de fama y poder que la muy modesta tarea de evaluar a unos cuantos miles de solicitantes de becas, así fuera para Harvard y otras instituciones elitistas. De ahí que el mediano Chauncey, el director del programa de becas de aquella universidad, fue el encargado de organizar la medición de una primera horneada de 316 mil reclutas en un solo día y simultáneamente en todo el país. Mediante el *test* se trataba de decidir quiénes deberían ir directamente al frente de combate —miles de ellos, literalmente, a morir— y quiénes se quedarían en Estados Unidos participando en programas de enseñanza técnica en las universidades que los capacitarían para desempeñar los múltiples puestos de nivel intermedio y de creciente complejidad tecnológica de la maquinaria de guerra. Era el "Programa V-12" de la marina y el ejército de Estados Unidos (Gould, 1996: 55). Así, los evaluadores habrían de demostrar que con su desarrollada tecnología era posible medir masivamente, a escala nacional y en un solo día.[37]

[36] Apenas en la década de 1990 comienza a hablarse en Estados Unidos de nuevas tendencias de la evaluación pero fuera del aparato de evaluación institucional, por ejemplo, la evaluación basada en una muestra de lo realizado por el estudiante, seleccionada por él mismo (*portfolio evaluation*), y en general a la evaluación del logro (*performance evaluation*), como alternativas a la evaluación de opción múltiple y estandarizada. Sin embargo, estas tendencias están lejos de convertirse en una alternativa y el uso generalizado y a gran escala de estas metodologías que proponen todavía es considerado "con relativo escepticismo respecto de su utilidad para la rendición institucional de cuentas" (LeMahieu *et al*., 1995: 11).

[37] Curiosamente, Chauncey no confiaba en el aparato de calificación del número de aciertos que tenía cada sustentante mediante electricidad y grafito que había sido desarrollado en los años previos y contrató a

La guerra también trajo otros frutos al campo de los medidores. Para su gozo, y debido al estado de emergencia nacional, se decidió suspender la aplicación de los exámenes del College Board —porque, como estaban basados en ensayos, resultaban poco prácticos para una rápida medición—, con lo que se dejó el campo despejado a los reactivos de opción múltiple como la herramienta única o fundamental de evaluación. La apertura del College Board a la evaluación estandarizada y con base en reactivos de opción múltiple se consolidó posteriormente, cuando, en 1944, al término de su encargo militar, Henry Chauncey fue invitado a participar en esta nueva etapa y desde ahí comenzó a administrar la aplicación del SAT para los solicitantes de ingreso a la educación superior.

Finalmente, también de otra manera la guerra vino en auxilio de la evaluación moderna de una extraña manera. Pensada originalmente como un instrumento para seleccionar a los pocos talentos que deberían tener acceso a la educación superior y a la conducción del país, la misión elitista de la evaluación se vio repentinamente confrontada por la decisión gubernamental de abrir la educación superior a los jóvenes veteranos de guerra. Era el denominado "GI Bill" de 1944, una ley cuyo propósito era ajustar a la vida civil al par de millones de combatientes que regresarían a casa una vez terminado el conflicto. Con ese fin se diseñó un "paquete" que consistía en servicios gratuitos de salud, boletos de tren a casa, préstamos con bajo interés para vivienda y, lo más importante, una ayuda financiera destinada a costear los gastos en una institución de educación superior.

Los integrantes de la segunda generación de la evaluación de la inteligencia —los de la "aptitud natural"— estaban en estado de choque. La nueva ley significaba abrir las puertas de manera prácticamente indiscriminada a cientos de miles de reclutas que, en su gran mayoría, ya habían sido evaluados como no muy "aptos"—y enviados al frente—. ¿Dónde quedaría entonces la teoría de la creación de la aristocracia natural a partir de las universidades?, ¿dónde la visión del futuro de Estados Unidos guiado por una aristocracia natural? Como se analizará más adelante, ni los financieros ni los medidores son gremios que se mueven por este tipo de preocupaciones sino por cuestiones más terrestres. Sin embargo, en ese momento Conant, ya para entonces ex rector de Harvard, se opuso abierta y decididamente a esta ley, y cuando un periódico en Boston lo criticó acremente por su punto de vista opuesto a la igualdad de oportunidades, su antiguo y leal subordinado Chauncey no vaciló en salir al quite. Vale la pena citarlo textualmente porque explica la tesis de la igualdad de oportunidades en su contexto original estadounidense—que ahora se aplica en países latinoamericanos—. La educación —especialmente superior— es la base del éxito, pero para llegar a ésta hay que hacerlo a partir del esfuerzo y el mérito, no puede simplemente ofrecerse a todos, dice:

> Igualdad de oportunidades en los tempranos días de nuestro país no significó que cada joven se convertiría en presidente de un banco, un magnate de ferrocarriles o capitán de un barco. Significaba que cada muchacho tendría la oportunidad de subir a esos niveles si su talento y esfuerzo lo ameritaban. Actualmente, los peldaños más bajos de la escalera son la educación.

---

decenas de matronas que, armadas de sumadoras, sumaban los aciertos obtenidos por los reclutas.

> Subir esos peldaños implica el *mismo elemento competitivo* que era necesario hace cien años en la escalera de la oportunidad económica (Gould, 1996: 58. Cursivas nuestras).

Porque, en efecto, con el decreto para los veteranos (GI Bill) la educación superior estadounidense daba un vuelco. No era ya el modelo de formación aristocrático de Inglaterra, ni el de preparación exquisita de los futuros académicos e investigadores y cuadros gubernamentales de Francia, sino un modelo populista "donde se daría un boleto para la educación superior a todo mundo y sin selección, confiando sólo en las capacidades de la gente ordinaria, con el fin de que la utilizaran para su movilidad social" (Gould, 1996: 58).

La respuesta a este atentado frontal contra las ideas elitistas de Conant y Chauncey no provino sólo de ellos sino también del colectivo más poderoso en la conducción de la educación superior estadounidense de la época —los grupos empresariales aglutinados en torno a Harvard, a la Fundación Carneige y al College Board—, que a su vez estaba estrechamente ligado a los más fuertes intereses financieros e industriales del país y tenía un poder decisivo sobre las instituciones de educación superior.[38] Este grupo tenía simpatía en términos generales por las ideas de un manejo perfecto de la sociedad que profesaban Conant y Chauncey, pero su posición concreta era bastante más pragmática. Consideraban que lo más importante era responder a la pregunta sobre cómo podían mantener un grado importante de control sobre la educación superior ahora que ésta daba un claro giro populista. El GI Bill significaba la multiplicación exponencial y la ampliación de las instituciones educativas, la llegada de enormes cantidades de dinero gubernamental —que los financieros difícilmente podían igualar— y la aparición de nuevos y poderosos actores.[39]

Fueron los financieros e industriales quienes, viendo más allá del horizonte conceptual pero socialmente miope en que se colocaban Conant y Chauncey, llegaron por su cuenta a la conclusión de que la salida a ese predicamento estaba en los *tests* y, principalmente, en la creación de un organismo nacional, una especie de agencia central de inteligencia escolar para medir la "aptitud" a nivel nacional que evitaría que las instituciones más preciadas se vieran arrasadas por oleadas de ex combatientes que traían su boleto de acceso —dinero— provisto por el gobierno. Ciertamente la intención del gobierno no era hacer de las universidades "una extensión de la escuela pública [gratuita para todos, igual para todos]" (Gould, 1996: 65) sino sólo ampliar sustancialmente la matrícula en los siguientes 20 años, pero aun así era importante establecer mecanismos de protección a la educación superior, ese coto semiprivado.[40] Los medidores vieron así un espacio para ejercer sus funciones y

[38] Tan sólo la Fundación Carneige manejaba tal cantidad de recursos disponibles para las instituciones que éstas no podían siquiera pensar en rechazar una propuesta que viniera de ella. Hacerlo significaba caer indefinidamente en el ostracismo financiero incluso respecto de otras fundaciones privadas ligadas a las empresas.

[39] El GI Bill implicaba no sólo una clara definición de la intervención gubernamental en la política educativa, hasta entonces confinada a los círculos privados, sino también la intervención directa de una oficina gubernamental que ni siquiera estaba relacionada con la educación superior, la Oficina de Asuntos de Veteranos.

[40] De manera expresa se hablaba en el círculo presidencial de triplicar para 1960 la matrícula de educación superior que había en 1940, es decir, llegar a 4.6 millones de estudiantes, esto significaba que una tercera parte de cada conjunto de edad se graduaría de *college*. La intención era claramente distinta a la de Conant: promover la democracia y dar oportunidad a todos, especialmente a los afroamericanos. Con este fin, los gobiernos estatales también deberían contribuir con ayuda financiera a los estudiantes y, en las universidades

que la admisión se diera en forma ordenada, de acuerdo con los resultados de un examen nacional único —el SAT— que definiría con sus resultados que tipo y calidad de instituciones le correspondía a cada persona. Se crearía entonces:

> [...] un gran sistema masivo de educación superior, pero apostaban a que, con la medición, dentro de él sería posible apartar un pequeño núcleo [de instituciones] reservado a quienes serían una versión en IQ de los guardianes que proponía Platón o los dotados de inteligencia natural de los que hablaba Jefferson. De esta manera, la expansión de la educación superior se convertía en algo bueno para la nueva elite puesto que la ponía a la cabeza de un sistema enorme que incluía a todas las instituciones, bien puesta para conseguir el liderazgo nacional (Lemann, 1999: 65).

En otras palabras, los financieros seguirían teniendo una parte importante de la conducción de los destinos de la educación superior a partir de su control sobre las instituciones privadas corona de la educación superior estadounidense y por medio de una medición que impediría que éstas se vieran anegadas por los ex soldados. Este esquema ampliaría aún más su influencia gracias al dinero público que financiaría a muchas instituciones privadas. Mandar sin tener que pagar convirtió lo que era una crisis de conducción social para los empresarios en una fuente de jugosos ingresos para sus universidades preferidas.

De esta manera, en contra de la oposición el American Council of Education (ACE), que también en esa época aplicaba evaluaciones y que claramente percibió que perdería su liderazgo, y a pesar de las dudas de otros, el poderoso grupo financiero prácticamente compró a quienes se oponían[41] y fue posible entonces la creación, el 1 de enero de 1948, de la nueva agencia nacional de evaluación, privada, que recibiría el peculiar nombre de Educational Testing Service (ETS).[42] Sin necesidad de mucha búsqueda, Henry Chauncey fue nombrado inmediatamente director y Conant ocupó el cargo de presidente del Consejo Directivo de la nueva organización. Inmediatamente las evaluaciones del ACE —que ni

---

estatales, eximirlos del pago de cuotas durante los primeros dos años. Pero no se decía una palabra acerca del uso de *tests* estandarizados.

[41] Esto fue literal en algún momento. Cuando todo había fallado para que el American Council of Education (ACE) aceptara la creación de la nueva agencia nacional, una aportación de 50 mil dólares anuales durante tres años convenció finalmente al presidente del ACE, un organismo siempre urgido de dinero. Lemann comenta: "Josephs [directivo de la Fundación Carnegie] era, por supuesto, un caballero dedicado al servicio público, pero al mismo tiempo sabía bien que en ciertos momentos clave cuando todo está en juego, uno tiene que hacer lo que es necesario para que las cosas avancen. Así, apenas en un susurro ofreció una propina para que la ACE doblara las manos: 50 mil dólares al año, durante tres años, que aparecería como si fuera un donativo de la Fundación Carnegie" (LeMahieu *et al*., 1995: 63).

[42] ¿Por qué esa denominación? Lo frecuente era que los nombres de este tipo de organismos relacionados con la educación incorporaran la palabra "American" —como el American Council of Education— otra opción muy favorecida era la palabra "National" —como en National Intelligence Test—. Tanto "American" como "National" son favorecidos porque a pesar de ser privados dan una idea de un servicio público, por tanto, de interés o preocupación nacional. En México, una de las pocas cosas que el Ceneval no le copió al ETS fue el nombre, porque aparentemente prefirió imitar la usanza estadounidense de introducir el "Nacional" —Centro Nacional de Evaluación— para legitimar como público algo que es privado. Pero ¿entonces por qué el nombre de ETS? Se atribuye a la voluntad de Chauncey que tuviera las mismas siglas que la que había sido el *alma mater* de su padre, un pastor protestante educado en el Episcopal Theological Seminary (ETS).

siquiera representaban una competencia para la nueva agencia pues estaban orientadas a medir rasgos psicológicos— dejaron de realizarse.

Una conclusión histórica

El surgimiento del ETS y su posterior desarrollo en Estados Unidos no representaron un rompimiento tajante con el pasado de la valoración de la inteligencia. La medición "científica" sobrevivió gracias a su capacidad de transformarse en un instrumento aparentemente inocuo para el acceso a la educación superior. Es cierto que en este tránsito la idea general de la medición humana perdió la batalla en el terreno del *test* de inteligencia, pero la ganó con creces al transformarse en el "*test* de aptitud para el ingreso a la educación" o SAT. Entre otras razones porque la educación universitaria comenzó a tener un papel mucho más importante para crecientes sectores de la población. También por esto dejó de ser prioritario averiguar si un niño o niña en apariencia perfectamente normal no era en realidad un "débil mental" encubierto. "Aptitud" y, posteriormente, "mérito", "logro" y "calidad", "talento" como objeto de la prueba de admisión y de la evaluación en general, fueron términos convenientemente vagos que permitieron que la medición ya no apareciera vinculada al espinoso problema de la inteligencia innata o de la capacidad "natural".

Sin embargo, este cambio de piel dejó intacta la estructura fundamental de la protociencia de la medición concebida por Goddard y Terman. En primer lugar, como lo apuntaron una y otra vez sus críticos a lo largo del siglo XX, el *test* de aptitud, como con el *test* de inteligencia, descansa sobre el dogma de que es posible la medición exacta de las personas y de que un examen de opción múltiple basta para sustentar la determinación inapelable de la capacidad de acceder a la educación superior. Estas pretensiones eran una y otra vez cuestionadas, con ecos familiares. Cole (1991), por ejemplo, señalaba que en realidad no existía tal "aptitud" como cualidad estructural de la persona pues sí este fuera el caso "los cursos de paga de preparación para estos exámenes no funcionarían tan bien como lo hacen".

Por otro lado, en segundo lugar, en el *test* de "aptitud" se retomó la metodología de establecer un solo grupo de referencia real o virtual como el "ideal" respecto del cual debían ser comparados el resto de los grupos, etnias, culturas, clases sociales, etcétera. De esta manera, tampoco desaparecieron las tendencias racistas y socialmente excluyentes en el nuevo *test*. En Estados Unidos los afroamericanos, los de origen mexicano, las mujeres y quienes provienen de hogares con bajos ingresos continuaron apareciendo dotados de menor "aptitud" que los anglosajones y otros grupos de procedencia europea. Ciertamente ya no son abiertamente declarados "débiles mentales" y enviados a una escuela de oficios para que sean productivos, pero eso ocurre en los hechos pues quienes no son admitidos en las universidades sólo tienen como recurso los estudios técnicos de los Community College. En países como México, a partir del veredicto del examen todavía en el siglo XXI son expresamente enviados a escuelas de capacitación para el trabajo de carácter, en los hechos, terminal.

En tercer lugar, el nuevo *test* de "aptitud escolar" conserva como parte de su estructura la idea de que existe una capacidad "natural" fija e innata. Aunque desde una perspectiva liberal se consideraba que éste podía aparecer azarosamente en diversos grupos sociales e incluso raciales, se la mira como una entidad única y básicamente fija. Muy a la manera

de las "habilidades" identificadas por Spearman, pero que están ahí independientemente del origen social y de raza.

Todo el bagaje histórico de la evaluación de la inteligencia desarrollado por Goddard, Yerkes, Terman y Brigham se continúa hoy bajo esta nueva forma, sobre todo la orientación de esta pseudociencia —más práctica que teórica— a no sólo medir sino principalmente, organizar los espacios sociales. Así, el SAT no es un instrumento de experimentación científica sino un medio útil para decidir quién tiene prioridad para acceder a la educación superior y a qué instituciones. Si la política social que fluía directamente de los *tests* de inteligencia consistía en apartar a unos individuos del resto de la sociedad mediante el confinamiento en un internado o en una isla remota, o negar la posibilidad de trascender a generaciones futuras mediante la esterilización, en la actualidad en su expresión educativa, la evaluación "científica" apunta directamente a excluir a los "inferiores" y a sus descendientes de la ruta que lleva al conocimiento superior o a las mejores instituciones.

De las décadas de 1960 y 1970 al retorno del clima conservador

En Estados Unidos, la "ciencia" de la medición, luego de remontar la crisis de la década de 1930, pudo sobrevivir a la política educativa de puertas abiertas e incluso encontró la manera de prosperar en ella. Pero además, las exigencias educativas de la guerra fría —la búsqueda de la "excelencia" educativa— y el macartismo, que abjuraba de toda apertura que pareciera remotamente una idea de derechos para todos, crearon un clima que en la década de 1950 y parte de la siguiente contribuyó a fortalecer aún más el papel de la medición. Un clima que, sin embargo, duró poco.

En la década de 1960, la restricción al acceso a la educación superior una vez más fue puesta en cuestión por los movimientos de protesta civil y estudiantil que demandaban el acceso a ella de todos los ciudadanos, incluyendo los de origen africano y latino. Aunque surgió una nueva guerra —Vietnam—, ésta ya no dio pie a un relanzamiento nacional de la medición, y la segregación de los afroamericanos y los latinos comenzó a revelarse ante los ojos de un número creciente de grupos sociales ya no como resultado de la diferencia "natural" de razas y géneros provistos con diversa "dotación" en términos de "aptitud" sino como resultado de deliberada discriminación social. Comienzan a surgir entonces críticas sistemáticas a los *tests*.

Las pruebas sobrevivieron a esta nueva crisis en gran parte porque precisamente durante la década de 1960 las instituciones de educación superior volvieron a aumentar sustancialmente sus matrículas y porque se generaron programas encaminados a promover la incorporación de determinados grupos sociales (*affirmative action*) mediante criterios más amplios de selección de estudiantes y apoyos económicos. Estos cambios también evitaron que el gran público percibiera el sentido restrictivo y discriminatorio del esquema de evaluación. Cada vez más afroamericanos, mexicanos, mujeres, podían ingresar a la educación superior y los *tests* no parecían representar un obstáculo más importante que el pago de las colegiaturas. Por el contrario, la atención se centraba en las políticas más extremas existentes en ese momento —como la prohibición que estipulaban algunas leyes estatales del ingreso de afroamericanos a las universidades públicas locales—. De cualquier manera la inquietud ante la medición ya había sido sembrada y en la década de 1960 comienzan

a aparecer estudios y análisis que denuncian el propósito oculto de este tipo de *tests* y sus repercusiones para las grandes minorías y para la estructuración de la sociedad.[43]

Sin embargo, a partir de mediados de la década de 1980 en Inglaterra y Estados Unidos cambia otra vez la marea social y se fortalecen las ideas hostiles a la educación para todos. En concreto, el clima ideológico del neoliberalismo trae consecuencias inmediatas en el terreno educativo en Estados Unidos. Se cancelan o disminuyen notoriamente los programas de apoyo y las becas, se elevan de manera importante las colegiaturas y declina la preocupación por asegurar un acceso amplio a la educación superior. En un momento de escasez de oportunidades, los *tests* aparecen nuevamente y con mayor claridad en sus funciones básicas de selección y exclusión social. Las nuevas tendencias a la privatización de la educación —como los *vouchers*[44] y las *charter schools*—[45] generan también un nuevo clima propicio para el desarrollo de la medición.

En Estados Unidos la marcha en esta dirección es clara a partir de esos años. Todavía en 1992, un numeroso grupo de intelectuales y académicos se opusieron con éxito a la idea de un examen de opción múltiple obligatorio para todos los niños de ese país.[46] Pero en el 2001 la iniciativa de mejoramiento de las escuelas del presidente George W. Bush llamada *No Child Left Behind* (Que ningún niño se quede atrás)[47] incluye como su columna vertebral una constante medición de los niños y los jóvenes.[48]

Al aproximarse el fin del milenio, la "ciencia de la medición" parece entrar de nuevo en auge en un clima mundial en el que surgen iniciativas como Pisa, Programme for International Student Assessment (Programa Internacional de Evaluación de Estudiantes) de la OCDE y las mediciones del Laboratorio Latinoamericano de Evaluación de la Calidad de la Educación (LLACE), financiado por el Banco Interamericano de Desarrollo y la Unesco. Aunque, como siempre, no sin resistencias. Uno de los estudios más representativos acerca del impacto y los problemas generados en Estados Unidos por la iniciativa de mejoramiento

[43] El texto precursor, *The Tiranny of Testing,* de Banesh Hoffmann (1962) fue seguido luego por otros. De tal manera que para 1980 ya se habían publicado en Estados Unidos obras fundamentales dedicadas a descifrar el papel de la evaluación estandarizada de opción múltiple. Entre otras, *The Reign of ETS. The Corporation that Makes up Minds,* de Allan Nairn, publicada por la organización de Ralph Nader (1980) y la primera edición del libro *The Mismeasure of Men,* de Stephen Gould (1981).

[44] Como se señalaba, consiste en la entrega de recursos económicos a cada familia para que ésta seleccione la escuela pública o privada que mejor le parezca para sus hijos.

[45] Escuelas o sistemas escolares estatales o municipales que son entregados a una agencia privada para que ésta los administre.

[46] Señalaban que "se requieren estándares dramáticamente más altos para las escuelas de los Estados Unidos". Sin embargo, añadían, "la obtención de tales estándares no requiere, y más bien puede ser comprometida seriamente, por una evaluación única nacional" (Véase *Educational Week*, enero 29 de 1992: 30).

[47] Esta iniciativa —convertida en ley— hace depender la aportación de fondos federales para las escuelas de los estados de que éstas obtengan mejoramientos anuales en los resultados de los *tests*. Como consecuencia, las escuelas han entrado en una loca carrera por hacer que cada año sus estudiantes respondan mejor a los *tests* estatales que se les aplican.

[48] Se ha señalado que esa iniciativa forma parte de la campaña de reclutamiento de jóvenes de minorías étnicas para la guerra en Irak. Así, se lee: "Bajo los términos de la ley 'Que ningún niño se quede atrás', firmada en enero de 2002 por el presidente [...] Bush, los distritos escolares de todo el país tienen la obligación de entregar una lista con los nombres de los estudiantes mayores de 17 años. De no cumplir con ese requerimiento, todos ellos correrían el riesgo de perder una jugosa partida de los fondos federales" (Hernández, 2005: A6).

de la calidad mediante la evaluación proviene de un centro que surge en la década de 1970, el Center for Fair and Open Testing (Centro para una Evaluación Equitativa y Abierta). Este estudio, intitulado *Failing Our Children* (*Estamos fallándole a nuestros niños*) (Fair Test, 2004), señala que la iniciativa de Bush ha contribuido a empeorar las escuelas porque se enfoca en que los niños obtengan mejores resultados en los *tests* de opción múltiple. Esto logra que otros importantes contenidos del programa educativo queden en un segundo plano. El énfasis en la medición y, además, el hecho de que las escuelas son sancionadas si no logran el "avance anual adecuado", convierte a la medición del "logro" en la principal finalidad del proceso educativo. De esta manera ya no sólo el ingreso está sujeto a esta medición sino que también el proceso educativo se reorganiza en torno a ella. Se favorecen también —señala el estudio— las tendencias a la discriminación contra las minorías y a reducir el aprendizaje a una mera capacitación; es decir, se "refuerzan los sesgos culturales que tienen estos exámenes y su incapacidad para medir los niveles superiores de conocimiento" (ES-2).

La problemática conexión mexicana

Esta es precisamente la corriente histórica de construcción de naciones a la que la educación mexicana se vincula de modo autoritario y apresurado en la década de 1990. Sin información, sin reflexión, sin consulta amplia y sin tener en cuenta un análisis detenido de la experiencia estadounidense y las condiciones y necesidades de un país latinoamericano como México, la administración del presidente Salinas de Gortari decide avanzar por este camino y abrir las puertas a los medidores de la corriente de pensamiento inicial de Goddard, Terman, Brigham, Spearman y otros. Desde antes de la década de 1990 ya estaban a disposición de las autoridades y los académicos mexicanos los resultados y las evaluaciones críticas de 80 años de medición estadounidense. Sin embargo, se optó por ignorarlas y asumir como válidos prácticamente todos los planteamientos generados por esa corriente sin tener en cuenta sus implicaciones de racismo y exclusión. Y se copiaron no sólo sus principios sino hasta en el detalle los planteamientos organizativos concretos. Como en la medición estadounidense, también en México se impuso la tentación del poder y el mercado. Los medidores mexicanos lograron convencer a los tecnócratas en ascenso de que tenían la receta para un mejoramiento sustantivo de la educación, pero sobre todo veían que se ofrecía a la evaluación un territorio virgen en el que ellos podían ser pioneros y dirigentes permanentes.

Este nuevo horizonte se abrió con el impulso interesado de las autoridades gubernamentales de la educación (capítulo siguiente), hasta con el respaldo del organismo nacional defensor de los derechos humanos (capítulo 9), y con el apoyo de los rectores integrantes de la Asociación Nacional de Universidades e Instituciones de Educación Superior (ANUIES) (capítulo 12). Así, se optó por aherrojar a la educación mexicana a una corriente histórica estructuralmente racista y excluyente, hasta en momentos simpatizante del nazismo, que ha llevado a excesos como la esterilización y que marcha directamente en contra de los postulados de la educación para todos arraigados en la cultura, las expectativas sociales y la legalidad de la nación mexicana y latinoamericana.

A principios de la década de 1990 en México se pareció olvidar que los dispositivos y la tecnología de la evaluación basada en la medición humana originada en Estados Unidos están

muy lejos de ser asépticos. Que la estructura y el diseño de sus instrumentos están impregnados de los propósitos sociales y culturales conservadores y prejuiciosos que tenían en los contextos sociales que l es dieron origen y que propiciaron su auge, y que éstos se conservan hasta ahora de maneras nada sutiles. En Estados Unidos y ahora en México es un dispositivo hecho para medir, clasificar y separar a los inferiores de los superiores, a los destinados a triunfar de los perdedores de siempre. Esta finalidad implícita y poderosa —a pesar de los cánticos a la calidad— determina prácticamente cada uno de sus rasgos "científicos" y objetivos. De ahí que más que un instrumento para valorar imparcialmente la capacidad de las personas para continuar a la educación superior, la evaluación "científica" desde sus raíces mismas está orientada a descalificar y excluir. Amanece en México como política gubernamental y parte de la modernización de la educación de finales del siglo XX. Así comienza a interactuar con un contexto social e histórico muy diferente al estadounidense. Un *test* que mide el origen social —pobreza, oportunidades escolares, etcétera— y que está diseñado estructuralmente para descubrir quiénes son inferiores encuentra en México un caldo de cultivo aún más profundamente diferenciado. El *test* de aptitud escolar que en Estados Unidos pudo ser impuesto por la voluntad de un grupo de empresarios al abrigo de las políticas de apertura educativa del gobierno de ese país, en México logra imponerse aún más fácil y rápidamente gracias a un esquema gubernamental-empresarial autoritario y poderoso. En la potencia imperial tuvo su origen en la intención de excluir a los indeseados de fuera y de adentro, en el México de la década de 1990 y hasta la actualidad fortalece los devastadores procesos de exclusión que se desarrollan con el neoliberalismo contra la mayoría de la población.

El siguiente capítulo cuenta esta historia. Narra cómo esta corriente proveniente del otro lado de la frontera —tanto la teoría como el instrumento— es trasplantada e impuesta en México y se convierte en una de las políticas sociales y de la educación más importantes del México de final y comienzo de siglo.

II. DE LA EVALUACIÓN A LA MEDICIÓN

6. LA CIENCIA DE LA MEDICIÓN EN MÉXICO: LA CREACIÓN DEL CENTRO NACIONAL DE EVALUACIÓN PARA LA EDUCACIÓN SUPERIOR (1989-1994)

El examen no es más que el bautismo burocrático del saber.

Carlos Marx

El legado y la visión de Conant y Chauncey, los pioneros de la evaluación entendida como política nacional en la educación en Estados Unidos, llegaron a México y se institucionalizaron sobre todo a partir de la creación del Centro Nacional de Evaluación para la Educación Superior, A.C. (Ceneval), impulsada (capítulo 3) por la firma del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN). Una perspectiva estadounidense de la evaluación que concibe que la educación es patrimonio sobre todo de "los mejores" queda así encargada de organizar o supervisar el acceso, permanencia y egreso a la educación media superior y superior de millones de jóvenes en México. Más tarde, con el intento fallido que representó el Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación (INEE, 2002) y con la Evaluación Nacional del Logro Académico en Centros Escolares (ENLACE) —de los que hablaremos en el capítulo 14—, esta corriente se materializa también en una estructura de supervisión para más de un millón de maestros de la SEP y la medición repetida de decenas de millones de niños en la educación básica.

Esta corriente apenas había sido difundida en México. En la primera mitad del siglo XX la psicometría era un campo reservado a los psicólogos, especialistas y algunos académicos para la elaboración de estudios vocacionales y de inteligencia, pero sólo en la segunda mitad del siglo aparece como mecanismo de ingreso en algunas instituciones, sobre todo en la UNAM (1962). Nada anticipaba a fines de la década de 1980 que la teoría de la medición humana se convirtiera en la doctrina oficial del Estado y en la estrategia fundamental del mejoramiento de la calidad de todo el sistema de educación a partir de exámenes nacionales y de un organismo único nacional encargado de administrarlos.

El Ceneval surge como una detallada réplica del Educational Testing Service (ETS) y como representante oficial en México de la corriente teórico-metodológica de la medición humana. Hasta el evidentemente imaginativo Jensen, aquel experto que hablaba de la inteligencia en los extraterrestres —véase el capítulo anterior—, aparece en México como uno de los autores de la bibliografía básica del Centro Nacional de Evaluación para la Educación Superior.

La creación de esta especie de sucursal del ETS en México tuvo una repercusión inmediata. En su segundo año de operación ya estaba aplicando decenas de miles de exámenes

a nivel medio superior y superior, aunque también casi de inmediato se convierte en objeto de protestas por parte de importantes movimientos sociales en el terreno de la educación. Y 20 años más tarde las críticas no han dejado de perseguirlo.

En este capítulo se analiza el itinerario de la creación del Centro Nacional de Evaluación y —más allá de las razones comerciales y las similitudes externas que se adelantaban en el capítulo 3— se intenta indagar en la conexión teórica y práctica más estrecha que guarda con la experiencia estadounidense de medición, los usos que se le dan en México y la manera como todo esto cambia profundamente el panorama del acceso y egreso de la educación en México. Posteriormente (capítulo 7) abordamos las razones concretas que motivan las movilizaciones que marcan desde el comienzo la actividad de este centro de evaluación y que se oponen a la corriente teórico-política que apunta a la restricción y control sobre la educación. Con el Ceneval dos culturas muy distintas de la educación se enfrentan en México, la de una evaluación generada por los maestros y la medición de los especialistas en los exámenes estandarizados, y ese enfrentamiento recorre la década de 1990 y más allá.

I. EL NACIMIENTO DEL CENEVAL Y DE LOS EXÁMENES DE INGRESO Y EGRESO

La conexión del sistema educativo mexicano con la ciencia "moderna" de la medición de estudiantes tiene su primer antecedente en Baja California en 1990 (final del capítulo 4), pero ya en 1988 el candidato presidencial Carlos Salinas de Gortari en Ciudad Obregón había manifestado su interés en convertirla en uno de los ejes de su política educativa. Como se recordará (capítulo 2), a la urgencia de evaluar a los académicos y maestros, el candidato agregaba la necesidad de "profundizar en los criterios de ingreso de estudiantes" (Hernández Yánez, 2002: 126).

La evaluación de los profesores comenzó en 1990 al inicio del sexenio (1988-1994) con los estímulos para académicos, y fue seguida, en 1992, por la Carrera Magisterial para los docentes de nivel básico, pero desarrollar una nueva política de evaluación de los estudiantes probó ser una tarea bastante más difícil y requirió de todo el sexenio. Sólo hasta el último año de la administración salinista (1994) comienza a funcionar el Ceneval y las razones de este retraso son significativas.

Un itinerario complicado

En primer lugar, el objetivo era bastante complejo. A diferencia de la evaluación de los académicos —que consistió en repartir dinero a las instituciones y asegurarse de que en cada una se estableciera un mecanismo de evaluación y distribución bajo la directa supervisión de la SEP-ANUIES—, en el caso de los estudiantes precisamente se buscaba terminar con la descentralización. Más que cambiar o ajustar los existentes procedimientos de ingreso y egreso de los estudiantes a las instituciones de educación superior, se pretendía sustituirlos con un organismo central encargado de manejar todo el flujo de ingreso y egreso de estudiantes de nivel medio superior y superior en todo el país. Una centralización total de la evaluación en un centro único encargado de crear y aplicar exámenes. Y por todos lados surgían las opiniones que se oponían a una iniciativa de este tipo.

En segundo lugar, las condiciones políticas en el ámbito de la educación al comienzo de la década de 1990 no eran favorables a semejante iniciativa. Para empezar, el secretario de educación Manuel Bartlett Díaz (1988-1991), funcionario heredado de la anterior administración y no precisamente del equipo de Salinas de Gortari, estaba ocupado en manejar el conflicto que generaba una disidencia magisterial sumamente activa y poderosa, la Coordinadora Nacional de Trabajadores de la Educación (CNTE), que luchaba en contra del caciquismo del líder sempiterno Carlos Jongitud Barrios en el Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación (SNTE). El secretario apenas tenía el tiempo —y, aparentemente menos, el interés— necesario para impulsar en la educación la agenda de modernización neoliberal del presidente Salinas. Hombre de la rancia política nacionalista mexicana, el tema de la evaluación neoliberal de estudiantes no le era precisamente prioritario. Así, aunque se le dio el apoyo burocrático circunstancial de rigor, la medición no fue impulsada con toda la fuerza de la SEP durante los dos primeros años del sexenio.

En tercer lugar, porque a pesar de que a partir de 1991 se dan modificaciones importantes en la escena política de la educación y un cambio de funcionarios en la SEP, no deja de existir la resistencia entre los rectores universitarios a este tipo de iniciativas.

Efectivamente, a mitad del sexenio la situación había comenzado a cambiar, pero a un paso muy lento. En 1991 el veterano líder del SNTE es finalmente derrocado y sustituido —con la intervención directa del presidente Salinas de Gortari— por la maestra Elba Esther Gordillo (véase el capítulo 2). Con ella se inicia un proceso que tiene éxito en disipar parte de la fuerza que había acumulado el movimiento magisterial y se fortalecen las que serán las bases políticas para poner en marcha iniciativas neoliberales en la educación y la evaluación "moderna". Al comienzo de 1992 Manuel Bartlett Díaz es removido del cargo y toma su lugar el hasta ese momento secretario de Programación y Presupuesto del gabinete, Ernesto Zedillo Ponce de León, un hombre profundamente convencido del proyecto de modernización neoliberal (y más tarde sucesor de Salinas de Gortari en la presidencia de la República). De inmediato, Antonio Gago Huguet —hasta ese momento director de Educación Superior de la SEP y cuya trayectoria anterior aparece en las primeras páginas del capítulo 2— es nombrado subsecretario de Educación Superior e Investigación de la misma dependencia, una posición estratégica para los proyectos de los medidores que él encabezaba. A pesar de este logro no se apagan las resistencias de algunos rectores de las universidades públicas, quienes de manera velada y, en ocasiones, abierta, desde 1989 insisten en que la evaluación sea un mecanismo principalmente interno de cada institución, pretensión que obviamente no es bien vista, porque contradice de raíz cualquier intento de crear un centro nacional único de evaluación de estudiantes y de instituciones de la educación superior. El avance de los evaluadores en el poder y esta primera soterrada discusión y resistencia en 1988-1989, aún antes de que tomaran cuerpo las iniciativas de evaluación, son antecedentes importantes de las tensiones que más tarde habrían de venir en torno a la evaluación y al Ceneval en particular.

El significado del cambio en la SEP

Hasta para un observador externo resultaban evidentes las afinidades fundamentales entre el nuevo secretario Ernesto Zedillo y Antonio Gago Huguet. El primero, economista de afiliación tecnocrática, egresado del Instituto Politécnico Nacional y de la universidad estadounidense de Yale, y hasta entonces secretario de Programación y Presupuesto a las órdenes de Salinas de Gortari, tenía una formación y experiencia cuyos puntos de referencia —econometría, competitividad, eficiencia técnica— aparecían reiteradamente en sus planteamientos sobre educación (Mendoza Rojas, 1997: 110). Su origen popular y norteño (Tijuana, B.C.), combinados con un posgrado en la elitista universidad estadounidense, le daban el especial perfil emprendedor y liberal de quienes consideran que han logrado triunfar a pesar de todos los obstáculos, gracias a su esfuerzo y demostrada capacidad para competir exitosamente. De ahí que no dejara de ver como un reflejo de su propio itinerario las ideas de Gago Huguet y otros, de establecer un macromecanismo nacional único de competencia para el acceso y egreso de la educación. Difícilmente podía disgustarle la idea de una agencia única de evaluación a nivel nacional, una especie de centro de control de las variables en una matriz de insumo-producto: quiénes y cuántos de "los que se lo merecen" entran y con qué destino escolar, y quiénes y con qué "valor agregado" salen del sistema educativo. El sueño de todo econometrista se combinaba, además, con la populista propuesta de "neoliberalismo social" que pregonaba el propio Salinas de Gortari. En educación esto significó la tesis de que el camino a las mejores instituciones era a través de una evaluación que demostrara el mérito.

Zedillo se ocupó, además personalmente, de proponer —e imponer— desde el comienzo de su gestión un ambiente de competencia en la educación mediante la propuesta de que los recursos públicos se entregaran a las universidades que demostraran ser más eficientes; la concepción en la práctica de la educación como proceso industrial orientado a crear capital humano, la reorganización de la universidad en torno a la relación con el mundo empresarial y la medición "objetiva" (Mendoza Rojas, 1997: 110). Estas medidas correspondían exactamente a la reforma integral de país pensada por Salinas de Gortari.

En las altas esferas de la SEP se generó así un ambiente que convirtió a la evaluación en pieza clave de la creación de un contexto competitivo y, por tanto, se esperaba de mejoramiento y prosperidad en la educación. No podía estar más complacido con todo esto el grupo de los medidores mexicanos modernos que hasta entonces sólo se movía en los niveles intermedios de las instituciones de educación superior, del cuerpo técnico de la ANUIES y del gobierno federal.

En este contexto, la llegada de Antonio Gago Huguet a la Subsecretaría de Educación Superior e Investigación Científica (SESIC) en 1992 fue vista como una clara señal de aprobación y apoyo a las iniciativas de evaluación y dio un fuerte impulso a la creación del Centro Nacional de Evaluación para la Educación Superior.

La postura de los rectores

Sin embargo, desde la llegada de Salinas a la presidencia y a partir de los primeros planteamientos en torno a la evaluación, algunos rectores de la Asociación Nacional de Universidades e Instituciones de Educación Superior (ANUIES) habían sostenido posturas divergentes respecto de los evaluadores "modernos". Pero no era, ciertamente, una rebelión. Había, por un lado, un ánimo extremadamente cauteloso a fin de no confrontarse abiertamente con el gobierno, y, por el otro, el interés de asegurarse de que los procesos de evaluación no pusieran en jaque la autonomía universitaria (y sus propios intereses entremezclados en ella).

Tenían en contra, sin embargo, una historia de acendrado corporativismo que los hacía extremadamente vulnerables a las presiones del gobierno en turno (veáse el capítulo 12) y, además, hacia el final de la década de 1980 sufrían virulentas críticas provenientes del gobierno y los grupos empresariales. "Las universidades públicas —recuerda Javier Mendoza Rojas, analista de la ANUIES— eran objeto de fuertes cuestionamientos y críticas, principalmente dentro de ámbitos del gobierno federal y de grupos empresariales... la imagen era de una institución ineficiente, que debía ser reordenada y puesta al día." Ante esto, los rectores rápidamente decidieron que la mejor opción era aceptar e incorporarse a la corriente de la evaluación, pero —como solían hacerlo— con la idea estratégica de que "trabajando desde dentro" de los ámbitos de decisión y resistiéndose en lo posible podrían lograr términos menos agresivos y no sufrir más tarde imposiciones fruto de "decisiones externas y alejadas a la lógica académica" (Mendoza Rojas, 1997: 91).

Con esa idea, desde el primer momento establecieron con toda claridad lo que a su juicio debía ser un principio rector de las nuevas iniciativas: aceptaban de entrada la evaluación al manifestar su acuerdo en caminar por esa ruta, pero con la condición de que no vinieran evaluadores externos y suplantaran a los actores institucionales. El papel de los actores internos —afirmaban con mucha razón— era indispensable para el éxito de los propósitos mismos de la evaluación, pues sin ellos no habría propuestas consensadas. Por esa razón, apenas meses después de la llegada del gobierno de Salinas, en 1989 izaron la bandera de la aceptación y, al mismo tiempo, de la resistencia con una declaración formal (*Declaraciones y aportaciones de la ANUIES para la modernización de la educación superior*):

> Dado que la evaluación tiene como propósito la toma de decisiones —señalaban— y que éstas sólo pueden hacerse efectivas realmente en la medida en que quienes realizan las actividades específicas las asuman, es importante que sean los propios actores institucionales quienes lleven a cabo el proceso de evaluación, ya que les concierne y afecta en su ámbito propio de actividades, y dado que son ellos quienes efectivamente pueden hacer mayores esfuerzos para efectuar cambios cualitativos (en Mendoza Rojas, 1997: 89).

Este cauteloso pero razonable planteamiento sin embargo resultó enorme ingenuo, pues no convocó a ulteriores medidas y ciertamente no detuvo a los en ese momento ya engallados evaluadores-funcionarios. Pero era una declaración que iba directa a una cuestión nodal de la historia de la evaluación, es decir, si ésta debía ser desde las instituciones o desde las instancias externas de evaluación que aún estaban en la mesa de dibujo (como

los comités de pares o CIEES, las acreditaciones y, sobre todo, los exámenes estandarizados nacionales). Se generó entonces una soterrada pugna en el seno de instancias gobierno-universidades, como la Coordinación Nacional para la Planeación de la Educación Superior (Conpes) integrada en esa época por funcionarios y rectores miembros de la ANUIES. Ahí, los rectores, arrollados por la clara voluntad de las autoridades educativas gubernamentales (entre éstas el evaluador Gago Huguet) y acorralados por el contexto de presiones de la opinión pública que demandaba acciones espectaculares, tuvieron que ceder mucho más de lo que inicialmente habían anticipado.

Aceptaron entonces en 1989 una fórmula que pretendía resolver el problema. Se establecía que habría evaluaciones externas de carácter integral, pero esto se matizaba con una declaración conjunta que insistía en el valor de la participación de las instituciones en la evaluación, la incorporación de algunos académicos en las instancias evaluadoras que se crearan y la realización de autoevaluaciones, como un ejercicio previo y complementario, Obviamente, ganaban los evaluadores porque las instancias externas tendrían la parte más importante, pero en el papel por lo menos el trato parecía llegar a un razonable equilibrio. Para avanzar en esta ruta la Coordinación para la Planeación de la Educación Superior creó la Comisión Nacional de Evaluación de la Educación Superior (Conaeva) que en 1989 comenzó a impulsar los comités de pares integrados por académicos, llamados Comités Interinstitucionales para la Evaluación de la Educación Superior (CIEES) al mismo tiempo que comenzaron a realizarse las autoevaluaciones a cargo de cada institución. Estos comités evaluaban desde fuera a las instituciones y sus programas de licenciatura y ofrecían recomendaciones —como se verá en el capítulo 13—. También surgió el Fondo para la Modernización de la Educación Superior (Fomes) que con la promesa de que habría recursos adicionales para las postradas universidades, llevaba a cabo una evaluación de los planes de desarrollo y propuestas de mejoramiento que hacían las instituciones.[1]

El que las instituciones tuvieran una participación (autoevaluaciones), sin embargo, no pareció convencer a los evaluadores, pero lo toleraban porque veían que podía servir como arranque de una marcha que podían llevar en la dirección apropiada. Eso explica porqué por un lado alababan el comienzo de la autoevaluación al interior de las instituciones, pero por otro expresaban su insatisfacción por esa actividad que consideraban poco valiosa y hasta una distracción.

En efecto, más tarde y frente a los resultados de las autoevaluaciones el subsecretario Gago Huguet manifestaba primero aprobación por lo que se había logrado. Decía que "entre los resultados positivos, en verdad sorprendentes, está la cantidad de instituciones que elaboró y entregó, conforme lo acordado su respectivo reporte de autoevaluación... so-

[1] Para 1992 el Fomes ya estaba en funciones y en enero de 1993 el presidente hacía entrega de 12.5 miles de millones de pesos —antes de la supresión de tres ceros del peso mexicano, que ocurrió poco más tarde—, como resultado de la presentación de "proyectos que merecieron la obtención de recursos del Fomes" (UAM, 1993: 11). Los comités de pares, formalmente conocidos como Comités Interinstitucionales de Evaluación de la Educación Superior (CIEES), como describe el presidente en la misma ocasión, funcionaban también bajo el mismo esquema de evaluación-dinero: "Todos estos recursos —hablando de lo que se ha entregado a instituciones de educación superior— se han otorgado con base en las evaluaciones que realizan las propias instituciones y organismos externos creados *ex profeso*, como la Comisión Nacional de Evaluación y los llamados Comités de Pares" (UAM, 1993: 11).

lamente dos universidades no concluyeron…" (Gago Huguet, 1991: 6). Pero a continuación utilizaba esos mismos resultados para descalificar los esfuerzos que hacían los rectores. Señalaba que no había validación alguna de los indicadores —no había manera de saber qué significaba la cifra de académicos y estudiantes por ejemplo, pues no se aclaraba si eran de tiempo parcial o completo—; que tampoco existía objetividad —porque la tarea la hacían los propios involucrados—; que los datos que se ofrecían eran con frecuencia poco pertinentes y desorganizados; que no se tenían parámetros ni resultados cuantificables en muchos rubros, y finalmente que en la documentación entregada había "mucho rollo" —palabrería— y poca sustancia.

Todavía más, decía que las instituciones utilizaban "instrumentos y metodologías rudimentarias", "información incompleta, pocas veces oportuna y en ciertos aspectos poco confiable". Añadía que había una "carencia casi general de un marco de referencia que oriente los juicios evaluatorios en cada universidad [de ahí que] nunca se sabrá en qué medida y con qué calidad se están logrando los objetivos y cumpliendo los fines" (Gago Huguet, 1991: 6-7). Después de andanadas como éstas, insistía una y otra vez en que si se quería dar pasos hacia la calidad debían establecerse indicadores que fueran realmente objetivos, "científicos", y de una mayor exigencia. Es decir, que si no había exámenes estandarizados, no habría realmente evaluación.

La posición de los rectores frente a la inflexible determinación de los evaluadores —ahora funcionarios gubernamentales— era débil no sólo por su situación de dependencia político-financiera respecto del gobierno, sino también porque, atendiendo a sus propios intereses de control interno, nunca pensaron en abrir procesos institucionales amplios de evaluación que permitieran a trabajadores académicos y administrativos, estudiantes, y comunidades y organizaciones locales analizar críticamente a su universidad, definir los principales problemas, ofrecer y discutir propuestas de mejoramiento. Abrir las puertas a estos procesos, hubiera dado a los rectores un enorme punto de apoyo interno y a la institución la fortaleza necesaria para ponderar críticamente propuestas externas de reforma y, así, una más favorable posición frente a la agenda de los evaluadores.

Siguiendo la única ruta que conocían bien —la de control de su respectiva universidad, que les garantizaba que no tendrían críticas internas—, los rectores concibieron la autoevaluación como una tarea burocrática que encargaron a alguna pequeña oficina para elaborar gráficas y cuadros estadísticos, redactar textos con los objetivos de la universidad y hacer propuestas de mejoramiento. Este fue un error o deliberada estrategia que dejó a los directivos institucionales sin propuestas de fondo y sin fuerza alguna dentro y fuera de la universidad. Ni los maestros ni los estudiantes conocían lo que se estaba definiendo en esa pugna burocrática entre rectores y subsecretario y carecían por lo tanto de buenas razones para defender algún intento de mejoría real que hicieran los rectores. Si la autoevaluación se hubiera entendido como un proceso de convergencia de las fuerzas internas a cada institución que buscaban discutirla y reformarla, habría dado a los rectores una base mucho más firme para reivindicar la importancia de la evaluación interna. Si los rectores —en lugar de sumarse posteriormente a la difusión y aplicación de los exámenes— hubieran planteado claramente a sus comunidades que con pretexto de la calidad se buscaba sustituir los procesos propios de ingreso y egreso con exámenes únicos a nivel nacional, podrían haber construido una discusión en términos de fuerza muy diferentes. Y las instituciones en ese

momento eran las que más experiencia habían acumulado en la selección de aspirantes y en el egreso de sus graduados. Es decir, que si hubieran querido también podían haber hecho propuestas de evaluación por su cuenta y en bloque como instituciones a partir de las mediciones que ellos mismos hacían del desempeño de los estudiantes. Con esas experiencias, una discusión en las instituciones podría haber llevado a esquemas mucho más amplios y socialmente menos agresivos que las mediciones que trataban de imponerse. Pero no hubo manera de averiguarlo, fue una batalla que los rectores perdieron de antemano con su falta de disposición a plantear y sostener vías distintas a las que impulsaban los evaluadores. De ahí que en ausencia de procesos institucionales internos, los impulsores de la evaluación "moderna" pudieron insistir exitosamente en la necesidad de hacer uso de mediciones externas más precisas, "científicas" (de opción múltiple) y cuyos resultados pudieran darse a conocer ampliamente, revindicándose incluso como promotores de la transparencia. En lugar de autoevaluaciones que eran una pesada compilación de datos y documentos inconexos o discursos de retórica vacía, los evaluadores ofrecían que habría cifras concretas, datos incuestionables que servirían para constatar de un solo vistazo cuáles eran realmente las mejores instituciones, los estudiantes más esforzados y los maestros más eficaces.

El argumento moral

Los evaluadores se presentaban también como reformadores morales aludiendo a que la falta de entusiasmo de algunas autoridades universitarias por la evaluación era en el fondo una postura poco ética, renuente a que se supiera lo que en realidad ocurría en las universidades. Parecían convencidos de que en medio del esfuerzo real de algunas instituciones había en las autoridades de otras universidades un oscuro talante moral y hasta la intención de engañar. Gago Huguet parecía entender que en ocasiones las instituciones no pudieran entregar los datos que certificaban su transparencia y admitía que algunas universidades tenían problemas de infraestructura y falta de recursos técnicos. Pero luego refiriéndose a algunos otros reportes disparaba, "lo que es imposible aceptar es la distorsión y la resistencia, el convertir la evaluación en un trámite meramente ritual que sirva para dar una apariencia de trabajo serio, de supervisión responsable y de actitud comprometida" (Gago Huguet, 1991: 7). Idénticas quejas habría de proferir más tarde —esta vez contra los profesores— cuando los mecanismos "modernos" de evaluación de los académicos mostraron una irrefrenable tendencia a propiciar la simulación (véase el capítulo 2).

Y en ese momento se hacían sonar las trompetas de una cruzada contra el "valemadrismo" y la autocomplacencia, y se hacían llamados a una mayor exigencia y al establecimiento de estándares verdaderamente rigurosos para las universidades. En 1995, ya logrado el objetivo de establecer el Ceneval y los exámenes, Gago Huguet hacía referencia al significado que tenía haber dejado atrás aquella etapa de la "autoevaluación": "con pleno convencimiento unos y a regañadientes otros, ahora se cantan nuevas canciones en México, se está en plena transición del valemadrismo a la actitud evaluatoria; de la autocomplacencia a la autocrítica y del paternalismo gubernamental al juicio social con base en estándares rigurosos de validez nacional e internacional" (1995: 22).

La ofensiva de los medidores: la búsqueda de la calidad

Al avanzar la década de 1990 y una vez sometida la oposición inicial de los rectores, los evaluadores desplegaron entonces con gran intensidad su campaña a favor de la calidad, pero como algo que sólo se podía conseguir a partir de sus mediciones. Impulsaban insistentemente la idea de que éstas propiciaban la calidad de la educación y que una evaluación nacional permitiría ver el panorama completo del país y así mejorar la educación donde fuera necesario. A fuerza de repetirlo —y en el vacío de otras discusiones y propuestas— este argumento cobró vida propia y a medida que se amplificaba pocos cayeron en la cuenta de que los evaluadores casi nunca explicaban cómo exactamente medirle una y otra vez la temperatura al paciente finalmente lo haría mejorar. En ese momento no era claro todavía, pero ésta relación fundamental (evaluación-calidad) no se comprobaría ni siquiera con el paso de más dos décadas (capítulo final).

En esos años el discurso de los impulsores de la nueva evaluación se ajustaba a lo que Morley ha caracterizado como la creación de un pánico "artificial" o "pánico sintético", en donde primero se pinta una situación de deterioro generalizado y terrible de la educación para luego ofrecer como solución inobjetable, la evaluación. En una época de incertidumbre como la que generaba un momento en que claramente se abandonaba el esquema de país y Estado que había prevalecido durante más de 70 años tenían un especial poder los discursos que ofrecen la promesa de resolver la ambivalencia mediante la identificación de culpables y soluciones a partir de la evaluación (veáse Morley, 2003: 6).

Los evaluadores ofrecen seguridad mediante la creación de "bunkers" ideológicos, convicciones acríticas, sabiduría del sentido común más simple y la creación de una actitud y atmósfera de campaña moral como mentalidad de grupo dispuesto a luchar, capaz de salir a derrotar al adversario. Hart describe a sus integrantes como "los fanáticos de la calidad", "un grupo de personas de donde surgen los pares evaluadores, los funcionarios encargados de los procedimientos de calidad" (citado por Morley, 2003: 6), que ofrecen la solución a la incertidumbre y la ambiguedad.

El argumento definitivo: el poder desde la SEP

Esta apelación a la incertidumbre y el ambiente de cruzada legitiman la exigencia de que "se haga algo", es decir, que un poder decisivo —como el gubernamental— intervenga y dicte lo que es necesario hacer. Y siendo que los evaluadores eran también funcionarios, ocurría que los mismos que con una cara urgían a actuar de manera decisiva, con la otra actuaban para dar respuestas a sus propias exigencias, que se concretizaban en iniciativas gubernamentales. Cuando en enero de 1992 Ernesto Zedillo ya había sido nombrado secretario de educación pública, y Gago Huguet subsecretario de educación superior e investigación científica, esto precisamente comenzó a darse. Desde la subsecretaría de educación superior Gago Huguet y su equipo tenían, además del discurso de alarma, el poder, el dinero necesario y la entusiasta adherencia del titular de la SEP para impulsar la evaluación de programas y la medición de estudiantes en la forma que consideraran conveniente.

Ni siquiera habían pasado tres meses de la llegada de los nuevos encargados de la SEP cuando en marzo de 1992 los nuevos funcionarios ya estaban convocando a los rectores

de las 27 universidades más importantes, integrantes del Consejo de Universidades Públicas e Instituciones Afines (CUPIA) de la ANUIES, a su primera reunión de trabajo en el puerto de Manzanillo, en la costa del Pacífico mexicano. No fue un viaje de placer sino de regaño, porque el nuevo secretario de educación pública venía a cuestionar a los rectores de las universidades públicas, como se volvió usual al comienzo de cada sexenio a partir de entonces. Se buscaba darles una sacudida que permitiera introducir luego una serie de lineamientos de profunda reforma.[2] Servía también para lograr que no pusieran más trabas a la ansiada creación del centro de evaluación externo, encargado de medir, a la salida, la eficiencia de las instituciones. La reunión fue a puerta cerrada, pero la narración que de ella hace un importante asesor y funcionario de la ANUIES permite tener una idea bastante exacta de lo que ahí ocurrió. Su versión resultó muy similar a la que, inmediatamente después de la reunión, algunos rectores ofrecieron a la prensa.

Ese día junto al mar, Ernesto Zedillo comenzó su intervención diciendo que así como estaban, las instituciones públicas de educación superior eran "inviables" —una manera que quería ser elegante de decir que no tenían futuro—. Las universidades, decía, "pasan por un momento particularmente crítico de su historia [...] viven una crisis de calidad académica y una crisis de pertinencia social" (Mendoza Rojas, 1997: 111). Estos juicios eran doblemente severos si se tenía en cuenta que se daban en 1992, cuando todavía las universidades no se habían recobrado de la catastrófica década de 1980 llena de recortes presupuestables de los años 80 y en un momento en que las instituciones cumplían más de dos años de haber comenzado los trabajos de autoevaluación en la Conaeva. Habían dado muestra de la disposición a seguir avanzando por la ruta trazada en el acuerdo tácitamente pactado al comienzo del sexenio, por medio del cual se aceptaba la evaluación externa pero con base en la participación institucional. El regaño venía a contrastar también con los comentarios favorables que apenas un año antes, en su calidad de director de educación superior de la misma SEP, había hecho el ahora subsecretario Gago Huguet. Señalaba entonces que ya existía "una base razonablemente sólida para decir que las instituciones de educación superior están dispuestas y comprometidas a poner en práctica procedimientos de evaluación y a comunicar los resultados obtenidos. Esta circunstancia es muy positiva y alentadora, pues tiene que ver con la actitud, con la voluntad, con las ganas de hacer algo que se considera conveniente" (Gago Huguet, 1991: 6).

Pero ahora, desde una posición más fortalecida, la exigencia se redoblaba, y el secretario Zedillo, el subsecretario Gago Huguet y el nuevo director de educación superior, Víctor Arredondo,[3] ya no parecían dispuestos a tolerar un minuto más la lentitud e insu-

[2] Se les advertiría ahí que de ahora en adelante las universidades públicas "tenían que ser conscientes de que compiten por recursos escasos, no sólo entre ellas, sino con [...] otros niveles y modalidades educativas." "El gasto público es una herramienta que utiliza el gobierno [...]" "los criterios que rigen a la autoridad educativa para influir por medio de la asignación de recursos, en la actividad de las universidades, son el de excelencia y el de pertinencia." "El subsidio adicional será asignado en función del esfuerzo encaminado a la excelencia y la pertinencia" (Mendoza Rojas, 1997: 111).

[3] La reunión tenía como objeto explicarles a los rectores cómo funcionaría un nuevo programa de estímulos a la docencia para los académicos universitarios. Por eso la nutrida delegación por parte de la SEP (Saldierna, 1992: 3).

ficiencias del avance. Decían que para ellos —la autoridad educativa— había cosas más importantes y prácticas que evaluar lo que ocurría al interior de las instituciones. Como una manera de confirmar que la discusión sobre la evaluación interna o externa seguía viva Zedillo hubo de pronunciarse con fuerza e impaciencia sobre el tema. "El avance reciente de las universidades públicas, valioso en sí, es, sin embargo, demasiado lento en relación con lo que requiere el país", decía hablando de la autoevaluación. Y pasó luego a decir qué era lo que la autoridad educativa consideraba que debían hacer las instituciones.

> La autoevaluación y los otros procesos de evaluación en desarrollo son importantes para las universidades, pero lo que más interesa a la autoridad educativa son los resultados de la formación de profesionales egresados de las universidades, en términos de calidad y pertinencia. Hasta hoy se han realizado evaluaciones de insumos y de procedimientos, no de productos (Gago Huguet, 1991: 112).

Lo que el recién llegado secretario y subsecretario de educación superior querían decir era que debía crearse un organismo externo —que sería el Ceneval— y exámenes de egreso que evaluaran los "productos" que generaban las instituciones para constatar su calidad con un mismo examen y con resultados comparables nacionalmente.

> Tenemos que evolucionar rápidamente —añadió para que no quedara la menor duda— a un sistema en el cual gracias a un mecanismo autónomo de la SEP y de las universidades, podamos evaluar resultados por medio de exámenes de carácter nacional que se apliquen a los egresados de manera general o por muestreo en la carreras típicas de las universidades (Gago Huguet, 1991: 112).

Pero los evaluadores no querían dedicarse a hacer muestreos, eso estaba bien para los investigadores, pero no para una iniciativa mucho más ambiciosa.[4] Sin admitirlo, ellos veían con envidia al ETS estadounidense como el encargado de medir a millones de individuos y, por tanto, como regulador de los flujos del acceso a la educación; veían la oportunidad de constituirse en un influyente polo nacional capaz de obtener enormes recursos, y también contemplaban las perspectivas del papel que como evaluadores podían desempeñar en la conducción de la educación mexicana. Los muestreos no permitían todo eso.

Los planteamientos del secretario no terminaron ahí y a partir de la brusquedad con que se presentó lo que las universidades debían hacer, en un episodio inusual en las hasta entonces comedidas formas de los conflictos en la política mexicana —y de la educación superior—, los rectores y el secretario protagonizaron el tenso intercambio que referimos en el capítulo 2. Sobre todo cuando el secretario habló de la idea de evaluar resultados y hacer depender de éstos la entrega de recursos financieros adicionales a las instituciones,

[4] Esta última propuesta del muestreo nunca fue realmente tomada en serio, pero ciertamente hubiera cumplido bien con el propósito de conocer los resultados del trabajo de las instituciones. Un muestreo bien hecho (que puede alcanzar altos niveles de confianza en sus resultados) permitiría ofrecer información semejante a la que ofrecen los resultados de un examen que se aplica a *todos* los egresados, y con solo una fracción de su costo.

los rectores no se quedaron callados e insistieron en que más que evaluaciones el problema era de presupuestos suficientes y estables. Como relata una periodista que tuvo acceso a lo que se dijo ahí: "Los rectores hablaron fuerte para decir que necesitan mejores presupuestos, pero Zedillo no se dejó. También habló fuerte para decirles que los recursos se entregarán con base en criterios más escrupulosos de calidad educativa, y sobre todo a resultados, que fue el planteamiento que se repitió sin cesar en el encuentro de los rectores" (Saldierna, 1992: 3).

En la autoritaria cultura política mexicana, estas breves frases del secretario de educación eran suficientes para sellar la victoria de los evaluadores frente a los disidentes rectores. Significaban que ahora tenían consigo, sin ambigüedad alguna, el poder de la SEP y del gobierno federal, una carta blanca para la intervención directa de los evaluadores en las instituciones mediante Gago Huguet en la subsecretaría. Se debe tener en cuenta que por una peculiar disposición presupuestal, todos los recursos federales destinados a las universidades estatales autónomas y otras más del país —salvo algunas del ámbito federal como UNAM, UAM, IPN, UPN— se entregan directamente a la Subsecretaría de Educación Superior e Investigación Científica, para que esta los administre (bastante discrecionalmente) a partir de una burocrática evaluación de sus proyectos y necesidades.

En esta situación, los rectores de las universidades de los estados apenas tenían el espacio político de autonomía necesario para sostener sus posiciones contrarias a una evaluación centralizada y externa sin que real —o imaginariamente— consideraran que se estaban confrontando con el subsecretario y pusieran en riesgo la mirada favorable de la autoridad a sus urgentes solicitudes de mayores recursos.

La construcción de los exámenes

Todavía no se habían extinguido los ecos provocados por la reunión de Manzanillo a lo largo y ancho de la educación superior, cuando semanas más tarde ya la cúpula de la ANUIES, acatando el mensaje gubernamental procedió a resucitar los intentos que anteriormente había hecho para la creación de un examen indicativo para el ingreso a la licenciatura y el examen general de egreso de la licenciatura, y se imprimía una inusitada celeridad a los trabajos para tenerlos listos cuanto antes. Para facilitar más las cosas, se acordó hacer "una división del trabajo: la ANUIES desarrollaría el primero [el de ingreso] y la SESIC el segundo [el de egreso]" (Mendoza Rojas, 1997: 112). Es decir, el equipo de Gago Huguet estaría directamente a cargo de los exámenes de salida, con toda la influencia y recursos propios de la subsecretaría.

El tema concreto de los exámenes de egreso de la licenciatura era una idea que —como se aclaraba anteriormente— no había prosperado precisamente por las dudas de los rectores y por la situación tan poco propicia que imperaba en la SEP de Bartlett Díaz. Pero ahora, directamente en manos de una SEP reconvertida a la evaluación, ya no se anticipaban problemas. Sin embargo, a pesar de que los rectores como conjunto guardaban silencio, algunos habrían de continuar con su inconformidad y ésta aparecería aquí y allá en este proceso de construcción del Ceneval y aun después. Los rectores no tuvieron grandes inconvenientes en aceptar los estímulos para los académicos y, a regañadientes, iniciativas de evaluación como la Conaeva, los CIEES, el Fomes y demás expresiones de la fórmula

evaluación de resultados-recursos, pero el asunto de los exámenes de ingreso y sobre todo de egreso cuyo control quedaría completamente fuera de las universidades seguía siendo problemático.

En el terreno de las pruebas de egreso, desde principios de la década de 1990 los rectores no cesaban de mencionar dificultades. Consideraban que la autonomía de las instituciones y su facultad de expedir títulos se vería comprometida con un examen externo: "Se apuntaba incluso una potencial contradicción entre preceptos legales existentes (fracción VII del artículo tercero constitucional y ley de Profesiones)", cuenta Javier Mendoza (Mendoza Rojas, 1997: 115). La diversidad de planes de estudio era otro punto que causaba intranquilidad, pues con un examen único nacional se temía que habría una fuerte presión a la homologación, y también les preocupaban las implicaciones que traía la diversidad de carreras. Unas parecían de más fácil evaluación —por ejemplo, las ingenierías— pero otras, las humanidades, eran mucho más problemáticas. Estaba además el problema de la ingerencia que significaba la existencia de un "superexamen" que podía anular un documento ya entregado por una institución legalmente autorizada para expedir títulos de licenciatura. Los rectores habían insistido en que se mantuviera que "el examen [externo] sería un instrumento que brindase información sobre el nivel de formación alcanzado por un egresado, sin pretender evaluar a la universidad en la que cursó sus estudios", algo que no complacía a los medidores y que ponía en entredicho todo el planteamiento de Zedillo, de enfocarse precisamente a los productos para evaluar las instituciones. Así todavía en 1993-1994, como si no hubieran pasado los años, una vez más el conjunto de rectores:

> [...] alertó sobre los riesgos que implicaría evaluar a las universidades considerando sólo, o fundamentalmente, los resultados de sus egresados en dicho examen, máxime si las autoridades gubernamentales planteaban establecer políticas de apoyo y asignación de recursos con base en estos resultados, aislados de otras variables distintas a la docencia, que necesariamente tendrían que considerarse en la evaluación de las universidades (Mendoza Rojas, 1997: 115).

Estas objeciones parecían aceptar ya como inevitable la creación de los exámenes, pero de cualquier manera ponían en crisis relativa las intenciones de convertir sus resultados en la moneda de cuño corriente para informar al mercado del "valor" de cada institución. Y también ponían en entredicho la capacidad del gobierno de fincar en los exámenes la evaluación de las instituciones.

Todas estas discusiones dejan ver claramente que en el itinerario de creación de los exámenes, que arranca desde 1989 y culmina en 1994, nunca fue fácil y hubo momentos de posiciones encontradas. Estaba en juego no sólo la decisión de materializar o no el proyecto de realizar exámenes de egreso, sino también la idea misma de crear una instancia nacional de medición. Aunque hubo rectores que en las reuniones y en otros momentos posteriores continuaron reiterando su oposición, siempre decidieron hacerlo discretamente, renuentes a llevar el asunto más allá de los corredores y antesalas burocráticas, nada dispuestos a abrir la discusión sobre el tema con sus comunidades académicas en un debate nacional. Éstas nunca supieron bien a bien lo que estaba en juego. Sobre todo volvieron más reservada su postura cuando importantes rectores retomaron el proyecto como algo propio y lo apoyaron de manera decisiva. Uno de éstos fue, sin duda, el influyente rector de la UNAM. Desde ese

momento y más tarde oficialmente se reconocería a "José Sarukhán, quien siendo rector de la UNAM contribuyó decididamente a la fundación del Ceneval" (Ceneval, 2003b: 2). Y más tarde asumió abiertamente el papel de defensor de esos exámenes y del Ceneval en las luchas ya públicas en contra de la evaluación de nuevo cuño. Su influencia —y la estrecha relación entre la UNAM y el Centro Nacional de Evaluación— se mantuvieron no sólo por que eran de la Universidad Nacional los cuadros académicos que fueron operadores e impulsores de algunos de los exámenes sino porque todavía en 2002, al concluir Gago Huguet su mandato, se habría de nombrar como director de ese Centro a Salvador Malo, quien había sido alto funcionario de planeación de la Universidad y considerado como muy cercano al rector Sarukhán (Vargas y Olivares, 2007: 51).

En general, los rectores ratificaron su lealtad con el sistema y los que protestaron se mantuvieron en los cauces de una disidencia institucional que obviamente fue arrasada por el bloque secretario-subsecretario y rectores comprometidos a caminar sin ambages por esta vía. Además, sumándose a todos ellos, estaban claramente a favor del proyecto los dos secretarios generales ejecutivos de la ANUIES de los primeros años de 1990, el primero, Juan Casillas García de León y el segundo, Carlos Pallán Figueroa —este último a partir de 1993—. Ambos, académicos y funcionarios de la Universidad Autónoma Metropolitana, asumieron la tarea de manera plena y hasta personal. Para hacerlo sin embargo tuvieron que apartarse de las declaraciones y acuerdos tomados por la misma ANUIES que en 1989 y posteriormente insistían en los actores internos. La cúpula de la ANUIES se sumó, así, abiertamente a los esfuerzos por crear los exámenes de ingreso y, más tarde, por apoyar los de egreso. También asumió como propia la tarea de descalificar la oposición a la creación de una instancia de evaluación totalmente externa y extraña a las instituciones y a sus exámenes.

Con todo esto, apenas llama la atención que un año más tarde —en marzo de 1993— en Villahermosa, Tabasco, Gago Huguet, en su carácter de titular de la SESIC-SEP, fuera quien formalmente presentara a la ANUIES el proyecto de exámenes de egreso y que éste viniera aprobado por la asamblea, aunque al parecer —y no sin molestar profundamente a los funcionarios— una vez más aparecieron los puntos de vista divergentes. Así, se reporta que el documento "fue aprobado en lo general, manifestándose diversas opiniones sobre aspectos particulares de la propuesta" (Vargas y Olivares, 2007: 113). "Diversas opiniones", según el testimonio de Carlos Pallán, secretario de la ANUIES en ese momento, como veremos, no sólo fue eso, la oposición tiene más fondo que esas moderadas palabras.

Este efímero brote de disidencia sólo provocó una todavía mayor prisa de los evaluadores. Así, apenas un mes más tarde la Asamblea General de la Asociación reunida en Mérida aprobó otros 11 resolutivos que establecían formalmente el Examen General de Calidad Profesional (EGCP), y daban pasos adicionales en dirección a la creación del Ceneval. El texto de los acuerdos muestra que aún en ese momento hubo que hacer concesiones en el discurso a las críticas veladas de rectores. Así, en lugar de colocar a estos exámenes como la única evaluación válida, en un lenguaje que pretendía ser incluyente se hablaba de "aplicar el examen en 1994 en una fase experimental; considerarlo como complemento a los procesos de evaluación, acreditación y titulación que competen a las instituciones". Se hablaba también de "incorporar personal académico [de las instituciones], técnico y científico del más alto nivel en el diseño de los exáme-

nes; consultar a los diversos sectores interesados; no condicionar el otorgamiento de la cédula profesional a la aprobación del examen, pero sí exigir al solicitante la constancia de su presentación..., y presentar la propuesta de que un organismo no gubernamental y autofinanciable a mediano plazo [el Ceneval] se encargue del desarrollo del proyecto" (Vargas y Olivares, 2007: 113).

No fue necesario mucho tiempo para que quedara claro que algunas eran frases huecas. La dirección de la ANUIES, por ejemplo, logró que más tarde (1997) se aprobara que las instituciones debían establecer la obligatoriedad del Examen General de Calidad Profesional para todos los egresados. Un requisito como este apenas se podía llamar "complementario" a la evaluación que hace cada universidad. La participación —por otro lado— de unos cuantos académicos de algunas instituciones en la elaboración de los exámenes resultó ser apenas una caricatura de la evaluación desde las propias universidades y a cargo de los actores institucionales que los rectores habían propuesto en 1989. En Mérida, sin embargo, lo más importante es la discusión sobre la creación del nuevo organismo que habría de llamarse Centro Nacional de Evaluación para la Educación Superior.

El parto del Ceneval, rodeado de controversia

Al llegar a ese punto de nuevo aparecieron los problemas, como recuerda Carlos Pallán. Aunque tiende a presentar una imagen positiva de todo el trámite, se siente obligado a hacer al menos una escueta referencia a las críticas que surgieron antes y después de la aprobación del punto. De tal manera que el subsecretario Gago Huguet tuvo que intervenir directamente en la asamblea para lograr que finalmente se aprobara la "propuesta de que un organismo no gubernamental y autofinanciable a mediano plazo se encargue del desarrollo del proyecto de exámenes nacionales" (Vargas y Olivares, 2007: 113). Pallán recuerda que "el parto, sin embargo, no fue fácil. Desde la aprobación en la asamblea los embates se hicieron sentir" (Pallán, 2004: 8)

Inmediatamente se tomaron varias decisiones operativas para materializar el proyecto, sobre todo por parte de la SESIC-SEP. En primer lugar, se rescató el trabajo ya realizado desde 1992 por la especialista Yolanda Gayol, quien "realizó un viaje por varios países, con especial énfasis en Estados Unidos, Inglaterra y Francia" por encargo de la SEP recogiendo experiencias de centros de evaluación (Pallán, 2004: 8). Para revisar esos datos y generar una propuesta concreta y actualizada, "la ANUIES y la SESIC contrataron a un reconocido investigador de la educación, Pablo Latapí quien con su vasta experiencia y los insumos ya mencionados, procedió a hacer la propuesta preliminar" de lo que sería el Ceneval (Pallán, 2004: 8). En este proceso, sin embargo, la persona clave y motor del proyecto seguía siendo Gago Huguet, según Carlos Pallán, secretario de la ANUIES.

> En toda esta historia sobresale intensamente la figura de Antonio Gago. Posiblemente sin él la institución [el Ceneval] no existiría: primero, porque fue el impulsor del viaje que permitió el acopio de experiencias nacionales de la materia. Segundo, en su calidad de subsecretario, estuvo pendiente del avance del trabajo que el doctor Pablo Latapí elaboró para ANUIES, siendo una fuente de opinión muy importante para el planteamiento técnico final del nuevo centro (Pallán, 2004: 8).

Por lo que toca a las características concretas del Ceneval, que se definieron en ese momento, además de la aportación crucial de Latapí, Pallán explica que "entre las principales ahí aprobadas sobresalían dos, las cuales con el tiempo, han mostrado su enorme importancia: la estructura jurídica de una asociación civil y la idea de que fuese un organismo autofinanciable". Es decir, que adoptó el carácter de un organismo privado que, para ser autosustentable, debía dedicarse a la comercialización de sus servicios. Así, se señala que inicialmente recibió un subsidio que debería ir disminuyendo "de 100% en el primer año a 0 en el sexto" (Pallán, 2004: 8). La idea de que fuera autofinanciable aunado al apoyo irrestricto de la SEP habría de convertir al Ceneval prácticamente desde el comienzo en una entidad comercial con fuertes rasgos monopólicos. En los hechos se le otorgaba la concesión de evaluar en todas las instituciones de educación media superior y superior del país, públicas y privadas. Pero, además, se construía con una combinación ventajosa. Era privada pero tenía todo el apoyo gubernamental económico[5] y político para convertirse en los hechos en la única entidad autorizada para evaluar en todo el país. Adoptaba la figura de una asociación civil con el propósito, se decía, de establecerse como una entidad independiente —una especie de organismo no gubernamental, solía decir Gago Huguet—, pero contaba con la participación directa del mismo secretario y subsecretarios de la SEP en la Asamblea de Asociados.[6] Más que en una voz independiente de evaluación de la educación superior se convirtió en un organismo privado, comercial y exento de cualquier supervisión y control propio de una agencia pública.[7] Lo mejor de dos mundos.

Este planteamiento no dejaba de ser contradictorio, porque con el paso del tiempo haría que se convirtiera en una entidad híbrida, altamente comercializada pero estrictamente sujeta a la voluntad gubernamental (veáse el capítulo 15). Así, más que algún afán de independencia del gobierno, el por qué ese Centro Nacional de Evaluación adopta un carácter privado se explica por una combinación de razones pragmáticas que permiten que las autoridades más altas de la SEP intervengan en ese organismo —paralelo a la estructura de la SEP— donde pueden tomar decisiones sin mayor supervisión o procedimientos, incluyendo la idea de convertir este espacio en un punto de encuentro público-privado donde se pueden materializar los acuerdos de 1989 entre la SEP y el empresariado (véase el capítulo primero). Un organismo público no podría tomar estas decisiones sin abrir un flanco a las críticas del mundo de la educación pública. Pero lo más importante, por ser un organismo

[5] Como se señalaba en nota 31 en el capítulo 3, todavía en 2005 el Ceneval recibía más de medio centenar de millones de pesos en apoyos por parte de la Dirección General de Bachillerato, la Dirección General de Evaluación, la Dirección General de Educación Tecnológica Industrial, la Dirección General de Educación Superior y la Comipems, que organiza el examen único (Ceneval, 2006b: 54).

[6] "Los siguientes funcionarios, con representación institucional, integran la Asamblea de Asociados: el secretario de Educación Pública (SEP), el subsecretario de Educación e Investigación Tecnológica (SEP), el subsecretario de Educación Superior e Investigación Científica (SEP), el secretario general ejecutivo de la ANUIES, el presidente de la Federación de Instituciones Mexicanas Particulares de Educación Superior (FIMPES), el rector de la Universidad Nacional Autónoma de México; el director general del Instituto Politécnico Nacional; los directivos de los siguientes colegios de profesionistas u organismos gremiales: Instituto Mexicano de Contadores Públicos, A.C.; Colegio Nacional de Psicólogos, A.C., Federación de Colegios y Asociaciones de Médicos Veterinarios Zootecnistas de México, A.C." (Ceneval, c. 1998a: 11-12).

[7] "En su carácter de asociación civil se constituye un organismo privado..." se explica (Ceneval, c. 1998a: 11).

civil se trataba de un espacio que le permitía al sector privado empresarial y educativo así como a los funcionarios de la SEP, una libertad de acción que no tendrían desde una dependencia pública sujeta a innumerables leyes, reglamentos y mecanismos de escrutinio.[8]

Una inesperada salida en la SEP y la creación formal del Ceneval

Las cosas avanzaban satisfactoriamente durante 1993, pero en diciembre de ese año hubo un cambio inesperado en la SEP. Donaldo Colosio Murrieta acababa de ser nombrado candidato presidencial del PRI y el hasta entonces secretario de educación, Ernesto Zedillo, se convirtió en su jefe de campaña.[9] Gago Huguet debió abandonar la subsecretaría y a pesar de los planes y preparativos que lo hacían inminente, el Ceneval seguía sin establecerse formalmente.

Este fortuito desenlace resultaría ser una gran oportunidad para Gago Huguet y muy importante para la imagen y desarrollo que luego tomaría el Ceneval. Ciertamente era difícil que Gago Huguet continuara en la subsecretaría. Aun en el caso de que se le diera la opción de quedarse, habría estado en una situación incómoda, en medio del equipo del nuevo secretario de educación pública Fernando Solana Morales. Aunque disciplinado, Solana no era del grupo de los neoliberales pues no sólo había sido muy cercano colaborador —secretario particular— del rector Barros Sierra de la UNAM —quien suprimió la evaluación psicométrica en esa institución a fines de la década de 1960—, sino que había sido el último secretario de educación pública antes (1982) de la llegada de los nuevos grupos tecnócratas al gobierno federal. De hecho, como nuevo subsecretario de Educación Superior y en lugar de Gago Huguet se nombró precisamente al hijo del antiguo rector de la UNAM, Javier Barros Valero, quien hasta entonces había ocupado un puesto en la Secretaría de Relaciones Exteriores, a las órdenes del entonces titular, Fernando Solana.

La salida de Zedillo y Gago Huguet, por otro lado, ciertamente no significó que la medición dejara de ser una prioridad de la administración salinista. Solana y Barros Valero eran muy concientes de la temporalidad de su encargo —menos de un año—, y los evaluadores conservaron una importante parcela de poder al interior de la administración. Aunque no tenían especial cercanía con el grupo de los evaluadores, los recién llegados tampoco traían un proyecto propio y distinto, y calladamente los dejaron hacer. Tan era cierto

[8] Algo de esto apareció más tarde durante el examen único, cuando "a pregunta expresa acerca de la necesidad de legislar sobre las funciones de esta instancia [Ceneval], debido a la incidencia que tiene en la educación media superior y superior, el senador Gustavo Guerrero Ramos recordó que se trata de una asociación civil y no de una autoridad, por lo que no necesita un ordenamiento jurídico" (Gil Olmos, 1996).

[9] Antes de salir, a Zedillo le correspondió en 1993 impulsar la aprobación de un nueva Ley General de Educación, que sustituyó a la anterior Ley Federal de Educación. Esta nueva ley no sólo vino a dar un detallado respaldo legal a la descentralización —que en 1992 había sido un mero acuerdo con el sindicato y los gobiernos de los estados—, sino que además introducía el tema de la evaluación. Ahí se dispone (Art. 29) que "corresponde a la Secretaría [de Educación Pública] la evaluación del sistema educativo sin perjuicio de la que las autoridades educativas locales realicen en sus respectivas competencias"; que (Art. 30) las instituciones públicas y privadas "otorgarán a las autoridades educativas todas las facilidades y colaboración para la evaluación", tales como estadísticas y otros datos, y que (Art. 31) "las autoridades educativas darán a conocer a los maestros, alumnos, padres de familia y a la sociedad en general, los resultados de las evaluaciones que se realicen...".

todo esto que la constitución formal del Centro Nacional de Evaluación tiene lugar muy pronto, el 2 de febrero de 1994 en reunión "del pleno de la Coordinación Nacional para la Planeación de la Educación Superior (Conpes) con la presidencia del titular de la SEP, Lic. Fernando Solana Morales [y ahí] se designó a Antonio Gago Huguet como responsable de ese Centro, que se protocolizó como Asociación Civil en abril de ese año" (ANUIES, 1994: 165).[10] El recién llegado secretario Solana aparece como el principal firmante del acta constitutiva del Centro Nacional de Evaluación para la Educación Superior.[11]

Más importante aún, la salida de Gago Huguet de la subsecretaría le permitió hacer un acertado cálculo político. Se le abría la oportunidad de encabezar a partir 1994 el nuevo centro de evaluación por él creado, algo mucho más vital que continuar en un cargo que de todas maneras terminaría en unos meses. Desde ese puesto en la SEP se habían reforzado o creado los estímulos para académicos, los comités de pares, el comienzo tentativo de la acreditación, el centro de evaluación, los exámenes nacionales de ingreso y egreso, etcétera, es decir, prácticamente todo el paquete de iniciativas de evaluación había sido propiciado desde la subsecretaría. El proyecto ahora tenía como su punto focal al Ceneval y qué mejor que estar ahí, encargado directamente de la conducción de esta nueva e importante etapa.

Carlos Pallán confirma de alguna manera esta interpretación al presentar a Gago Huguet como víctima de un "remolino político que alevantó la titularidad de esa subsecretaría", pero que, en una afortunada coincidencia y de manera perfectamente natural, trajo la gran ventaja de permitir que el maestro pudiera ocupar la dirección del Centro que era su proyecto favorito.[12] La presencia de Gago Huguet en el nuevo organismo hizo que de inmediato éste comenzara una rápida expansión. No sólo por su capacidad organizadora y el liderazgo indudable que ejercía entre los evaluadores y rectores, sino además por el apoyo que las autoridades educativas continuaban dando al ex secretario y por su habilidad para utilizar bien la red de conexiones lograda en más de una década de trabajo en la ANUIES y varios años más como director de educación superior y subsecretario en la Secretaría de Educación Pública.

Un fruto concreto de la capacidad de hacer converger distintas voluntades apareció en la anexión que el recién creado Ceneval hizo de la Comisión Nacional de Educación Media Superior (Conaems), que agrupaba a instituciones de ese nivel educativo del país. Desde 1993 se "decidió crear un grupo técnico que se abocó al diseño y elaboración de un Examen Diagnóstico Indicativo de Ingreso al Nivel Medio Superior" (Ceneval, 1994a:

[10] En el Centro Nacional de Evaluación se reporta como fecha el 28 de febrero (Ceneval, 2002: 16).

[11] En el Registro Público de la Propiedad del D.F. se encuentra: "Escritura No. 87, 036 de fecha 28-04-1994, Lic. Arturo Sobrino Franco, Notario 49 del D.F., por el que se constituye el 'Centro Nacional de Evaluación para la Educación Superior', A.C. en el que intervienen como asociados fundadores: el Gobierno Federal a través de la Secretaría de Educación Pública, representado por el Lic. Fernando Solana Morales, en su carácter de Secretario de la misma [...]. Se nombra Director General al Mtro. Antonio Gago Huguet." (Registro Público de la Propiedad, Personas Morales, Departamento del Distrito Federal, Folio Real No. 32348).

[12] "[...] Todavía estaba [Gago], junto con las autoridades de ANUIES tratando de conseguir candidatos para el naciente organismo, cuando vino 'un remolino político que alevantó' la titularidad de esa subsecretaría —diciembre de 1993—. El hecho fue afortunado: el futuro Ceneval tenía ya un candidato idóneo para la dirección." (Pallán, 2004: 8).

8) y los trabajos de este grupo se convertirían en un "antecedente fundamental" —según lo dicen los propios evaluadores— para la fundación del Ceneval —pues al poco tiempo de haberse aprobado su creación en el papel los integrantes de la Comisión "se mostraron conformes en ceder al Ceneval [su] banco de reactivos"— .[13] Además, en lo que sería el comienzo de una importante relación "el Ceneval contrató con la UNAM la utilización de un importante conjunto de reactivos", lo que permitió comenzar cuanto antes la creación y aplicación del Examen Nacional de Ingreso a la Educación Media Superior (Exani-I).

Todo esto muestra que el proceso mexicano para la creación de un nicho propio para los medidores fue muy distinto al seguido en Estados Unidos. En el país del norte, el fuerte peso de la administración federal se ve equilibrado e incluso superado por el rol todavía más importante que tiene el sector industrial y financiero, y las universidades privadas. En México la administración federal desempeña un papel clave y prácticamente único, apoyado por la ANUIES y la UNAM. Las presiones, los grupos, los mecanismos mismos esos sí tienen una llamativa similitud con el proceso estadounidense, así como otras características que ya se subrayaban al final del capítulo 3. Pero restaría una pregunta todavía más importante y de fondo que se esbozaba al comienzo de este capítulo, ¿la semejanza con el caso estadounidense es sólo circunstancial, de ciertos rasgos externos que se repiten mecánicamente? O por el contrario, ¿existe una relación más estrecha entre la experiencia estadounidense y la que en ese momento comienza en México? Recuérdese que a partir de ese mismo año —1994— se comienzan a aplicar los *tests* de egreso y los utilizados para el acceso a la educación media superior y superior de algunas instituciones de zonas claves del país, incluyendo la ciudad de Tijuana y el estado de Baja California. Pero, ¿cómo eran estos exámenes? ¿Qué relación, si acaso, tenían con la historia que llevó en Estados Unidos a la creación del examen nacional llamado SAT y del mismo centro nacional, el ETS? Y en concreto, ¿hasta qué punto la teoría y metodología de la ciencia de la evaluación desarrollada en Estados Unidos fue retomada en México?

II. LA CIENCIA DE LA MEDICIÓN OFICIAL EN MÉXICO

Aunque no lo proclamó a los cuatro vientos, el icono de la medición oficial en México, el Ceneval, retomó sin miramientos no sólo el concepto de Aptitud, sino también la implicación de que detrás de la falta de capacidad para cursar los niveles superiores de la educación en las personas había no sólo una deficiencia de educación previamente recibida, sino una pobre inteligencia, una falta de talento expresada en la carencia de habilidades fundamentales para el desarrollo del pensamiento abstracto. En otras palabras, se institucionalizó en México la práctica de rechazar a los jóvenes no sólo por carecer de la formación académica adecuada, sino por algo que no se quiere llamar abiertamente incapacidad

[13] La palabra *reactivo* indica que la pregunta es un estímulo ante el cual el evaluado debe 'reaccionar' ante la pregunta y escoger la respuesta correcta de entre cuatro o cinco opciones posibles. Es una palabra que no esconde su origen conductista y su lógica mecánica de ir ensamblando una parte (la base o pregunta) con otra (la opción adecuada); muy lejos de la idea de una educación que concibe el conocimiento como un flujo complejo en ampliación y relación con otros tópicos.

mental, aunque a eso se refieran los exámenes. Y esto ocurre cuando el Ceneval no sólo retoma tal cual muchos de los rasgos del Educational Testing Service (ETS) sobre el acceso a la educación —basada en el "talento"—, sino hasta la metodología para hacer exámenes y la fundamentación teórica surgida al comienzo del siglo XX en Estados Unidos.

Yendo más lejos se puede decir que una vez creado el Centro Nacional de Evaluación para la Educación Superior, la ciencia de la medición tuvo en México un espacio institucional propio donde desarrollarse. Dejó de ser una corriente académica confinada en los salones de clase de algunas universidades y una práctica recluida en algunas dependencias de instituciones de educación superior mexicanas para convertirse en un organismo nacional con la protección total del gobierno federal, con la participación intensa del sector privado educativo y empresarial y con propósitos de medición de largo alcance. Precisamente por sus ambiciosos proyectos, la relación que este nuevo espacio establece con la corriente estadounidense es muy importante.

Un estrecho parentesco: Spearman, Terman y la medición de la inteligencia en el Ceneval

Los exámenes que a partir de 1994 comienza a desarrollar el nuevo Centro Nacional de Evaluación llevan claramente la impronta de Spearman y de su posterior crítico Thurstone, quienes se habían dado a la búsqueda de una medida adecuada de la inteligencia. Basta ver alguna de las guías que el Ceneval elabora para el llamado Examen de Ingreso a la Educación Media Superior o Superior (Exani-I, Exani-II) para constatar que, a pesar de la insistencia de que estos *tests* son de carácter estrictamente académico y miden la preparación obtenida en la escuela por el demandante, una parte importante de ellos está dedicada a medir las habilidades directamente relacionadas con la inteligencia —el factor *g*— de acuerdo con la teoría de Spearman.

Un ejemplo: el examen correspondiente a educación media, utilizado en el llamado "examen único" en la Zona Metropolitana de la Ciudad de México (ZMCM), desde 1994 y hasta 2001 dedicaba más de la mitad del total de los reactivos a medir la "Habilidad verbal y matemática" por un lado, y, por otro, "Español y Matemáticas."[14] Una situación similar encontramos en el Examen Nacional de Ingreso a la Educación Superior (Exani-II). Si se hurga más allá de los meros nombres que se dan a las habilidades y se ven los reactivos concretos, aparecen exactamente los cuatro rubros específicos que señalaba Spearman para evaluar el nivel de inteligencia. Recuérdese que "la teoría de Spearman [incluye] vocabulario; comprensión de lectura; problemas; cómputo matemático" (Cianciolo y Sternberg, 2004: 5). Y en el examen para la educación media superior del Ceneval, la habilidad verbal se evalúa con la amplitud del vocabulario; la habilidad matemática, resolviendo problemas; el idioma a partir de la comprensión de lectura, y las matemáticas, mediante la ejecución de operaciones (Ceneval, 1997e, reactivos 1-24 y 65-88, 25-34 y 89-98 respectivamente).[15]

[14] A partir de 2002 y dado que no eran necesarios tantos "reactivos" para medir el ámbito de habilidades, la proporción se redujo a 40%.

[15] La diferencia entre habilidad verbal y Español está en los reactivos que se presentan al evaluado. En la habilidad verbal las preguntas buscan averiguar el conocimiento del vocabulario al pedirle al joven que

Por otro lado, cuando el Ceneval quiere justificar la inclusión en sus exámenes de la medición de la habilidad verbal, por ejemplo, la autoridad teórica a la que se remite es nada menos que el ya conocido Lewis Terman, aquel evaluador de triste memoria, del ejército estadounidense. El encargado del examen de ingreso a la educación media del Centro Nacional de Evaluación presenta a ese autor de comienzo del siglo pasado como uno de los referentes teóricos que justifican la inclusión de la medición de las habilidades en el examen de ingreso —Exani-I—:

> [Las] habilidades se organizan en el Exani-I en dos secciones: Habilidad verbal y Habilidad matemática, con un contenido y orientación específicos cuya justificación y descripción se expone a continuación:
>
> A) Habilidad verbal. Según Terman (1954), el factor verbal se vincula con la capacidad de pensar de manera *abstracta*, debido a que el pensamiento abstracto opera fundamentalmente con elementos y relaciones conceptuales; de tal suerte, el lenguaje hablado y escrito es su instrumento por excelencia (Hernández Uralde, 2006: 66).

Esta referencia a Terman es muy importante porque junto con Yerkes elaboró un examen donde la habilidad verbal era clave para medir el grado de inteligencia o "debilidad mental" de los reclutas y de otros grupos sociales. En la concepción de Terman —que el Ceneval retoma plenamente—, con sólo medir las habilidades verbales y matemáticas se podía tener una gran confianza de que se estaba identificando a quienes tienen la capacidad de pensar de manera abstracta, es decir, tienen mayor talento. Y recuérdese también que la confianza de Terman en sus mediciones era tal, que apoyaba con gran entusiasmo la idea de que aquellos que fueran débiles mentales de acuerdo con su *test* deberían ser esterilizados sin mayor trámite porque "desde un punto de vista de la eugenesia —decía— constituyen un grave problema dada su inusual capacidad de reproducirse prolíficamente" (Terman citado por Gould, 1996: 221).

A partir de esa misma confianza en su *test* de habilidades este autor tampoco dudaba en descalificar a grupos sociales y étnicos enteros a partir de una aplicación muy limitada de su examen. Así, no sólo declaraba que los jóvenes trabajadores tenían una muy baja capacidad para el pensamiento abstracto, sino que se seguía de largo y afirmaba que ésta era semejante a la de los "indígenas, mestizos y mexicanos" (Gould, 1996: 220). Y recalcaba que los exámenes estaban bien, no mentían. "Los *tests* han dicho la verdad. Estos muchachos están más allá de cualquier posibilidad de recibir cualquier educación, a menos de que sea la más rudimentaria" (Gould, 1996: 220).

---

identifique sinónimos, antónimos y resuelva analogías ("leñador es a bosque como..."). Para evaluar el grado de avance en Español, por otra parte, los reactivos miden acentuación, puntuación, uso de comillas, tiempos de verbos, identificación de las partes de una oración, uso de mayúsculas, etcétera. En el caso de la habilidad matemática, las tareas incluyen cuestiones familiares para el lector (capítulo 5): completar series de números, identificar patrones en series numéricas, cálculos y visualización utilizando el espacio, etcétera. También se mide la facultad "espacial", mediante la identificación de figuras y la representación en tres dimensiones de imágenes colocadas en una sola dimensión (por ejemplo, identificar cuál es el diagrama plano de una caja de cartón con la caja de cartón ya armada que se le presenta en otra imagen al evaluado).

El examen para el ingreso a la educación media, Exani-I del Ceneval —como el de ingreso a la educación superior que es muy similar—, se ajusta de manera precisa a la ambiciosa aproximación teórica de Terman, el psicólogo militar. Expresamente se propone medir la capacidad de pensamiento abstracto de los aspirantes y con base en esa medición definir el acceso o no a la educación superior. Porque, como lo dice Hernández Uralde, el encargado del examen de ingreso a la educación media superior en el Ceneval, ese conjunto de habilidades de razonamiento es indispensable para tener éxito en el bachillerato pues "el conjunto de procesos cognoscitivos —de razonamiento— [...] resultan esenciales para el aprendizaje de los conocimientos y habilidades característicos del nivel medio superior" (Hernández Uralde, 2006: 61).

Claro que en el México de fines de siglo XX —como desde la década de 1930 en Estados Unidos— a ese conjunto de habilidades ya no se le llama "inteligencia" —lo que traería connotaciones que no serían bienvenidas—, sino que se suaviza el concepto mediante la utilización de términos más inocuos como "capacidad", "talento", "aptitud", "lo necesario" para realizar los estudios de nivel medio superior.

Vocabulario y aptitud: la presencia de Terman en México

> Acá en la escuela todo es diferente, ya ves que tenemos que hablarles con otras palabras para que nos entiendan.
>
> Niño indígena aconsejando a su hermano.
>
> G. Quiroz (2005: 5)

La gran falla de la teoría de Terman es asumir que la capacidad mental puede medirse de manera efectiva con la constatación de la amplitud del vocabulario. Y la gran falla del Ceneval consiste en abrazar sin recato esa teoría fallida.

> En la sección de Habilidad verbal del examen —dice el funcionario del Ceneval encargado del examen de ingreso— se mide básicamente la parte semántica [significados] del lenguaje verbal, específicamente la amplitud de vocabulario del sustentante y el manejo del significado de oraciones y textos. La amplitud del vocabulario se mide a través de reactivos de sinónimos, antónimos y analogías. En los sinónimos y antónimos el sustentante debe reconocer el significado de la palabra que se presenta en la base de la pregunta e identificar, entre diferentes palabras propuestas, aquella que tenga un significado similar —sinónimos— u opuesto —antónimos— (Hernández Uralde, 2006: 67).

Es decir, quien conoce el significado de muchas palabras es inteligente —o "capaz" o "talentoso"— y quien lo desconoce es —de hecho— sospechoso de una deficiencia o "sin talento". Sin embargo se recordará que la relación entre conocer el significado de textos, frases y palabras e inteligencia está en duda desde la década de 1920. A algunos de los evaluadores ya entonces les resultó obvio que las respuestas a este tipo de reactivos reflejaban muchas cosas y no sólo y principalmente la capacidad intelectual. Reflejaban desde el grado de claridad en las instrucciones, el tipo de familia y comunidad donde había cre-

cido el evaluado, hasta la familiaridad que éste tenía con ciertos giros del lenguaje, y en el fondo, el nivel de acceso de la persona a libros, cierto tipo de textos, el vocabulario en la familia, el ambiente y recursos escolares, es decir, contextos sociales y culturales muy determinados y sus correspondientes vocabularios.

Se asume el planteamiento del comienzo de siglo a pesar de que 80 años más tarde seguía siendo evidente que hay textos, frases y palabras cuyo significado puede ser desconocido para grupos enteros de personas sin que de ahí se pueda derivar válidamente una menor inteligencia o, en la terminología del ETS y del Ceneval, una menor Aptitud para los estudios. Cualquiera puede abrir al azar un grueso diccionario y encontrar en una sola página un rosario de palabras que le son desconocidas a pesar de que haya concluido exitosamente estudios universitarios —y con esto haya ya demostrado su capacidad para el pensamiento abstracto—. Por ejemplo, en una sola de las páginas correspondientes a la letra "N", el lector se encontrará con vocablos como "neotenia", "nepentáceo", "neorama", "neodimio" y otros de calibre semejante. Que todas o algunas de estas palabras resulten desconocidas sólo demuestra que el lector o lectora no es ni biólogo, ni botánico, ni tampoco ingeniero metalúrgico, pero no dice mucho respecto de su inteligencia o de su Aptitud para los estudios superiores.

Frente a este argumento los medidores actuales responden diciendo que eligen palabras que a partir de pruebas piloto han demostrado que son conocidas por una parte importante de un grupo representativo de las personas a evaluar y que el hecho de que otra proporción no conozca su significado debe explicarse a partir de la ausencia de ciertas habilidades mentales.[16] En el caso de "nepentáceo" y palabras semejantes —dirían en respuesta al párrafo anterior— éstas son inmediatamente desechadas para medir el vocabulario porque prácticamente nadie las conoce y por tanto no sirven para diferenciar a unas personas de otras. Pero con esto no hacen sino confirmar que lo que se mide realmente es qué tanto participa una persona del conocimiento del conjunto de palabras familiares a un grupo social determinado, no la Aptitud. En otras palabras, el llamado "índice de uso" de palabras tan comunes como "urbano", "resistencia" puede ser muy distinto dependiendo de factores diversos.[17] Y esto difícilmente puede ser atribuido a una carencia de capacidades mentales. Desde el siglo pasado la investigación en sociolinguística ha reconocido que un lenguaje tiene variaciones importantes en el uso y significado dependiendo de "la clase social, del grupo étnico, del sexo, del contexto, de la interacción social, de la nación, de la geografía" y otros aspectos más. Y de la década de 1930 en adelante las

[16] Se seleccionan palabras, por ejemplo, que tienden a ser conocidas por la mitad, por una tercera parte o por un porcentaje aún menor de los sustentantes. De esta manera pueden diferenciar entre los que conocen la gran mayoría de las palabras del examen, los que conocen dos terceras partes, la mitad o aún menos.

[17] Una manera de presentar el fenómeno de la enorme diversidad en el conocimiento de las palabras es el llamado "índice de uso" de una palabra, que se dice resulta de una fórmula "que combina la frecuencia de aparición de vocablos con su dispersión; dichos vocablos conforman un *corpus* léxico extraído de un conjunto de obras escritas que son seleccionadas por el uso de la norma culta en diferentes 'mundos'...". Con el uso de diccionarios especializados —como el *Frequency Dictionary of Spanish Words* de A. Juilland y E. Chang-Rodríguez— que resultan de los estudios que aplican la fórmula mencionada, es posible ver que palabras como "urbano", "guarnición", "cerco", "resistencia" tienen un índice muy bajo, menor al 14% de uso. Otras palabras, como "contingente", "derrocarlo" y "súbitamente" son de uso tan bajo que ni siquiera son registradas (Muñoz Corona *et al*., 2003: 130-131).

investigaciones reconocen esas diferencias como aparece en cualquier texto básico sobre el tema (Trudgill, 2000). Sostener el uso de exámenes basados en un vocabulario como su parte fundamental significa un desfase enorme respecto de los avances en este campo.[18]

El caso de uno de los reactivos que el Ceneval utiliza para medir la habilidad verbal puede mostrar esto todavía con más detalle. Aquí, el aspirante debe empatar la afirmación entrecomillada con uno de los posibles significados presentados como opciones de respuesta.

"Viajaba en un rocín desvencijado"
a) caballo deteriorado
b) mula descompuesta
c) yegua bravía
d) asno inútil
e) cabalgadura desecha
(Ceneval, 1997e: 34).

Este es un buen ejemplo de cómo la aparente simplicidad de la propuesta teórica de Terman —vocabulario = inteligencia— no incorpora la complejidad social y cultural que forma parte del lenguaje y sus significados en grupos distintos. Esto es problema del Terman de 1917, pero más del Ceneval que lo abraza con enorme y acrítico entusiasmo casi cien años más tarde. El reactivo del rocín presenta al joven mexicano con una palabra del castellano que se habla en España y que además en México es conocido prácticamente sólo a partir del texto de Miguel de Cervantes Saavedra. De ahí que si algo mide el reactivo, es la familiaridad con el castellano como éste se hablaba en el siglo XV, y la familiaridad que tiene el evaluado específicamente con la novela *Don Quijote de la Mancha*. Mide por tanto si el alumno ha tenido o no oportunidad de leer el párrafo apropiado de la obra de Cervantes —o también mide si hubo tiempo o no en ese grupo escolar para incluirlo—; si recuerda esa palabra en concreto entre las decenas de vocablos completamente extraños con que el joven se topó en esa lectura —por lo tanto mide memoria—, mide también —aunque esto es más remoto— si la persona suele hablar con otras que en su país usen ese término.

De ahí que ciertamente no procede dar el salto que tanto irritaba a Binet y a Brigham y declarar que al medir el conocimiento del significado de esta palabra se está midiendo la inteligencia o, para nuestro caso, la "aptitud para los estudios". Yendo un poco más lejos, es como tratar de llegar a la conclusión de que en España quienes conocen la palabra "cua-

[18] Incluso hay quienes como Pinker (1995) y Chomsky (1993) que sostienen la existencia de un sustrato básico biológico y cognitivo propio del ser humano como fundamento del lenguaje, reconocen esta enorme diversidad. En palabras de Toriz (2008), "si bien la facultad del lenguaje puede ser un innatismo, el acontecimiento de su praxis es histórico; luego, sus invariables se encuentran a merced de la contingencia: el lenguaje es la historia..." Más directamente relacionado con las enormes diferencias en el ámbito escolar latinoamericano se pueden ver los trabajos de Elsie Rockwell. Por ejemplo: "Otra diversidad. Múltiples historias de apropiación de la lengua escrita" (*Diversité Langues 5*, University of Québec. 2000); "¡Atájemelo ese llama! La apropiación del castellano en las escuelas bilingües de Puno", con Dora Pellicer (*Revista de Lingüística Teórica y Aplicada*, 34. Santiago de Chile, 1996); "The uses of Orality and Literacy in Rural Mexico" (*The making of literate societies* Olson y Torrace eds. Oxford Blackwell, 2001).

co" —caballo, en México— tienen mayor capacidad de pensamiento abstracto que los que la ignoran. Sobre todo cuando, aun para el diccionario de la Real Academia, en ese país europeo "cuaco" significa "harina de la raíz de la yuca" o "persona ruda". Evidentemente en algunos estratos sociales y culturales de las zonas urbanas y de la clase media educada de México la palabra y el significado de "rocín" son perfectamente conocidos y pueden aparecer registrados en el "índice de uso" —como en España la palabra "cuaco" a quienes conozcan el cine y las canciones rancheras mexicanas de las décadas de 1940 y 1950—, pero aun este caso sólo revela la pertenencia a un grupo determinado y no precisamente alguna inteligencia o aptitud distinta de los demás.

Cualquiera que haya tenido alguna experiencia de docencia conoce estudiantes sumamente despiertos, creativos, inteligentes, capaces de entender rápidamente nuevos conceptos y de hacer relaciones importantes entre tópicos aparentemente distantes a pesar de carecer del bagaje de vocabulario de la ilustración usual en el idioma de la clase media urbana en que generalmente están escritos los *tests* estandarizados. Palabras como "intrínseco", "inescrutable", "críptico" pueden desorientar a alumnos no familiarizados con el vocabulario de las familias de más alta escolaridad —dialecto que no es fácilmente perceptible pues es el mismo del que difícilmente escapan los propios encargados de elaborar y revisar los reactivos—, y que al mismo tiempo poseen un lenguaje muy complejo y desarrollado respecto de su entorno cultural, fruto de su origen en una familia campesina u obrera. Animales, pájaros, insectos, decenas de hierbas distintas y sus usos específicos, pero también estados de ánimo, características personales, relaciones familiares, trabajo, geografía urbana y rural —algo que los exámenes del Ceneval no exploran—, forman una constelación de significados y palabras de una riqueza y diversidad tan amplias como la de la clase media urbana ilustrada. Hay de fondo, estilos cognitivos distintos. Si estos jóvenes retomaran palabras de su contexto e hicieran con ellas un examen que aplicaran a los evaluadores, los resultados serían aleccionadores porque es muy posible que los examinados resultaran con bajo número de aciertos, aunque no se demostraría que han dejado de ser inteligentes.

Toda esta discusión ilustra bien los niveles de incertidumbre en que se mueve el intento por medir con algunos reactivos la habilidad verbal de una persona, deducir de ahí su aptitud para el pensamiento abstracto y determinar con eso que no le corresponde un lugar en la educación media superior o superior.

La incertidumbre se vuelve todavía mayor cuando desde el propio Ceneval con inusual franqueza se afirma que no es posible medir las habilidades como si se tratara del peso de una persona o, más cercano a la experiencia de la medición, el diámetro de su cráneo. Un analista del Ceneval llega a decir que en realidad las habilidades sólo se las puede conocer "indirectamente" y, más francamente, afirma que no se miden, sólo se "estiman".[19] Con lo

[19] El texto es el siguiente: "Uno de los principales problemas a los que se enfrentan pedagogos y psicólogos —y en particular el personal del Ceneval— es la medición de constructos o rasgos, tales como el nivel de conocimiento y habilidad que posee una persona sobre un cierto tema. La mayoría de las características físicas de las personas, como la estatura y el peso, se pueden medir de forma directa, pero estos constructos [las habilidades] sólo son cuantificables de manera indirecta, ya que no existen 'metros o balanzas' diseñadas para su medición. Con el fin de efectuar dichas mediciones, los especialistas han diseñado instrumentos de evaluación: se trata de los exámenes objetivos. Están integrados por un conjunto de reactivos o ítems que permiten *estimar* el nivel de habilidad o de conocimiento que poseen las personas que los responden. Dichos

que, si sólo tenemos "estimaciones" de las habilidades se cimbra toda la idea de que con base en un acierto o dos de diferencia es posible —y además perfectamente válido— descartar a alguien de ingresar a la educación media superior o superior.

Una oportunidad perdida: la ruta de Thurstone y Gardner

El Ceneval reafirma su carácter de heredero del patrimonio teórico de la medición humana estadounidense del siglo XX, cuando incorpora como parte de su santoral a otra figura bien conocida, Louis Thurstone. Su relación con este autor podría haber sido muy fructífera para el desarrollo de una aproximación totalmente distinta a la evaluación en México porque se recordará que éste difiere radicalmente de Spearman. Sin embargo, al retomar a Thurstone —y también a Howard Gardner— el Ceneval en realidad no se interesa en explotar las diferencias que ellos tienen con Spearman, sino que hace como si éstos no cuestionaran al fundador teórico. Thurstone pensaba que en lugar de *una* inteligencia o una Aptitud, había muchos talentos, aptitudes —en plural y con minúscula—, habilidades distintas e independientes. Es decir, negaba la noción de un factor subyacente, que existe en mayor o menor grado en las personas.

Lo que hacen los expertos del organismo mexicano es tomar una de las habilidades propuestas por Thurstone como diferentes —la espacial— e incorporarla como una más de las que constituyen la capacidad de llevar a cabo estudios superiores. la Aptitud, despojándola así del carácter independiente, alternativo y crítico que le daba este autor.[20] Así, dicen que:

> No obstante la importancia que tiene la inteligencia lógica-matemática, y la opinión de algunos autores, como Piaget (1972) que consideran que ésta subyace prácticamente a todo el pensamiento, otros autores (Thurstone, 1938; Gardner, 1994) han demostrado que existen otras habilidades, *independientes* de las habilidades lingüísticas y lógico-matemáticas, que son igualmente importantes para la enseñanza y el aprendizaje de diversos campos del conocimiento, como *la habilidad espacial* (Hernández Uralde, 2006: 69-70).

Al reducir a Thurstone y Gardner al papel de simples proveedores de una habilidad más que puede incluirse en la medición (aunque de palabra se dice que es otra cosa), el Ceneval opta por subordinar los avances teóricos a consideraciones estrictamente pragmáticas. Y no puede ser de otra manera pues para este Centro retomar a fondo la con-

---

reactivos son de opción múltiple, es decir que cada pregunta contiene cuatro o cinco opciones de respuesta, pero sólo una es la correcta" (Arce Orozco, 2005: 1).

[20] Como se veía en el capítulo anterior, prácticamente toda la base científica de la Psicometría está fincada en análisis factorial y correlaciones, ello significa que las "verdades" de esta "ciencia" en el fondo no consisten en el descubrimiento de causas, sino de meras asociaciones. Un mar de diferencia. De ahí que, por ejemplo, una y otra vez en los estudios que surgen del Ceneval concluyen mostrando que existe asociación entre el resultado obtenido en una sección del examen y alguna variable en especial (lugar que ocupa entre los hermanos, el número de horas que estudia en casa, etcétera). Asociación y causalidad, sin embargo, como veíamos al criticar a Spearman en el capítulo anterior, marcan la diferencia entre lo que distingue a la ciencia del intento de ciencia. Por eso aquí frecuentemente entrecomillamos las referencias a "ciencia" de la medición.

cepción de Thurstone o la de Gardner significaría serios problemas prácticos. Gardner, por ejemplo, propone la existencia de hasta ocho inteligencias distintas e independientes[21] que, por supuesto, no se pueden sumar para concluir en una sola cifra (como hace el Ceneval) que representa el grado de Aptitud que tiene una persona —número de aciertos—. Si el organismo medidor mexicano adoptara esta teoría, literalmente se le caería encima toda la estructura organizada en torno a la doctrina de evaluar con un solo examen, obtener de ahí un solo resultado y medir así una sola Aptitud o inteligencia.

Se derrumbaría uno de los atractivos fundamentales de estos exámenes: la ventaja práctica y comercial que significa poder ofrecer un examen que mide de un golpe lo que se considera fundamental y hace posible entregar a las autoridades de las instituciones una sola cifra por cada individuo —y un promedio para toda la escuela—. Se acabaría toda la ventaja que tiene un trámite rápido, único y *express* para supervisar y crear el mercado. Basta imaginarse la sorpresa que significaría para los directivos de las instituciones que la agencia evaluadora les entregara no uno sino ocho resultados distintos por cada aspirante, sin que pudiera orientarles sobre a cuál de ellos debe darse prioridad, a fin de que sean ellos los que valoren cuál combinación de habilidades o talentos les interesa en las personas a admitir. Esto no mitiga sino complica el aprieto que significa una multitud de jóvenes que se agolpa frente a sus puertas. El trámite de la asignación de estudiantes debe estar sustentado en un cierto aire de objetividad y ciencia y, sobre todo, como único y contundente. Una teoría que resulta demasiado amplia y compleja es peligrosa para el manejo del flujo a la educación superior y para la prosperidad de la industria de la evaluación. De hecho, el ETS estadounidense en su prueba SAT ofrece dos resultados distintos precisamente porque considera que no procede sumarlos como si fueran iguales (cosa que sí hace el Ceneval). Recogiendo la idea de Thurstone de que se trata de habilidades diferentes, el organismo evaluador estadounidense entrega al evaluado una calificación para la sección de habilidad verbal y otra para la matemática. La institución o universidad decide qué peso dar a cada uno de los resultados.

Amibas y extraterrestres en el Ceneval

Otro de los referentes teóricos que utiliza el Ceneval es Arthur Jensen, quien en 1979 resucitó la tesis del factor *g* de Spearman y a quien el lector o lectora recordará por sostener que la inteligencia es una cualidad que linealmente se extiende desde las amibas hasta los extraterrestres, pasando por los humanos. Aunque se debe aclarar que el organismo de evaluación mexicano no entra en la discusión sobre Aptitud, microbiología y astrobiología, no tiene empacho en retomar a ese autor para sustentar la tesis de que las "habilidades intelectuales" que constituyen el foco principal de la medición que realiza, "se relacionan

[21] Para esto, Gardner analiza la inteligencia desde varios puntos de vista, desde la antropología hasta la lingüística y de ahí comprueba la existencia de varias inteligencias: lingüística, lógico-matemática; espacial, musical y rítmica, de movimiento y cuerpo; interpersonal, intrapersonal, naturalista e inteligencia existencial. La propuesta de Gardner es muy interesante porque señala que, por ejemplo, la inteligencia lingüística es clave para los periodistas, escritores, traductores. En la teoría de la habilidad verbal de Spearman —que se refleja en el Exani—, ésta se usa como referente fundamental para *todos* los que quieren ingresar a la educación media superior y superior, independientemente del campo profesional de estudio.

con un mejor aprendizaje de tareas que demandan comprensión" (Hernández Uralde, 66). Estas son algunas de las lealtades teóricas fundamentales que están en la base de los exámenes estandarizados en su versión mexicana.

III. EL INSTRUMENTO DE MEDICIÓN O EL SAT MEXICANO

El Ceneval no sólo retoma estas teorías de allende el río Bravo, también copia tal cual el instrumento de evaluación originado en los internados de los condenados como "débiles mentales", que luego se perfeccionó en las barracas militares de la primera guerra mundial y que de ahí pasó al College Board para medir la Aptitud.

La construcción del Exani-I del Ceneval

No es necesario mostrar una a una las similitudes entre el Examen Nacional para el Ingreso a la Educación Media Superior del Centro Nacional de Evaluación (Exani-I) de fines del siglo XX con el Scholastic Aptitude Test (SAT) estadounidense de 50 años antes para caer en la cuenta de que éste es uno de los puntos de referencia más importante de los exámenes del Centro Nacional de Evaluación para la Educación Superior.

Aunque dice que en el ámbito nacional "se revisaron" los materiales "de la UNAM, del Colegio de Bachilleres y del IPN, instituciones que venían aplicando un examen de ingreso con fines selectivos en el nivel medio superior...", aclara que se tuvo en cuenta "el referente internacional, el SAT del Collage (sic) Board [que] es, sin duda, la prueba estandarizada de opción múltiple de mayor tradición e influencia en el mundo" (Hernández Uralde, 2004: 66-69). Señala además que se establecieron relaciones con el ETS para conocer las reglas de ensamble y otros aspectos que ellos utilizan, así como el concepto de Aptitud y sus derivados (habilidades), a fin de aplicarlas a los exámenes mexicanos. Con esto es posible decir que el examen mexicano, Exani-I, como otros exámenes del Ceneval, son una copia del SAT estadounidense. Si bien no llega al extremo de traducir al español los reactivos es posible decir que el SAT "marcó" profundamente los exámenes de ingreso del Centro Nacional de Evaluación en cuanto a la inclusión de la parte correspondiente a habilidades y con la incorporación del concepto de Aptitud, con mayúscula. Como explica el funcionario del Ceneval: "La consulta del SAT se restringió en este primer momento al análisis de constructo, la organización y las reglas de ensamble de la prueba, el concepto de Aptitud y sus derivados Habilidad verbal y Habilidad matemática, así como el contenido específico de la sección de Habilidad verbal y algunas especificaciones para el ensamble del SAT, marcaron en buena medida el contenido y organización del área de Habilidades intelectuales del Exani-I" (Hernández Uralde, 2004: 59).

Las peculiaridades del instrumento mexicano

Los exámenes de ingreso de la agencia evaluadora mexicana tienen una diferencia importante con el SAT. El *test* estadounidense únicamente mide habilidades —verbal y matemática—y como decíamos, ofrece una calificación para cada una. El Ceneval, por su parte, utiliza lo que él mismo llama un *test* "híbrido" que —como en las sesiones que mañana

y tarde aplicaba el College Board— combina tanto la medición de la Aptitud—*aptitude*, habilidades naturales— como el "desempeño" o "logro" —*achievement*— en el ciclo anterior. Es decir, habilidades e informaciones.[22] Estas eran evaluaciones separadas, pero el Ceneval hace un revoltijo y suma los resultados de cada una de las cuatro habilidades y, además, las de cada una de las ocho áreas disciplinarias distintas —Historia, Geografía, Español, Biología, Química, Matemáticas, Formación Cívica y Ética y Física—. De toda esta mezcla obtiene una sola cifra, con ella define la exclusión o la admisión de millones de jóvenes a la educación pública. Hacer este brebaje sería ya un elemento de duda respecto de la seriedad del instrumento.[23]

En otras palabras el SAT va directo a las habilidades, a la Aptitud que buscaba el rector Conant de Harvard; el examen de ingreso del Ceneval, por su parte, es una solución pretendidamente salomónica que incorpora también el "desempeño" del aspirante, es decir, la capacidad del joven de identificar o recordar determinadas informaciones. Como se recordará, el rector Conant se planteaba la opción entre un examen "de aptitud o uno de desempeño", pero el Ceneval elude el dilema y tranquilamente junta los dos.

Esta forzada aproximación "híbrida" a la medición de los demandantes de educación no parece ser fruto de una deliberada adhesión del Ceneval a Spearman, sino sólo del voluntarismo de las instituciones por hacer que el examen de ingreso o Exani también evalúe el desempeño académico que tiene el sustentante. Las instituciones que utilizan el examen de ingreso a la educación media buscaban tener algún diagnóstico concreto sobre la preparación con que llegaban los estudiantes,[24] y lo mismo pretendía la SEP, pues quería conocer la eficacia de la secundaria de origen del evaluado. Este objetivo, como veremos páginas más adelante, apenas puede lograrse con un examen estandarizado cuyo propósito es la distribución de quienes buscan un lugar en la escuela, no el diagnóstico.

Otra explicación de esta peculiar decisión de hacer un examen "híbrido", estriba en el hecho de que el *test* mexicano está diseñado para determinar el ingreso o rechazo a una institución en particular. Mientras que esto no ocurre así en el caso del SAT estadounidense. La persona que concluye el equivalente al nivel de preparatoria en ese país —Senior High School— presenta el SAT en cualquiera de las fechas que éste se aplica a nivel nacional

[22] Se utiliza esta formulación, "habilidades e informaciones", a pesar de que en los documentos del Ceneval se habla de "habilidades y conocimientos". La razón está en el hecho de que los reactivos por lo general no intentan siquiera medir algún proceso cognitivo, sino simplemente si el estudiante es capaz de identificar la palabra que corresponde —analogías—, o una información precisa —como el nombre de la CNDH—. El mismo Ceneval cuando habla de "conocimientos" se refiere a "informaciones": "Así, el área de Conocimientos permitiría obtener información sobre *el grado de dominio que los educandos tenían de unidades de información básica necesaria…"* (Hernández Uralde, 2004: 53).

[23] Es claro que no se puede sumar la habilidad verbal y la matemática para obtener una tercera cualidad —¿qué habilidad sería esta tercera?—, y también es claro que no se puede sumar el resultado de historia al de geografía para obtener todavía otra entidad. Pero ¿por qué se vuelve posible y real mezclar habilidades e informaciones de tópicos tan distintos en incontables combinaciones? ¿Tiene algún significado semejante potaje? Sólo se justifica —y esto es importante— si se cree a pie juntillas en la tesis de Spearman de que prácticamente cualquier cosa que se mida en una persona reflejará a *g*, la habilidad general y por eso es válido sumarlo. La sola disposición del Exani, está mostrando sin lugar a dudas que el Ceneval se adhiere de lleno a la teoría de Spearman.

[24] "El examen de admisión —señalaba el director del IPN— permitió diagnosticar en qué condiciones se encuentran los egresados de secundaria que pretenden acceder a ese nivel" (Ojeda, N., 1996c: B2).

y de manera totalmente independiente de la institución o instituciones a la que pretende ingresar. Una vez que recibe los resultados por correo, con ellos en la mano busca ser admitido en algún *college* o institución de educación superior —generalmente, como aquí en México—, solicita ingreso a tres o cuatro.

En Estados Unidos cada institución tiene su propia política de admisión. Algunas se guían sobre todo por los resultados del SAT, otras en cambio colocan ese indicador en un tercero o cuarto lugar de prioridad y dan más peso al promedio obtenido en el ciclo anterior, cartas de recomendación, ensayo, etcétera; otras están más interesadas en la parte verbal —según el tipo de formación que imparten—; otras en los resultados en habilidad matemática. Aunque quien obtiene muy malos resultados en el SAT tiene problemas para el acceso a instituciones de primer nivel, suele ocurrir que si los aspirantes sólo logran un nivel intermedio en el SAT pero tienen otros elementos a favor, estos últimos se vuelven decisivos. Es decir, que una calificación muy alta en el examen estandarizado no garantiza el ingreso si no está acompañada de resultados importantes en otros criterios. Son cada vez menos los *colleges* que admiten todavía a un estudiante con base exclusivamente en los resultados del SAT.

En la autoritaria política mexicana, sin embargo, lo único que cuenta es la cifra global que ofrece el examen híbrido porque el *test* del Ceneval se presenta como el único criterio y, además, muy rígido, pues con sólo un acierto de diferencia se decide su admisión o rechazo. Esta aproximación se vuelve más problemática cuando se obliga a los estudiantes a que el resultado de un solo examen sea el que determine no sólo el acceso a esta institución, sino también —en el caso del examen único que se aplica en la Ciudad de México— a qué otra será asignado si no logra cabida en su primera opción o en extremo, si será o no impedido de continuar sus estudios en una institución pública escolarizada. A pesar de que la OCDE ha recomendado a la SEP que combine los resultados del *test* con el promedio escolar obtenido en la escuela de origen, no ha habido cambio alguno hasta el momento.[25] A nivel nacional, el examen del Ceneval busca convertirse en el criterio fundamental, único y obligatorio para todas las instituciones públicas y privadas del país.

El Examen Nacional de Ingreso a la Educación Media Superior del Ceneval (Exani-I), además, dedica un 44% de sus reactivos a la medición de las cuatro habilidades fundamentales de Spearman ya señaladas —vocabulario, idioma, problemas y operaciones matemáticas, que se incluyen en las Secciones de Habilidad verbal y matemática, y Español y Matemáticas—. El resto de los reactivos está dedicado a las seis áreas de informaciones sobre distintas disciplinas.

El énfasis puesto en medir las habilidades y dedicar casi la mitad de la prueba a ese propósito, reduce significativamente el número de reactivos disponible para evaluar el desempeño o informaciones. En el Exani-I, por ejemplo que tiene un límite de 120 reactivos, sólo se puede utilizar uno solo para valorar si el demandante tiene información suficiente sobre el periodo de la independencia de México.[26] El mismo Ceneval admite que esta

[25] En sus "recomendaciones" de 1997, como se vio en el capítulo 1, la OCDE propone "implantar para todos los candidatos a ingresar a la educación superior un procedimiento de admisión selectiva, basado en un examen y en los resultados obtenidos en el bachillerato" (OCDE, 1997: 236).

[26] El reactivo es el siguiente: "Indica la secuencia en la que se ordenan cronológicamente los acontecimiento de la Guerra de Independencia de México. 1) Fusilamiento de Hidalgo, Allende, Aldama y Jiménez;

evaluación que realiza es de un nivel que puede considerarse elemental (como el reactivo que aparece como ejemplo en la nota anterior, que sólo permite identificar el orden en que ocurren los eventos) y no sólo por el número tan pequeño de reactivos que puede utilizar, sino porque la calidad misma de los reactivos es muy pobre. Éstos, dice, en general no van más allá de los tres primeros niveles de los seis de progresiva complejidad que contiene la taxonomía de Bloom. Esos niveles son de "identificación, comprensión y aplicación" y la mayoría de los reactivos están en el primero y segundo (Hernández Uralde, 2004: 72).[27] De hecho el propio Centro de Evaluación reconoce que "la obtención de reactivos que integren contenidos y que alcancen niveles taxonómicos superiores es una de las mayores dificultades para el mejoramiento de los exámenes" (Ceneval, 2004f: 42). Pero, en realidad, esto ocurre porque la parte referida a informaciones no es la más importante.

La parte diagnóstica (información sobre Geografía, Historia, etcétera) del examen está claramente subordinada a la de habilidades, pues, como dice el encargado, se trata de un examen que tiene "una función primordialmente *predictiva*, y, de manera *subsidiaria*, una función diagnóstica, aunque de carácter general" (Hernández Uralde, 2004: 60. l). Todo este énfasis recalca lo que ya se decía al hablar anteriormente en este capítulo de la conexión Ceneval-Spearman: que las pruebas de ingreso para realizar estudios de nivel superior en buena medida pueden considerarse un rudimentario *test* de inteligencia disfrazado de una prueba académica.

Las implicaciones del test *en México*

Con base en los *tests* de inteligencia, Yerkes y Terman pudieron recabar información y llegar a conclusiones dramáticas —pero equivocadas— que influenciaron profundamente a la sociedad estadounidense de comienzos del siglo pasado, contribuyendo a afianzar y dar bases "científicas" a sus tendencias más racistas. El fortalecimiento del racismo y de la exclusión social se tradujo en un clima intolerante y en leyes sumamente injustas —por ejemplo las referidas a la esterilización de mujeres y niñas en muchos estados—. Todo esto se llevó a cabo a partir de los resultados obtenidos de la medición de dos millones de reclutas que les permitieron llegar a conclusiones sobre el estado de inteligencia de la nación estadounidense.

En México, con cerca de 30 millones de jóvenes evaluados ya en 2012, sólo con los exámenes del Centro Nacional, con cerca de 80 millones de exámenes de ENLACE (Evaluación Nacional del Logro Académico en Centros Escolares) administrados a niños y jóvenes sólo en los cinco primeros años (2006-2010), y con los resultados de las distintas versiones del Excale (Examen de Calidad y Logro Educativo) creado por el Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación (INEE) y aplicado a varias muestras de miles de jóvenes en

---

2) Llegada de Mina a México; 3) Promulgación de la Constitución de 1814; 4) Muerte de Morelos." Opciones de respuesta: a) 4, 2, 1, 3; b) 3, 2, 4, 1; c) 2, 3, 1, 4; d) 1, 3, 4, 2; e) 1, 4, 3, 2. La respuesta correcta —se informa— es la opción d (Ceneval, 2004b, 51).

[27] Los seis niveles de la taxonomía son: identificación, comprensión, aplicación, análisis, síntesis y evaluación. Con el formato de opción múltiple es muy difícil hacer mediciones en los niveles superiores, paradójicamente los que son importantes para la educación superior.

todo el país, ya existe la posibilidad de construir una visión panorámica —aunque también equivocada— de la medida de la nación en términos de "inteligencia" y de información. El poder de los evaluadores puede ampliarse considerablemente con toda esta recopilación.[28] Si este cúmulo de datos se utiliza indebidamente —por ejemplo en una reiterada campaña mediática— es posible ejercer influencia en la opinión pública, las políticas educativas y sociales y en general en el clima de tolerancia en el país.

Cuando una gran parte de la población es evaluada como "deficiente" por los *tests* es muy fácil que se extiendan entre el gran público visiones equivocadas especialmente acerca de los maestros ("holgazanes"), estudiantes ("burros", "baquetones") y de las escuelas encargadas de formarlos. La medición científica ha comenzado a aportar los elementos cuantitativos necesarios para crear un clima de discriminación y diferenciación, y, en consecuencia, de supervisión, en el que se vuelve natural que muchos queden excluidos.

Existen en este país innegables y graves deficiencias en la formación de los jóvenes. Éstas son tan obvias que hasta exámenes superficiales como los descritos las pueden detectar y ofrecer una borrosa imagen general, pero el problema es que los bajos resultados son considerados por el Ceneval como si fueran deficiencias en la capacidad —la Aptitud— de los aspirantes y, de paso, como señales de la ineficiencia de maestros y escuelas. Estos énfasis pueden permear las políticas públicas, en educación y otros terrenos, con consecuencias sociales desastrosas. En un país ya polarizado social y económicamente como México, poner como punto de partida de políticas públicas la existencia de grupos sociales importantes y millones de jóvenes que ya se sabe por el examen que no tienen —y no tendrán— la Aptitud para ir a la escuela es cometer un suicidio como nación, además de una profunda agresión contra millones de personas que en realidad son víctimas de una pésima educación. Sin decirlo, los incorporan como parte de una población en la frontera de "los que no tienen remedio" y eso sólo lastra las potencialidades del país mismo.

Un gobierno todavía más neoliberal que los que han gobernado a México desde 1982 y hasta la segunda década del siglo XXI puede avanzar a las más bárbaras conclusiones —e iniciativas— a partir de datos e interpretaciones como ésta.

Exámenes nacionales e información

Esa posibilidad adquiere mayor fuerza porque en el caso mexicano —a diferencia del estadounidense— la medición de la inteligencia se acompaña de una recopilación sistemática de datos personales, familiares y sociales de cada uno de los sustentantes. El segundo director del Ceneval, Salvador Malo, dice en 2004 que con sus exámenes "obtiene datos acerca de los conocimientos y habilidades que poseen los estudiantes" y que con un cuestionario anexo "de igual forma, hace acopio de información adicional acerca de la situación socioeconómica y otras características personales de los jóvenes [...]" (Malo, 2004a: 6-7).

[28] Nairn (1980: 28-29) cita la expresión de un funcionario del ETS estadounidense quien orgullosamente señalaba que "tal vez sólo la CIA tiene mejores y más grandes capacidades para recoger, almacenar y utilizar información [que nosotros]".

De tal manera que se hace posible "cruzar" la variable de "Aptitud" con la de zona de residencia, ingresos, ocupación de los padres, otros datos familiares, hábitos de estudio y alimentación y hasta dirección y teléfono. Esos datos, guardados en las computadoras de ese Centro, son considerados como de su exclusiva propiedad y están sujetos a las decisiones que éste tome, sin que los padres de familia o a los solicitantes y ni siquiera una entidad pública puedan tener algún control o supervisión sobre su uso. En 1996 los padres de familia agraviados con el examen único reclamaban a quienes lo habían organizado —la Comisión Metropolitana de Instituciones Públicas de Educación Media Superior (Comipems) y el Ceneval— que escuelas privadas estaban haciendo uso de los datos personales de los solicitantes —nombre, dirección, teléfono, número de aciertos— para hacerles llegar a sus casas, por teléfono o por correo, ofertas y descuentos especiales en sus planteles. Aunque los representantes de la Comipems prefirieron no responder, Gago Huguet en ese momento se encargó de negar rotundamente que se estuvieran entregando los datos a las escuelas privadas, pero hizo la importante aclaración de que en el futuro, esos datos podían proporcionarse a quien los solicitara. El director del Centro "rechazó el supuesto acceso de instituciones privadas al banco de datos del Ceneval [aunque] admitió que esto podría darse en un futuro." Además señaló que "hemos recibido numerosas ofertas y no las hemos aceptado, pero, si la Comisión Metropolitana decide prestar su banco de datos, no es ilegal porque *tenemos el derecho a hacer el uso que nos convenga de la información" (*Herrera Beltrán, C. 1996b: 20). A pesar de que la Comipems es la responsable del examen único y es a esa comisión que formalmente entregan los padres de familia la información, en esa cita los datos aparecen como propiedad exclusiva del Ceneval. Salvador Malo, director del Ceneval, reiteraba esta situación, al hablar de "nuestras bases de datos" (Malo, 2004a: 7), a pesar de que la información se entrega a las instituciones que organizan los procedimientos de ingreso —como la Comipems en la Ciudad de México— y no a ese centro privado. Sin embargo, el Centro decide cuándo y a quién abrirla, pues señala que en ocasiones ha decidido hacerlo para que científicos que seleccione lleven a cabo "investigaciones independientes realizadas por invitación exclusiva" (Malo, 2004a: 7).

Como los datos recabados se pueden organizar por ciudades, escuelas, regiones del país, entidad federativa, escuela de origen, estrato socioeconómico, tipo de vivienda, relaciones familiares, ocupación de los padres, etcétera, esto hace posible diseñar políticas sociales que incluyan como una de sus variables la distribución de la "inteligencia" a lo largo y ancho del país. Puede prejuzgarse, por ejemplo, la capacidad intelectual de ciertos grupos para aprovechar los programas de oportunidades sociales y educativas, dónde y con quiénes serán más redituables las inversiones en subsidios.

Hacia un mapa nacional de la inteligencia

Prejuicios como el de que "el norte trabaja, el sur descansa y el centro piensa" que algunos empresarios utilizan para describir al país, podrían encontrar su "fundamentación científica" en estos datos, a la manera de lo que ocurrió en Estados Unidos al comienzo del siglo pasado. Organismos como el Ceneval parecen coquetear con esta idea al hablar todavía no de "inteligencia" en términos sociales, pero sí de la "capacidad colectiva de adquirir nuevo

conocimiento" (CAC), una especie de Aptitud colectiva. Como puede verse en la lámina 7 de su libro llamado *La inteligencia colectiva de México. Una estimación de los niveles de conocimiento de su población* (2005) en "los factores determinantes de la capacidad de adquirir nuevo conocimiento" aparecen como indicadores los resultados de "los exámenes del Ceneval", junto con otros: cobertura y abandono escolar, escolaridad promedio, población indígena, escuelas, aislamiento y otros.

Con esa base, este organismo divide al país de acuerdo con el criterio mencionado, de "la capacidad colectiva de adquirir nuevo conocimiento" en tres grandes zonas.

En el Ceneval: ¿medición de la inteligencia innata o aprendida?

La cuestión de los usos que puedan darse a la información regional sobre la Aptitud o capacidad para adquirir conocimiento adquiere toda una nueva dimensión si resulta que esa capacidad es una dotación innata y poco susceptible de modificarse. Decimos esto porque la historia y la teoría sitúan al Exani y otras pruebas de ese centro en las coordenadas de la medición de la inteligencia cuando asumen como modelo el examen de Brigham y Conant, cuando retoman la formulación del "pensamiento abstracto" de Terman "como indispensable para realizar estudios superiores", y cuando además reconocen que el concepto de "Aptitud" del SAT "ha marcado" de manera importante a los exámenes del organismo mexicano, como se citaba páginas atrás. Recuérdese que en el lenguaje del Ceneval, la Aptitud es "la capacidad de pensar de manera abstracta", indispensable para los estudios superiores, como señala el responsable del examen de ingreso (Hernández Uralde, 2004: 66).

CUADRO 6.1
Regiones por nivel de capacidad colectiva de adquirir nuevo conocimiento

Nivel alto	*Nivel medio*	*Nivel bajo*
Aguascalientes	Campeche	Chiapas
Baja California	Chihuahua	Guanajuato
Baja California Sur	Hidalgo	Guerrero
Coahuila	Puebla	Michoacán
Distrito Federal	Querétaro	Oaxaca
Estado de México	Durango	Veracruz
Nuevo León	San Luis Potosí	Yucatán
Tamaulipas	Jalisco	
Sonora	Tlaxcala	
Quintana Roo	Morelos	
	Zacatecas	
	Nayarit	
	Sinaloa	
	Tabasco	
	Colima	

Fuente: Con datos de Ceneval, 2005a: 104.

No se trata de una mera coincidencia en las palabras. El Ceneval asume plenamente los cuatro rasgos fundamentales de la concepción de la inteligencia o la Aptitud que nace con la distorsión del pensamiento de Binet. Es decir, 1) la concepción de que las múltiples expresiones de la inteligencia humana se reducen a un solo factor o energía básica; 2) la convicción de que esa energía o factor único es perfectamente medible a través de dos grandes habilidades —verbal y matemática— y que esa medición puede expresarse en una cifra concreta; 3) con base en esa medición precisa las personas pueden ordenarse en serie, es decir, de manera lineal de mayor a menor y finalmente; 4) que se trata de una medición confiable porque mide algo que no cambia radicalmente al paso del tiempo, pues es una "energía" determinada y básicamente inmodificable de las personas. Así, quien un año presenta el *test*, al siguiente año tenderá a obtener un número semejante de aciertos, por el carácter básicamente permanente de la carga de inteligencia que traen consigo las personas desde el nacimiento.

Este último es el elemento más importante de esta corriente; sin él los restantes se vuelven muy endebles. Si el factor *g* —o la "Aptitud"— de las personas fuera algo dinámico que puede cambiar en forma importante a partir de las condiciones socio-ambientales, difícilmente podrían tomarse decisiones de fondo respecto de las personas. Al insistir que sus mediciones son incuestionables y que es posible determinar con gran certeza y con sólo un acierto más o menos, que una persona debe ser excluida de la educación pública o enviada no a una escuela propedéutica sino técnica, el Ceneval está suponiendo que hay algo, una energía o talento básicamente inmodificable en los sujetos, que permite que se tomen decisiones que afectan a largo plazo a las personas. La insistencia de ese Centro, en que puede llegar a "micras y miligramos" en la medición de las personas —como dice en su Boletín—, supone la medición de algo con dimensiones apenas modificables.

Lo más problemático de la teoría de la inteligencia heredada o innata, además de que no ha podido ser comprobada (véase el capítulo 5) consiste en sus implicaciones sociales. De las diferencias básicamente estables en la inteligencia que los medidores de antaño creían encontrar en los individuos, pasaron a concluir que tampoco las diferencias en inteligencia entre grupos sociales sufrían modificaciones sustanciales. Es decir que los pobres, los negros, los inmigrantes mediterráneos o judíos, los indígenas —y los mexicanos— eran de entrada y permanentemente inferiores en inteligencia. La explicación que daban a esta aparente regularidad era simple: la carga de inteligencia era básicamente hereditaria. Podía modificarse en alguna medida, señalaban, con un adecuado entrenamiento, o podía reorientarse útilmente mediante el aprendizaje de algún oficio manual, pero no mucho más. Y luego daban el paso a explicar las diferencias que existían en la estructura social a partir de los resultados de los *tests*. La falta de inteligencia que los exámenes ponían en evidencia era lo que explicaba las diferencias sociales, la persistente incapacidad para salir de la pobreza o la marginación, la futilidad de los esfuerzos por redimirlos a partir de programas de asistencia o de educación e, incluso, daba razón a la existencia del racismo. El problema no era el color de la piel, sino la deficiente inteligencia que tenían los de piel oscura. Las diferencias en inteligencia explicaban finalmente porqué unas razas eran superiores a otras, por razones "científicas" más sólidas que las simples características físicas.

Como veíamos en el recorrido teórico que hacíamos al comienzo de esta segunda parte del capítulo, el Ceneval adopta tal cual y abiertamente los postulados básicos de Spearman,

Terman y otros que sustentan conclusiones racistas como las ya señaladas. Claro que los directivos y funcionarios del Ceneval rechazarían tales expresiones y negarían airadamente que formaran parte de su marco conceptual, pero asumen los postulados teóricos fundamentales que apoyan esas doctrinas y asumen también la aplicación de esas teorías en prácticas que son patentemente discriminatorias, como que con base en esas mediciones a decenas de miles de mujeres, jóvenes de clases populares, indígenas, se les niegue el acceso a la educación pública y que a cientos de miles debe remitírseles a estudios técnicos por carecer del grado suficiente de Aptitud.

Al mismo tiempo que adopta las teorías que dan paso al que podemos llamar "racismo científico" y a un mapa de la carga de inteligencia disponible en el país, el Ceneval hace esfuerzos por distanciarse en el discurso de su verdadera matriz teórico-filosófica. Así, en un par de ocasiones da un giro de 180 grados y plantea que esas habilidades son resultado de lo que los jóvenes aprenden en las escuelas donde previamente estuvieron —es decir, las condiciones sociales y culturales que les rodean— y no fruto de una energía innata.

> El área de habilidades —dice de nuevo el funcionario encargado del examen del Ceneval—, mide en dos secciones, verbal y matemática, el conjunto de procesos cognoscitivos —de razonamiento— que como *producto del aprendizaje previo* resultan esenciales para el aprendizaje de los conocimientos y habilidades característicos del nivel medio superior (Hernández Ualde, 2004: 61. Cursivas nuestras).

Esta declaración —y alguna otra similar que aparece en los textos del Ceneval— es sin embargo profundamente contradictoria. Para empezar porque apenas un año más tarde, en 2005 se decía que se evaluaba "la potencialidad" para adquirir nuevos conocimientos, es decir volvía a la idea de aptitudes: "el Exani-I identifica la potencialidad de un individuo para lograr nuevos aprendizajes, *independientemente* de los conocimientos específicos adquiridos mediante el ejercicio de esas aptitudes durante su educación secundaria" (Comipems, 2006: 83. Cursivas nuestras). Es fácil afirmar que no se está de acuerdo con la teoría del innatismo, pero el hecho es que se sigue actuando como si ésta fuera la única válida. Una de las ofertas fundamentales que hace la tecnología de la evaluación es que asegura que tiene la capacidad de identificar a aquellos que tendrán éxito en la educación superior —"la potencialidad"— y también de distinguir a aquellos que desde ahora se puede decir que no irán muy lejos. Este poder de predicción que se atribuye a los *tests* es lo que está en la base de la política de admisión. Se admite a quienes el *test* muestra que tienen la Aptitud. Si se pensara realmente que "los aprendizajes previos" generan la Aptitud, eso significa que nada impediría que se admitiera a quien hoy obtiene un bajo número de aciertos. Si no se es innatista se estaría convencido de que, con los apoyos y aprendizajes apropiados, sería posible adquirir la Aptitud necesaria para hacer estudios superiores. Pero esto no ocurre, el examen del Ceneval se utiliza para determinar una Aptitud que está ahí en nivel suficiente o no está, como algo fijo y dado.

Por otro lado, al colocar en una fila a todos los sustentantes a partir del resultado que obtienen en el examen, ese Centro está diciendo que ha medido un "algo" básico que todos poseen, aunque en grados diferentes —como la estatura—, que hace posible ordenar de mayor a menor a todos, con diferencias mínimas.

De esta manera, la afiliación del Ceneval al innatismo —y a sus implicaciones a todas luces discriminatorias— no está finalmente en las declaraciones sino en los hechos, en la manera de diseñar sus exámenes en función de "habilidades" y en el uso que le da a los resultados en los procesos de admisión. Pero el tema planteado por el Ceneval, sobre si las habilidades son innatas o más bien son el resultado de la intervención decisiva de un Estado educador y una sociedad justa y equitativa, tiene además una implicación ética.

Ética y medición tipo Ceneval

Charles Darwin ofrece un argumento inesperado que desde la ética plantea una crítica de fondo a la medición discriminatoria. Hablando de las diferencias sociales decía en una sola frase algo que vale un tratado entero: "Si la miseria de nuestros pobres es causada no por las leyes de la naturaleza, sino por nuestras instituciones, grande es nuestro pecado" (citado por Gould, 1996: 5).

En otras palabras, si los pobres existen porque la dotación de inteligencia que les correspondió por herencia natural fue insuficiente para competir exitosamente con el resto, poco o nada se puede hacer, viven una condición ante la cual la sociedad sólo tiene como opción la misericordia. Pero si la existencia de millones de explotados y desposeídos no es resultado de la herencia de una inteligencia disminuida, sino de mecanismos e instituciones sociales creados por los propios seres humanos para perpetuar la posición subordinada de muchos otros, grande y total es nuestra responsabilidad como sociedad.

Cuando el Ceneval rechaza que está midiendo una carga heredada y básicamente inmodificable conferida por la naturaleza y afirma que más bien mide el resultado de años de interacción de niños y jóvenes con diferentes contextos escolares y sociales, es grande su responsabilidad ética. Porque a sabiendas, utiliza un instrumento que está diseñado para identificar las diferencias que son producto de las trayectorias escolares y de contextos culturales dramáticamente distintos —sobre todo en los países latinoamericanos— para rechazar a muchos incluso de manera definitiva de la posibilidad de acceder a la educación superior. Es decir, convierte en responsables a quienes son víctimas de una injusta e inequitativa distribución del acceso a las mejores escuelas, recursos educativos, profesores capacitados y profesionalizados, etcétera. Con esto contribuye a reforzar el círculo vicioso de acceso diferenciado al conocimiento, atribuyéndolo ahora a un problema de los individuos. Un regreso pleno al siglo XIX.

Los datos del Ceneval

Como veremos en detalle lo anterior no es una afirmación sin sustento, la confirman los propios datos del Centro Nacional. Éstos muestran una y otra vez la fuerte asociación que existe entre calificaciones y aprendizajes previos diferentes —contexto cultural, social y educativo— en las personas. Una abundante colección de estudios —más de 500 páginas— generada desde el propio Ceneval basados en una década completa de aplicaciones del Exani-I ofrecen la oportunidad única de analizar la importancia de la trayectoria social como explicación de las diferencias en los resultados que los estudiantes obtienen en el examen de ese centro de evaluación.

El volumen se titula *Evaluación de la educación en México. Indicadores del Exani-I* (Ceneval, 2004: 575) y fue dirigido por Felipe Tirado Segura, uno de los pioneros de la medición de la época de Baja California. En el estudio que estuvo a su cargo, revela que los primeros tres factores que "muestran tener un impacto sobre la calificación [de las habilidades, son], en orden descendente: la escolaridad del padre y de la madre, la ocupación del padre y de la madre, el ingreso familiar..." (Tirado Segura, 2004: 111). Es decir, tres indicadores claves para identificar la colocación de una familia en la estructura socioeconómica y educativa del México de hoy. Este tipo de exámenes en realidad miden el "pecado" de las instituciones, la SEP y sus malas escuelas, el fracaso de sus políticas —entre éstas la de la mejoría de la educación a partir de la evaluación— y también el fracaso de un modelo nacional de desarrollo basado en el poco empleo, la desintegración de la industria y el campo, la pobreza persistente y la concentración de la riqueza. Pero miden además el grado en que al diseñar sus exámenes para medir un inexistente factor *g* hereditario el Centro Nacional termina midiendo la diferenciación social y cultural —que sí existe.

Decíamos que los exámenes miden únicamente un rango muy específico y reducido de habilidades poco representativo de las potencialidades de las personas. Y esto afecta a los niños y jóvenes de las zonas rurales y periféricas aunque sean de inteligencia despierta y sumamente capaces y a pesar de que hayan adquirido múltiples habilidades de conocimiento que no se registran en los exámenes del Ceneval. Lo mismo ocurre en la cultura distinta de grupos indígenas, habitantes de comunidades rurales, de las diferentes regiones del país, y con las mujeres. Comparados con un patrón único de lo que es la Aptitud, muchos fallan en el examen simplemente porque además de malas escuelas, poca escolaridad y escasos recursos culturales en sus hogares, han desarrollado sus talentos en formas que no necesariamente son las de los grupos urbanos de clase media que sirven de referencia al examen. Rivera *et al*. se refieren a estas diferencias retomando el concepto de "diferencias en los estilos cognitivos de los estudiantes" (2006: 78) implicando algo muy cierto: que la estructura del examen de opción múltiple apela a una estrategia de conocimiento que no todos tienen desarrollada. El encuadre rígido —una pregunta y cinco opciones de respuesta— es especialmente hostil a los estilos de conocer que son más creativos, visuales y profundos.

Desde su inicio el Centro Nacional era, además, perfectamente consciente de las implicaciones sociales de sus exámenes. En 1995, apenas a un año de su creación y después de aplicar los primeros exámenes, el Ceneval detectaba inmediatamente que "una relación positiva con el desempeño [en el examen de ingreso a la educación media superior] lo constituye el nivel de ingreso mensual familiar" (Ceneval, 1996: 29). El paso del tiempo no ha cambiado —y ha confirmado poderosamente— estas tendencias, casi una década más tarde los datos de ese Centro reiteraban el peso que el origen social tenía en los sustentantes, además el Boletín del Centro informaba sobre el impacto que tenía en las mujeres al decir que "como en las anteriores aplicaciones, el examen metropolitano para el ingreso a la educación media superior... muestra que los sustentantes de sexo masculino tienen un mejor desempeño que los del sexo femenino" (Zubirán, 2004: 4).

El Centro Nacional de Evaluación registra los datos, pero no las implicaciones éticas. Trata a éstas como si no existieran. En un artículo publicado en el Boletín Ceneval sobre "principios y ética en los procesos de evaluación" (Sandoval Chávez, 2004: 10), éste centra su atención en cuestiones periféricas —importantes sin duda pero secundarias— como que

no se den a conocer los nombres de los evaluados, que la información se debe presentar en forma agregada —estadísticas— y cosas por el estilo, pero no menciona siquiera la problemática derivada del uso de exámenes reconocidamente discriminatorios.

En conversación informal con este autor, un funcionario del Centro en el año 1999 argumentaba que "nosotros hacemos los exámenes y los aplicamos, no decidimos qué hacer con los resultados". Una manera de decir que ese Centro es simplemente una agencia neutra de servicios de medición sin mayor responsabilidad sobre el uso que se da a los resultados, la tecnología es inocente, parece decirse. La tecnología, sin embargo, generalmente está preñada de un propósito y una concepción social. Es cierto, un AK-47 puede utilizarse para defender el hogar o para ir de cacería, pero está diseñado fundamentalmente como rifle de asalto para eliminar a un enemigo en situaciones de enfrentamiento entre grupos combatientes. La medición que aquí analizamos no es una tecnología que en ocasiones en forma perversa y por personas malévolas se utiliza para diferenciar socialmente, sino que desde su enfoque teórico hasta el tipo de reactivos y el uso al que se destina tiene como parte estructurante el rasgo discriminatorio. Podrá haber ocasiones en que una institución ordene la aplicación de las pruebas del Ceneval por mera curiosidad, pero no se puede negar para qué está hecha esa tecnología y cuál es el uso fundamental que sele da.

Los usuarios de los servicios del Ceneval también tienen responsabilidad pero aun si quisieran las instituciones contratantes no tienen manera de anular los rasgos y tendencias excluyentes que son parte central en los exámenes y sus resultados. Sólo pueden decidir no utilizarlos —medida que sólo pocos toman ante la presión de las autoridades educativas y de la demanda—[29] o pueden optar por introducir otros elementos paralelos de evaluación —cosa que prácticamente nadie hace—.[30]

En un contexto de progresiva restricción de la educación de amplios horizontes, pública, gratuita, los medidores crean y ofrecen sus exámenes como suficientes para tomar decisiones de fondo sobre las personas a partir de una diferenciación discriminatoria, pero además saben muy bien cuál será el uso que se dará a sus exámenes y el impacto que tendrán. Su postura es tan reprobable como distribuir una medicina que comprobadamente provoca efectos secundarios de consideración para la salud de las personas. En Estados Unidos organismos evaluadores como el College Board que conocen bien los sesgos de sus propios *tests,* expresamente advierten a los usuarios de sus servicios que "debe evitarse el uso del número de aciertos como la única base para tomar decisiones importantes que afecten la vida de los individuos" (College Board, 1988). También en México hay voces que conocedoras de estos exámenes y desde una visión ética están en desacuerdo con la aproximación vigente a la evaluación. "Una predicción verdadera [del éxito escolar futuro] debe incluir factores cognoscitivos —el examen— y factores no cognoscitivos —atributos y circunstancias extra académicas del alumno...— la admisión de alumnos es un proceso en

[29] Como el caso del gobernador de Puebla Manuel Bartlett, que aparentemente no tuvo más remedio que sujetarse a la presión de la SEP de utilizar los exámenes del Centro Nacional de Evaluación en su estado, pero ordenó que los resultados no se utilizaran (referido al autor por el funcionario del Ceneval arriba citado).

[30] Ya en 2009 la Universidad Autónoma Metropolitana asignaba los lugares disponibles combinando el resultado del examen (70%) y el promedio obtenido en la educación media superior (30%). Con esto, aumentó en un 50% la proporción de mujeres que ingresan a la UAM.

el cual el examen de conocimientos proporciona un criterio, necesario pero no suficiente…; omitir los factores no cognitivos es contrario a la ética." (Álvarez Manilla, 2002: 25).

Por otro lado, es falsa la idea que se proyecta desde el Ceneval de un centro independiente que de manera inocente ofrece sus servicios a quien le interesen y para los fines que cada uno persiga. Lo cierto es que los medidores mexicanos hicieron suya y apoyaron a fondo la voluntad de un gobierno neoliberal que necesitaba esta tecnología para cambiar y restringir el acceso a la educación; hicieron suyas las recomendaciones de organismos internacionales; presionaron y cabildearon intensamente en México —desde el poder y fuera de él— en favor de la adopción de sus exámenes; descalificaron también otras alternativas de evaluación basadas en maestros, escuelas y universidades; convencieron a autoridades institucionales; escalaron a posiciones clave de la SEP y desde ahí ejercieron influencias y presión para lograr la creación del Centro. Ya establecido, impusieron los exámenes con el poder y la influencia de la SEP en miles de instituciones hasta constituirse prácticamente en un monopolio protegido por la participación de dependencias gubernamentales.[31] El Ceneval está muy lejos de ser víctima de una conspiración que hace que sus exámenes sean utilizados de formas perversas.

El análisis de los componentes esenciales de esta tecnología demuestra la esencia de sus rasgos excluyentes. Uno de los más característicos, el de la curva de distribución normal o de campana, permite hacer un análisis pormenorizado de su estructura interna y desdoblar con mayor claridad sus implicaciones.

IV. LOS TESTS Y LA CURVA DE DISTRIBUCIÓN NORMAL O DE CAMPANA

> La distribución normal en realidad no existe... hay muchos conceptos en matemáticas y en ciencia que nunca han sido verdad y que a pesar de todo dan buenos resultados.
>
> W.L. Hays

> Desde que los matemáticos invadieron la teoría de la relatividad, en realidad yo mismo no la entiendo más.
>
> Alberto Einstein

En México, la selección del paquete teórico-práctico de la medición de la inteligencia heredada no fue una opción principista. Es decir, los evaluadores y funcionarios gubernaentales y directivos de las instituciones de educación superior en general no escogieron

[31] Explica el Ceneval que "el Consejo Técnico incorpora un representante de la Secretaría de Educación, Cultura y Bienestar Social del Estado de México, así como a los representases —uno por subsecretaría— de la Subsecretaría de Servicios Educativos del Distrito federal y de la Subsecretaría de Planeación y Coordinación Educativa de la SEP. En este período se integra también un representante de la Federación de Instituciones Mexicanas Particulares de Educación Superior (FIMPES), instancia que solicita *ex profeso* su incorporación a diversos Consejos del Ceneval" (Hernández Uralde, 65). Todos son representantes de instituciones clientes del Ceneval y, al mismo tiempo, miembros de la Asamblea de Asociados.

esta tecnología de la medición porque estuvieran convencidos de las tesis racistas y discriminatorias y de la existencia de "cargas" distintas e inmutables de talento en ciertos grupos humanos.

La tenáz adhesión que, sin embargo, profesan a las prácticas de una medición de fuerte contenido discriminatorio nace más bien de la utilidad que este paquete teórico-práctico les proporciona para controlar y, eventualmente, restringir el acceso a la educación. Dentro de ese paquete, uno de los sostenes más importantes es la curva de distribución normal o de campana. Es decir, el segundo rasgo de la teoría de la medición humana que consiste en la posibilidad de alinear uno tras otro, a los participantes en un examen, a partir de diferencias mínimas. De ahí que el análisis del funcionamiento de esta curva resulta crucial para saber por qué para las políticas restrictivas resulta tan útil este instrumento de organización de los resultados de los exámenes.

La "naturaleza" de la curva de distribución normal o de campana

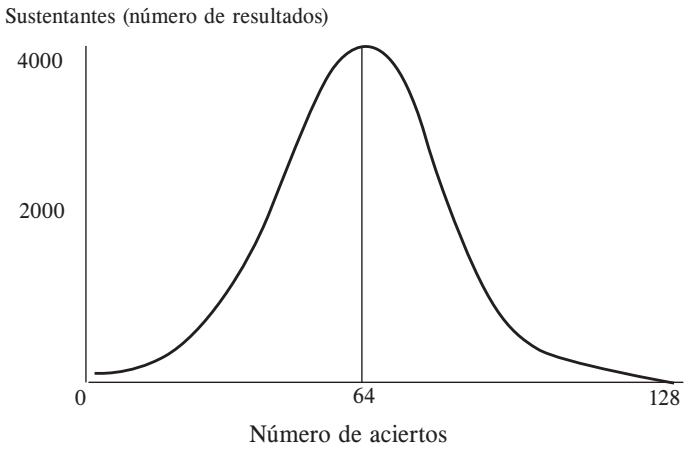
Cualquier persona que revise los resultados de un examen estandarizado del Ceneval se encontrará con que la mayoría de los sustentantes logra resultados medios mientras que un número bastante menor obtiene calificaciones altas y bajas. Por ejemplo, en el examen de 128 reactivos o preguntas de opción múltiple que aplica el Ceneval a los 300 mil jóvenes que pretenden ingresar a la educación media superior en la Ciudad de México (la llamada versión "metropolitana" del Exani-I) se encontrará con que casi dos terceras partes de los jóvenes evaluados (aproximadamente 200 mil) obtiene un número de aciertos cercano a la mitad (64) del total posible (128), mientras que 50 mil logra resultados superiores a 80 aciertos y otros 50 mil tiene una calificación menor a 48 aciertos. Al dibujarse, estos resultados aparecen como una campana o una joroba, un trazo lineal en donde en el centro está la parte más alta (mayor concentración de los resultados de los sustentantes) y a los lados, de manera descendente, un número significativamente menor de sustentantes y sus resultados. Esto puede verse en el Cuadro 6.2, donde la parte más alta y gruesa aparece precisamente en la mitad —ahí se concentran los resultados de 200 mil jóvenes— mientras que el resto —50 mil del lado derecho y 50 mil de lado izquierdo— se distribuye en forma paulatina y descendente hasta que casi toca piso.

Si se analizan luego los resultados de muchos otros exámenes del Ceneval y otras agencias, se descubrirá que prácticamente todos ofrecen la misma distribución de resultados. Y si se analizan algunos fenómenos naturales, se verá que en no pocos existe una tendencia semejante aunque nunca llegan a cumplir exactamente con la definición matemática, que viene a ser perfecta.[32] Al comienzo de la temporada de huracanes (verano),

[32] Lo que de manera precisa define a la curva de distribución normal no es la figura de campana sino la función matemática que la genera. Esta función asegura que la curva será perfectamente simétrica, es decir en nuestro caso, que a cada número de aciertos (valor del eje x), corresponde un número específico de sustentantes (densidad esperada) (eje y) del conjunto de éstos (Hays, 1973; Freund, 1967). Esta función se expresa en una ecuación de muy compleja apariencia, pero sus rasgos esenciales se explican en cualquier texto introductorio a la estadística.

éstos son poco frecuentes, pero al pasar las semanas alcanzan su apogeo en número. Luego comienzan a disminuir y finalmente desaparecen ya avanzado el otoño. Lo mismo ocurre con la estatura de los varones en las poblaciones de algunos países o con las emisiones de partículas radioactivas en un periodo de 40 segundos, aunque nunca con la precisión de la curva que vemos en la Gráfica 6.1. Detrás de cada uno de estos fenómenos hay una explicación científica de esta regularidad. En el caso de los huracanes, por ejemplo, se dice que el factor dinámico es la temperatura de la superficie del océano que genera masas ascendentes de aire húmedo y caliente (convección) que al encontrarse con el frío en estratos superiores generan turbulencias que al seguirse moviendo sobre el mar absorben aún más energía de la superficie marina y se convierten en huracanes. De ahí que éstos son pocos cuando las aguas apenas comienzan a aumentar su temperatura y se hacen más frecuentes (y poderosos) a medida que en el verano los rayos del sol pegan de manera más directa sobre la superficie. Ya entrado el otoño, sin embargo, los rayos del sol no caen directos sobre el agua, ésta pierde calor y baja la frecuencia de los huracanes hasta que finalmente desaparecen.

GRÁFICA 6.1
La curva de distribución normal o de campana



En el caso de los resultados de un examen, la curva podrá ser semejante, pero éstos no tienen el soporte de una explicación científica de su regularidad. Como se recordaba párrafos atrás en este capítulo (y en el 5), Spearman y otros sostienen que las personas tienen una carga de talento innata y diferente cada uno y que el *test* lo que hace es descubrir el nivel en que existe esa dotación en cada persona, pero es una hipótesis que no intenta siquiera explicar por qué necesariamente habría un grado mayor de personas con una carga de inteligencia mediana y sólo unos cuantos superiores, y, lo más importante, casi 100 años más tarde la existencia misma de esa energía *g* no ha podido ser comprobada. Al mismo tiempo, ya en el capítulo 5 se mostraba que los mismos medidores habían encontra-

do que el resultado que se obtiene en los *tests* está más relacionado a cuestiones como las condiciones socioeconómicas de las personas que a alguna Aptitud o energía misteriosa.

Cabe entonces preguntarse, ¿por qué entonces los *tests* de los medidores ofrecen resultados que asumen una y otra vez la misma distribución de campana, con una regularidad sorprendente, como si hubiera detrás un factor poderoso y determinante? ¿No es esa asombrosa regularidad la prueba suprema de que efectivamente existe "algo" (talento, Aptitud, inteligencia, como quiera llamársele) en un grado distinto en cada persona? ¿No prueba que, además, está distribuida en forma tal que la mayoría tiene ese algo sólo medianamente? Si no, ¿qué explica entonces que todos los exámenes tengan resultados que adoptan una distribución igual?

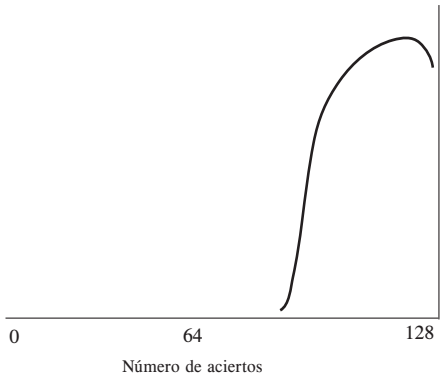
La respuesta es simple, aunque no deja de ser sorprendente: los exámenes estandarizados de opción múltiple logran resultados que se agrupan en la forma casi perfecta de una curva de campana porque el *test* lo elaboran los medidores de tal manera que produzca precisamente esa distribución. Es una curva artificial. Hacer un examen que genere una curva de campana requiere del esfuerzo y empeño de los medidores, pero no de un factor misterioso y poderoso. De hecho, no es difícil aunque sí una tarea que requiere paciencia, pero cualquiera puede hacer que los resultados de un examen asuman precisamente esa distribución. Para eso se debe tener en cuenta que es posible diseñar un examen donde la mayoría de los jóvenes de secundaria obtengan un alto número de aciertos, basta utilizar preguntas que sean de fácil respuesta. Como identificar el nombre del principal héroe de la independencia, por ejemplo; el año de inicio del proceso de la independencia del país; el nombre del presidente y de la capital de la República y otras semejantes. Y una vez que se obtienen los resultados se verá que puesto que son muy fáciles éstos no se agruparán en forma de una curva de campana sino aparecerán amontonados en el extremo derecho de la escala del 0 al 128, como se ve en la Gráfica 6.2. Nadie obtuvo 64 aciertos y muchos casi alcanzan 128.

Es también posible imaginar que si en otro examen todas las preguntas son más difíciles (identificar, por ejemplo, el número de municipios en el país, el mes y año en que se firmó el acta de independencia, el nombre del primer presidente de la República y otras de nivel semejante), los resultados tampoco se ordenarán en una distribución de campana. La gran mayoría (muy bajos), se concentrarán en la parte izquierda, hacia el cero, exactamente lo contrario de lo que ocurre con la figura que aparece en la Gráfica 6.2.

Una curva de campana se logra entonces al combinar preguntas con un alto y un bajo grado de dificultad, y agregando, además, un buen número de preguntas con un grado de dificultad intermedio.[33]

[33] "Grado de dificultad" o "dificultad de un ítem" se entiende como "la proporción de personas que responde correctamente un reactivo". Un reactivo con un grado de dificultad de 20 (o de .20) —también se conoce como p=20)— es un reactivo difícil porque sólo una *proporción* del 20% pudo responderlo acertadamente; una *p* de 80% obviamente significa que es mucho más fácil. Un *test* debe contener reactivos con diferente grado de dificultad para ser capaz de diferenciar a los distintos sustentantes y crear la curva de campana. El "Índice de discriminación" se obtiene mediante un procedimiento estadístico cuyo resultado puede estar entre el 0.0 en el nivel más bajo y el 1.0 en el nivel más alto —aunque pueden darse valores negativos—. Expresa el grado en que un reactivo —o en promedio, un grupo de reactivos— es capaz de diferenciar entre los que obtienen un número mayor de aciertos y los que obtienen el más bajo número de aciertos. En la situación ideal, un reactivo tiene un

GRAFICA 6.2
La distribución de resultados de un examen de bajo grado de dificultad



Cuando esto se hace, entonces los resultados tenderán a agruparse en forma de una campana en el centro de la escala, como aparece en la Gráfica 6.1. Es decir, la mayoría obtendrá poco más o menos 64 aciertos, mientras que un número más reducido tenderá a tener más aciertos (80 o más) y otro número también reducido tenderá a tener menos aciertos (48 o menos). Para conseguir esto, los medidores deben aplicar pruebas preliminares para asegurarse de que el examen va a dar resultados que reflejen a la perfección la figura de una campana (como en la Gráfica 6.1). Si el examen resultó más fácil de lo que imaginaban, la campana no tiene el centro en el 64 sino un poco más a la derecha. Y esto se puede corregir sustituyendo algunas preguntas fáciles por otras más difíciles.[34] Luego deben hacer otra prueba piloto y así sucesivamente hasta que tienen la seguridad de que casi siempre lograrán una curva de campana casi perfecta. Es decir, cuando consiguen acertar a la mezcla correcta de preguntas fáciles, difíciles e intermedias para esta población de sustentantes. Esta curva, por cierto, recibe también el nombre técnico de "curva de distribución normal o estandarizada" porque está ajustada al propósito, es decir, a la norma o estándar de formar una curva de campana, y el examen que genera esta curva se llama "estandarizado" por la misma razón.[35]

---

poder 1.0 de diferenciación si sólo pueden responderlo aquellos con más alto número de aciertos y no los que tienen bajas calificaciones en el resto del *test*. Por tanto un índice de discriminación de .10 es sumamente bajo. Lo que significa que no es un muy buen examen psicométricamente hablando y las respuestas dependen más del azar que de la capacidad de las personas (veáse www.estadistico.com).

[34] El total del banco de reactivos disponible está clasificado al menos en tres grandes grupos: reactivos fáciles, difíciles y regulares. Así, si debe sustituir un reactivo fácil por uno difícil en, digamos, Historia, van a la "bolsa" de reactivos de esa materia y escogen uno del casillero de los "difíciles".

[35] También existen exámenes que no están diseñados para que los resultados se concentren en el centro y generen una curva de campana, sino que son más "libres" en el sentido de que únicamente fijan un criterio (de ahí que se conocen como exámenes de criterio o criteriales). Se trata de un tope mínimo de conocimientos que debe tener la persona para aprobar, y puede darse el caso de que —dependiendo de lo estricto del criterio— muchos lo aprueben. Agencias como el Ceneval también elaboran este tipo de exámenes aunque lo

Los propios organizadores del examen único de la Ciudad de México confirman lo anterior, cuando dicen que el examen "está compuesto con preguntas que tienen diferentes niveles de dificultad, desde fáciles hasta difíciles, de tal manera que el instrumento sea capaz de identificar desde los sustentantes menos aptos hasta los más aptos..." (Comipems, 1997b: 2). Y expresamente dice el Ceneval que los exámenes están hechos de manera que se obtengan resultados que en su mayoría se concentran en medio, es decir, cercanos al promedio de aciertos. El Exani-I—para el acceso a educación media superior— "está diseñado para que el promedio de [los resultados] de la población se ubique alrededor del 50% de aciertos..." (Ceneval, 1996: 22), es decir, lo que se ve en la Gráfica 6.1. Y todavía en otras palabras, el encargado de la elaboración del Exani-I, confirma que "de acuerdo con estas reglas de diseño, es previsible que la mayoría de los sustentantes alcance un número de aciertos cercano a la mitad del total de preguntas del examen que es el promedio de aciertos que se espera obtenga la totalidad de la población que lo sustenta" (Hernández Uralde, 2004: 73).

Aunque en un lenguaje no exactamente claro lo que dicen los medidores confirma lo que señalábamos párrafos atrás: que la notable perfección y consistencia de los datos examen tras examen no muestran la distribución de algún escondido talento en las personas sino más bien el esfuerzo que han hecho ellos por encontrar la combinación acertada de preguntas con diverso grado de dificultad que generen una curva normal lo más impecable posible.

En otras palabras, la curva de distribución normal puede estar *inspirada* en la regularidad con la que se presentan ciertos fenómenos (huracanes, estatura, emisión de partículas) que tienen una explicación científica, pero en sí misma no revela la existencia de algún poder, es un mero artificio técnico. "No hay nada mágico en la distribución normal" dice un experto, es simplemente, "un concepto matemático idealizado" que sirve para representar un fenómeno.[36] Los medidores, sin embargo, prefieren no decir claramente que las diferencias que aparecen entre los individuos en la distribución normal no necesariamente o en su totalidad son debidas a los niveles distintos de conocimiento que existan

---

hacen utilizando preguntas o reactivos de opción múltiple y por eso pueden aparecer como si fueran los *tests* estandarizados o apegados a la norma (que generan una curva normal). Un ejemplo de exámenes de criterio con *tests* de opción múltiple son los exámenes nacionales de egreso de la licenciatura, EGEL, que se discuten en los capítulos 10 y 11. Quienes alcanzan determinado número de aciertos quedan en el nivel de "suficiente" y quienes logran acercarse al número más alto posible, en el nivel de "alta competencia" o "alto rendimiento." Esta gradación, sin embargo, implica que —como en los *tests* estandarizados —se utilizaran también reactivos que generen una diferenciación aun entre los que rebasan el criterio mínimo aprobatorio. Es decir, que este tipo de exámenes puede ser utilizado para diferenciar. Por ejemplo, en la *Guía del Examen EGEL Pedagogía Ciencias de la Educación* (Ceneval, 2000: 4), se establece que "se acordó que este examen sea de naturaleza *criterial* para calificar el logro de las competencias incluidas en él, lo que permitirá comparar el puntaje obtenido por el sustentante con los estándares de calidad establecidos. También es un examen *referido a la norma*, lo que permitirá establecer comparaciones entre sustentantes, instituciones y regiones del país".

[36] La cita completa es la siguiente "la distribución normal es *una teoría* acerca de lo que podría ser verdadero en la relación entre intervalos de ciertos valores y probabilidades respecto de alguna variable. No hay nada mágico en la distribución normal, sucede que es sólo una de las distribuciones teóricas que han sido estudiadas y que resultan útiles como un concepto matemático idealizado. Las distribuciones normales no existen en la realidad y en situaciones concretas lo más cerca que podemos llegar a encontrar una distribución normal *nunca* corresponderá a los requisitos de la distribución matemática. Muchos conceptos en matemáticas y ciencia que nunca son verdad, dan sin embargo buenos resultados" (Hays, 1973: 296. Cursivas nuestras).

entre quienes presentan el examen, sino al propio esfuerzo que ellos (los medidores) han hecho por hacerlas aparecer, en el afán por construir esta curva. Como se decía arriba, son diferencias en gran medida artificiales y cuyo solo propósito, como se verá más adelante, es el de controlar y dosificar la demanda por un lugar en la educación.

El imperativo de la distribución normal

El uso de la distribución normal, sin embargo, impone un alto precio a la evaluación. Cuando la prioridad es obtener la curva normal perfecta en cada examen, la verdadera evaluación académica queda en un remoto segundo plano.

Como hemos visto, los medidores tienen el doble desafío de encontrar preguntas o reactivos que al mismo tiempo que generan una curva de distribución normal también midan el grado de informaciones y habilidades que tiene el sustentante.

Como dicen los medidores, el conjunto de reactivos y cada reactivo debe:

> 1. Representar adecuadamente los aprendizajes considerados [habilidades e informaciones],
> 2. Mantener un grado de dificultad equivalente al del examen en su conjunto; es decir, que el promedio de aciertos de la totalidad de la población sustentante sea de 50% del total de preguntas de cada sección... Incluir preguntas de una amplia gama de dificultad, desde las muy fáciles hasta las muy difíciles, con el propósito de medir la capacidad de los sustentantes con una escala lo suficientemente amplia que haga posible identificar a los sustentantes de bajo, medio y alto desempeño, y diferenciarlos según las habilidades y conocimientos que poseen (Hernández Uralde, 2004: 73).

Estas son las llamadas "reglas de ensamble" o criterios de construcción de los exámenes pero frecuentemente son incompatibles y hasta contradictorios.

Las contradicciones surgen porque el imperativo de la curva perfecta presiona al uso de reactivos que a pesar de no ser los mejores para evaluar informaciones y habilidades, son más adecuados para generar la curva deseada. Lo que significa que si bien en el examen se incluyen reactivos o preguntas que se refieren a temas académicos, en realidad su función preponderante no es hacer esa evaluación. Además, quienes diseñan este tipo de exámenes conocen con precisión estadística decimal el grado de dificultad de cada reactivo, pero no tienen un instrumento con la exactitud remotamente semejante para evaluar qué reactivo representa mejor el campo de conocimiento o la habilidad que se quiere medir. Para lo primero, los medidores aplican varias pruebas piloto y analizan las respuestas a ese reactivo por parte de cientos o miles de sustentantes y de ahí derivan la estabilidad en las respuestas y mediante el cómputo del porcentaje de aquellos que respondieron correctamente, el grado de dificultad que el reactivo tiene.[37]

[37] Una pregunta que se pretende utilizar como reactivo en un examen normativo se prueba primero incorporándolo —sin decirlo— en los exámenes regulares para averiguar cuántas personas la responden correctamente. A partir del número de personas que la contestan correctamente en los exámenes se determina estadísticamente el valor o grado de dificultad que ésta tiene, como lo explicábamos en la nota 33.

Mucho más complicado y bastante menos objetivo es medir el grado en que un reactivo concreto sirve para verificar la presencia de una habilidad general o una información específica. No existe una técnica estadística que ofrezca esa información, sino un mecanismo artesanal. Un grupo de expertos en historia prehispánica, por ejemplo, considera que es mejor el reactivo que en conjunto evalúa sobre las distintas culturas indígenas que existían en el prehispánico. Otro grupo, sin embargo, puede decidir que es mejor preguntar algo muy específico, como el sistema aritmético que utilizaban los mayas, una de las muchas culturas. Pero como puede darse cuenta el lector el juicio es muy discrecional.

Semejante discrecionalidad aparece también en el caso de los reactivos destinados a medir la habilidad verbal o vocabulario. Se decide por ejemplo que tiene más habilidad verbal quien considera que "falso" es similar a "fraudulento" y sin embargo "falso" puede o no ser "fraudulento".[38] Es falso que exista Santa Claus, pero sólo se vuelve un asunto fraudulento cuando se le hace pasar por verdadero para obtener una ventaja, como aumentar el consumo navideño. Un análisis de estos exámenes muestra que en realidad importa muy poco qué tan correcta es la información a evaluar, es más importante que el estudiante pase una serie de obstáculos que se ha demostrado tienen un grado de dificultad determinado y —se supone— estable. Todo esto introduce en la medición precisa de los "procesos cognitivos esenciales" un error o distorsión difícil de conocer con exactitud.

Peor aún, la selección de este o aquel reactivo para ser incluido en un *test* no depende en último término de los expertos académicos, sino de los técnicos ensambladores del examen. En el ejemplo anterior del examen de ingreso al bachillerato, una vez que los expertos historiadores han dictaminado que son representativos del periodo prehispánico tanto un reactivo sobre el sistema numérico de los mayas como el de las características que tenían las culturas existentes antes de la conquista, la decisión de cuál es más conveniente que aparezca en el examen no corresponde a ellos, sino a los técnicos medidores encargados de ensamblar el examen. Éstos los seleccionan con base en el grado de dificultad.

Por ejemplo, en 1997 el Ceneval utilizaba el siguiente reactivo para medir la familiaridad del sustentante con el periodo prehispánico en lo que hoy es territorio mexicano.

> La cultura maya aportó a la humanidad conocimientos astronómicos y arquitectónicos que tenían un sustento matemático en el sistema:
>
> a) binario
> b) decimal
> c) duodecimal
> d) vigesimal
> e) sexagesimal
>
> (Ceneval, 1997e: 44).

[38] El reactivo pide se identifique cuál es el vocablo más similar al que aparece en la base o encabezado de la pregunta y es como sigue: "Los asuntos falsos no caben en nuestra empresa: a) insignificantes; b) legales; c) decadentes; d) auténticos; e) fraudulentos." Se supone que la respuesta correcta es "fraudulentos", pero un documento puede ser falso y sólo se vuelve fraudulento cuando se utiliza para sacar provecho indebido o ilegal.

Aunque no sabemos el grado de dificultad que tiene esta pregunta —el Ceneval no da a conocer esa información— no parece una pregunta fácil para los egresados de secundaria. Suponemos que se decidió incluirla porque resultó necesario aumentar el número de reactivos con mayor dificultad. Pero precisamente por ser una pregunta muy específica, desde el punto de vista de una evaluación académica no es muy buena porque en lugar de inquirir acerca de una visión amplia sobre el periodo se concentra en un detalle que dice mucho sobre la memoria del concursante.

Muchas aplicaciones y años más tarde probablemente se decidió que era necesario utilizar reactivos más fáciles en el examen de ingreso al bachillerato y en el caso del tramo prehispánico —sólo hay un reactivo para cada periodo histórico— éste cambió. En 2004 aparece una pregunta que explora la información que posee el estudiante sobre el panorama de las culturas originarias en ese tramo histórico. El nuevo reactivo dice así:

Relaciona las culturas del México prehispánico de la columna izquierda con la característica que les corresponde:

Culturas	*Características*
1) Tolteca	a) Influyó en una vasta extensión del territorio mexicano, por lo cual se le ha llamado cultura madre.
2) Chichimeca	
3) Teotihuacana	b) Fundó la primera gran ciudad-centro religioso, de dimensiones monumentales, a la que se ha llamado ciudad de los dioses
	c) Fue integrada por nómadas y guerreros que venían del norte de México y que no habían construido grandes ciudades ni centros ceremoniales.
	d) Integró elementos de las culturas clásicas del centro de México y desde la ciudad de Tula ejerció una fuerte influencia en Mesoamérica.

a) 1a, 2d, 3b; b) 1d, 2b, 3c; c) 1b, 2c, 3d; d) 1c, 2d, 3a; e) 1d, 2c, 3b

(Ceneval, 2004b: 54).

No es aventurado afirmar que este es un reactivo que por la visión panorámica que plantea resulta más adecuado para explorar la información que el sustentante posee sobre el periodo y por eso, mejor desde el punto de vista de validez estrictamente académica. Sin embargo este reactivo sufre las consecuencias de estar encajonado en un *test* estandarizado y subordinado a sus requisitos técnicos. Porque aquí, el joven —y el lector o lectora de este libro— primero debe definir visualmente qué elemento de una columna corresponde al de la otra y después registrar su respuesta en el lenguaje alfa-numérico que se encuentra más abajo de las columnas y esto representa una mayor dificultad. Se trata de un denso paquete de incisos, números y letras que expresan de manera más abstracta las opciones de respuesta.

Para el sustentante —y el lector que quiera hacer la prueba— sería más sencillo tomar el lápiz y trazar una línea entre cada cultura y su respectiva descripción en la columna opuesta, de esa manera quedaría muy claro si conoce la respuesta. Sin embargo esto no es posible en un *test* estandarizado porque un reactivo que aparece en la hoja de respuestas sin un círculo marcado no cuenta. Con el formato que tiene el reactivo sobre las tres culturas, no se sabe si quien responde erróneamente a la pregunta lo hace porque no conoce las culturas prehispánicas o porque se confundió con las complejas y abstractas series alfanu-

méricas en cada opción de respuesta. Y la evaluación es sobre culturas indígenas no sobre su familiaridad con las secuencias de letras y números.

Cabe hacer notar que para dar este muy pequeño paso hacia una pregunta que presente una visión más comprensiva de un periodo histórico, los medidores se ven obligados a dejar de ceñirse estrictamente al formato usual —una muy breve pregunta o encabezado y cinco opciones cortas de respuesta— y utilizar un esquema de dos columnas que deben relacionarse. Con esto alteran el ritmo y velocidad con que el sustentante contesta el examen por lo que no pueden introducir más de estas preguntas so pena de que se alargue el tiempo promedio necesario para procesar el resto de los reactivos.

Esto indica que cualquier intento más serio por hacer preguntas con un formato distinto para lograr mayor profundidad en todo el examen sería intolerable para la horma tan estrecha de la tecnología de la opción múltiple. Y aun con esta innovación la pregunta no se escapa de una característica de los exámenes estandarizados: su fuerte tendencia a utilizar preguntas donde todo el quehacer del sustentante consiste sólo en identificar la información correcta. A pesar del esfuerzo por hacer menos rígida la pregunta sobre las culturas originarias ésta no puede incluir algún análisis u otra forma mediante la cual el estudiante demuestre que en su formación previa se ha apropiado del tema. Igual podría preguntarse sobre la dinastía Ming en China, que no tiene mucho que ver con la formación de los jóvenes mexicanos. La prioridad de los exámenes de opción múltiple no se centra tanto en una exploración de cómo esta noción concreta contribuye a la formación del joven, sino en constatar que el evaluado puede identificar este dato concreto.

Enfrentados a la complejidad de un mundo de múltiples inteligencias y habilidades donde lo importante es la formación y no la información, e incapaces de resolver este desafío sin vulnerar su compromiso con la curva de distribución normal, los medidores optan por ir a lo seguro, es decir, asumir que cualquier reactivo que ha sido calificado con el mismo grado de dificultad —a pesar de que cognitivamente pueda ser muy distinto de otros— mide de la misma manera y con la misma exactitud. De tal manera que reactivos que son excelentes desde el punto de vista estadístico, no lo son desde el punto de vista de una evaluación académica satisfactoria. Por eso en este tipo de exámenes existen innumerables reactivos que son de una trivialidad sorprendente, confusos e incluso con evidentes inexactitudes. En el caso de matemáticas aparece la misma indiferencia respecto de lo que debería ser lo prioritario —la evaluación de la formación—. Un estudio sobre los reactivos que se utilizan para evaluar esta disciplina concluye que "seis de los doce corresponden al programa de primero de secundaria". Por ser un examen al final de secundaria —agregan los autores— "debería incluirse todas las áreas fundamentales de estudio de cada asignatura" que obviamente no se cubren en el primer grado. El mismo grupo de investigadores[39] analizó el examen único del Ceneval y sus guías y encontró que "no hay ningún reactivo correspondiente al área de tratamiento de información, una de las cinco áreas del conocimiento fundamentales en el currículo de secundaria" (Rivera Figueroa, Antonio, *et al.*,

[39] Se trata de los investigadores Antonio Rivera Figueroa (Cinvestav, Departamento de Matemáticas Educativas); M. Lourdes Guerrero Magaña, y Armando Sepúlveda López (ambos de la Facultad de Ciencias Físico Matemáticas, Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo), e Iñaqui de Alaizola Arizmendi (Departamento de Tecnología y Producción, UAM-X) (veáse Rivera Figueroa, Antonio, *et al.,* 2006: 85).

2006: 74). Algunos reactivos con varias respuestas correctas, sin respuesta correcta o con graves inexactitudes de información, que analizaremos en el capítulo 9, constituyen una prueba adicional de que el énfasis no está en medir lo mejor posible las habilidades e informaciones sino en proveer de reactivos que precisamente porque son triviales, irrelevantes e incluso erróneos contienen los grados necesarios de dificultad para lograr una curva de distribución normal. Es decir, que la evaluación de "lo esencial", de las habilidades, de la Aptitud, resulta no ser lo prioritario.

Los medidores prefieren poner en primer plano la maravilla de la regularidad "científica" que significa la aparición una y otra vez de la curva de campana, dejan en la penumbra el hecho de que no hay seguridad de que el *test* realmente mida lo que se supone debe medir. Insisten en que el *test* tiene *confiabilidad* (es decir que mide bien) porque tras repetidas aplicaciones tiende a generar una curva de distribución normal, pero no dicen mucho acerca de qué tan *válido* es lo medido, es decir, si mide lo que debería medir, cuestiones académicas significativas.[40]

En otras palabras, las medidas que se tomaban a los cráneos en el siglo XIX eran confiables porque se llevaban a cabo con extrema precisión, pero por más exactas que fuera la medida, eso no significaba que se estuviera midiendo la inteligencia de la persona dueña del cráneo. Es decir, que de la belleza y perfección estadística de la curva normal no es posible derivar que efectivamente se esté midiendo la Aptitud.[41] Esta es una distinción crucial que los medidores no gustan de exponer a la luz pública.

En ocasiones, sin embargo, admiten a regañadientes y en estudios poco conocidos que la cuestión de la validez no ha sido su prioridad. Una década después de haber comenzado a aplicar este examen de ingreso en todo el país, los medidores confiesan que en el Ceneval existe una "ausencia de estudios formales sobre la validez del contenido del examen".[42] Es decir, que después de aplicar a varios millones de personas el examen de ingreso a la educación media superior admiten que no ha existido la preocupación por estudiar si los reactivos sobre habilidades e informaciones realmente están midiendo el grado en que la persona domina esas áreas de conocimiento y si tiene las habilidades que reflejan la Aptitud para ingresar al bachillerato. Ojalá esta ausencia fuera una simple cuestión de falta de interés o simple irresponsabilidad —porque entonces tendría remedio—, pero no es así.

[40] El *test* obviamente es una abstracción de "lo que debe conocerse, lo que es necesario conocer", una creación de la mente de los evaluadores que regresa cosificada como si tuviera existencia y valor por sí misma. Por innumerables que sean las aplicaciones que se hagan esto no significa un gramo más de validez. Seguirá estando tan distante de la realidad —salvo ajustes mínimos— como lo fue inicialmente.

[41] Otra manera de entender qué quieren decir los medidores cuando hablan de "confiabilidad" es retomar el ejemplo de Burns: "si se construye un *test* que consiste en medir la altura de las personas y los resultados son utilizados como un índice de inteligencia o para determinar el talento de la persona, los resultados son confiables, pero no válidos. Son confiables en el sentido de que las mediciones fueron muy precisas, pero no son válidos porque la altura de una persona no pueden considerarse como índice de inteligencia" (Burns: 131).

[42] El funcionario citado del Ceneval señala que "entre los principales asuntos por resolver en el horizonte del Exani-I como instrumento de medición; uno... tiene que ver con la necesidad de fortalecer la validez del examen..." (Hernández Uralde, 2004: 81). Y todavía llama más la atención que se reconoce abiertamente que no ha habido siquiera preocupación por atender este punto crucial. Se reporta que en el Ceneval se han detectado "debilidades en ámbitos relevantes" y el primero es "la ausencia de estudios formales sobre la validez de contenido del examen" (Hernández Uralde, 2004: 71).

En el fondo —explica un autor— ocurre que esta es una tarea casi imposible porque "es sumamente difícil obtener evidencia sólida acerca de la validez de los *tests* que se usan en educación" (Ebel, 1972: 448). Esta es una razón por la que se prefiere no indagar mucho sobre la validez y enfatizar, como especie de compensación, la confiabilidad.

Se refuerza así la verdadera prioridad del examen. Su función primordial es ordenar en una sola línea a los demandantes de educación y tratándose de ingresar a centros de estudio escuelas, resulta apropiado utilizar algo que dé la impresión de "científico" y académico para que legitime el orden en que se establece la fila de personas. En una oficina burocrática la línea de espera frente a la ventanilla se crea con base en el orden de llegada. Pero en el ingreso a la educación media superior y superior utilizar ese criterio u otro (como el sorteo) desmerecería del glamour y prioridad académica que se supone debe tener el ser admitido a una escuela. Sería demasiado trivial. Para darle la pompa y solemnidad que lo legitimen, el orden en la fila se hace depender de la respuesta a algunas decenas de preguntas cuyo valor académico en realidad no importa demasiado, pero crea la ilusión de que se utiliza sobre todo un criterio académico para seleccionar a "los mejores". Los mismos organizadores de los procesos de ingreso a la educación media superior y superior lo confirman cuando descuidadamente señalan que en realidad "no es un examen de admisión, sino de distribución, que permite ubicar a cada aspirante..." (Olmedo Badía, citado por Roldán, 2007: 16).

El papel del grupo de referencia

Otro importante problema de un examen estandarizado o sujeto a la norma de la curva de campana es de su representatividad. Es decir, qué tan apropiado es para medir válida y confiablemente a poblaciones diferentes. Como se veía en la segunda parte del capítulo 5, el maestro que hace un examen y lo aplica a sus 40 estudiantes sabe que el *test* está mal diseñado si resulta que quienes sólo son estudiantes regulares aparecen como los mejores del grupo. Tiene que usar otros reactivos. Pero cuando se trata de diseñar una prueba *nacional*, en un país con más de 100 millones de habitantes, con decenas de miles de escuelas, millones de estudiantes, numerosos de planes de estudio distintos, con culturas regionales e indígenas por docenas, trópicos, desiertos, fronteras, población rural y urbana, con sectores muy modernos y jóvenes que asisten a las escuelas de la periferia de las grandes ciudades, el evaluador está a ciegas. Aplicará tal vez exámenes de prueba buscando aquellos reactivos más apropiados para lograr la curva normal pero una vez que tiene la base de preguntas necesaria para lograrla (es decir, un examen confiable) no tiene manera fácil de saber qué tanto realmente está midiendo (es decir, qué tan válido es su examen) y si está midiendo lo mismo en una población tan diversa. Lo que tendría que hacerse sería una compleja muestra nacional de miles de estudiantes, lo más representativa posible de la población general de potenciales sustentantes del examen en el país, a fin de que la evaluación sea equitativa y se sepa si realmente las preguntas miden las habilidades e informaciones claves, en temas que les son familiares y sin sesgos culturales. En esa muestra debería estar representada toda la diversidad de la nación.

Una vez que se tiene esta enorme y compleja muestra nacional hay que aplicarle sucesivamente el *test* a fin de irlo calibrando y comparar los resultados que se obtienen

con grupos diversos, de tal manera que mida igual a todos los grupos representados en la muestra, sin dar ventaja indebida a ciertos grupos o segmentos de la población. Esto se dice fácil pero es sumamente complicado porque habrá reactivos y palabras que son muy comprensibles en una región o para un grupo, pero no lo son tanto en otras regiones o para otro grupo cultural o socioeconómico. Entonces deben eliminarse y buscar reactivos "neutros" que puedan ser respondidos en la misma proporción en todas partes, eso sin atender a las diferencias culturales; es muy difícil, porque los sesgos culturales son muchas veces imperceptibles y en un esfuerzo por hacer un examen neutro se corre el riesgo de tener reactivos que miden poco o casi nada de las informaciones o habilidades y si se hace un examen *tutti frutti*, donde hay reactivos para todos, pierde en profundidad y validez. De tal manera que después de todo el laborioso proceso de hacer esta compleja muestra, los resultados pueden ser decepcionantes porque no se logra un *test* realmente único o pluricultural. Decepcionantes, además, porque aunque puede ser que se atine finalmente con un *test* que produce una distribución normal, no se sabe qué tanto representa la pluralidad del país o más bien la habilidad de los medidores para lograr una vez más —sin prestar demasiada atención a lo que miden los reactivos— resultados que se agrupen como una curva de distribución normal. A diferencia del maestro que decide hacer él mismo un examen, que conoce directamente a sus estudiantes y que puede ver si el examen realmente mide con precisión a todos, los medidores no pueden tener una certeza semejante dada la enorme diversidad que hay en un país que bien a bien no conocen.

El discutible atajo del Ceneval: no hacer un muestreo nacional

En los hechos, el Ceneval ni siquiera tuvo que enfrentar estos problemas. No se ocupó de elaborar los reactivos, sino que éstos le fueron proporcionados por instancias que los diseñaron para otros propósitos[43] y a partir de los programas sólo de unas cuantas instituciones (Ceneval, 1994a: 8-9); no hizo un muestreo nacional y sólo realizó "pilotajes" (aplicaciones de prueba) en unas cuantas escuelas. Inicialmente se dijo que los pilotajes se hicieron sólo en nueve de las 32 entidades federativas del país, a cinco mil sustentantes y 137 planteles de varias instituciones (Ceneval, 1994a: 9). Sin embargo años más tarde, se aclaró que las condiciones de representatividad fueron aún más malas. Los exámenes de prueba ("pilotaje") se llevaron a cabo sólo en 32 planteles del Colegio de Bachilleres y con 2 916 sustentantes (Hernández Uralde, 2004: 56).[44] Se aplicaron además en procesos reales de admisión, en

[43] Se informó que "un grupo de 30 especialistas... [que previamente] elaboró un poco más de 500 reactivos" en el seno de la Comisión Nacional de Educación Media Superior (Conaems) integrada por representantes de varias instituciones y dependencias educativas oficiales. Su tarea consistía en elaborar un examen indicativo (no de selección, sino de diagnóstico). Entre otras, participaban la UNAM, IPN, ANUIES, FIMPES, Conalep, Colbach, Univ. de Guadalajara, Univ. Autónoma de Nuevo León y las dependencias de la SEP que tienen que ver con la educación media superior: COSNET, DGETI, DGETA, UECYTM (Hernández Uralde, 2004: Anexo 1). Ese "conjunto de reactivos —junto con sus valores estadísticos y su esquema metodológico— fue cedido por la Conaems al Ceneval con el fin de que pudiera utilizarlos en el proceso de construcción del Exani-I..." (Hernández Uralde, 2004: 57). Casi la mitad (Hernández Uralde, 2004: 232) de los reactivos proporcionados tuvieron que ser descartados por inservibles (Ceneval, 1994a: 9).

[44] En ese año existían en el país 7 167 escuelas de nivel medio superior —5 151 propedéuticas y 2 016 de técnico profesional— (SEP, 2001a: 411-412).

los planteles que escogieron los propios directivos (lo que muy probablemente distorsionó la representatividad) y se aplicó sólo a los jóvenes que buscan ingresar a la educación media superior en febrero (nada representativo pues la inmensa mayoría lo hace en septiembre) (Hernández Uralde, 2004: 56).

Como consecuencia de una muestra tan pequeña, hubo entidades federativas que fueron "representadas" por apenas poco más de cien sustentantes y otras aún con menos. Oaxaca y Yucatán, por ejemplo, tuvieron sólo 113 evaluados y otros estados, como Guerrero y Quintana Roo, sólo contaron con 36 y 43 (¡!) sustentantes respectivamente, mientras que en el D.F. fueron miles y representaron más del 50% de la muestra. Difícil considerar esta como una muestra representativa del país. De ahí que no debe extrañar que todavía en 2005 y después de diez años los egresados de las secundarias del D.F. siguen siendo considerados por el examen (Exani-I) del Ceneval como "los mejores" de toda la República junto con los de otros pocos estados (Galán, 2005: 53). En concreto, en el D.F. el promedio de aciertos es de 63 —de 128 preguntas—, pero a nivel nacional el promedio es aún más bajo, de 46.2 aciertos —de 120 reactivos—, utilizando básicamente el mismo examen (Exani-I) (Comipems, 2000: 86; y Tirado Segura, 2004: 129).

Una "muestra" tan poco cuidada trae como resultado un *test* cuya falta de representatividad está prácticamente asegurada y cuya *validez* (el grado en que mide realmente lo que dice medir) también está en el aire. Como señala un autor, aun en el caso de exámenes bien elaborados y "para desánimo de la evaluación educativa, los valores que [realmente] obtendría la población son más un misterio que un hecho comprobado; los valores que obtendría la población generalmente no se conocen. Como resultado, el sentido común juega un papel importante a la hora de determinar qué tan representativa es una muestra. Muestras muy pequeñas o muestras seleccionadas de tal manera que no representan a la población, pueden afectar la interpretación sobre el desempeño del *test" (*Burns, 1979: 70). Asumir que el procedimiento utilizado para elaborar este examen nacional es correcto, es una apreciación basada no más que en el sentido común, algo diametralmente opuesto a un procedimiento riguroso y bien fundado, basado en la precisión y metodología científica.

El grupo de referencia: equidad y objetividad sólo para algunos

El caso de la Ciudad de México es útil para subrayar otro punto problemático que acompaña a la curva de distribución normal. Si se ven los resultados que se obtienen con el Exani-I en todos estos años de aplicación del examen único en la Ciudad de México (capítulos 7 y 8), es posible decir que el instrumento se calibró en forma tal que favorece a quienes son del género masculino, provienen de una escuela privada, viven en zonas residenciales de clase media como la colonia del Valle, sus padres tienen alta escolaridad, buenos ingresos económicos y ocupaciones de alto nivel. Porque una y otra vez éstos son los que logran en promedio los resultados más altos. Esto significaría que el problema es doble: no sólo es un examen sesgado al D.F., sino a un grupo en especial minoritario y acomodado de la propia Zona Metropolitana de la Ciudad de México (ZMCM).

Cuando se diseña un examen con base predominantemente en un grupo social sólo los estudiantes pertenecientes a ese grupo son evaluados realmente en forma equitativa, porque se mide en qué grado tienen las habilidades e informaciones que son característicos de su

ámbito sociocultural —desde las revistas y los periódicos que leen hasta las conversaciones en el hogar, viajes, libros, relaciones sociales, tipo de escuelas de origen, posición socioeconómica a que pertenecen—. Quienes entre ellos resulten "reprobados" se puede decir que lo fueron equitativamente, es decir, que no los reprobó el que se usara con ellos un *test* referenciado a una población, digamos, campesina, sino una prueba hecha para ese grupo precisamente. En este caso, pero sólo en este caso y para esta población, el *test* puede considerarse como válido. Esto hay que decirlo para aclarar que el *test* no es algo que mecánicamente hace aparecer con alto número de aciertos a quienes pertenecen a determinados grupos, a los ricos y no a los pobres o a los hombres y no tanto a las mujeres. Si éstos no hicieron su parte de esfuerzo su propio *test* los reprobará.

Pero el asunto es muy diferente en el caso de los aspirantes de otros grupos sociales que —como ya se ha mencionado— se enfrentan a un examen que incluye una porción, por lo menos, de palabras, temas, operaciones matemáticas y ejercicios de captación del espacio, que simple y sencillamente no pueden conocer porque vienen presentados en un lenguaje que no les es propio, o porque no son temas familiares en su entorno cotidiano, escolar y social. Deben por tanto no sólo contender con la dificultad y superficialidad que representa en sí mismo todo examen estandarizado, sino además con el hecho de que no los tuvo en cuenta a la hora de ser elaborado y "pilotado". La tendencia será por tanto a generar un porcentaje inferior de aciertos que el que les correspondería si el *test* les hubiera sido equitativo. Una especie de "cuota" o precio que deben pagar por ser diferentes.

En la medida en que este examen va ampliando su área de aplicación a otros estados y ciudades en ellas va encontrando grupos que son similares a los de la clase media del D.F. y éstos evidentemente aparecerán como "los mejores" en cada localidad. En Guadalajara, Monterrey, Chihuahua, Torreón, y todas las grandes y medianas ciudades del país. Cuando a partir de la aplicación progresiva del examen en otras ciudades se muestra una y otra vez que los resultados se organizan en forma de campana —aunque deberían notar que lo hace de manera más imperfecta que en la capital—, los medidores tienden a ver en eso una señal que les confirma que el diseño de su examen después de los pilotajes es correcto y nacionalmente representativo. De tal manera que éste sigue arrastrando durante pruebas y años sucesivos los vicios de origen. Aparece entonces una especie de juego de espejos, porque en realidad la curva que produce el examen y que los evaluadores presentan como señal del cielo que apunta a la certidumbre en el fondo no es otra cosa que el resultado de sus esfuerzos de años para crearla.

La medición a cargo de un cerrado grupo de expertos del Ceneval

No contribuye a la representatividad de este tipo de exámenes el hecho de que su elaboración esté a cargo de pequeños grupos de expertos y funcionarios. En contraste con la amplitud y el carácter colectivo de la evaluación escolar en la que participa hasta el último de los cientos de miles de maestros en todo un país, la que surge de la medición "científica" tiende a ser sumamente restringida, casi secreta, pensada y organizada por consejos técnicos con una

docena de participantes y, cuando se trata de incorporar una perspectiva más amplia, ésta consiste en apenas unas cuantas decenas de personas, "25 o 30" en algunos casos.[45]

En México como en Estados Unidos la medición nació y se consolidó como un ámbito exclusivo de expertos y funcionarios y con el paso del tiempo, se ha fortalecido su carácter restringido. Una parte sustancial de los primeros integrantes del Ceneval fueron funcionarios de la SEP y representantes de las instituciones de educación media superior que laboraban en la ya mencionada Comisión Nacional de Educación Media Superior (Conaems). Prácticamente todos ellos —como los 500 reactivos— se fueron al nuevo centro de evaluación y pasaron a formar el Consejo Técnico encargado oficialmente de elaborar el examen de ingreso a la educación media superior, el Exani-I.

Los consejos técnicos tienen un papel muy importante dentro de la estructura de este centro de evaluación. Teóricamente constituyen el puente a través del cual el grupo de medidores establece contacto con el mundo de las escuelas y maestros. "El Ceneval se apoya, invariablemente, en cuerpos colegiados —Consejos Técnicos— integrados por personas de reconocido prestigio académico y profesional provenientes de instituciones educativas" (Hernández Uralde, 2004: 59). Estas frases, "cuerpos colegiados", "personas de reconocido prestigio académico", "profesionales provenientes de instituciones educativas", dan la falsa impresión de que están constituidos por grupos de académicos de escuelas y universidades que ofrecen una visión directa del mundo real de la educación. Sin embargo los primeros responsables de elaborar el *test* que decidiría el futuro de millones de jóvenes y que sustituirían en los hechos a los propios maestros como los evaluadores principales, estaban muy lejos de ser uno de ellos o sus representantes. Su presencia en el consejo respondía en la mayoría de los casos al hecho de que eran empleados o funcionarios de las instituciones que integraban la Conaems. Más que académicos, eran medidores que ya laboraban en esas tareas para las instituciones y dependencias. Como puede suponerse fácilmente, la visión, prioridades y preocupaciones de un grupo que ya de antemano estaba convencido de las virtudes de estos exámenes y se dedicaba además a diseñarlos, estaba muy lejos de representar siquiera de lejos la postura de los maestros y académicos en el crucial tema de la evaluación. Su tarea no era representar, sino elaborar con la mayor prontitud y eficacia el nuevo examen de ingreso, y cubriendo al mismo tiempo el requisito formal de representar a la institución.

Esa primera composición estableció un sesgo que —como en los exámenes— habría de perdurar durante décadas y que, además, tendería a acentuar la ausencia de los académicos. En 1996 de los 14 integrantes del Consejo Técnico del Exani-I, siete eran funcionarios de diversas instituciones y dependencias federales (Ceneval, 1997a: 20) y los otros siete, aunque claramente eran parte del gremio de los evaluadores, al fin y al cabo eran académicos universitarios. Sin embargo, para el año 2003 el número de funcionarios del propio Centro de evaluación y de instituciones y dependencias federales en el Consejo Técnico

[45] Por ejemplo, hablando de los consejos técnicos donde se acuerdan los temarios de los exámenes generales de egreso el director del Ceneval señala que se trata de "25 o 30 contadores de diversas instituciones los que hacen un examen de contaduría y fijaron los estándares y criterios. A la luz de ellos se va a evaluar a todos los contadores. Ese es un importante punto de vista con un estándar y con una norma nacional..." (Gago Huguet, 1997: 5).

había aumentado de manera importante y eran 11 de los 14 integrantes. Sólo tres académicos, aunque también ellos dedicados de lleno a las cuestiones de la medición (Ceneval, 2003: 116).

Un grupo de expertos como este tiende a tener una visión muy cerrada porque está convencido del carácter estrictamente técnico y científico de su actividad, un trabajo especializado y de especialistas que no se siente interpelado por las realidades sociales e institucionales diversas y complejas. Está, además, integrado por miembros de una clase media bien escolarizada, que mira a la educación desde la perspectiva de funcionarios y cuadros de nivel medio de apoyo administrativo y al que le es difícil aceptar que en la elaboración de los exámenes recrean su visión —socialmente muy restringida— de lo que es prioritario en el conocimiento, de sus estrategias cognoscitivas y de su *ethos* de clase. No parecen preguntarse sistemáticamente, por ejemplo, por el impacto de ciertas palabras en contextos distintos, ni cuestiones tan elementales como qué palabras o informaciones deben incluirse como representativas de la Aptitud de los aspirantes. De ahí el lenguaje tan peculiar de estos *tests* que a diestra y siniestra dispensa palabras como "osado", "desatinada" e "implantadas" y "planteadas". Mismas que no suelen ser muy comunes en la mesa de una familia cuyos padres apenas concluyeron la educación primaria. Tampoco les llama la atención la reiterada aparición de sesgos discriminatorios en sus *tests,* que mecánicamente achacan a problemas externos, meros productos de un medio ambiente cultural imperfecto. Más que algún estándar "objetivo" están reflejando su pertenencia a un segmento burocrático ilustrado de la clase media del país.

Esta tendencia a la autorreferencia existe en los grupos que en otros países elaboran los exámenes, pero en México se manifiesta todavía más fuerte gracias al contexto y apoyo que tienen en el profundo centralismo y verticalidad en la educación. Se trata por eso de una tecnología de la medición donde las relaciones sociales que la conforman ni nacen, ni están pensadas para recuperar y apoyar la visión de los maestros y las lecciones de las escuelas y universidades en torno a cómo y qué evaluar. Para su elaboración, los *tests* necesitan como condición indispensable de un grupo de técnicos medidores que mediante procedimientos muy especializados ponderen el valor diferenciador de cada reactivo, ensayen una y otra vez distintas composiciones del examen y analicen los resultados, todo esto en condiciones de asepsia social, de laboratorio. Su única conexión con el mundo de las escuelas es, además de su experiencia como funcionarios de la educación —la mayoría—, la llegada periódica de una pila de reactivos que maestros y académicos venden al Ceneval para que éste pueda escoger cuáles utilizar en sus exámenes.

Toda esta estructura inevitablemente hace difícil que, como ya ocurría en los tiempos de Yerkes y Terman, los resultados de los *tests* y los *tests* mismos puedan ser evaluados de manera verdaderamente independiente. Un ejemplo muy claro es la cuestión de la subcalificación sistemática que sufren las mujeres en estos exámenes (prácticamente siempre resultan con un promedio menor que los hombres). Así, aunque en los Informes y Boletín del Ceneval en 2004 se reporta la existencia de este fenómeno los especialistas que poco antes de ese año hicieron evaluaciones "externas" de algunos aspectos del quehacer del Centro Nacional de Evaluación no llegaron siquiera a tocar este tipo de problemas. El Centro es el que juzga, en ocasiones critica y, por supuesto, absuelve su propio quehacer.

En este tema de las mujeres los propios integrantes del Ceneval parecen reconocer que a la hora de evaluarlas en realidad están midiendo la educación de género con que se les ha formado —pues achacan esta subcalificación a factores culturales—, pero no sacan la conclusión obvia de que si el *test* es sensible a la manera como las mujeres son educadas, éste debe cambiarse o no debe utilizarse para decidir cuestiones importantes como el ingreso o egreso en los niveles superiores. Se limitan a constatar sólo que "como en anteriores aplicaciones, el examen metropolitano para el ingreso a la educación media superior... muestra que los sustentantes del sexo masculino tienen un mejor desempeño que los del sexo femenino." Pero, en una forma que recuerda a Yerkes, dan a entender que en todo caso el problema no está en el examen sino en otro lado —y mientras más lejos y vago, mejor—: "...debe buscarse la explicación —dicen— en una serie de factores sociales y culturales que condicionan a las mujeres para reaccionar —en promedio, desde luego— en forma distinta a los hombres frente a cada una de las preguntas que componen el examen" (Garza, 2004: 4).

Decir eso en términos científicos es una barbaridad. Es aceptar que el instrumento "científico" no es capaz de hacer mediciones realmente "objetivas" en ciertos grupos sociales y concluir que, sin embargo, es perfectamente correcto seguirlo utilizando. Es como decir que el problema de que no se pueda medir bien al objeto de estudio científico es responsabilidad del objeto mismo y de las condiciones ambientales que le rodean, pero no del instrumento que es menos adecuado o de plano inservible para ese propósito.

Una medición "científica" que no puede medir de manera precisa

Es un enorme contrasentido, pero en el fondo el instrumento de medición inventado para medir con precisión y rápidamente a los seres humanos es tan delicado y ha sido construido y probado en condiciones tales de laboratorio, que cuando se expone a la realidad humana y social inevitablemente tiene importantes fallas en la medición. Otras estrategias de evaluación —como la realizada por los maestros— son mucho menos preciosistas y carecen de una apariencia de alta tecnología y refinada ciencia pero por ser menos pretenciosos y evaluar a lo largo de días, meses y años haciendo uso de diversos instrumentos y estar a cargo de muchos evaluadores distintos (los maestros de cada curso) son paradójicamente mucho más certeros —aunque tengan el problema de que se les intenta resumir en una calificación de dos dígitos—.

La fragilidad del instrumento de medición normativo y de opción múltiple, en cambio, es reconocida por los propios evaluadores cuando desde el Ceneval se habla de que los *tests* tienen un "error intrínseco" debido "a la naturaleza misma del examen y las circunstancias en que se realiza", algo que también se conoce como "error de medida" en el vocabulario psicométrico. Lo describen diciendo que:

> [...] aun en condiciones muy controladas la respuesta de sustentantes del mismo nivel de habilidad y conocimiento a un reactivo dado tiene un cierto grado de aleatoriedad [azar]. Aquí intervienen factores circunstanciales tales como el estado de ánimo de los sustentantes en el momento del examen, su estado físico —cansancio, salud— y otros cuyo efecto conjunto es que haya una probabilidad, por pequeña que sea, de que esas personas —como se dijo con

habilidades y conocimientos esencialmente iguales— contesten de manera diferente un reactivo determinado" (Ceneval, 2006a: 38).[46]

Esto da lugar a que una misma persona obtenga resultados diferentes si presenta dos veces y en ocasiones distintas, el mismo examen. Y da lugar también a una pregunta fundamental, ¿entonces cuál de esas dos mediciones "exactas" es la que en verdad evalúa a esa persona? Esta situación paradójica de exámenes que están hechos para medir con precisión de "milímetros y microgramos" —como insiste en decir el Centro Nacional de Evaluación— ha llevado a algunos autores a considerar que, en el fondo, "no hay manera de conocer la verdadera calificación" de una persona (Burns: 133).

Otro problema también reconocido abiertamente, es que los organismos medidores suelen utilizar versiones distintas en cada examen (hasta 12 en el Exani para evitar que un sustentante copie al otro) y esto genera inevitablemente que algunos estudiantes obtengan un mayor —o menor— número de aciertos dependiendo de la versión que les tocó en suerte. En las palabras del Centro en el mismo texto, "la necesidad de utilizar versiones distintas del examen, es decir, diferentes conjuntos de preguntas o reactivos, hace prácticamente imposible lograr un nivel perfectamente homogéneo de dificultad entre todas las versiones usadas."

De tal manera —prosigue la cita del Ceneval— que "en el caso de dos sustentantes con niveles exactamente iguales de habilidad y conocimientos en todos los temas del examen, alguno de los dos se encontrará en relativa desventaja frente al otro y obtendrá una calificación global inferior." Como este es un problema que simple y llanamente no tiene solución, ese Centro sólo ofrece palabras que intentan ser reconfortantes: "se ha tenido cuidado de que las versiones que se aplican tengan, en lo general, un nivel de dificultad semejante y, aunque se reconoce la posibilidad de que la calificación global pueda estar influida por diferencias inevitables entre las versiones, se cuenta con estudios estadísticos que permiten afirmar que los errores debidos a este factor son relativamente pequeños" (Ceneval, 2006a: 38). Y más que plantear la necesidad de buscar otras alternativas de evaluación más estables, aseguran que el error será pequeño o razonable, "un nivel razonablemente aceptable de error de medida" (Hernández Uralde, 2004: 78). Para el estudiante que es excluido de

[46] No sólo el Ceneval expresa esta tesis, también lo hacen evaluadores como Felipe Tirado, Eduardo Backhoff y otros en un texto que parece haber sido retomado por el Ceneval. Refiriéndose a las evaluaciones estandarizadas, señalan que "hay muchos factores de invalidez que pueden incidir en la determinación de una calificación y que no se corresponde a los atributos que se desean medir. Por ejemplo, pueden incidir de manera determinante aspectos como la fatiga, el estado de salud, la comprensión o seguimiento inapropiado de las instrucciones para resolver un examen." Aunque señalan que también en las calificaciones otorgadas por los maestros puede haber razones de invalidez "como la simpatía o belleza de una estudiante, que pueden ser factores de invalidación al no medir lo que se desea medir..." (Tirado Segura *et al.,* 1997), se trata de situaciones completamente diferentes. La belleza de una o un estudiante ciertamente puede influir en la percepción del maestro o maestra respecto de su aprovechamiento, pero es difícil decir que esto ocurrirá en el mismo grado con todas las demás maestras y maestros que trabajen con la estudiante en tres años de escolaridad en secundaria o preparatoria. Como se verá más adelante en último término el juicio de un docente en lo individual no se vuelve tan definitivo como sí lo es un examen normativo y, como también se verá (capítulo 8), suele estar menos contaminado por factores sociales.

la educación pública por un solo acierto el pequeño error de medida nunca podrá ser visto como "razonable".

Por todo esto los medidores aceptan que más que una calificación determinada y exacta, para cada persona existe un rango de calificación. Es decir que en un examen Roberto obtendrá 75 aciertos, pero en otro puede llegar a 80 aciertos, 75-80 es pues su nivel "verdadero" —si es que esta palabra todavía puede usarse después de todos los problemas de confiabilidad y validez antes señalados—. Y eso está bien hablando en condiciones de laboratorio, pero en el concreto de la medición para ingresar a una escuela muy solicitada no hay manera de eludir el problema. Roberto obtiene 80 aciertos, María 78 ¿quién tiene más aptitud? Como en un examen real no se aplica el criterio del "rango" entonces el lugar se le otorga a Roberto y no a María. Sin embargo, como nos han dicho los medidores, la verdad es que no sabemos —ni el evaluador lo sabe con un sólo examen— cuál es el rango de uno y otro. Si el de Roberto, como decíamos, es 75-80 pero el de María resulta ser más alto, de 78-83, en realidad se cometió una injusticia porque toca decir que María es mejor y que a ella le corresponde el lugar en la escuela. Es decir, que a pesar de que ese día y con esa versión del examen María obtuvo una calificación menor, no significa mucho porque en otro momento bien podría haber obtenido hasta 83 aciertos. Burns señala por ejemplo, que aún con un examen de alta confiabilidad —0.90— el error puede ser de nivel significativo, de 4.74 % (Burns: 137), es decir nada menos que seis aciertos en un examen de 128 reactivos.

Hay otros muchos ángulos de la problemática que genera en la evaluación la insistencia en la curva de distribución normal y un examen que la provea,[47] pero en el trasfondo de todos ellos resalta el hecho de que a pesar de que se admiten los problemas estos exámenes se siguen aplicando una y otra vez durante años para determinar el ingreso a la educación de millones de personas, sin que aparentemente cuestiones como el error de medida realmente se tengan en cuenta. Así, por ejemplo, sabemos —y sólo porque el Ceneval lo informa— que las diferentes versiones del Exani que se han aplicado durante años, tienen errores de medida en niveles que no son aceptables ni siquiera para los propios evaluadores de ese centro. Dicen por ejemplo que sólo hasta el año 2001 —siete años después de los primeros exámenes— "se consideró importante determinar el número mínimo de reactivos por área y sección del examen que garantizara un nivel razonablemente aceptable de error de medida…". Para esto se analizaron dos de las versiones del Exani-I —aunque usualmente en una aplicación se utilizan más de 10 versiones distintas—, y en éstas se encontró que no había un nivel razonable de error o de medida en la "versión 1: [en] Español, Matemáticas y Química; la versión 2: todas las secciones, excepto Física)" (Hernández Uralde, 2004: 78).

Incluso cuando se logre llegar a un nivel de error de medida "razonablemente aceptable" en este tema la visión de los medidores y de los demandantes de un lugar en la

[47] En el Tercer Foro Nacional de Evaluación Educativa (1998) se apuntaba otro elemento de incertidumbre. Como se ha dicho, los exámenes se construyen con una mezcla de preguntas con distinto grado de dificultad, y se espera que los más inteligentes respondan a todas las preguntas menos difíciles y un porcentaje alto de las más difíciles, pero en las aplicaciones reales ocurre que hay personas que en el examen yerran en un número de los reactivos menos difíciles pero aciertan en un número de los más difíciles. Incluso puede darse el caso de que dos personas obtengan el mismo número de aciertos, pero con una "mezcla" distinta en términos de grado de dificultad. ¿Quién de los dos es más talentoso? (Linacre, 1998).

educación es muy distinta. Aquí surge de nuevo el problema ético que significa utilizar un examen que tiene tales márgenes de error cuando se sabe que para muchos un solo acierto menos significa una debacle personal y también el problema ético que significa reiterar constantemente en la publicidad que se trata de un "examen de ingreso [que] permite diferenciar de manera confiable, precisa e imparcial el nivel de conocimiento" (Comipems, 2004: 2). Por no decir nada respecto del papel en que esto pone a la SEP, la autoridad educativa, que se define desde el comienzo como mecenas y protectora del Ceneval hasta el punto de tolerar estos errores y fallas.

La posibilidad de predecir

Para probar su carácter científico la medición intenta desarrollar uno de los aspectos cruciales que separan las meras explicaciones del sentido común de las que son realmente científicas. Es decir, la posibilidad de que con base en el conocimiento exacto de un fenómeno, determinada área científica pueda predecir que éste ocurrirá una y otra vez en determinadas circunstancias. Esto puede aplicarse a los huracanes o la caída de los objetos y puede consolidarse como un "ley", en este último caso "de la gravitación". La "ciencia" de la medición plantea su propia ley cuando establece que el grado de Aptitud de las personas para la educación superior que detecta el examen se corresponde con un grado determinado de éxito escolar en la universidad. Evidentemente, dados los errores de medida y otros problemas, esto no puede plantearse en términos absolutos (en cada caso personal) —y los medidores no lo hacen— sino como una tendencia, algo que ocurre en promedio.

Lo primero que puede decirse es, que aun tendencialmente el resultado de los *tests* es un muy pobre predictor. Los propios estudios de los medidores del Ceneval abren paso a las dudas. Hablando del Exani-I —para el ingreso al bachillerato— se señala que en una escala de entre 0.0 y 1.0,

> […] el índice de validez predictiva, medido en términos del grado en el que se correlaciona el puntaje obtenido en el examen por los sustentantes con el promedio de las calificaciones obtenidas durante el primer año de estudios en el nivel medio superior, se encuentra dentro de los estándares que se han obtenido por otros organismos reconocidos internacionalmente: entre 0.30 y 0.59 (Comipems, 2004: 82).

La cifra de 0.30 significa que sólo en tres de cada 10 examinados los resultados del *test* corresponden luego a un nivel similar en las calificaciones en la escuela. Que se obtengan correlaciones tan bajas es algo que no habla muy favorablemente de las pretensiones científicas. Incluso un 0.50 —la mitad de la calificación posible— no es especialmente alentador si se le compara con la pretensión de precisión que constantemente se señala y el uso que del examen se hace para decidir cuestiones importantes. Significa que de cada dos sujetos la "ciencia" se equivocará en uno de ellos en cuanto a sus calificaciones futuras.[48]

[48] Debe tenerse en cuenta que, además, el Ceneval no informa en detalle sobre los estudios en que basa estas afirmaciones, por lo que no sólo no conocemos la metodología utilizada para comparar número de aciertos con calificaciones posteriores, sino tampoco el número de estos estudios, pueden ser apenas unos cuantos

De igual manera resulta interesante que se insista en que la comparación del resultado del examen de selección y las calificaciones obtenidas en el nivel siguiente debe ser la "de un año después", y no de los tres años que dura este ciclo en el caso de la educación media superior y de cuatro, en la superior. Contradictoriamente —pues se supone que la Aptitud es un talento en lo fundamental permanente— se argumenta que una comparación con las calificaciones al final de los estudios profesionales estaría demasiado alejada del examen de selección y mediría por tanto el efecto de tres años completos de escolaridad. Como bien puede darse cuenta quien lea estas líneas, esta argumentación sugiere nada menos que el desempeño escolar futuro no puede predecirse con el examen estandarizado pues otros elementos posteriores pueden modificarlo a tal punto que ya no se considere válido ¿para qué entonces seleccionar para todo el tramo de cuatro años y el estudio de una carrera profesional con base en exámenes que sólo nos dicen cómo se encuentra hoy la persona y tal vez predecir muy deficientemente cómo estará dentro de un año, pero no más?

A la hora de intentar mejorar la predicción aparecen otros problemas estructurales de los *tests*, como la rigidez del instrumento de opción múltiple. Tirado y Backhoff —en referencia al tema tocado por Linacre en una nota previa en este capítulo— hacen notar que todas las preguntas, independientemente de su grado de dificultad son calificadas con 1 o con 0, dependiendo de si son correctas o no. "El modelo asume que dos personas tienen el mismo nivel de informaciones o habilidades si ambos respondieron correctamente el mismo número de reactivos en una prueba, sin importar cuáles de ellos acertaron".

> Sin embargo, sabemos que nuestros conocimientos y habilidades no se expresan en este binomio de aciertos y errores, sino que nuestras respuestas reflejan las diferencias de grado que pueden llegar a ser muy importantes. Por ejemplo, no es lo mismo que alguien piense que Costa Rica se encuentra en Latinoamérica, a que piense que se encuentra en Europa (2001: 8).

Esto motivó el esfuerzo por ver si la predicción variaba al calificarse los exámenes mediante una ponderación; de tal manera que los reactivos más difíciles fueran calificados más altos que los más fáciles si se acertaba en ellos. No hubo sin embargo resultados positivos. Aun con esto la predicción se mantuvo en los niveles bajos alcanzados en otros estudios.

Confrontado con todos estos problemas de validez, Álvarez Manilla, decano de la evaluación psicométrica en México, llega a decir que se:

> [...] puede afirmar tajantemente que el examen de ingreso no cumple el desiderato de la selección, ya que no permite la elección de los alumnos idóneos para cierto tipo de estudios. En

---

y muy limitados —lo más probable—, y tampoco sabemos cuántos estudios reportaron niveles cercanos a .59 y cuántos vecinos al .30. Menos sabemos cómo se define la muestra de estudiantes cuyos desempeños son comparados, algo que es trascendente porque si se excluye a la importante cantidad de jóvenes que desertan el primer año del nivel medio superior —hasta 25% en México—, no se está considerando a un grupo que en no pocas ocasiones por razones académicas, fracasa en sus estudios superiores. Y no deja de llamar la atención que ahora sí las calificaciones de los docentes —es decir, el promedio del primer año de educación superior— sea considerado como referente adecuado para constatar la validez de los resultados del *test*. Algo que no se quiere hacer tratándose de las calificaciones que otorgan los docentes del nivel secundario.

> primer lugar, dice, porque los exámenes de ingreso no son validados. En nuestros estudios sobre abandono y reprobación escolares hemos constatado que el puntaje en el examen de ingreso sólo es válido para predecir la permanencia y el aprovechamiento de un porcentaje de los alumnos de más alto puntaje (2002: 25).

Es decir, que la predicción en todo caso sólo funciona para los que con el promedio, origen sociocultural, escuela, zona y familia de procedencia, se sabe de antemano que son los ganadores. Funciona para el reducido segmento que está en los más altos puntajes del *test*. Este es claramente otro indicador de que éstos no son muy exactos, pues sólo predicen el éxito escolar en aquellos casos donde por otras muchas vías ya se sabe que, en promedio, serán exitosos. Si se admite a otros miles más, la distribución normal cesa de ser "científica" y realmente "predictiva" conforme se acerca a la mitad de "joroba" de la campana. Es, se puede decir, una "ciencia" muy especial que sólo funciona con ciertas personas. Por decir lo menos, no es un muy buen instrumento empírico y ciertamente no una ciencia.

Aquí es conveniente decir que es notable el hecho de que este sea un problema de los exámenes normativos en general y no sólo de los que elabora el Ceneval. De ahí que no se trata de un problema atribuible a circunstancias en México o a la incapacidad técnica de ese centro de evaluación. Es un problema del tipo mismo del instrumento que se utiliza. En efecto, en el párrafo antes citado donde hablan los medidores del Ceneval se informa que el grado de incertidumbre que tienen sus exámenes es similar al que tienen los *tests* de otros "organismos reconocidos internacionalmente", frase que ya sabemos significa para empezar, el Educational Testing Service estadounidense.

La opción múltiple como representación del conocimiento

Un *test* estandarizado difícilmente puede ser válido —es decir, capaz de valorar realmente los conocimientos de las personas— por las enormes limitaciones que plantea el uso de la opción múltiple. Un ejemplo podría aclarar este punto.

Supongamos que un maestro de quinto de primaria de una escuela de la periferia lleva a su grupo de niños a uno de los parques más conocidos e históricos de la Ciudad de México, la Alameda Central. Por primera vez en su vida y durante horas los niños recorren todos aquellos jardines, trepan por el hemiciclo a Benito Juárez y escuchan las razones de semejante monumento. Observan las otras estatuas, escuchan nombres de personas importantes en la historia, saben de los sucesos que ahí ocurrieron como la quema de herejes por la Inquisición, chapotean en las fuentes, corren entre los árboles, contemplan maravillados la enorme masa de mármol blanco del Palacio de Bellas Artes, la altura de la torre Latinoamericana y al final miran azorados el enorme mural de Diego Rivera "Sueño de una tarde de domingo en la Alameda" que en torno a la representación burlona de la muerte —"la Catrina"— reúne a una enorme cantidad de personajes de la historia mexicana. Los niños no cesan de hacer preguntas y comentarios entre risas y empujones. Al día siguiente en la escuela, el maestro decide aplicarles un pequeño *test* para saber si aprendieron del recorrido. Decide usar la opción múltiple y consciente de que para elaborar un reactivo debe ser sumamente concreto en la pregunta y en las opciones posibles de respuesta, y consciente además de que la pregunta debe ser muy precisa a fin de medir lo más "objeti-

vamente" posible, se decide por una cuestión aparentemente impecable ya que sólo admite como correcta una respuesta exacta, cuantitativa e inequívoca. Y les lanza su reactivo a los interesados —y ahora atónitos— escolapios: "¿Cuántas bancas hay en la Alameda Central? a) 25; b) 56; c) 15; d) 66; e) 104".

El primer problema que se vuelve notorio es que este tipo de *test* requiere tomar una pequeña biopsia muy "objetiva" de una cantidad enorme de procesos cognitivos que ocurren en torno a una visita al Centro Histórico de la ciudad. Enfocarse en algo tan concreto empobrece sustancialmente la posibilidad de captar el conocimiento y emociones que los niños logran con el viaje a la Alameda. Todo lo que el maestro les comentó, las impresiones que tuvieron al ver aquello, la curiosidad no resuelta que todavía les inquieta, los comentarios que hicieron a sus padres, hermanos y compañeros de grupo que también ahí estuvieron. Todo eso —y más— queda fuera de la cultura oficial de la evaluación expresada en ese reactivo, en nombre de una objetividad caricaturizada.[49] Lo que queda para ser evaluado después del requisito de la "objetividad" es algo residual, apenas una información trivial e irrelevante, ni siquiera la sombra de un proceso de conocimiento vívido e intenso que protagonizaron los niños.

El ejemplo puede parecer una caricatura, pero desafortunadamente no está muy distante de la realidad. Véase si no el siguiente reactivo de un examen de ingreso cuya pretensión es precisamente "medir" la comprensión profunda del estudiante respecto del vasto e importante tema que significan los 300 años de conquista y colonia en México como motores de la lucha por la independencia. Es decir, la manera como las batallas de la conquista, matanzas, enfermedades, destrucción de culturas, subordinación y explotación de los indígenas y negros, resistencias, rebeliones incesantes, subversivas ideas libertarias, desgajamiento del imperio español y consolidación de intereses económicos y políticos en la Nueva España crean los fundamentos para el inicio de la guerra de independencia mexicana en 1810. Un tramo tan profundamente complejo que los mismos medidores en el temario lo anuncian con el denso nombre de "Los antecedentes internos y externos de la Independencia de México" y al que como en el caso del periodo prehispánico el examen del Ceneval —no es exageración— le dedica un solo reactivo.

> Una de las reformas implantadas por los reyes Borbones en España planteaba la separación del Estado respecto de:
>
> a) los indígenas;
> b) los españoles:
> c) los criollos;
> d) la iglesia;
> e) la monarquía
>
> (Ceneval, 2004b: 52).

[49] Incluso la respuesta cuantitativa no es tan objetiva. Ocurre que desde hace tiempo algunas bancas de la Alameda que antes estaban una al lado de la otra, separadas por unos centímetros, han sido unidas con soldadura, aunque conservan los descansabrazos correspondientes a cada una. ¿Deben éstas contarse como una sola o como dos?

Como en el caso del reactivo sobre la Alameda aquí también hay una determinación altamente subjetiva de los medidores que deciden que esta pequeña muestra de información es el mejor reactivo posible para detectar la comprensión que de un periodo de 300 años tiene el estudiante. Y en los escritos del Ceneval no hay rastro de una explicación que permita entender las razones que llevan a establecer que la mejor manera de evaluar el conocimiento del estudiante en el tema de los antecedentes de la independencia es ver si identifica uno de los contenidos de la reforma de los Borbones.

Se puede especular que la intención del evaluador es comprobar que para el estudiante fue notorio el papel que desempeñó la separación Iglesia-Estado en el proceso que llevó a la independencia, pero ni siquiera está claro que el reactivo mida eso. Si se relee la base o pregunta se verá que parece estar interesado en ver si el estudiante sabe que los autores de la separación Iglesia-Estado fueron los Borbones. Y si echa todavía otro vistazo a la base y restantes opciones de respuesta también parece estar midiendo la capacidad del joven para descartar alternativas absurdas —como que el Estado se separa de los criollos, de los españoles o de los indígenas— o, finalmente, parece estar midiendo si recuerda el estudiante una expresión estereotipada. La frase "la separació Iglesia Estado" —por muy respetable que sea el concepto— tiene un lugar principal en la galería de frases hechas que pueblan la versión llena de fechas y enunciados fetiches de la historia mexicana. Otros similares son "el respeto al derecho ajeno,..." —"...es la paz," hay que decir obedientemente— y el lema "Sufragio efectivo,..." —que forzosamente lleva el complemento "...no reelección"—. Frases que en México efectivamente se refieren a cuestiones importantes,[50] pero que muestran la fuerte tendencia de la opción múltiple a presentar la historia de una manera memorística, fetichista y absurdamente fragmentada.

Otro problema es que los diseñadores del *test* frecuentemente toman la decisión de presentar los reactivos de manera ajena a la secuencia histórica. Así, en la serie de preguntas que componen el examen, el reactivo 35 es la única pregunta acerca de la independencia (sobre los héroes) y el reactivo 38, sobre los antecedentes a la independencia —Borbones—. Pero este reactivo (38) está colocado entre el reactivo 37 que se refiere a los factores de crecimiento económico en la dictadura de Porfirio Díaz —antecedente de la revolución 100 años más tarde en 1910—, y el reactivo 39, que toca el tema de las proclamas más importantes de la revolución de 1910. Y luego, para rematar la confusión, viene la pregunta número 40 que evalúa la información sobre ¡culturas prehispánicas!

Esta peculiar desorganización de los reactivos confirma la idea del examen como la toma sucesiva de una serie de minúsculas muestras sin orden preestablecido pues cada una vale por sí misma, en forma totalmente ajena y hasta contradictoria con el movimiento general de la realidad social. Esta noción de objetividad está muy lejos de la manera como los procesos de conocimiento reproducen la realidad histórica, por asociaciones, por relaciones y contradicciones, mediante la captación de sus corrientes fundamentales y no a partir sólo de pequeños fragmentos.

Esto no se presenta sólo en los temas relacionados con las ciencias sociales. Después de analizar los exámenes de ingreso a nivel medio superior utilizados por el Ceneval, el

[50] La primera se refiere al principio rector de la política exterior mexicana como lo expresaba Benito Juárez en el siglo XIX. La segunda es la versión oficial de la consigna que animó la revolución de 1910.

grupo de investigación en matemáticas ya citado apunta a las "limitaciones" en los reactivos sobre su tema y, entre otras cosas muy interesantes dice que "hay aspectos del conocimiento que no pueden ser fraccionados o atomizados para ser incluidos en un reactivo de opción múltiple. Por ejemplo, las habilidades no son descomponibles ni descontextualizables" (Rivera Figueroa, Antonio, *et al.*, 2006: 85).

La fragmentación y desorden, sin embargo, no es casual. Como parte de su trabajo, los medidores hacen estudios muy detallados sobre cómo la secuencia de los reactivos afecta al grado de dificultad de un examen, y han encontrado que usar un orden distinto en las preguntas puede ajustar al alza o baja el grado de dificultad de un examen y generar una mejor curva de distribución normal. Así, una vez más, la búsqueda de la objetividad entendida como la búsqueda de la curva de campana perfecta, conspira poderosamente en contra de una verdadera evaluación del conocimiento y de una elemental equidad en la evaluación.

La elusiva objetividad

A los problemas descritos líneas arriba relacionados con la forma como se concibe la "objetividad" hay que agregar otro, sumamente importante. Estos *tests* se conocen como "objetivos" porque se supone que en lugar del maestro que de manera improvisada decide hacer un examen y escoge las preguntas como puede, en el caso de las pruebas referidas a la norma es todo un grupo de expertos el que decide y, además, los reactivos son probados por otros expertos que, sin participar en el procedimiento de elaboración del reactivo —es decir, "a ciegas"—, responden a cada pregunta escogiendo una de las opciones. Si resulta que una y otra vez lo que ellos escogen como respuesta correcta coincide con la prevista por los diseñadores, entonces se considera que el reactivo es "objetivo".

Hoffman, un perspicaz matemático y uno de los primeros críticos de esta forma de medir el conocimiento allá por la década de 1960, decía que "el término 'objetivo' era inadecuado porque parecía implicar que el instrumento mismo es 'objetivo'". Cuando en realidad —agregaba— lo único realmente objetivo "no reside en el *test* en conjunto sino sólo en la manera como se califica" (Hoffmann, 1962: 61). Y con esto se refería a que en los *tests* de opción múltiple era un ayudante (y más tarde una máquina que hacía pasar electricidad a través de las marcas de grafito que dejan los lápices y, recientemente, el lector óptico de una computadora) quien iba comparando la respuesta que el sustentante había dado a cada pregunta con una hoja patrón donde ya aparecía qué opción era la correcta. Es decir, era una operación completamente mecánica, sin que interviniera alguna valoración o juicio académico sobre la respuesta. A diferencia de lo que ocurre en otro tipo de pruebas de preguntas abiertas donde calificar las respuestas que escriben los examinados es una tarea que necesariamente debe llevar a cabo el maestro que imparte la materia y es quien analiza las respuestas de los alumnos e identifica y valora el razonamiento del estudiante, los datos y el uso que les da para contestar a la pregunta.

Los medidores, sin embargo, insisten que todo el procedimiento es objetivo. Porque —afirman— las respuestas correctas han sido probadas por al menos dos grupos de expertos. Hoffman, sin embargo, insiste en que el examen no necesariamente es objetivo porque encontró que repetidamente y dependiendo de la agudeza del sustentante los reactivos podían

tener no sólo una sino dos respuestas correctas posibles. Evidentemente, esto echaba por tierra cualquier pretensión de objetividad.

La teoría de Hoffman es comprobable fácilmente en el caso mexicano. Desde su primer encuentro con los *tests* estandarizados, los jóvenes y académicos de la Ciudad de México cayeron en la cuenta de la existencia de numerosos reactivos que admitían no sólo dos sino hasta cinco respuestas correctas. Una presentación detallada de estos reactivos aparece en el capítulo 9, pero aquí adelantamos uno que puede ilustrar perfectamente el caso. "La actividad comercial de México es muy evidente en: A) Zacatecas; B) Chilpancingo; C) Tijuana; D) Salina Cruz; E) Tlaxcala."

El reactivo tiene más de una respuesta correcta, dependiendo de como se mire. La respuesta correcta oficial es la letra C, Tijuana —ciudad fronteriza con Estados Unidos—. De nuevo, los medidores no dan explicación alguna, pero es fácil pensar que escogen esta respuesta porque asumen que la pregunta se refiere a la actividad de México vista desde el exterior —pero esto nunca lo dicen— y de ahí que la única opción correcta sería una ciudad fronteriza. Pero una mirada apenas un poco más detenida indica que a menos de que el sustentante atine a lo que están pensando los medidores "la actividad comercial de México" puede referirse también a Salina Cruz —que es un puerto, que aunque no fronterizo sí es exportador de camarón a Estados Unidos— y en último término se refiere a todas y cada una de las ciudades mencionadas, pues todas cuentan con una actividad comercial muy evidente en sus mercados, tiendas, centros comerciales, etcétera, que refleja la actividad comercial de México. En la medida en que no se especifica "hacia el exterior" o "en la frontera con otro país", todas son igualmente válidas.

Muchos otros casos semejantes (véase la sección "Ejemplos de reactivos que violan las reglas del concurso" en el capítulo 9) muestran que no se trata de alguna falla ocasional, sino de una tendencia bien arraigada, que empuja constantemente a que en todo *test* haya un porcentaje no muy grande pero infaltable de reactivos que tienen este problema. Son preguntas sumamente ambiguas, que "son detectados por la gran mayoría de los sustentantes, salvo por aquellos de plano poco imaginativos" (Hoffman, 1962: 67). Este autor ofrece también una teoría interesante para explicar esta recurrencia de reactivos equivocados. Invita al lector a hacer un reactivo y con ese ejercicio mostrarle la dificultad que esto entraña. Si el reactivo se hace tan fácil que es evidente la respuesta correcta no sirve de mucho porque significa que no mide algo pues prácticamente nadie dejaría de responderlo correctamente. Por ejemplo, si se le añadiera "en la frontera con otro país" a la base del reactivo sobre la actividad comercial, la respuesta sería mucho más fácil para los mexicanos pues sólo Tijuana es ciudad fronteriza. Pero tampoco sirve si es demasiado difícil, porque nadie —o demasiado pocos— pueden contestarlo correctamente. Como un reactivo debe ser capaz de diferenciar entre los más y los menos dotados de Aptitud, debe contener un balance de facilidad/dificultad que haga que una parte de los sustentantes pueda contestarlo y otra no y con eso separar a los que saben de los que menos saben. De ahí que para hacerlo menos fácil, entre las opciones de respuesta debe incorporar algunas que son más o menos similares y ocurre frecuentemente que éstas son también correctas.

Basta recordar el reactivo del "rocín" antes presentado cuyas opciones de respuesta se refieren todas a algún tipo de cabalgadura —"caballo deteriorado", "mula descompuesta", "yegua bravía", "asno inútil", "cabalgadura desecha"— y que precisamente por tratar

de atinar a ese elusivo punto medio el evaluador incurre en el problema de ofrecer por lo menos dos respuestas que pueden considerarse correctas dado que son muy similares —"caballo deteriorado" y "cabalgadura desecha", aunque la respuesta correcta "oficial" es la primera—. No hay una evaluación objetiva si, entre varias respuestas que son de hecho correctas, sólo vale la que determinan subjetivamente como correcta los medidores.

¿Por qué falla el mecanismo de validación de los reactivos, que consiste en someter cada uno de ellos a la opinión de expertos diversos? Hoffman no aventura una hipótesis sobre esto pero en el caso de que esta validación ocurra es algo que claramente no parece funcionar y así lo comprueba el hecho de que en el Ceneval los mismos medidores ponen en duda, como veíamos, la validez de los reactivos y hablan de que hay pruebas que no se han realizado desde el inicio de sus actividades del Ceneval. Otra posible explicación es que los grupos tienden a generar visiones, concepciones y códigos de lenguaje comunes y esto hace que cuando para sucesivos expertos una respuesta es claramente la única correcta, esto no necesariamente es cierto para una porción de los 300 mil sustentantes de muy diversos orígenes sociales y universos vocabulares que se enfrentan al examen. Por otro lado, si se hace un análisis de los reactivos que tienen al menos dos respuestas correctas, algunos de ellos incluyen como la respuesta correcta "oficial" aquella que es más cercana a un estereotipo. En ese sentido, por ejemplo, Tijuana es la respuesta estereotipada, como lo es "separación Iglesia-Estado". El dictador Santa Anna, por poner otro ejemplo, es uno de los villanos favoritos de la historia mexicana por haber sido quien entregó parte del territorio nacional a Estados Unidos y por haber abusado y retornado al poder presidencial una y otra vez. De ahí que cuando en el reactivo su nombre se coloca junto al de otro —que también ocupó la presidencia en repetidas ocasiones, Gómez Farías— la respuesta correcta a la pregunta de quién estuvo en el poder varias veces es Santa Anna porque este es el personaje malvado que todo mundo conoce, mientras que el otro —su vicepresidente Gómez Farías, que le suplía cuando aquel se iba— pasó a la historia como un hombre decente aunque también estuvo en la silla repetidas veces. Escogerlo a él como opción verdadera sería también correcto.

Medir con la opción múltiple implica la aceptación tácita del supuesto de que la evaluación, al no poder profundizar en los procesos cognitivos de las personas, debe apuntar a constatar sólo si los sustentantes pueden identificar trozos de información y lugares comunes. Sin embargo, un joven más despierto y conocedor que sepa bien del papel de Gómez Farías dudará ante el reactivo y meditará si el evaluador le está tendiendo una pequeña trampa —distrayéndolo con la respuesta obvia, que sería Santa Anna— o en realidad sólo quiere medir su conocimiento trivial sobre la historia.[51] Y paradójicamente, en ese momento, la prueba objetiva y científica se convierte más bien en un ejercicio de azar. Apostar a adivinar cuál es la que el evaluador considera correcta, la que tiene más aire de oficialidad.

[51] Efectivamente, los medidores llaman "distractor" a una opción de respuesta que aparece como que puede ser la correcta aunque no lo sea y que deliberadamente se coloca entre las posibles a fin de aumentar el grado de dificultad del reactivo. En el reactivo de los borbones, el distractor es la opción "monarquía", mientras que las otras dos "indígenas" y "criollos" son obviamente incorrectas.

Curva normal y diferenciación

El compromiso de lograr la curva de distribución normal hace que resalte otro rasgo importante de estos exámenes, la diferenciación. De hecho, la curva de "campana" aparece porque en situaciones clave (como decidir quiénes pueden ingresar a determinada escuela) estos exámenes son capaces de diferenciar de manera muy precisa —con sólo un acierto— entre unos sustentantes con respecto de otros. Aunque para hacer esto tengan que encontrar diferencias muy pequeñas entre los individuos.

Para explicar esto, conviene describir otra situación imaginaria y extrema. Supongamos que se quiere aplicar un examen estandarizado a un millar de estudiantes de un posgrado muy especializado, digamos de física cuántica o de literatura clásica griega. Todos los del grupo cumplen con el perfil de excelencia: estudian en una universidad de fama, tienen magníficos antecedentes y son excepcionalmente capaces, con promedio de calificaciones que va de 9.5 a 10. Aunque es evidente que tienen la Aptitud y las diferencias entre ellos son mínimas o prácticamente inexistentes, a los medidores se les encarga la tarea de diseñar un examen que distinga a los "mejores" de los "medianos" e "inferiores". Con el apoyo de expertos en física cuántica o en literatura griega que les proveen de abundantes reactivos de donde escoger, los ensambladores hacen lo que bien saben hacer: tomar los reactivos que les ofrecen los especialistas y comenzar a probarlos con un grupo piloto de 100 de esos estudiantes seleccionados al azar.

Después de varios intentos los medidores logran obtener una combinación de reactivos que al aplicarse al millar de estudiantes originales ofrecen resultados que asumen la forma de una curva donde la mayoría queda en el punto medio, y el número de quienes obtienen resultados altos o bajos va disminuyendo a medida que se alejan del centro. Es decir, los medidores han atinado a una combinación de reactivos capaz de encontrar diferencias mínimas entre estudiantes que para todo propósito práctico son iguales y generar una curva de distribución normal. Así, a pesar de que los estudiantes conocen a la perfección todos los temas especializados de la física cuántica o de la literatura clásica griega, con la ayuda de los expertos, los medidores y el examen estandarizado que éstos han hecho se las ingenian para descubrir pequeñas diferencias entre ellos. Puede ser que descubran que algunos no están tan familiarizados como los otros con los matices que surgieron en la década de 1980 sobre la discusión de la mejor interpretación del término "paideia" en la literatura griega y entonces utilizan un reactivo que refleje esta diferencia, y así sucesivamente en otros temas. De tal manera que los brillantes estudiantes terminan clasificados férreamente en tres grupos: los "inferiores" —con muy bajo número de aciertos—, los "medianos" —con aciertos agrupados al punto medio de la curva— y los "superiores".

El lector puede darse cuenta, sin embargo, que este resultado es perfectamente ridículo, porque probablemente resultará que algunos de los que tienen 9.7 de promedio —cerca de la mitad del tramo 9.5-10— obtienen alrededor de 64 aciertos —la mitad del tramo 0-128 aciertos—. Y quienes tienen 9.5 de promedio aparecerán con apenas un par de decenas de aciertos. El examen estandarizado ha "degradado" a la categoría de "alumnos medianos" o "inferiores" a una mayoría de estudiantes que tienen un nivel muy alto.

El ejemplo puede considerarse fantasioso y extremo, pero no lo es completamente. En 2004 en Paraguay, el Ceneval evaluó "a más de un centenar de candidatos a becarios"

para realizar estudios de posgrado en instituciones mexicanas. Todos ellos habían sido "preseleccionados, con promedio de nueve", es decir que sólo concursaron los de más alto nivel de las instituciones paraguayas. Y se informaba que "con base en los resultados, se obtuvo un listado de esos alumnos... según su desempeño", que obviamente hacía la clásica diferenciación (Ceneval, 2004e: 2).

Diferenciar es el propósito fundamental de estos exámenes, y así lo reconocen los medidores. Respondiendo a la queja presentada contra ellos ante la Comisión Nacional de Derechos Humanos (veáse el capítulo 9) dicen que:

> [...] con estos exámenes no se pretende certificar o acreditar, aprobar o reprobar cursos a nivel educativo, sino facilitar la diferenciación. "Para lograr la diferenciación en grandes conjuntos de personas es necesario construir un examen cuya escala de facilidad/dificultad cubra una amplia y precisa gama de pequeños incrementos que vaya de lo fácil a lo difícil" (citado por CNDH, 1998a 8).[52]

De paso, esta última parte de la respuesta permite apreciar por qué los medidores rechazan las calificaciones de los maestros. Para ellos, el promedio escolar no es un instrumento útil de diferenciación porque consideran que tiene un rango muy corto para clasificar a los estudiantes y además no genera microdiferencias entre los sustentantes. Así, en la escuela, los jóvenes pueden obtener calificaciones aprobatorias en una escala que arranca en el 6.0, continúa en el 6.5, 7.0, 7.5, 8.0, 8.5, 9.0, 9.5 y llega al 10. Si se cuentan los peldaños de esta escala resulta que sólo son nueve. Incluso si se agregan las decimales 6.1, 6.2, 6.3, 6.4, etcétera) sólo resultan 40, un número todavía bastante pequeño que puesto en una gráfica no genera un curva suave y perfecta de progresivo incremento. Un cambio de escala, 0-120 o 0-128, ofrece un abanico más amplio y, por lo tanto, una distribución más exacta y perfecta. Estos son los "pequeños incrementos" indispensables para la función restrictiva que tiene la curva para el acceso a la educación.

Esta necesidad de diferenciar a partir de pequeños incrementos o "escalones" explica también el compromiso esencial de la medición estandarizada con la opción múltiple. No pueden plantearse a los sustentantes 128 preguntas de respuesta abierta —"Describe los principales factores que impulsaron el descubrimiento del hoy continente americano a fines del siglo XV", sería una pregunta de ese tipo—, porque el examen se volvería ineficaz al cabo de unas horas para evaluar a los alumnos. Estaría midiendo más su agotamiento que sus conocimientos.[53]

[52] Esto es algo que se reitera una y otra vez: "las evaluaciones que entrega el Ceneval en relación con los exámenes de admisión permiten a las instituciones educativas determinar a quiénes admiten y a quiénes no, pero no hay un punto a partir del cual digan que estos jóvenes están reprobados, porque ese criterio no existe en los exámenes del Ceneval", advertía Rafael Vidal, director de ese centro a partir de 2004 (Notimex, 2007). Sin embargo , como se verá páginas más adelante, algunos investigadores —como Tirado Segura— interpretan los aciertos más bajos como señal de un nivel "pobre" en el sustentante, que suena a una forma de reprobación.

[53] En los exámenes generales de egreso de la licenciatura (EGEL) del Ceneval, no es extraño que se utilicen hasta 400 reactivos, pero estas pruebas se aplican en varias sesiones. En el caso de un examen de ingreso a la educación media superior, con miles, decenas de miles y hasta cientos de miles de sustentantes, sería muy

La difícil medición de talento en una población diferenciada

Si la evaluación estandarizada puede fácilmente encontrar diferencias entre una población homogénea —un grupo de estudiantes de física cuántica o griego clásico todos en el más alto nivel—, en el caso de poblaciones muy diversas, es obvio que al entrar en contacto con la medición estandarizada se generan diferencias todavía más importantes.

En un grupo muy homogéneo, como el de los estudiantes de posgrado en el ejemplo, los medidores hacen su tarea en un contexto donde los sustentantes pertenecen a un mismo ambiente escolar, comparten las formas de hablar, los referentes culturales y, sobre todo, los énfasis en qué es importante académicamente hablando. A pesar de todo, los medidores se las arreglan para encontrar diferencias.

En una población heterogénea el trabajo de los medidores resulta mucho más fácil. Surgen inmediatamente muchas palabras que sólo la mitad conoce, aparecen secuencias matemáticas que sólo unos pocos pueden completar y los reactivos sobre informaciones ni siquiera requieren ser aceptables académicamente hablando para mostrar inmediatamente su poder diferenciador. En gran medida, sin embargo, se trata de una ilusión. Lo que los medidores están descubriendo no son capacidades o aptitudes diferentes en las personas, sino más bien la existencia de contextos culturales y sociales distintos de donde provienen los sustentantes. Pero, se dirá, "todos han estudiado los mismos temas en el mismo programa nacional de secundaria, con maestros preparados en escuelas normales con planes de estudio similares ¿por qué no es válido evaluarlos sobre esos temas?".

Pero hay una trampa. Los temas se enseñan de manera distinta en una escuela que en otra y el examen sólo refleja *una* manera —la de los medidores— de explicar y presentar los temas. Y esto ocurre también en cuestiones tan "objetivas" como las matemáticas. Así, el maestro de una pequeña escuela rural en una región de donde él mismo es originario, ha familiarizado con éxito a sus estudiantes con el mundo de los números, y lo ha hecho entre otras cosas porque usa los referentes vocabulares que ellos conocen. Viene sin embargo el examen nacional y único y enfrenta a esos estudiantes con un reactivo que busca medir la Habilidad matemática, algo que se supone es muy independiente del contexto cultural. Pero esto dista mucho de ser cierto. Veamos lo que dice:

> Selecciona la opción que contenga el término que sigue en la sucesión presentada:
>
> 34, 27, 20, 13, __
>
> a) 10
> b) 8
> c) 7
> d) 6
> e) 4
>
> (Ceneval, 2004: 61).

---

complicado logísticamente organizar varias sesiones. Es más económico utilizar una prueba con un número mínimo de reactivos para diferenciar bien a los sustentantes, aunque no se mida a profundidad.

Como se veía anteriormente, para que un reactivo como este mida realmente la presencia de una Habilidad debe asegurarse que quienes lo encaran entienden exactamente de la misma manera el vocabulario de la pregunta y entienden además qué es lo que deben buscar. Si no, algunos estarán en desventaja. Así por ejemplo, el reactivo incluye la palabra "opción" de uso poco común; incluye además las palabra "término" para referirse a un número, un uso muy poco frecuente salvo en círculos más ilustrados. Habla además de "sucesión", una palabra ciertamente aplicable, pero más rebuscada que poner "listado de números", "serie de números". En un ambiente de tensión y bajo la presión del tiempo que sólo ofrece poco más de un minuto por pregunta,[54] un porcentaje alto de alumnos muy jóvenes —entre ellos los de nuestro ejemplo— que deben resolver este reactivo para ingresar al bachillerato —15 años— se enfrentan a vocablos con los que no están familiarizados y peor aún, que forman parte de las instrucciones para responder correctamente la pregunta. La medición de la Habilidad matemática, en el fondo, se convierte así en la medición de qué tan familiarizado está el estudiante con el mundo de los evaluadores. El uso de palabras poco comunes por parte de los medidores, por otro lado, se debe a la peculiar jerga técnica que utilizan y que a veces sin mayor consideración (pues no caen en la cuenta) simplemente transfieren a los reactivos destinados a los sustentantes.[55]

Existe además el problema de que probablemente los jóvenes urbanos están más acostumbrados a enfrentarse a los distintos reactivos de opción múltiple. Quienes ya han lidiado anteriormente con las preguntas que contienen secuencias de números o han sido entrenados en el reconocimiento de estos patrones, con sólo ver la pregunta identifican de inmediato qué es lo que deben hacer y no se detienen mucho en la frase que cabecea el reactivo, van directo a buscar cuál es el factor que explica el "ritmo" de la serie. Sin embargo, quienes no están familiarizados ponderan con detenimiento las instrucciones y las posibles implicaciones que puede tener el que aparezca una palabra ("término", "sucesión") que no debería estar ahí —¿se trata de un especie de "distractor" para hacerla más difícil o es simplemente un uso extraño de la palabra?—. Y esto puede ocupar valiosos segundos en un número significativo de preguntas.[56]

[54] Un examen de 128 preguntas teóricamente se realiza en tres horas. Sin embargo, dadas las condiciones masivas en que se aplica, el desalojo de quienes terminaron y el ingreso de quienes apenas van a presentarlo, no es cronométrico y difícilmente empieza a la hora designada, sino, estimamos un promedio de media hora después. Esto significa que el sustentante sólo tiene un minuto y 17 segundos disponibles para cada reactivo.

[55] Es el caso de la palabra "sucesión". Ésta aparece en los escritos técnicos del Ceneval, como descripción de los distintos tipos de habilidades matemáticas: Así, entre ellos se incluye la "resolución de patrones numéricos; resolución de series espaciales; resolución de sucesiones numéricas." Como puede notarse, en el manual técnico el añadido de "numérica" a la palabra "sucesión", la hace más clara, pero en el reactivo no se añade esta última palabra (Hernández Uralde, 2004: 74).

[56] Esta distracción se utiliza frecuentemente en los exámenes. Por ejemplo, en la sección de habilidad verbal comúnmente se le pide al sustentante que busque entre las cinco opciones de respuesta la palabra cuyo significado sea similar a la que aparece en el enunciado. Pero en ocasiones, exactamente con el mismo formato, se pregunta por el significado opuesto y eso tiende a generar más errores. Pueden ser preguntas más difíciles, pero no porque el contenido "académico" de la pregunta lo sea, sino por el truco que utiliza el medidor. Quienes fallen en este reactivo puede ser que lo hagan no porque sean ignorantes del vocabulario sino porque en la prisa y tensión por ser un examen decisivo, los confundió el inesperado formato.

Un estudiante ya familiarizado con estas preguntas —porque tomó un curso especial o porque es la tercera vez que presenta el examen— probablemente sabe que la sucesión se resuelve encontrando cuál es el número que al restarse al número anterior da el siguiente y realizar esa operación aritmética. En el reactivo arriba citado la serie se puede resolver cuando se descubre que la secuencia está regida por una resta de siete a cada número. Y la solución consiste en restar también siete a la última cifra de la serie. Pero el sustentante que se enfrenta a este tipo de pregunta sin saber de antemano cómo se resuelve está en una decisiva desventaja. O tardará demasiado en tratar de contestarla o seguirá adelante sin responderla y perderá la oportunidad de un acierto más.

Considérese que este reactivo es presentado a 300 mil concursantes que buscan un lugar en la educación media superior pública —provenientes del área metropolitana de la Ciudad de México, con 18 millones de habitantes—. Algunas decenas de miles provienen de áreas con una larga cultura popular urbana; otros de zonas residenciales de clase media y clase media alta; muchos más de zonas periféricas populares y obreras creadas a partir de la migración rural; todavía otros miles de comunidades de origen prehispánico en donde el náhuatl, la lengua indígena originaria, sigue siendo el lenguaje cotidiano. Téngase en cuenta que todos provienen de escuelas que aunque en su mayoría son públicas tienen condiciones sumamente diversas: desde las más deficientes que son aquellas que se basan en programas educativos por televisión; hasta las más bien dotadas de buenos maestros, bibliotecas, laboratorios, computadoras, grandes pantallas de internet interactivo (Enciclomedia) en zonas residenciales; pasando por secundarias técnicas; secundarias por cooperación; secundarias en la periferia o en las zonas rurales aledañas; sin vidrios, sin electricidad y en ocasiones, apenas techo.

En cada tipo de planteles hay además una cultura escolar distinta. Colectivos de maestros y estudiantes también diferentes que hacen énfasis en ciertas habilidades e informaciones y no en otras. En ocasiones porque cuentan con recursos pedagógicos diferenciados y en otras porque los maestros detectan necesidades más apremiantes de los estudiantes en ciertas áreas de conocimiento. También hay escuelas cuyos estudiantes participan de una cultura local que se entrelaza de manera distinta con el quehacer educativo.

Todo esto por supuesto tiene un impacto enorme en la forma como se leen los reactivos y como se relaciona cada estudiante con el examen. No se puede —como hace el Ceneval— simplemente hacer como que no existe. La pureza de la curva de distribución normal, sin embargo, resulta sumamente útil para enmascarar las verdaderas razones de esta diferenciación. Y el *test* no sólo mide —y malinterpreta como un problema de talento— una diferenciación social y escolar sumamente profunda, sino que —como se verá en el siguiente capítulo— también la exacerba.

Sólo en una situación ideal —de una homogeneidad casi perfecta como la del ejemplo de los estudiantes de posgrado en griego clásico o física cuántica— puede asumirse que estos exámenes miden como iguales a todos los sustentantes y que pueden entonces captar las diferencias reales —e insignificantes— en habilidades e informaciones.[57] Y aun en ese

[57] Como ya en 1972 decía Robert Ebel, "actualmente hay un consenso de que no es posible hacer un *test* libre de sesgos culturales, y que aun un *test* culturalmente equitativo, en el cual estudiantes procedentes de

caso, queda la duda de que tal vez se están midiendo únicamente diferencias artificiales, generadas por la necesidad de crear una curva de distribución normal.

Una distribución normal distinta cada año: un examen inequitativo

Otro problema adicional es que el examen tiene tolerancias que técnicamente se aceptan como adecuadas, pero que introducen un grado importante de inequidad para los sustentantes.

Para eso se debe tener en cuenta que el conjunto de los reactivos de los exámenes no es estático sino que está constantemente cambiando. En un año se introducen algunos reactivos de prueba, mientras otros son eliminados; también en otras ocasiones se sustituyen reactivos que han demostrado no ser muy precisos; los reactivos se rotan además para evitar que comiencen a ser demasiado conocidos por los jóvenes que presentan una y otra vez el examen y por las escuelas privadas que organizan cursos para preparar a los estudiantes para el examen y, finalmente, los exámenes también deben ser provistos con nuevos reactivos en un intento por ajustarse a poblaciones de sustentantes que —por problemas del pilotaje insuficiente— resultan ser diferentes a lo esperado. Todos estos cambios en la composición del examen hacen que su grado de dificultad se modifique constantemente y que al aplicarse y obtenerse los resultados la curva no resulte como se esperaba. Una curva perfecta es, por cierto, aquella donde el promedio general de aciertos obtenido por los sustentantes es igual a la mitad del número de aciertos posibles (64 de 128, en el caso del Exani-I usado en la Ciudad de México; 60 de 120 en el caso del Exani-I utilizado a nivel nacional).

Este objetivo parece haberse obtenido en el caso de la Ciudad de México pues la mayoría de los promedios en cada año resultan ser relativamente cercanos a 64, la media ideal, como puede verse en el Cuadro 6.4. Prácticamente en ningún año el promedio real resulta ser siete aciertos mayor o menor de lo esperado. Siete aciertos (5.5% de 128 aciertos) es el límite de tolerancia.[58] La serie es la siguiente:

CUADRO 6.2
Promedio (media) de aciertos en el Exani-I de la Ciudad de México (1996-2010)

Año	*1996*	*1997*	*1998*	*1999*	*2000*	*2001*	*2002*	*2003*	*2004*	*2005*	*2006*	*2007*	*2008*	*2009*	*2010*
Media	64.9	64.2	67.8	66.3	62.2	59	59	61	62	62	64	64	65	61	63

Fuente: Comipems, 2000: 89 para los primeros cinco años. *Gaceta de Resultados,* Comipems: 2 para el resto.

distintos contextos culturales tendrán iguales oportunidades de desempeño, es casi imposible" (Robert Ebel, 1972: 553).

[58] En 2001 la Comipems dejó de presentar los promedios con decimales. De tal manera que aunque en la segunda parte de la serie (2001-2010) aparece 64 dos veces, muy probablemente se trata de un número redondeado, pues como puede verse en los primeros años (1996-2000) nunca se atina de manera exacta al promedio ideal.

A pesar de que las diferencias son mínimas sus efectos pueden ser muy pronunciados si se les considera desde la perspectiva de los demandantes de un lugar. El Cuadro 6.3 ofrece los datos que muestran cómo se distribuyen los resultados y en qué proporciones quedan por debajo o por arriba del nivel de 64 aciertos. Ahí puede verse, por ejemplo, que de un año dado (1998) a otro (2002) a pesar de que la variación del número de aciertos queda dentro de los límites técnicos tolerables, el porcentaje de aquellos que quedan en el nivel inferior pasa de 43.8% a 63.3, una variación de casi 20%. Y significa que casi 65% de la población medida queda por debajo de la línea ideal, cuando, en estricto sentido, debería ser sólo la mitad de los sustentantes. Variaciones de menor proporción, pero igualmente importantes aparecen entre otros años. De hecho, en 2001, 2002 y 2003 la proporción se mantiene por encima de 60%.

Vistas desde la perspectiva de los sustentantes, estas variaciones en las proporciones vienen a ser una medida del grado en que falla el examen en su promesa de ofrecerles a los de un año la misma oportunidad que tuvieron los sustentantes de años anteriores. Y esto aparentemente es percibido y hasta repercute en el estado anímico de los jóvenes. Como se verá con más detalle en el capítulo 8, es precisamente en esos años con porcentajes superiores a 60 en el número de los que aparecen como inferiores, que se vuelven notorios los niveles de ansiedad y depresión entre los jóvenes sustentantes y en uno de ellos (2003) se registra el suicidio de dos jovencitas al conocer los resultados de la prueba. Porque aparecer en el segmento inferior (a pesar de que se reitera que nadie reprueba, que se trata sólo de ordenar a los demandantes de educación) es visto por los propios evaluadores como algo fuera de lo deseable: "cuando el valor promedio de aciertos está por encima del 55% [equivalente a 70 aciertos en un *test* de 128 reactivos], se tiene un desempeño conveniente; cuando el valor promedio se sitúa entre 45 y 55%, se tiene un desempeño aceptable; y cuando el valor se ubica por debajo del 45% [54 aciertos], el desempeño es pobre" (Tirado Segura, 2004: 129).

A nivel nacional la situación es peor. No contamos con datos precisos de las proporciones de sustentantes que cada año resultan en el nivel inferior o superior, pero, como vimos, en la Ciudad de México una diferencia de cinco aciertos podía generar proporciones cercanas a dos terceras partes de sustentantes en el nivel inferior de los resultados. A nivel nacional, y como se ve en el Cuadro 6.4, la diferencia respecto de la media ideal (60 de 120) es de hasta *siete* aciertos en algunos años —¡y hasta de *doce* en un caso!—.

En el caso de la Ciudad de México el promedio de aciertos en 15 años de aplicación del Exani-I es de 63, apenas un acierto por debajo de la media ideal de 64. Sin embargo, esa pequeña diferencia se las arreglaba para hacer que año tras año una importante proporción de los jóvenes demandantes de un lugar quedaran en los niveles inferiores. Podrá entonces imaginarse el significado que tiene que a nivel nacional la distancia promedio en todos estos años sea casi cinco veces más grande, 4.7. Esto seguramente trae consecuencias mucho más problemáticas para los sustentantes.[59]

[59] Una diferencia tan pronunciada entre la Ciudad de México y el resto del país, puede resultar del atropellado e insuficiente pilotaje en que se fundó el examen nacional en 1994 y que se describió anteriormente en este capítulo. La diferencia de 12 aciertos precisamente ese mismo año y la persistencia al paso de los años de una diferencia importante con el D.F., apuntan en esa dirección.

CUADRO 6.3
Porcentaje de demandante superior e inferior al promedio ideal de aciertos (64) en el Exani-I en la Ciudad de México: (1996-2005)

Año	*1996*	*1997*	*1998*	*1999*	*2000*	*2001*	*2002*	*2003*	*2004*	*2005*
Superior: 65-128 aciertos (%)	47.8	46.9	56.2	51.8	42.5	36.9	36.7	39.7	42.9	42.5
Inferior: 0-63 aciertos (%)	52.2	53.0	43.8	48.2	57.5	63.1	63.3	60.3	57.0	57.5

Fuente: Datos Comipems, 2000: 87 y Comipems, 2006: 197. No se proporcionan datos para 2006-2012.

CUADRO 6.4
Promedio (media) de aciertos en el Exani-I nacional (1994-2002)

Año	*1994*	*1995*	*1996*	*1997*	*1998*	*1999*	*2000*	*2001*	*2002*
Promedio	47.6	52.8	53.6	56.4	59.4	61.7	57.4	56.2	56.3

Fuente: A partir de porcentajes de aciertos en Tirado Segura, 2004: 102. La media ideal es de 60 aciertos.

Más de fondo, en ambos casos aparece aquí el problema de la inequidad que genera el uso de un instrumento que con la más pequeña —y técnicamente "aceptable"— variación puede crear una catástrofe para una proporción tan importante de sustentantes. Y es un instrumento que, como explicábamos, constantemente tiene que ser ajustado, lo que tiende a hacerlo esencialmente inestable. Es inequitativo también porque esa inestabilidad tiene como resultado que, al final de cuentas, ni los medidores mismos sepan bien a bien lo que están midiendo. Así lo señala honestamente uno de ellos, Felipe Tirado:

> Asimismo, y dado que se recalibra el examen para mantener una media —promedio— de 50% de aciertos, no se sabe si las variaciones en el porcentaje se deben a cambios introducidos en el grado de dificultad de los reactivos o bien a que una generación mejoró o empeoró con respecto a las otras (2004: 129).

En el caso de la Ciudad de México por lo menos —y es probable que ocurra lo mismo a nivel nacional— hay otros datos —como los promedios de secundaria que registra la Comipems— que permiten verificar si las generaciones han mejorado o empeorado en proporciones siquiera cercanas a las variaciones que aparecen de un año a otro en los resultados —hasta de 20%—. El caso de 1998, y su diferencia con 2002 hablan más bien de que hubo cambios sustanciales en el examen de esos años. Porque si se analizan los promedios que los sustentantes alcanzaron en la secundaria (véanse Comipems, 2000 y 2006) ni de lejos tienen una variación tan importante.

Aquí el problema de la equidad, por supuesto, consiste en que quienes presentaron el examen en 1998 tuvieron oportunidades mucho más amplias de quedar en su opción de preferencia y de ser considerados por lo menos como "aceptables". Y quienes acudieron al examen en 2002 fueron medidos con una vara muy distinta. No se trata de alguna deliberada acción de los medidores; se trata de características intrínsecas de un instrumento

que aplicado a procedimientos de alto impacto para las personas no dejan de afectarlas profundamente.

Pero cabe entonces la pregunta de por qué a pesar de todos los problemas que tienen estos *tests* se insiste en utilizarlos. ¿Cuáles son las razones concretas que le dan sentido al uso de la distribución normal? ¿Cuál es la utilidad tan estratégica que la justifica?

Las ventajas de la distribución normal o de campana

Es evidente que los evaluadores conocen el efecto que tienen los cambios que hacen en el *test* y sus repercusiones sociales. A pesar de eso consideran necesario seguir impulsando este tipo de medición porque las ventajas que les representa compensan de sobra cualquier efecto secundario indeseable. Es una forma de evaluación que fortalece enormemente a las autoridades de las instituciones educativas y del Estado frente al derecho a la educación y la demanda de cientos de miles de jóvenes que con desesperación buscan ingreso a la educación de niveles superiores. Este es un servicio que se convierte en extraordinariamente valioso en una época de restricción y búsqueda de la eficiencia en la educación. Los que el *test* selecciona como "los mejores" —y que son los mejores también socialmente— desertan menos, tienen mejores calificaciones, consiguen más fácilmente trabajo y hasta pueden pagar colegiaturas. Esto convierte a los exámenes en oro molido para la época. En concreto, son cinco las ventajas que tiene la curva de distribución normal para los medidores y las instituciones.

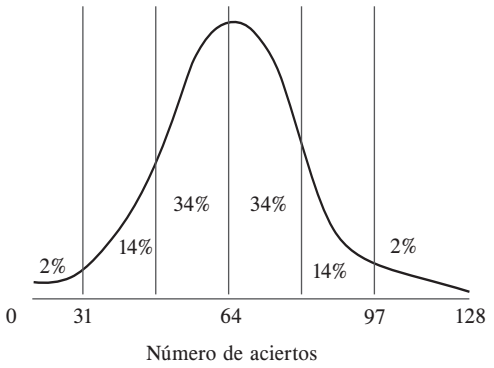
La primera consiste en que les permite a los medidores ofrecer a sus clientes —instituciones educativas y gobiernos— una certidumbre importante. Si para los sustentantes el *test* es terriblemente incierto pues cambia constantemente de contenidos y de oportunidades, para los propósitos de las autoridades resulta siempre muy certero. No sólo les garantizan que la gran mayoría de los sustentantes —los medianos o mediocres— quedará amontonada en el centro, sino que la curva permitirá seleccionar de manera fina a "los mejores" pues precisamente tiende a agrupar a cada vez menos conforme se aumenta el número de aciertos respondidos correctamente. Así, si en la zona central —a ambos lados de la media de 64 aciertos— quedarán alrededor de 68% del total de aspirantes (casi 200 mil de los 300 mil) la curva normal hará que en el extremo superior, sólo quede cerca del 2% de los sustentantes (6 mil). De tal manera que en la zona de los más altos aciertos (113-128) sólo aparecen algunos cientos. En 2001 fueron 189; en 2002, 138; y en 2005, 615 (Comipems, 2006: 196-197). Esto, como es obvio, permite dosificar con enorme precisión a quienes se admite. Nunca ocurrirá que dos o tres mil resulten con 120 aciertos, por ejemplo. Para todo esto, véase la Gráfica 6.3. En la medida en que se logre una mayor precisión en la curva de campana, en esa medida las cifras y porcentajes serán cada vez más exactos.[60]

Dicho de otra manera, con la curva normal los medidores ofrecen a sus clientes la posibilidad de una visión panorámica, anticipada y muy precisa de los resultados del examen. Es decir, que aunque no acierten a una curva perfecta pueden saber con una excelente aproximación cuántos tendrán un alto número de aciertos, cuántos un número intermedio

[60] Mediante la fórmula que permite conocer la *desviación estándar* o qué tan pronunciada es una curva de distribución normal, es posible conocer el número de aciertos que se dan en los diversos puntos de la curva.

y cuántos uno bajo. Desde el momento en que se cierra el registro de aspirantes —antes incluso de que respondan al examen— conocerán aproximadamente cuántas personas quedarán en cada categoría.

GRÁFICA 6.3
Distribución normal ideal y segmentos esperados de resultados (sustentantes)



La segunda ventaja, muy importante, se deriva de la anterior y es el hecho de que —como se señalaba— este tipo de exámenes cambia radicalmente el balance de poder en contra de los jóvenes aspirantes y a favor de quienes están interesados en regular el acceso a la educación. Establecer como criterio único de acceso a la educación la calificación aprobatoria que obtienen los estudiantes en la escuela del ciclo previo —el promedio—, por ejemplo, es algo que pone en manos de maestros y estudiantes el pase a la educación media superior y superior. Porque depende del esfuerzo que ellos hagan por obtener un promedio más alto.

Esta es la razón político-administrativa fundamental por la cual los medidores y directivos institucionales no quieren siquiera oír hablar de las calificaciones escolares como criterio de ingreso. Aunque argumentan que no son confiables las calificaciones de los maestros y velada o abiertamente los acusan de corrupción al añadir que éstos tienden a "inflar" los promedios, en realidad su preocupación no nace de la ética sino de la lógica del poder. Asumir por ejemplo la calificación aprobatoria como criterio de ingreso a la educación, significaría que los evaluadores —y los administradores y funcionarios de las instituciones y dependencias gubernamentales— perderían el control sobre los flujos de la demanda. Tendrían que admitir a absolutamente todos los que cumplieran con el promedio establecido o con la calificación aprobatoria. Con la certificación que hacen los maestros de la capacidad de los estudiantes para continuar sus estudios, ya no resulta necesario el papel de los medidores como guardianes a sueldo del acceso a la educación y con eso, evidentemente, tampoco pueden estar de acuerdo.

Ni siquiera los convence el hecho de que la curva de promedios aprobatorios de los sustentantes no deja de recordar la curva de distribución normal (Comipems, 2006: 216), como ellos mismos lo reconocen cuando dicen que "los aspirantes que tienen un buen resultado en el examen [de opción múltiple] alcanzan una puntuación cercana al 60% —

cerca de 76 respuestas correctas— y es común que tengan un promedio superior a ocho en la secundaria" (UNAM, 1996b: 5). ¿Por qué entonces no utilizar el promedio?, sería una pregunta obligada. La razón técnica es que la curva de los promedios escolares puede variar de un año a otro y las variaciones implicarían sorpresas como decenas de miles más en los niveles de calificación altos que las instituciones ya no desean absorber. Esto no lo quieren decir abiertamente y prefieren dar un no rotundo y una explicación perfectamente circular que en el fondo dice que no se puede usar el promedio porque se requiere que haya examen: "No es suficiente tener buen promedio porque la selección se basa, en forma objetiva e impersonal, en la identificación de quienes tengan el mayor número de aciertos en el examen." (UNAM, 1996b: 5).

En el fondo lo que tratan de decir es que en lugar de los promedios que construyen los maestros y estudiantes de manera difusa y convergente la curva ofrece resultados sin sorpresas, sin imprevistos, un control prácticamente perfecto, "objetivo". Los maestros y sus calificaciones quedan excluidos porque los medidores no pueden controlar cómo van a calificar. Los medidores y directivos, en cambio, con su examen tienen el control total: organizan el examen con base en una curva ya predeterminada matemáticamente, son ellos los que definen qué temas deben estar representados; cuántos reactivos por tema; calibran la mezcla de reactivos del *test* y con ella modifican a voluntad cuántos quieren que resulten en la categoría de los "inferiores", los "intermedios" y "superiores"; deciden los lugares y tiempos de la prueba; establecen los requisitos de admisión a cada institución; califican las respuestas de los sustentantes, deciden cuántos lugares habrá disponibles, etcétera. El examen estandarizado hace desaparecer el margen de poder que todavía tenían los maestros y los estudiantes en el terreno de la evaluación como participantes directos en ella a partir de su propia escuela y de su contexto social.

La tercera ventaja para los directivos institucionales y para el Estado es que permite aumentar en más de un cien por ciento el nivel de exigencia a los demandantes de educación sin que la gran mayoría siquiera se dé cuenta. Los jóvenes que participan en el examen de selección requieren haber demostrado antes fehacientemente que tienen una capacidad que está más allá del punto medio de calificación en la escuela. Es decir que tienen por lo menos 6.0 de calificación, lo que dice que ya de antemano han demostrado estar en la mitad superior de la escala de evaluación. En ciertas instituciones (UNAM, IPN, UAM), se les exige además que estén en el tercio más alto de capacidad, pues el requisito es 7.0 de promedio. Sin embargo al establecerse una nueva evaluación, ésta se hace sólo entre los que ya han demostrado estar cerca o en el tercio más alto de la evaluación anterior que hicieron los maestros. La competencia es ahora más exigente, pues es sólo entre los que ya han sido seleccionados previamente por el sistema escolar como los mejores. Por el solo hecho de presentarse al examen los demandantes son degradados a tener que demostrar una vez más su valor. Con el problema agravado de que —a diferencia del promedio que no busca cumplir con ninguna curva— en esta nueva evaluación ya se sabe que la mitad resultará necesariamente "reprobado", pues obtendrá menos de 64 aciertos.

Sin tener que pasar por los órganos académicos de las instituciones, sin que se reconozca en la SEP que se están alterando los términos de la evaluación oficial, sin sustento legal, los jóvenes repentinamente se ven sujetos a un nuevo y sumamente exigente requisito que los coloca en situaciones límite.

La cuarta ventaja es que estos *tests* permiten asignar siempre a los sustentantes la responsabilidad de no haber sido aceptados en una institución de nivel superior, sin importar el esfuerzo que éstos hayan hecho con ese propósito. Cuando en el sistema escolar un estudiante presenta un examen y no llega a la calificación predeterminada para "aprobar" se puede válidamente argumentar que no se esforzó lo suficiente y que por eso fue reprobado. En el caso del examen normativo, el nivel de aciertos necesario para "aprobar" es básicamente flotante, cambia en cada aplicación, dependiendo del número de sustentantes y de cuántos alcanzan los puntajes más altos. El esfuerzo individual no es suficiente, tiene más o menos valor dependiendo del desempeño conjunto del grupo, está "normado" al grupo. Supongamos que 30 mil desean ingresar a una institución, y hay 4 mil lugares disponibles, serán admitidos a ella el o la demandante que logró 120 aciertos, luego los dos o tres queobtuvieron 119 aciertos y así sucesivamente, aunque, como puede verse en la Gráfica 6.3 a medida que en cada "escalón" disminuye el número de aciertos aumenta el número de quienes lograron alcanzar ese nivel. Así que al llegar a los 95 aciertos ya son cerca de tres mil que han sido admitidos, hasta que —cerca del "escalón" de 87 aciertos—, se completan los cuatro mil y 87 viene a ser la cifra de corte. Sin embargo, si al año siguiente los aspirantes son más, digamos 40 mil y cuatro mil sigue siendo el número de lugares disponibles entonces la cifra de corte será más alta, alrededor de 92 aciertos. De tal manera que los miles que obtuvieron de 87 a 91 aciertos ya no serán admitidos. De tal manera que siempre los medidores pueden decir que quienes quedaron fuera "no alcanzaron el número requerido de aciertos para ser admitido"[61] —cosa que formalmente es cierta pero en la realidad es falsa porque consiguieron el nivel que los declaraba "aptos" apenas un año antes—. Es un instrumento que sirve de maravilla para pasar a los sustentantes la responsabilidad.

La posibilidad de tener una línea de corte movible o "flotante" que cambia cada año según el número de demandantes, además, permite una enorme libertad frente al derecho que éstos tienen de un espacio para estudiar. En una carrera muy demandada —como Medicina— la curva servirá para señalar que sólo entrarán aquellos que tengan digamos 113 aciertos, lo que significa que se admite a sólo uno por ciento de la demanda. En una profesión poco demandada —Hidrobiología, por ejemplo— el "corte" se puede establecer en 64 aciertos pues dado el número de lugares disponibles, se admite 80% de la demanda. Repentinamente, estar "reprobado" se convierte en algo que no lo determina ningún factor académico sino el lugar donde queda situado el sustentante en el viento cruzado entre demanda, lugares disponibles, número de aciertos de todos los demás y aciertos propios. Para llenar los 33 500 lugares en la UNAM, un año se admite a la Preparatoria número 5 de esa institución a aquellos que tienen 74 aciertos pero algún año más tarde pueden ser 85 aciertos, dependiendo de los factores arriba enumerados. El sustentante no puede controlar su destino en esa verdadera tormenta, los medidores no tienen problema pues ellos la crearon y saben exactamente qué va a suceder.

Una quinta y última ventaja importante es que para lograr lo anterior, los medidores ofrecen a las autoridades un mecanismo de evaluación en el que las diferencias entre un estu-

[61] Aun esto es falso, pues si el año siguiente cinco mil estudiantes más alcanzan "el número requerido", es decir, 90 aciertos, entonces lo que hacen los evaluadores es fijar la línea de corte en 91 aciertos, a fin de no admitirlos.

diante y otro serán tan pequeñas que podrán hacer el "corte" con apenas unos cientos o decenas de admitidos de más o de menos respecto del cupo. Como veíamos anteriormente el promedio, para empezar, tiene hasta 40 peldaños o puntos en la escala, mientras que el examen de opción múltiple del Ceneval (Exani-I) tiene 3 veces más: 128. Esto asegura que tratándose de grandes poblaciones en lugar de tener miles en cada punto o escalón de la escala, sobre todo en el extremo derecho de la curva se podrá tener un número pequeño y predecible. Se sabe de antemano que es probable que sólo una o dos personas o ninguna alcance 128 aciertos; que en 127 aciertos habrá tal vez cinco y así sucesivamente irá aumentando su número. De tal manera que nunca puede darse la situación caótica de que si en nivel de 100 aciertos resultó que aparecieron 500 personas, en el peldaño siguiente (99) se encontrarán 2 500 y en el siguiente 300 personas. La tersura ascendente de la curva normal garantiza que el número de estudiantes en cada peldaño irá creciendo paulatinamente y eso les ofrece tranquilidad.[62] Habrá certidumbre y la seguridad de que se evitarán grandes e inesperados "saltos" de un escalón a otro que evidentemente generarían grandes problemas.

CONCLUSIÓN

El dispositivo de evaluación estandarizada no es otra cosa que una manera "científica" de dosificar con gotero la demanda y poder regatear hasta las últimas decenas o centenas de lugares a los miles de jóvenes que de otra manera tendrían un bien ganado derecho —aún en la más estricta lógica meritocrática de los mejores promedios— al acceso a la educación.

De esta manera, el *test* estandarizado de opción múltiple (es decir, la distribución normal) es una tecnología que sirve de maravilla al proyecto de racionamiento de lugares en la educación y el más absoluto control sobre el proceso de admisión. Sirve también a la perfección a la idea de que en último término la conducción del proceso educativo no debe quedar en manos de maestros y estudiantes sino de entidades privadas externas. Y apuntala un proyecto de nación donde la educación —como otros muchos ámbitos— no es un espacio incluyente sino una porción reservada y sujeta a los más estrictos criterios de eficiencia para la formación del capital humano estratégico del desarrollo neoliberal del capitalismo.

A este proyecto se opone la evaluación entendida como un proceso amplio, democrático, orientado a que los más posibles puedan ejercer su derecho a la educación. Un proceso a cargo de maestros, estudiantes y comunidades que mira integralmente a la educación —y no sólo a los estudiantes y maestros— donde el avance de un estudiante de un grado y nivel a otro surge de la convergencia de la evaluación que hacen decenas de maestros y respecto de un amplia variedad de disciplinas.

[62] Puede surgir la objeción de que la curva deja de ser útil cuando se trata de una cantidad enorme de aspirantes. Porque cuando se llega a los "escalones" que corresponden a la parte más alta de la "joroba" (donde se amontona la mayoría) puede haber muchos miles en cada peldaño. Esto es cierto pero rara vez ocurre, porque el ingreso a una universidad es en realidad el ingreso a cierta escuela, carrera o programa de estudios, por lo tanto en cada caso se crea una pequeña curva normal específica. Por cierto, también eso ocurre en el examen único donde la demanda se distribuye entre casi 300 escuelas distintas. Significativamente, el único momento en que la curva deja de ser extremadamente útil e importante es cuando se trata de un plantel muy poco demandado: en teoría ahí todos consiguen acceso.

De ahí que en el siguiente capítulo 7, se describe y analiza el duro enfrentamiento que entre estas dos posiciones se da en 1996, apenas año y medio después del comienzo de las actividades del Ceneval en la Ciudad de México. En ese año los impacientes medidores del Centro Nacional de Evaluación hacen que el *test* estandarizado estadounidense tenga su primera aplicación masiva en México. Trasplantado al autoritario contexto educativo mexicano, el *test* sufre una mutación y se transforma en un vertical proyecto gubernamental-privado de ingeniería social que cambia de raíz la relación entre los jóvenes y el derecho a la educación. Sin embargo, el experimento inmediatamente se sale de control, rebasa a sus tecnócratas creadores y, genera dinámicas nunca antes vistas de resistencia en torno a la evaluación y trae nuevas e insospechadas implicaciones.

7. EL EXAMEN ÚNICO EN LA CIUDAD DE MÉXICO (1996)

> Este procedimiento es un sueño para los evaluadores; una pesadilla para los evaluados.
>
> Larry Kuehn[1]

Fuentes conocedoras de los laberintos burocráticos de la educación superior coinciden en que el evento que precipitó la decisión de establecer un examen único para todos los aspirantes a educación media superior pública de la zona metropolitana de la Ciudad de México (ZMCM) fue la toma de la torre de la rectoría de la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM) a mediados de 1995 por jóvenes que demandaban su derecho a la educación y estudiantes de la misma institución que los apoyaban.

El examen único o Concurso de Selección para el Ingreso a la Educación Media Superior, como oficialmente se le conoce, se presentó como la solución y vino a reemplazar los procesos de admisión que de manera independiente realizaba cada una de las nueve instituciones de educación media superior pública en la zona[2] y, además, le dio al Ceneval la oportunidad de lanzar su primer gran experimento de la función masiva que podían cumplir sus *tests* estandarizados. De acuerdo con el nuevo procedimiento, los más de 260 mil jóvenes que cada año demandaban un lugar (140 mil de ellos solicitaban un lugar en la UNAM), debían registrarse, pagar una cuota y presentar un mismo examen a fin de ser distribuidos en los 282 planteles de las instituciones públicas a partir del número de aciertos y las opciones que —voluntaria o coaccionadamente— habían enlistado en su solicitud. Así, se pensaba, se evitaría la aglomeración de la demanda en alguna institución. Todo el procedimiento, incluyendo la organización logística y el examen mismo fueron encargados al Centro Nacional de Evaluación para la Educación Superior (Ceneval).

La movilización de ese año de 1995 fue tal vez el detonante decisivo, pero no la única; estas se habían venido repitiendo desde años atrás.[3] Pero el último conflicto había generado

[1] El analista canadiense Larry Kuehn de la *British Columbia Teachers Federation*, al dar en México su opinión sobre la iniciativa del examen único (Ruiz Manjarrez, 1996a).

[2] Colegio de Bachilleres (Colbach); Colegio Nacional de Educación Profesional Técnica (Conalep); Dirección General de Educación Tecnológica Agropecuaria (DGETA); Dirección General de Educación Tecnológica Industrial (DGETI); Dirección General de Bachillerato (DGB); Instituto Politécnico Nacional (IPN); Secretaría de Educación Cultura y Bienestar Social del Gobierno del Estado de México (SECyBS); Universidad Autónoma del Estado de México (UAEM); Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM).

[3] Ángel Díaz Barriga, ex director del Centro de Estudios sobre la Universidad, describe así esos años: "Conforme el número de aspirantes fue rebasando la oferta educativa que podía ofrecer la Universidad Na-

especial preocupación entre la burocracia universitaria por el atrevimiento que mostraron los movilizados, las repercusiones que tuvo en la opinión pública y el haberse visto obligadas las autoridades a ceder. Con nariz y boca cubiertos por paliacates[4] a la usanza de los indígenas zapatistas y ya bien entrada la noche los jóvenes demandantes apoyados por estudiantes de la propia UNAM habían trepado por varios pisos de la rectoría de la Universidad por el exterior de la torre, accedieron a ella por las ventanas y, una vez sorprendidos y ahuyentados los vigilantes, ocuparon el enorme edificio durante varias semanas. Los estudiantes eran miembros del otrora poderoso Consejo Estudiantil Universitario (CEU), que en 1986-87 había llevado a cabo la exitosa huelga en esa universidad contra el "Plan Carpizo" (capítulos 1 y 11 de este libro). Exigían ahora la admisión a la UNAM de cientos de demandantes que habían sido rechazados en el recién terminado proceso de selección. La toma, que además se acompañó de una huelga de hambre, terminó en medio de versiones contradictorias. La más fidedigna señala que los estudiantes lograron que la UNAM abriera alrededor de 1 200 lugares adicionales para los rechazados, lo que ciertamente fue un triunfo político pero poco satisfactorio, pues las autoridades impusieron la condición de dar preferencia a aquellos aspirantes con mayor número de aciertos. Con esto resultó que sólo unos cuantos de los que participaron en el movimiento fueron finalmente admitidos. Alarmados, sin embargo, por la explosiva situación y preocupados también por el hecho mismo de haber sido obligados a abrir más lugares, a fines de 1995 las autoridades universitarias, actuando por medio del Ceneval, donde tenían una importante participación, decidieron avanzar por la vía de un examen único que obligara a los jóvenes a escoger hasta 30 opciones (escuelas) distintas y no sólo la UNAM, con lo que —como se decía— se esperaba dispersar la creciente demanda de plazas en los planteles de la Escuela Nacional Preparatoria (ENP) y del Colegio de Ciencias y Humanidades (CCH) de esa institución.

I. LOS ANTECEDENTES DEL EXAMEN ÚNICO: PRESIÓN ESTUDIANTIL Y NUEVAS POLÍTICAS PARA LA EDUCACIÓN SUPERIOR EN MÉXICO

No era del todo cierta, sin embargo, la versión que colocaba a la UNAM en la posición de víctima ante la creciente movilización y hasta "violencia" estudiantil. Es cierto que las protestas estudiantiles eran cada vez más intensas, pero en ello tenía que ver directamente la política institucional de restricción creciente de la matrícula en la educación superior que se había iniciado con la llegada del rector José Sarukhán Kermez en 1989.

Durante la década de 1980 el crecimiento de la matrícula de las universidades había caído en forma importante debido a los recortes presupuestales derivados de la crisis de la deuda. Se creó con esto un contexto general de restricción que abarcó toda esa década.

---

cional, como resultado del crecimiento demográfico, y del incremento de egresados de la secundaria, se fue dando una tensión que desembocó en inconformidad de quienes no alcanzaron un lugar en el bachillerato universitario, creando año con año un movimiento de 'rechazados'". El más reciente, añadía, "adquirió manifestaciones violentas pues el movimiento de rechazados llegó a tomar por la fuerza las instalaciones de Rectoría" (Ramos Pérez, 2001: A4).

[4] Grandes pañuelos con estampado de grecas blancas en campo rojo que se anudan al cuello o se colocan sobre nariz y boca.

Pero al iniciar su periodo el biólogo José Sarukhán (1989-1996) lo que había sido obligada restricción por la crisis de la deuda se volvió política institucional y mientras aumentaba poco a poco la matrícula en el nivel superior de la institución, ésta comenzó a disminuir de manera significativa en el nivel medio superior (bachillerato) de la UNAM. De hecho las protestas y movilizaciones más vigorosas aparecen precisamente después de la implantación de esta tendencia en los primeros años de la década de 1990 que se combinó con un rápido crecimiento en el número de jóvenes que buscaban un lugar. Como puede verse en el Cuadro 7.1, a partir de 1992 en el bachillerato de la UNAM la demanda aumenta a gran velocidad (49.7% en cuatro años), pero al mismo tiempo la oferta de lugares se redujo en 20% (véase el Cuadro 7.2).

CUADRO 7.1
Demanda de ingreso al nivel medio superior de la UNAM (en miles)

1992-93	*1993-94*	*1994-95*	*1995-96*
93.9	109.5	126.5	140.6

Fuente: UNAM, 1993, 1995b, 1995a y 1996a.

CUADRO 7.2
Lugares disponibles en la UNAM (1975-1995) (en miles)

1975	*1980*	*1985*	*1990*	*1995*
42.4	40.3	39.8	40.8	32.2

Fuente: para 1975: R. Rodríguez Gómez, 1989: 237, con datos de la Coordinación de la Administración Escolar de la UNAM. Para los años restantes, UNAM: 2004: 36.

De tal manera que ya para 1995 la Universidad había pasado de más de 40 mil en 1990 a poco más de 32 mil el número de lugares disponibles cada año en ese nivel. Las protestas eran resultado de una tendencia restrictiva que ya duraba varios años y el examen único venía en realidad a ser una expresión inédita en respuesta a las consecuencias de la creciente demanda. En suma, la aparición del examen único está directamente relacionada con la UNAM y con la agresiva política de reducción de la matrícula generada en esos años.

Desde una perspectiva política más amplia, otro motivo para crear el examen único se relacionaba con el hecho de que la creciente demanda de plazas en la UNAM, interfería con los escenarios que desde la SEP se quería construir para el futuro de la educación en el país. En respuesta a las exigencias del sector empresarial y a las recomendaciones de organismos internacionales que se describen en el capítulo 1, al comienzo de la década de 1990 el gobierno federal comenzó a crear decenas de las llamadas "universidades tecnológicas" y, además, "universidades politécnicas" —en 2009 ya sumaban 65 el número de las primeras—, y a nivel medio superior continuó la política de impulsar las escuelas técnicas bivalentes del sistema encabezado por la Dirección General de Educación Tecnológica Industrial (DGETI), así como la ampliación del número de planteles técnicos de carácter terminal (Colegio Nacional de Educación Profesional Técnica, Conalep). Como consecuencia de esta última orientación, se había dejado de impulsar la creación de planteles públicos de

educación universitaria y de escuelas propedéuticas (bachilleratos) de nivel medio superior. Las despectivamente llamadas "universidades tradicionales" (en realidad universidades del modelo europeo de docencia-investigación-difusión como eran las universidades autónomas) ya no eran consideradas como la referencia universitaria del futuro, y en las década de los 1980 y 1990 no se abrió una sola universidad de ese tipo en el país.

Como se ve en el Cuadro 7.3, en 1996 hasta 40%[5] de las escuelas en la ZMCM ya eran de carácter técnico, y muchos de los planteles que llevaban a la educación superior —las llamadas escuelas preparatorias o propedéuticas de la UNAM, IPN y algunas del Colbach)— se habían vuelto prácticamente inaccesibles dado el elevado número de jóvenes que trataban de ingresar a ellas —el número de escuelas con excesiva demanda aparece entre paréntesis en el cuadro 7.3—. Para las autoridades de la SEP la atracción que ejercían instituciones como la UNAM y el IPN representaba un obstáculo para que los demandantes valoraran otras opciones, es decir, las escuelas técnicas.

CUADRO 7.3
Escuelas técnicas y propedéuticas que participan en el examen único en la ZMCM (1996-2003)

	1996			*2003*		
	Técnicas	*Propedéuticas*	*Total*	*Técnicas*	*Propedéuticas*	*Total*
Ciudad de México	59	51 (24)	110	62	47 (16)	109
Municipios conurbados del Estado de México	46	106 (n.d.)	152	50	123 (19)	173
Total	105	157	262	112	170	282

Fuente: Comipems, 1996a; Comipems, 2003. Entre paréntesis aparece el número de escuelas propedéuticas con alta demanda.

La construcción masiva de escuelas técnicas y bachilleratos de menor nivel académico —como fue el caso de muchos planteles del Colbach— era un factor que sin proponérselo presionaba a la UNAM y al IPN pues hacía que destacaran aún más como mejores opciones. Creaban, además, un fuerte contraste en la ZMCM. En la UNAM y el IPN se ofrecía una educación media superior que podía considerarse buena o muy buena, comparativamente hablando, pero además, sus egresados tenían facilidades que no existían en otras escuelas para el paso del bachillerato a la educación superior mediante mecanismos preferenciales o, como en el caso de la UNAM, sin necesidad de un nuevo examen de admisión ("pase automático"). En cambio los planteles técnicos y del Colbach fueron vistos como una opción "de segunda" sobre todo porque, además de su cuestionable nivel académico y de su énfasis en la capacitación para la inserción inmediata en el mercado laboral, ponían a sus egresados en desventaja a la hora de intentar el ingreso a la educación superior.

Ante esta situación, los jóvenes preferían no inscribirse en alguna otra institución y seguir intentando conseguir un lugar en la UNAM y el IPN mientras que las escuelas técnicas y

[5] Esta cifra corresponde exactamente a la recomendación de 40% —aunque se refería a la matrícula— que hace la OCDE (véase el capítulo 1 de este volumen).

algunos planteles del Colbach permanecían semivacíos. Una solución —que ha reaparecido una y otra vez y que a mitad de la década de 1990 fue incluso recomendada por la OCDE— había sido la de intentar homogeneizar "a la baja" el nivel de la educación media superior en la ZMCM para así desalentar la polarización. Se proponía anular la ventaja comparativa de las instituciones que ofrecían a sus estudiantes de bachillerato la continuación a los estudios superiores. "Lo que nos preocupa —decía la OCDE en aquel momento, 1996— no es, pues, el pase automático en sí mismo, sino la ausencia de reglas comunes o de criterios idénticos para la admisión a las formaciones superiores." (OCDE, 1996: 179). En concreto se proponía que "el procedimiento de admisión selectiva sea el mismo para todos [...] este procedimiento [...] debería basarse en un examen".[6]

Sin embargo, eliminar el pase automático para contrarrestar el atractivo de la UNAM, ni siquiera se podía considerar después de la reciente y desastrosa experiencia del rector Jorge Carpizo (1986) quien intentó una reforma en ese sentido. Se temía que intentarlo de nuevo provocaría un movimiento de enormes alcances e imprevistas repercusiones para la Universidad. Las autoridades de la institución lo sabían bien, aunque aparentemente no los mal aconsejados expertos de la OCDE. Lo importante, sin embargo, es que al comienzo de la década de 1990 los conductores de la educación apenas les quedaban alternativas para tratar de reducir lo más posible la importancia y atractivo del polo UNAM-IPN que consideraban impedía avanzar en el despliegue de la educación técnica y en el cumplimiento de los pactos concertados (capítulo 1) con empresarios. Veían pues con buenos ojos la idea del examen único como un mecanismo que, al obstaculizar el acceso a la UNAM e IPN, contribuiría a volver más atractiva la opción por la educación técnica.

Dinámicas y convergencias hacia el examen único

Que la respuesta a esa crisis se tradujera precisamente en un examen único es además resultado de dinámicas, como la de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos, OCDE, que estaban en marcha ya en esos años y que contribuían a que se materializara la recomendación de un examen único que hacía el Banco Mundial (BM) desde fines de la década de 1980 (véase el capítulo 1), para el acceso a las instituciones de educación media y superior.

En 1994 se había iniciado el trabajo de los expertos de la OCDE quienes, junto con especialistas mexicanos debían analizar la educación superior mexicana. A fines de 1995 ya se sabía en los círculos conductores de la educación mexicana que el reporte de la OCDE insistía en reforzar los exámenes como procedimiento de admisión y que añadía veladamente la idea de que la asignación a las distintas ramas educativas debía determinarse en función de la calidad (número de aciertos) de los demandantes, para llenar las escuelas técnicas. En sus propias palabras se debía "controlar de manera flexible los flujos de ingreso en las distintas ramas en función de la calidad de los candidatos y de

[6] "La simple justicia dicta que el procedimiento de admisión selectiva sea el mismo para todos; este procedimiento, que debería basarse en un examen y en los resultados obtenidos en la educación media superior, debe al mismo tiempo permitir controlar de manera flexible los flujos de ingreso en las distintas ramas, en función de la calidad de los candidatos y de la apreciación de las salidas" (OCDE, 1996: 179).

la apreciación de las salidas" terminales o técnicas (OCDE, 1996: 179). En el reporte se decía también que, dada la diversidad de instituciones, no recomendaba un examen único nacional, pero luego, contradictoriamente, insistía en que las instituciones educativas —aunque muy diversas como en el caso de la ZMCM— se reunieran para organizar un procedimiento único: "dada la diversidad de instituciones, no pensamos poder recomendar un examen nacional, pero como es pesado organizar un procedimiento de admisión, recomendamos que las instituciones se agrupen para implantarlo" (OCDE, 1996: 179).

A estas recomendaciones la OCDE añadía otras todavía más precisas y concretas como la de "respaldar permanentemente los esfuerzos del Ceneval"; "implantar para todos los candidatos a ingresar a la educación superior un procedimiento de admisión selectiva, basado en un examen y en los resultados obtenidos en el bachillerato", y lo más importante, ya planteaba "incitar a las instituciones a agruparse para organizar la admisión". Al mismo tiempo la OCDE recomendó "aumentar la parte de las formaciones profesionales y tecnológicas, hasta alcanzar, en un primer momento, la tercera parte de la matrícula total" (OCDE, 1997: 236ss), meta que se superó con creces en la ZMCM. A partir de las recomendaciones de un organismo tan importante como en ese momento era la OCDE para el gobierno de México, la idea del examen único se consolidó en el imaginario de la SEP aunque dentro de ella no todos estaban de acuerdo.

Todos estos procesos convergieron en 1995 en una UNAM cuyas autoridades estaban enfrascadas en la doble tarea de, por un lado, limitar los alcances de los acuerdos que el rector Carpizo había debido firmar con los estudiantes para terminar la huelga (como la realización de un Congreso Universitario que revisara los principales rubros problemáticos de la institución) y, por otro, llevar adelante un programa de modernización que ya en 1992, infructuosamente, había intentado una vez más el aumento de colegiaturas (aranceles) en la institución. La toma de la rectoría en 1995, en ese contexto, no era más que el aliciente y hasta una buena excusa para impulsar la tarea de hacer más funcional el acceso a la educación media superior en la UNAM y en otras instituciones.

Para diciembre de 1995, el rector había logrado incluso un triunfo enorme en pleno territorio de la resistencia estudiantil al obtener la modificación del plan de estudios y la compactación de turnos en el Colegio de Ciencias y Humanidades (CCH), precisamente lo que contribuyó a la importante reducción de la matrícula de ingreso de 40 mil a menos de 33 mil que señalábamos párrafos atrás. Aunque las autoridades tuvieron que ceder en algunos puntos con el movimiento de la toma de rectoría en 1995 —como anular el procedimiento de acceso a la UNAM exclusivo para escuelas particulares incorporadas a la institución—,[7] a fines de ese año habían logrado reformas largamente acariciadas en años anteriores y calculaban que existían condiciones para avanzar todavía más. Sus logros en la reducción de la matrícula en el bachillerato ponían de manifiesto la debilidad e incapacidad de las organizaciones de estudiantes para presentar un frente común con un amplio respaldo de la base estudiantil. De hecho ese mismo año se había desarticulado la huelga contra las reformas del CCH y sólo el plantel Naucalpan continuó

[7] A partir de febrero de 1996, pueden participar en este proceso de admisión "los alumnos y ex alumnos del sistema incorporado a la UNAM, así como los estudiantes o egresados de otros sistemas de bachillerato" (Anuncio pagado por la UNAM en *Proceso,* núm. 998, México, 18 de diciembre de 1995).

resistiendo (Morales, 1995: 34-35). Parecía entonces estar despejada la vía para una iniciativa que sin duda levantaría protestas, por ser un examen para ingresar a la UNAM en conjunto con otras instituciones y en manos de un organismo privado.

Finalmente, una última dinámica que también contribuyó de manera importante al examen único fue la que se generó al interior mismo del Ceneval. Por una parte, el apenas creado Centro Nacional de Evaluación estaba buscando afanosamente colocarse en la escena nacional como un poderosa y técnicamente capaz agencia de evaluación. De ahí que la perspectiva de la aplicación del examen único a más de un cuarto de millón de demandantes y año tras año, era algo tan espectacular que superaría incluso las primeras proezas de los medidores estadounidenses y llamaría la atención nacional e internacional. Estas experiencias de evaluación simultánea y verticalmente organizada de grandes conjuntos humanos no se habían repetido en Estados Unidos desde los días ya muy lejanos de la medición de los militares.[8]

Por otra parte, y más importante aún, la perspectiva de aplicar un examen año tras año, en forma permanente a un cuarto de millón de aspirantes le permitiría también un ingreso monetario estable y envidiable. Y mucho necesitaba esto último. A fines de 1995 el Ceneval había evaluado a casi 400 mil aspirantes a nivel nacional, cifra que podía considerarse importante para apenas el segundo año de operación, pero la evaluación era un mercado que el mismo Ceneval descubrió que podía ser inestable y variar significativamente de un año a otro.[9] La concesión permanente de la evaluación obligatoria en la región más poblada del país, con 18 millones de habitantes, cientos de miles de demandantes evaluados de un solo golpe y para un importante consorcio de instituciones, entre éstas nada menos que la Universidad Nacional, era un paso más que decisivo para su consolidación política y económica. Este logro le permitía cumplir con creces el requisito de autosuficiencia que le exigía la ANUIES y sobrevivir sin el subsidio que le otorgaba ese organismo como su fuente más importante de ingresos. Analistas como Axel Dridiksson, del Centro de Estudios Sobre la Universidad de la UNAM, subrayaban las razones económicas detrás del otorga-

[8] Aunque no han dejado de existir intentos. Recientemente, en 2007, en la populosa ciudad de Chicago —y poco antes en Nueva York (Herszenhorn, 2003)— los estudiantes que deseaban ingresar a *high school* podían solicitar su ingreso a algunas de las mejores escuelas si sus resultados estaban por encima del promedio nacional en los exámenes que aplica cada estado en cada una de sus escuelas de origen. Sin embargo, una vez cumplido el requisito de cierto número de aciertos, la selección final se basaba en elementos cualitativos como "el promedio escolar, nivel de asistencia, raza y necesidades de educación especial". En algunos casos, la asignación se hacía "al azar, a partir de un sorteo" pues a todos los seleccionados mediante el examen se les consideraba igualmente capaces. Quienes no obtuvieron un resultado superior al promedio o no quedaron en las mejores preparatorias eran automáticamente asignados a la escuela de su vecindario. Estas experiencias, sin embargo, apenas se pueden llamar masivas, pues el número de jóvenes que buscan un lugar en esas mejores escuelas es de sólo 17 mil, para 2 700 lugares disponibles (Dell'Angela, 2007: 1 y 19).

[9] Un año antes del examen único el Ceneval estaba aplicando 395 700 de sus exámenes en 79 instituciones y 29 estados para el ingreso a la educación media superior —el llamado Examen Nacional de Ingreso I, Exani-I—. Sin embargo, para 1996-1997 anticipaba que apenas llegaría a 200 mil y daba la bienvenida a la llegada de 250 mil más en razón del examen único, "nuestro programa del ciclo 1996-97 prevé aplicaciones a más de 450 mil jóvenes, entre ellos, a los cerca de 250 mil que se calcula participarán en el Concurso de Selección 1996 al que convocó la Comisión Metropolitana de Instituciones Públicas de Educación Media Superior" (Ceneval, 1995a: 21).

miento al nuevo Centro del manejo del Concurso de Selección o examen único,[10] con lo cual concordaba también un alto funcionario de la UNAM que, al ser entrevistado, prefirió no ser identificado y que obviamente no estaba de acuerdo con la idea de que la UNAM subcontratara a un centro privado de evaluación para llevar a cabo el proceso de admisión de la institución. Este último declaró que "ahora sí el Ceneval ha conseguido su independencia económica".[11] Pero las autoridades y el mismo organismo privado no dejaban de enfatizar las razones de calidad y eficiencia en el manejo de una demanda casi incontrolable.[12]

Sin embargo, el argumento más importante que manejaba el Ceneval era de naturaleza política. Como se analiza en el capítulo 2 y se verá también en el presente, en los círculos de la evaluación era común escuchar la interpretación de que los movimientos estudiantiles y de demandantes por un lugar en la educación se habían convertido en una mina de oro para los grupos interesados en hacer crecer sus clientelas políticas. De ahí que el Centro Nacional de Evaluación insistiera en que con un examen "científico" —supuestamente inobjetable— no sólo se reduciría la demanda que se concentraba en la UNAM y el IPN, sino que además terminaría las protestas y movilizaciones en torno al acceso a la educación pública. Un mecanismo que enviaba a escuelas técnicas a todos los que no eran admitidos en la UNAM y el IPN haría incluso que perdiera sentido la categoría misma de "rechazados" tan poco grata a los oídos de las autoridades de las instituciones educativas. Formalmente nadie quedaría sin lugar pues si el demandante no era aceptado en sus primeras opciones sería enviado a un plantel técnico o al Colegio de Bachilleres. De ahí que las autoridades de la UNAM y el IPN estaban entusiasmadas —como en su momento lo estuvieron las de la Universidad Autónoma de Baja California, véase el capítulo 4 de este volumen— con las perspectivas de este procedimiento.

El Ceneval era incluso visto por José Blanco Mejía, analista de la educación y profesor de la Facultad de Economía de la UNAM, como el protagonista de una "larga historia de esfuerzos institucionales para llegar a una medida racional como el Examen Único [...]" (Blanco, 1996). Pronto este profesor y defensor de esta iniciativa para el acceso a

[10] Después de analizar distintos cursos de acción que podría haber tomado la organización de la atención a la demanda de educación media este investigador concluía que la vía de un examen único tenía como principal explicación "el mantener la existencia del Ceneval" (Dridiksson, 1996). En efecto, con una tarifa de 100 pesos (1996) por cada uno de los sustentantes el Concurso de Selección representaba un ingreso de 25 millones de pesos, cerca de 2.5 millones de dólares en esa época. Por otro lado, para la SEP el Ceneval tiene una importancia estratégica en el desarrollo de la educación. Según esta dependencia gubernamental, un "elemento decisivo para elevar la calidad es la evaluación de los distintos aspectos que concurren en la educación" y para ello fue que "adicionalmente [a la Conaeva] se constituyeron el Fondo para Modernizar la Educación Superior (Fomes); los Comités Interinstitucionales para la Evaluación de la Educación Superior (CIEES) [...] y el Centro Nacional de Evaluación de la Educación Superior (Ceneval)" (SEP, 1996a: 140).

[11] Referido en entrevista al autor en 1996.

[12] El primer informe del Ceneval se abre con una enumeración de todo lo que podían ofrecer los exámenes: "proporcionar información diagnóstica [...] que les permita desarrollar medidas de solución a los problemas detectados [...]"; "realizar un proceso de selección justo y objetivo"; "proporcionar retroalimentación a las instancias federales y estatales encargadas del diseño y organización del currículum de la educación media básica [...] que haga posible identificar debilidades y fortalezas de este nivel educativo y con base en esto, tomar las medidas pertinentes para elevar la calidad del servicio educativo"; "informar a la sociedad de los niveles académicos alcanzados por los aspirantes al ingreso [...] como un elemento de juicio para valorar el esfuerzo educativo [...] en relación al ciclo básico" (Ceneval, 1994a: 5).

la educación se vería obligado a aceptar que en este examen las cosas no marchaban tan racionalmente como se esperaba.

Los mensajes del examen único: una nueva ideología del acceso a la educación

Aun antes de llevarse a cabo la primera aplicación del examen único, en las primeras discusiones públicas que estudiantes y profesores comenzaron a organizar se hicieron evidentes algunas de las implicaciones más importantes de esta iniciativa y que marcaron desde el principio su agitada historia.

La creación de un procedimiento único para el acceso a la educación en el que la medición "científica" ocupaba el centro trajo consigo en primer lugar una aportación ideológica completamente nueva en la educación mexicana. La tecnología de la evaluación "científica" aparecía como protagonista fundamental del acceso a la educación en sustitución de la noción del derecho del individuo a formarse y de las necesidades sociales y de desarrollo del país.

El examen único implicaba además, que el proceso de admisión a la educación y la determinación de destinos escolares —y sociales— distintos podían transformarse en algo perfectamente científico, legítimo y acorde con la naturaleza de las cosas —y en este caso, de los individuos. De esta manera, en torno al problema educativo de la ZMCM —y en su millón de jóvenes de 14 a 18 años— convergían las maneras de pensar de Conant, Chauncey e incluso de Goddard, Terman y del mismo Jensen. Pero en México la medición para el ingreso adoptaba una modalidad propia pues era un instrumento al que se recurría porque se lo consideraba también capaz de desactivar movimientos sociales en torno al acceso a la educación pública superior —algo que ya se esbozaba apenas en Baja California—. Por esta razón política la primera generación de medidores organizados superaría en audacia a sus maestros. En pocos años pasarían de la evaluación individual y dispersa —como ocurre en Estados Unidos y en los primeros intentos en Baja California— a la medición masiva, coercitiva, única, y centralizada en la ZMCM. En este último caso, ser evaluado no sólo significaba responder a 128 preguntas o reactivos de opción múltiple, sino ser reclutado para un procedimiento complejo, lleno de implicaciones y organizado desde arriba, de inducción a determinadas escuelas. De tal manera se tenía —además del instrumento, del apoyo de las instituciones educativas y de la Secretaría de Educación Pública— un esquema conceptual de verticalidad que volvía a esta solución la salida más "racional" frente a una situación que se consideraba resultado del caos de la política.

Medición como ingeniería social del ingreso a la educación

La iniciativa del examen único también hace aflorar otro aspecto muy importante. Las primeras aplicaciones de los exámenes del Ceneval en Tijuana y Ciudad Juárez, a pesar de estar centradas en instituciones y no en un procedimiento supra institucional habían mostrado de modo incipiente que la evaluación moderna y científica podía no sólo seleccionar estudiantes sino también jugar con otras variables a nivel regional. Recuérdese que en esas ciudades los exámenes de selección se aplicaban sólo a los bachilleratos propedéuticos y

quienes no tenían cabida en ellos debían enrolarse en una de las muchas escuelas técnicas del lugar. Esta era todavía una forma rudimentaria pero que anticipaba con claridad los usos sociales más amplios de la evaluación.

La técnica se perfeccionó al máximo con el examen único. Los demandantes se encontraban con que al solicitar su ingreso a las dos instituciones más importantes (la UNAM y el IPN) eran también "invitados" o coaccionados —el término depende de si hablan las autoridades o los aspirantes— a demandar su ingreso a otros planteles, incluyendo sobre todo las escuelas técnicas. Es decir que por primera vez en México se ensayaba a gran escala un mecanismo único y centralizado de administración de la demanda capaz de encauzarla en direcciones predeterminadas. Con el examen único se introduce así un nuevo avance en la ingeniería social que no sólo distribuye la demanda en cientos de planteles diversos sino que, gracias a un examen con fuertes rasgos discriminatorios, reconstruye socialmente a las instituciones más demandadas, la UNAM y el IPN —pues, como veremos, tiende a modificar el perfil social de sus integrantes— y establece con más claridad que antes dos rutas fundamentales de futuro escolar y social: por un lado, la de quienes acceden a las mejores instituciones y tendrán luego una vía abierta a la educación superior, y por otro, la de los que dado su origen social y escolar y su género, se verán obligados a permanecer en escuelas de un nivel cuestionable y luego lograr sólo con grandes dificultades el paso a la educación superior. De esta manera, en el centro de México —una de las regiones más pobladas de jóvenes del planeta— la evaluación estaba a punto de comenzar a funcionar como dispositivo diferenciador y de "control de multitudes" demandantes de educación pública.

Medición como regulación del mercado o subsidio

El control de los flujos de la demanda tiene, además, un sentido eminentemente mercantil. Un procedimiento como el examen único es en realidad un agresivo mecanismo de regulación del mercado educativo. Todo mercado requiere una normatividad mínima, de tal manera que en ese año incluso para adquirir un boleto de fútbol se debía acudir a las taquillas en un horario determinado, hacer fila y esperar de acuerdo con el orden de llegada.

En ese sentido, el Concurso de Selección también buscaba y busca disciplinar un mercado que a los planificadores de la ANUIES y de la SEP les parecía que se había vuelto poco "racional". El nuevo procedimiento permite organizar una fila virtual en la que cada aspirante llena su solicitud y en lugar de policías que cuidan el orden es un examen y la computadora la que pone a cada quien, literalmente, en su lugar, de acuerdo con el número de aciertos y el orden de preferencias de la solicitud. Sin embargo, esta iniciativa representa un caso peculiar de regimentación; su función no es garantizar el orden y la libertad de comprar y vender —a que se supone apunta una regulación del mercado— sino obligar a consumir determinado producto —la educación técnica— que no tiene mucha clientela.

Un ejemplo tomado del mismo examen ayuda a aclarar este punto. Hasta antes del examen único los planteles del (Conalep) tenían una demanda tan poco dinámica que por momentos incluso llegaba a disminuir (Véase el Cuadro 7.4.). Sin embargo, a partir del primer año del examen único (1996) es visible su efecto en el aumento sustancial de la matrícula (hasta un 30%).

CUADRO 7.4
Matrícula de profesional medio (técnico) en la educación media superior. El caso del Distrito Federal (en miles)

1989-1990	*1991-1992*	*1994-1995*	*1996-1997*	*1998-1999*
56.6	49.5	53.2	64.4	64.4

Fuente: INEGI, Anuario Estadístico del Distrito Federal, Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática, sección "Educación", años: 1991, 1993, 1996, 1998, 2000. Se registra el número que aparece en la categoría de "Alumnos inscritos" de profesional medio bajo control federal.

Así, además de regular el mercado, se trata de darles vida artificial a proveedores en crisis, "subsidiándolos" con una aportación de clientes (estudiantes) que ni siquiera pensaban seriamente en inscribirse en ellas. Como veremos con detalle más adelante en este capítulo, el examen único aparece como una mezcla peculiar de libertad de mercado y de coerción y constituye uno de los ejemplos más bizarros del funcionamiento de la medición como parte del mercado en México, y con dramáticas consecuencias.

¿Tradicionalismo o racionalidades distintas?

Las autoridades de la SEP también ven en ese momento al examen único como el atajo más conveniente para apresurar el fin del tradicionalismo de las familias y aspirantes al seleccionar su futuro educativo (y social). Consideran la insistencia en estudiar profesiones universitarias como un atavismo que impide el paso a la moderna visión empresarial de la educación —educación técnica para una gran mayoría, educación superior para un segmento reducido, como veíamos en el capítulo 3—. La inducción autoritaria a las escuelas vocacionales que se logra mediante el examen único hace que, a los ojos de los organizadores, ya no sea necesario convencer primero a grandes segmentos de la sociedad de la conveniencia de olvidarse de la formación universitaria y optar por la preparación para el trabajo. En la perspectiva de la visión tecnocrática, es mucho más rápido y sencillo asignar de un plumazo a la mayoría a las opciones técnicas y propedéuticas de menor calidad y, argumentando la transparencia, la rapidez y la exactitud del proceso, convencerla de resignarse al destino que les corresponde. Es resultado de una asignación científica basada en el íntimo e incuestionable conocimiento de sus capacidades que se lograba a partir del *test*.

He aquí el razonamiento que se deriva de la experiencia de Baja California y más de fondo, de la estadounidense propugnada por el rector Conant. Es decir que el Estado no tiene la responsabilidad de la falta de lugares suficientes en las instituciones que ofrecen mayores perspectivas de futuro, sino que el ingreso a una institución educativa es básicamente responsabilidad de los jóvenes que para ello deben obtener puntajes suficientemente altos en el examen o informarse de las oportunidades que ofrecen otras opciones educativas.

Amparada tras este procedimiento y visión autoritarios, la única racionalidad válida es la de los funcionarios y no se admite la posibilidad de que exista otra igual o mejor fundada. Ésta, como la inteligencia no es única, sino que depende de los contextos que vive cada grupo y clase social. La racionalidad de los planificadores y de las recomendaciones de los

organismos financieros internacionales es muy distinta de la que tienen las familias y los jóvenes de clases medias y populares que después de un análisis minucioso se persuaden de que es necesario continuar estudiando lo más que se pueda y seguir a la búsqueda de la mejor institución para hacerlo. Colocados en esta perspectiva los demandantes saben bien que en la educación media superior pública de su región existen grandes diferencias de calidad y de oportunidades de acceso a la educación superior y, posteriormente de trabajo e ingresos, y con toda lógica buscan colocarse en las opciones más favorables.

La tesis de que existe una racionalidad perfectamente válida detrás de la decisión de los jóvenes y sus familias fue apoyada posteriormente también por otras voces. Investigadores de la educación de un grupo conocido en México como el Observatorio Ciudadano de la Educación (OCE) impulsado por Pablo Latapí, a propósito del examen único señala que

> [...] algunos altos funcionarios de la SEP han aprovechado el momento para defender la instrucción tecnológica como alternativa de estudio viable que, de acuerdo con ellos, podría ayudar al alumno a una transición menos problemática al mercado laboral. Además, se ha insistido en que la población posee una "imagen distorsionada" sobre la educación tecnológica y los posibles beneficios que esta modalidad académica acarrea [Sin embargo], diversos estudios han demostrado que aun cuando los técnicos en México disfrutan de ventajas salariales al inicio de su vida productiva, en cierto punto estas ventajas empiezan a decaer en comparación con las que tienen los graduados con formación de tipo general, lo que también se expresa en la posición laboral que ocupan [...]. Por otra parte, un estudio sobre el Conalep, realizado por reconocidos especialistas, confirma en cierto grado el punto anterior ya que afirma que los técnicos no están bien pagados, pues la mayoría (52%) recibe menos de cuatro salarios mínimos. Por consiguiente, habría que preguntarse si no serán todos estos factores los que también inciden en la elección del joven, más allá de los estereotipos socialmente creados o de los deseos históricamente heredados. Contar con evidencia empírica de esta naturaleza nos permite comprender más ampliamente las razones por las cuales el individuo desea cursar un bachillerato general en una preparatoria en lugar de hacerlo en un instituto técnico (OCE, 2003a: 50).

En el fondo, también hay una racionalidad distinta y mucho más equitativa si se tiene en cuenta que la idea de separar, por un lado, la educación técnica, y por otro la propedéutica, es algo que ha sido atribuido más que a alguna conveniencia educativa o de desarrollo del país a una razón básicamente aristocrática: que los comunes no deben acceder a la educación de los señores. Según Morley (2003: 7) se trata de "una distinción elitista", "entre educación y entrenamiento".

Para los jóvenes que habrían de ser rechazados mediante el examen único era evidente que la decisión de crear un concurso de selección a nivel metropolitano tampoco les pareciera muy racional y equitativo pues no traía una respuesta a su problema fundamental (ampliación del acceso a buenas escuelas que permitan el paso a la educación superior) y tampoco les ofrecía perspectivas claras para su futuro. Para las autoridades, sin embargo, aparecía como llena de ventajas. Es el enfrentamiento de dos racionalidades distintas pero con sustentos de poder sumamente desiguales. Una podía imponerse, la otra no.

Los puntos de referencia que comenzaron a establecerse como parte de la discusión desde el anuncio mismo de la iniciativa, sin embargo, habrían de enriquecerse sustancialmente al comenzar ya concretamente el procedimiento.

II. EL ARRANQUE DEL EXAMEN ÚNICO

El papel decisivo de las autoridades de la UNAM

El examen único no nace principalmente como una propuesta de las autoridades de la SEP, sino como la iniciativa de un pequeño grupo de funcionarios públicos y directivos de instituciones públicas y privadas agrupados en el Ceneval, donde el rector de la UNAM desempeña un papel protagónico. Es paradójico, pero la era de la medición neoliberal, discriminatoria y masificada a nivel regional tiene como su principal promotora a la más importante y emblemática institución nacional de la educación pública mexicana.

En efecto, en noviembre de 1995, en una reunión que habría de marcar el futuro de la medición en México —y el de millones de jóvenes— en la sede del Ceneval en la colonia del Valle de la Ciudad de México se dieron cita no más de 20 personas para la sesión ordinaria de la Asamblea de Asociados del Centro Nacional de Evaluación para la Educación Superior, AC Como este centro era el espacio donde estaban surgiendo los exámenes de ingreso y egreso que vendrían a establecer toda una nueva política en la educación media superior mexicana, no era visto por los asistentes como algo fuera de lo normal el que la decisión concreta y los detalles para el inicio del examen único en el centro de la República se tomara precisamente ahí, y no en los órganos de decisión de las instituciones, algún consejo nacional de rectores o en las oficinas de la Secretaria de Educación Pública.

El formato de la reunión descubre otra cuestión importante. Aunque todos están ahí en representación de instituciones y dependencias, este grupo se erige como independiente de ellas —a cuyos órganos colegiados ni siquiera informan— y, además, se coloca en una zona de penumbra legal tal que puede tomar libremente decisiones sobre la naciente vía de la evaluación y medición y con ello, sobre el futuro de la educación en México. Así, representantes de instituciones como la UNAM y funcionarios de la educación pública y privada toman acuerdos en el Ceneval que, automáticamente, se convierten en decisiones de las dichas instituciones, pues de lo acordado en esa Asamblea se deriva apenas meses más tarde, el inicio del examen único sin que los máximos órganos de decisión universitarios tengan noticia siquiera. Es decir, lo que se decide en el Centro evaluador en materia de acceso a la educación, determina en automático lo que harán las instituciones. En este caso concreto, el tema no se planteó para su discusión y aprobación, ni siquiera para información, en los consejos universitarios de la UNAM, de la UAEM o en el Consejo General Consultivo del IPN. Fue sólo hasta que meses después se hizo el anuncio oficial del comienzo del procedimiento y se publicó la primera convocatoria que las comunidades institucionales tuvieron noticia de la participación de sus respectivos centros de estudio. En la sesión de Consejo Universitario de la UNAM por ejemplo se alzaron voces de crítica inmediatamente, pero las autoridades no permitieron que el tema fuera

discutido ni votado. Su presidente, el rector Sarukhán, no puso ese punto a consideración del Consejo.[13]

Sin embargo, meses antes es posible ver al mismo rector José Sarukhán, como presidente de la asamblea del Centro Nacional de Evaluación, poner a consideración de su máximo órgano directivo la decisión de participar en el examen único. Al hacer ahí lo que no hizo en la UNAM aparece claro el desplazamiento que sufre el centro de gravedad de las decisiones sobre el acceso a la educación pública. Éste pasa del territorio de las instituciones al ámbito de una agencia privada, dotada del respaldo gubernamental. El episodio se consigna brevemente en los anales del Ceneval:

> En el mes de noviembre se llevó a cabo la tercera sesión ordinaria [de la Asamblea] bajo la presidencia del biólogo José Sarukhán Kérmez, entonces rector de la Universidad Nacional Autónoma de México, en la que se aprobó la participación del Centro en el desarrollo y operación del proceso unificado de admisión de alumnos a nueve instituciones conocido ahora como Concurso de Ingreso a la Educación Media Superior y de la Zona Metropolitana de la Ciudad de México (Ceneval, 2002: 17).

Cuando unos meses después el rector de la UNAM defendía el examen único intentaba mostrarlo como algo de la misma Universidad al referirse a que el examen incluía muchos reactivos desarrollados en esa institución,[14] pero se quedaba corto. Además de los reactivos, toda la capacidad técnica y la experiencia acumulada por la UNAM para su examen de selección se puso a disposición del Centro Nacional de Evaluación, pero también el rector le había otorgado todo el respaldo institucional. El del Ceneval era un examen de la UNAM, en el más profundo sentido de la palabra, y eso es lo que explica la agresiva defensa que luego hace del examen único y del Ceneval cuando éstos se ven cuestionados (como se ve en este y el siguiente capítulo).

Paradójicamente, el origen del examen único sirvió también como argumento para intentar convencer a los estudiantes de no rechazarlo. Enrique Bazúa Rueda, director de la Facultad de Química de la UNAM explicaba que el examen era una criatura de esa Universidad: "La institución que ha sido líder y ha marcado las pautas específicamente para el examen metropolitano ha sido la UNAM. El origen del examen fue el examen de la UNAM; es decir era su modelo. La primera vez que se aplicó, el 90% del examen provenía de la UNAM con dos o tres modificaciones" (Moreno y Amador, 1999: 257). Otro rasgo del examen único también había sido ensayado primero en esa institución. Como relataría más tarde (2006) el titular de la Dirección General de Asuntos Escolares, el ingeniero químico Leopoldo Silva, desde antes del examen único la Universidad pedía a los demandantes que hicieran un listado de los planteles de la UNAM en orden de preferencia para que luego

[13] Aunque es muy probable que el asunto se puso a consideración del Consejo de Directores de Facultades, Centros e Institutos, que, sin embargo, no es un órgano colegiado integrado por representantes de estudiantes, profesores e investigadores de facultades e institutos.

[14] "El rector de la UNAM señaló que el examen que ha venido aplicando el Ceneval está constituido con 80% de la prueba de la UNAM, de tal manera que hay interés en que esta nueva medida se cumpla" (Vargas y Román, 1996: 19).

fueran asignados según el puntaje que alcanzaran.[15] Este mismo sistema se pasó al examen único y generó problemas mayúsculos, pues a contrapelo de lo que ocurría entre las escuelas y facultades de la Universidad, los planteles de la ZMCM tenían diferencias abismales en calidad y oportunidades posteriores.[16]

A pesar de este vigoroso apoyo y de la solemne sesión en que se decidió que el Ceneval participara en este procedimiento único y encargárselo a dicho centro, al parecer sus autores no las tenían todas consigo en los meses que siguieron a la asamblea de noviembre de 1995, pues el convenio mediante el cual las nueve instituciones de educación media superior, contrataban al Ceneval no se firmó hasta febrero de 1996, tres meses después. Y el anuncio público de la iniciativa del primer examen único se realizó el 27 de marzo, apenas dos semanas antes de que se expidiera la convocatoria oficial, el 14 de abril. Todo ese apresuramiento revela la existencia de una visión y mentalidad imperativa que atropella tiempos y espacios, así como violenta la indispensable ponderación de las decisiones de fondo sobre la organización del examen. El carácter secreto en que se desarrolló todo este proceso en sólo cinco breves meses aumentó aún más la tendencia profundamente autoritaria del examen.

El día de la presentación de la iniciativa ante la opinión pública, Antonio Gago Huguet, vocero de las instituciones anunció que habría un solo procedimiento de ingreso a las instituciones y, como él mismo lo llamó, "examen único" para el acceso a las 262 escuelas pertenecientes a las nueve instituciones que integraban la Comipems (Vargas y Román, 1996: 19).[17] Lo de "examen único", por cierto, resultó ser un nombre que, sin pretenderlo sus creadores, puso en palabras precisas el carácter homogeneizador y centralizante que tiene la utilización de un mismo examen para instituciones tan diversas como la preparatoria de la UNAM y el Conalep. Su título formal, sin embargo, era también muy significativo, porque indicaba que se trataba de una competencia, un Concurso de Selección para el Ingreso a la Educación Media Superior Pública de la ZMCM. Se anunció además, que el procedimiento incluiría a todos los aspirantes al bachillerato de las 16 delegaciones de la ciudad y de 21 municipios del Estado de México conurbados al Distrito Federal.

[15] Intervención en la mesa de trabajo en la SEP, agosto de 2006, para discutir con organizaciones estudiantiles —entre éstas el Comité Estudiantil Metropolitano y la Coordinadora Nacional Politécnica— el problema de los rechazados y desplazados por el examen único y los exámenes de acceso a la educación media superior y superior.

[16] El mismo Leopoldo Silva desempeñó un papel fundamental en la modernización (1994) del examen de admisión de la UNAM, al que puso a tono con los estándares estadounidenses. Hablando de ese tema no podía ser más elogioso: "Ciertamente tenemos un instrumento que es muy bueno, tanto que es perfectamente compatible con los mejores de Estados Unidos, es decir, con un país que lleva setenta años realizando estos exámenes, tienen al College Board, un organismo paraestatal que incluye al Educational Testing Service, ubicado en Princeton y Nueva Jersey que se encarga de diseñar y aplicar los exámenes a nivel nacional y que, él solo, cuenta con cinco mil empleados, la mitad con grado de doctor" (Becerra, 1995: 73).

[17] Como se decía, estas son las siguientes: UNAM, IPN, Universidad Autónoma del Estado de México (UAEM); Colegio de Bachilleres (Colbach); Colegio Nacional de Educación Profesional Técnica (Conalep); Dirección General de Enseñanza Técnica e Industrial (DGETI-SEP); Centros de Estudio de Bachillerato; Dirección General de Enseñanza Técnica Agropecuaria (DGETA) y la Secretaría de Educación, Cultura y Bienestar Social del Estado de México.

Aunque el Concurso de Selección fue una anticipación a nivel regional de la política expresa que después adoptarían la ANUIES y la SEP, de restringir a nivel nacional la matrícula en las universidades "tradicionales" y de canalizar la demanda a las carreras técnicas cortas y a la educación virtual y privada (como detallamos en el capítulo 12), sus organizadores no quisieron aparecer como quienes manipulaban el interés de más de 160 mil estudiantes que buscaban ingresar a la UNAM y al IPN, para reclutarlos a opciones técnicas o a bachilleratos —como el Colegio de Bachilleres— desvinculados de instituciones de educación superior. Así se resaltaron más bien propósitos más nobles y ventajas estrictamente técnicas del examen, como por ejemplo que el procedimiento permitía organizar un registro único de la demanda a fin de tener información exacta,[18] lograr que los demandantes conocieran todas las opciones disponibles en el área metropolitana, y hasta la altruista motivación de facilitar el paso al siguiente nivel educativo y evitar, con un procedimiento y pago únicos, que las familias tuvieran que recorrer y gastar en varios concursos e instituciones. En sus palabras, se buscaba:

> [...] optimizar la infraestructura en el nivel medio superior; facilitar la transición del estudiante de educación básica hacia el nivel subsecuente; incrementar la transparencia y equidad de acceso al mismo; reducir los trámites y gastos que enfrenta el aspirante; conocer con precisión las características de la demanda y homogeneizar la evaluación de los niveles básico y medio superior (Vargas y Román, 1996: 19).

Era además, un lenguaje que podía interpretarse a primera vista como muy positivo. Véase por ejemplo, la primera frase de la declaración. Se busca, decían, "optimizar la infraestructura", pero esto no significaba lo lógico, es decir, utilizar hasta el último salón y maestro de la Universidad y el Politécnico que era donde se había reducido la matrícula, sino más bien llenar hasta el último lugar en las escuelas técnicas, pues a ellas habrían de canalizarse todos aquellos que fueran rechazados de las dos grandes instituciones.

En la misma conferencia se informó que en las instituciones públicas de la ZMCM había en ese momento la impresionante cifra de 187 400 lugares disponibles, lo que permitió una lectura "positiva" pues habría "un lugar para todos" y se trataba, como citábamos arriba, de "facilitar la transición del estudiante de educación básica hacia el nivel subsecuente". La campaña "positiva" resultó contraproducente porque fue efectivamente leída como tal por amplios segmentos de la población que, además, fueron atraídos por la aparente comodidad que ofrecía el procedimiento y así surgieron aspirantes incluso de otros estados y también se presentaron a llenar su solicitud muchos más que habían concluido la secundaria años atrás. No tardaron en surgir las voces de cautela, aun entre los simpatizantes del proyecto. José Blanco Mejía, analista y defensor de la racional iniciativa ya advertía que no se había hecho lo racional, es decir, caer en la cuenta de que en la ZMCM "[...] el rezago se acumula" y que aunque todavía "no se conocen las cifras de esta primera experiencia de admisión

[18] Por ejemplo, el director del Ceneval y vocero de la Comipems así lo señalaba: "En este proceso pueden advertirse diversas ventajas, pero lo más importante es que por primera vez en la zona metropolitana se ha podido identificar la demanda real y comprobar que las instituciones cuentan con el respaldo de los gobiernos federal y estatal" (Comipems, 1996: 20).

vía examen único, parecen haber rebasado las previsiones del Ceneval" (Blanco, 1996).[19] Aunque se esperaba un registro de 190 mil, a las pocas semanas se supo que la demanda había alcanzado la enorme cifra de 262 400, algo que generó apresuradas reuniones y alarma entre los propios organizadores y la Secretaría de Educación Pública.

Por otro lado, en la misma conferencia dedicada a anunciar el examen único surgieron las primeras dudas de la prensa respecto de los verdaderos propósitos del procedimiento. Si bien no era claro todavía el significado de "optimizar el uso de la infraestructura", resultó obvio que el procedimiento tenía un propósito político importante. "Pese a que no se expuso así literalmente —señalaban dos reporteros— la intención con esta medida es terminar con los movimientos de rechazados que en varias instituciones (la UNAM y el IPN principalmente) se presentaban anualmente..." (Vargas y Román, 1996: 19).[20]

Por último, también apareció claro que a pesar de la insistencia de que se trataba de una iniciativa de las instituciones, en realidad todo el procedimiento era hechura del Ceneval. Ahí mismo se descubrió que algunos de los representantes de las instituciones que como grupo constituían la entidad organizadora (la Comisión Metropolitana de Instituciones Públicas de Educación Media Superior, Comipems), eran al mismo tiempo integrantes del Ceneval. Además, quien apareció como vocero de la Comipems y al mismo tiempo como responsable del proceso era nada menos que el director mismo del Centro, Antonio Gago Huguet. La Comipems era así sólo un grupo fantasmal, el Ceneval administraba el proceso.

Efectivamente el Ceneval tuvo a su cargo la contratación de locales para aplicar los cuestionarios, el reclutamiento de personal para administrar el examen, la calificación, publicación de resultados, asignación de estudiantes a planteles, etcétera, en fin, el procedimiento integral. Se suponía que el grupo de instituciones educativas contrataba al Ceneval, pero luego era su director Gago Huguet el que se presentaba como vocero y líder de la Comipems. Es decir, el contratante estaba coordinado por el contratado. Volviendo al lenguaje oblicuo, favorito de este tipo de acuerdos, la versión oficial era que "la Comisión [Comipems] estableció las reglas y criterios para seleccionar a los aspirantes [y] […] escogió a una asociación civil (Ceneval), para ponerlos en práctica" (Comipems, 1996a: 12)

[19] Con carácter urgente y en respuesta a lo inesperado, en menos de siete días se hace público que "las autoridades de educación media superior han resuelto incrementar su oferta de espacios en 17.6%; de 187 370 lugares dispuestos inicialmente hacia la población de nuevo ingreso, se elevarían a 220 mil lugares" (número que tampoco aparecía como suficiente, en ese momento al menos) (Ruiz Manjarrez, 1996a). Haciendo referencia a esta equivocación Gago Huguet señalaba más tarde y en contradicción con lo que advertía el articulista J. Blanco, que "[...] esto no se puede prever. No hay manera de saberlo. Ojalá hubiera alguien capaz de hacer este tipo de estimaciones" con lo que la "cientificidad" del procedimiento sufrió una primera baja (*unomásuno*, 18 de junio de 1996).

[20] El mismo Gago Huguet, vocero de la Comipems, reconoció meses más tarde de alguna manera ese mismo objetivo, cuando ansioso por señalar las bondades del ya para entonces muy zarandeado examen único dijo: "[...] las instituciones tradicionalmente más solicitadas, recibieron este año un menor número de menciones como primera opción, en favor de las que en años anteriores fueron menos demandadas. La UNAM recibió 25 mil solicitudes menos que en 1995, y al Instituto Politécnico le disminuyeron en más de 15 mil" (Comipems, 1996c. Aunque estas cifras no cuadran con las de la UNAM que ofrecemos de otra fuente en el Cuadro 7.1). El otro objetivo, de canalizar a opciones técnicas y bachilleratos (Colbach) menos buscados, no fue reconocido pero pudo leerse en los destinos asignados a decenas de miles una vez que se dieron a conocer los resultados.

Evaluación en un contexto diferente

El solo anuncio de esta nueva iniciativa de evaluación provocó de inmediato reacciones en un sector importante del campo educativo. Las condiciones políticas nacionales —y la iniciativa misma— eran muy distintas a las que acompañaron la propuesta del presidente Salinas, de crear los estímulos a los académicos y la Carrera Magisterial.

En 1996 ya no existía el clima de encantamiento con que fue recibida aquella primera iniciativa de la evaluación al inicio de esa década, ésta ahora no aparecía frente a una audiencia agradecida y entusiasta. La razón fue que a partir de principios de 1994 la confianza en los dirigentes del país se había venido deteriorando. Para 1996 la rebelión del Ejército Zapatista de Liberación Nacional (EZLN) ya había calado hondo en el panorama nacional y estaba fresco en la memoria que a partir de aquel primero de enero de 1994, el sueño de la estabilidad y prosperidad se había roto con la insurrección de grupos indígenas olvidados. La respuesta inmediata de un sector importante y movilizado de la sociedad civil en favor del alto el fuego se impuso a la voluntad gubernamental de aniquilarlos y sumió en la incertidumbre al último tramo de la administración salinista. Se iniciaba desde entonces una larga y difícil noche para los conductores de la administración y la política nacional. Los asesinatos de Luis Donaldo Colosio y de José Francisco Ruiz Massieu (candidato presidencial y secretario general del partido oficial respectivamente) y poco más tarde, la devaluación y crisis financiera de diciembre de ese año (1995) dieron un tono muy distinto al país. La involuntaria candidatura de Zedillo a la Presidencia de la República y su fracasada belicosidad en el ataque contra los rebeldes zapatistas (en febrero de 1995), contribuyeron a prolongar la crisis y a que continuara en la nueva administración la sensación de pérdida de rumbo que había comenzado con la anterior.

Estudiantes, maestros sindicalistas, analistas y políticos reaccionan

En este contexto la presentación sorpresiva del examen único apareció como un acto de autoridad, un golpe sobre la mesa, un nuevo "hágase" que provocó reacciones inmediatas de inconformidad en los círculos más activos de la crítica sobre la educación. Inmediatamente se organizaron reuniones apresuradas de algunas organizaciones estudiantiles, miembros de sindicatos universitarios y secciones del magisterio de nivel básico. Aunque las implicaciones apenas se esbozaban, no dejaron de ver con alarma esta sorprendente iniciativa.

En especial, las organizaciones estudiantiles miraron al examen único desde una óptica que incluía un elemento totalmente nuevo en la historia de los movimientos sociales en México. Apenas meses después de la insurrección, el EZLN había convocado a una Convención Nacional Democrática que reunió a una gran cantidad de grupos, sectores, organizaciones, personalidades, y así un movimiento indígena generó una fuerte corriente renovadora en el ambiente político y de las luchas sociales. Poco más tarde, en noviembre de 1995, el mismo mes en que se decide crear el examen único, el EZLN convocaba a una Convención Nacional Estudiantil que tuvo un éxito todavía mayor. Miles de estudiantes de 22 estados de la República pudieron encontrarse al calor de una de las luchas más nuevas,

más claras e importantes de fin y comienzo del siglo. Impactó profundamente a muchos jóvenes y de ahí surgieron varios procesos organizativos con diferentes enfoques y en distintas instituciones. Uno de ellos, el Comité Estudiantil Metropolitano (CEM) que inicia sus actividades poco después de la Convención, se interesó particularmente en los problemas del ingreso y permanencia de los jóvenes en la educación pública.

Higinio Muñoz, uno de sus dirigentes, había sido consejero universitario en la UNAM en 1995 y participó en una comisión encargada de analizar —consultando incluso a otras instituciones de la Zona Metropolitana— el problema del acceso a la educación media superior en el Valle de México. Esto permitió que la naciente organización tuviera a su disposición información que le permitía una visión sobre la problemática y asumir una perspectiva metropolitana. Algo que se reforzó con el hecho de que la mayoría de sus integrantes provenían de diversas instituciones de la región.

Al saberse de la convocatoria del examen único, esta nueva organización tomó varias iniciativas: decidió ofrecer un curso de preparación a los estudiantes de secundaria que comenzaron a impartirse en la Escuela Superior de Ingeniería y Mecánica (IPN), en la Escuela Nacional de Estudios Profesionales Iztacala (UNAM) y en la Facultad de Ciencias (UNAM). Los cursos permitieron a los padres de familia y demandantes conocerse desde antes de los resultados y comenzar a organizarse. De ahí que ya para el 14 de mayo de 1996 estudiantes, padres de familia y alumnos de secundaria marcharon a la sede del Ceneval y la coparon durante horas. Más tarde, el 10 de junio volvieron a marchar enarbolando la misma protesta.[21]

También otros grupos estudiantiles, como el Consejo Estudiantil Universitario (CEU) de trayectoria más antigua, manifestaron su oposición al procedimiento desde el principio por considerarlo un "albazo" que no tomó en cuenta "a los órganos universitarios ni a la comunidad estudiantil" y porque violentaba la autonomía de la UNAM. Esta última organización hacía una predicción que resultaría profética: si el examen único era un intento por evitar que se dieran "tomas" como la que ellos habían protagonizado el año anterior, "podría resultar con efecto contrario —advertía Carlos Imaz uno de sus dirigentes— porque con esa acción [el Concurso de Selección], se unifica a todos los aspirantes de educación de nivel medio superior de [todo] el Distrito Federal" (Anónimo, 1996: 45).

Los diversos grupos y perspectivas coincidieron en que se trataba de introducir alguna forma de control al ingreso a instituciones como la UNAM y el IPN; en diversos foros y reuniones, a veces en conjunto, otras de manera paralela, se consolidaba la determinación de que había que estudiar más a fondo las implicaciones y comenzar a discutir qué acciones se podrían llevar a cabo para salirle al paso. El acceso más amplio posible a la educación pública pero ahora a nivel de todo el Valle de México era la demanda fundamental que habría que oponer a este nuevo proceso.

[21] Decía también José Blanco Mejía: "Está organizándose un Comité Estudiantil Metropolitano, que ya 'clausuró' las oficinas del Ceneval para decir no al examen único y demandar se dé prioridad de acceso a la UNAM y al IPN a los estudiantes de menores recursos. La demanda social de fondo es totalmente justa: educación [...] para los jóvenes. Pero las exigencias son primarias, improcedentes y sin fundamento, porque ignoran la larga historia de esfuerzos institucionales para llegar a una medida racional como el examen único, y porque el ingreso de las familias no puede ser el criterio de admisión a una institución educativa: los asuntos académicos se resuelven con reglas académicas" (Blanco, 1996).

Como se apuntaba, la iniciativa también llamó la atención de un grupo de sindicalistas universitarios y del magisterio que en 1994, en Zacatecas, y como secuela de una reunión de sindicalistas y estudiantes en 1992 en el estado de Washington, Estados Unidos, formaron la sección mexicana de la Coalición Trinacional en Defensa de la Educación Pública. Esta coincidencia fue muy importante. Al surgir en 1994 como una respuesta sindical al Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN), la Coalición se había dedicado a anticipar que dicho Tratado traería repercusiones importantes para la educación pública. Entre otras, fortalecería iniciativas como la evaluación externa orientada a la competencia entre instituciones; los estímulos para los académicos y, sobre todo, se nutriría de las modificaciones de 1993 al Artículo 3 Constitucional (que reducían el alcance de la interpretación de la gratuidad y de la responsabilidad del Estado en la educación media superior y superior); la promulgación de la Ley General de Educación que enfatizaba la evaluación y la descentralización, y de la nueva Ley de Inversiones que abría a los capitales extranjeros los servicios educativos. Se trataba de un paquete amplio de transformaciones que no podían verse como carentes de una direccionalidad común en el contexto de la firma del (TLCAN). Era claro que este acuerdo no se reduciría sólo al comercio de tomates y refrigeradores a través de las fronteras, sino que su onda expansiva implicaba una transformación global del significado de la educación en México.

En ese contexto la creación del Ceneval y la propuesta del examen único aparecieron con nuevos significados. El principal, la tendencia a la restricción al acceso a la educación pública. A partir de ese momento, la Coalición Trinacional coordinada entre otros por María de la Luz Arriaga Lemus y Alejandra Díaz Martínez comenzó sus actividades. Las dos tenían antecedentes en las luchas magisteriales y Arriaga Lemus en particular había sido maestra normalista y era economista y profesora de la UNAM. Ambas desempeñaron un papel clave en la organización del proceso de resistencia e invitaron luego al profesor/investigador de la UAM Xochimilco, ex dirigente sindical en esa institución y autor de este texto a que sirviera como asesor.

La primera señal de crisis del examen único, la inesperada y enorme demanda, fue captada de inmediato por las distintas vertientes de resistencia que se generaron en torno al nuevo procedimiento, entre otras el CEM, la Coalición en Defensa de la Educación Pública y el núcleo estudiantil del Partido Obrero Socialista (POS), que incluía a estudiantes como Leda Silva Victoria (Psicología, UNAM) y el consejero universitario Francisco Cruz Retama (Economía, UNAM). Procedentes de corrientes estudiantiles activas desde el movimiento de 1986, como el Consejo Estudiantil Universitario (CEU), también participaron en los esfuerzos iniciales Margarita Badillo (Escuela de Trabajo Social, UNAM), Alejandro Badillo (UNAM, Ciencias de la Comunicación, ENEP Aragón) y Silvia Martínez de Psicología (UNAM, Facultad de Estudios Superiores Zaragoza).

A pesar de la convergencia entre sindicatos y estudiantes, había diferencias notorias de enfoque. Mientras la Coalición veía el examen único como una evaluación que ponía en la misma bolsa a instituciones muy distintas, asignaba coercitivamente a estudiantes y restringía el acceso a la educación superior, el CEM, el POS y otras corrientes con más perspectiva política percibieron que el Concurso de Selección y sus errores de apreciación de la realidad venían a plantear en términos muy distintos (regional, unitaria, popular) las luchas en torno a una educación superior pública, gratuita, abierta. La combinación de

una enorme demanda y un nuevo procedimiento claramente restrictivo, fue visto como la oportunidad de renovación de las luchas por el derecho a la educación.

Escuelas y tumultos

Incluso aquellos con poca simpatía por los movimientos estudiantiles anticiparon que el contexto creado por el examen único era la antesala de un conflicto mayor que los anteriores. José Blanco Mejía decía que "el conflicto social que intentará ser convertido en político, está a la vista" y lo atribuía directamente a los organizadores del examen único, ya que "no fueron previstas las cosas a tiempo en esta materia, y hoy no es posible crear instantáneamente, los diez o doce planteles que quizá harían falta para atender la demanda [...]" Y agregó que "muy probablemente esa es la base social que permite dar origen al Comité Estudiantil Metropolitano" (1996).

Tenía razón en lo que se refiere a los planteles. En la periferia de la Ciudad de México, al saberse de la enorme demanda, comenzó una frenética construcción de centros de estudio de carácter técnico y se contrataron locales para habilitarlos como escuelas. Esta fue la primera señal de las dificultades que se podían generar con la aplicación del pensamiento abstracto de la ingeniería social. El proyecto se mostró endeble y alejado de la comprensión de dinamismos sociales tan complejos como la demanda por educación. Esta es en realidad un conjunto muy variado de dinámicas familiares, barriales y personales, dotadas de imaginarios y perspectivas muy diversas. La iniciativa de ejercer mayor control a partir de una sola visión apareció repentinamente como algo que venía a trastocarlo todo.

La segunda señal vendría tres días después de la profecía que había hecho Blanco Mejía. El 23 de junio de 1996 fue la fecha en que más de 262 mil jóvenes debían presentarse al examen de 128 reactivos de opción múltiple y ese día se comprobó en los hechos que pasar de la aplicación de exámenes en cada institución a una aplicación regional no era fácil. Desde la visión tecnocrática de los organizadores era lógico acudir al esquema de aplicación del examen de manera centralizada (algo casi instintivo en esa mentalidad). Eligieron así el graderío de las instalaciones de la Alberca Olímpica con capacidad de 10 mil personas y asumieron que todos los que presentaban el examen en el primer turno desalojarían el recinto con la rapidez con que se vacía un aula por el toque de la campana o el timbre a recreo. Por el contrario, los jóvenes de 15 años que terminaban el examen se entretenían, reían, jugaban y se empujaban unos a otros, comentaban las preguntas del *test* y se detenían a esperar a compañeros. Se relajaban así después de semanas de ansiedad, de una noche difícil, padres ansiosos, una larga espera y un examen de tres horas de duración. Todo esto impedía que los jóvenes que llegaban al segundo turno pudieran ingresar de inmediato, con el consiguiente retraso. El personal contratado para hacer ingresar y desalojar a los jóvenes pronto se vio rebasado. No sólo porque era totalmente contraproducente intentar sacar a gritos y enojos a miles de jóvenes del local para que entraran los que esperaban, sino porque los organizadores no previeron las implicaciones que traía la edad de los solicitantes.

Los egresados de educación secundaria, es decir, jovencitos y jovencitas de 14 a15 años, no acuden solos a un evento tan importante como éste, sino con sus madres, padres y hasta tíos y hermanos. De tal manera que por cada mil jóvenes que estaban presentes había por lo menos otros dos mil acompañantes esperando afuera. La marea humana era

enorme y ansiosa. Un padre de familia comentaba a quien quisiera oírlo que "apenas anoche mi hija tuvo su primera menstruación y está muy nerviosa". Familias completas ahora esperaban a la salida. A medida que pasaban las horas y el sol calaba fuerte, las multitudes se arremolinaban a la salida de cada turno. Pronto aquello se volvió un verdadero caos.

Muchos jóvenes perdieron de vista a sus padres y la enorme multitud aglomerada en la calles tampoco veía a sus hijos. Las organizaciones estudiantiles (POS, CEU y CEM) y los sindicalistas de la Coalición presentes (SITUAM, STUNAM, Sección IX, delegaciones de la Sección X) eran los únicos que contaban con un instrumento útil para la situación: un altavoz potente que sirvió no sólo para exponer a los padres de familia los problemas y dificultades de un examen de opción múltiple, sino también para ayudar a los padres y a sus hijos a encontrarse.

Agobiados por los problemas no previstos, la reacción de los organizadores fue verbalmente violenta. Al siguiente día, por ejemplo, en una entrevista radial que se hacía a un investigador, Gago Huguet irrumpió por teléfono en el programa e increpó al profesor universitario por las críticas que hacía al procedimiento. Al mismo tiempo la SEP guardaba silencio ante las quejas que algunos académicos habían interpuesto desde semanas antes, y mostraba con eso que no actuaría como una autoridad educativa imparcial. Pero al mismo tiempo, al no involucrarse, parecía decir que este era un tema que no le correspondía directamente.

Los posicionamientos

Lo que ocurrió en el día del examen en junio fue apenas un brote efímero, pues lo más importante —los resultados del examen aplicado— sólo estarían listos hasta agosto. Pero este primer encuentro y el silencio de la SEP hizo ver a los opositores que iba a tratarse de un enfrentamiento a fondo. No habría una simple discusión donde los argumentos y cuestionamientos al examen único serían valorados por una autoridad educativa imparcial. La reacción molesta de los organizadores del examen único y la distancia de la SEP a su modo mostraban que se había tocado un punto muy sensible, el de la evaluación, la piedra angular de todo un sistema educativo mexicano nuevo. Y no cederían.

Se inició así entre estudiantes y maestros, una carrera por conocer lo más posible lo que significaba el examen único y el Ceneval. Quiénes lo integraban, de dónde se originaba, quién lo dirigía, cómo eran los exámenes, quiénes los elaboraban. Al mismo tiempo, mientras transcurría el plazo de entrega de los resultados, continuaban esforzándose por presionar a la SEP a que fijara su posición. Agotados todos los mecanismos formales para obtener una respuesta y en tono festivo los opositores llegaron al extremo de convocar a la prensa a la antigua sede de la Inquisición (a un costado del edificio de la SEP), a una representación donde los demandantes habrían de ser regañados por al espíritu del visitador, "don Tello de Sendeval".[22]

[22] Uno de los opositores disfrazado de fraile dominico, personificaba al fantasma de don Tello de Sandoval (el último inquisidor, ahora rebautizado Sendeval), quien leyó el siguiente comunicado: "Callad vuestras voces, tunantes, basta de inconformidades y pendencias, ¿De qué oscuros antros procedéis, turba infame?

Con esta mezcla de mensajes cruzados y de silencios terminó el plazo de espera de resultados y arrancó la etapa del conflicto abierto.

III. LAS TRAMPAS DEL EXAMEN ÚNICO O LAS RAZONES DE LA PROTESTA

El viernes 2 de agosto de 1996, en una publicación llamada *Gaceta de Resultados,* las instituciones de la Comipems dieron a conocer el listado de demandantes (número de folio), el número de aciertos de cada uno y el plantel al que había sido asignado. Al ver los resultados, ese mismo día y de manera espontánea miles de padres de familia cerraron la avenida Popocatépetl en la esquina con la calle de Bartolache en la colonia del Valle,

---

¿Cuáles son vuestras negras intenciones? ¿Por qué protestáis por un examen único? ¿No sabéis que no hay conspiración más atroz para un reino que el que sus ciudadanos sepan cada uno cosas distintas? ¿No sabéis que del conocimiento diverso se deriva una multitud de opiniones y de pareceres que mucho afectan la solidez del Imperio? En una confusión de dichos, ¿cómo puede el Rey tomar decisiones sin que cada una de sus acciones sea cuestionada e investigada? Alentar la diversidad de conocimientos y opiniones conduce a pensar ideas absurdas como la de respetar las diferencias, las minorías, las regiones, las culturas y también las escuelas y educaciones distintas, los poderes alternos a los del Rey. Eso no debe tolerarse. Preservemos un reino unido y único, un canon y regla única en todas las regiones e instituciones, y para todos los estudiantes. Sólo 128 conocimientos son necesarios en el catecismo del saber".

"Pero además, ¿no sabéis acaso que muchos miembros de la turba han concebido la herética idea de ingresar todos a las mejores aulas y educarse con los mejores maestros del reino? ¿Y no veis acaso cómo golpean ahora esas venerables puertas como si tuvieran un derecho divino? Nuestra condición de fantasmas nos impide responder como se merece a tal osadía. Quisiéramos tomar a cada uno de estos infames, untarles miel en los pies y dejar que los cabritos hambrientos les royeran las plantas hasta que apareciera lo blanco de los huesos. Lo que sí podemos hacer, es demostrarles que son ignorantes, enfrentarlos con nuestras 128 preguntas de opción múltiple. Podemos enfrentarlos también a la agonía de esperar durante semanas la fecha del examen y esperar durante semanas más el veredicto final. Eso puede ser igual de efectivo que alguna de nuestras pasajeras y mortales, pero breves torturas. Para así vengar en ellos nuestra abotagada vejez y nuestra generosidad trocada por nuestra opción de inquisidores. Y nos reiremos de ver cómo incluso *pagan* por darnos el derecho a que nosotros hagamos las preguntas que habrán de reprobarlos, ja, ja. Podemos así dejar que ellos solos con un lápiz y un papel sellen su destino. Si en nuestro tiempo sólo ejecutamos a 51 heréticos, ahora nos regocijamos de ver a más de 100 mil condenados".

"Pero aunque cruel, todo esto es necesario. El reino necesita quien se dedique no a pensar, sino sólo a fabricar y poner las herraduras a los caballos, quien labre la tierra, quien edifique castillos y carruajes, quien gane las batallas de la competitividad en todas partes donde el sol no se pone, quien prepare los manjares y haga los pasteles y bizcochos. Y es nuestro deber educarlos para ese propósito, y para nada más. ¿Para qué desperdiciar los dineros de la corte y el tiempo de sus sabios en dar a conocer a la turba filosofías y ciencia que nosotros mismos consideramos de utilidad sospechosa y peligrosa a la moral y buenas costumbres? Para qué ponerlos a leer novelas y tratados, para qué darles a conocer la filosofía del orden social y la compostura y concierto de los astros? ¿Para que luego lo cuestionen todo?".

"A pesar del castigo que merece la osadía de pretender entrar a las mejores escuelas del reino, de nuestro pecho magnánimo no surge el rencor sino la planificación educativa. Por eso no los enviamos a las celdas, sino a las celdetis y a los degetis. En lugar de grilletes, conalepes donde incluso deben pagar colegiatura. Allí, hacinados y en aulas improvisadas y en estricta disciplina, muchos no tardarán en desertar y lanzarse desesperados al mar del desempleo. Pero los que huyan y los que se queden habrán de aprender de una vez por todas la lección fundamental que sustenta todo reino. Que unos son los que son y otros los que no son; unos los que tienen futuro y esperanza, otros los que no; una es la turba, otra la realeza". "Viva su Santa Majestad, viva el Imperio. Idos a vuestras casas, dejad vuestra miserable protesta". El señor visitador, don Tello de Sendeval (1544-1547).

entonces sede del Centro Nacional de Evaluación en la Ciudad de México. Tres días más tarde, el lunes 5 de agosto, cerca de cinco mil padres de familia y sus hijos rodearon el edificio de la SEP en el Centro Histórico de la ciudad y demandaron una solución inmediata a los problemas generados por el examen único. Las autoridades cerraron las puertas. El ambiente pocas veces visto era de tensión y enojo, pero esa reacción tuvo mucho más que ver con las trampas que tenía el propio examen que con los miles de volantes repartidos y los mítines que el día del examen pudieron hacer los opositores.

El procedimiento parecía sencillo: el o la joven solicitante llenaba un formato con sus datos generales al que debía agregar un listado de 30 escuelas (opciones) que seleccionaba en orden descendente de preferencia. Se suponía que, con base en el número de aciertos que obtuviera, la computadora del Ceneval le asignaría uno de esos planteles, en la más pura lógica del mérito. Sin embargo, detrás de esta aparentemente nítida eficiencia tenocrática existían problemas, en la forma de una serie de trampas. Esos problemas fueron la base de la protesta de los padres y los solicitantes —desde entonces llamados "inconformes" —, pero también lo que contribuyó de paso, a marcar de manera profunda y permanente la identidad pública de la medición en México. Las principales trampas se enumeran a continuación.

Una asignación que no tiene en cuenta prioritariamente el número de aciertos obtenido

En total contradicción con los postulados de los *tests* objetivos para el acceso a la educación, y aunque parecía increíble, el número de aciertos no era decisivo para la asignación a un plantel. En esta primera edición del examen (1996) si el solicitante no quedaba en la opción que había colocado en primer lugar, tampoco quedaba en alguna de sus primeras 5, 10, 12, 15 y hasta 24 opciones por muy alto que fuera el número de sus aciertos. Como este punto resultó crucial en el desarrollo posterior del conflicto, vale la pena explicarlo exponiendo los casos —reales— de quienes llamaremos Pedro y María.

Pedro escoge como su primera opción la Preparatoria 6 de la UNAM y el lector óptico de la computadora muestra que obtuvo 97 aciertos en las 128 preguntas. Por tanto, la computadora da el siguiente paso que consiste en colocar a Pedro junto con todos los que seleccionaron la Preparatoria 6 de la UNAM como su primera opción y ordenarlos de mayor a menor número de aciertos, a fin de determinar a cuántos de ellos coloca en esa opción. Quedan asignados por supuesto los dos o tres que obtuvieron 128 aciertos y obviamente lo mismo ocurre con todos los que obtuvieron 127 aciertos, 126, 125 y así sucesivamente, pues en cada uno de estos "escalones" hay apenas unas decenas o centenas. Como el número de lugares disponibles es de 1 500, hay suficientes para continuar y asignar a todos los que tuvieron 110, 100, 99, 98, 97 y hasta 96, pues con todos los que obtuvieron alguno de estos números de aciertos se completan los 1 500 lugares disponibles. Así, Pedro corrió con suerte pues alcanzó 97 aciertos y el "corte" fue en 96. Quedó en su primera opción, no hay problema.

María, sin embargo, había escogido también la Preparatoria 6, pero obtuvo 94 aciertos y no fue asignada a ese plantel. Al ocurrir esto, el programa de la computadora envió a María a "hacer cola" (o lista de espera) en su segunda opción: la Preparatoria 5. En esta

nueva fila María no es colocada en el lugar que le correspondería según su número de aciertos, sino detrás de todos aquellos que solicitaron a la Preparatoria 5 como primera opción, independientemente del puntaje obtenido que puede ser 50, 40, y hasta 20 o cero. En esta fila para la Preparatoria 5 hay más de cinco mil demandantes y María queda formada al final, en los primeros lugares de lo que viene a ser una segunda fila, que agrupa a todos los que anotaron a este plantel como segunda opción. La computadora entonces asigna uno de los 1 500 lugares disponibles a cada aspirante que tiene 128, 127, 126, y así sucesivamente hasta llegar a 82 aciertos. En ese momento se agotan los lugares disponibles en ese plantel y miles que quieren ingresar a esta su primera opción pero tienen menos de 82 aciertos no pueden hacerlo. Pero tampoco queda asignada María pues a pesar de sus 94 aciertos tenían prioridad todos los que habían seleccionado la Prepa 5 como primera opción.

De esta manera, María, con su alto número de aciertos y su aspiración de entrar a un plantel de la UNAM para estudiar después Arquitectura, es enviada por la computadora a su tercera opción, el Colegio de Ciencias y Humanidades Sur (UNAM) y ahí se encuentra con un problema todavía peor pues tiene que hacer fila no sólo al final de todos los que anotaron este plantel como su primera opción, sino también detrás de todos los que lo toman como segunda preferencia. Como ella anotó este plantel como su tercera opción, queda detrás de los dos grupos anteriores. Sin embargo, como hay varios miles de jóvenes en primera y segunda filas (y el cupo es de alrededor de 1 400) es imposible que María logre ser asignada a esta escuela. Por lo tanto, la computadora envía a María a su cuarta opción donde el problema se agrava, pues le toca hacer fila después de los que colocaron a esta escuela como su primera, segunda y tercera opción. Y así sucesivamente, María va pasando de una opción a otra en lo que pronto se convierte en una caída libre a través de su lista de opciones hasta quedar asignada a su opción 25, una escuela a la que pocos quieren asistir y que tiene muchísimos lugares disponibles. Es una escuela lejana, en Texcoco, fuera de la ciudad, en un municipio conurbado, es un bachillerato técnico y le corresponde la especialidad en mecánica automotriz. Así María con sus 94 aciertos y su 8.9 de promedio por fin obtiene un lugar, pero muy distante de las expectativas que le había creado el discurso en torno a las bondades del examen. Aunque los organizadores se defendieron diciendo que no se había engañado a nadie sino que las reglas estaban claramente especificadas en el Instructivo, ni siquiera esto parece ser cierto. El texto del Instructivo no es muy claro y nunca dice que quienes no queden en su primera opción al ser enviados a su segunda opción quedarán detrás de todos los que anotaron esa como su primera opción. Veáse lo que dice el Instructivo:

> ¿Qué pasos seguirá el proceso? Primero: El programa de cómputo agrupará a los aspirantes de acuerdo al plantel, y especialidad en su caso, señalado como primera opción. Segundo: En cada grupo, los aspirantes serán ordenados de mayor a menor, de acuerdo al número de aciertos obtenidos en el examen. Tercero: Obtendrán un lugar en el plantel y especialidad elegido todos los aspirantes, si la demanda es igual o menor que los lugares disponibles [...] ¿Qué pasará cuando ya no haya lugar en el plantel o especialidad solicitado como primera opción? La computadora está programada para incluir a todos aquellos aspirantes que no hayan obtenido un lugar en su primera opción, en la 'ronda de la segunda opción'. Al hacer la reagrupación en cada ronda se

> seguirá la secuencia de los tres pasos anteriores. Así se proseguirá hasta localizar una opción con lugar disponible o agotar las opciones señaladas en la solicitud de registro (Comipems, 1996a: 12).

El lector puede decidir si estas tersas líneas del lenguaje de los evaluadores realmente anticipan lo que le ocurrió a María y a otros muchos. En retrospectiva, lo mejor para María hubiera sido escoger como primera opción una buena escuela pero que no tuviera una muy alta demanda y donde, además, el número de aciertos requerido no excediera del que era capaz de obtener ella como concursante. Ambas cosas difíciles de saber de antemano para cualquier conocedor de la estadística pero sobre todo para María, de 15 años y recién egresada de secundaria.

Hasta miembros del Ceneval consideraron absurdo un procedimiento en el que era imposible adivinar cuál sería la escuela buena y que, además, no tuviera una demanda excesiva, y cuando además era muy difícil estimar qué puntaje obtendría el demandante. El académico de la UAM, Manuel Gil Antón, en 1996 integrante del Consejo Técnico del Exani-II (para ingreso a la educación superior) (Ceneval, 1997: 69), señalaba estos problemas años más tarde en 2004, hablando del caso de su hijo en una ponencia escrita con motivo de un homenaje a Antonio Gago Huguet y celebración de los 10 años de existencia de ese organismo evaluador.[23]

> Nos tocó llenar el formulario [y mi hijo] Martí puso en la primera opción la Prepa [6] de Coyoacán. Se quedó ahí de milagro [...] pues sacó 97 aciertos y esa prepa cortó en 96 [...] Ésta petición a los sustentantes [de hacer un listado de opciones] estaba verdaderamente en chino, vamos, que era más difícil que jugar —y ganar— en un casino: cuidado con poner en la primera opción un plantel para el que no te alcance la calificación pues, si es así, en la segunda opción que fue la primera para otros, si ya se llenó el cupo no entras. Caray, dije, esto no es posible. Recuerdo que llamé a Antonio Gago y me dijo que sí, que esas eran las reglas que había puesto la Comipems y que aunque compartía mi preocupación, así estaban las cosas. ¿Cómo quieres jugar Martí, a darle a la primera o haciendo un cálculo que nadie en el mundo puede hacer? ¿Cómo saber el movimiento de la demanda antes de que se lleve a cabo la inscripción y se den los resultados? No hay modo, así que él se decidió por jugar a su primera opción en serio. La libró *in extremis*, pero uno de mis primeros temas a tratar y reiterar fue ese: no se valía poner a los muchachos en ese predicamento. Creo que en la segunda o tercera convocatoria se enmendó el entuerto: tengo para mí que, junto con muchos otros, metimos el hombro para evitar ese tropezón innecesario, contrario a la igualdad de oportunidades" (Gil Antón, 2004: 5).

[23] Gago Huguet dejó el cargo a fines de 2002 en una salida a la que no se dio mucha publicidad ni explicación, sin que pudiera, como fue su intención, pasar a ocupar el puesto de director del INEE (Herrera Beltrán, 2002: 35). Fue sustituido por Salvador Malo Álvarez de la Facultad de Ciencias de la UNAM, doctor en física, subdirector del Instituto Mexicano del Petróleo, Director General de Investigación Científica y Superación Académica en la SEP, desde donde dirigió el Sistema Nacional de Investigadores. Fue también secretario de planeación de la UNAM y coordinador de la evaluación externa de los programas de posgrado y para la gestión del Programa UNAM-BID ante el Banco Interamericano de Desarrollo (Malo, 2002: 6) durante la gestión del rector Sarukhán (Vargas y Olivares, 2007: 51).

Por este testimonio sabemos que desde el momento mismo del registro —y más tarde se supo que mucho antes, pues se planeó así a propósito— los directivos del Ceneval sabían de este problema y de las implicaciones que traería para muchos jóvenes, y a pesar de todo se operó con este criterio. Lo que en la cita se describe de manera leve como apenas un "tropezón", resultó una caída de dramáticas consecuencias para decenas de miles de jóvenes. También resultó ser algo que claramente vino a violentar la lógica misma de los exámenes "científicos" organizados de manera cuidadosa para identificar a "los mejores" y asignarles las mejores posiciones. Decenas de miles de "los mejores" terminaban siendo asignados a las instituciones que según su mérito no les correspondían.

Años después comenzó a correr el rumor de que la elección de este procedimiento absurdo no había sido un error sino una decisión deliberada, buscando precisamente la consecuencia que tuvo para María y otros decenas de miles. Los directivos del sector de escuelas técnicas —se decía— habían insistido en este procedimiento para asegurar que sus centros de estudio no recibieran automáticamente a "los peores", "los sobrantes" sino también a quienes querían (y podían con pleno mérito) estar en la UNAM. Se trataba así, de elevar la calidad de las escuelas de preparación para el trabajo.

El día que se dieron a conocer los resultados y comenzaron a aparecer en la televisión y en la radio las entrevistas con las jovencitas con 80 o 90 aciertos que habían sido enviadas a su opción número 20, ellas mismas ya daban cuenta que a su amiga y compañera de clase con 67 aciertos le había sido asignada su opción en el CCH Sur de la UNAM. Y enojadas se preguntaban por qué ocurría esto. Amplificado por los medios, el clamor de las protestas podía oírse por toda la ciudad.[24]

Opciones no elegidas libremente

Cuando los organizadores comenzaron a culpar a los solicitantes y sus familias de la catástrofe, diciendo que los criterios de asignación estaban muy claros; que ellos (los padres y/o sus hijos) habían elaborado el listado, y que por tanto ellos eran los únicos responsables, los jóvenes y sus padres dieron a conocer de inmediato una segunda trampa del examen único.

Esta consistía en anunciar que cada quien tenía completa libertad de llenar el listado de 30 opciones como mejor le pareciera, pero en los hechos este requisito colocaba al solicitante ante una situación en la que obligatoriamente debía elegir escuelas que no le interesaban en lo más mínimo, como las técnicas. Un caso extremo era el de los demandantes de la delegación Iztapalapa, donde había 12 escuelas técnicas y sólo un bachillerato general o propedéutico (del IPN).[25] En casos como este, ¿cómo llenar 30 casilleros si no se quiere incluir escuelas técnicas y no hay más centros propedéuticos disponibles en la zona?

[24] Según los datos hechos públicos por la Comipems en esos días, demandaron acceso a la UNAM 128 530; al IPN 39 058; un total de 167 588. De éstos, 93 830 fueron rechazados de la UNAM y 13 058 del IPN: es decir, se canalizó a 106 888 a otras opciones. Véase también los datos de ese año publicados en Comipems, 2000.

[25] En ese momento otras delegaciones tienen situaciones semejantes. Por ejemplo, Magdalena Contreras, delegación muy alejada del centro de la ciudad tiene dos técnicas y sólo un Colbach. Cuajimalpa, también periférica, tiene tres técnicas y un Colbach. En otros casos se repiten situaciones como en la delegación Gustavo A. Madero donde hay seis técnicas y seis que llevan a la educación superior, pero como pertenecen al IPN y a la UNAM la demanda es sumamente alta.

¿Cómo no incluir opciones técnicas o lejanas? El procedimiento se convertía así en una especie de leva educativa para llenar planteles técnicos.[26]

Por otro lado, si el joven decidía anotar sólo los planteles que le interesaban, éstos resultaban ser menos de cinco y con tan pocas opciones corría el riesgo de no quedar en alguna de esas escuelas y en este primer año el Ceneval arbitrariamente les asignaba a cualquier escuela con el criterio de que estuviera cercano a su domicilio o fuera de una especialidad semejante, con lo que queriendo estudiar para químico-farmacéutico eran asignados a una especialidad terminal supuestamente similar, como cosmetología. En los años siguientes en lugar de asignar a un plantel no incluido en el listado elaborado por el aspirante, se optó por clasificar a quienes resultaban sin plantel como Con Derecho a Opción (CDO). Esto vino a significar una especie de limbo, pues una vez hecha la asignación de todos los demás solicitantes, podían buscar un lugar sobrante en las escuelas con cupo disponible. Por supuesto, éstas eran opciones que pocos querían: las muy lejanas, las situadas en lugares inseguros, las de reconocida mala calidad o las especialidades técnicas terminales. En otras palabras, al llenar el listado ellos mismos "libremente" se asignaban escuelas que no querían o "libremente" se veían obligados a aceptar después las que nadie más quería. Quedaban más de 100 mil estudiantes en esta situación de "pierde-pierde", y el número aumenta en los años siguientes.

Los mismos organizadores del examen único reconocerían más tarde que muchos estudiantes eran enviados a donde no querían por el procedimiento e inventaron —ellos mismos, reconociendo el problema— el término de "planteles no deseados", con lo que implícitamente aceptaban que si bien los jóvenes incluían algunas opciones, éstas no les interesaban. A partir de entonces y a propósito de circunstancias diversas los organizadores del examen único no dejaron de utilizar este término para referirse al fenómeno de la asignación forzada a quienes obtuvieron menos aciertos.[27]

Las huellas de la asignación coercitiva no eran sólo conceptuales. También los datos desde el primer año mostraban los resultados de esta política. Aspirantes con alto número de aciertos y excelente promedio que buscaban ingresar a la UNAM o al IPN, fueron asignados por miles a especializaciones terminales. Así, mientras más de 128 mil demandaban ingreso a los planteles de la UNAM, sólo 12 mil habían colocado como su preferencia algún

[26] Algo de esto exponía Fernando Lerdo de Tejada cuando a pesar de que escribía a favor del examen único daba a conocer los datos concretos de lo que significaba la asignación coercitiva: "el CECYT [sic] de Netzahualcóyotl [...] sólo once estudiantes plantearon estudiar allí [...] y entrarán [asignados] 450, por lo que probablemente tengamos 439 estudiantes manifestándose ante la SEP o cerrando calles para lograr el cambio de plantel" (Lerdo de Tejada, 1996: 9A).

[27] Por ejemplo, refiriéndose a 1996, el titular de la Dirección General de Evaluación, Ingeniero Víctor Manuel Velázquez, secretario técnico de la Comipems en el primer año, señalaba que "para cumplir, algunos aspirantes anotaron opciones que no eran de su interés" (Velázquez Castañeda, Victor Manuel 2000: 652). En el mismo 1996 y a propósito de otro asunto los organizadores se preguntaban "¿Por qué dar un lugar, incluso en planteles no deseados?" (Comipems, 1996b: 8) y todavía en 2004, Javier Olmedo Badía, vocero de la Comipems, hacía la siguiente recomendación a los jóvenes: "registren en orden descendente las opciones a las que desean asistir, 'porque hemos visto que cometen el error de poner hasta en la segunda o tercera opción el plantel a donde realmente quieren ir' [...]" (Martínez, 2004c: A18). Hasta el director del Ceneval, Salvador Malo, al defender el examen señalaba en 2003 que con éste era posible saber "cuántos se quedan y cuántos no y, de éstos, cuántos están en la elección que les gusta y cuántos no" (Poy S., 2003a: 39).

plantel del Conalep en ese primer año del examen único. Sin embargo, como puede verse en la primera columna (1996) del Cuadro 7.5, cerca de 39 mil (38 800) fueron asignados a estos planteles de educación terminal, tres veces el número de demandantes. Los Centros de Estudios Técnicos Industriales y de Servicios (CETIS) y el Conalep, ese año, obtuvieron en conjunto 94 400 asignados aunque sólo 40 mil jóvenes los habían seleccionado específica y prioritariamente. Se insistía que la enorme mayoría de los asignados había escogido con toda libertad las opciones que deseaba, pero las condiciones en que debía llenarse la solicitud y el método de asignación ya descritos se las arreglaron para cumplir eficientemente su función de acarrear aspirantes a las opciones técnicas y terminales.

Con tanto éxito que, a pesar de que a partir del segundo año se eliminó la asignación abiertamente forzosa para quienes no habían anotado suficientes opciones, el fenómeno no deja de crecer en años posteriores. El mismo Cuadro 7.5 muestra la serie hasta el año 2005 (cuando la Comipems deja de publicar los datos respectivos). En ningún año y en ninguna de estas tres instituciones la demanda se acerca siquiera al número de asignados, este último siempre es mayor. Pero además, aparece claro que, a pesar del planteamiento de que el examen único habría de cambiar la apreciación por la educación técnica y pese al aumento global de la demanda en los últimos cinco años, no hay aumentos significativos (y sí, como veremos, algunas disminuciones) en el número de demandantes de educación técnica.

En el mismo cuadro llama la atención el hecho de que también ocurre el fenómeno de la asignación coercitiva en el Colegio de Bachilleres, a pesar de que se trata de un bachillerato propedéutico que, como su nombre lo indica, prepara para el ingreso al nivel superior. Sin embargo, el Colbach no es una institución que ofrezca las mismas oportunidades de ingreso a la educación superior que otras escuelas y más bien aparece con un desempeño similar a las de más bajos resultados,[28] esto debido a una combinación de factores como bajo presupuesto, alto número de alumnos por maestro, insuficiente infraestructura, autoritarismo y muy difíciles condiciones laborales.[29] En cada celda del Cuadro 7.5 aparece

[28] Con todo lo relativo que puede ser este indicador, es interesante constatar cómo se sitúa en un año dado (1996) el Colbach respecto de otras instituciones en el acceso a los estudios de nivel superior (licenciatura) en la UNAM. Sólo 15% de los que ingresan a la licenciatura de la UNAM provienen de un Colbach, en cambio más del 50% de los que ingresan provienen de escuelas particulares (UNAM, 1997c*:* 81). De manera más detallada habría que decir que los estudiantes provenientes de escuelas privadas incorporadas a la UNAM tienen una tasa de 10.5/100, es decir que de cada 100 que solicitan ingreso logran quedarse poco más de 10 solicitantes. En el caso de las privadas incorporadas a la SEP la tasa es más baja, 6.1/100. En el caso de aquellos que provienen de escuelas vocacionales la tasa es de 11/100. Respecto de la Normal Superior la tasa es de 5/100, y del Colegio de Bachilleres la tasa es de 4/100, la más baja de todas (con datos de UNAM, 1996a: 33 y 83).

[29] En el 2005 un grupo de profesores de esta institución denunciaba las deprimentes condiciones académicas en que se encontraban estos planteles: "sus niveles de eficiencia terminal en los pasados ocho años no son mayores a 14% y de los alumnos que terminan sólo entre cinco y 10% logran ingresar a estudios universitarios [...] Se sufre de un verticalismo insultante en la toma de decisiones [...] lo que ha provocado una inexistente vida académica; la planta de maestros tiene salarios más bajos que los que se pagan a maestros en educación secundaria y se ha dado al traste con el llamado programa de estímulos al desempeño académico por falta de presupuesto." Agregan que las autoridades "se ufanan de que en 30 años hayan egresado 300 mil estudiantes, cuando se han inscrito más de 5 millones en esos mismos años." Señalaban finalmente que la huelga que en ese momento se estaba desarrollando, "aparte de que es justificable porque no se respeta el contrato colectivo de trabajo, es la manifestación de la informidad latente en todos los que laboramos en el Colbach" (Leriche Guzmán *et al.*, 2005: 2). Por su parte, Saúl García Pacheco, líder de la Unión Nacional de Sindicatos del Col-

primero la demanda real (4 mil para Conalep en 1997) seguido de una diagonal (/) y del número de asignados (29 mil). Es decir, 4/29.

CUADRO 7.5
Demanda/Asignación a escuelas técnicas (Conalep, DGETI) y Colbach (redondeado a miles)

	1996	*1997*	*1998*	*1999*	*2000*	*2001*	*2002*	*2003*	*2004*	*2005*
Conalep	12/39	4/29	18/33	6/28	19/26	18/28	17/30	16/34	8/39	18/41
DGETI	28/56	14/35	23/41	24/41	29/40	29/40	29/42	29/49	27/46	25/42
Colbach	26/42	24/37	22/36	22/39	28/35	25/36	25/41	5/40	23/43	22/41

Fuente: Comipems, 2006: 193, 214-215.

No se han publicado los datos de demandantes/asignados de los años más recientes pero dado que el número total de solicitantes se incrementa sustancialmente (a más de 300 mil demandantes a partir de 2008), es de esperar que los números de asignaciones coercitivas hayan crecido significativamente. La serie global de demandantes cada año (1996-2010) se presenta en el Cuadro 8.5 del capítulo siguiente.

Era claro que con el examen único se había dado un vuelco al planteamiento más civilizado de la década de 1980 de que la formación de "recursos humanos que puedan ser incorporados productivamente" se debía hacer "sin transgredir las vocaciones individuales" (SEP, 1984: 15).

Instituciones que no son equivalentes

Una de las muestras más claras de que el Concurso de Selección trataba como semejantes a escuelas que no lo eran y que se tomaba decisiones con total menosprecio de los demandantes, resultó ser el caso de los asignados al Colegio Nacional de Educación Profesional Técnica (Conalep), que ofrecía en esa época sólo estudios de carácter terminal como técnico profesional. Lo que significaba que al cabo de tres años los jóvenes recibían un diploma útil para el mercado laboral pero que no era aceptado por las instituciones de educación superior como certificado de bachillerato. Igual situación se daba en muchos planteles de los CETIS y de manera aún más confusa pues, como veremos en el capítulo 9, algunas de las especialidades eran terminales (cerca de 100) y otras tantas no lo eran. Sin un esfuerzo mínimo por informar de estas diferencias muchos jóvenes permanecían por algún tiempo en una de estas escuelas hasta descubrir que estaban en la ruta terminal.

En resumen, los demandantes tenían ante sí por un lado instituciones como las del bachillerato de la UNAM —que incluían una amplia visión de las ciencias y humanidades y condiciones institucionales de las mejores en el país incluyendo el pase asegurado a la educación superior—, pero también, por otro, escuelas abierta o veladamente orientadas a sólo capacitar para el trabajo, con docenas de especialidades tan distintas como técnico en

---

bach señalaba en esa misma época que los profesores de esta institución "tenemos diferencias que van desde 70 a 205% en comparación con los salarios que se perciben en otros subsistemas" (Gómez Mena, 2005: 53).

reparación de aire acondicionado, mecánica automotriz, diseño de modas o cosmetología. Y entre estos extremos, los planteles del Colegio de Bachilleres.

Con un instructivo que no ofrecía información suficiente ni detallada y un procedimiento de asignación instantánea que no dejaba a los jóvenes otra opción que aceptar o rechazar el plantel que les establecía la computadora, la insistencia en que todas las opciones eran igualmente válidas y equivalentes añadía todavía más confusión y enojo cuando los padres de familia y estudiantes más inquisitivos se enteraban de la asignación específica y su significado.

La indebida exclusión de quienes tenían pendiente el certificado de secundaria

Otra disposición establecida por los organizadores que apareció como injusta para los sustentantes y padres de familia fue la negativa *definitiva* a asignar un lugar a quienes no hubieran obtenido su certificado de secundaria en el periodo regular (hasta el 19 de julio). En su inconsistente búsqueda de la "calidad" de los aspirantes, los organizadores del examen único decidieron que éstos no serían asignados a escuela alguna. Esto solo afectó a más de 27 mil solicitantes que en general por razones muy circunstanciales, no tenían en sus manos el documento. Por ejemplo, eliminaba definitivamente al estudiante que había dejado pendiente de aprobar la materia de educación física, a pesar de haber logrado 95 aciertos en el examen. Este requisito estaba además fuera de la legalidad de la propia SEP, pues ésta concedía un plazo hasta fines de agosto para la realización de los exámenes extraordinarios. Es decir, que los jóvenes podían obtener su certificado (como ocurrió con la gran mayoría de quienes lo tenían pendiente) después de que habían quedado formalmente excluidos. No se pensó en lo obvio y justo, en mantenerles la opción de un lugar de acuerdo con su número de aciertos y preferencias. Sobre todo cuando en muchos casos el certificado no se obtenía por las fallas de los propios administradores de la SEP y las instituciones. Por ejemplo, el certificado (ya otorgado) no aparecía a tiempo en las pantallas porque no había una compatibilidad entre las bases de datos de distintos sistemas de educación secundaria y las utilizadas por la SEP y la Comipems (es decir, el Ceneval). En otros casos, la pretendida ausencia de certificado se debía simple y llanamente a errores internos de esa Comisión. Todavía en 2005 había casos de jóvenes que a pesar de que obtenían más de 100 aciertos en el *test* y habían completado satisfactoriamente sus estudios por un error se les negaba el acceso a la escuela que buscaban a pesar de que tenían el documento (Martínez, 2005e).

Una medición cuestionable

Quienes buscaban un lugar en la educación media superior se enfrentaron también con las limitaciones de los exámenes estandarizados de opción múltiple. Como hemos analizado en el capítulo anterior, este tipo de exámenes tiene importantes márgenes de error, es superficial y, por tanto, azaroso, y evalúa apenas con un reactivo grandes temas de conocimiento. En ese primer año, el esfuerzo de estudiantes y profesores que buscaban todo lo escrito sobre el Ceneval y estos exámenes rendía sus frutos, pues se encontraban textos donde, por ejemplo, al explicar porqué se utilizaba el mecanismo de opción múltiple Gago Huguet (1995b: 102) decía claramente que "se optó por utilizar la modalidad de exámenes

de opción múltiple, aunque hay plena conciencia de que otras estrategias son más precisas y profundas. Toda evaluación masiva debe pagar este precio". Como repetían los opositores, el precio obviamente no lo pagaba el evaluador, sino una vez más, los evaluados.

A pesar de sus reconocidos problemas de medición y a diferencia de lo que ocurría anteriormente, el *test* del Ceneval se planteaba como la evaluación última y definitiva. Antes de la llegada del examen único, los demandantes de bachillerato también se enfrentaban a exámenes de opción múltiple muy similares, pero eran pruebas cuyo resultado se utilizaba únicamente para definir si se admitía o no al aspirante a esa sola opción a la que se aplicaba. No había algo que impidiera que unas semanas más tarde ese mismo aspirante presentara otro examen para el ingreso en otra institución. Es decir, una especie de "segunda vuelta" que daba al aspirante una nueva oportunidad. Con el Concurso de Selección, el *test* del Ceneval se convirtió en la primera y última palabra para el ingreso a cualquiera de los 282 planteles de la zona, por lo menos durante todo un año, hasta la siguiente edición del concurso.

Los exámenes institucionales anteriores tampoco sometían al rechazado de una institución a la espiral de caída libre que los hacía botar de opción en opción hasta llegar a 15 o 20 opciones más abajo. Ni obligaba a los y las aspirantes a decidir si debían rechazar la opción y abandonar por un año la escuela o aceptarla, a pesar de que no era ni de cerca el tipo de estudios que deseaba.

El Concurso de Selección complicaba un procedimiento que ya era problemático. Porque se hacía depender de una evaluación superficial el destino escolar y social de jóvenes de 15 años: UNAM o Conalep, sin tener en cuenta otros factores y el historial académico que durante años habían sostenido los solicitantes. Gil Antón, ya citado, aunque "aplaudía" la idea del examen único, se manifestaba en contra de que "los muchachos se jueguen el futuro en tres horas con lápiz, goma y credencial con foto" y para remediar esto proponía que para la admisión se tomara en cuenta también el promedio.[30] Los demandantes y los padres de familia ciertamente no tenían muchos elementos para analizar la capacidad evaluatoria de un examen de este tipo, pero sí percibían el desdén que este método tenía por el esfuerzo anterior que habían hecho los jóvenes y la manera sumaria y fulminante como se decidía la vida de sus hijos. Incluso desde la perspectiva meritocrática, el examen de opción múltiple ponía en cuestión y sustituía una medida —el promedio de secundaria— que reflejaba de manera más detallada y compleja lo que los estudiantes habían o no logrado durante tres años de esfuerzo.

Por último, en el curso del conflicto que sucedió a la publicación de las asignaciones de plantel y ante los problemas que se suscitaban (cuando los jóvenes conocían su número de aciertos y comparaban su asignación con la de otros compañeros), los propios directivos de las instituciones que organizaban el examen único informaron que habían "solicitado al Ceneval y a las instituciones que la integran no hacer públicos los puntajes de los 260

[30] Manuel Gil Antón, "en principio aplaudió la idea" de un examen único, pero consideró que no se debe hacer descansar sólo en el examen de opción múltiple la decisión del futuro del joven. Señala que aun "[...] si se aplica un buen examen de opción múltiple, insisto, un buen examen de opción múltiple, la decisión queda coja: hay un recurso a la mano para evitar que los muchachos se 'jueguen' el futuro en tres horas con un lápiz, goma y credencial con foto. Debemos, a mi entender, tomar en cuenta, por ejemplo, su promedio en la secundaria como factor por combinar con el examen y no es imposible" (Gil Antón, 2004: 6).

mil jóvenes que presentaron el examen a fin de evitar interpretaciones equivocadas y sesgadas", sino que se dieran a conocer sólo de manera individual a cada solicitante (Ojeda, 1996a: 4B). Es decir, este era no sólo un *test* discutible sino que —ante la conciencia anticipada de los problemas que habría de suscitar— se propuso por ocultar información a la sociedad y al conjunto de los demandantes.

Una evaluación que discrimina a las mujeres y a los demandantes de origen popular

El Concurso de Selección mostró de inmediato propensión a generar resultados desfavorables a las mujeres y a los sustentantes de zonas populares y a quienes provenían de escuelas públicas. Una encuesta realizada en 1996 a 2 525 inconformes —que aunque no era una muestra al azar sí tenía la representatividad que le confería incluir a más de la mitad de los afectados activos y era un número muy semejante al de la muestra original utilizada para ajustar el Exani-I de 1994— confirmó de manera más precisa algo que desde el inicio ya podía verse en las primeras asambleas y manifestaciones de los damnificados por el procedimiento. Apareció claro que la mayoría de quienes habían sido afectados —el 62% en esta muestra— eran mujeres. Y el estudio mostró también que aunque generalmente ellas tenían un promedio más alto que los varones, en el examen de opción múltiple obtenían un número menor de aciertos en comparación con los hombres (véase el Cuadro 7.6).

CUADRO 7.6
Promedio escolar y promedio de aciertos de muestra de hombres y mujeres en el examen único (1996)

	Promedio en secundaria	*Promedio de aciertos en examen*
Hombres	7.7	80
Mujeres	8.1	78

Fuente: Aboites y Díaz, 1996.

Los organizadores y el mismo Ceneval siempre negaron rotundamente la existencia de algún sesgo en sus exámenes, pero sus propios datos daban la razón a los inconformes. En los informes oficiales del Ceneval aparecía que en todas las aplicaciones nacionales del Exani-I (que se utiliza como examen único en la ZMCM) las mujeres, una y otra vez, obtenían un puntaje más bajo que el de los hombres. En el Cuadro 7.7 aparecen los resultados promedio por estado para hombres y mujeres, expresados en la escala que utiliza el Ceneval y que va de 700 a 1 300. En ningún caso las mujeres obtienen un puntaje igual o mayor al de los varones.

El otro significado que tienen estos datos se desprende del hecho de que se trata de los resultados de los exámenes aplicados en 1995, un año antes del Concurso de Selección en la Ciudad de México. Por lo tanto, ya se sabía en el Ceneval que su examen de ingreso a nivel medio superior tendía a calificar como inferiores a las mujeres. Pese a la evidencia, se decidió utilizar ese examen en el Concurso de Selección de 1996.

CUADRO 7.7
*Puntaje y sexo en Examen de ingreso a educación media superior**

Estado	*Hombres*	*Mujeres*	*Estado*	*Hombres*	*Mujeres*
Aguascalientes	970	958	Michoacán	924	915
Baja California	975	968	Morelos	987	971
Baja California Sur	938	931	Oaxaca	969	952
Campeche	952	933	Puebla	990	972
Chiapas	944	934	Querétaro	978	959
Chihuahua	1007	992	Quintana Roo	955	934
Coahuila	n.d.	n.d.	S.L. Potosí	987	982
Colima	968	961	Sinaloa	945	939
Distrito Federal	963	950	Sonora	950	934
Durango	954	940	Tabasco	949	934
Guanajuato	970	951	Tamaulipas	973	963
Guerrero	936	929	Tlaxcala	950	933
Hidalgo	955	947	Veracruz	975	953
Jalisco	1016	987	Yucatán	959	939
Edo. de México	959	945	Zacatecas	954	943

Fuente: elaborado por el autor con base en datos de Ceneval, 1996: 75-76.

* Cabe recordar que con el propósito de comparar los resultados de diferentes exámenes que tienen un diverso número de aciertos, el Ceneval "traduce" el número de aciertos a un puntaje en una escala que va de 700 a 1300. En el caso del *test* utilizado para el Concurso de Selección cada acierto vale poco más de 4 puntos. En otros (que tienen más reactivos) un poco menos.

CUADRO 7.8
Puntaje promedio que obtienen hombres y mujeres a nivel nacional en los exámenes del Ceneval (Exani-I) para el ingreso a la educación media superior

	1994	*1995*	*1996*	*1997*	*1998*	*1999*	*2000*	*2001*
Hombres	944	963	964	994	1000	1000	995	992
Mujeres	933	950	956	983	987	987	984	979

Fuente: Ceneval, 2002: 177.

Alertado tal vez a partir de las denuncias que hicieran los inconformes, en los años posteriores a 1997 el Centro de Evaluación dejó de publicar los resultados por entidad federativa. Sin embargo, años más tarde (en 2002) dio a conocer un resumen de lo que había ocurrido durante ocho años de aplicación de esos exámenes. Los resultados de nuevo confirman la tendencia descubierta por los inconformes en 1996 en el examen único. Los datos que aparecen en el Cuadro 7.8 muestran que en ninguno de los años en que se ha aplicado el *test* para el ingreso a la educación media superior, las mujeres parecen tener una Aptitud semejante a la de los hombres, y confirman que ya desde 1994 ese Centro tenía indicaciones de que sus exámenes no medían igual a hombres y mujeres.

Algo semejante ocurre en el ingreso a la educación superior, donde en promedio las mujeres aparecen también como infravaloradas en el examen, año tras año (véase el Cuadro 7.9).

CUADRO 7.9
Puntaje promedio que obtienen hombres y mujeres a nivel nacional en los exámenes del Ceneval para el ingreso a la educación superior

	1994	*1995*	*1996*	*1997*	*1998*	*1999*	*2000*	*2001*
Hombres	955	928	921	931	923	924	921	930
Mujeres	935	906	899	916	908	911	912	915

Fuente: Ceneval, 2002: 179.

Aunque la serie sólo llega hasta 2001, la tendencia general no parece haber cambiado en los años siguientes. Sólo se tiene noticia de una excepción en el examen para el ingreso a la educación media superior, cuando en "la aplicación del 2003 las mujeres quedan por encima de los hombres, tanto en el puntaje global como en las áreas de español y matemáticas" (Sandoval y Muñoz Izquierdo, 2004: 224).

Años más tarde se confirmaría que el problema de la discriminación a las mujeres es generalizado. En 2004 desde el Ceneval se reconoce que, en términos globales, todos los exámenes de opción múltiple que utiliza este centro de evaluación (es decir, también los exámenes de egreso de licenciatura y de ingreso a la educación media superior y superior) muestran la misma tendencia a subvalorar a las mujeres. Y se plantea lo que ya se sabía, que esto creaba una situación de desigualdad para las mujeres que —esto ya no se dice— evidentemente se traduce en una discriminación en el acceso a la educación pública: "[...] en los Exámenes Nacionales de Ingreso (Exani) que aplica el Ceneval para evaluar el conocimiento y las habilidades de los estudiantes, —se dice en el órgano informativo del Ceneval— el desempeño académico de los hombres es significativamente mayor al de las mujeres. Y esta desigualdad se intensifica conforme aumentan los grados o niveles educativos" (Zubirán, 2004a: 9).

Con la evidencia que aportan sus propios datos, el Centro ha tenido que reconocer que efectivamente hay una problemática de género en sus exámenes. Pero la plantea como si fuera algo normal, pues ocurre en muchos países y la considera parte de una problemática social y cultural de causas diversas, no como un problema de los exámenes mismos. Al presentarlo como "un problema abierto" cuyo origen preciso desconoce, elude la responsabilidad directa de que aunque estos exámenes subcalifican injustamente a las mujeres el Centro continúa promoviéndolos y utilizándolos.

Evidentemente esto resulta particularmente grave cuando el *test* de opción múltiple se usa para determinar —en muchas ocasiones con sólo uno o dos aciertos de diferencia— si el destino de la joven va a ser la UNAM o una escuela técnica.

Esta situación es aún más grave si se tiene en cuenta que los dispositivos de seguridad que se proponen como salvaguardas y garantías de la calidad de los exámenes no han funcionado. El Ceneval utiliza un análisis estadístico que le permite averiguar cuáles son los reactivos donde las mujeres son injustamente calificadas. Es decir, cuáles reactivos tienen "un funcionamiento diferencial (FDI)" en contra de las mujeres. De tal manera que se dice que "si alguno de los *ítems* presentara funcionamiento diferencial, se toma la decisión de no incluirlo en el

examen" (Arce Orozco, 2005: 3). Sin embargo, este análisis no se lleva a cabo, no es muy bueno, no detecta el problema o no se eliminan los reactivos que aparecen como problemáticos, pues las disparidades en los resultados entre hombres y mujeres continúan apareciendo. La dificultad parece estar en lo que reporta el Educational Testing Service (ETS) estadounidense, que esa técnica puede tener dificultades para identificar los reactivos problemáticos porque para saber si califican distinto a hombres y mujeres se toma como referente lo que ocurrió en otro examen que puede tener también reactivos discriminadores.[31]

Cualquiera que sea la razón, el hecho es que el problema no se resuelve y teniendo en cuenta lo que ha ocurrido en Estados Unidos, donde después de varias décadas esas diferencias no han podido ser erradicadas, es probable que sigan apareciendo. Por otro lado, el examen de opción múltiple no es la única manera de evaluar. Hay estudios que muestran (véase el capítulo 9 del presente libro) que esta falsa diferencia entre hombres y mujeres no aparecería si en lugar de exámenes de opción múltiple se utilizan exámenes tipo ensayo, con base en preguntas abiertas, o criterios de admisión como, por ejemplo, el promedio del ciclo escolar anterior. Utilizar otros mecanismos evaluación, sin embargo, no suscita mucho entusiasmo en agencias como el Ceneval porque evidentemente significaría una disminución radical en el uso de sus exámenes y en las posibilidades de control sobre la demanda que estos ofrecen (véase el capítulo 6).

Los indicadores de clase social

Otro de los resultados importantes de la encuesta a los inconformes (Aboites y Díaz, 1996) está relacionado con el origen geográfico-social de los afectados. La mayoría, 65%, provenía solamente de cinco de las 16 delegaciones en que está dividida la Ciudad de México: Miguel Hidalgo, Gustavo A. Madero, Iztapalapa, Venustiano Carranza y Álvaro Obregón. Aunque dentro de cada una de esas delegaciones hay disparidades socio-económicas importantes y en el movimiento de inconformes era visible la presencia muy activa de familias de clase media (cuyos hijos habían tenido puntajes altos pero habían sido asignados a escuelas técnicas), la población predominante era claramente de origen popular.[32] Apuntaba en el mismo sentido que entre los 2 525 inconformes encuestados sólo había 111 que provenían de escuelas privadas. Evidencia esta que por sí misma no resultaba concluyente, pero daba paso a una hipótesis importante: que no se podía descartar que estos exámenes tuvieran también un sesgo de origen social. Es decir, que tendían a subcalificar a los estudiantes provenientes de las clases populares. La comunicación que ya desde ese periodo se estableció con un centro de análisis de los exámenes estandarizados, el *Fair Test,* The National Center for Fair and Open Testing en Cambridge, Massachussets, Estados Unidos, permitió tener acceso a información detallada sobre el impacto social de estos exámenes.

[31] Angoff, analista del ETS, planteaba hace años que cuando se usa esta técnica, "la medida para comparar los dos grupos para detectar [diferencias] en habilidad, [...] resulta insatisfactoria. La variable de comparación es comúnmente el resultado de un *test*, y muy frecuentemente los resultados del mismo *test* que incluye los reactivos bajo estudio. Obviamente, en ese caso, se trata de un planteamiento circular" (Angoff, 1987).

[32] La mayoría de estas delegaciones tienen una proporción muy alta de la población clasificada como de nivel socioeconómico "bajo" o "muy bajo": Miguel Hidalgo, 44%; Gustavo A. Madero, 64%; Iztapalapa, 78%; Venustiano Carranza, 78% y Álvaro Obregón, 65% (Plano Mercadotécnico, Guía Roji, 1998).

El propio Ceneval se encargó de avalar esta hipótesis, pues sus Informes de 1994 y 1995 reportaban que en los exámenes de ingreso a la educación media "se ha observado que a mayor escolaridad, tanto del padre como de la madre del aspirante, se obtiene un mayor porcentaje de respuestas correctas en el examen" (la escolaridad suele estar cercanamente relacionada con el nivel socioeconómico) y que "en el período 1994-95 se observa, en términos generales, que a mayor ingreso familiar se obtiene un mayor porcentaje de aciertos [...]" (Ceneval, 1995: 29). Como se puede ver por las fechas de los informes, una vez más se confirma que estas tendencias de los exámenes ya se conocían en el Ceneval desde antes de comenzar a aplicarse en el examen único.

Todavía un año después, en el Informe de 1996-97 se vuelve a decir: "quisiéramos destacar el peso que tienen en el desempeño de los estudiante dos variables: a) el nivel de ingreso familiar y b) el nivel de escolaridad de los padres. En ambos casos se encuentra una relación directamente proporcional: a mayor ingreso familiar, así como a mayor nivel de estudios de los padres, mejor desempeño en el examen" (1997a: 18). El Cuadro 7.10 con datos de la época, muestra cómo aparecía la relación entre ingresos y calificación en el examen.

CUADRO 7.10
Ingreso mensual familiar y puntaje en el examen de ingreso a la educación media superior (pesos de 1996)

Ingreso	*Puntaje*
Menos de 500 pesos	875
De 501 a 1000 pesos	890
De 1001 a 2000 pesos	900
De 2001 a 3000 pesos	909
De 3001 a 4000 pesos	915
Más de 4000 pesos	923

Fuente: Ceneval, 1997a: 106.

Los datos de los primeros años no resultaron ser atípicos. En 2004, un estudio que analiza 10 años de los resultados y los datos de más de dos millones de jóvenes que presentaron ese mismo examen del Ceneval reitera la importancia del origen social en los puntajes que se obtienen. En la cita que presentamos a continuación hasta ocho de los factores que están más relacionados con los resultados tienen que ver con la clase social a que pertenecen las personas.

> Se puede señalar, a manera de recapitulación —dice al final ese estudio—, que de los 12 factores que han sido explorados en todas las aplicaciones del Exani-I, muestran tener un impacto sobre la calificación, en orden descendente: la escolaridad del padre y de la madre, la ocupación del padre y de la madre, el ingreso familiar, el lugar que ocupa el sustentante entre sus hermanos, el número de hermanos, la escuela de procedencia, edad, el número de personas en convivencia, el tipo de secundaria, si trabaja o no y su género (Tirado Segura, 2004: 111).

Como en el caso de la discriminación de género, estos resultados son dramáticos porque muestran la dificultad especial que representa este tipo de exámenes para quienes son de origen popular. Y no se trata de un problema marginal pues el mismo Centro Nacional informaba en 1997 que hasta 83% de los demandantes proviene de familias con ingresos por debajo de la línea de tres salarios mínimos (véase el Informe Ceneval 1996-1997).

Factores como la escolaridad de los padres —como decíamos— están estrechamente relacionados con la clase social de las personas. La pertenencia a determinado grupo social se cuela en los factores restantes, como el tipo de escuela de origen (secundaria técnica, telesecundaria o general), lo mismo si procede de un plantel público o privado, como también si el aspirante trabaja o no y hasta el número de hermanos. Llama la atención además que el origen social en conjunto con este grupo de factores, sea un elemento tan fuerte, mucho más que el género.

Los factores además suelen aparecer combinados y con eso tienen un efecto más importante en la calificación. Así, una jovencita de clase popular que desea ingresar a la educación media superior a partir de un examen de opción múltiple estandarizado tiene en contra que creció en un hogar de bajos ingresos y su situación de género. Aunque el impacto de cada uno de estos factores no se puede sumar linealmente uno al otro es evidente que interactúan y tienen un efecto multiplicado.

Los jóvenes indígenas frente a la medición estandarizada

Por otra parte, desde las primeras críticas a la medición se planteó la hipótesis de que las diferencias que aparecían en la medición entre distintos grupos sociales se volverían todavía más importantes si se trataba además de culturas distintas. Pero en esos primeros años se sabía muy poco de las proporciones concretas del impacto de los exámenes estandarizados en el mundo indígena. Fue hasta el 2004 que en la publicación ya citada del Ceneval (2004a) aparece un análisis de Raquel Ahuja y Sylvia Schmelkes[33] que ofrece datos sobre este punto. Resulta destacable constatar por ejemplo que el Distrito Federal es la tercera región más importante en términos de población indígena evaluada por el Ceneval para el ingreso a la educación media superior. Cuando la numerosa población indígena en el Valle de México (migrante y originaria) participa en un examen obligatorio para todos, como en el caso de la Ciudad de México y Tabasco, señalan las autoras, los indígenas finalmente se vuelven visibles, pero sólo porque resultan ser los más discriminados.

Los datos que presenta el estudio muestran diferencias muy importantes entre los sustentantes indígenas pobres por un lado, y los pobres no indígenas, por otro. Sin embargo, es una información obtenida a partir de un cuestionario que no parece estar diseñado específicamente para identificar diferencias culturales y probablemente a esto se debe que en el caso de los indígenas aparecen datos inconsistentes y hasta contradictorios. Así por ejemplo, se informa que los estudiantes indígenas provienen de familias más numerosas, pero con menos contacto familiar y menos apoyo en las labores escolares. Luego en otra pregunta se responde mayoritariamente que sus padres “siempre” les auxilian. A pesar de

[33] Sylvia Schmelkes del Valle fue la encargada de la Coordinación General de Educación Intercultural y Bilingüe de Área del secretario de educación pública durante el sexenio de Vicente Fox (1994-2000).

esto, los resultados muestran diferencias importantes con los no-indígenas. Los indígenas tienen hábitos de estudio más colectivos y planificados, aunque menos ingresos y padres con ocupaciones en actividades primarias (campo y pesca). Proceden además, como muestra el estudio, de dos contextos muy distintos: de comunidades pobres y pequeñas o de las ciudades grandes y medianas a donde han emigrado desde hace años. Sin embargo, no existe un estudio más detallado sobre las dinámicas de etnias y culturas distintas y la medición para el ingreso a la educación pública. En el caso de la región de la Ciudad de México además de la migración hay una presencia constante de las poblaciones originarias, culturalmente muy activas. Poco conocemos de esa dinámica y su enfrentamiento con el mundo de la recién llegada evaluación intensiva.

Los resultados que ofrece el estudio del Ceneval confirman la idea de que si a los pobres les va mal, a los indígenas les es mucho más difícil el encuentro con la medición y la escuela en general. Y de nuevo aparece el problema de género. Se señala que las mujeres indígenas son las discriminadas entre los discriminados pues "los hombres [indígenas] obtienen un promedio significativamente más alto en el porcentaje global de aciertos [...]"; aunque no se reportan las cifras específicas respecto de las diferencias (Ahuja y Schmelkes, 2004: 303). Independientemente de que sean hombres o mujeres o que sean de los indígenas "pobres" o de "los [indígenas] no-pobres", en promedio, pobres o menos pobres, los indígenas siempre están en desventaja. Tienen un promedio global de 40.32 aciertos (de 120), mientras que los pobres no indígenas logran 47.41.

Con base en estos datos, las autoras mismas no dudan en utilizar la palabra discriminación para definir la situación de los jóvenes de los pueblos originarios. Pero la atribuyen a la escuela y no toman en cuenta la contribución que en ese efecto tiene la medición:

> Los resultados del examen —dicen—, tanto globales como en cada una de las áreas, son significativamente distintos entre los sustentantes indígenas y los no indígenas. Ello nos conduce a afirmar que los estudiantes indígenas son discriminados por el sistema educativo, pues la probabilidad de que no obtengan acceso a la educación media superior, o al menos que no consigan asistir a la modalidad y escuela de su elección, es mucho mayor si se es indígena que si no se es. Esta discriminación se encuentra también entre los pobres. Pero los indígenas obtienen resultados inferiores a los de los pobres (Ahuja y Schmelkes, 2004: 313).

Esta conclusión apunta a la tesis (que ya se perfilaba en los estudios del Ceneval) de que si acaso aparecen diferencias no se deben al instrumento de medición sino a factores culturales y sociales, y mientras más vagos y lejanos sean éstos, mejor. Evidentemente existen procesos sociales discriminatorios al interior de las escuelas contra los niños indígenas; políticas educativas (el uso de la lengua, por ejemplo) que no les favorecen; prácticas escolares que son extrañas a su cultura; un trato distinto que les dan maestros y compañeros; pero también que una medición pensada y referida a partir de la clase media urbana e ilustrada de la Ciudad de México constituye un elemento decisivo que no puede simplemente descartarse, como hacen las autoras.

El estudio no proporciona otros datos —como el promedio que obtienen los jóvenes indígenas en sus calificaciones escolares— que permitan verificar exactamente qué tanto difiere de la medición que hacen los maestros. La diferencia entre una y otra medición

daría una idea más precisa de qué tanto los exámenes discriminan. Por tanto, no se conoce bien el impacto que tiene en el mundo indígena la llegada de la medición de origen estadounidense y de clase media urbana. Pero después de constatar los efectos reiterados que la medición tiene en otros grupos sociales que no son considerados de manera importante en el grupo de referencia de estos exámenes, sería verdaderamente difícil plantear que en este encuentro entre una tecnología de la exclusión y un grupo de indígenas milagrosamente no se reiteró lo que ha ocurrido desde el inicio de la aplicación de este tipo de exámenes en Estados Unidos con grupos de afroamericanos, de origen mexicano, de inmigrantes y/o de mujeres.

En este momento surge una pregunta clave. Aun aceptando, pero no por completo, que las diferencias en puntaje entre un grupo y otro se deben a razones culturales y sociales profundas y complejas, ¿no es motivo suficiente para dejar de utilizar este tipo de instrumentos de medición? En el caso de un medicamento que comienza a tener efectos indeseados y graves entre aquellos que lo toman, ningún médico u oficina gubernamental responsable de la salud de los habitantes de un país, plantearía la indicación absurda de que antes de cancelar el uso del medicamento es necesario saber con exactitud cuál de sus componentes es el que está produciendo esos efectos inesperados y negativos. En este caso sin embargo, la SEP permite que se utilice cierto tipo de exámenes que también respecto de los indígenas tiene un efecto aún más pronunciado que en otros grupos.

Para los pobres, las mujeres y los indígenas de la Ciudad de México además del resultado del examen en sí mismo, el factor de clase social comenzó a tener otro papel igualmente significativo. Después de luchar durante varias semanas del verano de 1996, muchas de las familias de clase media inconformes con la asignación optaron por acudir con sus hijos a una escuela de paga donde podían ingresar con sólo el certificado de secundaria (además de inscripción y colegiaturas). Incluso si querían obtener un descuento en el pago, era suficiente presentar el resultado que habían obtenido en el examen único. El Concurso se convirtió así para estas familias en un regulador del acceso al mercado ligado a la capacidad económica. Siguiendo el ejemplo de las filas que hipotéticamente se organizaran para comprar un boleto para el partido de fútbol, este peculiar procedimiento creaba un mercado disciplinado para todos —que debían hacer cola ante cada opción que habían elegido—, pero a partir de cierto nivel económico y con un pago extra de por medio, permitía abandonar la fila del examen único y pasar tranquilamente a un palco reservado a presenciar el partido, es decir, acudir a una escuela particular.

Como resultado, la educación privada comenzó a prosperar. Al arrancar la década de 1990, había decaído pero apenas a dos años de iniciado el examen único comenzó a incrementar su matrícula. El concurso de selección contribuyó a fortalecer la educación privada en la medida en que sirvió para unificar la demanda y, sobre todo, para hacerla perfectamente visible y accesible a la promoción comercial. Las escuelas particulares cayeron en la cuenta de que la demanda por educación de 300 mil jóvenes se concetraba en un fin de semana cada año, y ofrecía a los emprendedores propietarios de las escuelas la ocasión ideal para repartir propaganda a las decenas de miles de padres de familia que esperaban

durante horas a sus hijos. Carros de sonido y folletos bombardeaban implacablemente a la audiencia cautiva.[34]

Por todo lo anterior y a partir de entonces, el examen único se muestra como un mecanismo que hace mucho más visible y directo el papel del dinero como diferenciador de las clases sociales frente al acceso y permanencia en la educación. El segmento de consumidores de educación que tiene una situación más difícil es el de los hijos de trabajadores, empleados de nivel medio y bajo, jubilados, vendedores informales, maestros, desempleados. Es decir, las familias con ingresos de 2 500 pesos mensuales o menos (cerca de 230 dólares), que según otra fuente del Ceneval forman poco más del 74% de los aspirantes que se registran en el examen en esos años (1997a: 61).

El efecto en las comunidades

Por último, la nueva regulación del mercado educativo mostró otros efectos aún más imprevistos. Vino a irrumpir con gran fuerza en comunidades que durante siglos habían luchado por mantener arraigados a sus hijos a pesar de que estaban en la periferia o quedaban rodeadas por el crecimiento de la metrópoli. Se trataba de los pueblos, barrios y colonias a veces originados en la época prehispánica que junto con espacios urbanos fruto de movilizaciones sociales relativamente recientes, tenían una intensa vida colectiva. Organizadas y activas, buen número de estas comunidades había logrado conseguir del gobierno federal o estatal la construcción de una escuela de nivel medio superior para que sus hijos evitaran las largas distancias para asistir a una escuela en la ciudad. Sin embargo, como el procedimiento del examen único no preveía ni admitía excepciones, había incluido también a sus escuelas y a sus jóvenes en la distribución general de planteles y lugares. El resultado fue que muchos de los jóvenes locales fueron desplazados por otros provenientes de zonas distintas y lejanas de la Ciudad de México, que, además, tampoco querían estar en esa escuela. Se refiere por ejemplo, que en 2003

> [los] habitantes del pueblo de San Salvador Cuauhtenco, delegación Milpa Alta [al sur de la Ciudad de México], bloquearon las instalaciones del Centro de Estudios Científicos y Tecnológicos (CECYT) 167, en demanda de que sus hijos tengan acceso al plantel. Ante el rechazo de 200 jóvenes de la comunidad que presentaron el examen único, los habitantes enviaron cartas a la SEP y al Presidente Fox, en las que exponen su problema, sin tener respuesta hasta el momento por lo cual decidieron cerrar la escuela. Sergio Ávila, comunero del pueblo, explicó que el inmueble fue cedido por la comunidad a la SEP para la apertura del plantel. "Hace cinco años hicimos un acuerdos con la secretaría para abrir la escuela y que pudieran estudiar nuestros hijos y quienes viven en los pueblos aledaños a la delegación." Un punto importante del

[34] Como resultado de la caída en el presupuesto educativo público durante la década de 1980, la educación privada en la educación media superior llega a la década de 1990 con una participación récord de 37.8% de la matrícula en la Ciudad de México. Sin embargo, debido a la modesta recuperación que tienen las escuelas públicas en la primera mitad de esta década, esa proporción disminuye de manera importante y llega a ser de sólo 21.6% en 1998-1999. A partir de ese momento la educación privada entra en otro periodo de alza y pasa a 22% en 1999-2000, a 24% en 2000-2001 y a 24.3% en el 2001-2002 (Con datos de INEGI-DF, años respectivos).

> acuerdo, agregó, fue que en la matrícula de estudiantes se integrara a los jóvenes del pueblo, sin embargo, "nuestros hijos son rechazados y a la escuela llegan alumnos de otras partes de la ciudad a ocupar lugares que por derecho nos pertenecen" (Quintero, 2003: 42).

En otras partes se repetía la misma historia. Los jóvenes de Chicoloapan, Estado de México y de pueblos vecinos, al nororiente de la ciudad, con el examen único ya no podían ingresar a las preparatorias que los habitantes de la zona habían edificado y que les quedaban apenas a unas cuadras de distancia. Ahora debían recorrer hasta una hora en transporte público para ir a un plantel no deseado. Este fenómeno se agravó aún más con los cambios que como veremos, a partir de 1997, sufren los criterios de asignación del Concurso de Selección.

En resumen, en términos cuantitativos, el nuevo mecanismo se mostró como un conjunto de criterios, requisitos y procedimientos que generaban claras tendencias excluyentes. En el primer año (1996), más de 54 mil aspirantes fueron rechazados de sus opciones reales y enviados a instituciones técnicas no deseadas (casi 27 mil de ellos a una institución terminal, el Conalep) (véase el Cuadro 7.5); más de 15 mil fueron asignados a centros del Colbach que no eran de su interés o iniciaron cursos hasta seis meses después; otros 27 mil que en ese momento carecían de certificado fueron dejados hasta el final para ofrecerles una opción, y, de los asignados a una escuela, 26 mil no se inscribieron y quedaron fuera de la educación. De tal manera que de los exactamente 262 300 que buscaron un lugar en la educación media superior a partir de la primera experiencia del examen único, en 1996 sólo 206 400 quedaron inscritos en algún lugar. Es decir, casi 56 mil quedaron fuera (Comipems, 2000: 84ss). En el capítulo siguiente estos datos se presentan en una serie histórica (Cuadro 8.6).

Más allá de los números, puede concluirse que dados los criterios y mecanismos ocultos de discriminación y exclusión de corte clasista y machista, con el Concurso de Selección organizado por el Ceneval, la educación pública mexicana dio un salto atrás en la historia. En lugar de reiterar los criterios sociales, de necesidad de educación, de reforzamiento de las comunidades, de construcción de una sociedad integrada y diversa, enfatiza las diferencias de género y de ingresos económicos y con el examen estandarizado, las coloca en primer plano como criterios para el acceso a la educación pública. En clara violación, además al derecho de las mujeres a un trato igual que el que se da a los hombres ("el varón y la mujer son iguales ante la ley", dice el artículo cuarto de la Constitución) y al mandato de otorgar "las mismas oportunidades" que señala la Ley General de Educación cuando habla del acceso a la educación (artículo 2). En 1996 todo esto apenas comenzaba a volverse claro, pero quienes salieron a la calle a defender el derecho a la educación ya hablaban del examen único como algo que apuntaba borrosa pero firmemente contra ellos. "Es porque somos pobres" escribió con una intuición temprana y letra apenas inteligible uno de esos padres en el reverso de la hoja donde respondían a la pregunta sobre su inconformidad. Y eso no dejó de impactar en la determinación de luchar por un lugar para sus hijos en una escuela pública. Una lucha que se describe en las páginas siguientes.

IV. LA RESPUESTA: LA INDIGNACIÓN DE LOS DEMANDANTES Y PADRES DE FAMILIA

> Trabajo todos los días —decía una madre desesperada al funcionario del Ceneval—, mantengo a mis hijos, y tengo la esperanza de mejorar algún día, pero de pronto, con una facilidad ustedes nos pisotean y terminan con nuestras expectativas... Yo no veía llorar a mi hijo desde que tenía seis años, y ayer lloró como cuando era un niño...
>
> Robles de la Rosa

El agravio

Adolfo Gilly dice que no basta el brusco deterioro de las condiciones de vida para generar una rebelión social, que es también necesario el agravio que la precipite. Y en el caso del examen único el agravio consistió en caer en la cuenta de un engaño construido deliberadamente.

"Habrá un lugar para todos", "si estudias, tendrás el lugar que deseas", "no habrá rechazados", "todos tendrán una oportunidad"[35] fue el rosario de frases ambiguas que con tal de hacer aceptable al examen único alimentó la idea de que el mecanismo venía a facilitar el acceso a la educación media superior en general pero también a las instituciones donde había más dificultades para el ingreso, la UNAM y el IPN. Cuando en las primeras horas quedó clara la irracionalidad del procedimiento, las asignaciones arbitrarias, la clara dedicatoria en contra de las y los jóvenes de clases populares y que el procedimiento estaba diseñado para enviar a los aspirantes a escuelas técnicas, inmediatamente se abrió un abismo entre quienes habían creído en la promesa de la campaña publicitaria y la realidad que el procedimiento mostraba en dicho momento. Y ese abismo lo llenó el enojo. Furiosos, los padres de familia mostraban la Convocatoria y el Instructivo y señalaban que en ninguno de los documentos se explicaba con claridad el procedimiento y, más bien, se mencionaba en primer lugar los resultados del examen como criterio para asignar un lugar.[36]

Cayeron en la cuenta de que había un patente engaño cuando no se les informó que entre las opciones que se listaban había muchas que eran terminales y no ofrecían el certificado de Bachillerato para el paso a la educación superior. Además de todas las especialidades del Conalep,[37] también eran terminales más de 90 especialidades que se impartían

[35] Esto era repetido no sólo por los dirigentes del Ceneval y las instituciones de la Comipems, sino también por las autoridades de la SEP como Benjamín González Roaro, subsecretario de Servicios Educativos para la Ciudad de México (Herrera Beltrán, 1996a: 19).

[36] Recuérdese que la Convocatoria de 1996 decía: "El Ceneval seleccionará a los aspirantes por plantel, y especialidad en su caso, de acuerdo con el resultado obtenido en el examen, después de haberlos agrupado por cada orden de preferencia, según el plantel y especialidad señalada por el aspirante" (Comipems, 1996e: 5.1).

[37] En el caso del Conalep no se aclaraba siquiera que su formación era terminal. El Instructivo sólo decía: "El Colegio te prepara como profesional técnico especializado, que facilita a los egresados la incorporación directa al trabajo". Pero el título de "profesional técnico" no era aceptado como equivalente al bachillerato para el ingreso a la licenciatura (Comipems, 1996a: 7).

en planteles que se ostentaban como bachilleratos bivalentes.[38] Asimismo, en este primer año el Ceneval asignaba por su cuenta a una escuela a todos aquellos que no quedaban en alguna de las opciones enlistadas.

La respuesta de los funcionarios del Ceneval, la SEP y las instituciones educativas agravó aún más la situación. Al día siguiente de publicados los resultados y cuando ya aparecían las primeras protestas, la respuesta del director y vocero Gago Huguet fue terminante: "No se negociará con ningún grupo; los que participaron en el sorteo [sic] del examen único lo hicieron con el conocimiento de las reglas" (Gil Olmos, 1996c: 14). Estas declaraciones fueron seguidas de pronunciamientos de distintos representantes oficiales de que todo había salido a la perfección. El secretario ejecutivo de la ANUIES y uno de los apoyos más fuertes a la creación del Centro, Carlos Pallán, por ejemplo, dijo que se trataba de "un juego limpio con reglas claras de admisión [...] un mecanismo único e imparcial". Y agregaba que "todo mundo sabía las reglas del juego desde el principio, conocían los riesgos y decidieron correrlos" (Gil Olmos, 1996a: 11), y añadía que "nunca se pretendió darle gusto a todos los aspirantes" (Vázquez Pérez, 1996b: 10). Por su parte, el rector de la UNAM José Sarukhán reiteraba que más bien "debemos congratularnos con los resultados, ya que es la primera vez que las nueve instituciones públicas de educación media superior llevan a cabo un examen de esta naturaleza y aunque podrían mejorarse algunos aspectos, el proceso arrojó buenos resultados" (Gutiérrez, H., 1996a: 2B).

El secretario técnico de la Comipems y también director general de evaluación de la SEP, Víctor Manuel Velázquez, iba más lejos y respondía a las quejas diciendo que "no tiene por qué ser determinante la pérdida de un año para quienes no quedaron en un bachillerato", hablando de "aquellos aspirantes que obtuvieron excelentes promedios y altos puntajes en el examen único pero que no lograron quedar en el bachillerato de su preferencia" (Vázquez Pérez, 1996d: 10).

El enojo de los padres de familia era provocado porque todo este engaño tocaba la posibilidad de futuro que la generación madura coloca en sus hijos. En México y en otros muchos países esa perspectiva está estrechamente vinculada al patrimonio social que representa la educación pública. En un interesante artículo, Pablo Latapí, impulsor del Ceneval y defensor del procedimiento, hacía un análisis de las razones sociológicas y educativas que estaban en el fondo de las protestas. Aludía a las desigualdades sociales y a la manera como éstas se traducen en profundas diferencias en oportunidades educativas. Hablando de la educación media superior decía no sin entrar en una cierta contradicción con el apoyo que daba a este proceso restrictivo y discriminatorio, que "los desfavorecidos la consideran como una de las pocas maneras en que el Estado les resarce parcialmente de las injusticias que padecen y como mínima expresión de la libertad individual ante la violencia del aparato social" (Latapí, 1996a: 41).

De ahí lo sensible que resultaba para miles de jóvenes enfrentarse repentinamente con un procedimiento que habiendo creado expectativas de mayor facilidad, establecía nuevos y complicados obstáculos al acceso a la educación. La percepción del engaño fue todavía más

[38] Había 95 especialidades terminales dentro de los bachilleratos llamados bivalentes, pero éstas no estaban claramente identificadas como tales (Comipems, 1996a: 73-75). Una vez inscritos los jóvenes descubrían que al cabo de tres años no se les otorgaría un certificado de bachillerato, sino de una especialidad técnica.

dura porque —en una etapa donde el adolescente comienza a explorar la validez concreta que en la sociedad y en el Estado tienen principios tales como el valor del esfuerzo y el mérito propio, que se le han proclamado una y otra vez en el hogar y la escuela— se enfrentaron con algo que era una llana contradicción y que además, se presentaba convalidada por autoridades indiferentes a cualquier reclamo. No valía la pena trabajar con empeño durante tres años —se decían los adolescentes—, tampoco prepararse intensamente para el examen y ver luego que el número de los aciertos sólo contaban en segundo lugar. En términos de los valores que en la práctica dejaba traslucir el examen, una vez alcanzado cierto nivel de aciertos quienes tenían suerte lograban un mejor destino que quienes habían trabajado duro.

En busca de una solución, cientos de demandantes y padres de familia acudieron los primeros días al Ceneval y buscaron ansiosamente que se les diera una respuesta. Ocurrieron entonces escenas propias sólo de multitudes en situaciones límite:

> El tumulto, la desesperación y las puertas cerradas del Ceneval contrariaron a los padres de familia, quienes con zapatos comenzaron a golpear la puerta principal en exigencia de una respuesta o tan sólo una persona que los escuchara o los orientara. A las 11 horas la paciencia se les acabó por completo y quienes estaban cerca de la entrada rompieron los cristales para pedir a gritos la presencia de Antonio Gago; las ofensas hacia el ex subsecretario no se hicieron esperar. La gente se arremolinó más en la entrada, las decenas se convertían en cientos, mientras centenares más se mantenían en una fila de casi un kilómetro de largo [...] De pronto de entre los vidrios rotos, tras de la puerta apareció Antonio Gago para hablar con una reportera de televisión [...] se retiró de la puerta y los padres de familia exigían su cabeza. Una persona enojada le preguntó al director cuál era su nacionalidad, "mexicano" respondió Gago Huguet. Comenzaron luego a repartir fichas para atenderlos y "eso provocó el jaloneo en la entrada del Ceneval." Jorge Hernández Uralde, director del Examen Nacional de Educación Media Superior, se asomó al balcón. Sorprendido por la masa que desesperada luchaba por una ficha, pidió a los padres de familia se formara una comisión para que "estudiemos la mejor forma de atenderlos". Algunos pasaron al edificio. Nada se había resuelto sin embargo (Robles de la Rosa, 1996b: 1 y 8).

El recurso de las fichas fue contraproducente. Nadie del Ceneval se atrevía a salir del edificio y repartirlas personalmente, así que optaron por arrojarlas desde lo alto del edificio y provocar que la multitud se las disputara tumultuariamente. "No nos traten como perros" les gritaba furiosa una madre de familia al contemplar los arrebatos por lograr un pase de entrada que permitía al poseedor ingresar al edificio y exponer su queja (aunque no se ofrecía solución alguna) (Rosa, 1996b: 8). De esta manera la evaluación, ese procedimiento "científico" y fluido capaz de organizar racionalmente procesos sociales complejos, creaba condiciones de una violencia insospechada contra los jóvenes y las familias y generaba así un largo conflicto.

La ingeniería social mostró la fuerza del fracaso que surgió desde su propio genio. El enorme poder de la tecnología de la evaluación computarizada se había mostrado capaz de medir y colocar en un lugar a más de un cuarto de millón de personas en unas cuantas semanas, pero su promesa de eficiencia y de un proceso perfecto había engañado a sus propios creadores. Convencidos a priori de su eficacia, en ningún momento previeron las consecuen-

cias de combinar decisiones de una lógica humana y social errada con el enorme poder de la tecnología. Es el alto costo que tiene la visión tecnocrática de la realidad. Varios padres de familia denunciaban, por ejemplo, que "la escuela donde debían inscribir a sus hijos no existía, pues la dirección corresponde a una iglesia". En el mismo reporte se daba cuenta de que, "a una chica con 9.5 de calificación en secundaria, que vive en La Viga [cerca del centro de la Ciudad de México] le asignaron un CBETIS [Centro de Bachillerato Tecnológico, Industrial y de Servicios] en Ojo de Agua, [al norte, en el Estado de] Hidalgo". Otro más "que vive en Coyoacán le tocó en un Conalep en la carretera México-Querétaro; otros viven en la carretera al Ajusco y fueron enviados a Ecatepec [...]", en el otro extremo de la ciudad. En todos estos casos, se trataba de distancias de decenas de kilómetros que cruzaban de un extremo a otro la enorme y congestionada zona metropolitana con más de 18 millones de habitantes (Robles de la Rosa, 1996b: 8). Una jovencita escribió un recado a los maestros y estudiantes que participaban en la resistencia: "yo vivo por Santa Fe y el plantel que me tocó se encuentra en el Estado de México, a 3 horas y media de mi domicilio y 12 pesos de pasaje y mis padres no tienen dinero. Tengo un promedio mayor de siete". Por otro lado, aparecía en la prensa que una joven de nombre Érika buscaba "estudiar comunicación o leyes [...] así que solicitó sólo 16 bachilleratos, ninguno técnico. El día que apareció la *Gaceta* del Ceneval, Érika descubrió con tristeza que había sido asignada al Conalep para estudiar la carrera de técnico automotriz" (Ramos Ortiz, 1996: 3B).

Del agravio a la organización

La indignación se tradujo de inmediato en intentos colectivos y no tardaron en convergen el enojo de los padres de familia y las propuestas de organización que se habían construido desde meses atrás. Así, cuando el viernes 2 de agosto se publicaron los resultados, ya muchas familias sabían de al menos una de las convocatorias a reunirse. El Comité Estudiantil Metropolitano (CEM) realizó ese mismo día asambleas en cada una de las tres sedes de los cursos de preparación que había impartido. Por su parte, el POS, CEU y la Coalición Trinacional convocaban a otra reunión el domingo 4 de agosto en el auditorio de la Sección IX del SNTE, que agrupa a los maestros de educación básica del Distrito Federal.[39] De manera fortuita la cadena nacional Televisa también contribuyó a convocar a los padres de familia. El programa *Detrás de la noticia* de Ricardo Rocha organizó un debate el sábado 3 de agosto en el que participaron tres de los organizadores y defensores del examen único y un profesor universitario asesor de la Coalición Trinacional.[40] Dada la ansiedad y protestas que los resultados habían suscitado, el programa de medianoche tuvo una amplia audiencia y la invitación a la reunión del día siguiente llegó a un número muy amplio de familias agraviadas.

[39] La Sección IX del Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación (SNTE) es parte importante de la Coordinadora Nacional de Trabajadores de la Educación (CNTE), la oposición interna a la dirigencia del SNTE e integrante de la Coalición Trinacional.

[40] En el programa estuvieron presentes defendiendo la idea del examen único, Gago Huguet, Carlos Ornelas, asesor de la SEP y profesor de la UAM, Antonio Arguelles director del Conalep y como único representante en el otro campo, el autor de este texto.

El debate en este medio fue además importante porque permitió a los padres de familia y demandantes conocer de primera mano los argumentos que pretendían justificar el caos en las asignaciones. En ese álgido contexto las justificaciones del Ceneval aparecieron en toda su irrelevancia: "las familias no tendrán ya que ir de una institución a otra" (pero serían asignados a una escuela a decenas de kilómetros de distancia), "sabremos de manera exacta la cantidad de la demanda en la Zona Metropolitana" (pero luego no tendrían suficientes lugares para acomodar a todos), y de nuevo, "nadie se quedará sin lugar" (pero luego 56 mil se quedarían sin escuela). Estos argumentos ahora hicieron muy poca mella en la inconformidad y, al menospreciar las situaciones en que se encontraban los afectados, la alentaron aún más. Los funcionarios ni siquiera hicieron algún señalamiento distinto a los que habían venido sosteniendo durante meses y nada dijeron sobre cómo pensaban resolver los problemas que afloraban por todas partes. El programa también sirvió para mostrar que había quienes criticaban, que tenían argumentos y que convocaban a una reunión para organizarse y luchar.

Los esfuerzos de organización de los padres de familia, demandantes, maestros y estudiantes

El domingo 4 de agosto por la mañana, más de tres mil jóvenes inconformes y sus respectivos familiares ocuparon al máximo el auditorio de la Sección IX (CNTE) en el Centro Histórico de la Ciudad de México, mientras otros quedaron fuera.[41] Iniciada la Asamblea, se propuso y acordó crear una organización que eligiera tres representantes por cada delegación y municipio. Éstos integraron la representación oficial del movimiento para las discusiones con la SEP y para decisiones puntuales, mientras que la Asamblea se encargaría de la conducción general del movimiento. A esta primera reunión acudió una representación del CEM para proponer una organización conjunta, pero no pudieron hablar. "Asistimos, pero ustedes nos negaron la palabra" comentaron luego refiriéndose a los momentos de tensión y rivalidad que se daban entre la Coalición y el Comité Estudiantil Metropolitano.

Se acordó que la Asamblea se reuniría dos veces por semana. También se comenzaron a perfilar y definir las demandas principales del movimiento. La fundamental, que se otorgara a los inconformes un lugar en cualquiera de las cinco primeras opciones que habían colocado en el listado de la solicitud; recuperación y ampliación de la matrícula en la UNAM, IPN y Universidad Autónoma del Estado de México;[42] prórroga de la inscripción

[41] A este número habría que agregar al menos otros dos mil que participaron en la convocatoria del Comité Estudiantil Metropolitano (CEM) y las decenas de miles que de manera individual o en grupos espontáneos acudieron a la SEP, al Ceneval y a los centros de información a ventilar de manera airada sus quejas. Estos últimos conformaron un segundo nivel de movilización y presión.

[42] Esta demanda tenía sentido ese primer año ya que en el instructivo se le informaba al aspirante que "la Comipems consideró conveniente limitar en 6 los planteles que puedes elegir de una misma institución" (Comipems, 1996a: 17), con lo que los jóvenes colocaron hasta seis planteles distintos de la UNAM y/o IPN en su solicitud. La gran mayoría de los aspirantes habían hecho caso omiso del evidente sesgo con que el Instructivo presentaba ejemplos sobre cómo llenar el listado de opciones: aparecían siempre en las primeras siete y hasta 10 opciones, planteles técnicos. Por eso el año siguiente optó por ser más draconiana y con un lenguaje de decreto real ("la Comipems ha determinado") cambió radicalmente el criterio: "la Comipems ha determinado que si anotas una de estas opciones de la tercera preferencia en adelante, *no será tomada en cuenta*, pasando

hasta que quedaran resueltas las inconformidades; eliminar exámenes que impidieran el paso a la educación media superior y superior, impedir que una entidad privada tuviera injerencia en los procesos de admisión, y otras muy particulares.[43]

La demanda principal trajo como consecuencia que el movimiento apuntara principalmente hacia la UNAM y el IPN.[44] De esta manera un mecanismo pensado para desplazar la demanda hacia otras instituciones propició precisamente lo contrario en proporciones y de manera que no había ocurrido anteriormente. La UNAM y el IPN se enfrentaban ahora a dos movimientos que agrupaban ya no a cientos sino a miles de estudiantes que pugnaban por ingresar en esas instituciones. Tampoco se trataba ya de un movimiento local en torno a una institución, sino de carácter regional, organizado a nivel de cada una de las delegaciones y municipios, creado desde abajo, con la suficiente capacidad organizativa para generar sus propias manifestaciones. Exactamente lo que prevía Carlos Imaz cuando se anunció el arranque del procedimiento.

En la primera asamblea los demandantes y padres de familia de cada delegación se reunieron por demarcación y eligieron a sus representantes, a veces escogiendo no a un padre de familia sino a los propios jóvenes aspirantes (sobre todo jovencitas), un signo muy alentador para todos. Padres e hijos de manera entusiasta comenzaron a hacer carteles, organizar actividades, redactar e imprimir volantes, hacer mantas, llamar a estaciones de radio. Se acordó también que una pequeña representación de los estudiantes y sindicalistas participantes (cuatro en total) se integrara al grupo de los representantes electos como apoyo, aunque hubo suspicacia de algunos padres de familia por su pertenencia a algunas organizaciones que eran muy criticadas.[45] La naciente organización adoptó el nombre de Asamblea de Padres de Familia, Aspirantes, Estudiantes y Maestros en Defensa de la Edu-

---

a considerarse la siguiente. Sólo tiene caso escogerlas como primera preferencia. "E incluso se les disuadía de esto último: "Si tiene interés en estas opciones recuerda que hay que tener un alto puntaje en el examen para ser escogido en ellas" (Comipems 1997a: 29). Cambios constantes de criterios y éstos a veces francamente arbitrarios, se volvieron una práctica común a lo largo de los años de vida del examen único.

[43] Se solicitaba también que con base en el cupo se abriera la posibilidad de cambio de plantel dentro de una misma institución y cambio de horario (matutino a vespertino o viceversa). También se pedía que se asignara al solicitante al plantel que le correspondía según su puntaje aunque condicionado a la obtención del certificado de secundaria. Otras eran que los jóvenes pudieran iniciar clases de inmediato (y no hasta febrero como se planteaba en algunos Colbach).

[44] Según los datos dados a conocer por la Comipems a la prensa ese año, demandaron acceso a la UNAM en primera opción 128 530 y al IPN, 39 058, también en primera opción. Pero muchos más colocaron algún plantel de estas instituciones en su segunda, cuarta o quinta opción (Comipems, 2000).

[45] En esa primera reunión se perfiló una oposición en contra del CEU al que padres de familia y grupos estudiantiles acusaban de intentar "agandallarse" (aprovechar para su beneficio político) el movimiento. Esa organización siguió participando en diversas movilizaciones y asambleas, promovió una temprana queja en la Comisión Nacional de Derechos Humanos (véase el capítulo 9 del presente libro) y numerosos amparos en contra del proceso, pero su presencia no dejó de generar roces. Algunos padres de familia que aparentemente habían estado en el movimiento de rechazados de 1995, les reprochaban "que por sus obras y acciones acabaron con él", de ahí que no tomaran en serio sus propuestas (Ruiz Manjarrez, 1996b: 4A, 20A). Más tarde, el intento de algunos diputados locales del PRD de marchar a la cabeza de una de las manifestaciones fue rechazado a gritos (Gutiérrez, 1996c: 5B). Las restantes organizaciones fueron aceptadas e integradas a la discusión porque la mayoría de los padres de familia consideraban que requerían apoyo, pero no dejaron —incluyendo la Trinacional— de estar sujetas a constantes críticas de algunos sectores de padres de familia. Los criticados en un momento dado ofrecieron retirarse —y lo hicieron— de las comisiones representativas

cación Pública. Se programó acudir a la SEP el lunes siguiente e iniciar en el curso de la semana un ritmo constante de marchas, plantones y manifestaciones diversas en exigencia de una respuesta a la que desde el inicio se le perfiló como la demanda fundamental.

Al mismo tiempo, los estudiantes agrupados en el Comité Estudiantil Metropolitano (CEM), donde participaban Higinio Muñoz, Joel Simbrón y otros estudiantes de la UNAM junto con los padres de familia y aspirantes que habían participado en sus cursos de preparación, también convocaron a una asamblea el 6 de agosto en la UNAM. Ese día se constituyó el Comité Metropolitano de Aspirantes y Padres de Familia. Aunque menos numeroso, este movimiento reforzó el ambiente general de cuestionamiento al procedimiento y logró un apoyo importante de las bases estudiantiles de diversos centros de estudio.

Ambos movimientos participaron juntos en algunas manifestaciones pero las negociaciones con los representantes de las instituciones educativas se dieron de manera independiente, aunque con resultados muy similares. Avanzado el movimiento hubo otro intento por parte del CEM de unir fuerzas pero en las condiciones de poca viabilidad con que se presentó la propuesta (dos direcciones distintas del movimiento, dos grupos de representantes distintos, con los padres de familia "afiliados" a cada uno no fue aceptada por la Asamblea de Padres de Familia, Aspirantes, Estudiantes y Maestros en Defensa de la Educación Pública. Sin embargo, fructificó al año siguiente, 1997, cuando antes de la realización del nuevo examen ambos polos llegaron al acuerdo de llamar de manera conjunta a una única organización de la protesta de ese año. Hasta 2006 estas organizaciones actuaron de manera coordinada en contra del examen único, aunque en un contexto de muy escasa movilización de demandantes y padres de familia.

Al mismo tiempo que se generó una base organizativa muy sólida, se tenía la ventaja de que el tema del nuevo procedimiento de selección ganaba lugar en los noticieros radiofónicos y televisivos así como en las columnas de opinión, notas y cartones de la prensa en general. La tónica predominante era de cuestionamiento al procedimiento sobre todo por los aspectos irracionales más evidentes que traía consigo. La opinión de la mayoría de los analistas y comentadores en los medios resultaba crítica respecto de la sensatez de la iniciativa y seguían todas las manifestaciones y asambleas de los grupos opositores. De nuevo, los casos concretos resultaban sumamente atractivos para los medios, y los padres de familia y demandantes no dejaban de proveerlos en abundancia. "A mi hijo lo mandaron al Conalep —decía un padre de familia—, cosa que ya habíamos aceptado, pero resulta que hoy que fuimos a inscribirlo, nos encontramos con la ceremonia de colocación de la primera piedra del plantel. Esto es una burla" (Gutiérrez, 1996b: B2). "Otro padre relató que la escuela a la que habían mandado a su hijo en realidad era la biblioteca del pueblo, cuyas dimensiones eran de cuatro por cuatro [metros] [...]" (Gutiérrez, 1996b: B2). Los medios reaccionaron también con fuerza ante los casos de jovencitas y jovencitos con asignaciones "terminales".

Las críticas de algunos analistas no dejaban de ser punzantes cuando hacían ver las contradicciones en que incurría el planteamiento mismo del examen único. Por ejemplo, José Joaquín Blanco (distinto del autor citado en la primera parte de este capítulo) afirmaba

---

para demostrar su desinterés en comandar el movimiento y que en su nuevo papel de apoyo habrían de seguir participando de manera muy activa.

que la SEP había devaluado sus propios títulos y certificados al permitir que los sustituyera el examen de un organismo privado como el Ceneval. Decía que la SEP había convertido en "bilimbiques" los certificados que entregaba, en referencia a los billetes que cada jefe de la Revolución Mexicana de 1910 imprimía en su territorio, y cuya vida y valor eran tan cortos como la presencia del ejército correspondiente.

> Es tan grave ya la desconfianza de las autoridades educativas en sus propios certificados y títulos, que el Ceneval le ha tomado a Trotsky la idea de la "revolución permanente". Ha inventado la examinación permanente. Se piensa imponer "exámenes únicos" de licenciatura a los profesionistas ya titulados, pues sus títulos parecen valer tan poco como los certificados de bachillerato, secundaria y primaria... todo esto porque cada nuevo examen que se inventa resulta fraudulento y hay que imponer otro y otro. Pero entonces, ¿por qué concederle credibilidad a los exámenes únicos hechos por esas mismas instituciones? ¿No serán éstos, a su vez, otros bilimbiques? ¿Cuándo se propondrá un Examen-Único-de-Exámenes-Únicos para todos los que hayan aprobado fraudulentamente exámenes únicos previos? ¿Quién garantizará a esta sublime Madre-de-Todos-Los-Exámenes-Únicos? ¿La OEA? ¿El FMI? (1996: 13).

Por otro lado, lo álgido del momento hizo que otros también fijaran su postura. El investigador y exsubsecretario de educación básica de la SEP durante la administración salinista Gilberto Guevara Niebla, antiguo militante estudiantil del 68, atribuía el problema a la falta de una cultura de la evaluación y a la baja calidad de la educación ("somos un país de reprobados") y momentáneamente apareció como crítico del Ceneval y del examen (Ravelo y Terrazas, 1996: 31). Sin embargo, al aclarar luego en una carta a la revista *Proceso* que se habían malinterpretado sus declaraciones, fijaba su posición a favor de este tipo de iniciativas, pero lo hacía sin ahorrarse la crítica a la inexperiencia organizativa de los evaluadores: "los problemas no tienen que ver con el examen mismo, sino con asuntos administrativos (las colas, la lentitud en los trámites, la insuficiencia de personal, etcétera) que probablemente se explican por [...] la poca experiencia que se tiene en esta materia". Ahí mismo subrayaba, sin embargo, las tesis del talento al reiterar "la importancia de hacer del mérito intelectual el principio rector en la selección de alumnos para la educación superior", pues "todo mundo tiene derecho a la educación básica de eso no hay duda. Pero no todo mundo tiene derecho a recibir educación superior. En todos los países esta educación se ofrece sólo a quienes muestran capacidad y talento [...]". Y concluía diciendo que "el Ceneval es un organismo de enorme importancia para la educación nacional y que desempeña un papel decisivo en la promoción de una cultura de evaluación y medición del desempeño educativo. Considero, asimismo, que su director, Antonio Gago, es un excelente profesional con las cualidades y calificaciones requeridas para dirigir un organismo de esa índole" (Guevara Niebla, 1996: 72).

A pesar de estos indudables apoyos, "la tensión fue muy dura" en el verano de 1996, al interior del sitiado Ceneval, como se recordaría años más tarde (Gil Antón, 2004: 6), pero no sólo por las protestas. La SEP y las instituciones —en estricta congruencia con la idea de que este Centro era el organizador responsable— canalizaban a él todas las inconformidades y lo habían utilizado, recordaría también Gil Antón —como un "fusible"— para soportar la carga de las protestas. Sobra decir que efectivamente el Ceneval era el organizador

del desorden disfrazado de procedimiento racional y como también se sabría años después, lo había hecho a sabiendas y en contra de la opinión de por lo menos algunas autoridades de la Secretaría de Educación Pública.

La tensión que se vivía al interior del centro de evaluación, sin embargo, no tenía punto de comparación con la que sufrían decenas de miles de jóvenes injustamente asignados a opciones no deseadas, miles de padres de familia que se sentían maltratados por el mecanismo y, además, que comenzaban a ser sujetos de una campaña de descalificación por su decisión de protestar, encabezada por funcionarios gubernamentales, autoridades universitarias y analistas de la prensa nacional.

De manera específica, la participación de académicos sindicalistas de la UNAM y de la UAM en el movimiento de protesta fue atribuida por articulistas como Gil Antón a una lista de torcidas intenciones como "calentar" la sucesión en la Universidad Nacional, las elecciones de la ciudad y hasta las de la presidencia de la República, cuando no al interés de alguno de sus promotores de lograr una "chamba" como diputado.[46]

El surgimiento de uno y otro movimiento, "perfectamente organizado" como diría tiempo después el secretario Miguel Limón Rojas,[47] y la reacción de la opinión pública, sin embargo, venció la resistencia inicial a cualquier discusión y acuerdo con los inconformes y la reticencia de la SEP a asumir su responsabilidad. En lo que debió haber sido un frenético fin de semana, el lunes 5 de agosto a mediodía, dos días después de darse a conocer los resultados del examen, la SEP y los representantes de las instituciones educativas aceptaron establecer una mesa de discusión a cargo del secretario de la Comipems, Víctor Velázquez, ingeniero y también titular de la Dirección General de Evaluación de la SEP, en el edificio principal en la calle República de Argentina en el Centro Histórico. Ahí se volvió evidente que no esperaban un movimiento de estas proporciones, pues no parecían tener objetivos claros para la discusión. Su representación estaba compuesta por cuadros medios de las instituciones (no estaba presente el director del Ceneval ni las autoridades universitarias de nivel superior), y por funcionarios de las escuelas técnicas de la SEP. Era una comisión organizada apresuradamente, con posturas poco discutidas y mucho menos consensadas.

Ya por la noche de ese largo primer día, los representantes de la SEP y de la Comipems comenzaron a explorar en un tono más positivo las posibles alternativas de solución, que fueron interrumpidas por las llamadas por teléfono celular al parecer provenientes de una

[46] En un artículo donde se ataca a quienes descalifican a los jóvenes aspirantes (empresarios pomposos, padres exigentes) y por igual a los que criticaban al Ceneval y a Gago, el entonces integrante del Consejo Técnico del Exani-II del Ceneval ponía en boca de los opositores la tesis de que "los derechos no se negocian ni se someten a examen, se arrebatan y qué mejor si es cuando hay que empezar a calentar la sucesión en la UNAM, o las elecciones federales y las de la ciudad. Veremos liderazgos fáciles, que medran en el desconcierto y no aportan más que gasolina al fuego en la búsqueda de una candidatura a diputado, merecida por el nivel de agitación y turbulencia producida con huelgas locas y plantones sin propuestas" (Gil Antón, 1996: 5B). Moviéndose en el mismo eje discursivo, poco después apareció una enorme pinta en los muros de la UNAM (producto de la documentada actividad nocturna del personal de rectoría) que como evidente provocación "postulaba" para diputado a uno de los académicos participantes en el movimiento y autor de este libro.

[47] El secretario (abogado y anteriormente funcionario en la UAM) obviamente no estaba extendiendo un reconocimiento a la capacidad de los padres, aspirantes, estudiantes, académicos y maestros sindicalistas, sino que insinuaba que los padres y aspirantes habían sido objeto de "agentes subversivos" perfectamente organizados.

reunión paralela de más alto nivel. Aparentemente en la misma sede otras autoridades se habían reunido a considerar las opciones que tenían disponibles y de ahí venía la orden de no dar un paso más por el camino de solución iniciado. La reunión terminó ya muy noche, sin acuerdos.

Este primer episodio mostró a los padres de familia que aunque se rechazaba la pretensión de respetarle a cada estudiante las cinco primeras opciones, había la posibilidad de negociar las otras demandas, también dejaba ver que las instituciones no tenían una postura uniforme. Pronto se volvió evidente la reiterada ausencia de funcionarios de la UNAM, y algunos representantes de la SEP daban a entender que habían sido arrastrados a la iniciativa de un procedimiento unificado cuyo sentido y beneficio para sus instituciones no era muy claro e incluso expresaban velados reproches.[48]

Con este *impasse* en las negociaciones con la SEP, la Asamblea volvió a la movilización. Los aspirantes y padres de familia multiplicaron los plantones en el Centro de la ciudad ante automovilistas que, en un clima de apoyo y conocedores del problema, por lo menos no los agredían. Por acuerdo unánime de la Asamblea, se decidió convocar a una gran marcha hacia la residencia presidencial de Los Pinos a lo largo de la avenida Reforma, a la que el CEM decidió sumarse.

Al marchar días después y luego de varias cuadras, los miles de inconformes se toparon con un nutrido contingente de mujeres policía (el llamado "Grupo Cisne" usado para la represión *light*) que cerraba el paso de la amplia avenida y al frente un grupo de civiles. Por encima de ellos resistía tensa al viento una enorme manta, extendida de un lado a otro de la más vistosa e importante avenida de la Ciudad, Reforma, cuyo texto iniciaba con un respetuoso "Señores padres de familia" e invitaba a dialogar con las autoridades locales ahí presentes. En efecto, funcionarios de la Ciudad de México (todavía dependientes del gobierno del presidente Ernesto Zedillo) hacían saber ahí mismo que podían otorgar becas de 50% en escuelas privadas, para resolver el problema. Su intención obvia era impedir que la marcha siguiera hacia la residencia presidencial. Algunos estudiantes del CEU ágilmente treparon a pulso el poste de la luminaria de donde colgaba cada extremo de la manta y, sin que las policías pudieran impedirlo, desataron uno de los extremos. La tela, que hasta entonces había estado tirante se sintió libre, se hinchó con el viento hacia arriba, se sostuvo ahí un breve instante y luego de manera pausada, comenzó a descender y cayó finalmente como una enorme venda sobre las cabezas de las fuerzas del orden y sus jefes. La multitud inconforme rugió con entusiasta aprobación y aplausos, y comenzó a avanzar haciendo a un lado, gentil pero firmemente, a las fuerzas del orden y sus jefes.

La marcha continuó, pero como todos lo esperaban, al doblar a la izquierda en la vía que de la gran avenida conduce a Los Pinos, ya estaban ahí cientos de granaderos encar-

[48] Un caso lo ejemplifica. Al reclamar los padres de familia que la Comipems había filtrado los datos (nombre, dirección, teléfono) de los aspirantes rechazados a escuelas privadas que ahora los asediaban con ofertas, el funcionario de la secretaría al frente de la parte oficial respondió molesto: "hay otras instituciones que hacen por su cuenta lo que consideran correcto", en lo que a varios de los presentes les pareció una velada alusión a la UNAM. Pero también había diferencias al interior de la SEP misma. En otro momento un muy alto funcionario de la SEP comentó de paso a este autor, "no sabes lo que me estoy divirtiendo con todo este relajo". Obviamente, el movimiento era aprovechado para que algunos se cobraran cuentas pendientes que tenían con otros funcionarios, al parecer con el propio Gago Huguet, ex subsecretario de educación superior.

gados de la represión pesada que escudados tras altas barreras alambradas presentaban un obstáculo mucho más formidable que el anterior grupo. Una vez aglomerados los manifestantes contra las barreras llegaron representantes de Atención Ciudadana de la Presidencia, que hicieron pasar a una comisión de los manifestantes que al poco salió sin más resultados que la promesa de que se les escucharía. La manifestación hubo de durar todo el día.

En esos días, en reacción a lo que sucedía en las calles y en los medios y en respuesta a la insistencia del CEM ante la Comisión Permanente del Congreso de la Unión,[49] los legisladores —sobre todo los de oposición (PRD, PT)— buscaban que Miguel Limón Rojas, secretario de educación pública, compareciera ante la Comisión Permanente e informara lo que ocurría, de tal manera que pudiera oír las quejas, críticas y otros comentarios que saturaban ya el ambiente de los medios y que se ampliaban con los repetidos bloqueos y marchas de los inconformes. "No era el momento de hacer 'experimentos' con este tipo de exámenes porque muchos jóvenes se juegan su futuro", había declarado el diputado Salvador Martínez de la Rocca del PRD (Ochoa, J.1996: 6) uno de los principales promotores de la iniciativa de llamar al secretario.

Una extraña comparecencia

El secretario aceptó, pero la primera mala señal que percibieron los inconformes fue que en lugar de acudir el funcionario al recinto legislativo (como era usual), fueron los diputados los que se desplazaron al enorme edificio —antiguo convento— que alberga a la SEP. Así, literalmente los que comparecieron fueron los diputados. El día acordado, el 16 de agosto desde muy temprano comenzaron a llegar las camionetas negras y de vidrios oscuros al enorme edificio colonial para una reunión que se prolongó durante más de seis horas, al término el diputado Martínez de la Rocca la describió como "muy ríspida, muy dura en muchos aspectos que aquí [en la conferencia de prensa posterior] no trascendieron" (Vázquez Pérez, 1996c: 3). La reunión con el secretario Limón Rojas fue a puerta cerrada y rodeada de un dispositivo de seguridad tan fuerte que cientos de empleados de la Secretaría quedaron atrapados dentro del edificio y obligados a permanecer encerrados por los propios guardias internos. En el exterior, los padres de familia y aspirantes cantaban una canción infantil mexicana a la que le habían hecho algunas alteraciones. "Naranja dulce/ limón partido/ dame la escuela/ que yo te pido." También por el altavoz leían preguntas del *test* del Ceneval dirigidas al secretario, a fin de que a partir de las respuestas se le asignara un nuevo puesto. No respondió a ninguna, evidentemente, pero como resultado de su bajo resultado ("cero") los padres de familia —no sin una carga de prejuicio— le asignaron el puesto de portero en un remoto plantel de primaria.

El resultado de la reunión fue decepcionante, el secretario no compareció, se fortaleció. Basta leer las primeras líneas de la minuta de la reunión para entender el sentido fundamental de los acuerdos. "Se reconoció que [el Examen Único] representa un avance

[49] El CEM en una primera manifestación al edificio del Senado el 7 de agosto, impulsó y logró que la Comisión Permanente del Congreso de la Unión aprobara un punto de acuerdo muy importante en el que, entre otras cosas, se pronunciaba por dar un aumento de recursos a la UNAM a fin de que pudiera construir otros planteles adicionales de nivel bachillerato y así ampliar su cupo.

y un gran esfuerzo de las instituciones que conforman la Comipems. Destaca el aumento —dice— en 48 900 lugares respecto de 1995 y que se haya permitido incorporar a 72 974 aspirantes que obtuvieron su certificado de secundaria antes de 1996" (SEP, 1996b). Dos cosas que se podían haber realizado sin la necesidad del examen único.

Luego de reconocer con tibieza que el procedimiento "admite la corrección de errores y el fortalecimiento de aciertos", la minuta describía los tres compromisos que asumía el secretario frente a los diputados y senadores. En ellos se encuentra respuesta a demandas concretas que hacían los movimientos de inconformidad. El primer acuerdo se refiere al Conalep. Ante las protestas de que era injusto asignar a esos planteles terminales a jóvenes que habían demostrado su capacidad para los estudios superiores, la SEP se compromete a "lograr el tránsito de sus egresados a la educación superior" (SEP, 1996b). De tal manera que los inscritos en este sistema también podrían obtener el certificado de bachillerato para posibilitar su ingreso a la educación superior. Para ello se añadieron seis materias referentes al bachillerato, aunque con tales limitaciones y tan poco entusiasmo institucional[50] que al siguiente año que se comenzó a otorgar el título de bachillerato la formación seguía siendo básicamente terminal.

Otro punto encontró respuesta respecto de los cambios de plantel solicitados por quienes fueron asignados a lugares sumamente distantes y peligrosos, la minuta señala que las escuelas técnicas y las preparatorias de la Secretaría de Educación y Cultura del Estado de México, "Conalep, DGETI, DGETA y CECYTEM prorrogarán hasta el viernes 23 de agosto el período de inscripciones para quienes desean inscribirse en un plantel distinto al asignado [...]", con lo que se respondía (siempre que hubiera lugares) a dos peticiones concretas de los manifestantes, y que "la autoridad educativa se compromete a que todos los alumnos que no hayan aprobado todas las materias de secundaria en julio, hayan sustentado el examen y se regularicen, tengan alguna opción educativa" (SEP, 1996b). Con esto más de 20 mil jóvenes que no habían obtenido a tiempo su certificado (o habiéndolo obtenido no estaba registrado en los datos del Ceneval) todavía podían alcanzar un lugar ese año.[51] Sin embargo, como señaló el diputado Martínez de la Rocca, no hubo "soluciones de fondo" y el problema no quedaba resuelto e iba "para largo, sobre todo por la negativa de la UNAM y el Poli a ampliar la matrícula" (Vázquez Pérez, 1996c: 3). Poco más tarde también Agustín Rodríguez secretario general del STUNAM criticaría "la decisión de las autoridades universitarias en el sentido de negarse a ampliar la matrícula en el nivel medio superior [...]" (Gutiérrez, 1996d: 4B).

[50] Obtener el título de bachiller no era automático y para todos, sino que los estudiantes que lo desearan debían hacer una solicitud y trámite especial, pagar una cantidad adicional de colegiatura, seguir con la carga normal de clases y talleres técnicos y esperar que suficientes compañeros se inscribieran en la materia como para abrir el curso. Por otro lado, los estudiantes tienen sólo una materia complementaria al semestre, algo muy pobre como para ofrecer una formación profesional.

[51] Estos compromisos de la SEP, por cierto, acaban con la pretendida imagen de que el procedimiento está en manos de la Comipems, como ha sido la tesis que sostiene la misma SEP a la hora que los inconformes presentan sus quejas.

El examen único del Ceneval salva la vida

La reunión tuvo resultados adicionales. El más importante fue que mostró que durante los 15 primeros días del movimiento la continuación del Concurso de Selección estuvo pendiente de un hilo. A la conclusión de la reunión el secretario Miguel Limón Rojas pronunció palabras de alivio, pues una vez logrado un compromiso con los diputados era posible afirmar que "seguirá el examen único como instrumento de evaluación" (Gil Olmos, 1996b: 8). Lo que hablaba del nivel de incertidumbre a que se había llegado respecto de la conveniencia de continuar con el proyecto. Al día siguiente, los legisladores dieron a conocer los compromisos de la SEP en un desplegado que comienza diciendo: "las comisiones de educación del H. Congreso de la Unión, integradas por las cuatro fracciones parlamentarias (PT, PAN, PRD, PRI)" consideran que (citando la minuta) la iniciativa es "un avance y un gran esfuerzo" y hacen una vaga referencia a los problemas que ha suscitado (y que la SEP ya había admitido y propuesto solucionar).[52]

Por su parte, el secretario daba a conocer oficialmente a los medios —que lo publican también ese mismo día 17 de agosto— la decisión de la ampliación de los plazos, la posibilidad de cambio de plantel [...], y la insistencia en que el procedimiento de admisión conjunto había llegado para quedarse: "este proceso continuará —dijo Limón Rojas— a pesar de que no es perfecto" (Gil Olmos, 1996). Generosamente extendía además el perdón al organismo encargado del procedimiento: "el Ceneval continuará aplicando el examen único de selección para el nivel medio superior de la Zona Metropolitana, y persistirá en fortalecer sus aciertos y [reconociendo implícitamente su incapacidad] reducir los errores de este año" (Rodríguez, C., 1996: 1A). Así, se muestra con claridad que una agencia que al nacer se había postulado como "organismo privado" e "independiente" del gobierno en realidad no pudo sobrevivir a su primer y verdadero *examen* sin tener que recibir urgentemente el oxígeno y el apoyo de la más alta autoridad de la SEP. Mientras el Ceneval era literalmente rescatado de la tormenta que había creado y en que se ahogaba, la UNAM estaba conspicuamente ausente.

Aunque los compromisos adquiridos por la SEP significaron un triunfo importante para el movimiento y beneficiaron a decenas de miles de estudiantes, el precio que pagarían generaciones venideras por la continuación del examen iba a ser muy alto, como veremos en el siguiente capítulo. A pesar de la movilización en las calles y del apoyo de amplios sectores de la población reflejado en los medios, los diputados aceptaron —sin consultar siquiera con los padres y jóvenes que esperaban en la calle— un acuerdo de consecuencias lamentables. A cambio de resolver sólo una parte mínima de los problemas de los inconformes de ese momento, se hipotecó el futuro de innumerables jóvenes.

El acuerdo de cúpulas no dejó de tener enormes zonas oscuras y pequeños espacios de claridad. Entre estos últimos estaba el hecho de que con su respuesta legitimaba y se allanaban a algunas de las protestas y argumentos de los manifestantes y se abría el paso a una solución parcial. Pero tuvo también el efecto implícito de liberar a la UNAM de cualquier compromiso, pues a esta institución ni siquiera se le menciona en el texto de la minuta. Este era un punto clave muy difícil de asimilar por el movimiento. A pesar de que todas

[52] El 17 de agosto de 1996 en el diario *La Jornada* (pág. 8).

las demás instituciones —incluyendo al IPN como veremos— encontrarían una vía para permitir el acceso de inconformes a esa institución, la UNAM permanecería inamovible y lejana. Aparentemente, para las autoridades de esa institución cualquier gesto de mínima flexibilidad —incluso su presencia en la negociación— significaba aceptar una parte de responsabilidad en lo que estaba ocurriendo.

Los inconformes no esperaban que esta institución pudiera dar cabida a los 127 300 solicitantes originales, pero una apertura limitada era posible aplicando un criterio tan congruente y acotado como el de admitir sólo a los demandantes que permanecían firmes en su propósito. Porque era evidente que había miles de lugares disponibles en educación media superior en la UNAM (véase el Cuadro 7.2), pues las propias autoridades en 1995 decían que 40 mil lugares era una cifra "indicativa de la capacidad real de la universidad" y en 1996 sólo ofrecían alrededor de 33500.[53] La negativa de la UNAM le permitió "salvarse" de abrir algunos lugares más, pero la comprometió con una línea dura, de encerrarse en no ceder, que posteriormente se volvió contra de ella misma. Continuada y potenciada con el siguiente rector Francisco Barnés de Castro, esta línea habría de propiciar uno de los conflictos más enconados en la historia de la Universidad Nacional Autónoma de México.

La reactivación de las negociaciones con el movimiento

El encuentro entre legisladores y secretario tuvo el efecto de reactivar de inmediato la negociación de la SEP con los inconformes, pero ésta quedó enmarcada en los términos de la solución pactada por el secretario Limón Rojas con los diputados. Y así, apenas un día después del acuerdo, el secretario ejecutivo del Consejo del Sistema Nacional de Educación Tecnológica enviaba un oficio en que llamaba a los inconformes a reanudar las pláticas y hacía notar que era ese sector de la SEP el que asumía a partir de ese momento la conducción de las conversaciones y no la Dirección General de Evaluación.[54]

En la Asamblea de Padres el acuerdo en la SEP también tuvo repercusiones importantes. Las declaraciones del secretario y el desplegado de los diputados habían generado molestia e inquietud porque se veía claro que la SEP y las instituciones educativas no responderían a la demanda fundamental de las cinco primeras opciones, junto al hecho que ya se señalaba, de que la solución que se había dado y la minuta misma ni siquiera mencionaba a la UNAM o al IPN, obligó a replantear el curso que había que dar al movimiento.

Esto se tradujo en una radicalización del movimiento y pocos días más tarde un numeroso grupo de integrates de la Asamblea se desplazó desde temprano en la madrugada y rodeó la Bolsa Mexicana de Valores, con lo que impidió más tarde el paso a funcionarios y empleados. En respuesta, una verdadera cuadrilla de helicópteros comenzó a depositar en el helipuerto del edificio de la Bolsa a personas clave, para que pudieran realizar sus

[53] En 1995, en una entrevista detallada, el director general de Administración Escolar, Leopoldo Silva, daba esa cifra de 40 mil, aunque añadía que la matrícula de ingreso podía fluctuar algunos cientos por razones estadísticas (Becerra, 1995: 72).

[54] El 15 de agosto de 1996 José Antonio Irán Díaz Góngora hace llegar un oficio con la invitación a los inconformes y dos días más tarde, el 17 de agosto les entrega una oferta concreta —rechazada por insatisfactoria—. Consistía básicamente en recordarles que aún había miles de lugares disponibles en escuelas técnicas (7 500) y que ahí podían canalizarse los aspirantes deseosos de hacer un cambio de plantel.

labores. Los manifestantes permanecieron ahí todo el día y las transacciones del mercado de valores no se cancelaron (dado el uso de sistemas electrónicos de redundancia), pero el impacto fue importante en los medios de comunicación y el mensaje claro ante la opinión pública: eran los días finales de agosto, habían pasado semanas, la reunión de diputados con el secretario y el conflicto todavía no se había resuelto y los manifestantes se radicalizaban. Las autoridades de la SEP no daban respuestas aceptables; las protestas continuaban en las calles e incluso en las autopistas de acceso a la ciudad.

Para la Asamblea de los inconformes resultó evidente que había que dar pasos adicionales, esta vez hacia el sur. El intento de la SEP por liberar a la UNAM y al IPN de cualquier contribución a la solución —o el rechazo de éstas a participar—, trajo como consecuencia que se fortaleciera la posición en la Asamblea de quienes consideraban desde el comienzo —sobre todo algunos estudiantes de la UNAM— que el objetivo fundamental del movimiento debía ser dicha institución. La Coalición y otros grupos estudiantiles había mantenido desde el inicio la postura de que la secretaría era la autoridad educativa y que a ella le correspondía intervenir como tal para que la Comipems —es decir, todas las instituciones incluyendo a la UNAM y al IPN— asumiera la responsabilidad de dar una respuesta integral. Igual planteamiento tenía el movimiento paralelo del CEM, con su presencia permanente y huelga de hambre a las puertas de la sede de la Secretaría de Educación Pública. Sin embargo, con la posición de las autoridades de la SEP, de no ejercer su autoridad respecto de la Comipems y el Ceneval, aunado a la postura de los directivos de la Universidad Nacional de no contribuir a la solución global, la Asamblea se fue convenciendo que ya era necesario marchar rumbo a la torre de rectoría de la UNAM. Al lugar donde había comenzado el conflicto que el año anterior había servido de pretexto para el examen único.[55]

El 27 y 28 de agosto, la Asamblea decidió acudir a la UNAM, permanecer ahí y demandar negociaciones directas con la rectoría. Ante la presencia de cientos de manifestantes a las puertas de la torre de rectoría, las autoridades nombraron al director de Administración Escolar, Leopoldo Silva, para que en una pequeña sala anexa a los servicios médicos y como responsable del proceso y examen de admisión de la institución hablara con los manifestantes. Sin embargo, la reunión no fue productiva, el encargado sólo ofrecía explicaciones y justificaciones ("el cupo está lleno", "cualquier ampliación corresponde a los órganos colegiados, no a rectoría"), pero ninguna respuesta positiva a la demanda de ingreso a la UNAM, lo que generó molestia entre los inconformes de dentro y fuera (que se mantenían comunicados por diversas vías). Los padres de familia y los demandantes se arremolinaron a las puertas de la torre y comenzaron a discutir con los vigilantes que querían despejarlos y este congestionamiento impidió el paso hacia adentro o hacia afuera del edificio. Argumentando que se estaba intentando tomar las instalaciones las autoridades suspendieron las pláticas, y ese mismo día a la negativa a responder la rectoría añadió una denuncia de hechos ante la Procuraduría General de la República y de los empleados de

[55] Esta coyuntura es muy importante desde un punto de vista político. En ausencia de la acción efectiva de la autoridad responsable, se abre paso a un desbordamiento del conflicto a niveles particulares. En otras palabras, la ausencia del Estado —en este caso en dar una solución incluyendo a todos los actores— conduce al caos donde las cosas se resuelven entre particulares, sin mediación.

confianza de la Universidad ante la Procuraduría del Distrito Federal, "por la conducta" de los integrantes de la Asamblea.

En respuesta los manifestantes se declararon listos para ir a la cárcel e ironizaron respecto a la paradoja que significaba ser encarcelados ahora por el "crimen" de demandar un lugar en una institución educativa (Enciso y Romero, 1996: 16). El mismo día 28 los padres y demandantes inconformes agrupados en el CEM buscaron exponer su situación ante la Comisión Permanente del Congreso de la Unión. A diferencia de la ocasión anterior no se les permitió el ingreso. Los padres de familia enojados bloquearon las puertas de ingreso al Senado. Los legisladores dijeron haber sido "secuestrados" y sugirieron la intervención de la fuerza pública (Aguirre, 1996: 9), pero luego se nombró una comisión de diputados y senadores comprometida a intervenir ante la SEP para buscar soluciones. Sorprendentemente, esta comisión no resultó una maniobra sólo para salir del paso, sino que desempeñó un papel muy importante como intermediario entre los rechazados y la Secretaría de Educación Pública.

El acuerdo entre el secretario y los legisladores también hizo aparecer algunas diferencias en el bloque que defendía el procedimiento único. El rector de la UNAM José Sarukhán de inmediato había reaccionado y expresó su desacuerdo con la decisión de ofrecer títulos de bachillerato en el Conalep. Consideraba indispensable para el país una fuerza de trabajo con esas características. Posteriormente los legisladores participantes en la reunión con el secretario, ante las renovadas críticas al acuerdo que venían de distintos sectores se distanciaron de la SEP y el 21 de agosto promovieron un punto de acuerdo que fue publicado y en el que se recordaba que desde el año anterior ya se había hablado de "destinar al menos el 8% del producto interno bruto para educación [...]" y que el 7 de agosto —a instancias del CEM— habían decidido "considerar la creación de una partida especial de emergencia [...] para la construcción del número necesario de Colegios de Ciencias y Humanidades [de la UNAM] que permitan satisfacer la demanda de educación a nivel medio superior". Se concluía algo sólo válido a mediano y largo plazo pero positivo: "revisar la partida presupuestal destinada a la educación, atendiendo a la necesidad de ampliar la oferta de educación media superior [...]" (*La Jornada*, 29 de agosto de 1996: 18). Esto no se tradujo en un debilitamiento visible de la postura de la SEP ni del Ceneval, pero sirvió para seguir dando sustento y legitimidad al movimiento y a sus innumerables marchas e iniciativas para presionar por una solución más amplia que la ofrecida.

En la idea de que era necesario insistir también ante el IPN, una delegación de padres de familia acudió a esta institución donde fueron maltratados por los vigilantes y después de una breve entrevista con un funcionario, se retiraron. Comprendiendo, sin embargo, que las cosas habían cambiado por el énfasis que se hacía en la UNAM y el IPN, este último decidió regresar a las negociaciones y su presencia ahí fue importante, sobre todo cuando ofrecieron una salida al problema del ingreso al instituto. Cerrada como se mantenía la postura de la UNAM, la atención de los demandantes y padres de familia se volvió una vez más a ella y en la última parte del movimiento, una fría madrugada de comienzos de septiembre, en un "operación hormiga" que consistía en que individuo por individuo se fueran colando hasta la enorme plaza donde está la torre de rectoría, la Asamblea instaló un enorme campamento y permaneció ahí hasta el fin (y más allá) del movimiento.

Fue un periodo de muy alta tensión. Los integrantes de la Asamblea convivían cotidianamente con los guardias de seguridad y había constantes roces. Durante las mañanas llegaban numerosos contingentes de empleados de confianza que en una concertada "ola" se acercaban poco a poco y desplegados al campamento a solicitar a los inconformes se retiraran "de nuestra Universidad". Pero los de la Asamblea estaban claros en que una vez más todos los caminos, con y sin examen único, parecían conducir de vuelta a la Universidad Nacional Autónoma de México.

A mediados de septiembre, más de 45 días después de iniciado el movimiento, los tiempos estaban encima para los inconformes (cuyo número se había ya reducido a menos de mil) que insistían en no inscribir a sus hijos en otra escuela que no fuera la UNAM, pero también para los organizadores del Concurso, para quienes la prolongación del movimiento amenazaba con mostrar su incapacidad y con contaminar los preparativos para el examen del año siguiente.

Los padres de familia, demandantes y sindicalistas ya casi a fines de septiembre marcharon una vez más a Los Pinos y al llegar por la mañana decidieron quedarse en plantón frente a las vallas de granaderos que les impedían el paso. Ya bien entrada la noche, empapados por la lluvia y hambrientos, los inconformes seguían ahí frente a los granaderos que comían sándwiches y tenían impermeables. De pronto, un automóvil con los cristales empañados y con varios hombres de traje se acercó con cautela a donde estaba un grupo de estudiantes y padres de familia y desde dentro del auto un brazo alargó un sobre amarillo y lo entregó sin más a los presentes. Era un oficio donde la Comipems les ofrecía una reunión al día siguiente, a fin de terminar con el estancamiento en que habían caído las pláticas.

Días antes, el Comité Metropolitano de Padres de Familia y Estudiantes había seguido un curso muy distinto. A partir de sus incursiones en la Comisión Permanente del Congreso, se había formado un grupo de legisladores que con el diputado Miguel A. Chío (del PRI) a la cabeza, cumplía el papel de intermediario frente a la SEP y había logrado abrir un proceso de negociación. Para acelerarlo, desde el 15 de agosto los estudiantes y padres de familia se habían instalado en un plantón y más tarde, en huelga de hambre frente a la SEP. El 15 de septiembre recibieron finalmente una propuesta, y 10 días antes que lo hicieran los integrantes de la Asamblea, firmaron un acuerdo —con los legisladores como garantes— y terminaron su movimiento.

Mientras tanto, al día siguiente del encuentro fugaz en la lluvia, miembros de la Comipems se reunieron con la comisión de la Asamblea de Padres y Aspirantes en Defensa de la Educación Pública y presentaron un paquete de propuestas prácticamente idéntico al ofrecido al CEM. Éste respondía a algunas de las demandas adicionales del movimiento —aunque no la de admitir a los jóvenes en alguna de sus cinco primeras opciones—, de ahí que fue estudiada detenidamente por los inconformes. Y la novedad, la UNAM estaba presente y participaba en la negociación. El movimiento estaba ya en su séptima semana, con una fuerza numérica considerablemente disminuida y con la presión sobre los padres de familia que veían el año escolar ya iniciado y sus hijos a punto de perder la oportunidad de quedar en alguna escuela. De ahí que se acordó trabajar en la negociación de la nueva oferta y luego de algunos cambios, fue aceptada por la gran mayoría y firmada como acuerdo el 20 de septiembre, casi dos meses después de iniciado el movimiento. Un grupo de la Asamblea apoyado por estudiantes universitarios no estuvo de acuerdo con la votación y

todavía decidió permanecer en el plantón instalado frente a la torre de rectoría pero al poco también se retiraron sin logros adicionales. "Nos abandonaron", acusaron a la mayoría que había votado a favor de aceptar la última propuesta de la Secretaría de Educación Pública.

El acuerdo fue firmado porque tenía añadidos interesantes. Se ofreció la posibilidad de ingreso diferido al IPN, es decir, que el aspirante ingresaría a una escuela técnica (CETIS, por ejemplo) y al cabo de un año y buenas calificaciones podía transferirse a continuar en el bachillerato en el Politécnico. Con esto se logró dar una opción clara a los cientos de jóvenes que todavía insistían en un lugar en esa institución. También a los inconformes con su asignación en una escuela técnica se les ofreció el cambio a un bachillerato propedéutico (a los Centros de Estudios de Bachillerato o Colegio de Bachilleres), cambios de plantel entre instituciones y cambios de turno si lo requerían, y se proporcionaron becas completas en instituciones particulares incorporadas a la UNAM (finalmente esta institución hacía un gesto). En reciprocidad, como dice el acuerdo firmado por todos los representantes de la Comipems y la Asamblea y asesores, "los padres de familia, aspirantes, estudiantes y maestros inconformes manifiestan que con el cabal cumplimiento de estos ofrecimientos de la Comipems, y dadas las presentes circunstancias, aceptan suspender las manifestaciones que han venido desarrollando como muestra de su inconformidad" (Acuerdo 25 septiembre 1996). De esa manera la UNAM aprovechaba la iniciativa de la Comipems para librarse del plantón frente a la torre de rectoría.

CONCLUSIÓN

Más allá de los detalles y de los alcances limitados de los acuerdos finales, destaca el hecho de que a pesar del respaldo de la SEP, la ANUIES, las autoridades universitarias y educativas y el recurso a todo el aparato burocrático y algunos columnistas, el primer gran intento de establecer de manera legitimada la medición "científica" en México resultó un enorme fracaso. Se combinaron ese año en la Ciudad de México los factores clásicos para provocar incluso a padres de familia y jóvenes de 15 años sin experiencia alguna de militancia o participación social. Por una parte la arrogancia y la falta de visión de los evaluadores que creyeron que era suficiente la tecnología y un discurso lleno de promesas para engatusar y lograr que padres de familia y demandantes acataran mansamente las consecuencias del examen único. Por otra, el hecho de que los inconformes no sólo tuvieron la capacidad de informarse y de comenzar a captar desde el comienzo las implicaciones sociales y educativas tan graves que representaba este nuevo paso, sino que además pudieron esbozar (con más éxito en algunas ocasiones que en otras) una argumentación de oposición y crítica suficientemente sólida para articular la indignación espontánea de miles de familias y demandantes. También crearon una propuesta de organización a nivel de una enorme metrópoli que resultó ser bastante exitosa. Los sindicatos de la educación en particular, desempeñaron un papel muy importante y aleccionador en defensa de la educación pública y del derecho a la educación. Su apoyo en equipo, locales de reunión, impresos, organización, fue fundamental, dada su larga experiencia e importantes recursos. La apertura de negociaciones, el respaldo general de los medios de comunicación —sensibles a temáticas familiares en torno a la escuela—, la generación de materiales escritos y de movilizaciones constantes consiguieron lo más

importante: crear un contexto de resistencia que contrastaba con los patéticos esfuerzos de los organizadores del examen único por asegurar a la SEP y al gobierno que todo estaba bajo control y funcionaba correctamente. En dos meses (y varios meses antes de preparación) de hecho todo cambió para el futuro de la evaluación. Las repercusiones de este movimiento se extenderían no sólo a los años siguientes sino a procesos igualmente importantes a nivel de instituciones de educación superior. El Ceneval nunca se recuperaría de estas semanas y su imagen quedó deteriorada de ahí en adelante.

En el terreno más concreto, decenas de miles de jóvenes resultaron parcialmente beneficiados. Los más de 20 mil que finalmente lograron obtener su certificado (o que aparecían como que carecían de éste) no quedaron excluidos ese año ni en años posteriores de la educación pública; decenas de miles que ni siquiera participaron en el movimiento fueron (y siguen siendo) beneficiados por la posibilidad de obtener el título de bachillerato en los planteles Conalep; miles que en años posteriores pudieron obtener el cambio a un horario o plantel más accesible o cercano a sus preferencias, algo que para muchos significó una pequeña gran diferencia. Cientos que optaron por una beca total en una institución privada pudieron completar su bachillerato propedéutico y buscar y lograr acceso luego a la educación superior pública. En los años siguientes cientos más lograron beneficios similares gracias a las movilizaciones que —aunque más pequeñas— continuó impulsando la Coalición Trinacional y el CEM en las fechas de aplicación del examen y publicación de la *Gaceta de Resultados*.

El movimiento de 1996 y la atención pública que año tras año se centró desde entonces y durante años en el Ceneval y sus exámenes son factores que explican en parte importante que quedaran sin aplicarse otras dos iniciativas ya listas pero igualmente ominosas para la educación pública en México. Éstas eran la creación de un examen único nacional para el ingreso a la educación media superior,[56] y el establecimiento de un examen similar para la educación superior.[57] Es decir, el paso del nivel regional al nacional en la aplicación del examen único. Lo que significaría que en un solo fin de semana en toda la República todos los jóvenes demandantes de educación media superior serían asignados a un lugar en alguna institución, de manera centralizada y uniforme. El mecanismo perfecto del control de

[56] Todavía no terminaba el proceso del examen único cuando se daba a conocer que "el Ceneval analiza la posibilidad de que a partir del próximo año se aplique en todo el país el examen único de ingreso al bachillerato". Se trataba del "proyecto para aplicar el examen único en todo el país" (*La Jornada*, 5 de julio de 1996). Algo o alguien disuadió al Ceneval de que era prudente ya no insistir en crear ahora una reacción a nivel nacional y durante las semanas siguientes ya no se escuchó más este propósito.

[57] En 1993, el mismo año que se aprueba el Ceneval, aparece un documento de la ANUIES anunciando la intención de realizar un examen nacional como condición para el ingreso a la educación superior, destinado a evaluar a "aproximadamente 400 mil aspirantes distribuidos a lo largo y ancho del territorio nacional y que, para mayor equidad y control [era] recomendable atenderlos simultáneamente en sus propias localidades, suprimiendo de aquellas donde se imparte bachillerato sólo las de muy difícil acceso o en las que el número de examinados potenciales no llegara a 15 alumnos" (ANUIES, 1993a: 87). Se repetiría el absurdo del Concurso de Selección, el desplazamiento de miles de jóvenes que deseaban estudiar en los estados norteños, a institutos tecnológicos del centro y sur del país.

acceso a la educación a partir del final de la secundaria. El Ceneval tuvo que contentarse con los exámenes a nivel regional.[58]

Ni el examen único ni el Ceneval desaparecieron pero, décadas más tarde y por una conjunción de factores que arrancan desde el movimiento de 1996 (véase el capítulo 15), la agencia y el instrumento quedaron reducidos a una mínima expresión. En el año 2000 el Ceneval y sus exámenes ya no aparecen siquiera en el horizonte de la educación del siglo XXI (véase capítulo 12) y ciertamente a partir de entonces ya no es, como se proponía, la vanguardia de una reforma de la educación centrada en la medición.

En el primer gran encuentro entre medidores y jóvenes que reivindican su derecho a la educación, sindicalistas, académicos y estudiantes organizados lograron poner en crisis al proyecto, aunque no consiguieron detenerlo. En el siguiente capítulo se narra la manera cómo los organizadores del examen único respondieron a la inconformidad, cómo discuten e intentan adecuarse a un contexto que no anticipaban y cómo lo reorganizan para al menos garantizar la existencia del examen —conscientes de que no habría una segunda oportunidad—, pero sujetos también a las presiones internas. El siguiente capítulo también narra las consecuencias que trae a lo largo del tiempo la continuación del reciclado examen único, profundiza en los elementos teóricos y prácticos que fundamentan la resistencia y presenta el esbozo de otra educación media superior que en medio de la batalla contra el examen único pudieron comenzar a plantear como posible y como solución de fondo los protagonistas de esas luchas de la década de 1990.

[58] En esos años aparecen otros "exámenes únicos" a cargo del mismo Centro en los estados de Aguascalientes, Tabasco, Morelos y en 100 municipios del Estado de México no conurbados a la Ciudad de México.

8. EL APARATO RESPONDE: LAS SECUELAS DEL EXAMEN ÚNICO (1997-)

> Los exámenes nacionales de admisión son útiles para equilibrar la demanda con la oferta educativa, pero aún están muy lejos de implicar "igualdad de oportunidades".
>
> Observatorio Ciudadano de la Educación

¿Cómo altera el conflicto de 1996 la visión de los evaluadores y organizadores acerca de lo que debe ser el futuro del primer gran experimento de aplicación masiva y centralizada de la medición? ¿Qué se discute en el grupo de evaluadores e impulsores de la medición después del conflicto tan intenso y temprano en la historia de la evaluación en la Zona Metropolitana de la Ciudad de México (ZMCM)? ¿Qué consecuencias trajeron estos procesos de percepción y análisis de la realidad que hacen los evaluadores para los siguientes años en el acceso a la educación y la permanencia de cientos de miles de jóvenes en todo el país?

Como se sabe, desde la perspectiva de las nuevas ciencias (González Casanova, 2004), los sistemas de pensamiento y acción —como la iniciativa del examen único— no deben concebirse como estructuras rígidas, sino en constante modificación e interacción con su medio ambiente. Desplazándose constantemente sobre la fina línea que existe entre la estabilidad —por tanto, el riesgo de anquilosamiento y eventual muerte— y el caos —por lo tanto, el peligro de la desintegración—, estos sistemas buscan constantemente el equilibrio más eficiente para sobrevivir y fortalecerse. Sin embargo, la flexibilidad que los sistemas sociales y humanos desarrollan está regida (y limitada) por las representaciones que de los conflictos tienen los conductores de determinada iniciativa (como el examen único). De éstas dependerá el horizonte de lo que ven como posible o necesario y las modificaciones que serán capaces de concebir y llevar a cabo. Esto determina el futuro de este mecanismo de selección y de la evaluación en general.

Una parte de esas representaciones se registran en el discurso que los evaluadores e impulsores elaboran sobre el conflicto, la otra parte, en las posturas que asumen más discretamente otros actores. En los sistemas de pensamiento y acción apenas existen compartimentos estancos, lo que se dice en público no difiere radicalmente de las posiciones que adoptan los mismos actores en el espacio interno donde se toman las decisiones. Al mismo tiempo, en un sistema de pensamiento y acción el discurso implícito de otros actores se refleja en declaraciones indirectas y, sobre todo, en decisiones concretas. De ahí que en la primera parte de este capítulo se presentan y analizan algunas muestras del discurso que en respuesta a las movilizaciones y protestas desarrollan los conductores de la iniciativa durante el conflicto de 1996, pero también se consideran las posturas

implícitas de actores de alto nivel y, como se verá, las diferencias y contradicciones de la lógica de unos y otros. Esto dibuja el marco en el cual se decide qué hacer con un procedimiento que ha sido profundamente cuestionado. Por eso en la segunda parte de este capítulo se describen los dos más importantes cambios que sufre la iniciativa para mantener los objetivos fundamentales y garantizar su continuidad. En la tercera parte se analizan las consecuencias que trae para millones de jóvenes la modificación de los términos de acceso a la educación y la continuación del examen único a partir de 1997. En la cuarta, se presenta la manera cómo de este primer enfrentamiento entre las expectativas de educación de cientos de miles de jóvenes y los objetivos de la medición surgen propuestas alternativas para el acceso a la educación en la Zona Metropolitana de la Ciudad de México.

I. LA LECTURA OFICIAL DEL CONFLICTO

Del discurso de la mayoría de los evaluadores e impulsores del examen único durante 1996 se desprende que éstos tienden a concebir las críticas y protestas de los inconformes como producto de una reacción sin fundamento, fruto de la desinformación y de la manipulación política de la ingenuidad de aspirantes y padres de familia. Esta es una perspectiva que contribuye a la rigidez de la iniciativa pues no permite entender las razones de la protesta y con eso inhibe la capacidad de ajustarse y transformarse. Con esto en juego, a mediano y largo plazo, el examen único tenderá inevitablemente a su deterioro —incluso por la vía de una cierta desintegración— y creciente irrelevancia.

Las razones de la protesta: los evaluados como ignorantes

Para los evaluadores, la manipulación y la falta de información son los componentes fundamentales de la protesta. Desde el Ceneval se señala que los aspirantes y los padres de familia no tienen razón porque, en el fondo, no han estudiado bien el Instructivo, no saben de psicometría y hasta tienen limitaciones que les impiden entender plenamente las cosas. “Mucha gente simplemente no entiende las razones, principios y fundamentos de un concurso de selección [...]” declaraba a la prensa Gago Huguet el director del Centro Nacional de Evaluación al surgir las protestas (Cruz y Vargas 1996: 12). Añadía que los responsables del problema eran los propios jóvenes solicitantes pues no pocos de ellos “obtuvieron buenos puntajes en el examen, pero [...] hicieron una mala selección de planteles y por eso fueron enviados a instituciones que no los dejaron satisfechos” (Ojeda, 1996: 4B), con lo que libera de culpa al diseño del mecanismo de asignación.

El mismo secretario de educación, Miguel Limón Rojas, y los directivos de las instituciones educativas no pocas veces se sumaron a la tendencia a descalificar totalmente el movimiento cuando anunciaban que habían llegado al consenso interno de que los que se inconformaban requerían ser orientados. “El titular de Educación Pública agregó que existe coincidencia entre las instituciones de la Comipems en la necesidad de orientar ‘a los padres de familia y jóvenes inconformes sobre la inconveniencia que hay para alentar en ellos falsas expectativas’ y de informarlos de las ventajas de este procedimiento ‘abier-

to, claro y transparente'" (Gil Olmos, 1996). Estas apreciaciones impedían un mínimo ejercicio autocrítico; ver, por ejemplo, que fue precisamente la campaña de los organizadores la que creó amplias expectativas al presentar al examen —por que así convenía a su interés en apuntalar el examen único— como un mecanismo que facilitaba el acceso a la educación y que colocaba a la UNAM y al IPN entre las opciones perfectamente accesibles para quienes se esforzaran. Con esa información los jóvenes y sus familias optaron por lo más racional: buscar el ingreso a éstas que eran consideradas las mejores instituciones.

Por momentos, según la intensidad de las protestas, de adjetivos benevolentes como "desorientados" se pasa a epítetos aún más fuertes y, en esta tendencia a descalificar, hasta se pone en duda la salud mental de los que protestan por la asignación arbitraria a las escuelas técnicas. "Es patológico —decía el rector Sarukhán— insistir en que un país con 92 millones de habitantes [...] limite la formación profesional de sus habitantes a las Universidades [...]" (Robles, 1996: 3).

Los inconformes, vale recordar, no se colocaban en el terreno de la discusión sobre la necesidad o no de escuelas técnicas, sino en el del mecanismo diseñado para asignar coercitivamente a éstas.

Ignorancia y manipulación

En la perspectiva de los evaluadores, la ignorancia, la desinformación, las patologías y hasta la ingenuidad de los padres de familia y demandantes, fue lo que hizo posible la manipulación política y el conflicto. No había razón para las protestas, según el director del Ceneval y vocero de la Comisión Metropolitana, ya que "la Comipems cumplió su cometido, pues en gran medida satisfizo las preferencias de miles de jóvenes aspirantes a la educación media superior. Advirtió que si los grupos de inconformes pretenden ejercer otro tipo de presiones, éstas responderán a manipulaciones o intereses ajenos a los estrictamente académicos" (Ojeda, 1996a: 4B).

Además de que a sus ojos las protestas parecen estar regidas por intereses espurios, tienen objetivos cuestionables: el rector Sarukhán "consideró reaccionario, anacrónico y conservador pretender dar espacio a todos los egresados de secundaria en el bachillerato propedéutico, como demandan los dirigentes del movimiento de inconformes" (Robles, 1996: 3). Aunque con eso sólo confirmaba que, efectivamente, un objetivo fundamental del procedimiento era proveer de estudiantes a las escuelas técnicas.

En el mismo sentido y lejos de la verdad el rector de la Universidad Nacional expresaba que "los grupos que quieren manipular la inconformidad surgida por los resultados del examen único, han utilizado de manera irresponsable la falacia de que la UNAM ha reducido su matrícula estudiantil" (Robles, 1996: 3). Los anuarios estadísticos oficiales de la UNAM contradicen sus afirmaciones pues muestran que durante su rectorado (1989-1997) la población escolar del Colegio de Ciencias y Humanidades se redujo de cerca de 75 mil a 56 mil alumnos y, en consecuencia, la población total del bachillerato —CCH y planteles de la Preparatoria— bajó de 119 300 (1989) a 106 600 (1996). Además, si en 1989 se admitían 39 600 estudiantes cada año a estos planteles, en 1996 con el examen único, el acceso ya se había reducido a 33 500 (UNAM, 2004a: 36-38).

Añadía el rector que "los líderes de los movimientos de inconformes han ocasionado entre los padres de familia una gran distorsión de lo que verdaderamente es la educación técnica". "Con el movimiento de inconformes estamos cayendo en el terreno de la manipulación política" (Gutiérrez, 1996a: 2B). "Los inconformes [son un] penoso producto de la manipulación" concluía el rector de la UNAM (Ojeda, 1996b: 2B).

En este mar de descalificativos los escritos de Pablo Latapí ofrecían otra perspectiva, tal vez más cercana a la visión que tenían los funcionarios de alto nivel a quienes asesoraba. Era uno de los pocos defensores del examen único que había hecho un análisis más a fondo de las causas de las protestas, retomaba una visión autocrítica y se enfocaba a lo más importante. "Este procedimiento [de asignación] está en la base de algunas de las incongruencias impugnadas —decía cuando todavía el conflicto estaba en auge—, como la de alumnos con muy altas calificaciones que quedaron fuera; muy distintos hubieran sido los resultados si se hubiera atendido primero a las calificaciones y después a las opciones y cupos, aunque probablemente ningún procedimiento esté a salvo de imperfecciones" (Latapí, 1996a: 40). También, más adelante —como se verá— su visión crítica habría de identificar la responsabilidad que tenían los organizadores.

El conocido analista (fallecido en 2009) no dejaba, sin embargo, de incorporar como parte de su análisis la noción de que las protestas se debían en gran medida a intereses muy cuestionables de ciertos grupos. "Intervienen en esta coyuntura sentimientos de defensa ante la amenaza que representa el examen único para las simulaciones que estamos acostumbrados, en particular en las certificaciones del sistema educativo. La evaluación externa devela engaños largamente encubiertos, perpetrados por maestros perezosos y escuelas ineficientes, con la protección de funcionarios corruptos y autoridades sindicales encubridoras, a costa de padres ingenuos y de sus hijos [...]" (Latapí, 1996a: 41),[1] y agregaba que "no es extraño que, ante la alta explosividad del problema de la admisión, grupos de interés político lo estén manipulando con propósitos que nada tienen que ver con su naturaleza y con la búsqueda de soluciones" (Latapí, 1996a: 41).

Afirmación extraña esta última pues en general el movimiento no lo conducían maestros de nivel básico y especialmente secundaria (quienes en esta interpretación serían los posibles afectados con las evaluaciones), sino padres de familia, activistas estudiantiles y académicos. Estas acusaciones de manipulación o interés político tampoco iban acom-

[1] Queriéndolo o no, con esto se apunta al apoyo de la tesis de que los exámenes privados como los del Ceneval deben ser el criterio último de certificación de las personas, por encima de los títulos de la SEP. Esta postura hace visible la enorme desconfianza que existe en los altos círculos de la educación respecto de los maestros y el papel de la evaluación como instrumento detector de trampas y simulaciones. Punto de partida problemático para la evaluación no sólo por falso —porque la mayoría de los maestros distan mucho de ser perezosos—, sino porque distorsiona, como veremos en el capítulo 14 correspondiente al INEE, los supuestos de una evaluación para la calidad. Si se quiere mejorar la educación, la evaluación —dicen los propios evaluadores—, no puede concebirse ni ser vista como un aparato punitivo. Finalmente, no se puede decir que el *test* utilizado en el examen único pueda ser confiable como indicador de lo que hacen o dejan de hacer los maestros, pues, como el mismo Latapí lo señala, no es un *test* de diagnóstico, sino "sólo una prueba que sirve para asignar las plazas, como fue de hecho la que se aplicó" (Latapí, 1996a: 40). Como se explicaba en el capítulo 6, en pruebas como éstas, orientadas sólo a asignar lugares, necesariamente deben existir personas con puntajes bajos. Estos resultados no pueden, por tanto, ser utilizados para medir la supuesta o real holgazanería de los maestros.

pañadas de una definición precisa de qué se entiende por tales términos. Se implica tal vez que los dirigentes del movimiento (y con esto se refiere no a los padres de familia y demandantes que conducen las protestas, sino a los estudiantes, maestros y académicos que las convocan e impulsan) buscan diputaciones, puestos en la burocracia, aumento en la membresía o el prestigio de algún movimiento o partido político a partir de la notoriedad e influencia que logran con el movimiento. Pero era una afirmación sin sustento en ese momento y posteriormente, como lo demuestra el hecho de que en más de tres lustros de protestas en torno al examen único los dirigentes de la Coalición o del CEM nunca obtuvieron o pretendieron obtener tales posiciones.

Más apropiado resulta definir "intereses políticos" como el intento de grupos y clases sociales por participar e incidir en el establecimiento de políticas educativas que correspondan a su visión y objetivos, como los que a lo largo de este libro se han descrito en los pactos gobierno-empresarios y acuerdos con organismos internacionales. Estos son movimientos netamente políticos porque buscan orientar en un sentido determinado el ejercicio del poder público en la educación y para eso utilizan mecanismos de presión, que no por ser menos visibles que las marchas y protestas son menos "políticos" en el sentido peyorativo. La manera como los organismos internacionales condicionan la entrega de financiamientos y apoyos al cumplimiento de ciertas reformas educativas; la exigencia empresarial de una agenda educativa a cambio del apoyo a una presidencia débil; los acuerdos de libre comercio que a cambio de dar prestigio y oxígeno al gobierno, obligan a incorporar a la educación como un servicio o mercancía, etcétera, todos incluyen presiones políticas nacidas de intereses económico-políticos muy claros. Ni siquiera los analistas y expertos que asesoran a la SEP pueden considerar que se desenvuelven en contextos que no están minados de intereses de diversos tipos y donde simplemente por estar ahí toman implícita pero efectivamente partido.

El diagnóstico

A pesar de las voces que de manera abierta introdujeron otros elementos durante el curso mismo del conflicto (como Latapí) en el discurso público prevaleció la visión rígida de los organizadores. Promueven en los medios un diagnóstico apresurado y sumamente defensivo que refleja posturas muy importantes que luego aparecen con toda su fuerza en la discusión interna. Este tipo de diagnóstico es útil momentáneamente para el blindaje político de la iniciativa, pero no para una revisión objetiva del procedimiento.

De ahí que durante el movimiento, en público aparece el consenso de organizadores y autoridades de que todo marcha sobre ruedas, la experiencia fue clara y es legitimada, validada para el futuro; concediendo apenas lo mínimo, se añade que es perfectible. Así lo resumía el secretario de educación pública cuando afirmó que este proceso continuará como "instrumento de evaluación, a pesar de que no es perfecto (Gil Olmos, 1996). El secretario "reconoció errores técnicos como el caso de quienes aparecieron sin certificado cuando lo habrían presentado y la falta de coincidencia entre el domicilio del estudiante y la ubicación del plantel." Es decir, fallas periféricas al procedimiento y, muchas veces, debidas a "errores inevitables", como dice la frase que como salvavidas lanzó en esos momentos críticos Daniel Reséndiz, subsecretario de educación superior (Vargas,

1996b: 11). Desde la SEP, el Ceneval o la Comipems en esos momentos nada se decía de los problemas estructurales de un examen estandarizado, el mecanismo de asignación, la canalización masiva de jóvenes a escuelas no deseadas, la medición sesgada a las jovencitas y aquellos procedentes de hogares de menores ingresos y ni siquiera se asumía la postura de que algo andaba mal con el criterio de asignación.

Este diagnóstico defensivo, más de coyuntura política que de análisis, contrastaba con la realidad de las protestas y señalamientos de problemas. Afirmaban el éxito del procedimiento pero el contexto de movilizaciones era de "ira, bloqueos y caos vial en protestas estudiantiles" (Robles, 1996b: 1 ss). La contradicción llegó a permear el discurso de los evaluadores como cuando, en un mismo párrafo se afirmaba que la organización había estado "muy mal", pero que el procedimiento era "todo un éxito".

> Antonio Gago aceptó los errores, dijo que la organización y la atención brindada había funcionado muy mal; informó que ya empezó a entregarse el diagnóstico personificado en cada uno de los domicilios y que el proceso había sido todo un éxito, porque más de 200 mil solicitantes estaban contentos con su elección (Robles, 1996b: 1 ss).

El diagnóstico tan esquemático y poco crítico que hacen en este momento los organizadores, la ausencia de un entendimiento más complejo que incorpore por lo menos el factor del método de asignación, puede tener una explicación en el hecho de que el movimiento todavía está vivo y se considera que adoptar un posición autocrítica sería contribuir a los cuestionamientos y fortalecer a quienes se busca derrotar. Sin embargo, generalmente ocurre que, aun en ausencia del movimiento, las posiciones rígidas permanecen e incluso contribuyen a polarizar las posturas al interior de los propios grupos, en este caso de los organizadores de la iniciativa. Lo que ocurrió luego, confirma de alguna manera ambas teorías.

Las lecturas y discusiones del día después

Apenas a dos días de firmados los acuerdos de fin de las movilizaciones en septiembre de 1996 uno de los impulsores de la evaluación —Diódoro Guerra, director del IPN— hace declaraciones públicas que marcan el comienzo de una intensa discusión en la Comipems y en otros ámbitos sobre el futuro del examen único. El funcionario señala en entrevista algo que no dijo durante el conflicto: "tenemos que revisar este concepto de preferencia [de un plantel] por encima del resultado de la calificación" y sorpresivamente agrega un punto ya mencionado por los inconformes y legisladores, la necesidad de crear más escuelas de bachillerato, aunque el director no precisa si éstas debían ser técnicas o propedéuticas. "La satisfacción de la creciente demanda de educación en el nivel medio superior debe ser por medio del surgimiento de nuevas instituciones", y, otra sorpresa más, añade que podría considerarse en la evaluación el promedio del solicitante en secundaria, con lo que aparece públicamente un tono muy diferente al que prevaleció durante el conflicto. Aunque —como Latapí— Guerra no deja de rescatar las visiones más agresivas de interpretación del conflicto y proponga endurecer aún más los requisitos. En 1996 un número bajo de aciertos no impedía ser asignado a un bachillerato, pero el director del IPN propone que a partir de

1997 se establezca un mínimo de aciertos como condición para asignar escuela, "que participen todos, pero sólo quienes obtengan una puntuación mínima pueden tener acceso a las instituciones [...]" (Vázquez, 1996a: 10). Los restantes, se entiende, deberán ser excluidos.

Las declaraciones de Guerra ciertamente introducían elementos nuevos a la discusión una vez terminado el conflicto —más escuelas, una evaluación más amplia— pero también mostraban la existencia de visiones contrapuestas al interior del grupo de organizadores. Diódoro Guerra del IPN, la representación de la UNAM y altos niveles de la SEP estaban a favor de modificar el criterio de asignación, no así otros integrantes de la Comisión, particularmente el sector de escuelas técnicas. A la luz de las causas del conflicto, los primeros temían por el futuro del examen único si no había modificaciones, los segundos se preocupaban por la existencia de sus escuelas en crisis, con el apoyo de quienes estaban convencidos de que coaccionando estudiantes a las escuelas técnicas, habría de crearse una menor diferenciación de la calidad de las instituciones.

Estos polos reflejaban un hecho incontrovertible, que las movilizaciones no sólo habían puesto en vilo la existencia futura del examen único sino que también habían dividido profundamente a sus principales actores. Si no hubiera existido la movilización en el grado en que se dio en 1996 este criterio no se habría puesto en cuestión. Hasta un documento oficial de la Comipems (*Conclusiones del concurso de selección, 1996)* da su lugar así sea de manera trivial e indirecta a la importancia de las movilizaciones y protestas cuando al hacer un balance más ponderado finalmente reconoce la oposición al decir que "se cuestionó en ciertos medios, el no haber dado al puntaje obtenido en el examen plena prioridad como criterio para asignar las opciones educativas [...]". "Ciertos medios" como un eufemismo que intenta borrar casi dos meses de una de las más intensas y largas movilizaciones del momento en la región metropolitana y la enorme cantidad de pronunciamientos, controversias, notas y artículos en la prensa.

Prueba de que las posturas rígidas durante el conflicto no fueron coyunturales es el hecho de que las importantes declaraciones de Diódoro Guerra no tuvieron éxito en sacudir y sacar del pasmo a la Comipems, pues el entrampamiento sobre este punto habría de continuar durante largo tiempo. A casi dos meses de la firma del arreglo con los inconformes y más de tres meses del término oficial del procedimiento (que se declaró a mediados de agosto 1996), la Comisión Metropolitana de Instituciones Públicas se ve en la penosa necesidad de aceptar públicamente que sobre el criterio de asignación simplemente no hay coincidencia. En su informe final hecho público en noviembre declara que "este punto sigue analizándose pues no hay hasta la fecha evidencias realmente concluyentes a favor de un criterio en particular" para asignar a los sustentantes (Comipems, 1996b: 8). Mientras dura este vacío, y como muestra de la fuerza de quienes mantenían que el criterio de asignación no debía cambiarse (los directivos de las escuelas técnicas y sus aliados justicieros), el informe defiende el mecanismo utilizado en 1996 como si estuviera aún vigente.

La disputa por el criterio de asignación

El documento de noviembre, sin embargo, incluye también los argumentos necesarios para criticar el procedimiento. Sin que se sepa si se refiere a los miembros de la Comipems, dice por ejemplo que "hubo quienes consideraron que dar prioridad al orden de las preferencias

señaladas por los solicitantes restaba valor al enfoque académico en el concurso, con lo cual adquirían mayor importancia factores que se calificaron incluso como azarosos" (Comipems, 1996b: 8). Tal cual el argumento de muchos padres de familia y algunos analistas de dentro y fuera del Ceneval que consideraban una contradicción que se impidiera a los más aptos el acceso a las mejores instituciones y se les dejara a merced del azar (atinar a la escuela que tendrá un puntaje de cierre favorable al sustentante). Así, aunque tardíamente, los evaluadores reconocían que la crítica al mecanismo de asignación utilizado era perfectamente válida.

La anterior afirmación, sin embargo, no impide que los organizadores defiendan todavía su criterio. Al hacerlo, la Comipems lanza una pequeña gran bomba: confirma de manera oficial que el criterio de asignación no había sido producto de algún mal cálculo o un error cuyas consecuencias no habían sido previstas por la prisa con que se había decidido y organizado la primera experiencia del examen único. Dice claramente que se adoptó el criterio de "la caída libre" con el propósito deliberado de que llegara también una parte de "los mejores" a las escuelas técnicas y ayudara así a rescatarlas de su situación crítica. Lo que significa que ya a final de 1995 y comienzo de 1996, cuando todavía se discutía cómo sería el procedimiento, los representantes del sector de escuelas técnicas de entrada no aceptaban que a sus planteles fueran enviados aquellos con los más bajos puntajes y para resolver el asunto se adoptó el problemático método de asignación. El examen único, se decía con un lenguaje que tomaba el disfraz de justiciero, debía contribuir a una mejor distribución del "talento" y evitar una segmentación rígida de la matrícula. Es decir, una distribución en la que las escuelas técnicas eran el destino de "los peores"; la UNAM y el IPN el hogar natural que correspondía a "los mejores" y los planteles del Colbach eran para los "mediocres".

La Comipems y el Ceneval en el fondo adoptan el razonamiento pragmático del contramaestre de una embarcación preocupado por distribuir la carga en las distintas bodegas del barco de tal manera que se asegure una mayor estabilidad del navío. Al defender el criterio de dar prioridad al listado y no al número de aciertos, decían en su documento final los organizadores que "al respecto, la Comisión Metropolitana fijó sus criterios considerando que la asignación fincada primordialmente en el puntaje obtenido en el examen acentuaría la segmentación de la calidad del alumnado que reciben las diferentes instituciones [...] Los resultados del concurso mostraron que la segmentación persiste, aunque con menor grado de contraste, pues el "talento" se distribuyó en esta ocasión con mayor amplitud y diversificación [...]", es decir, en las escuelas técnicas (Comipems, 1996b: 8). De paso, llama la atención por primera vez la aparición en el discurso de los evaluadores mexicanos del término "talento", también muy apreciado por el rector Conant de Harvard (capítulo 5).

Lo más importante de esta última cita es que muestra que la Comipems hasta el final sigue defendiendo el método de asignación de 1996 por sus ventajas de una mejor distribución. Aunque por el movimiento se verá obligada a sustituir el criterio, no deja de reiterar la validez de aquella solución tecnocrática e impositiva para resolver la problemática de la falta de buenas escuelas que ofrezcan las mismas oportunidades y perspectivas a todos los jóvenes. En lugar de apuntar a una modificación del sistema educativo que ofrezca las mismas oportunidades en todas las modalidades resulta más conveniente achacar la preferencia de los jóvenes y sus familias por la educación propedéutica y mejor, a una "valoración sesgada de las diferentes

modalidades e instituciones de educación por parte de los estudiantes" que impide que los jóvenes comprendan que "tales sesgos son especialmente inconvenientes cuando llevan a una incomprensión de la importancia que tiene la formación de técnicos [...]" (Comipems, 1996b: 1). Resulta paradójico que en un momento de transición democrática (como se llamaba al sexenio de Vicente Fox después de 70 años de régimen priísta), para cambiar la visión de los demandantes se acuda a un drástico procedimiento similar a las políticas de reeducación que implicaban el internamiento forzoso del sujeto hasta que por fin se entienda qué es lo correcto. Con la cerrada visión que demuestran en el discurso durante el conflicto, los evaluadores-organizadores no se mueven en un marco teórico-político que les permita ver que detrás de lo "cultural" (para ellos equivalente a "conservador" o "irracional"), se encuentra más bien un razonamiento coherente, a favor de la educación pública y muy progresista de los aspirantes y padres de familia. Ven con claridad, como se mostraba en el capítulo anterior, que una escuela técnica o una escuela particular no les ofrece la calidad ni las perspectivas que presenta la UNAM, y optan en consecuencia.[2]

Un criterio poco universitario

El conflicto de 1996 puso al descubierto esas contradicciones del esquema político-conceptual de los evaluadores, pero también otras más. Llama la atención que instituciones de educación superior del tamaño y prestigio de la UNAM, el IPN, la UAEM hayan aceptado un criterio de asignación en contra de sus reiterados pronunciamientos en favor de la excelencia y el mérito académico como criterio básico de admisión. Lo notable es que autoridades como las de la UNAM, que habían creado un procedimiento propio que apenas un año antes del examen único (1995) decían les aseguraba que estaban seleccionando a "los mejores", con su participación en el examen único en 1996 repentinamente aceptaban un nuevo procedimiento donde se distribuye a los aspirantes de acuerdo con la necesidad gubernamental de reforzar cierto tipo de escuelas y donde se forza a estudiantes talentosos a ir a escuelas técnicas de discutible nivel formativo. Aceptaron también participar en un forzado procedimiento de ingeniería social que da con la puerta en las narices a la tradición y valores humanistas de esas instituciones. El examen único las obligaba a estar de acuerdo con la coacción que claramente ejercía el mecanismo.

Los representantes de la UNAM lo aceptaron sin mayor problema tal vez porque era el precio que tenían que pagar por mantener en existencia la Comipems y era algo que no les perjudicaba, pues seguirían recibiendo a una buena porción de "los mejores". Pero cambiaron de opinión por las protestas y, sobre todo, porque las manifestaciones de los

[2] Como parte de una investigación sobre la huelga estudiantil de la UNAM, en 1999 un equipo de estudiantes de la UAM Xochimilco recogió el testimonio de una estudiante de medicina, opuesta a la huelga. Explicaba por qué a pesar de todo la UNAM era su preferida: "la Anáhuac y la Ibero tal vez son escuelas de mucho renombre y muy caras, por cierto, pero son escuelas que no tienen tantos años de experiencia como la UNAM, ni las bases, ni los laboratorios, ni los profesores. Tal vez muchas personas creen que la UNAM se ha 'quemado' por muchas cosas, pero yo creo que la UNAM la hacemos los estudiantes y si nosotros le echamos ganas, de la UNAM puedes salir mejor que de cualquier escuela particular y puedes encontrar el mismo trabajo [que si vienes de otra escuela]" (Archivos Tronco Interdivisional, UAM Xochimilco, "La huelga en la UNAM", 2000. Testimonio grabado).

jóvenes agraviados eran directamente contra ellos, los de la UNAM, y a las puertas de su rectoría. La versión oficial del cambio de opinión, sin embargo, se presenta como un acto de profunda ética universitaria: Enrique Bazúa Rueda, director de la Facultad de Química, dijo que cuando se conoció el fenómeno "de caída libre", como él mismo lo llama, fue "la UNAM [que] dijo 'no, eso está mal' y no quiso avalar más ese criterio" (Moreno y Amador, 1999: 257). Sin embargo, es claro que los encargados de evaluación de la UNAM, así como las autoridades mismas estaban al tanto de lo que se discutía a fines de 1995 y todavía al comienzo de 1996. Y tuvieron que conocer al detalle el efecto que tendría este criterio, pues de otra manera no habrían podido estar de acuerdo con que una parte de "los mejores" debía ir a las escuelas técnicas. La ética universitaria curiosamente no estuvo presente en 1995 a la hora de decidir el mecanismo, aunque despertó a finales de 1996 después de las protestas.

Un contexto de tensión y entrampamiento

Lo anterior muestra que en el fondo, la visión predominante de los evaluadores y organizadores directos no se modifica. Siguen pensando que es válido su propósito inicial de 1995-1996 y que las inconformidades y movilizaciones no tienen sustento válido, pero convencidos o no son obligados a modificar el procedimiento. Algunos integrantes de la Comipems (UNAM, IPN) en el otoño de 1996 calcularon correctamente que mantener sin modificar el criterio de asignación significaba garantizar otra rebelión similar o aún más fuerte en el siguiente año y hacer peligrar la continuación del examen único y este fue su argumento central para lograr que se aceptara el cambio. Pero se enfrentaron a una cerrada oposición encarnada en la visión de evaluadores y directivos de escuelas técnicas de que todo el conflicto había sido una manipulación y que no había problemas de fondo en el procedimiento. El asunto tuvo entonces que discutirse y decidirse a un nivel más alto. El mismo secretario Limón Rojas, como se recordará, se había visto directamente envuelto en la controversia creada por el examen único y hasta fue acosado físicamente por padres de familia que amenazaban con tundirlo a limonazos a las puertas del Senado. Sólo a nivel de secretario y subsecretarios podía zanjarse la disputa que enfrentaba a los interesados en mantener al examen único fuera de la arena de conflicto agudo y quienes persistían en la idea de preservar un criterio de distribución "justiciera" a favor de las escuelas técnicas.

En este otro nivel la preocupación iba mucho más allá del examen único. Preocupaba a algunas autoridades que con otra confrontación en torno al examen único se ponía en peligro toda la ruta de la evaluación nacional al ingreso y egreso de los niveles de educación superior que con gran esfuerzo se había construido en las reuniones entre Zedillo y los rectores. Había todo un camino recorrido, de tensiones al interior de la ANUIES, de la cuestionada creación del Ceneval y de los todavía endebles exámenes de egreso. La necesidad de preservar todo esto había hecho que el análisis al nivel más alto fuera mucho más crítico, como el que ejemplifica Latapí. Y en ese nivel hasta se incluía una recriminación directa a lo que se consideraban como errores de decisión y conducción de los organizadores y evaluadores. Al generar el conflicto en la Ciudad de México habían puesto también en vilo todo el itinerario previsto para la evaluación y hasta se les llamó la atención durante el conflicto. Una prueba de este tono es la humilde aceptación que hace Gago Huguet de la "muy mala" organización del procedimiento; que contrasta con sus usuales posturas desa-

fiantes durante buena parte del conflicto y la otra prueba son las críticas de gran peso que a él mismo se le hicieron durante el conflicto y su posterior despido fulminante como vocero de la Comipems, que a duras penas guardó las formas. Además Latapí, asesor del secretario en la SEP y una voz sumamente autorizada en los medios, publicó un texto crítico. No dejaba de decir que el examen tenía enormes aciertos, pero al señalar con crudeza los errores lanzaba una reprobación directa a Gago Huguet y los organizadores por su deficiente manejo de la información, a fines de agosto cuando aún estaba en apogeo el conflicto.

> Entre los errores —decía Latapí— hubo dos especialmente importantes. Primero, la falta de una campaña de información que explicara claramente el sentido del examen... El otro consistió en que el director del Ceneval fuese el vocero de la Comipems, lo que indujo a muchos a concluir que era el Ceneval quien asignaba las plazas y no las propias instituciones que integran esa Comisión (Latapí, 1996b: 39).

Gago Huguet había creado una situación que volvía poco creíble cualquier intento por presentar a la Comisión Metropolitana como una entidad independiente y "contratante" del organismo medidor y, todavía menos, como eficiente y legítima. La crítica de Pablo Latapí se preocupaba por hacer que funcionara bien el mecanismo y en ese sentido reflejaba las preocupaciones de alto nivel. Lo que con tanto cuidado habían diseñado, defendido y aprobado estaba ahora en peligro.

Con o sin el director del Ceneval en la Comipems, era evidente —como lo expresaron posteriormente voces como la de Manuel Pérez Rocha, experto en evaluación y ex coordinador de los Comités Interinstitucionales de Evaluación de la Educación Superior— que en el procedimiento "en la práctica la institución dominante era el Ceneval".[3] Al año siguiente efectivamente se cambió al coordinador (y hasta el criterio de asignación), aunque esto no modificó mucho la esencia de la relación dominante Ceneval-instituciones —porque los tres voceros que hasta 2012 ha tenido la Comipems han desarrollado también una relación muy estrecha con el Centro Nacional de Evaluación. Pero no era ya del peso simbólico del director del Ceneval.[4]

La SEP se deslinda de la Comipems

Aunque sólo se sabría años más tarde, algunos funcionarios de la SEP se habían manifestado en la Comipems en contra de la decisión sobre el criterio de asignación, incluso antes del conflicto. Esto lo revela el ingeniero Víctor Manuel Velázquez Castañeda, titular de

[3] "Otra liga que mantiene la UNAM con el Ceneval —dice Pérez Rocha— es en el ámbito de la admisión de alumnos al bachillerato. En teoría la liga de la UNAM no es con el Ceneval, sino con la Comipems, pero en la práctica la institución dominante en el proceso es el Ceneval. Tan es así que en el primer examen único el propio director del Ceneval era el vocero de la Comipems" (Mendoza, Latapí, Rodríguez, 2001: 76).

[4] Luego de la remoción de Gago Huguet como vocero-coordinador a fines de 1996, tomó el puesto el médico cirujano Roberto Castañón Romo, miembro del Consejo Técnico de Medicina, y posteriormente Javier Olmedo Badía, quien de manera simultánea seguía como integrante del Consejo Técnico del Exani-II y funcionario de la Universidad Pedagógica. Pero ambos eran menos conocidos y tenían un puesto bastante menos importante que Gago Huguet (Ceneval, 2002: 160).

la Dirección General de Evaluación de la SEP, quien en 1996 era secretario técnico de la Comipems y el encargado en un primer momento de las negociaciones con los inconformes con el examen único. En el 2000 reconoce en un informe que el criterio de asignación tuvo una parte importante en la generación de las protestas y dice que la Comipems no atendió a sus recomendaciones: "Esta situación [el conflicto] se magnificó por el método de asignación que decidieron las instituciones [y no excluye a la UNAM], aun en contra de lo recomendado por la SEP, el cual consistía en utilizar primero el criterio de decisión diferenciada [del aspirante] por las distintas instituciones educativas y luego el del resultado en el examen" (Velázquez, 2000: 652).

Este testimonio muestra que desde antes del comienzo del examen único existían puntos de vista divergentes respecto del interés (y el poder) de los funcionarios del sector de escuelas técnicas y sus aliados justicieros en establecer el criterio de la prioridad del listado y no del puntaje. En un momento determinado de las protestas, la UNAM prácticamente desapareció del horizonte de las discusiones con los inconformes y también el propio Víctor Manuel Velázquez de la SEP. Quedaron a cargo visiblemente las autoridades del subsistema técnico y fueron ellos quienes retomaron el manejo del conflicto y de las difíciles negociaciones. "Ellos crearon el conflicto, a ellos toca resolverlo" parecía decir con todas sus letras el mensaje que en los hechos enviaba el vacío que hacían la Universidad y la Dirección General de Evaluación de la Secretaría de Educación Pública.

Las protestas también contribuyeron a que se hiciera evidente el papel que desempeñaba la fantasmal Comisión Metropolitana de Instituciones. Ésta se asumió —sin serlo— como autoridad para decidir el envío de decenas de miles de personas a opciones no deseadas, sin ningún documento legal o reglamento que amparara tal acción.

Al mismo tiempo, la Comisión Metropolitana y el centro de evaluación suplantaban a los órganos de decisión de las instituciones educativas —los consejos universitarios, por ejemplo—. No sólo sin un sustento legal, sin siquiera un domicilio o información oficial publicada sobre su estructura y convenios internos, la Comipems apareció repentinamente como un centro de poder poco transparente que sólo funcionaba para organizar el examen único. El Ceneval como instancia privada era todavía menos transparente. De esta manera, gracias al conflicto, la Comipems que al comienzo de 1996 se inauguraba ante el público como un organismo coordinador preocupado por la educación media superior que generosamente buscaba atender de la manera más efectiva posible la demanda, terminó ese mismo año como una entidad autoritaria, cerrada y agresiva con quienes protestaban por los efectos de sus decisiones. Esta es otra consecuencia de la manera de ver el mundo que desarrolló la Comipems en este primer año y el encuadre rígido a partir del cual veía y procesaba el conflicto. "El mensaje consiste en ser exigentes", volvería a insistir más tarde el director del Ceneval (Gago Huguet, 1997: 6) al hablar del propósito de la evaluación en general, con un tono que a partir del conflicto se volvió común. La "cultura de la evaluación" —que en el caso de los estímulos a los académicos había ya mostrado la tendencia a las decisiones reservadas, a la verticalidad y al menosprecio de las críticas—, con el examen único se torna más agresivamente autoritaria en el circuito de los evaluadores y las autoridades directamente involucradas. Demandantes y padres de familia vistos como ignorantes e ingenuos, maestros considerados holgazanes y el público, como manipulado por las protestas.

No es de extrañar entonces, que a pesar de las llamadas de atención y el golpe sufrido al ser obligados a modificar el criterio (posteriormente) y a despedir a su vocero, en la presentación del balance (*Conclusiones*) en noviembre de 1996, la Comipems anunciara algunos de los cambios menores que pensaba llevar a cabo para resolver los problemas del examen único y, como mecanismo de compensación, adoptara un tono de "perdonavidas" al decir que hasta ese momento habían sido comprensivos, pero que la intención era ser más estrictos en el futuro. Podían ser humillados, pero nunca aparecer como derrotados.

II. El examen único se redefine hacia el futuro

La primera edición (1996) del procedimiento había sido sumamente benévola con los solicitantes, decían los organizadores en las *Conclusiones,* pero esto no se debía a alguna consideración legal, de los derechos de los participantes o a un acto de magnanimidad, sino —como ellos mismos lo dicen— era simplemente la manera de ir arraigando la práctica de la evaluación restrictiva a fin de que la opinión pública ("la sociedad") se acostumbrara al mecanismo (y aceptara como naturales sus efectos sociales). El texto no tiene desperdicio:

> Por ser esta la primera ocasión en que se convocaba a un concurso de selección con características distintas a los concursos habituales, se decidió aplicar políticas que implicaran un mínimo indispensable de restricciones al acceso a la educación media superior. En los casos de incertidumbre, se prefirió incluir a más aspirantes antes que excluir indebidamente a algunos de ellos. También se tuvo en cuenta que socialmente era más pertinente iniciar este nuevo proceso con políticas flexibles y desde ahí avanzar progresivamente generando las actitudes y la disciplina necesarias, hacia condiciones de mayor exigencia y rigor académicos (Comipems, 1996b: 8-9).

Aquí, de paso, se debe decir que la afirmación del "mínimo indispensable" con que abre el párrafo es otro ejemplo del lenguaje eufemístico que utilizan los evaluadores. En ese primer año "de gracia", de 262 mil jóvenes que buscaron un lugar, 56 mil fueron excluidos por una u otra razón ilegal y decenas de miles enviados a escuelas donde muchos luego desertaron. Desde el primer año el examen apareció bien provisto de criterios, requisitos y mecanismos que dificultaban el ingreso.

El nuevo examen: vuelta a la meritocracia

A principios de 1997 se emitía la convocatoria para la segunda edición del examen único y en ella aparecía la derrota del sector de escuelas técnicas y sus aliados evaluadores, es decir, el cambio en el método de asignación: el demandante que no quedara en su primera opción sería enviado a la segunda, pero se incorporaría en el lugar de la fila de espera que le correspondiera de acuerdo con el número de aciertos obtenido en el examen, con independencia del orden de opciones listadas. Se privilegiaba el puntaje y no la lista de

opciones,[5] lo que significaba que quien tuviera un alto número de aciertos no caería más allá de su tercera o cuarta opción.

Además del cambio fundamental de criterio desde noviembre 1996 hubo una revisión de todos los detalles que habían generado enojo el año anterior y se procedió a incorporar los cambios en la nueva convocatoria. Los instructivos fueron más claros, hubo numerosos centros de atención para quejas y dudas distribuidos por toda la ciudad, se mejoró la coordinación de las bases de datos y se dejó de asignar a jóvenes a instituciones que no habían listado (otra de las quejas más sentidas) y se evitaron grandes concentraciones de padres de familia y aspirantes.[6]

En ese mismo momento los opositores cayeron en la cuenta de que el cambio de criterio de asignación era una modificación que volvería mucho más clasista y discriminatorio el procedimiento, porque con el criterio anterior algunos jóvenes con algo de suerte a la hora de hacer el listado habían podido conseguir un plantel de la UNAM. Pero ahora resultaba prácticamente imposible, porque quienes tenían un número menor de aciertos serían desbancados y empujados inexorablemente hacia abajo por quienes venían rechazados de su primera y segunda opción, pero con un alto número de aciertos. Quienes serían desplazados sucesivamente hacia abajo de una opción a otra eran los hijos de empleados, obreros, pequeños comerciantes y artesanos, mecánicos, jubilados, trabajadoras domésticas, etcétera,[7] es decir, los jóvenes que en promedio tenían calificaciones cercanas o inferiores a 60 aciertos.

Esto servía también para mostrar de nueva cuenta que el examen único era un procedimiento que a pesar de las modificaciones no podía ser rescatado. Antes era injusto con el número de aciertos obtenido por los jóvenes, ahora los hacía pagar muy caro por su origen social. En 1996 atentaba contra la justicia meritocrática, a partir del siguiente año, contra la justicia social. Es decir, se iba de una situación absurda en la lógica del mérito a una claramente discriminatoria e inequitativa. El nuevo criterio significaba lo que en boca del director del IPN precisamente se quería evitar: "la segmentación de la educación", el establecimiento de la tesis, como política en los hechos, de que el acceso a la educación mexicana de nivel medio superior debía abrirse en dos grandes vías, una para las clases medias altas, otra para las clases medias bajas y populares.[8]

[5] Así aparece —ahora sí con toda claridad— en el texto del Instructivo para 1997: "De acuerdo con este [nuevo] criterio, el concursante que está en el primer lugar de la lista de puntajes será el primero en tener la oportunidad de ser aceptado en alguna de sus preferencias posteriores a la primera, y se seguirá sucesivamente el mismo proceso hasta llegar al concursante con menor puntaje" (Comipems, 1997a: 28).

[6] Se decía por ejemplo que "la sustentación del examen en sedes de aplicación muy grandes resultó inconveniente, que la concurrencia de miles de aspirantes con sus padres de familia y acompañantes, provocó aglomeraciones y alteraciones en la circulación de vehículos" (Comipems, 1996b: 8).

[7] Un listado completo de la procedencia social de estos aspirantes aparece en los reportes llamados *Perfil de aspirantes y asignados a bachillerato, técnico en enfermería y licenciatura de la UNAM.* Además de los arriba mencionados, se incluyen "labores relacionadas con el campo", "labores que apoyan el ingreso familiar", "jubilado", "trabajador doméstico" (UNAM, 1998: Anexo).

[8] María de Ibarrola, del Departamento de Investigaciones Educativas del IPN (Cinvestav), señalaba a propósito del examen único —y hablaba de 1996— que "este año generará una 'segmentación educativa' al concentrar a los mejores estudiantes en las instituciones que garantizan un futuro y a los menos buenos en las poco cotizadas porque ofrecen formaciones de dudoso reconocimiento." Además, hacía un planteamiento incipiente pero interesante: "[...] esta inequidad puede resolverse si a partir de ahora se diseñan políticas para que todas las escuelas de bachillerato, sean universitarias, tecnológicas o técnicas, impartan una calidad

De ahí en adelante el examen único se convirtió en un eficiente cambiavías, que canalizaría hacia los mejores planteles a los jóvenes con mejores antecedentes socioeconómicos y culturales y desplazando a los de hogares populares hacia planteles con una perspectiva de formación para el ingreso inmediato al mercado laboral. Se reforzaba una frontera social estricta en el acceso a la educación pública, exacerbada por la creciente competencia por los escasos lugares en las mejores instituciones. Una frontera, por cierto, que no se borraba con el absurdo criterio de enviar a los centros de formación para el trabajo a quienes buscaban ser científicos, sino llevando a todas las escuelas al mismo nivel. Las previsiones de diferenciación social que se hacían en 1997 comenzaron a materializarse puntualmente y en los años siguientes los pocos datos disponibles[9] muestran una clara tendencia al cambio de perfil del estudiantado en instituciones tradicionalmente pobladas con jóvenes de segmentos sociales populares, como la Universidad Nacional Autónoma de México.

Para empezar, el Cuadro 8.1 muestra cómo la competencia por un lugar en la UNAM con los años dispara el número de aciertos necesario para ingresar a uno de sus planteles y el Cuadro 8.2 cómo con el efecto combinado de competencia y examen discriminatorio comienza a cambiar el perfil socioeconómico de los alumnos de dicha institución. En el primer Cuadro (8.1 presentado en dos partes) puede verse que para entrar al plantel 9 de la Escuela Nacional Preparatoria el aspirante requería 79 aciertos en 2002, apenas tres años más tarde ya le son necesarios 89. En el caso del Colegio de Ciencias y Humanidades la situación empeora. Para ingresar al plantel Naucalpan en 2002 bastaban 51 aciertos, en 2005 se requieren 65, un aumento del 27.5%.

En el segundo Cuadro (8.2) puede verse que a medida que aumentan los mínimos necesarios el examen único cumple con mayor eficacia su vocación discriminatoria y se da un cambio en la proporción de admitidos al bachillerato que provienen de familias de baja escolaridad (nivel de secundaria o menor). Éstas generalmente pertenecen a las consideradas clases populares como confirman también las correlaciones que hace el propio Ceneval entre tipo de ocupación, ingreso y escolaridad (Tirado Segura, 2004). Como puede verse, antes del examen único la proporción de hijos de familia de baja escolaridad estaba aumentando y pasó de 56.5% a prácticamente 65% en el caso de la escolaridad de la madre, en 1996. Sin embargo, a partir del examen único y del establecimiento del nuevo criterio de asignación (1997 en adelante) la proporción de los admitidos con padres de baja escolaridad comienza un lento pero continuo descenso; de tal manera que de 64.9% que tenía en 1996 disminuye hasta el 47.7 en 2004-2005.[10] Algo semejante ocurre en el caso de la baja escolaridad del padre, la proporción de admitidos pasa de 53.4 a 40.8% en el mismo lapso.

---

equivalente" (Melgar, 1996: 1, 9) y, añadiríamos, una formación equivalente para ingresar a la educación superior. Esto supone, obviamente, la creación de más espacios en la educación superior.

[9] Como resultado de su incorporación a la Comipems, de 1996 a la fecha, la UNAM ha perdido la capacidad de recopilar y disponer de sus propios datos institucionales. Es ahora la Comisión la que registra y guarda los datos generales (escolaridad y ocupación de los padres, ingresos mensuales, etcétera) de cada aspirante y admitido en el nivel medio superior. A las solicitudes de información vía los mecanismos de transparencia institucional, la Universidad responde que no cuenta con esos datos —salvo los números totales y género de los aspirantes por plantel. La Comipems no proporciona más datos que los (muy limitados) que aparecen en su informe anual después de cada aplicación y en dos informes quinquenales.

[10] El efecto en el perfil socioeconómico del bachillerato de la UNAM no cesó con la suspensión de la relación con el Ceneval en 2000 (cuando la UNAM comienza a utilizar su propio examen), sino que continuó en los

CUADRO 8.1
Número mínimo de aciertos requerido para ingreso al bachillerato de la UNAM

Planteles de la Escuela Nacional Preparatoria

Año	*1*	*2*	*3*	*4*	*5*	*6*	*7*	*8*	*9*
2002	74	83	80	67	74	85	69	68	79
2003	75	84	77	68	76	87	70	70	81
2004	79	87	82	72	79	90	74	74	86
2005	82	91	85	74	83	94	77	76	89

Planteles del Colegio de Ciencias y Humanidades

Año	*Sur*	*Oriente*	*Azcapotzalco*	*Vallejo*	*Naucalpan*
2000	49	57	46	55	39
2001	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
2002	67	65	59	65	51
2003	70	68	63	66	57
2004	73	72	67	69	62
2005	77	75	70	72	65

Fuente: seguimiento de la Gaceta de Resultados realizado por Comité Estudiantil Metropolitano (CEM, 2002-2005), excepto año 2000, realizado por el autor.

CUADRO 8.2
Proporción de admitidos al bachillerato UNAM con padres de baja escolaridad (secundaria o menos)

Año	*Madre con baja escolaridad*	*Padre con baja escolaridad*
1994-1995	56.5%	48.6%
1995-1996	57.6%	46.2%
1996-1997	64.9%	53.4%
1997-1998	62.0%	58.6%
1998-1999	55.4%	45.3%
1999-2000	n.d.	n.d.
2000-2001	57.9%	47.9%
2001-2002	56.5%	46.9%
2002-2003	53.3%	45.1%
2003-2004	51.8%	43.8%
2004-2005	47.7%	40.8%

Fuente: elaborado por el autor con base en datos que aparecen en el Perfil de aspirantes y asignados a bachillerato, técnico en enfermería y licenciatura de la UNAM, Dirección de Planeación UNAM. Años respectivos. Recuérdese que, como resultado de la huelga (1999-2000) la demanda por la UNAM disminuyó notoriamente, y eso hizo posible que un número mayor de solicitantes populares pudiera ingresar. De ahí que en ese año mejora la proporción de jóvenes con padres de baja escolaridad.

Para nadie era un secreto que el sistema educativo mexicano, aun sin exámenes estandarizados, es socialmente discriminatorio, y que los hijos de muchos integrantes de clases populares urbanas y rurales, incluyendo comunidades indígenas, encuentran grandes dificultades para concluir siquiera los estudios básicos. Pero con este tipo de exámenes y criterios de asignación con efectos sesgados, esas tendencias se agravan más que con otras formas de evaluación, como veremos adelante. Como se señalaba en el capítulo anterior, previo al examen único estos grupos sociales tenían dos o tres oportunidades al año de ingresar a una institución de su preferencia, podían intentar en la UNAM, luego en el IPN y si ahí fallaban, en un Colegio de Bachilleres. Cada oportunidad significaba medidas o exámenes distintos, con lo que de hecho aumentaban sus posibilidades y, además, competían con grupos diferentes de demandantes. Ahora las oportunidades se reducen a una cada año, sólo un examen y una competencia de todos contra todos a nivel regional.

La frontera entre el nivel secundario y el acceso a una buena educación era antes un poco más porosa; los grupos urbanos pobres y clases medias de nivel bajo conseguían colarse gracias a su número (cerca de 80% de los aspirantes) y a su insistencia. La pluralidad de exámenes, de tiempos y procedimientos hacía legítima y socialmente aceptable que un joven hiciera varios intentos en distintas instituciones. Con el examen único había que esperar todo un año para otra oportunidad y eso ya no era bien visto por las familias que presionaban a los jóvenes a aceptar lo que se les asignaba. Un año, además, demasiado tiempo para una familia donde los recursos para la educación de los hijos no eran precisamente abundantes.

El Concurso de Selección con su sistema único de registro y control sobre la gran mayoría de las escuelas de la región impedía que se establecieran procedimientos más flexibles, de acuerdo con la situación de los jóvenes y con el perfil de estudiantes que por sus características propias cada institución requería.

Los jóvenes mexicanos se convirtieron así en una especie de migrantes que en un número creciente se enfrentaban a una frontera que los separa de las instituciones de educación y alguno no dejaba de reconocerse como tal y describía a los organizadores del examen como "la migra educativa" (en referencia a la Patrulla Fronteriza estadounidense encargada de detener a los migrantes que intentan ingresar indocumentados a ese país).

El nuevo examen, ahora abiertamente excluyente

En 1997 la Comipems da otra sorpresa y establece como criterio adicional que ya no dará un lugar en sus nueve instituciones al joven o la joven que no alcance un mínimo de 31 aciertos (Comipems, 1997a: 92). Como las nueve instituciones que la integran representan 95% de la oferta educativa regional (con cerca de 250 mil lugares disponibles ya en la década 2000), en términos prácticos esto significa la exclusión de la educación pública.[11]

---

años siguientes. La razón más probable es doble: el examen de la UNAM es prácticamente el mismo que el del Ceneval (veáse el capítulo 11) y los aspirantes al bachillerato de esa universidad están sujetos a los mismos criterios de asignación que todos los demás que se registran en el examen.

[11] Los planteles del Instituto de Educación Media Superior del Gobierno de la Ciudad de México —la única otra alternativa pública— comenzaron a funcionar a partir de 2001 pero todavía en 2010 sólo ofrecen algunos miles de lugares.

¿Por qué después de un conflicto como el de 1996, tan fuerte y prolongado, se decide dar un nuevo apretón a la tuerca? ¿Qué factor tan importante es el que está detrás? La hipótesis que parece más razonable se mencionaba páginas atrás; esta disposición es parte del acuerdo —que ya anticipaba la declaración de Diódoro Guerra en Septiembre 1996— al que se llegó con el sector de escuelas técnicas para que éstas finalmente aceptaran el cambio en el criterio de asignación que las priva del "talento" de aspirantes con altas calificaciones. Como consolación a esa pérdida los del sector técnico demandaron y lograron que se estableciera un límite mínimo de 31 aciertos y no se les enviara a todos los estudiantes "cero" o casi cero. Lograron se eliminara a quienes —según el imperativo estadístico de la curva de campana— aparecieran como decididamente "inferiores" o incapaces.

Si este es el caso, sería una barbaridad que decenas de miles de jóvenes —un promedio de cinco mil al año— desde 1997 queden excluidos de la educación pública como resultado de una concesión política interna de la Comipems para compensar el descalabro que sufre el sector de escuelas técnicas en el primer año del examen único. Sin embargo, aunque la decisión es exclusivamente por razones políticas internas, hacia afuera se culpa y descalifica a los jóvenes y se les hace responsables, con el argumento de que tienen tan bajo desempeño que no merecen escuela alguna y, como veremos, hasta se les considera sospechosos de alguna forma de debilidad mental.

Los reportes que llegan de las escuelas como Conalep y CETIS, apuntan también a confirmar esta misma hipótesis, la idea es deshacerse de los considerados inferiores. Así, los jóvenes con menos de 50 aciertos enviados a esas escuelas, reciben sistemáticamente un trato de segunda clase. Se les asigna el turno vespertino, se les restringe el acceso a ciertos recursos para su formación (talleres, computadoras) y se les considera de antemano como un fracaso, desertores en potencia.[12] La exclusión de los que no consiguen 31 aciertos contradice, además, patentemente el propósito que dice tener el examen, de sólo ordenar la demanda y no reprobar.

Una exclusión ilegal

Un primer problema es que la exclusión de la educación pública de quienes tienen menos de 31 aciertos es ilegal porque se aplica a quienes ya cuentan con su certificado de secundaria. El *test* de un organismo privado, que no está diseñado para ese propósito "reprueba" no sólo al aspirante, sino también al certificado oficial de secundaria expedido por la SEP, documento que da cuenta de las numerosas evaluaciones por las que pasó exitosamente el joven, la terminación satisfactoria de sus estudios y el cumplimiento del requisito general para continuar a niveles posteriores de educación. En este sentido es que el artículo segundo de la Ley General de Educación (que explica cómo debe entenderse el derecho constitucional a recibir educación) no incluye como requisito la presentación de un examen y, menos, su "aprobación". El certificado es un documento expedido por la autoridad competente, y académicamente mucho más sólido que un *test* de 128 reactivos. Es decir, no es una prueba

[12] En ocasiones la Coalición Trinacional expresamente ha solicitado a la SEP la eliminación de este requisito ilegal, la Comipems ha dicho que no puede hacerlo porque incluso hay quienes plantean que ese número mínimo debe ser más alto. No señala quienes pero en esta interpretación podía apuntarse a "los técnicos" que desean mejorar todavía más "la calidad" de sus alumnos.

instantánea, un *test* de opción múltiple que puede ofrecer un falso negativo porque ese día el aspirante se puso nervioso y se bloqueó mentalmente,[13] o porque no durmió bien la noche anterior, amaneció enfermo, no tenía familiaridad con este tipo de exámenes o no alcanzó una silla con paleta para que contestara el examen.[14]

De ahí que una vez aplicado este requisito ilegal, surgieron las críticas, y en las primeras asambleas de los padres de familia y demandantes para la movilización de 1997 comenzaron a aparecer los casos concretos de jóvenes excluidos de la educación pública (sobre todo mujeres). Lo más sorprendente era que muchos de ellos ya habían obtenido en tiempo y sin ninguna materia reprobada, su certificado de secundaria, pero las gestiones que la Asamblea realizó ante la Comipems fueron inútiles y, a pesar de que había lugares, no se les ofreció acceso a escuela alguna. El Cuadro 8.3 muestra que hasta 82% de los excluidos había obtenido su certificado de secundaria en el tiempo establecido por la Comipems (muchos otros lo obtendrían semanas después).

CUADRO 8.3
Número de excluidos cada año por el requisito de 31 aciertos que cuentan con el certificado de secundaria (1997-2005)

Año	*Con certificado*	*Sin certificado*	*Total*
1997	3 231 (78%)	913	4 144
1998	1 241 (78%)	353	1 594
1999	3 997 (77.5%)	1 158	5 155
2000	3 817 (78%)	1 074	4 891
2001	4 465 (79.2%)	1 170	5 635
2002	6 330 (80.3%)	1 553	7 883
2003	4 010 (80.7%)	959	4 969
2004	3 406 (82.4%)	726	4 132
2005	4 981 (81.4%)	1 140	6 121
Total			44 544

Fuente: Comipems, 2006a. A partir de 2005 la Comipems no ofrece información sobre este tema.

[13] Sobre este punto es ilustrativa —por impertinente— la respuesta que dio el secretario Limón Rojas. Al ser "cuestionado sobre los casos de estudiantes con altos promedios que no lograron buenos resultados en el examen único, dijo que 'la cultura de la evaluación supone que pese a situaciones de nerviosismo, los aspirantes serían capaces de contestar correctamente'" (Vázquez Pérez, 1996c: 3). Cabe preguntar ¿es un examen académico o un examen de personalidad, incluyendo su desempeño en una situación estresante? La ansiedad no significa ignorancia y, sin embargo, este tipo de *test* "castiga" a quienes la padecen. En Estados Unidos, una revisión de 562 estudios encontró que las personas con el síndrome de la ansiedad en la evaluación no sólo se devalúan a sí mismas, sino que son objeto de devaluación por este tipo de exámenes y esto se muestra en un número más bajo de aciertos. Por otro lado, las mujeres tienden a ser más afectadas por este mal, en los exámenes; más los negros en primaria que los de origen anglosajón y más los de origen hispanoamericano que los blancos de todas las edades (Hembree, 1988).

[14] Existen fotos publicadas en la prensa donde aparecen jóvenes respondiendo al examen en sillas que no están dotadas de la paleta necesaria para apoyar al cuestionario. Deben trabajar colocando el cuadernillo de preguntas y la hoja de respuesta en las rodillas. Véase el diario *La Crónica* del 5 de agosto de 2000. Por su parte, la foto en primera plana del diario *Excélsior* del 25 de junio de 2001, es reveladora de las condiciones de hacinamiento en que se realiza la evaluación en algunas sedes.

Con este requisito vinieron una serie de secuelas. En primer lugar, se abrió la discusión sobre si un centro de evaluación privado podía determinar que un joven carecía del derecho al acceso a la educación pública a pesar de que la SEP ya lo había certificado como apto para continuar en ella. A tal punto resultó problemático este tema que hizo reaccionar positivamente al menos uno de los integrantes del Ceneval; Manuel Gil Antón narra un breve intercambio que protagonizó en torno a este asunto:

> [...] se decidió que si se obtenían menos de 30 aciertos [debería decir 31], no se asignaría lugar alguno. Me inconformé, y además de escribirlo, lo conversé con Antonio Gago. Me dijo que la base de esa decisión se ubicaba en que 30 aciertos se consiguen si un sustentante responde al examen marcando todas las opciones uno; esto es, que por puro azar se consiguen los 30 puntos. Será el sereno, dije yo, pero según entiendo la ley, el certificado que faculta para el pasaje es el de secundaria, y si hay lugar y el promedio es el que pide determinada escuela, el examen no debe impedirlo. Sostengo la idea: creo que detener la asignación por un resultado muy bajo en examen no es correcto (Gil Antón, 2004: 7).

La respuesta que ofrece Gago Huguet dista de ser clara. No son cuatro sino cinco los reactivos que se usan en el Exani-I y, por lo tanto, quien conteste a todas las preguntas marcando sólo la opción número uno obtiene 26 aciertos, no 31.[15] Lo que sugiere que esa no fue la razón fundamental para establecer el límite mínimo. Como sea, dado que las protestas fueron visiblemente menores que el año anterior, argumentos acertados como los de Gil Antón no contribuyeron a echar abajo este otro obstáculo para miles de jóvenes.

Indiferente a la legalidad y a los reclamos fincados en ella, la Comipems mantiene el requisito y señala, sin empacho, que con esta medida de exclusión se busca elevar la calidad de la educación. Es decir, eliminar a "los peores" hace mejores escuelas.

Esta teoría, sin embargo, es tan sólida como la de sostener que la eficiencia de un hospital aumenta si para mejorar sus índices de recuperación, este comienza a negar la admisión a los enfermos más graves. Con una política así, el hospital aparecerá pronto como de más "calidad", pues pocos de sus pacientes fallecen. Las escuelas con alumnos "mejores", de familias con más recursos económicos y apoyos culturales, evidentemente desertan menos que quienes provienen de otros grupos sociales, tienden a lograr mejores calificaciones, se titulan pronto y consiguen un mejor empleo con más velocidad que otros. Pero esto no hace a una escuela "mejor", en el fondo sólo habla de su capacidad para seleccionar a determinado tipo de estudiantes.

El papel de un hospital es curar, el de una escuela educar, pero la lógica meritocrática impera y la escuela, sobre todo las mejores escuelas se dedican a los "más aptos". Tienen razón quienes identifican en este planteamiento un procedimiento de segregación, como veremos más adelante. La "cultura de la evaluación" establece una ética donde la exclusión se justifica ("entonces para qué evaluar, si se va a admitir a todos", respondía

[15] El examen tiene 128 reactivos y cinco opciones posibles de respuesta en cada uno. Por tanto, 128/5= 25.6 aciertos. Aún si fuera con cuatro reactivos el límite sería de 128/4=32.

molesto el director del IPN a los reclamos de los inconformes) y establece los mecanismos concretos (como el examen único) mediante los cuales esta ética puede ponerse en práctica.

El culto a la evaluación —y con ello, al mérito— resulta también eficaz para ocultar la discriminación social, étnica y de género, disfrazándola con los resultados de una medición "científica" y "objetiva". Los mismos padres de familia y los propios demandantes —que detectaron la injusticia del criterio de asignación basado en el listado (porque violentaba las reglas del mérito)—, no perciben, sin embargo, el problema más de fondo y también injusto que es la asignación meritocrática basada en una evaluación superficial y su desenlace en una exclusión ilegal de quienes son considerados sin mérito.

En Estados Unidos un director no tuvo empacho en hacer que "552 estudiantes afroamericanos de bachillerato fueran expulsados de su escuela en Birmingham, Alabama, poco antes de que en ella se hiciera una importante evaluación estatal a sus alumnos. Como consecuencia de la expulsión, los resultados del examen de opción múltiple fueron más elevados que en el pasado y, como premio, el director se ganó un bono en efectivo" (Moll, 2004). En México la situación es peor, porque los considerados inferiores no son expulsados ante la proximidad de un examen que venga a medir la calidad de la escuela, sino que ni siquiera se les permite el ingreso a ellas, con base en una política social expresamente aprobada e impulsada por la SEP. En 1996 el vocero de la Comipems decía: "¿por qué dar un lugar, incluso en planteles no deseados? ¿Por qué inscribir a quienes obtuvieron calificaciones muy bajas?" (Comipems, 1996b: 8). Porque es parte del compromiso del Estado materializado en la ley, se podría responder, pero el silogismo ramplón sustituye a la legalidad en el nuevo contexto cultural creado por la evaluación.

Un endeble sustento académico

Un segundo problema es la débil fundamentación académica con que se toma la decisión de excluir a miles de demandantes de educación. Claramente se dice que los objetivos de este tipo de exámenes "científicos" no son los de aprobar o reprobar, sino simplemente ordenar a los solicitantes. Apenas el año anterior y ante las protestas, el Ceneval por boca de su director declaraba enfáticamente que esta "valoración no se diseñó para que hubiera aprobados o reprobados" (Cruz y Vargas, 1996: 12), y explicaba que el instrumento se construía en forma tal que hacía necesario que hubiera algunos con bajos puntajes: el examen "busca que la mayoría de los aspirantes se ubicara en la media de 50% de aciertos, para a partir de ahí, elaborar una curva normal de distribución...", es decir, con menos sustentantes en cada uno de los extremos (Cruz y Vargas, 1996: 12). Lo que se explicaba en el capítulo 6 de este libro.

A pesar de lo anterior, en el discurso del examen único también se da a entender que sirve para diferenciar a los más aptos de los menos aptos, es decir, una manera de aprobar/reprobar. Así, la Comisión señala que el instrumento de medición "está compuesto con preguntas que tienen diferentes niveles de dificultad (desde fáciles hasta difíciles) de tal manera que el instrumento sea capaz de identificar desde los sustentantes menos aptos hasta los más aptos..." (Comipems, 1997b: 2), aunque luego se contradice y afirma que "este examen no es de evaluación, sino de asignación dentro del concurso", según el vocero Olmedo Badía (Tapia, R., 2001: 17). Todavía en 2005, la Comipems expresa que el criterio

de aprobado/reprobado "no es aplicable a un examen como éste" (Comipems, 2005: 2). Pero lo sigue usando para excluir, que es una forma extrema de reprobar a alguien, a pesar de que no se sabe hasta qué punto la calificación refleja una mezcla de falta de preparación para este tipo de examen, formación deficiente del estudiante y ajustes en el balance de reactivos fáciles/difíciles en el *test*.[16] Esto se confirmó cuando aparecieron jóvenes que tenían un promedio escolar en secundaria suficiente como para entrar a la UNAM, pero no lograban "pasar" el examen del Centro Nacional de Evaluación para la Educación Superior AC.

Además del hecho de que se usa para excluir a un instrumento que no está claramente definido para ese propósito, es un examen que ofrece resultados que pueden calificarse de caprichosos. Por ejemplo, en 1997 en la ZMCM solicitaron ingreso al bachillerato 235 mil jóvenes y de ellos 4 144 no alcanzaron 31 aciertos. El año siguiente (1998) el número de quienes solicitaron ingreso fue más alto, 240 mil, sin embargo y sorprendentemente sólo 1 594 no alcanzaron 31 aciertos. Es decir, representaron sólo la tercera parte que el año anterior. Finalmente, en 1999 solicitó ingreso un número similar a 1998, 242 mil, y sin embargo aumentó considerablemente el número de aquellos con menos de 31 aciertos pues llegó a ser de 5 155 (Comipems, 2000: 84). Es probable que en 1998 al Ceneval "se le pasó la mano" en el ajuste y disminuyó el grado de dificultad del examen lo que permitió que un par de miles de solicitantes más pudiera acceder a la educación media superior pública, porque variaciones de esas proporciones difícilmente pueden explicarse por cambios en la población evaluada (un salto sustancial en el número de personas talentosas de un año a otro),[17] y los propios expertos del Ceneval no descartan que se deba a los cambios en el grado de dificultad en el instrumento de medición.[18] Lo que significa que para un grupo importante de demandantes no ser excluido resulta ser una cuestión de mera suerte, más que de real capacidad académica, simplemente puede depender del año en que son evaluados.

La velada acusación de "deficientes mentales"

Un tercer problema fue que —como se decía— quienes no obtenían más de 31 aciertos en ese *test* inestable eran considerados como personas en la frontera de una deficiencia mental y enviados a evaluación psicológica. Como en los tiempos de la medición de los reclutas para la primera guerra mundial, (capítulo 5, subtítulo "Las limitaciones de la medición de la inteligencia"), casi en pleno siglo XXI la Comipems señala compasivamente que "para atender con mayor eficiencia a estos alumnos ha sido necesario identificar a

[16] En la *Gaceta de Resultados* de la Comipems, se señala cada año que según las "reglas de diseño, es previsible que la mayoría de los sustentantes alcance un número de aciertos cercano a la mitad del total de preguntas del examen. Por esas razones la escala del 0 al 10 (de uso común en la escuela, en la cual 5 es reprobatorio y a partir de 6 es aprobatorio) no es aplicable a un examen como éste" (Comipems, 2005: 2). Lo que no explica es por qué en esta medición el equivalente a 5 (64 aciertos) o el equivalente a un 3 de calificación escolar (38.4 aciertos) no son reprobatorios pero 30 sí.

[17] Si se revisan las proporciones de estudiantes en los distintos niveles de promedio, prácticamente no hay modificaciones de un año a otro (veáse Comipems, 2000: 89).

[18] Como ya se explicaba en el capítulo 6, lo más plausible es que hay un ajuste distinto en el grado de dificultad del examen. Aunque se afirma que "todos los participante son evaluados con el mismo examen y los mismos criterios, lo que significa que son tratados en igualdad de condiciones" (Comipems, 1997a: 1). Esto claramente no ha sido cierto de un año a otro, debido a los cambios de calibración del instrumento.

detalle y dimensionar las causas que los llevan al fracaso escolar para diseñar un adecuado programa de apoyo. Para ello se ha requerido de una valoración inicial sobre los conocimientos y habilidades académicas con las que cuentan los alumnos, así como de la evaluación de diferentes factores psicológicos" (Comipems, 2000: 131). Los resultados de esa evaluación, señala la Comipems, es que quienes tienen ese bajo número de aciertos:

> [...] aparentemente carecen tanto de habilidades básicas para el estudio, la comunicación y la comprensión de ideas, como de un razonamiento lógico matemático y metodológico consolidado. Se ha observado en estos aspirantes que la mayoría no han desarrollado satisfactoriamente algunas capacidades cognitivas, tales como la atención, concentración, memoria, abstracción y la conceptualización: asimismo carecen de un adecuado desarrollo de las competencias académicas básicas y de suficientes hábitos y estrategias de aprendizaje (Comipems, 2000: 131-132).

Este programa de apoyo a quienes tienen problemas psicológicos como deficiente atención, concentración, abstracción, sólo se mantuvo algunos años dada la poco atractiva convocatoria ("cursos para quienes tienen deficiencias cognitivas"), pero se insiste en culpabilizarlos.[19] Recientemente se les propone a los excluidos se inscriban en algún sistema abierto de bachillerato, lo que coloca a quienes tengan un rezago real en una situación aún más problemática para superar las posibles deficiencias de formación que puedan tener.

El atajo de clase social

Un cuarto problema del requisito de 31 aciertos consiste en una situación similar a la asignación a escuelas no deseadas. Aquellos jóvenes cuyas familias cuenten con los recursos suficientes para pagar una educación privada pueden evitar la exclusión y continuar sus estudios en una escuela particular (ya que éstas no participan en el examen). Los jóvenes de clase media que hayan sido excluidos no tendrán problema económico, pero, dados los sesgos socioeconómicos y de género del *test*, se puede anticipar que la mayoría de los excluidos con el nuevo requisito serán de familias populares. El salvavidas económico será para ellos aún más costoso porque para enviar a sus hijos a una escuela privada barata y de muy discutible calidad sufrirán una merma considerable en recursos disponibles. Se vuelve así transparente la inequidad del examen y su contribución a la desigualdad social, al plantear requisitos que pueden ser fácilmente evadidos sólo por quienes tienen suficiente dinero. De esta manera, la evaluación de estudiantes que el candidato Salinas proponía en Ciudad Obregón como instrumento para mejorar la calidad, apenas unos años más tarde ya mostraba su verdadero rostro como instrumento de segregación social.

[19] Todavía en 2010 el vocero Olmedo Badía de la Comipems sin citar algún estudio atribuía "los bajos puntajes" a que "muchos jóvenes que tampoco quieren seguir estudiando y no hacen un muy buen examen porque no les interesa pero en su casa los presionan". En otros casos lo atribuía a que es "la primera vez en su vida que se enfrentan a un cuadernillo de preguntas y a una hoja de respuestas... y eso les parece complicado". Sobre esto último, aceptaba que "no es que sean tontos, es falta de entrenamiento y familiaridad con el sistema". Con esto, sin embargo, estaba diciendo que el *test* registraba y medía cosas distintas al "talento" o "la capacidad" para realizar estudios superiores (Poy Solano, 2010c: 31).

Más de fondo: evaluación y nuevo marco legal de la educación

Sin facultades para interpretar la Constitución y la Ley General de Educación, la Comipems decidió que sólo la educación básica estaba incluida en el mandato constitucional del derecho a la educación, y que por tanto los niveles restantes no estaban sujetos a la gratuidad y a la garantía de condiciones favorables para el acceso y la permanencia. Que cabían, por lo tanto, concursos, competencias, criterios, requisitos y procedimientos en la educación media superior y superior que volvieran selectivo el ejercicio de ese derecho e incluso lo restringieran si sus exámenes y criterios así lo decidían.

Hace todo esto aun cuando en su documento de conclusiones de 1996 la Comipems-Ceneval distingue expresamente entre educación básica y las restantes modalidades para sustentar que las dependencias gubernamentales de la educación no tienen por qué responder automáticamente a toda la demanda de educación media superior y superior, y establecen que es necesario impulsar la educación técnica.

> En la Comisión Metropolitana se entiende que la oferta de educación media superior ha de ser cada vez mayor y de mejor calidad; que se debe incrementar la proporción de mexicanos que la reciba; que lograr estos propósitos es responsabilidad de los distintos sectores de la sociedad y no únicamente de las escuelas públicas; que de acuerdo a la Constitución, la única educación obligatoria es la básica y finalmente que la responsabilidad de las autoridades educativas no es responder mecánicamente a la demanda inmediata de servicios educativos, ya que también han de responder a las necesidades y prioridades que tienen que ver con el avance científico y tecnológico, la generación de fuentes de trabajo, la reorientación de las formas de producción, la competitividad en el comercio y otras más en respuesta a los requerimientos del país (Comipems, 1996b: 9).

Por su parte la SEP, en voz de su titular se suma a esta interpretación de que hay dos mundos educativos distintos, uno donde existe el derecho legal en toda forma y otro donde prácticamente desaparece. “Limón reiteró el ofrecimiento del gobierno federal de lograr en esta gestión un crecimiento de 30% en el nivel superior. Advirtió que a pesar de que el compromiso es sólo con la educación básica, existe una “obligación moral y política de brindar alternativas de estudio [...]” en otros niveles (Gil Olmos, 1996). De esta manera, el derecho a la educación contenido en el artículo tercero, y los señalamientos muy precisos que hace la Ley General de Educación, en realidad no tienen fuerza legal y lo único que queda como sustento de la responsabilidad del Estado con la educación media superior y superior es una vaga obligación de carácter “moral”. Como veremos en el capítulo siguiente, esta interpretación es falaz.

Lo más problemático de dicha interpretación es que además, optaron por llevarla a la práctica mediante mecanismos de medición. La evaluación del Ceneval no sólo asigna jóvenes a escuelas, también con su práctica reiterada contribuye a crear imaginarios sociales donde la exclusión, la asignación forzada y la discriminación en el ingreso resultan ser prácticas perfectamente normales, aceptables y de acuerdo con el marco legal. Así, el examen único se presenta como uno de los mecanismos más importantes y capaces para establecer un nuevo sistema educativo dual: educación básica como responsabilidad del

Estado/educación postsecundaria como responsabilidad individual (a partir del "mérito" o los recursos económicos).

Esto último es especialmente importante: el Concurso de Selección viene a ser el mecanismo capaz de introducir una forma de control a lo que las autoridades de la SEP ven como un desfase creciente y explosivo, que ocurre entre una demanda por educación media superior que proviene de una parte del sistema educativo (los niveles básicos) todavía regida por la lógica y expectativa histórica (constitucional) de la responsabilidad del Estado de proveer educación para todos, y otra parte del mismo sistema (media superior y superior) en la que se insiste que los criterios de mérito, eficiencia y selectividad y de educación para el desarrollo económico son los fundamentales. Este desfase se había venido profundizando y desde las protestas de 1995-1996 y, sobre todo, a partir del movimiento de estudiantes en la UNAM en 1999-2000 comenzó a calar intensamente en la opinión pública y en el circuito político dominante en el país. A tal punto que a fines de 2010 la Cámara de Diputados aprueba que la educación media superior sea obligatoria y, una vez ratificada por el Senado y legislaturas locales, en 2012 esta modificación se integra al artículo tercero constitucional.

Redefinición del examen único y movilización

Aunque en 1997 y 1998 resurgió el movimiento de protesta contra el examen único, el número de inconformes dispuestos a movilizarse disminuyó considerablemente. En 1996 éstos habían sumado hasta cuatro mil en las calles y muchos miles más seguían al movimiento a cierta distancia y contribuían con llamadas a la radio, cartas a los periódicos, comentarios y una decidida simpatía por los afectados. En 1997 y 1998 los participantes directos con dificultad llegaban a mil. Eso sí, no dejó de haber una importante cobertura noticiosa que siguió acompañándolos en respuesta al angustiado interés que tenían muchas familias y que se traducía en frecuentes llamadas a las estaciones de radio en demanda de información.

La poca movilización no fue por falta de esfuerzo de los impulsores de la oposición al examen. En la primera parte de 1997, por ejemplo, el CEM desarrolló una intensa campaña de información en más de 300 secundarias del Valle de México. Incluso, mientras la Coalición llevaba a cabo una campaña de difusión en los medios, el Comité Estudiantil Metropolitano realizó el 30 de abril una consulta (con urnas y boletas) en cientos de secundarias, en la que participaron más de 15 mil alumnos, que mayoritariamente se expresaron en rechazo a esta iniciativa de evaluación.

Algunas interpretaciones, como la de Carlos Pallán, secretario ejecutivo de la ANUIES de la época, atribuyen al principio de autoridad el descenso en el número de movilizados. Sugiere que las protestas decayeron porque tanto el secretario de educación como los rectores y otras autoridades intervinieron firmemente en defensa del procedimiento. "Fue necesario que las autoridades educativas de la época, incluidos SEP y ANUIES, y algunos rectores y autoridades académicas defendieran la idea que se había aprobado [...] La firmeza con que se defendió la idea y la voluntad puesta por las autoridades que la impulsaron fueron los elementos que explican el haber superado las presiones de la época" (Pallán, 1997: 8). En realidad, la intervención de las autoridades y el discurso agresivo que las caracterizaba generaron tal indignación entre los inconformes por la forma en que se les descalificaba, que todavía el siguiente año daba pie a peculiares protestas como la de "bombardear" el

salón de plenos de la Cámara de Diputados con cientos de avioncitos y globos verdes que simulaban limones en el momento en que el secretario Limón Rojas presentaba su informe sobre la situación de la educación del país.[20]

El descenso en la movilización (1997) se explica por varios factores. Influyó de manera importante que el movimiento de 1996, a pesar de su tamaño y apoyo amplio no lograra abrir una clara grieta en las dos principales instituciones, la UNAM y el IPN, este último al que sólo fue posible el ingreso de manera diferida. No tuvo impacto en el ánimo de los afectados que las autoridades de la SEP cedieran en varios puntos y no fue registrado como un triunfo. Tampoco tuvo mucho efecto que en años siguientes la Comipems-Ceneval, por la terquedad y notoriedad de las protestas abriera una mesa anual de negociación y otorgara concesiones, como cambios de plantel y horario a los inconformes. Nada se abrió en las dos principales instituciones a partir de entonces.

Contribuyeron a la menor participación también los esfuerzos que hicieron los organizadores del examen único por mejorar la logística y ofrecer una atención más digna a los quejosos. La fuerza del movimiento obligó en 1997 a cambios en el trato que contribuyeron a suavizar el agravio adicional que significan las grandes aglomeraciones y las largas colas para recibir una respuesta.

Pero el factor determinante en el descenso de las protestas, fue la modificación del criterio de asignación, que dio prioridad al puntaje. El nuevo criterio colocó al procedimiento en el marco —aceptable para muchas familias y estudiantes— de que hay quienes tienen más mérito que otros y merecen los mejores lugares. Las familias, los demandantes mismos no dejan de creer en el encuadre meritocrático del derecho al acceso a la escuela.

Es cierto que en 1997 y 1998 todavía muchos jóvenes con un número de aciertos superior al promedio eran enviados a planteles no deseados del Colbach, a bachilleratos técnicos y al Conalep, pero esto ocurrió en menor medida.[21] Aunque aumentaron los rasgos excluyentes y discriminatorios del procedimiento para los de origen popular, los organizadores habían quitado del camino el principal escollo.

Se introdujeron reformas que sin modificar un ápice el número de lugares disponibles en la ZMCM evitaban casos y situaciones extremas o mejoraban la apariencia de los resul-

[20] Una decena de inconformes pudo entrar al recinto legislativo como simples visitantes, ocultando en sus ropas cientos de globos y papel para hacer avioncitos. Después de burlar —pegados a la pared— el circuito cerrado de vigilancia, pudieron acercarse a la puerta de acceso al balcón central que mira a la sala del pleno de la Cámara. Una cadena y un viejo candado no fueron obstáculo pues los opositores vaciaron sus bolsillos y una a una de las más de cincuenta llaves fue probada en el candado hasta que, casi al final este se abrió dócilmente. Encerrados en el sanitario de mujeres, inflaron los globos verdes y estamparon en cada uno de ellos la leyenda que decía "Naranja dulce, Limón partido, dame la escuela que yo te pido", luego corrieron al borde del balcón y desde ahí los lanzaron sobre los diputados junto con centenares de avioncitos de papel grabados con el mismo texto. El secretario Limón Rojas tuvo que interrumpir su comparecencia mientras Porfirio Muñoz Ledo, en ese momento presidente de la mesa directiva, tronaba contra los que protestaban y ordenaba a los guardias de seguridad que intervinieran. En unos minutos —pero después de que la mayoría de los globos y avioncitos habían hecho su corto viaje al centro de la sala y a las cabezas de los diputados— detuvieron a todos los responsables y en la antesala (*lobby)* del recinto los presentaron ante los medios. Luego fueron puestos en libertad.

[21] Había demandantes con 75 o 85 aciertos que habían hecho un listado de escuelas de la UNAM o del IPN que eran de las más solicitadas (y no incluyeron planteles de la misma UNAM pero de más fácil acceso) y fueron enviados a sus opciones intermedias.

tados. Por ejemplo, redujeron el número de opciones posibles de planteles de 30 a 20, de tal manera que los jóvenes seguían sufriendo tropezones y caídas, pero ya no de 22 o 25 o hasta 30 "pisos" de altura. Se decidió también poner límites al número de planteles más demandados que podían anotarse (es decir, los de la UNAM, IPN y otros), de tal manera que en lugar de cinco o seis, ahora sólo se podían anotar un máximo de tres. El resultado era que ya en la cuarta y quinta opción los jóvenes anotaban planteles que no les interesaban. Con este artificio, se hizo posible que de 1997 en adelante un número mucho mayor de jóvenes quedara en alguna de sus cinco primeras opciones, como demandaban los inconformes en 1996, aunque en escuelas que realmente no les interesaban. Pero se oía bien que muchos habían quedado en sus primeras cinco opciones. Así, el examen "mejoraba".

Con esto, los que por la fuerza de la curva de campana quedaban con puntajes más bajos (inferiores a 64, la mitad de 128) estaban en una situación de desventaja para movilizarse. No tenían a su favor el argumento de que contaban con altos puntajes, sino que además por ser de clases populares no podían evitar la descalificación que significaba tener 55 aciertos o menos, si su deseo era ingresar a la UNAM o al IPN. Al descalificar a los jóvenes de estos grupos sociales, el examen cumplía también con su propósito político de fondo, al actuar desde dentro de las personas mismas y en no pocos casos desactivaba o reprimía desde cada una cualquier protesta o rebelión. Para eso se presentaba el resultado como entera responsabilidad personal del joven (que se fortalecía con las entrevistas en la prensa a quienes obtenían los más altos puntajes), que era en ocasiones incluso reprendido por sus padres. Éstos, además, vivían condiciones muy diferentes a las de los inconformes del primer año. Eran pobres, de la periferia, con menor nivel de escolaridad y menor experiencia política que los padres universitarios, maestros y artesanos de 1996, y con condiciones laborales también que les impedían participar en un ritmo fuerte de movilizaciones.

Todo lo anterior quizá explica por qué no hubo un gran número de excluidos con el requisito de 31 aciertos que se presentara dispuesto a luchar por un lugar en la educación pública. Aunque ese criterio afectó a un número considerable de solicitantes en términos absolutos, eran apenas una fracción respecto del total y su presencia en las reuniones y asambleas se diluía. No se creaba así la masa crítica suficiente como para iniciar la dinámica social de la inconformidad y la movilización.

Al tiempo que disminuía el número de aquellos dispuestos a protestar en las calles año tras año, aumentaban las secuelas sociales de la evaluación de los estudiantes y la sensibilidad social hacia éstas. Es decir, aunque el peso de la ideología meritocrática resultaba importante, resaltaban igualmente los altos costos (deserción, exclusión e informalidad, criminalidad y hasta suicidios) que le indicaban a la sociedad que algo estaba muy mal con este tipo de procedimientos. Las luchas en contra de la medición "científica" se mueven en esos dos polos contradictorios —la sacralización del mérito, por un lado, y la indignación ante sus consecuencias, por el otro—.

III. El costo de la medición "científica" en los demandantes

El examen único no sólo impactó fuertemente el marco de valores y las normas implícitas respecto del acceso a la educación, desde 1996 continúa haciendo mella en las vidas y destinos de cientos de miles de jóvenes en la Zona Metropolitana de la Ciudad de México. Como se puede ver en el Cuadro 8.4 todavía después de 10 años (en 2006) el examen único rechazaba cada año a decenas de miles de jóvenes en las dos instituciones más demandadas y los enviaba a opciones no deseadas.

Muchos de los rechazados de estas instituciones ni siquiera consideran la posibilidad de inscribirse a estudios que no les interesan. "No creo que sea justo que te manden a una escuela que no te gusta o te queda muy lejos. Si me dan CEBETIS o Conalep no pienso ir, porque no tiene caso si luego no vamos a poder estudiar lo que de verdad queremos", afirmó un joven que desea entrar a la preparatoria número 3 de la UNAM (Poy, 2003b: 50).

Manuel Pérez Rocha señalaba en 1999 que "el examen único de ingreso al bachillerato tiene como principal propósito disminuir la demanda al bachillerato universitario y 'canalizar' a los jóvenes al Conalep, a los llamados bachilleratos técnicos y al Colegio de Bachilleres. Estas opciones de educación media superior son de calidad mucho muy inferior a las que ofrece la UNAM e inadecuadas para satisfacer las necesidades educativas de la juventud actual" (Mendoza, Latapí y Rodríguez, 2001: 76-77).

De tal manera que a las decenas de miles de excluidos por el criterio de menos de 31 aciertos deben añadirse los casi dos millones de demandantes que habiéndose inscrito en el examen único no consiguen ser asignados a la escuela que buscan. El Cuadro 8.5 muestra el panorama global de los tres primeros lustros.

La primera columna muestra el número total de quienes buscan un lugar en la educación a partir del examen único. La segunda, el número de asignados a su opción preferente. La cantidad de la tercera columna se calcula restando al número de quienes (de acuerdo con la Comipems) cumplen todos los requisitos, el número de aquellos que obtuvieron su primera opción. La suma de la segunda y tercera columna en un año dado no coincide con los datos de la primera columna porque hay varias decenas de miles más que son excluidos por otras razones (no presentaron el examen, no obtuvieron el certificado de secundaria o fueron excluidos por no alcanzar 31 aciertos) (véase el Cuadro 8.6).

Cuadro 8.4
Número de rechazados de educación media superior en UNAM e IPN (2006)

Institución	*Demanda*	*Número de lugares que se ofrecen*	*Número de rechazados*
UNAM	139400	33500	105900
IPN	50000(e)	19000	31000
Total	189400	52500	136900

Fuente: Con datos de la Comipems (2006).

CUADRO 8.5
Número de registrados, asignados a opción preferente y asignados a otras opciones (en miles)

Año	*Registrados*	*Asignados a su opción preferente*	*Asignados a otras opciones*
1996	262.0	131.7	100.7
1997	239.0	112.5	88.4
1998	244.1	85.7	122.4
1999	247.7	90.3	18.4
2000	237.7	102.8	92.8
2001	245.8	95.1	108.2
2002	261.7	96.5	124.2
2003	276.5	98.5	138.1
2004	280.7	97.0	148.7
2005	287.9	93.0	156.5
2006	298.3	87.7	168.1
2007	296.8	87.6	168.7
2008	303.2	87.5	169.7
2009	317.6	85.5	184.6
2010	315.8	85.0	185.1
Total	4 115.2	1 436.4	1 906.5

Fuente: Informes y Gaceta de Resultados de la Comipems de los años respectivos.

CUADRO 8.6
Número de registrados, número de inscritos y número de los que se quedan sin escuela (miles)

	A	*B*	*C*	
Año	*Registrados*	*Inscritos*	*No inscritos (A-B)*	*Porcentaje no inscrito*
1996	262.0	206.4	55.6	21.2%
1997	239.0	194.1	44.9	18.8%
1998	244.1	195.7	48.4	19.8%
1999	247.7	196.2	51.5	20.8%
2000	237.7	189.2	48.5	20.4%
2001	245.8	178.4	67.4	27.4%
2002	261.7	192.5	69.2	26.4%
2003	276.5	204.9	71.6	25.9%
Total			457.1	

Fuente: Informes y Gaceta de Resultados Comipems para los años correspondientes.

Los sin escuela

Una manera todavía más realista de hacer las cuentas consiste en comparar el número total de solicitantes y el número de aquellos que efectivamente llegan a inscribirse cada año. Es decir, medir la eficiencia del procedimiento de un extremo al otro, desde el registro de aspirantes hasta el de inscritos, medición válida para un procedimiento que se presenta como una manera de "facilitar" el acceso a la educación pública. En concreto, responder a la pregunta ¿cuántos de los que se registran para el concurso finalmente quedan inscritos en una institución?

Los resultados no son muy halagadores. Este procedimiento cada año genera un "desperdicio" de alrededor de 55 mil jóvenes y la cifra tiende a aumentar con los años. En 2002 y en 2003 esta "ineficiencia" casi llegaba a los 70 mil, en 2005 ya andaba cerca de los 72 mil. Esto es resultado de que el procedimiento contiene requisitos y criterios que eliminan de manera indebida e incluso ilegal a una cuarta parte de los solicitantes. Esta proporción resulta de ir sumando distintas cifras. Un número importante —cerca de 10 mil— no se presenta a un examen que no es un requisito legalmente sustentado. Miles más resultan indebida e ilegalmente "reprobados" (menos de 31 aciertos) y no se les asigna escuela alguna. Otro número mayor no se presenta a la escuela asignada porque no es de su interés y finalmente, otros más quedan sin escuela asignada y no se inscriben en alguna otra por no haber listado suficientes opciones. Salvo la falta definitiva del certificado de secundaria, todas esas mermas de estudiantes son atribuibles a la manera como se ha diseñado el procedimiento del examen único, a sus requisitos y criterios. De ahí que para muchos el procedimiento es más un obstáculo que un medio para facilitar el paso al bachillerato. En el Cuadro 8.6 se pueden ver las cifras de la exclusión debida a estos filtros hasta donde existen datos disponibles.

El efecto de la asignación a escuelas técnicas en el acceso a la educación superior

Entre los asignados muchos no aceptan acudir a una escuela técnica o a una preparatoria pública de reconocida mala calidad, y no les falta razón pues cursar la educación media superior en un plantel técnico disminuye sustancialmente las posibilidades de ingreso a una institución universitaria. Ilustra este punto lo que les ocurre a los egresados del bachillerato que buscan admisión en la Universidad Autónoma Metropolitana (UAM), institución pública de la Ciudad de México y tercera en las preferencias para educación de nivel licenciatura después del IPN y la UNAM. La UAM admite a casi 42% de los solicitantes que provienen de las preparatorias de la UNAM y del bachillerato del IPN y a 23% de los solicitantes de escuelas privadas. Sin embargo, la proporción disminuye dramáticamente si los solicitantes provienen de planteles técnicos y del Colbach. Ambos coinciden en una proporción promedio de ingreso del 15.6%. Así, de 1 448 jóvenes procedentes del Conalep que solicitaron ingreso en 2004, sólo 213 pudieron ingresar (UAM, 2005). Y la situación no es muy distinta en el intento por ingresar a la Universidad Nacional Autónoma de México.

Nuevo y alto nivel de la deserción en la Ciudad de México

El hecho de aceptar la asignación de una escuela de nivel medio superior a partir del examen único e inscribirse en ella no es el último punto de referencia de la eficiencia del procedimiento del Concurso de Selección. Como esa inscripción es muchas veces la resignada aceptación de una coerción, sus efectos más generales se ven a los pocos meses de iniciado el año escolar en el notable incremento de la deserción en este nivel educativo.

Los miles de jóvenes que cada año aceptan a regañadientes la asignación que les hace la Comipems-Ceneval y se inscriben en ella, lo hacen presionados por la familia que no puede pagar una escuela privada, por la alternativa de quedarse todo un año sin ocupación alguna o como expresión de su compromiso ante el esfuerzo de sus padres. Sin embargo, muchos de ellos, en una proporción cada vez mayor, pronto confirman que efectivamente la escuela que les asignan no es lo que ellos quieren y, sin más, un día toman sus cuadernos y libros, se cuelgan al hombro la mochila y no regresan más.

CUADRO 8.7
Deserción por entidades (1994-1995 y 1997-1998)

Entidades según deserción			
1994-1995	*%*	*1997-1998*	*%*
1. Quintana Roo	33.1	1. Distrito Federal	24.7
2. Baja California	27.5	2. Durango	23.9
3. Nuevo León	25.6	3. Guanajuato	21.8
4. Michoacán	25.3	4. Michoacán	21.9
5. Baja California Sur	25.0	5. Morelos	21.6
6. Coahuila	23.6	6. Baja California	21.4
7. Sinaloa	23.1	7. Nuevo León	21.3
8. Nayarit	22.8	8. Chihuahua	21.0
9. Zacatecas	22.3	9. México	20.9
10. Morelos	22.4	10. Quintana Roo	20.4
11. Chihuahua	21.8	11. Jalisco	20.4
12. Sonora	21.1	12. Hidalgo	20.1
13. Querétaro	21.0	13. Zacatecas	19.7
14. Tabasco	20.8	14. Campeche	19.6
15. Jalisco	20.4	15. Sonora	19.5
16. Durango	20.2	*Promedio Nacional*	*19.2*
17. México	19.4	16. Nayarit	19.0
Promedio Nacional	*19.3*	17. Colima	18.4
18. Guerrero	18.6	18. Baja California Sur	17.8
19. Colima	18.6	19. Tlaxcala	17.7
20. Guanajuato	18.1	20. Coahuila	17.6
21. Aguascalientes	17.5	21. Yucatán	17.5
22. Campeche	17.3	22. Veracruz	17.3
23. Distrito Federal	17.1	23. Aguascalientes	17.0
(...)		(...)	

Fuente: SEP, 1999a: 395-411.

Como se ve en el Cuadro 8.7, a partir del examen único la posición de la Ciudad de México sufre un cambio radical. De ser una de las entidades con menor deserción en la educación media superior, al segundo año de iniciado el procedimiento se encuentra en el primer lugar de todo el país.

Este aumento en la proporción de la deserción indica que el número de desertores pasó de 80 mil antes del examen único a 100 mil en 1997-1998, de un total de 400 mil jóvenes matriculados en la educación media superior en la Ciudad de México. Lo que significa que cerca de 20 mil es el monto de la deserción atribuible al examen único.

Los organizadores del examen simplemente no tomaron en cuenta que hacer una asignación masiva iba a traer consecuencias como el rechazo de las opciones forzadas, a partir de no inscribirse o de abandonarla al poco tiempo. Esto era tan evidente que los maestros y estudiantes opositores, aunque recién llegados a la problemática del acceso a la educación media, ya en 1996 advertían que esto iba a ocurrir e, incluso, ofrecieron una estimación de cuánto se incrementaría la deserción.[22] Conocían bien la tendencia autoritaria que de años atrás existía en la educación técnica. El profesor Iván García Solís, asambleísta del Distrito Federal en aquellos años, en entrevista informaba a este autor que el Conalep tradicionalmente era de las instituciones que mayor número de quejas de padres de familia acumulaban respecto al trato que se daba a los estudiantes. Su dicho se ve confirmado por datos aislados como el cartel[23] que colgaba en cada uno de los salones de un plantel Conalep y se explica por sí solo:

Conalep
El plantel es el templo del saber

Si
Destruyes un mesabanco
Rompes un cristal
Tiras basura y no cooperas
Pintas o ensucias las paredes
Haces ruido y escándalo
Manchas el piso
Dejas huellas de vandalismo
No estudias y no aprendes

No eres estudiante digno
No mereces nuestro respeto
No tienes ningún valor como persona
No acreditas tu condición humana
No te queremos en nuestra comunidad
No vale la pena hacer nada por ti
Únicamente gente de calidad y excelencia
para un Aprendizaje Enseñanza y
Servicios de CALIDAD Y EXCELENCIA.
La Dirección. GMF, 1996

[22] En 1996, a la mitad del conflicto se señalaba expresamente por parte de la Coalición Trinacional que "el canalizar a los adolescentes hacia una institución educativa que no eligen de forma prioritaria, aumentará los graves índices de deserción y reprobación en el nivel medio superior, por lo menos en un 40%" (Robles de la Rosa, 1996: 10). En efecto, la deserción pasó de 17.1% a 24.7 en 1997-1998 (Cuadro 8.7). Es decir, 44.4%.

[23] Que el autor tuvo la oportunidad de fotografiar en el plantel Magdalena Contreras del Conalep, el 2 de julio del 2000, en la Ciudad de México.

Además de una expresión del clima represivo y descalificatorio, el cartel es una abierta invitación a la deserción para quien llegó ahí por el resultado del examen. ¿Qué joven desea continuar en una institución que por una falta menor (como hacer ruido) o lo más grave, porque no aprende, se le espeta que ha perdido su condición de ser humano y que no tiene ningún valor como persona? Por eso desde antes del examen único los jóvenes rehuían a este tipo de planteles y desertaban en grandes cantidades. Años antes, Bernardo Méndez Lugo comentaba que de 1978 a 1994 se inscribieron en los planteles de esa institución 800 mil jóvenes, pero sólo se graduaron 300 mil.

El cambio en la tasa de deserción propiciada por el examen único al parecer interactuó con las dinámicas preexistentes y no resultó ser transitorio sino apartir de entonces una situación completamente nueva para la Ciudad de México. A pesar de que la deserción en todo el país comenzó a disminuir hacia finales de la década de 1990 y que a partir de la mitad de los años 2000 se crearon programas de apoyo económico para los estudiantes, la capital del país ya no habría de regresar a los lugares más bajos de deserción en todo el país que tenía en los años previos al examen único. Si en 1980-1981 la ciudad ocupaba el lugar 20 de 32 entidades federativas (aunque con 16.5% todavía estaba por encima del promedio nacional de 13.5), para 1990-1991 llegó a tener el lugar 31 con 15.1%, muy por debajo del promedio nacional de 19.1. Sin embargo, al llegar al examen único la deserción da un salto y pasa de 17.1 hasta 24.4% (Cuadro 8.7), y México D.F. se coloca en el primer lugar nacional. A partir de entonces ocupa los primeros lugares, como se ve en el Cuadro 8.8.

CUADRO 8.8
Posición de la Ciudad de México en deserción nacional a partir del examen único (1996-2004)

Ciclo escolar	*Lugar que ocupa la Ciudad de México*	*Deserción Ciudad de México*	*Deserción Nacional (Promedio)*
1996-1997	3	24.4%	19.8%
1997-1998	1	24.7%	19.2%
1998-1999	4	23.9%	18.5%
1999-2000	2	24.7%	18.7%
2000-2001	4	20.7%	17.5%
2001-2002	4	20.5%	16.9%
2002-2003	2	20.9%	15.9%
2003-2004	2	19.9%	15. 5%

Fuente: SEP, 2004.

Posteriormente, de 2004-2005 y hasta 2011 la Ciudad de México salvo un año, nunca vuelve a tener una deserción inferior al promedio nacional (SEP, 2010). Como era usual, los organizadores del examen negaron la relación asignación coercitiva-deserción. Olmedo Badía respondía que "atribuir [la deserción] a una sola razón es demasiado simplista y, por lo mismo, erróneo", cuando los críticos hablaban del *incremento* espectacular que había aparecido exactamente a partir del procedimiento. Otros también señalaban como responsable del aumento en la deserción al mecanismo de asignación. Álvarez Manilla

decía que el examen único "ha servido de base para la inconformidad social ya que se asume que sólo los estudiantes de más alto puntaje en ese examen serán admitidos a la UNAM. Los alumnos que no son admitidos, son forzados a matricularse en otra institución que no estaba en sus preferencias; este hecho ocasiona alumnos resentidos, proclives a abandonar o reprobar" (Álvarez Manilla 2002: 24).

A pesar de estos antecedentes, el vocero Olmedo Badía insistía: "yo dudaría mucho que los que quedan en la cuarta o la quinta opciones [escuelas no deseadas] son los que no terminan sus estudios" (Avilés, K., 2005a: 42), de nuevo con el recurso autoritario de simplemente afirmar sin probar el aserto y respondiendo a algo que nadie afirmaba con esa precisión, pues la Comipems se reserva la información. Lo que sí aparece como cierto es que independientemente de la manera cómo los demandantes de un lugar organizan su listado, los asignados a una escuela técnica son los que más desertan, sobre todo en el caso del Conalep (profesional técnico). En estas escuelas, según los datos presentados en el capítulo anterior, es donde una gran parte de sus alumnos ha sido coercitivamente asignada, y resulta claro que tiene una proporción de deserción sustancialmente más elevada, sobre todo en el Distrito Federal (véase Cuadro 8.9). Ésta tiende a aumentar, pues en 2005 un estudio de María Herlinda Suárez Zozaya reportaba que ya era de 31% la deserción en esos mismos planteles técnicos profesionales (citada por Alcaráz y López, 2005: C2).

CUADRO 8.9
Porcentajes de deserción en educación técnica profesional y bachilleratos (2002)

	Técnico profesional	*Bachillleratos*
Promedio Nacional	24.9	17.0
Distrito Federal	29.9	24.1

Fuente: INEGI con datos SEP 2000-2001. No se ofrecen los datos por cada institución y no se distinguen los datos de deserción entre los distintos bachilleratos (bivalentes y propedéuticas). Tomado de www.INEGI.gob.mx/est/contenidos/espanol/temáticos/mediano/med.asp?t=medu24&c=3292.

Al interior de las escuelas técnicas

Muchos de los jóvenes rechazan la asignación a escuelas técnicas, desertan o reprueban en éstas porque no les interesan las especialidades que ahí se imparten (desde diseñador hasta mecánica automotriz), pero también porque son de inferior calidad, no ofrecen buenas perspectivas escolares y laborales y, sobre todo, por el ambiente agresivo y autoritario que arriba se menciona. Como se decía en este mismo capítulo, desde los primeros años del examen único se denunció el trato discriminatorio contra los estudiantes que llegaban a esas escuelas con puntajes bajos.

Ya entrada la primera década del siglo el clima sigue enrareciéndose en el Conalep, por ejemplo, la autoridad decide que quienes tienen menos de 54 aciertos no podrán tomar los cursos propedéuticos que hacen posible obtener el certificado de bachillerato, aunque

paguen las colegiaturas extras correspondientes.[24] Y la tendencia a dar trato a los jóvenes de acuerdo con su puntaje en el examen se volvió política oficial y explícita cuando poco después (2003) se estableció un nuevo requisito para aquellos que no habían sido asignados a una escuela (por no tener todavía el certificado de secundaria, no poner suficientes opciones, etcétera). De acuerdo con la nueva (y discriminatoria) disposición, quienes tuvieran 60 aciertos o más tendrían preferencia para escoger entre los lugares sobrantes y contarían con ocho días para hacerlo; en segundo lugar quienes tuvieran 55 o más, en tercer lugar 51 o más, sucesivamente hasta llegar a quienes lograron 31 o más aciertos, que ya sólo tendrían un día para escoger entre lo que sobrara después de todos los demás (Comipems, 2003: 218). El *test* de medición estandarizada contribuye así a que las escuelas reciban categorías diferentes de alumnos (según el puntaje) y cada una recibe un trato distinto, más lejos todavía de la escuela como espacio igualitario de aprendizaje y formación ciudadana.

Con este procedimiento abiertamente discriminatorio y un ambiente institucional que lo enfatiza —violatorio de los derechos más elementales y la dignidad de las personas— es obvio que se multiplican las tendencias al abandono escolar. Más de fondo, el caso del Conalep es extremo porque desde 1997 existe ahí la contradicción profunda que generó el movimiento de 1996. Éste obligó a la SEP a establecer cursos sueltos que permitieran a los estudiantes obtener su certificado de bachillerato, distanciándose un tanto de la propuesta de una formación técnica orientada esencialmente al trabajo. Pero es claro que aun el mero añadido de algunas materias ha generado descontento en los cuadros directivos más tradicionalistas del Conalep y constantemente dan señales de que aquella fue una decisión equivocada y reivindican el modelo anterior. En 2000, por ejemplo, el modelo Conalep volvió por sus fueros y hablando desde un folleto oficial de la propia Comipems, abiertamente y en un tono desafiante se reivindicó una vez más no como un bachillerato sino como una opción terminal: "el Conalep no es una modalidad del bachillerato propedéutico o de bachillerato tecnológico: continúa siendo una modalidad de estudios terminales" y agrega condescendiente que sólo tiene equivalencia con bachillerato si, además de los estudios de técnico, el alumno escoge cursar otras materias complementarias (Comipems, 2000: 7).

[24] En 2004 se anunció que el Conalep "dará a sus egresados de la generación 2004-2007 el certificado de profesional técnico bachiller, documento que les permitirá acceder a estudios de nivel superior sin cursar asignaturas extras, como hasta ahora se obligaba. Desde 1997 los egresados del Conalep que planeaban continuar con sus estudios en alguna institución superior [...] debían acreditar seis materias extras para obtener el certificado de bachilleres. A partir de este año esas materias dejarán de ser optativas y se integrarán a lo largo de los seis semestres que integran el plan de estudios del Colegio en un modelo que sus autoridades conocen como 'educación de competencias contextualizadas'" (Rodríguez, U., 2004: 2). Esto que podría parecer alentador, incorporar los sistemas técnicos a una visión más amplia y propedéutica de los estudios, no parece serlo mucho. En la misma nota Humberto Berlanga, director de Capacitación y Concertación del Conalep afirma que "el principal objetivo del Colegio seguirá siendo preparar mano de obra calificada para la industria de México. 'Más allá de la reforma al plan de estudios, nosotros queremos que salgan a trabajar," obviamente, no que continúen sus estudios en una escuela de nivel universitario (Rodríguez, U., 2004: 2).

El caso del Conalep: una investigación más a fondo

A tal punto se ha vuelto grave la deserción en la educación técnica que cuando en 2000 la SEP encargó a varios especialistas extranjeros evaluar "la calidad de los cursos así como la capacidad para responder a la demanda del sector productivo y el éxito de los sistemas educativos a nivel técnico y tecnológico", éstos consideraron que entre los 12 retos más importantes que tenía el Conalep el primero era "reducir el índice de deserción escolar" (Ramsey *et al*., 2000: 354). Para responder a ese señalamiento, se organizó un estudio llamado *Permanencia de alumnos en el Conalep 2002* (SEP-Conalep, 2002) en el que se partía del hecho de que aunque la deserción generalmente es considerada como algo que responde a causas externas a la institución —como la cuestión económica—, en este caso había también factores internos: "Nuestra impresión es que existen factores que operan para causar la alta tasa de abandono que deberían estar sujetos a la intervención del Conalep" (SEP-Conalep, 2002: 2).

Con esta perspectiva, el estudio ofreció conclusiones muy interesantes. Casi la mitad de los alumnos (48.1%) deserta en el primer semestre: "uno de cada dos varones dijo haber abandonado el Conalep apenas concluyó el primer semestre" (SEP-Conalep, 2002: 23), lo que habla de un abandono relacionado con el primer contacto con la institución.

Lo más importante, sin embargo, son las razones que dan los propios jóvenes respecto de su decisión de marcharse. El estudio dice que "entre las principales causas de deserción directamente mencionadas por los ex alumnos se tienen: no les gustó el Conalep, reprobación, falta de apoyo familiar y aspectos económicos" (SEP-Conalep, 2002: 29). Y una de las principales razones de ese "descontento con el Conalep" —como le llama luego el propio estudio— se refiere a lo tocado aquí con insistencia. "No era mi primera opción", reportan los entrevistados.[25]

El malestar con la institución y la reprobación de algunos cursos son dos causas que destacan del resto en la importancia que les asignan quienes dejan la escuela, el disgusto fue señalado, con 46% de frecuencias y la reprobación con el 44%, las proporciones más altas (SEP-Conalep, 2002: 23). Son dos factores que pueden estar estrechamente relacionados, es decir, que en no pocos casos la reprobación no es otra cosa que expresión del descontento con la institución. Se confirma con el hallazgo que hace el estudio.[26] Todavía

[25] El estudio explora en detalle las razones del disgusto: la más mencionada es que el Conalep "no cumplió con mis expectativas" (33.5%); la segunda, "porque no era mi primera opción" (21%). Otras razones son igualmente relevantes: "los profesores y /o materias" y "el ambiente." Estos motivos no excluyen que otros factores aparezcan también asociados de manera importante con la deserción, como el promedio anterior, las condiciones socioeconómicas y las expectativas familiares.

[26] La motivación es uno de los elementos más importantes del éxito escolar y no se puede pensar que si la institución, los maestros y materias no cumplen con las expectativas la motivación permanezca intacta. De ahí cabe la posibilidad de que quienes señalaron la reprobación como causa de su abandono escolar indirectamente se refieran a la falta de conexión exitosa entre ellos y la institución. Todo esto tiene relevancia, porque el estudio muestra que en ciertos estados (como Campeche, Chiapas, Guerrero, etcétera) la deserción se explica más por razones socioeconómicas, en otros (como Jalisco, Michoacán y Sinaloa) por razones socioeconómicas y académicas (reprobación), mientras que en las restantes entidades federativas (donde se incluye al Distrito Federal y al Estado de México) es el desempeño académico el que cobra mayor importancia. Lo que significaría que en estados donde las oportunidades educativas son más abundantes y variadas, la economía más diversificada y con un componente mayor de industrialización

más preocupante es que el porcentaje sea mayor entre los que no desertan, es decir, que "el 25% de los alumnos consideren al ambiente del plantel como el principal obstáculo para su aprovechamiento", a tal punto que "por la cantidad de alumnos y ex alumnos desertores que opinan esto merecería un estudio ex profeso", concluyen los investigadores (SEP-Conalep, 2002: 17).

También refiere y confirma otros aspectos de la falta de perspectivas que ofrecen los estudios técnicos, reporta que muchos desertores (28.1%) consideran que "el Conalep no cumplió con sus expectativas" y otro tanto (21%) que "la otra escuela ofrecía mejores oportunidades" (SEP-Conalep, 2002: 24). Sólo una cuarta parte de los desertores (26%) considera como "muy útiles" los estudios que alcanzó a realizar, pero resulta más significativo que entre quienes continúan en la institución sólo uno de cada dos (54%) le atribuye ese mismo grado de utilidad al proceso educativo en esa institución (SEP-Conalep, 2002: 19). Muchos siguen en ella, pero no consideran que sea muy fructífero el empeño.[27]

Por otro lado, el estudio reconoce el interés de muchos de sus alumnos en continuar en la educación superior y la dificultad que representa el paso a esos centros de estudio. Así se puede interpretar que expresamente recomiende, entre otras cosas, "realizar convenios con instituciones de nivel superior a donde van o pueden ir los egresados a continuar sus estudios" (algo que no deja de ser contradictorio para una institución que insiste en reivindicarse como "terminal") y, ante el dudoso prestigio que tienen sus planteles sugiere "mejorar la imagen del Conalep ante la comunidad en general y escuelas secundarias de la región en particular" (SEP-Conalep, 2002).[28] En suma, los propios estudios que encarga la SEP tienden a coincidir con la apreciación general que se tiene de la actual educación técnica y la opinión de los jóvenes sobre ésta. Y no es sorpresa que en esto coincidan inesperadas opiniones.

Una crisis profunda: la opinión de la OCDE

En ocasión del examen que hizo la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (publicado en 1996 y citado en el capítulo primero), este organismo tiene una opinión interesante, pero al mismo tiempo ambigua sobre la educación técnica en México. Señala algo fundamental: "tenemos la impresión de que esta formación carece de atractivo para los jóvenes y no está suficientemente valorada por los empleadores" (OCDE, 1997: 176), y se refiere a la educación bivalente (bachillerato técnico pero con materias propedéuticas):

(centro y norte del país) paradójicamente esta institución técnica registra una deserción mayor por factores internos, propios de la institución). Parecería existir un mayor desfase en contextos más industrializados.

[27] Algo aún más paradójico es que los desertores tienen una mejor opinión respecto de la infraestructura y recursos que ofrece la institución (talleres, libros, personal administrativo), pero debe tenerse en cuenta que la deserción ocurre sobre todo en el primer o primeros semestres, cuando no se tiene aún una percepción tan específica de la institución. A pesar de esto, los desertores sí tienen una opinión muy definida respecto de lo que no les gusta del currículo (SEP-Conalep, 2002: 18).

[28] El estudio también muestra que los alumnos que más desertan son los que tienen más bajo promedio en secundaria y menor calificación en el examen de admisión, pero también son los que cuentan con mejores condiciones de vida (infraestructura de apoyo), relacionada con una mejor situación económica.

> En México, el bachillerato tecnológico ofrece un ejemplo interesante de solución fallida; como dijimos es bivalente, en el sentido de que permite ya sea una salida al mercado de trabajo o una continuación de estudios en educación superior. Por lo tanto, no es un callejón sin salida como lo son las formaciones profesionales medias del mismo nivel [como el Conalep, añadimos nosotros], lo que le permite ser más atractivo y su matrícula tiende realmente a aumentar en detrimento de la que corresponde a las formaciones técnicas profesionales. Pero en realidad la gran mayoría de quienes lo logran se precipitan a enrolarse en la educación superior en estudios que lleven a la licenciatura (OCDE, 1997: 201).

A pesar de lo anterior, la OCDE insiste, y señala de manera específica a qué clases sociales corresponde esta formación. "Hay que proponer a las clases medias, no estudios largos en los que las tres cuartas partes, si no es que más, son eliminados, sino objetivos más realistas y más accesibles, como la educación técnica" (OCDE, 1997: 200). Pero si las opciones cortas deben ser para las clases medias, ¿para quiénes entonces sería la educación superior? Tampoco especifica qué le correspondería entonces a las "clases bajas".

Un desenlace inesperado

La deserción invita a la frustración de los jóvenes y sus familias. La asistencia cotidiana a un plantel educativo, el contacto con maestros y compañeros, con los libros y el conocimiento, con variadas expresiones de la cultura y formas de socialización son materiales muy valiosos para los jóvenes para su formación y para su manera de ver el mundo, que no pueden ni deben menos que contribuir a una vida más fructífera para su persona. Esto lo saben bien los padres, los maestros y lo intuyen igualmente muchos jóvenes. De igual forma el rechazo cuidadosa y técnicamente organizado que implica el examen único incide en lo personal y familiar. En cientos de miles de hogares, la publicación de los resultados en la *Gaceta* y su cauda de rechazados cada año, deja una estela de desesperanza. Los jóvenes —sobre todo las jovencitas, que más luchan para demostrar que merecen igual derecho que los hombres— se sienten profundamente culpables ante sí mismas y sus padres, y disminuidas y avergonzadas ante sus compañeros. Todo esto sólo se llega a conocer públicamente —en toda su profundidad y dramatismo— cuando el peso del rechazo coincide con jóvenes frágiles y se vuelve intolerable. El caso de Karina Gaytán González, fue narrado así por la prensa:

> Desde temprano Karina había salido al puesto de periódicos en busca de la noticia que aguardaba con ansiedad. Compró la *Gaceta* que informaba sobre los resultados del examen para ingresar al bachillerato. La joven de 15 años estaba segura de que obtendría un lugar en una preparatoria de la UNAM. Con la publicación en las manos, decidió esperar hasta llegar a casa para confirmar su expectativa. Sin embargo, las cosas no salieron como esperaba. Los resultados le indicaban que había sido asignada a un Colegio de Bachilleres... La frustración la asaltó. Caminó entonces hasta la habitación principal de su domicilio, ubicado en Coyoacán, buscó y tomó la pistola que su padre, de oficio peluquero, tenía para defender a la familia. Se dirigió al estudio. Ahí colocó el cañón frente a su pecho y jaló el gatillo. Era una buena alumna (Bolaños, C., 2003: A1).

A este suicidio siguió el de otra jovencita a los pocos días, Elizabeth Delgado Cuevas, quien fue rechazada de la Escuela Normal Superior —cuyo proceso de selección no está incluido en el examen único pero que se lleva a cabo también con un examen estandarizado—. Su padre, hombre mayor, obrero de toda la vida, intenta explicar la muerte de su hija: "somos muy pobres, no teníamos para costearle ninguna universidad de paga. Ninguna. Ella veía en la escuela un medio para que nosotros ya no sufriéramos, porque veía que batallábamos para subsistir y tenía miedo... 'Me siento mal de que ustedes sufran', decía". De tal manera que "en el transcurso de lunes a martes, se quitó la vida con cien pastillas de Clomazepán [...]; era la segunda ocasión que la joven presentaba su examen para ingresar a la Escuela Normal Superior, donde quería graduarse de maestra de preescolar... [pero] de 3 mil estudiantes que pretendían acceder, sólo se quedaron 250" (Avilés y Bolaños, 2003: 48). "Era una destacada estudiante. Salió de la secundaria con promedio de 9.1 y del Colegio de Bachilleres con 9.4. Cada bimestre, año o curso recibía reconocimientos por su desempeño estudiantil [...], deportista y muy sociable. Incluso habría dicho a su mamá 'yo no tendría el valor para matarme', al enterarse que el viernes pasado una adolescente de 15 años [Karina] se había suicidado al no ser aceptada en una preparatoria de la UNAM" (Bolaños y Lagunas, 2003: C1).

Estas muertes provocaron un enorme desasosiego y volvieron importante la pregunta sobre qué estaba pasando con los jóvenes de la Ciudad, sobre todo en el momento de acceso a la educación pública. Era evidente que las restricciones a la educación media superior estaban creando frustración profunda y consecuencias no consideradas antes. Una sociedad donde los jóvenes se suicidan es una sociedad con muy pocas esperanzas, y donde hay quien afirma que "la máxima protesta es el suicidio" (Macario Rueda).[29] Y como todo fenómeno social de este tipo, no eran casos aislados, reportes de otros lugares de la zona metropolitana apuntaban a una desesperanza generalizada.[30] Días antes de estas muertes, varios investigadores, entre ellos Gerardo González de la Universidad Nacional, concurrían en denunciar un modelo neoliberal que en la educación genera una "acumulación de estudiantes sin expectativas" (Avilés, K., 2003b: 40). El editorial del diario *La Jornada* decía "ojalá que las muertes de Elizabeth y de Karina logren, al menos, evidenciar la peligrosa intemperie en que se desarrolla la mayor parte de los jóvenes mexicanos hoy en día" (6 de agosto, 2003). La Coalición Trinacional en Defensa de la Educación Pública señaló a su vez que la política educativa estaba generando de manera sistemática situaciones límite en muchos jóvenes, "Vasos a punto de derramarse" y que era irresponsable por parte de la SEP y del Ceneval añadir la agresión que significaba el rechazo sistemático y masivo generado por el examen único.

El hecho de que fueran jóvenes de hogares populares y mujeres quienes habían decidido terminar sus vidas frente a los obstáculos a la educación, subraya que los procedimientos

[29] Citado por Avilés, 2005: 4.

[30] El 16 de agosto de 2003 "El Universal consigna que en cada una de las siete preparatorias de la zona oriente del Estado de México, se registraron más de 400 aspirantes rechazados, lo que influyó en el estado de ánimo de los jóvenes, por lo que se han registrado casos de depresión e incluso intentos de suicidio, señaló el director de la Preparatoria Núm. 5, Oscar Hernández Neri", según el resumen noticioso de la SEP (www.sep.gob.mx /wb2/sep/sep _resumen 16 agosto).

(de exclusión, rechazo y asignación forzosa) —nacidos de la rigurosa "cultura de la evaluación" que describía Gago Huguet (capítulo 2)—, atacan de manera especialmente severa la estructura en formación de la identidad femenina. Sobre todo si se tiene en cuenta que "la secundaria es un periodo especialmente difícil para las niñas, pues es una etapa donde deben construir su identidad en el contexto de una sociedad machista que ofrece pocos modelos femeninos autosuficientes dentro y fuera de la escuela" (Rodríguez Tovar, 2003: 21).

Las respuestas fueron de todo tipo, pero ninguna, salvo las de los opositores, apuntó directamente al examen como factor detonante, que recordaron que en Japón los suicidios de jóvenes obligaron a suspender el examen y que expresamente la American Psychological Association (APA, 2000: 1-2) hablando de las pruebas estandarizadas de opción múltiple recomendaba que "los resultados de estos exámenes no se utilicen como el único factor para tomar determinaciones que afectan la vida de los individuos". Alejandro Encinas, secretario general del gobierno del D.F. en ese momento, más bien señaló que "hay que tomar las cosas con calma y estar atentos, las escuelas no tienen el cupo necesario de acuerdo a la demanda que existe en la Ciudad, pero hay que estar atentos para evitar estas conductas, es un fenómeno especial que no habíamos registrado con anterioridad" y añadió "un llamado a los padres de familia para poner especial atención en sus hijos" (Durán, 2003). Lo mismo Bernardo Bátiz, procurador de justicia de la ciudad quien "hizo un llamado a los padres de familia para que estén muy atentos... No es la única opción la que se pierde, abren otras seguramente pronto; que no se dejen llevar por la angustia del momento, por la frustración [...]" (Bolaños y Lagunas, 2003: C1).

Andrés Manuel López Obrador, jefe de gobierno de la Ciudad, ofreció una visión más amplia y dijo "uno de los saldos del neoliberalismo es toda una generación de jóvenes que sólo han vivido bajo la crisis [...] y sus familias han vivido bajo la angustia [...]", cuestionado sobre "si hay esperanza para los jóvenes en la Ciudad de México" (el lema de su administración era "la ciudad de la esperanza") señaló que "sí, que en este sexenio 16 mil van a estar inscritos en las escuelas preparatorias y 10 mil en la Universidad de la Ciudad de México", escuelas creadas por el GDF. (Gómez Flores, 2003: 41). Sin embargo, todavía en 2006, estas instituciones estaban muy lejos de llegar a las cifras anunciadas y aún a toda su capacidad de apenas unos miles, no representarían una solución para los más de 100 mil jóvenes que cada año son rechazados y asignados a planteles no deseados.

El editorial del periódico *La Jornada*, ponía el énfasis en la mala preparación que tenían los jóvenes al llegar al examen y en la falta de horizontes vitales, como resultado de las políticas de recorte y privatización de la educación (Agosto 6 de 2003). El rector Juan Ramón de la Fuente de la UNAM señaló que se estaba creando una situación insostenible por la falta de lugares y rebatió las cifras del crecimiento de la educación superior de la SEP: "[...] desde 2000 se había planteado a las autoridades educativas la necesidad de crear un millón de plazas de nuevo ingreso durante los siguientes seis años", sin embargo, "hasta ahora sólo se han creado 180 mil nuevos espacios. De nada sirve maquillar cifras o vender una imagen que no corresponde a la realidad" (Poy Solano, 2003c). Este debate público, sin embargo, fue breve, al poco se hicieron las paces y de manera solemne se estableció una Comisión con representantes de la UNAM, el IPN, la UAM, la ANUIES y la SESIC (Subsecretaría de Educación Superior e Investigación Científica) de la SEP para estudiar la situación del acceso a los niveles superiores (Herrera Beltrán, 2003g: 39), dejando a un lado el asunto de los suicidios

y del examen único. Años más tarde, la comisión dejó de trabajar y nunca se supo si logró resultado alguno.

La reacción más fuerte contra quienes apuntaban al examen del Ceneval como precipitante de los suicidios provino de la misma SEP y del binomio Comipems-Ceneval que se sintieron una vez más bajo amenaza directa y, nuevamente, en lugar de analizar con detenimiento y atender el problema, cerraron filas para defender el espacio conquistado. Fieles a su visión de que el responsable muy probablemente es el evaluado mismo se dieron a la tarea de descalificar a las jovencitas y sus razones para morir. El director de Bachillerato de la SEP, Ricardo Flores, "señaló que no es responsabilidad de la SEP". Y daba a entender que era culpa de los mismos jóvenes que se quitan la vida casi por cualquier cosa, "explicó que de acuerdo a los especialistas, un joven puede quitarse la vida sólo porque se cambió de domicilio" (Herrera y Elizalde, 2003: 40).

El director del INEE, Martínez Rizo ofreció una conferencia de prensa para tratar de impedir que la responsabilidad apuntara a las iniciativas de evaluación y sostener que la responsabilidad era finalmente de todos..., por tanto, de nadie. Así, "sostuvo que los 'lamentables' suicidios de señoritas que no pudieron ingresar al nivel medio superior 'no son imputables a la evaluación', sino a la situación general de la sociedad y sus carencias" (Galán, 2003b: 38). Sin ninguna preocupación por aplacar a la opinión pública, Salvador Malo recién nombrado director del Ceneval retornó a la explicación favorita de los primeros evaluadores y declaró "enfermas" a las jovencitas suicidas, al decir que "no se pueden confundir los instrumentos de evaluación con las causas de una enfermedad y defendió los procesos de selección, porque contribuyen a 'transparentar' la distribución de espacios en las instituciones educativas" (Herrera y Elizalde, 2003: 40). Con esto se colocaron de nuevo las ventajas técnicas por encima de los efectos sociales.

En tono igualmente descalificatorio, el vocero de la Comipems Javier Olmedo Badía dijo que "vincular estos casos al examen de ingreso a la educación media superior me parece artificial" (Herrera Beltrán, 2003e: 44). Días después en Radio Educación acusó a quienes apuntaban al examen como la causa inmediata del deceso, de "medrar con la muerte de una persona para sus propios intereses." Y con esto implicaba que quienes denunciaban un procedimiento que coloca a los jóvenes en situaciones de riesgo eran los que debían ser reprendidos.

Cinco años más tarde (2007) los titulares de la prensa dan cuenta de que los suicidios de dos jovencitas no habían sido la excepción. "Se mata por ingresar a la UNAM", decía un diario, y agregaba que "en menos de 24 horas suman ya dos los aspirantes a ingresar a la UNAM que decidieron recurrir al suicidio por no haber aprobado el examen de ingreso. La madrugada de hoy un angustiado estudiante se ahorcó en su recámara, y ayer una quinceañera estuvo a punto de arrojarse desde un puente peatonal por la misma razón; sin embargo, fue convencida por transeúntes de que no lo hiciera" (Pérez Trejo, S., 2007: 8). Se volvía claro que la Secretaría de Educación Pública y la Comipems habían logrado convertir el paso a la educación media superior en un riesgo de muerte, especialmente para las jovencitas.

El fracaso en los objetivos del examen único

El sacrificio de las expectativas de los jóvenes, el costo en exclusión, la frustración de cientos de miles e incluso las muertes de algunos no pudieron minar los cimientos autoritarios de la estructura de la decisión del examen único en los medidores y ni en la SEP. Cuando se discutía el caso de los primeros suicidios Fraustro Siller subsecretario de Planeación no tenía empacho en declarar que ante la frustración y desempleo de los jóvenes no había más alternativa que insistir en la ruta trazada, "la opción para ellos es el estudio de carreras técnicas de corta duración y el autoempleo, tal como lo dijera el presidente Fox en días pasados" (Herrera y Elizalde, 2003: 40). Paradójicamente lo decía en un momento en que ya era claro que el examen único, anclado firmemente en la rigidez autoritaria de su visión tecnocrática estaba fracasando en sus principales objetivos.

La UNAM y el IPN siguen siendo el principal polo de atracción de la demanda

Los organizadores del Concurso de Selección tenían como objetivo fundamental la distribución equilibrada de la demanda en la ZMCM a fin de aliviar a la UNAM e IPN y favorecer la educación técnica. Con la asignación coercitiva y el convencimiento buscaban modificar las preferencias de los demandantes a la hora de elegir una institución.

El procedimiento, impecable en el escritorio, no dio los resultados esperados. Como puede verse en el Cuadro 8.10, en los primeros años hay una leve tendencia al descenso de la demanda por la UNAM, que remata con la sustancial caída que provocó la huelga estudiantil de 1999-2000. Las autoridades, ilusionadas, no dejaron de considerar las secuelas pasajeras del movimiento como si fueran obra del examen único y en 2001 Leopoldo Silva representante de esa institución ante la Comipems declaraba que la disminución al nivel de 34.5% de demanda (Cuadro 8.11) era "más adecuado" y, por fin, señal de "una mejor distribución" (Aguirre y Cerón, 2001: A4). La ilusión pronto se esfumó pues a partir de entonces, como muestra el Cuadro 8.11 la tendencia es a la alza y ya en 2005 llega a los niveles que tenía al comienzo del examen único y la UNAM recupera un nivel cercano a 50% de toda la demanda (como primera opción). La demanda a la UNAM y el IPN en conjunto sigue siendo mayor y tiende a crecer, mientras la demanda real por las escuelas técnicas seleccionadas como primera opción —sobre todo a partir de 2001— de manera definitiva tiende a la baja (Cuadro 8.11).

La crisis desde dentro: la promesa de resolver los problemas de la demanda

El examen único no logró una distribución "equilibrada" de la demanda, pero propició una disminución de los lugares disponibles en las instituciones más demandadas. En 1996 se creaba la Comipems con el loable propósito de tomar medidas "para atender la demanda de educación media superior..." como parte de los "problemas que las instituciones no podían resolver por sí solas y en forma aislada" (Comipems, 1996b: 1), para "facilitar la transición del estudiante de educación básica hacia el nivel subsecuente".[31] Sin embargo,

[31] Declaraciones de la Comipems al anunciar la creación del examen único, el 27 de marzo de 1996.

alentadas por la falsa idea de que el examen único cambiará los patrones de la demanda, las autoridades de las instituciones más buscadas aprovechan el momento para reforzar las tendencias a la reducción de la matrícula.

Así, el examen único coincide con la ya señalada tendencia de la UNAM a reducir el ingreso al bachillerato (Cuadro 8.12) y pasar de cerca de 40 mil a 33 mil admitidos cada año. Más drástica es la disminución en el IPN, pues de 26 mil lugares pasa a 17 400, aunque luego se recupera un tanto.

De esta manera, al cabo de unos cuantos años, se ha reducido ya en 15 mil lugares el cupo disponible en las instituciones más demandadas de toda la zona metropolitana.

Sin la asistencia de la razón

Con el paso del tiempo y con el cúmulo de conflictos y problemas que traía consigo el examen, las justificaciones que en 1996 los evaluadores habían ofrecido para crearlo perdieron brillo. Como se recordará, argumentaban que sería posible ofrecer a los jóvenes un sólo abanico de opciones (con más de 280 planteles distintos en 1996), lo que les permitiría optar con base en una comparación de las distintas posibilidades, sin dejarse llevar por tradicionalismos o estereotipos. Pronto fue evidente que si realmente se quería orientar, no se necesitaba todo el procedimiento ni el *test* único que planteaba la Comipems-Ceneval, bastaba con repartir a todos los alumnos de tercer año de secundaria un folleto con la descripción de las opciones disponibles, para que cada estudiante seleccionara libremente y sin costo alguno la institución de su preferencia. Como decían los opositores, esa sería una contribución verdaderamente positiva de la Comipems, financiada por las escuelas técnicas y universitarias que tienen interés en redistribuir de otra manera la demanda.

CUADRO 8.10
Demanda total, demanda por UNAM-IPN y opciones técnicas (1996-2000) (miles)

	1996	*1997*	*1998*	*1999*	*2000*
Demanda total (miles)	262.3	239.0	244.1	247.7	237.7
UNAM	127.3	118.7	115.2	115.9	70.6
Porcentaje de demanda global	48.5	49.7	47.2	46.8	29.7
IPN	39.2	35.0	33.0	33.0	48.4
Porcentaje de demanda global	14.9	14.6	13.5	13.3	20.4
Demanda UNAM-IPN	166.6	153.7	148.2	148.9	119.0
Porcentaje de demanda global	63.5	64.3	60.7	60.1	50.1
Demanda de escuelas técnicas	41.4	29.2	63.7	41.6	50.1
Porcentaje de demanda global	15.8	12.2	26.1	16.8	21.8

Fuente: Comipems, 2000: 84-85. Las cifras y porcentajes están redondeados.

CUADRO 8.11
Demanda total de UNAM-IPN y opciones técnicas (2001-2005) (miles)

	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Demanda total (miles)	245.8	261.7	276.5	280.7	287.9	298.3
Demanda UNAM (miles, primera opción)	84.8	101.1	115.6	124.3	134.5	139.9
Porcentaje	34.5	38.6	41.8	44.3	46.7	46.9
Demanda IPN (miles)	43.7	41.7	40.1	38.3	39.4	41.1
Porcentaje	17.7	17.8	14.5	13.6	13.5	13.8
Demanda UNAM-IPN (porcentaje)	52.2	56.4	56.3	57.9	60.2	60.7
Demanda escuelas técnicas (porcentaje)	19.2	17.7	16.3	15.9	14.8	14.8

Fuente: Ceneval, 2007b: 7. En escuelas técnicas se incluyen los planteles DGETI, Conalep y DGETA.

CUADRO 8.12
Evolución de lugares para el primer ingreso: UNAM-IPN

	Lugares (en miles)	
Año	*IPN*	*UNAM*
1980	n.d.	40.3
1991	n.d.	39.7
1995	26.0 (e)	32.2
1996	25.3	33.2
2000	22.7	32.2
2001	17.4	31.0
2002	17.8	32.0
2003	19.0	32.8
...		
2006	19.7	32.7

Fuente: para el IPN: Comipems, 2000: 94: "Inscritos" y Comipems, 2001, 2002, 2003: "Inscritos". Los datos de la Universidad Nacional Autónoma de México son los que aparecen en: UNAM, 2004a: 36, y reportan una inscripción menor que la que aparece en los informes de la Comipems.

Se decía también que el examen único era "indispensable" para tener una idea precisa de las dimensiones de la demanda en la zona metropolitana, pues ocurría que anteriormente muchos jóvenes hacían el trámite de solicitud de ingreso en dos o tres instituciones distintas, con lo que se aumentaba artificialmente la cifra total de demandantes. Conocer la demanda exacta permitiría responder a ella de manera pertinente. Pero como lo muestran los ensayos de algunos analistas[32] y en general los avances de las ciencias sociales, es

[132] Para 2003, José Blanco Mejía, académico de la UNAM, ya ha realizado varios estudios sobre la demanda. A partir de éstos elabora el interesante artículo llamado "Rechazados", donde analiza el problema de la

posible estimar esas dimensiones sin necesidad de utilizar el bastante primitivo método de contar uno por uno a los demandantes (y hacerles firmar una solicitud, pagar una cuota, etcétera). Pero además, el examen único en realidad no registra al total de la demanda, pues hay un número de escuelas públicas que no participa en el procedimiento (escuelas militares, las del Instituto Nacional de Bellas Artes y los casi 20 planteles del Gobierno del D.F.), así como tampoco participa la creciente educación privada.[33] Los datos precisos del examen único ni siquiera se dan a conocer anualmente de manera exhaustiva (es decir, incluyendo la información socioeconómica) y en cerca de 20 años el registro del examen único no ha servido para que se emprenda alguna acción trascendente de ampliación en respuesta a la creciente demanda. La única modificación significativa en el conjunto de instituciones participantes en el examen único ha sido el agregado de 17 escuelas técnicas y la creación de las preparatorias del Gobierno del D.F., pero en ambos casos no hay noticia alguna de que se hayan utilizado las bases de datos que celosamente guarda el Ceneval sobre el examen único.

Otro de los supuestos fundamentales del examen era que debía ser único, rasgo que también tuvo muy corta vida. En 1996 y todavía en 1998 se reiteraba que este era "el único procedimiento de ingreso a los planteles ofrecidos por las instituciones convocantes" (Comipems, 1998: 91, inciso 9.1). Sin embargo, a partir de 1999 y sobre todo por insistencia del Conalep, que seguía teniendo miles de lugares disponibles después del procedimiento único, se cambia el criterio y se dice que "el procedimiento fundamental de ingreso [...] es el que se establece en esta convocatoria. Sin embargo, las instituciones convocantes cuyos planteles y especialidades aún tengan lugares disponibles [...] ofrecerán dichos lugares mediante sus propios procedimientos [...]" (Comipems, 1999: 103).

Que cada institución al concluir el concurso, podía aplicar otros procedimientos de admisión adicionales, hace que el examen deje de ser único pues se trata de "un segundo procedimiento adicional" (Comipems, 2003: 3) en el que cada una podía llamar a un nuevo examen "con su propia convocatoria" (Comipems, 2001: 95). No deja de ser irónico que en un mecanismo en parte creado para resolver la crisis de las escuelas técnicas sean éstas las que contribuyen a que se diluya una de sus características principales y, en general, tienda a traerle problemas.

Primero la insistencia en "distribuir el talento" en las escuelas técnicas propició el conflicto de 1996 en la Ciudad de México, y luego la concesión que se le otorga al Conalep —tener un segundo proceso de admisión— rompe en los hechos con el acuerdo de coordinación. El lugar tan importante que tienen los intereses de las escuelas técnicas en la Comisión Metropolitana las convierte muy pronto en un peso muerto que "jala" a la Comipems y sus instituciones hacia problemas de fondo. La obligatoriedad de la educación media superior, por ejemplo, abrirá un tema de profundo debate sobre el futuro del exa-

---

solicitud a múltiples instituciones en licenciatura (2003: 18). Señala también que la ANUIES lleva a cabo un detallado estudio sobre la demanda a nivel superior. El artículo claramente da a entender que puede llegarse a estimaciones cercanas de la situación de la demanda, incluyendo la que se refiere a las privadas, sin necesidad de un procedimiento único como el que utiliza la COMIPES-Ceneval.

[33] Estas escuelas atienden a una parte —creciente e importante— de la demanda: 94 700 sólo en 2000-2001 en el Distrito Federal, una cuarta parte del total (INEGI, 2002a) y 63 300 en el Estado de México (INEGI, 2002b).

men único y los que serán inconstitucionales requisitos y características (véase el capítulo 9). Al eliminarse el requisito de 31 aciertos se afectará al sector de las escuelas técnicas (que ahora se verán obligadas a recibir a todos los demandantes, independientemente del número de aciertos obtenido). Esto hará que se reedite la discusión y conflicto que se dio al final de la primera edición del examen único.

El trato especial que se da al subsistema de escuelas técnicas y al Conalep parece tener otras raíces pues coincide con el hecho de que estas últimas escuelas se han convertido en un verdadero mecenas del Ceneval, en 10 años le ha proporcionado una clientela de 7 millones de personas para ser evaluadas, lo que ha significado a ese centro y a sus proveedores ingresos que pueden estimarse alrededor de 1400 millones de pesos.[34] Tal volumen de venta contrasta con el modesto número de estudiantes que tiene el Conalep, que apenas rebasa el cuarto de millón en todo el país.[35] Para alcanzar una cifra tan alta de exámenes cada alumno debió haber sido evaluado varias veces por el Centro Nacional de Evaluación durante su estadía en ese colegio.[36] De esta manera en el terreno de la medición convergen armónicamente el autoritarismo y el dinero (ver Cap. 3, págs. 198ss).

La crisis más fuerte para el examen único, sin embargo, fue la suspensión (que se ha vuelto ya permanente) del vínculo entre el Ceneval y la UNAM. Esto significó que a partir de ese año esta institución utiliza su propio instrumento de evaluación y con ello, más de 134 mil demandantes, es decir, cerca de la mitad del total de los solicitantes en la ZMCM, ya no son evaluados con el examen del Ceneval. Ocurre así otra (y la más importante) de las fracturas en un espacio que se suponía único.

Al final de la primera década del 2000 y comienzo de la segunda, el examen único vive una soterrada crisis no sólo de su unidad interna sino también de perspectiva futura. Su propio genio autoritario y vertical le hace imposible generar dinamismos e iniciativas que la hagan un espacio de concertación de políticas educativas transformadoras en el centro político y de la educación del país y se contenta con el trabajo de acarreo de jóvenes rutinario y burocrático. La naturaleza tan autoritaria de su concepción y puesta en marcha, como mostró al comienzo, es su más grande debilidad porque le impide cambiar y ajustarse a los nuevos tiempos.

Las tendencias a las decisiones cupulares, a descalificar las críticas, desdeñar los datos de la realidad y dejar a un lado la legalidad, en apariencia han servido a los organizadores de la evaluación "científica" para avanzar a grandes pasos, pero como mostraron las experiencias de 1996 en la ZMCM y, como se verá en el capítulo 11 sobre el caso Ceneval-UNAM, también van creando condiciones que pueden desembocar fácilmente en conflictos muy agudos. Se vuelve dramáticamente claro que lo que se considera como un avance ha sido la construcción de un puente tendido al vacío, sin puntos de apoyo, ni legales ni sociales

[34] Un precio promedio de 200 pesos por examen.

[35] La población inscrita en el sistema público (descentralizado) de educación técnica profesional (básicamente el Conalep) se estimaba en 69.8 mil para el federal y 196.1 mil para el estatal (Fox, 2002: 41) Véase también el capítulo 3 para el número de evaluados en el Colegio Nacional de Educación Profesional Técnica.

[36] El Ceneval informa que en el Conalep se han aplicado a 6 millones 965 mil alumnos los siguientes exámenes durante 10 años: "Compensatorio", "Intermedio", "Formación ocupacional", "Final", "PROCEIES" y "Formación Básica" (Ceneval, 2003b: 114).

ni políticos, como se ve en las tendencias desintegradoras que encabezan las escuelas técnicas.

Esto precisamente ocurrió en la UNAM donde sin información, discusión o consulta amplias entre los universitarios y sin respaldo de un acuerdo del Consejo Universitario, se decidió sostener al Ceneval y desde ahí impulsar el proyecto de medición del examen único, pero que, con el primer conflicto en la UNAM se convirtió en uno de los focos de protesta que afectó directamente al corazón de la iniciativa de medición única en la Ciudad de México.

La experiencia de la iniciativa del examen único muestra con claridad que los rasgos que asume la evaluación son los factores principales de su propia crisis y, al mismo tiempo, del fracaso de algunas de sus iniciativas. A casi 20 años de su comienzo hay menos oportunidades para los jóvenes y ni siquiera sus impulsores se han beneficiado. La SEP pensaba llenar escuelas técnicas que antes estaban semivacías, y ahora las vacía la deserción. La UNAM esperaba que quedaran atrás las épocas de protestas y conflictos por el ingreso a esa casa de estudios, pero las protestas ante sus puertas no han cesado en estos años y su relación con el Ceneval y el examen único fue un factor que contribuyó a generar el conflicto estudiantil más largo en su historia. Pensaban acabar con el término de "rechazados" al obligar a los jóvenes a ir a escuelas de menor calidad, pero con un procedimiento "único" sólo han logrado agrupar y hacer más visible en números y rostros la realidad del rechazo y la exclusión perfectamente organizados. Su apuesta fundamental ahora sólo consiste en resistir.

A la defensiva

Algo significativo de la crisis es que el ímpetu inicial de la evaluación parece haberse perdido y se ha sustituido por un tono general mortecino y defensivo. Muestra de eso se dio a mediados del 2006, con una peculiar y menos visible reedición del movimiento de una década atrás en contra del examen único (aunque ahora centrado en los excluidos también de nivel superior), que vino a subrayar el callejón sin salida en que está la evaluación. Una movilización de apenas varios centenares de demandantes de la zona metropolitana —rechazados de los niveles medio superior y superior de la educación pública—, aprovechando el contexto de una profunda crisis política —debida al resultado fraudulento de las elecciones presidenciales y a la creciente insurgencia popular ese año—,[37] obligó al conjunto de las principales instituciones y a la SEP a ceder como nunca antes lo habían hecho en los 11 años de examen único.

Presionados por semanas de marchas y plantones de baja intensidad y por un contexto inestable, las autoridades aceptaron establecer una mesa de diálogo donde representantes de alto nivel de la propia secretaría y de las principales instituciones de la ZMCM[38] darían

[37] La represión contra el poblado de Atenco, la movilización de meses de los pueblos de Oaxaca y la Otra Campaña zapatista.

[38] Aparentemente la UNAM fue de las más interesadas en crear una mesa común, pues las movilizaciones se habían concentrado en torno a ella y no quería afrontar sola la responsabilidad frente a las demandas. La SEP, por su parte, impulsada por la Secretaría de Gobernación, no quería dar ocasión a que en el contexto álgido se

respuesta a las cinco demandas del Movimiento de Aspirantes Excluidos de la Educación Media Superior y Superior (creado con el apoyo del CEM) y del Comité de Aspirantes Excluidos del IPN.[39] La discusión, por cierto, reeditó las negociaciones, el conflicto de 1996 y, en parte, hasta los protagonistas originales. En la mesa estaba el propio Gago Huguet, en su calidad de coordinador de asesores del secretario de Educación Pública y Leopoldo Silva representando a la UNAM. También estaban, por la otra parte, Higinio Muñoz y el autor de este libro como asesores. Las demandas reflejaban y reeditaban la experiencia de más de una década de movilizaciones en torno a los exámenes del Ceneval, pues se pedía: 1) garantizar el derecho a la educación para todos; 2) aumentar de inmediato la matrícula de la UNAM, UAM e IPN, sobre todo para dar cabida a los rechazados; 3) crear en la zona más instituciones de educación media superior y superior no técnicas; 4) cancelar los exámenes de selección y el examen único por su claro carácter discriminatorio y sustituirlos por procedimientos de acceso justos y equitativos, por último, 5) incorporar el Colegio de Bachilleres a la UAM a fin de facilitar el paso de sus egresados a la educación superior.

Los acuerdos firmados en la mesa de diálogo organizada por la SEP y los acordados verbalmente en 2006 sentaron las bases para discusiones similares en el futuro, pues éstas han continuado año tras año, y cada vez con acuerdos que permiten la admisión de cientos de rechazados a las diversas instituciones. Lo más importante tal vez, es que por primera ocasión se demandaron y negociaron de manera conjunta las inconformidades de nivel medio superior y licenciatura. Como resultado, en el nivel medio superior se reiteró el ingreso diferido al bachillerato del IPN, las becas de 100% en bachilleratos particulares incorporados a la UNAM, y, además —aunque esto no se firmó expresamente— después de 11 años se abrió el ingreso a los CCH y las preparatorias para algunos jóvenes rechazados por el examen único.[40] En licenciatura se logró el ingreso diferido a la Universidad Nacional para cientos de rechazados, mediante un semestre en una escuela particular o en el Sistema de Universidad Abierta de la propia UNAM y la posibilidad de que una institución se hiciera cargo de los rechazados de otra (como ocurrió ese año en el caso de la UAM, que negó el ingreso a sus planteles y cuyos rechazados fueron "adoptados" por la UNAM).[41]

Este acuerdo se suma a los anteriores generados por la lucha contra el examen único y a los cambios que ha hecho la SEP a raíz de la presión que paulatinamente ha ido abriendo pequeños orificios en la cerrada estructura del examen único y en los procedimientos de admisión a las instituciones educativas. Estas pequeñas grietas se constituyeron en una

---

generara un conflicto estudiantil porque, como lo demuestra la historia, son de difícil manejo y resolución. De ahí que estuvieran presentes además de la UNAM, el IPN, la UAM y, momentáneamente, la UACM.

[39] No fueron estas las única organizaciones que participaron en las movilizaciones a partir de ese año. Otras organizaciones fueron el CEDEP (Comité Estudiantil en Defensa de la Educación Pública) y la CNP (Coordinadora Nacional Politécnica), pero no pudo crearse una coordinación única.

[40] Para unos cuantos que teniendo un número de aciertos suficiente para ingresar a la UNAM hubieran sido rechazados por no contar con el certificado de secundaria en el plazo señalado.

[41] Los acuerdos resultantes fueron firmados el 23 de agosto de 2006 por los representantes de las instituciones educativas: ingeniero Leopoldo Silva Gutiérrez (UNAM), licenciando Manuel Ayala Ortiz (IPN), maestro Jesús Herra Valdez (UAM) y maestro Antonio Gago Huguet (SEP). Por los representantes de los aspirantes: Mayra Rojas Rosas, Vianey Montaño Díaz, Isaac Guerrero Guzman, Esthela Yali Bravo Castillo, Humberto Oliverio Medina Cervantes, Talía Zeltzín Luna González, Carmen Alinn Bravo Castillo, Víctor Hugo Martínez Barrera, y como asesores Hugo Aboites e Higinio Muñoz García.

herencia fundamental de la resistencia contra el examen único y permiten en el futuro que con una movilización mayor se conviertan en canales tan caudalosos que obliguen revisar a fondo los procedimientos de ingreso a nivel regional y nacional, como se demanda. Negociar con el conjunto de las instituciones permitió a los inconformes aprovechar las diferencias en las reglamentaciones entre una y otra institución, establecer criterios favorables comunes y, como ocurrió con los rechazados de la UAM, conseguir lugares en otra institución. Se logró así que prácticamente ninguno de los jóvenes que formaban parte de un listado cercano al millar en ese año de 2006 quedara sin ser incluido en alguna de las cláusulas pactadas. Con los vaivenes que van marcando las coyunturas anuales esta vía de admisión ha continuado abierta durante años.

Evidentemente, las instituciones conocían en mayor o menor grado la trascendencia a mediano plazo de lo que estaban firmando en 2006, pero nadie como Gago Huguet entendió el significado de estos acuerdos para el futuro de la evaluación "científica". Ésta no sólo era el foco de protestas y de demandas cada vez más concretas y trascendentes (ya no se trataba de obtener lugares, sino que se exigía abiertamente la desaparición de la joya del sistema, el examen único), sino que él mismo podía ver cómo las instituciones (encabezadas por una UNAM a cargo de un rector —De la Fuente— con una postura muy distinta a la de Sarukhán) abrían las puertas a la negociación y firma de acuerdos sobre el acceso a la educación fuera de los rígidos parámetros fijados por los medidores. De la Fuente era también obligado por su propio discurso. No podía sencillamente continuar criticando la política gubernamental restrictiva de la educación superior y al mismo tiempo hacerse visiblemente cómplice de ella y, peor aún, tener a las afueras de rectoría una sucesión de plantones, huelgas de hambre, crucificados y cierre de importantes avenidas por parte de jóvenes y sus familias que demandaban un lugar en su institución. Sin el poder suficiente para impedirlo, Gago Huguet no tuvo otro remedio que expresar su profunda molestia saboteando la firma de una declaración conjunta y de largo alcance de inconformes y autoridades para discutir todos los puntos de la demanda de los estudiantes, pero no pudo evitar que sin decirlo abiertamente esto se incluyera en el acuerdo al señalarse "el compromiso de las partes de continuar el diálogo en torno a la problemática del acceso a la educación media superior y superior en la zona metropolitana de la Ciudad de México" (Acuerdo Mesa de Diálogo SEP, 23 de agosto 2006).

Este tipo de acuerdos se repitieron en 2007 casi en los mismos términos, con el añadido de que el gobierno del Distrito Federal tuvo una participación importante al abrir decenas de lugares para los rechazados en sus planteles de preparatoria y ofrecer miles de lugares en el sistema semiescolarizado que inauguró ese mismo año.

Finalmente, en las negociaciones posteriores con la SEP (2009) se logró que el IPN reconociera también la legalidad del acceso diferido, sin necesidad de presentar un examen de selección.[42] El único caso que continúa cerrado por completo es el de la UAM a pesar de que su reglamentación, independientemente de que preve la realización de "un examen

[42] Veáse capítulo VII artículos 61, 62 y 64, De la Equivalencia o la Revalidación de Estudios, del Reglamento de Reconocimiento de Validez Oficial, Equivalencia y Revalidación de Estudios del Instituto Politécnico Nacional (1999) en: Instituto Politécnico Nacional Cuadernos de Legislación Politécnica III (2003), México, D.F. IPN.

de selección" para el ingreso, también establece la posibilidad de otra vía, "a través de las evaluaciones de admisión que se señalen en los planes de estudio respectivos." Es decir, que distintas carreras podían tener diferentes mecanismos de acceso y determinados por los propios profesores, pues los planes de estudio se originan en los colectivos académicos.[43] Aunque nada en el texto señalaba que así fuera, las autoridades de la institución insistieron en que esa era una vía exclusiva para el posgrado y se negaron a explorar cualquier alternativa.

A finales de 2010 surgió, sin embargo, un evento inesperado que vino a dar un vuelco a la situación de relativo estancamiento que prevalecía después del último impulso de 2006. La Cámara de Diputados del Congreso nacional había decidido ampliar la obligatoriedad de la educación también al nivel medio superior y enviaba la modificación al Senado para que éste la aprobara. Con esto, se abrió toda una nueva perspectiva pues resultó previsible que —como se describe en el siguiente capítulo 9 sobre derechos humanos y evaluación— no sólo la estructura íntegra de la medición para el ingreso en ese nivel educativo se viera cuestionada a fondo, sino también se volviera necesario a revisar a detalle la orientación misma de ese nivel educativo. La discusión que había quedado pendiente sobre la problemática del acceso a la educación media superior y superior tomaba así un curso inesperado y sumamente significativo. Una vez más un acontecimiento inesperado venía a revivir la confrontación en torno a los exámenes del Ceneval y las políticas neoliberales restrictivas a la educación. Así había ocurrido con la sorpresiva intensidad de la inconformidad de padres y demandantes en 1996 y la atención que generó el movimiento; los aprietos de la CNDH para defender al Ceneval (capítulo 9); la determinación de los estudiantes de la UAM en 1998 (capítulo 10), la movilización del Consejo General de Huelga de 1999 en la UNAM (capítulo 11) y la intensidad de las protestas en 2003 y 2006 que aquí se narran.

En cada una de estas etapas, las alternativas para el aparato de la medición se fueron cerrando cada vez más y, como se verá en los capítulos siguientes, se volvió más profundo y significativo lo que estaba en juego en el enfrentamiento. Si en 1996 se trataba sólo de las protestas por un examen —como desdeñosamente calificaban el movimiento expertos de la educación superior— en 1999 se trata ya de una huelga de 9 meses de duración, y 10 años después de una reforma constitucional. Eventos todos que no se traducen —y esa es

[43] Según establece el Reglamento de Estudios Superiores de la UAM: "Art. 5. Para ingresar a los estudios superiores es necesario: (...) II. Ser aceptado mediante examen de selección o a través de las evaluaciones de admisión que se señalen en los planes de estudio respectivos." La UAM respondió a esto diciendo que el artículo se refería exclusivamente al posgrado. Sin embargo, el artículo se refiere claramente a los "estudios superiores" en general, sin hacer precisión alguna. Además, en el mismo artículo hay una fracción específica que se refiere solamente a los estudios de posgrado, lo que significa que cuando tocaba hacer precisiones respecto de un nivel en particular esta se hizo, pero no así en el tópico tan importante como la admisión. Una respuesta más amplia de los abogados de la institución fue en el sentido de hacer valer el contexto, la manera como en otras partes de la legislación se apoya la interpretación de la autoridad. Aun en el caso de que estas fueran válidas, sin embargo y aceptando que la redacción del artículo fuera fruto de un error involuntario, el texto está en esos términos y sigue siendo la disposición expresa. Todavía en 2011, los demandantes exploraron la vía de una equivalencia para abrir un camino similar al encontrado en el caso de la UNAM y el IPN, pero, basados en el reglamento respectivo, los representantes de la UAM insistían en que debían sujetarse a un nuevo examen de admisión. Esa interpretación significaba el absurdo de que quienes deseaban ingresar a segundo año de la carrera debían competir con todos aquellos que buscaban ingresar a primer año.

una enorme ganancia— en la conquista de posiciones más ventajosas o apoyos más amplios por parte del aparato de medición, sino en una reiterada pérdida de legitimidad, imagen y capacidad de convocatoria. Apareció entonces y de nuevo el callejón sin salida en que se había colocado la evaluación "científica". Sin haber considerado la posibilidad de adoptar una postura más flexible y dialógica, que le permitiera anticipar los conflictos y colocarse en posiciones seguras sin comprometerse con proyectos riesgosos, a partir de 1996 fue hilando una cadena de situaciones sin salida, donde no podía ceder y donde, por lo tanto, ganaba pero a costa de ir construyendo una derrota cada vez más profunda. De vuelta a los planteamientos del comienzo de este capítulo, las lecciones de las nuevas ciencias —no caer en el caos pero tampoco en el anquilosamiento— le hubieran sido sumamente útiles. La combinación tecnología y autoritarismo mostró su enorme potencial de crisis y fracaso. La perspectiva futura es que cuando comiencen a debatirse las alternativas —una etapa que seguramente viene— aparecerá cada vez más como un obstáculo al surgimiento de propuestas más amplias y flexibles de organización de la educación en una región. Reprimidas por el autoritarismo y la verticalidad estas alternativas son enarboladas hoy por los movimientos de jóvenes que buscan un lugar en la educación, una lucha cada vez más legitimada por un consenso político-social que considera intolerable la situación de descuido en que viven millones de jóvenes y las graves consecuencias sociales (por la vinculación de la juventud con el narcotráfico) que está trayendo la política de restricción que a caballo de la medición se creó en la década de 1990.

IV. De las secuelas a la alternativa

Entre las alternativas, destaca el análisis que de manera incipiente hacían los inconformes desde 1996 y que continuaron estudiantes, académicos, maestros y padres de familia en etapas posteriores. Un análisis que al paso de los años iba dejando cada vez más claro que las cosas mejorarían sustancialmente con la eliminación del examen único.

Los medidores o sus voceros señalan que cancelar el examen no resolvería el problema de fondo que es la falta de espacios en las instituciones más demandadas.[44] Independientemente del procedimiento, dicen, siempre habrá jóvenes que no quedarían en su lugar de preferencia, así que nada se habría avanzado.[45] A primera vista parece convincente, pero no es lo único cierto; olvida que el examen único no sólo no ha generado más espacios (al contrario ha propiciado su reducción), sino que excluye de manera deliberada a decenas de miles cada año con requisitos ilegales, coacciona a muchos otros más a escuelas no deseadas, propicia aumentos en la deserción y por todo esto ha llevado a una situación peor que la anteriormente existente. La única ventaja efectiva ha sido para el Ceneval que a fines de la primera década del nuevo siglo ya recibe cada año cerca de 100 millones de

[44] "Señaló [el vocero de la Comipems, Olmedo Badía] que es imposible garantizar que los más de 260 mil participantes ingresen a su primera opción, debido a que no hay suficientes espacios [...]" (Herrera Beltrán, 2003e: 44).

[45] "Nunca, en ningún momento, se han quedado todos los estudiantes en su primera opción con Comipems o sin Comipems, con examen exclusivamente de la UNAM o de cada institución o con examen conjunto", agregaba Olmedo Badía (Avilés, K., 2001: 48).

pesos como ingresos por cada aplicación (Véase también Coalición Trinacional, 2005: 9). Estas son razones por las cuales el regreso a la situación previa al Concurso representaría una sustancial mejoría.

En esos primeros años del examen único, padres de familia, demandantes y opositores discutieron repetidamente cuáles podían ser las propuestas alternativas, en la entonces ingenua idea de que podría de inmediato al calor del movimiento darse una discusión significativa sobre el problema del acceso a la educación media superior. Evidentemente esto nunca ocurrió porque la estrategia de lucha de los organizadores del examen único era negarse a dialogar y cuando se veían forzados a hacerlo rehusar cualquier discusión de fondo. Y esa concepción todavía prevalece. Pero las ideas fundamentales de una propuesta estuvieron presentes durante todos esos primeros años.

Diagnóstico y alternativa

Aunque el examen único era visto como "una solución racional" —como dice José Blanco Mejía—, desde el comienzo de las movilizaciones los opositores lo consideraron como una respuesta superficial a un problema mucho más complejo. La preferencia por la UNAM y el IPN era y sigue siendo vista por los evaluadores como una distorsión de la demanda que debe resolverse, pero en realidad el problema es el de una distorsión de la oferta. Y éste consiste en que existen diferencias radicales entre las instituciones. Algunas (UNAM -IPN) ofrecen una mejor educación y perspectivas de ingreso posterior a la educación superior, y otras están claramente deterioradas y ofrecen escasas perspectivas. Si se parte del convencimiento a priori de que debe mantenerse esta situación, por fuerza entonces el examen único no puede ofrecer más solución que la de convertirse en un instrumento de represión de la manifestación de las preferencias por instituciones de buena calidad y adopta como función importante la de asignar coercitivamente a planteles que muchos no desean. Es decir, cava su propia tumba.

Primer paso: la reconversión del nivel medio superior

En las discusiones de los integrantes de la Coalición con los padres de familia y los demandantes, una y otra vez se planteaban propuestas para resolver de fondo este problema. Con el paso del tiempo, las alternativas comenzaron a agruparse en torno a la necesidad de reconvertir las escuelas técnicas (al menos, una buena parte de éstas) y los bachilleratos propedéuticos (como el Colbach) en escuelas que ofrecieran una formación semejante o incluso mejor a la de las escuelas de la UNAM y el IPN. Era necesario dejar atrás la idea de dos mundos y caminos radicalmente distintos de educación en la ZMCM y en el país, uno que conduce al conocimiento superior y otro que lo limita; y de ahí avanzar a la generación de un modelo de educación media superior flexible, que vinculara estrecha la ciencia con la tecnología, las necesidades de la región (expresadas en el mercado de trabajo y en las condiciones sociales y políticas) y las necesidades concretas de los jóvenes; de tal manera que quienes desearan o necesitaran ingresar al mercado laboral lo hicieran con suficientes elementos técnicos, además, de una formación científica y humanista amplia que les ofreciera la continuación del aprendizaje en su lugar de trabajo o posteriormente en la universidad.

Se reconocía también que históricamente la ruta más fácil hacia ese modelo había sido la integración de las especialidades técnicas a los estudios generales y no al revés. La experiencia del Conalep era ilustrativa pues ahí a una institución esencialmente terminal sólo se le añadían como un parche algunas materias propedéuticas y eso no cambiaba radicalmente la orientación y temática de los estudios. Más necesario era aún este enfoque si se tiene en cuenta que que a partir de 2004 comienza una transformación que culmina con la creación de un Sistema Nacional de Educación Media Superior, cuyos criterios limitan severamente la parte humanista y científica de los planes de estudio e introducen el régimen de "competencias" en el aprendizaje. Una reconversión de escuelas suponía no sólo dar marcha atrás en esas modificaciones, sino la creación en las actuales escuelas técnicas o bivalentes de centros de estudio de amplios horizontes, dotados de maestros con condiciones de trabajo (salario, carga laboral, tiempo completo) que les permitieran profesionalizarse en nuevas tareas, con más y mejores bibliotecas, laboratorios, equipos, infraestructura, y modificaciones profundas a los planes de estudio y a las aproximaciones pedagógicas que integran la ciencia y la tecnología.

Segundo paso: la creación de redes de la educación media superior a la superior

El segundo paso necesario era tener en cuenta una de las lecciones del examen único: que para los jóvenes no es suficiente que se les ofrezca una excelente formación en el nivel medio superior si no se plantea al mismo tiempo una perspectiva clara de acceso a la educación superior. Esto significaba crear un conjunto de redes que vincularan instituciones de uno y otro nivel y que ofrecieran la perspectiva regional de que todos los egresados del bachillerato que lo desearan podrían acceder a un lugar en las instituciones de educación superior. Por ejemplo, vincular estrechamente al Colegio de Bachilleres con la Universidad Autónoma Metropolitana (y con la Universidad Autónoma de la Ciudad de México, que a su vez también tiene una estrecha relación con las preparatorias del gobierno del D.F.), y las escuelas ahora técnicas con el Instituto Politécnico Nacional, con los cambios curriculares, ampliación de recursos e infraestructura necesaria. Esto venía a ser una manera de retomar los flujos reales, pues, por ejemplo, los egresados del Colegio de Bachilleres representan el grupo más numeroso de demandantes de ingreso a la UAM y, además, ya existen convenios de colaboración y acercamiento entre ambas instituciones en beneficio de los estudiantes.[46] Se planteaba la creación también de puentes de los Centros de Bachillerato (CEB) (tradicionalmente dirigidos a quienes buscaban ser maestros) a la Universidad Pedagógica Nacional, de las preparatorias del gobierno del Estado de México a la UAEM y del único plantel de técnicos agropecuarios (DGETA) de la zona metropolitana, a la Universidad Autónoma Chapingo. Este planteamiento global haría posible que los estudiantes pudieran pasar de una escuela a cualquier otra (sin examen, sólo supeditados al cupo).

[46] Desde 2000 la UAM y el Colbach firmaron un convenio (que se refrendó en 2003) para "el mejoramiento de la formación académica de los jóvenes estudiantes lo que permitirá en los hechos que cuando éstos ingresen a sus estudios de licenciatura cuenten con un nivel más homogéneo que asegure su desarrollo óptimo y su éxito profesional" (Solórzano Herrera, 2003).

Como los lugares disponibles en la educación superior en estas instituciones todavía no son suficientes para los egresados del nivel medio superior, se veía como necesaria una sustancial aportación federal y local que hiciera posible ampliar las instituciones actuales y/o crear nuevos centros universitarios autónomos de docencia, investigación y cultura, integrados verticalmente (con planteles de educación media superior y superior).[47]

Como puede verse, esta es una propuesta que reconoce el modelo exitoso del binomio de educación media superior-superior que ha generado la UNAM y el IPN y que en lugar de acatar la recomendación de la OCDE de reconvertir a la UNAM, por ejemplo, en una institución con un bachillerato separado, se propone retomar esa que ha sido una relación exitosa. El modelo educativo UNAM-IPN, público y prácticamente gratuito es también un referente porque ahí se lleva a cabo la mayor parte de la actividad científica y tecnológica del país, una enseñanza profesional reconocida y una vigorosa actividad cultural que trasciende sus muros y que se proyecta a todo el país y al extranjero. Todo esto integrando al bachillerato como parte sustancial de la institución e integrando también especialidades técnicas y profesionales (como Enfermería) y como las que ya existen en los planteles del Colegio de Ciencias y Humanidades (bibliotecario, laboratorista, etcétera). Es decir, un modelo de educación pública que por tener su propio bachillerato, es una vía de acceso directo a la educación superior. En lugar de soluciones represivas que tratan de domeñar y reorientar la demanda mediante la restricción, la asignación forzada y la exclusión, se propone desde ese momento una perspectiva positiva, más humana, eficiente y socialmente constructiva, además de apegada totalmente al derecho a la educación.

La racionalidad general de esta propuesta no sólo supera la muy limitada del examen único, sino que ha hecho que otros sectores por su cuenta arriben a planteamientos semejantes. La presidencia de la Comisión de Educación de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal ya en 2005 apuntaba a una propuesta similar.[48]

Con todo esto, se busca aprovechar para el país y la ampliación del conocimiento la oportunidad que significa que existan cientos de miles de jóvenes que desean realizar estudios superiores. Si se parte de esta perspectiva, es posible generar un avance del conocimiento superior a nivel nacional que poco a poco vaya permeando, de abajo hacia arriba y desde los ámbitos más diversos del país, todo el tejido social. Esto tiene efectos concretos y profundos en la mejoría de las comunidades, la salud en los hogares, la mejoría del desempeño de los niños y niñas en las escuelas, los niveles de ingreso económico de las familias, el surgimiento de nuevas y más sofisticadas unidades producti-

[47] Hay que advertir, sin embargo, que llenar la ZMCM de universidades tecnológicas como respuesta a estas necesidades sería otra de las falsas soluciones. Basta ver los escasos resultados que han tenido en su corta historia a nivel nacional y (ya en 2010) a nivel local.

[48] En conferencia de prensa, la presidencia de la Comisión proponía el 17 de agosto de 2005: a) Analizar las conveniencias de modificar la orientación y planes de estudio de las instituciones de educación media superior de los planteles de carácter técnico (DGETI, Conalep, etcétera) a fin de que faciliten el ingreso a la educación superior, b) Discutir la vinculación de los subsistemas educativos del bachillerato —que actualmente carecen de continuidad con la educación superior— con instituciones afines de Educación Superior, de tal manera que los estudiantes egresados de esos bachilleratos tengan cierto margen de seguridad para el acceso a instituciones de educación superior, c) La creación de otros subsistemas de educación superior que se vinculen también a los subsistemas de educación media superior (Boletín, 2005).

vas, el aumento en la productividad del trabajo humano y mayor participación política y social, como se ha documentado (véase entre otros a Muñoz Izquierdo, 1996: 248ss).

El papel de la evaluación

Ya en ese momento de la década de 1990 en que se hacía énfasis en la evaluación, los maestros, académicos y activistas consideraban que una propuesta general de una nueva educación media superior-superior no sólo debería tener una orientación clara hacia la ciencia, la tecnología y las humanidades como elementos claves en la formación de los estudiantes, sino obviamente debería incluir aproximaciones distintas al estratégico tema de la evaluación. No sólo para el acceso a la educación media superior y superior (que veremos en un siguiente apartado) sino también para impulsar la dinámica del conocimiento en formas novedosas al interior de estas nuevas escuelas reconvertidas. Poco sentido tenía, se pensaba, intentar una nueva aproximación integral al conocimiento si la evaluación seguía planteándose como en el siglo XIX o comienzos del XX. Se consideraba por lo tanto ya en ese momento que la evaluación, más que seguirse proponiendo como una práctica orientada a medir para restringir y excluir, debería generar instrumentos de alcance mucho más amplio que el de la medición individual, que debía estar orientada a conocer con la mayor exactitud posible los problemas y deficiencias de la escuela y el sistema educativo que impiden el avance de los estudiantes y que ofrecieran las mejores maneras de resolverlos (además de este capítulo, véase parte final de los capítulos 14 y 15) pero sobre todo que incluyeran dinámicas concretas de evaluación al interior del aula.

Se proponía para eso pensar a la evaluación desde su lugar propio y originario, desde el proceso educativo mismo y fundamentalmente a cargo de sus actores. Hay experiencias donde la evaluación es parte integral del proceso educativo y aparece como un mecanismo de valoración crítica de propio proceso educativo del que forman parte los maestros y también los estudiantes. En esos momentos, el ejemplo alternativo más a la mano y más conocido era el caso del sistema modular de la Unidad Xochimilco de la UAM. En esta aproximación pedagógica, como parte importante de un proceso de educación que estimula la participación y las decisiones colectivas respecto de las temáticas de investigación, la metodología colectiva para el uso de los materiales, el grupo de estudiantes discute con el maestro las características que tendrá la evaluación, buscando la mejor manera de que ésta refleje los propósitos del módulo (curso) y las necesidades de formación de los estudiantes. En otras palabras, el módulo busca que los jóvenes profundicen en su comprensión del proceso científico, por lo tanto una de las tareas más importantes consiste en la realización y evaluación de una investigación basada en principios y metodología científica; como se pretende que los jóvenes comiencen de inmediato a trabajar en equipos multidisciplinarios, esa investigación se realiza en equipo y no sólo se evalúa individualmente, sino el trabajo conjunto; como el propósito es que los jóvenes se familiaricen con el pensamiento crítico y puedan sustentar sus posturas sobre distintas teorías, el trabajo y la evaluación se enfocan en la capacidad de presentar al pleno del grupo reportes y ensayos para que sean discutidos desde esa perspectiva, y más que apuntar a que los estudiantes aprendan una verdad oficial sobre un tema pone la atención y evalúa el desarrollo de actividades y productos que reflejen una personalidad inquisitiva, una mente compleja y comprometida

que utiliza eficazmente la información. La evaluación se interesa en constatar que los alumnos investigan, trabajan sobre textos y teorías distintas, argumentan y construyen su propio conocimiento respecto de temas y aspectos concretos de la vida profesional, y esto, evidentemente, no puede realizarse con una evaluación estandarizada, porque cada grupo tiene un proceso distinto (y la evaluación debe darse a partir precisamente de ese proceso concreto) y, además, cada grupo define los pesos distintos que tendrá cada uno de los elementos del proceso de enseñanza-aprendizaje.

Con el régimen de medición estandarizada se redujo sustancialmente el papel de los maestros como evaluadores y se volvió más difícil llevar a cabo evaluaciones integrales con un horizonte amplio. Las pruebas de opción múltiple de agencias externas se volvieron decisivas para el acceso al siguiente nivel, lo que impacta profundamente el proceso educativo. Responder exitosamente a los *test* estandarizados (y no a las necesidades de formación de los jóvenes y sus contextos) se convierte paulatinamente en el gran objetivo del proceso educativo. Estudios de antropología social aplicada a las escuelas muestran cómo la presencia de agencias de evaluación externa influye decisivamente en el deterioro del proceso educativo.[49]

En la propuesta modular de la UAM Xochimilco,[50] la evaluación es integral, no toma en cuenta un sólo elemento o indicador, sino varios; prácticamente no utiliza exámenes —ciertamente no de opción múltiple ni de fin de curso— y no utiliza la calificación numérica.[51] Sin necesidad de cambiar radicalmente el sistema educativo y a partir de la construcción de espacios de poder colectivo de maestros, estudiantes y comunidades es posible comenzar a adoptar modelos de formación más amplia que requieren de una evaluación con un horizonte también más amplio, centrados en la autogestión y el control de los estudiantes y maestros sobre el proceso educativo y sus productos.

Una formación como la que ilustra el caso mencionado tiende a generar egresados y profesionales más creativos, capaces de trabajar junto con otros, acostumbrados a construir conocimientos y perspectivas, a plantear problemas y a profundizar, más críticos y preocupados por su país y el espacio urbano o rural donde les toca desarrollar su vida y trabajo.

[49] Un ejemplo de esos estudios es el realizado por Mary Lee Smith y Claire Rottenbert de la Universidad Estatal de Arizona, Estados Unidos. Después de analizar los resultados de una serie de entrevistas, llegan a la conclusión de que son cinco las principales consecuencias que tiene la evaluación externa mediante exámenes estandarizados: 1) Reducen el tiempo disponible para la enseñanza. Es decir, a las cargadas agendas diarias hay que agregar el tiempo de preparación, administración y manejo de resultados de las mediciones. 2) Se descuidan temas de enseñanza que no aparecen en el examen. 3) La evaluación externa promueve el uso de métodos de enseñanza similares a la opción múltiple. 4) Según los maestros, la evaluación externa afecta de manera negativa a los alumnos. La abundancia de *tests*, la tensión que traen consigo producen estrés, ansiedad, síndrome de fracaso. 5) Afecta negativamente a los maestros, saben bien que los *tests* miden la situación socioeconómica, pero también saben que para el gran público y los políticos la interpretación de las bajas calificaciones es que los maestros son flojos (Smith y Rottebert, 1991: 7ss). Por su parte Arnoldo Kraus señala que los exámenes, sobre todo si son utilizados para tomar decisiones importantes también tienden a estigmatizar. Aunque habla de las enfermedades, el autor describe el efecto social e individual que las evaluaciones tienen: "el temor a ser estigmatizado se asocia con el descrédito social y con el deseo de apartarse" (Kraus, 2006: 22).

[50] Véase el documento que sirve de guía para el desarrollo del primer módulo destinado a los recién llegados a la UAM Xochimilco (TID, 2003).

[51] Se utiliza una escala de letras: NA (No Aprobado), S (Suficiente), B (Bien) y MB (Muy Bien).

La evaluación intenta ser parte coherente con este objetivo de formación y apunta a una valoración mucho más amplia y compleja —y más real— de la persona.

Tercer paso: el criterio de acceso a la educación

La discusión que, durante los primeros años, realmente interesaba a estudiantes, padres de familia, demandantes y académicos y maestros participantes en los sucesivos movimientos era la de cómo se traducía la resistencia y las alternativas a la evaluación para el ingreso.

Desde el primer momento y a partir de las críticas que hacía el movimiento fue evidente que la vía propuesta por el examen único no era aceptable. Y, por extensión, tampoco aparecieron como aceptables los exámenes de las instituciones para el ingreso a la educación superior, pues era claro que se trataba de una versión institucional de la misma propuesta del examen único. Este paso, sin embargo, no fue inmediato. Sobre todo padres de familia, pero también maestros, académicos y demandantes consideraban a los exámenes usuales en las instituciones (*tests* estandarizados de opción múltiple en todas ellas) como algo normal. Tenían muchas críticas respecto de un solo procedimiento como el examen único —sobre todo por los requisitos y mecanismos de asignación— e incluso aceptaban como válidos los cuestionamientos que se hacían a las tendencias discriminatorias y a la pobreza académica de estas pruebas, pero no necesariamente ponían en duda la conveniencia del uso mismo de estos exámenes. Una posible explicación de esta postura muy difundida es el ya mencionado sustrato meritocrático que con gran fuerza está arraigado en una parte importante de la población.[52] Los activistas académicos llegaron pronto a la conclusión de que debía rechazarse cualquier tipo de examen estandarizado para el ingreso a la educación media superior y superior pero dada la situación de menor apoyo que generaba una demanda de fondo como ésta, durante años consideraron necesario seguir dando la lucha también por la vía más compleja de modificar o nulificar algunos requisitos, establecer mecanismos compensatorios, etcétera por ejemplo, en el caso del examen único.[53]

Fue sólo a partir de innumerables experiencias (pláticas informales, foros, escritos, discusiones con otros académicos, y con las autoridades y sobre todo a partir del surgi-

[52] Esta visión liberal del acceso a la educación ("depende del esfuerzo de cada uno"), además de sus antecedentes históricos tan importantes, probablemente se explica por el hecho de que tanto los individuos como las familias que no tienen experiencias políticas o colectivas importantes encuentran el esfuerzo individual y familiar como el más importante ámbito donde sus acciones pueden tener un impacto.

[53] En 2008 un grupo de organizaciones de derechos humanos, académicas y estudiantiles demandaron la intervención de la SEP para que, con base en una detallada argumentación y revisión del marco legal, llevara a cabo las acciones afirmativas que se recomendaban respecto del examen único. "Estas son las siguientes: eliminar el criterio de exclusión a quienes tienen menos de 31 aciertos; abandonar la práctica de utilizar los resultados que obtienen los solicitantes de un lugar en la UNAM para asignarlos a otras escuelas; abrir la posibilidad de un recurso frente a los resultados del examen; adoptar el mecanismo compensatorio de igualdad en la proporción de hombres y mujeres admitidos, y lo mismo en el caso de solicitantes con orígenes culturales y sociales distintos; implantar la gratuidad del procedimiento; aumentar la matrícula en instituciones donde ésta se ha reducido; crear mecanismos remediales y de apoyo que eleven la calidad académica de las escuelas técnicas a fin de facilitar el ingreso posterior a la educación superior y fortalecer los convenios entre instituciones de nivel medio superior y superior que facilitan el tránsito más fluido de los solicitantes a los estudios universitarios" (Carta a la secretaria Josefina Vázquez Mota, SEP, 17 de junio de 2008). Todavía hasta 2011 no se había dado respuesta formal a la solicitud.

miento de la Universidad Autónoma de la Ciudad de México en 2001) que finalmente fue calando la idea de que el acceso a la educación media superior y superior no necesariamente debía centrarse en la aplicación de un examen estandarizado de opción múltiple. De ahí que en 2006 —como se narra páginas atrás en este mismo capítulo— también ya se incluye la eliminación de todos los exámenes como demanda fundamental de los grupos estudiantiles y académicos que a fines de la primera década del siglo XXI continúan luchando por el acceso a la educación pública de niveles superiores. A partir de la aprobación en la Cámara de Diputados de la obligatoriedad constitucional de la educación media superior y superior (2010), por cierto, se refuerza el avance en dirección a la eliminación de las pruebas para el acceso a la educación media superior. Como se verá en el capítulo siguiente sobre derechos humanos la obligatoriedad implicaría entre otras cosas que no pueden aplicarse exámenes para seleccionar a "los mejores", es decir, basados en la identificación del mérito.[54]

La cuestión del acceso a los niveles educativos superiores, sin embargo, no se resuelve sólo en el ámbito legal. Tiene que darse una discusión sobre todo en las implicaciones académicas. Conforme se acepte que los objetivos del nivel secundario y medio superior son los de avanzar en una formación integral del estudiante, la decisión sobre quién puede pasar de un nivel a otro no puede tomarse ignorando esa formación y haciéndola descansar en un examen burocrático de poco más de 100 reactivos. Saber si el estudiante conoce el significado que en España tiene la palabra "rocín", si puede atinar a la relación que existe entre los Borbones y el Estado laico o si sabe el resultado de una operación matemática, sin duda mide pequeños trozos de información, pero está muy lejos de constituir una prueba definitiva del alcance y limitaciones que en esta persona tiene la formación en la escuela.

Dos grandes rutas para una evaluación más amplia

La primera ruta consiste en la forma de evaluación integral que se ha utilizado desde tiempo atrás para los aspirantes a la educación superior. James Crouse y Dale Trusheim (1988) relatan que en el siglo XIX, antes del *test* de opción múltiple en Estados Unidos, el College Board utilizaba diversas estrategias para cerciorarse de que el aspirante tenía una formación amplia. Parte del procedimiento consistía en la redacción de ensayos sobre temas diversos y en la evaluación de la amplitud y detalle con que el aspirante respondía a diversas preguntas por escrito. Se señalaba que con esto era posible ver cómo el estudiante abordaba un tema, el manejo que daba a la información, la forma y precisión de la argumentación, y la manera cómo llegaba a conclusiones, cuestiones que revelaban si el aspirante podía considerarse "apto" o no para el ingreso a la institución.

[54] Si bien es cierto que aun bajo un régimen de obligatoriedad una escuela en lo individual no puede hacerse responsable de ofrecer educación a todos y cada uno de los que la demandan, también es cierto que no puede poner condiciones de cierto nivel de "mérito" indispensable para admitir estudiantes. Porque precisamente la obligatoriedad implica que la persona tiene el derecho a la educación y este derecho no puede estar supeditado a exámenes que determinen quién es "mejor" y tiene más derecho que otro. Todos tienen el mismo derecho, con tal de haber sido aprobados en el nivel anterior. De hecho en el caso de la educación básica a nadie se le ocurre plantear la realización de un examen de selección para aceptar a determinado niño en cierta escuela. Los criterios que ahí se usan tienen que ver con cuestiones no relacionadas con el mérito de la persona sino de tipo circunstancial: edad, lugar donde vive, etcétera.

Esta estrategia de evaluación integral no ha desaparecido, pero se utiliza a veces como examen al final de un curso o de los estudios profesionales (como examen general o la defensa de la tesis) o para el ingreso al posgrado. También existe como mecanismo para determinar el paso de cientos de miles de jóvenes a los estudios superiores en el caso de Inglaterra, en donde se aplica un examen consistente en preguntas abiertas y la realización de ensayos. La calificación de cada uno de estos exámenes está a cargo de un proceso de sucesivos filtros, a cargo de equipos de tres o cuatro maestros (en total miles de ellos) contratados ex profeso durante las vacaciones de verano. En México algunas preparatorias pequeñas que buscan aproximaciones alternativas a la educación, menos burocráticas, utilizan mecanismos semejantes para la admisión.

La evaluación de la trayectoria del estudiante

Otra ruta de aproximación a la valoración de la formación de una persona —y que está recuperando cierta fuerza—consiste en concentrarse en la trayectoria de la formación del estudiante. Se supone que su desempeño futuro tenderá a tener las mismas características de constancia, dedicación, manejo de la información ya demostradas y que sus logros anteriores anticipan otros en el siguiente nivel. Para esto se buscan indicadores que den cuenta si la formación lograda es suficiente para continuar en la educación superior, lo que se traduce en un muy amplio rango de estrategias, desde procesos muy complejos, hasta otros más simples. Un ejemplo de los primeros es el uso de expedientes o catálogos (*portfolio evaluation*, como se conocen en Estados Unidos) mediante los cuales el solicitante presenta ante un comité evaluador lo que considera sus logros más importantes en los últimos tres años, desde escritos hasta maquetas, experimentos de laboratorio, ensayos, trabajos de campo, iniciativas escuela-comunidad, así como los comentarios que sus maestros han ido haciendo de su desempeño a lo largo de varios años (véase Mitchell, 1992). El aspirante discute el material con los evaluadores, de tal manera que se asegura si en el siguiente tramo educativo (media superior o superior) puede continuar con esa misma trayectoria o mejorarla y seguir creciendo en formación personal, académica y social. Esta estrategia es, obviamente, compleja y costosa.

Además de estas dos rutas, hay estrategias que combinan lo complejo de una evaluación del proceso y la simplicidad del juicio sobre el paso a un siguiente nivel de educación. Estas estrategias parten del principio de que en lugar de un comité de evaluadores —usualmente constituido por los maestros— que hace una evaluación al final del recorrido del estudiante por un nivel escolar, debe ponerse la atención al hecho frecuentemente soslayado de que a cada estudiante un conjunto numeroso de profesionales de la educación ya le ha dado seguimiento y evaluado en distintas materias, con diferentes instrumentos y estrategias durante un periodo bastante prolongado. También se plantea que se debe reconocer que esto se ha venido dando año tras año (en el caso del tramo de educación secundaria) y, aunque expresado de manera muy limitada (en números del 0 al 10), de ahí emerge una visión global de lo que el estudiante puede realmente hacer, dónde se encuentra en los distintos temas y materias y si su progresión ha sido en ascenso o en descenso.

Partir de la atención en el conjunto de calificaciones escolares de varios años es reconocer que es una evaluación construida paso a paso por personas dedicadas a la

docencia y evaluación como modo de vida, es decir, maestros profesionales con estudios de pedagogía, muchas veces especializados en su materia, dedicados exclusivamente a la docencia, con experiencia de años en estos menesteres y en el trato con niños o jóvenes, con una perspectiva histórica de grupos anteriores y con un conocimiento no pocas veces personal de cada uno de los evaluados. Todo esto permite valorar elementos tan importantes como el esfuerzo, compromiso, logro a pesar de obstáculos concretos y la importancia que para este niño o joven tiene el participar en un proceso de formación; cuestiones que ayudan a establecer el juicio fundamental de si esta persona tiene (además de la experiencia y formación) la determinación para continuar a otro nivel o grado escolar o requiere de un año más de formación. Es una evaluación organizada en torno al estudiante.

El examen estandarizado externo, en cambio, está organizado para responder a la preocupación de los administradores sobre cómo manejar la demanda por educación. Ofrece un dispositivo confiable, simple, certero, fácil de interpretar y barato (costo que además pagan los demandantes). Sin embargo, el tipo de evaluación que señalábamos en el párrafo anterior, a cargo de los profesionales de la enseñanza, es algo mucho más preciso y profundo, no tiene costo adicional para la escuela ni para el estudiante, es decir, es generada por testigos y actores directos del proceso educativo del estudiante que tienen una objetividad fruto de distintos puntos de vista a lo largo de varios años y en un recorrido por diversas áreas del conocimiento. Su resultado no se ve influenciado por las calibraciones que se hacen para lograr la curva de campana ni las decisiones de un pequeño grupo que define qué evaluar para los niños y jóvenes de todas las escuelas, ni por la inestabilidad de un examen que una semana ofrece una calificación distinta a la de la semana anterior. Todas estas cualidades tan importantes se dejan a un lado pues por el interés de impulsar los exámenes estandarizados se apela a la desconfianza respecto de la honradez y objetividad de los maestros, señalando que evalúan basados en criterios poco académicos y que finalmente su apreciación es sumamente subjetiva. De ahí que, en resumen, el asumir como criterio general el hecho de que un estudiante ha logrado aprobar el tramo anterior —como lo certifican sus maestros— es la mejor, más simple y objetiva garantía de la capacidad de una persona para continuar sus estudios. Además, es el requisito legal para pasar de un grado o nivel a otro.

Evaluación con un menor énfasis clasista

La evaluación de los maestros tiene una ventaja adicional, pues a diferencia del *test* de opción múltiple, las calificaciones que determinan los maestros estadísticamente apenas están asociadas con indicadores de clase social como la escolaridad del padre y la madre, y con el nivel de ingresos económicos de la familia. Consideración sumamente importante para elegir el criterio de acceso a la educación en una sociedad tan desigual y polarizada como la mexicana.

El Cuadro 8.13 muestra la relación tan estrecha que, por otra parte, existe entre el puntaje en un examen de opción múltiple e ingresos monetarios como el Exani-II del Ceneval, en la escala de 700 a 1 300 puntos. Como puede verse, si los ingresos familiares mensuales de un demandante son muy altos, su calificación en el examen tiende a ser

también alta, y viceversa. Es decir, significa que hay una alta *correlación* entre ingresos económicos y puntaje en el examen.[55]

CUADRO 8.13
Puntaje en el Examen Nacional para el Ingreso a la Educación Superior e ingresos familiares mensuales promedio (2001)

Ingreso (pesos)	*Puntaje*
Menos de 1000	891
De 1001 a 3000	907-916
De 3001 a 5000	923-926
De 5001 a 7000	931-932
De 7001 a 9000	933-935
De 9001 a 12500	938-948
De 12501 a 15000	950
De 15001 a 17500	949
De 17501 a 20000	951
De 20001 o más	962

Fuente: Ceneval, 2002: 181.

La medición exacta de una correlación entre dos variables (o factores) se expresa en una escala que va de 0 a 1.0 cuando es positiva. Una correlación con un coeficiente de 0 significa que analizando estadísticamente los resultados de una evaluación se comprueba que no hay relación alguna entre ingreso económico y calificación en el examen. En otras palabras, el nivel económico no aparece asociado para nada con las calificaciones. Si el coeficiente es el máximo posible (1.0), eso significa que hay una correlación extraordinariamente fuerte, *todos* los sustentantes de alto nivel económico obtuvieron altas calificaciones y *todos* los de ingresos económicos medios obtuvieron calificaciones intermedias mientras que *todos* los de menores ingresos sólo lograron bajas calificaciones. Debe aclararse que una correlación de 1.0 difícilmente ocurre en la realidad, sobre todo en la medición de fenómenos sociales, pues éstos son sumamente complejos (es decir, que son causados o están asociados con diversos factores). Una correlación de 0.50 —es decir, la mitad de 1.0— puede considerarse una relación muy fuerte entre

[55] El grado de correlación no se puede deducir de sólo ver los números que aparecen en el Cuadro 8.13, porque se trata de puntajes obtenidos en promedio por un número grande de individuos y porque los ingresos están dados en rangos, no de manera precisa. El procedimiento estadístico de que hablamos se llama correlación, consiste en tomar el puntaje de una persona tras otra y compararlo con su nivel de ingresos mensuales, luego hacer el cálculo general para todos y obtener así un resultado con precisión de milésimas, expresado en el coeficiente de correlación. Cualquier manual de estadística explica más a detalle cómo se realiza el procedimiento.

dos variables (número de aciertos e ingresos económicos, en este caso) y significa que si bien la correlación no es exacta en todos y cada uno de los casos, sí es muy próxima: la mayoría de los sustentantes de altos ingresos obtiene calificaciones más altas que las de aquellos de medianos y bajos ingresos, aunque habrá excepciones. Éstas serán más numerosas mientras más bajo sea el índice de correlación. Sin embargo, todavía en valores como 0.25 la correlación no deja de tener una fuerza tal que permite ver que hay una notoria asociación entre ingresos y número de aciertos. Todo esto lo que significa es que en términos de equidad social lo mejor es tratar de identificar qué instrumento mide bien la formación de niños y jóvenes pero al mismo tiempo muestra una correlación muy baja con los ingresos económicos, lo más cercana posible a cero.

La anterior explicación permite analizar con mayor detalle el significado de los datos que aparecen en el Cuadro 8.14. Ahí se presenta qué tan fuerte es la correlación que existe entre ingreso familiar y número de aciertos con un *test* estandarizado de opción múltiple y, por otro lado, qué tan fuerte es la correlación entre el ingreso familiar y la calificación promedio obtenida en los tres años de secundaria. Ese cuadro se basa en los datos obtenidos de los certificados de secundaria y de la aplicación del examen único en los cinco primeros años de su existencia, es decir, más de un millón de casos, más que suficiente para llegar a conclusiones firmes.

En el Cuadro 8.14 la primera correlación —entre ingresos económicos mensuales y número de aciertos en el examen del Ceneval— es de 0.239, poco menos de 0.25. Como veíamos anteriormente eso es suficiente para que aparezca una clara tendencia de que a mayor ingreso familiar mejor puntaje. Sin embargo, cuando se compara con la correlación entre ingresos económicos y calificaciones obtenidas en la secundaria puede verse que esta relación es radicalmente menor y muy cercana al 0, apenas 0.037, ocho veces más pequeña que la relación entre examen estandarizado del Ceneval y el ingreso de la familia, una diferencia ciertamente significativa.

CUADRO 8.14

Comparación entre el grado de correlación (coeficiente) que aparece entre el ingreso familiar mensual y los resultados (aciertos) en el examen único y en el promedio de secundaria. Y, también, entre la escolaridad del padre y de la madre y los aciertos y promedio de secundaria.

	Aciertos examen único	*Promedio de secundaria*
Ingreso mensual familiar	0.239	0.037
Escolaridad del padre	0.255	0.048
Escolaridad de la madre	0.243	0.041

Fuente: Comipems, 2000: 112.

En el mismo Cuadro 8.14 aparece el coeficiente de la correlación entre el grado de escolaridad del padre y la madre y sus ingresos y, por otro, los resultados en el examen estandarizado y en la secundaria (promedio). Ahí aparece la misma historia, la "fuerza" de la correlación es mucho más alta en el caso del examen del Ceneval que en el promedio (donde, otra vez es muy cercana a 0). Esto significa que una enorme cantidad de jóvenes

con ingresos familiares bajos y con padres de baja escolaridad pueden obtener altos o medianos promedios en la escuela secundaria pero con mucha más dificultad —menos— pueden obtener altos o medianos puntajes en el examen de opción múltiple. Como aparece aquí, la diferencia entre tener o no "capacidad" no tiene que ver con los jóvenes, sino con el instrumento de evaluación que se utiliza.

Estos son sólo dos de los factores (ingresos y escolaridad de los padres), pero si se agregan otros como ocupación del padre, tipo de vivienda, número de personas que viven en ella, escuela de procedencia, lugar de residencia, etcétera (que en el fondo reflejan también la pertenencia a determinada clase social), también estos aspectos aparecen asociados con mucha mayor fuerza con el número de aciertos del examen único que con el promedio de secundaria. Si agregamos otros elementos como género, pertenencia a un grupo indígena, la diferencia entre una y otra evaluación tenderá a confirmarse. Las calificaciones que ofrecen los maestros (el promedio de secundaria) aparecen menos afectadas por las características sociales y personales de quienes son evaluados. Es decir, son más imparciales. Ya se explicaba que no se intenta decir que los bajos ingresos por sí mismos causen errores en el examen (ni tampoco significa que los medidores "bajen" o alteren el puntaje de quienes provienen de hogares populares) sino que los bajos ingresos indican que la persona proviene de un contexto social y cultural donde no se usan mucho las palabras e informaciones que se preguntan en los exámenes estandarizados, por eso se obtiene una baja calificación.[56]

Las perspectivas

Todo esto nos permite llegar a una conclusión muy importante: que si se utilizan las calificaciones de los maestros como criterio fundamental de evaluación podemos disminuir de golpe (varias veces) el problema de la inequidad en el acceso a la educación media superior y superior. La calificación aprobatoria que ofrecen los maestros ciertamente no tiene la apariencia de precisión que artificialmente ofrece el examen estandarizado, pero sí la insuperable ventaja de que reduce los índices de discriminación social.

Si evaluar en la educación es algo muy complejo y difícil, pues se trata de medir la formación y la persona misma, el promedio (a pesar de sus limitaciones) resulta ser mucho más adecuado porque los tramos de su escala son más amplios (8.5, 9.0, 9.5, etcétera)[57] aunque sería mejor usar tramos más largos o incluso sólo dos: pasa o no pasa), y no intentan reducir algo que es por sí mismo mucho más amplio y difuso. El resultado del examen

[56] Debe recordarse que las correlaciones sólo establecen que existe una relación entre dos factores, pero no implican necesariamente que uno cause el otro. En los capítulos 6 y 9 se ofrecen algunas explicaciones causales, es decir, más allá de constatar que el número de aciertos tiende a ser más alto si es mejor la posición socioeconómica del aplicante o si es hombre y no mujer, se intenta explicar cómo en concreto esta última influye y hace que la persona logre más aciertos. Al lector pueden o no parecerle convincentes esos argumentos, pero lo que sí está demostrado una y otra vez es la existencia de una fuerte relación entre esos factores con el resultado de los exámenes.

[57] El promedio tiene el problema de que es la suma de temáticas muy diversas (Matemáticas y Educación Física, para ir al extremo), de ahí que lo mejor sea usarlo de manera gruesa (en lugar de 6.0, 6.5, 6.6, 6.7 etcétera, sólo S, B, MB, por ejemplo) o, para efectos de acceso a un nivel posterior, sólo Aprobado/No aprobado.

estandarizado da la impresión de una mayor precisión (128 aciertos o "escalones" posibles), pero eso no significa que la evaluación sea más exacta. Sería lo mismo decir que Pedro es mejor que María porque aquel logró 8.56 de promedio y esta última sólo 8.57. Tal vez el cráneo, por ser una dimensión física concreta se puede medir en "micras y miligramos" como gusta decir el Ceneval, pero difícilmente es medible la formación que ha logrado una persona.

Un discurso de apertura de la educación "a todos" que al mismo tiempo acepte implícitamente exámenes de este tipo como criterio central de acceso, da lugar a una contradicción fundamental. Porque con el instrumento que usa está diciendo que —a la vieja usanza aristocrática— la educación científica y humanista es para los privilegiados, y para las clases populares la capacitación para el trabajo.

Toda esta discusión puede interpretarse como una mera utopía. Sin embargo, y en parte como resultado de las luchas en años previos contra la exclusión, ya existen experiencias concretas como el sistema de preparatorias y los planteles de la Universidad Autónoma de la Ciudad de México creados por el Gobierno del Distrito Federal y que utilizan como criterio unico para la admisión el testimonio de los maestros, es decir, la calificación aprobatoria obtenida en el nivel secundaria o preparatoria, respectivamente. En caso de que la demanda supere la oferta de lugares, un sorteo determina quiénes tienen prioridad inmediata, una manera de dar a todos la misma oportunidad de ingreso que, además permite eludir el problema que significa basar el acceso a la educación en una medición que discrimina a ciertos grupos y a las mujeres. Con esto desde el 2001 la práctica se anticipaba al decreto de obligatoriedad constitucional que vendría más tarde (2012), y que significó que con sólo haber concluido exitosamente la secundaria, todos los jóvenes cuentan con el derecho a un lugar en la educación media superior.

La segunda es precisamente esta modificación constitucional que otorga el derecho pleno a la educación a los jóvenes en el nivel medio superior. En la medida en que esto significa que no tiene ya sentido utilizar exámenes estandarizados que identifican y dan prioridad a "los mejores" (para discusión más amplia véase parte final del capítulo 9) quedaría saldada la discusión sobre cuál de las rutas de evaluación debe tomarse. El mandato constitucional claramente apunta al camino que coloca a los maestros como los evaluadores profesionales y decisivos.

Llama la atención que el argumento para cuestionar estas experiencias de equidad prácticamente inéditas (los criterios de admisión en las preparatorias de la Ciudad y en la UACM, y la modificación a la Constitución) sea el de "la calidad educativa" aunada a la idea de que ésta es sólo detectable por un examen de opción múltiple aplicado por una agencia privada y no mediante la calificación aprobatoria de los maestros en las escuelas secundarias y preparatorias. Una visión sumamente elitista que desprecia las capacidades de uno de los actores fundamentales del proceso educativo. Es cierto que un sorteo no responde satisfactoriamente a la queja de una madre de familia que señala que su hijo estudió mucho más que los demás, tiene una alta calificación y, por tanto, tiene "más derecho" y prioridad sobre otros a la educación pero la pregunta es si sólo para respetar ese "derecho a la prioridad" vale la pena establecer un mecanismo profundamente inequitativo. Yendo un poco más lejos, una política de ampliación de la educación superior correspondiente

a la demanda resolvería incluso el problema de esta madre de familia: todos tendrían la misma prioridad.

La prueba estandarizada no sólo descalifica a maestros, demandantes, mujeres, pobres, indígenas y se coloca por encima de las razones de la legalidad educativa mexicana, de la cohesión y esperanza social que ofrece la educación, y de la necesidad político-social de crear amplios consensos como fundamento de un proyecto de país. Como todo elitismo es arrogante, y menosprecia un planteamiento académico-social del acceso a la educación, donde se cubran los requisitos mínimos de desempeño académico pero se haga énfasis, como marca la ley, en abrir las puertas de la educación a todos, especialmente a aquellos que han sido sistemáticamente sujetos a un trato inequitativo.

Incluso un gobierno federal de derecha y claramente neoliberal en México ha reconocido recientemente la necesidad de establecer otros criterios para el ingreso a la educación superior, aceptando implícitamente que los criterios tradicionales (incluso el promedio) tienen un sesgo de discriminación que genera la exclusión de grupos sociales numerosos. En el caso de las universidades interculturales (destinadas a las regiones con fuerte población indígena) que comenzaron a crearse a mediados del sexenio de Vicente Fox, expresamente se excluye la utilización de exámenes de opción múltiple. "Dado que los estudiantes de origen indígena han padecido los efectos de un sistema educativo que incorpora vicios de la desigualdad social estructural, no se seleccionará a los estudiantes por criterios de desempeño académico convencional (calificaciones, promedio, exámenes de selección)."[58] Lo mismo se puede decir de los indígenas que presentan el examen único en la Ciudad de México, los de bajo nivel socioeconómico y las mujeres en cualquier región del país. En México la gran mayoría ha padecido los efectos inequitativos del sistema educativo. Lo más importante sin embargo, es que con la decisión en darle nivel constitucional a la obligatoriedad de la educación de nivel medio superior converge en 2012 por un lado la razón académica y por otro la del derecho humano reconocido plenamente. Se vuelven entonces necesarios mecanismos de acceso que con base en principios y concepciones más humanas y socialmente incluyentes abran las puertas y ventanas de la educación a todos.

Las voces desde lejos (y desde cerca)

La idea de que es necesario un cambio aparece incluso en algunas experiencias en países con una clara orientación meritocrática centrada en la evaluación estandarizada. Es el caso especialmente sorprendente del estado de Texas en Estados Unidos donde desde 1997 se ha generado una experiencia que intenta combinar como criterios de admisión el desempeño académico anterior del estudiante y su origen social. Por mandato de una ley estatal que surgió de las protestas por la notoria ausencia de mexicano-americanos en la educación superior se implantó el criterio de *Automatic admission*, el "pase automático" para el acceso a las instituciones públicas con base en las calificaciones (promedio) alcanzadas en el nivel anterior. De tal manera que todos los jóvenes cuyas calificaciones los colocan en el 10% más alto de su grupo pasan al nivel superior sin mayor trámite y sin examen al plantel de

[58] CGEI y B-SEP 2005: www.eib.sep.gob.mx (citado por Flores-Crespo, 2006).

su preferencia.[59] En caso de que el número de graduados con altas calificaciones supere el número de lugares disponibles se establece un sorteo y si aún así no ingresa, tienen su lugar reservado para el siguiente proceso de admisión. Esta es una forma de decir que el examen estandarizado de opción múltiple no necesariamente es la única y mejor manera de evaluar para el acceso a un nivel educativo.

Los jóvenes que no están en el 10% más alto de su grupo también tienen acceso a la educación superior a partir de criterios que siguen reflejando una evidente orientación académico-social. Así, se consideran factores positivos para el acceso si, además de sus calificaciones meritorias, el estudiante proviene de una familia de bajos recursos, si va a ser el primer miembro de la familia en asistir a una institución de nivel superior, si el estudiante trabajó mientras estudiaba la preparatoria, si conoce otra lengua (para incluir a los de origen mexicano), si ha demostrado compromiso con su comunidad, si tiene un buen récord académico y, en último lugar, el desempeño que tuvo en un examen estandarizado. Las instituciones deben reportar anualmente a una entidad estatal cuál fue el balance socioeconómico, de origen nacional y étnico de quienes fueron admitidos; se monitorea que las instituciones están cumpliendo con la responsabilidad social de admitir a una proporción importante de aquellos que están en desventaja social y de género. Cada institución puede dar un peso distinto a estos factores, pero todos deben tenerse en cuenta (Rangel, 1997).

Examen estandarizado, promedio y predicción del éxito escolar futuro

Es igualmente importante que precisamente en el país donde nace la medición "científica", desde tiempo atrás se realizan estudios que tratan de valorar las diferencias entre el promedio y el examen estandarizado como criterio de decisión para el acceso. Sobre todo respecto de la capacidad de predicción del éxito escolar que tienen ambas estrategias de evaluación. Los impulsores de los *tests* estandarizados aseguran que pueden predecir con bastante certeza el éxito que tendrá luego el aspirante admitido. Como puede fácilmente anticiparse, el valor predictivo de un examen es muy importante dentro del esquema meritocrático, porque ofrece a las instituciones la garantía de que si admite a los demandantes que obtuvieron mejores puntajes en los exámenes estandarizados de opción múltiple tendrá los mejores estudiantes posibles. Y en ese terreno los resultados de los exámenes estandarizados no son muy alentadores. "Es especialmente importante notar que la calificación del SAT [el examen estandarizado de selección estadounidense] al usarse como variable [...], fue borrada completamente por otras variables más significantes", como el promedio en secundaria (*Grade Point Average,* GPA) y el número de cursos de matemáticas que tomó el estudiante (Cone, 1990). Otros estudios ofrecen resultados similares.[60]

[59] Todavía en 2007 este criterio seguía en uso y durante todos estos años los estudios realizados muestran que los alumnos que ingresaban no requerían más apoyos académicos (cursos remediales) que los que habían logrado altos puntajes en el examen del SAT que se utliza para la admisión de estudiantes (*Fair Test Examiner*, 2007).

[60] Por ejemplo, Baron y Norman (1992) después de analizar la trayectoria académica de estudiantes ya admitidos, comparándola con el puntaje obtenido en el examen estandarizado, encontraron que el lugar que éstos habían alcanzado en el grupo de preparatoria era un mejor predictor y concluyeron que "el SAT [*Scholastic Achivement Test*] resulta redundante cuando existen buenas mediciones del desempeño anterior, como

También las investigaciones en México apuntan en la misma dirección. Un estudio realizado entre los estudiantes de la Universidad Autónoma de Baja California a partir del examen estandarizado de opción múltiple llamado Exhcoba (véase capítulo 4) ofreció resultados que apuntan a que el promedio tiene niveles semejantes e incluso mejores de predicción que el *test*. El coeficiente de correlación entre el *test* y las calificaciones del primer año universitario fue de 0.41 —bastante alto— mientras que la correlación entre promedio y calificaciones del primer año fue de 0.47, todavía más alto.

A partir de estos datos, Tirado, Backhoff y otros, reconocen que "la validez predictiva del Exhcoba es menor, comparada con la correlación que se da entre los promedios del bachillerato y las calificaciones universitarias [...]". Sin embargo, en lugar de cuestionar la utilidad de semejante examen dado su deficiente desempeño, sólo llegan a la modesta conclusión de que el promedio también puede utilizarse como referente: esto "nos lleva a concluir —dicen— que los promedios escolares que tienen los alumnos pueden ser utilizados como un buen indicador de su ejecución futura y, por lo mismo, no deben ser despreciados, como a veces ocurre" (Tirado Segura *et al.,* 1997: 80). Incluso proponen combinar ambos, ya que con eso aumenta el coeficiente de correlación.

En Estados Unidos descubrimientos de este tipo han llevado a la decisión de descartar definitivamente el uso del examen estandarizado (SAT) como requisito de ingreso. En el caso del Bowdoin College, un estudio realizado concluyó que "el número de aciertos en el SAT no ha mostrado ser un buen indicador del éxito académico posterior de los estudiantes en la universidad". El promedio de secundaria resultó ser un mejor indicador que el SAT (Schafner). En el Bates College se determinó volver opcional para el aspirante presentar el resultado obtenido en el SAT, y con la experiencia lograda a partir de 1985 se reporta que "volver opcional al SAT no ha tenido un impacto negativo, sino muy positivo en la calidad del estudiante admitido." Se reporta también que la calidad de los aspirantes que toman el SAT y los que no lo toman es la misma (Bradley: 1990). Todavía en 2007, se señala que sigue creciendo el número de instituciones de educación superior en Estados Unidos que han adoptado la política de volver opcional la presentación de los resultados del examen estandarizado.[61]

Otro estudio apunta que 62% de las instituciones que no utilizan los resultados del SAT reportaron que no había cambios en el tipo de estudiantes admitidos (Boyer: 1987). En un

---

exámenes y el lugar obtenido en clase". Por su parte, Bridgeman y Lewis (1994) comparan las calificaciones obtenidas en exámenes basado en "ensayos" (redacción de un texto) con las obtenidas en el examen de opción múltiple en temas como historia, lengua nacional, redacción y biología, en el primer año de universidad. Los ensayos resultan ser mejores predictores, especialmente para mujeres. El mismo *College Entrance Examination Board* en 1993 señala que "las calificaciones de preparatoria predicen las calificaciones del primer año de universidad mejor que el SAT." Cone y Rosenbaum (1990) encuentran que entre los estudiantes atletas las variables que mejor explican su éxito escolar en la universidad "están las calificaciones de preparatoria que tuvieron." "Es importante notar, [continúa], que los resultados del SAT [...] fueron barridos por otras variables más significativas" a la hora de predecir el desempeño futuro.

[61] "Cuatro instituciones más —Worcester Polytechnic Institute (WPI), Rollins, Wilson y Georgian Court— han anunciado que vuelven opcional la presentación de exámenes estandarizados para la admisión. Esto hace que sean casi 740 instituciones acreditadas que no piden a una importante mayoría de sus estudiantes que presenten los resultados del SAT [...]". En los últimos dos años, más de 12 instituciones han adoptado esta política, según reporta la revista *U.S. News & World Report* (véase: http://www.fairtest.org/optinint.htm).

artículo publicado en la *Harvard Educational Review*, se confirma que el SAT es redundante y que no cambia la apreciación que se tiene del aspirante a partir del promedio, y se hacen la pregunta "¿por qué entonces tener cada año a 1.7 millones de estudiantes presentando el SAT cuando, si se usa bien, el *test* sólo cambia una pequeña fracción de las decisiones sobre admisión [...]?" (Crouse, J. y Trusheim, D., 1991). Ya se mencionaba que, sin pretenderlo, algo semejante concluye la UNAM a partir de sus años de experiencia previa al examen único al aplicar un *test* para el ingreso a las preparatorias y CCH: "Los aspirantes que tienen un buen resultado en el examen [...] es común que tengan un promedio superior a ocho en secundaria" (UNAM, 1996b: 5). Pero no se hacen la pregunta obligada de para qué entonces el examen.

En México a pesar de una tradición de la educación como patrimonio social, una historia de defensa de la educación pública y una legalidad que privilegia los criterios sociales de ingreso, el énfasis ahora más que antes se pone en el uso de mecanismos cuestionados desde instituciones de la patria de origen de la medición meritocrática. En México se considera que el mérito académico es idéntico al desempeño en el examen y, en los hechos, se considera el único factor. Esto lleva a concluir que la política de evaluación es más rígida en nuestro país que en Estados Unidos. Un análisis comparativo internacional realizado por la OCDE encontró que en México —que aparece con los niveles más altos de deserción— es donde se utilizan más exámenes para el proceso de admisión. Mientras que en otros países —muchos europeos— el promedio de directores de escuelas que utilizaban exámenes para el acceso a la educación media superior era de 19%, en México esa proporción es de 81% (OCDE, 2004).[62] Una explicación de esta diferencia estriba en que la tradición europea incluye una importante variedad de mecanismos de ingreso: desde el sorteo, hasta el criterio de "oportunidad" que garantiza un lugar en las instituciones más demandadas siempre y cuando el aspirante esté dispuesto a esperar algunos años.

En Europa hay también evidencias a favor de una evaluación más amplia que la de los exámenes estandarizados: "El resultado de la mayoría de los estudios indica que el desempeño en las escuelas preparatorias es el mejor indicador de que el estudiante tendrá éxito en la educación superior. Esto usualmente opera como un promedio de calificaciones o como puntaje en los exámenes [de fin de cursos]. Los coeficientes de correlación están por encima del 0.50 [...] Los exámenes de aptitud escolar [estandarizados] ocupan la segunda posición de acuerdo con su coeficiente de correlación que está entre 0.40 y 0.50" (Trost, 1993: 123).

Este tipo de estudios se han hecho en México, pero llama la atención el análisis realizado en el ingreso a la licenciatura por la Universidad Autónoma del Estado de México

[62] Una explicación de este entusiasmo por los exámenes es que un país que no tenía historia previa con la evaluación estandarizada rápida y acríticamente asume que examen estandarizado es igual a calidad, y los *tests* hacen parecer a las instituciones y a sus directivos realmente interesados y preocupados por mejorar la calidad de sus escuelas. Los directivos además van detrás del "bono socioeconómico" que representa admitir preferentemente a estudiantes que ya traen consigo un importante capital cultural y una estabilidad económica que los hace estudiantes aplicados, que no deserten y que terminen a tiempo sus estudios. Esto reduce costos y vuelve más "eficientes" y presentables a las instituciones. Es más barato y sencillo seleccionar estudiantes que armar y mantener un proceso educativo de tal complejidad que sea capaz de formar a todos los estudiantes sin atención a su origen socioeconómico.

(UAEM), una de las instituciones participantes en el examen único. Se reporta que el rector de esta institución, José Martínez Vilchis, "tras calificar al examen del Ceneval como un procedimiento injusto de selección [...] anunció un nuevo programa de acceso para los 33 mil solicitantes [de licenciatura], el cual se basará en el promedio del estudiante y la calificación que obtenga en el examen de 'selección' y, como factor secundario, sus conocimientos de las áreas que [escogieron] como optativas". Esta decisión, se agrega, está basada en un exhaustivo estudio que llegó a la conclusión de que "el examen del Ceneval no es el mejor método predictivo del éxito de los estudiantes en la licenciatura. Después de haber estudiado un año calificaciones de estudiantes en la Universidad, se determinó que aquellos que habían tenido buenos promedios en la secundaria y preparatoria eran más exitosos que los que habían tenido un promedio alto en el examen del Ceneval; eso lo tenemos demostrado. Es un foco rojo, es una llamada de atención al mecanismo de selección" (Anónimo, 2006: C6).

El texto añade que esta decisión "es resultado de un estudio que se prolongó por 10 meses y fue practicado a la trayectoria académica de 160 mil estudiantes de cinco generaciones". El rector señala que "si no fue un buen día y [el aspirante] no hace un buen examen, se debe tomar en consideración su trayectoria, para hacer una selección justa." Falta que este criterio de justicia se aplique también algún día a los jóvenes que deben ingresar a las preparatorias de esa misma Universidad por medio del examen único. Poco después la UAM también comenzó a incluir parcialmente el promedio.

Conclusión

La experiencia de la medición genera a su paso no sólo resistencias continuas, sino también importantes corrientes de conocimiento que contribuyen a la discusión sobre el futuro de la educación en México. Con argumentos y datos, padres de familia, estudiantes y académicos muestran claramente las limitaciones del examen único como instrumento de evaluación académica, y generan propuestas —no sólo protestas y movilizaciones— perfectamente razonables de una nueva organización del acceso y permanencia en la educación en los niveles superiores. Pero la inutilidad de la medición "científica" se hace más evidente cuando se comparan sus escasas ventajas con el altísimo costo social y humano que —junto con otras políticas neoliberales restrictivas— ha provocado año tras año en la población joven del país. La educación antes patrimonio social y esperanza de movilidad está restringida severamente.

Es cierto que el anterior sistema educativo mexicano —que nació del intento de nación soberana, agobiado por la dependencia y las limitantes de un capitalismo nacional— no cumplió con las expectativas que plantean principios y derechos humanos universales como la educación, la equidad, la igualdad de géneros y la discriminación basada en diferencias económicas ni con el respeto a los pueblos y culturas diferentes. Sin embargo, la experiencia educativa que nace en la década de 1990 trajo algo todavía peor: estableció como referente el principio de que las oportunidades y la educación pertenecen sobre todo a "los mejores", y construye un enorme aparato para poner en práctica ese principio en todo el sistema educativo. Esta "innovación" trajo pocas ventajas (islotes de calidad elitistas), pero

hizo una contribución fundamental al crecimiento de una enorme masa de jóvenes sin esperanza de mejorar —como ilustra el examen único—, que representa la expresión más grave de una enfermedad social que se acrecenta cada año.

Los efectos aparecen por todas partes, pero pocas veces son reconocidos. Se necesitan situaciones extremas para tener apenas una idea de lo profunda que ha sido la herida inflingida por las políticas de la década de 1990. En una carta dirigida al "ciudadano Felipe Calderón" una estudiante le informa que un grupo de jóvenes fueron asaltados por otros de su misma edad, puestos boca abajo, robados de sus pertenencias, y —en el colmo de una rabia social que aflora constantemente ahora en este país— uno de ellos asesinado de un balazo en la cabeza tan sólo por intentar dialogar con los agresores. La autora de la misiva añade: "Quiero informarle que la bala que mató al joven estudiante de la UNAM Alfonso Ríos López el 30 de agosto 2007, [...] fue disparada hace 25 años, cuando la política económica neoliberal fue salvajemente implementada en México cancelando en los jóvenes opciones laborales, por lo que muchos se tiran al vicio y a delinquir [...]" (Rodríguez Mota, 2007: 2). Y era apenas el comienzo.

En el siguiente capítulo se da cuenta de las peculiares e inesperadas respuestas que tiene el aparato oficial de defensa de los derechos humanos, especialmente la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, ante este radical agravamiento de la restricción del derecho humano a la educación que significa la llegada de la medición estandarizada y discriminatoria.

9. MEDICIÓN Y DERECHOS HUMANOS (1996-2000)

> No debe confundirse el derecho a la educación con el derecho a ingresar a las instituciones...
>
> Comisión Nacional de los Derechos Humanos, 1997.

En su historia, la medición "científica" de las personas ha seguido rutas que la han enfrentado una y otra vez con los derechos humanos, pero tal vez nunca con la fuerza y dramatismo con que ocurrió en 1927 en la Suprema Corte de Justicia de Estados Unidos. Carrie Buck había acudido a este tribunal en busca de protección contra una infame ley del estado de Virginia que la había condenado a la esterilización a partir de los resultados obtenidos en un *test* de moda en esos años. A pesar de la vehemencia y solidez de los argumentos de los abogados de la joven madre, los jueces consideraron que la ley era constitucional y que debía someterse sin más a ese procedimiento quirúrgico. Las pruebas que medían el cociente intelectual —antecedente inmediato de los *tests* para el acceso a la educación superior— habían determinado "científicamente" que por el nivel de puntaje obtenido ella era una "débil mental" y, por tanto, el Estado le prohibía procrear lo que seguramente serían deficientes mentales. También la madre y el hijo de Carrie habían sido clasificados de esa manera y ambos fueron esterilizados.

¿Cómo explicaban los jueces una decisión tan radical, basada en un simple *test* de inteligencia? La respuesta la daba el magistrado Holmes quien refiriéndose a la cantidad de estadounidenses muertos durante la primera guerra mundial decía que "hemos visto no pocas veces que el bienestar público puede requerirle a los mejores ciudadanos de un país el sacrificio de su vida. No debe extrañar por lo tanto que ese mismo bienestar pueda pedirle sacrificios menores a aquellos que ya le han robado su fuerza al Estado", y usando el vocabulario técnico que utilizaban los evaluadores de la época concluía: " [...] tres generaciones de imbéciles —abuela, madre e hijo— son suficientes".[1]

Cuando se concibe que una política social debe basarse en las diferencias milimétricas de capacidad intelectual entre las personas, en la distinción entre "los mejores" y "los peores"; cuando además, esa política encuentra un instrumento que se postula como científico y objetivo, capaz de diferenciar de manera exacta y prácticamente infalible entre unos y otros, y, finalmente, se establece que "los peores" son susceptibles de un "sacrificio menor", se crea entonces un marco ideológico desde el cual simple y sencillamente no se puede detener la injusticia. Durante varias décadas, en el estado de Virginia más de

[1] Este caso se conoce gracias a Stephen Jay Gould (1996: 365-366).

7 500 personas fueron esterilizadas como resultado de esos exámenes, "madres solteras, prostitutas, raterillos y niñas con problemas disciplinarios" cuyo destino se selló cuando obtuvieron niveles bajos en los *tests* (Gould, 1996: 365). Todavía en la década de 1970 en Virginia seguía esterilizándose a las personas con base en los resultados de los exámenes.

Carrie Buck seguramente ya ha muerto, la última noticia que se tiene es que en la década de 1970 vivía al lado de su hermana, Doris. A ella también se le aplicó un *test* y se decidió privarla de la maternidad, nunca se le dijo que aquella apendicectomía de niña había sido en realidad una esterilización. Continuó su vida normal y casada, ella y su marido durante años buscaron infructuosamente procrear. Aunque acudió al consejo de varios médicos, sólo ya en la vejez supo de las causas de su esterilidad y de la tristeza de gran parte de su vida.

Periodistas y expertos visitaron en esa época a las dos hermanas. Las encontraron, además de muy ancianas, perfectamente normales, nada indicaba la "debilidad mental" que con tanta seguridad había diagnosticado el *test*. El examen se había equivocado y ni remotamente estaban cerca de la clasificación de "imbécil" que la ciencia de la medición les había adjudicado. Es cierto que en el estado de Virginia desde 1973 ya no se realizan esterilizaciones, pero en la educación y en otros ámbitos la herencia fundamental de esa concepción todavía permanece y subsiste la convicción de que una sola medición aplicada en dos o tres horas a niños o jovencitos puede distinguir entre los mejores y los peores y definir cuál debe ser el compromiso del Estado con unos y con otros.

En México a partir de la década de 1990, por la vía de los hechos, se siguen como política oficial en la educación y con gran entusiasmo las tres tesis que en 1927 utilizó el honorable magistrado Holmes contra Carrie Buck; así, se habla de que el acceso a la educación pública postsecundaria debe estar determinado fundamentalmente por la Aptitud que tenga la persona —destinada a "los mejores"—; se implica que ofrecer educación superior a "los peores" es un desperdicio de recursos (es decir de la "fuerza del Estado") y lo más importante, se establece que una sola medición, un examen único con algunas decenas de preguntas o reactivos de opción múltiple, es criterio suficiente para determinar el mérito de la persona y decidir quién debe sufrir "el sacrificio menor" de ser excluido de la educación pública o enviado al camino corto de una capacitación para el trabajo.

En esta clasificación no es sorpresa que todavía aparezcan referencias frecuentes a un "talento natural" que unas personas tienen y otras no, y retoma la trasnochada idea de que hay una carga genéticamente determinada de "inteligencia", que hace que las personas carentes de ella —generalmente los pobres o los integrantes de ciertos grupos humanos según esta teoría— no deban aspirar a mucho más de lo que su capacidad les concede. En 1999 un funcionario de la administración del rector Barnés de Castro, días antes de estallar la huelga que paralizó por nueve meses a la UNAM, aparece en un video intentando inútilmente convencer a un grupo de estudiantes de la necesidad de aplicar exámenes de selección como los del Ceneval. Y volvía a la carga con la tesis de la "inteligencia dada" que unos tenían y otros no: "Debemos entender que el Señor no nos dotó a todos del mismo número de neuronas y no todos podemos caminar por el mismo camino. Algunos tienen mucha mayor capacidad y mayor talento para ser científicos de las ciencias duras. Otros, las neuronas no les dan para más y deberán también aprovechar sus recursos intelectuales

y sus conocimientos para capacitarse en tareas y en trabajos técnicos que el país también necesita [...]".[2]

El acceso a la educación y los derechos humanos

Pocos años antes, durante las protestas por el examen único en 1996, jóvenes demandantes de que se cumpliera su derecho a la educación y padres de familia acudieron por primera vez a plantear su problema en el ámbito de los derechos humanos, a la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH). Ahí comenzaba lo que sería una intensa relación entre el mundo de la medición "científica" y la manera cómo se concebían los derechos humanos en México. Encuentro inusual con pocos antecedentes en otros países, que permitió conocer cómo concibe el aparato oficial de los derechos humanos el derecho a la educación. La experiencia que duró de 1996 a 2002 responde preguntas importantes. ¿Cómo reaccionaron ante las demandas de respeto a los derechos humanos los organismos dedicados a su defensa en México? ¿Cómo valoraron la inusitada presencia de una queja respecto del uso de exámenes estandarizados? ¿Desde qué visión y argumentos responden a los agravios concretos que se les presentaban?

El arribo de la concepción "científica" en México coincidió con el surgimiento de las organizaciones civiles de defensa de los derechos humanos y con la aparición de entidades "oficiales" creadas para ese propósito. Así que uno de los primeros e inesperados desafíos que enfrentaron primero la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH) y, más tarde, la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal (CDHDF) fue precisamente el tema de la medición científica aplicada como criterio para ejercer el derecho a la educación. Estos organismos tenían al comienzo una imagen de imparcialidad y sensibilidad ante los abusos cometidos al amparo del poder gubernamental y para quienes se sentían agraviados por el Concurso de Selección eran vistos como un foro donde podrían encontrar las respuestas que no obtenían de la autoridad responsable del procedimiento, es decir, la Secretaría de Educación Pública.

Debe aclararse como antecedente, que la historia del acceso a la educación pública en México es muy diferente a la estadounidense. La cultura del acceso a la educación todavía presente en el imaginario social y en el marco legal mexicanos son fruto de una revolución social de grandes proporciones ocurrida entre 1910-1917 y de un pacto social —el Estado posrevolucionario de 1930-1985—, distinto al que rodea a la educación superior en Estados Unidos. Como los derechos humanos están estrechamente relacionados con las garantías individuales (en México éstas incluyen de manera importante a la educación) el contexto constitucional y legal es fundamental para entender el alcance del derecho humano a la educación. Por eso, vale la pena reseñar brevemente cuál es el concepto de derecho a la educación como existe en México antes de conocer la respuesta que ofrecen a los agraviados organismos como la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.

[2] Entrevista al licenciado Víctor Juárez, vocero de la Rectoría de la UNAM como aparece en el video *Las píldoras del Dr. Barnés*, México, D.F., Canal 6 de julio, junio, 1999.

El derecho a la educación en México: patrimonio individual y colectivo

En el México de fines del siglo XX y todavía en la actualidad, la educación aparece como un derecho de grandes alcances porque se la concibe como central en la tarea de construir una nación de mayorías, arraigada en ese y otros derechos individuales. El derecho a la tierra y a los frutos del trabajo, a la salud y a las garantías individuales —se dice—, sólo pueden conseguirse con la educación. Es decir, que ésta es un derecho individual pero desde ella irradian los elementos de conocimiento centrales para una sociedad y una nación; en este sentido, la educación es un derecho social porque es para todos y porque se plantea como instrumento para construir sociedades, combina el derecho individual con el proyecto colectivo. Esta concepción amplia tiene en el México de esa época una expresión normativa del más alto nivel y muy precisa ya que el artículo tercero constitucional se abre con la afirmación contundente de que "todo individuo tiene derecho a recibir educación" pero añade luego, en la fracción segunda, que ésta tiene como finalidad impulsar la creación de una sociedad fincada en la democracia. "El criterio que orientará la educación [...] será democrático, considerando a la democracia no solamente como una estructura jurídica y un régimen político, sino como un sistema de vida fundado en el constante mejoramiento económico, social y cultural del pueblo".

Evidentemente, una educación que tiene estos propósitos debe estar abierta al mayor número posible (una educación elitista no puede construir una sociedad verdaderamente democrática) y puesto que no es sólo un derecho individual, el acceso a ella no puede estar basado únicamente en la consideración del mérito de cada persona, sino en la necesidad de la sociedad de educar hasta el máximo nivel posible a todos sus miembros, como única manera de subsistir y avanzar al desarrollo y la democracia. De ahí que también en la misma fracción del artículo se establece que la educación "será nacional, en cuanto [...] atenderá a la comprensión de nuestros problemas, el aprovechamiento de nuestros recursos, a la defensa de nuestra independencia política, al aseguramiento de nuestra independencia económica y a la continuidad y acrecentamiento de nuestra cultura".

Todas esas tareas no las puede llevar a cabo —como se decía— una fracción o élite que tiene acceso a la educación de niveles superiores. Construir una nación en el siglo XXI sólo es posible con la educación y participación de las grandes mayorías. Un país como México con más de 105 millones de habitantes, pero con apenas alrededor de cinco millones de egresados de la educación superior y con sólo cerca de tres de cada 10 de sus jóvenes en ese nivel , está muy lejos de haber creado el sustrato de conocimiento suficiente para su desarrollo en una época donde éste es indispensable.

Por último, el artículo tercero establece que la educación "contribuirá a la mejor convivencia humana, tanto por los elementos que aporte a fin de robustecer en el educando, junto con el aprecio por la dignidad de la persona y la integridad de la familia, la convicción del interés general de la sociedad, cuanto por el cuidado que ponga en sustentar los ideales de fraternidad e igualdad de derechos de todos los hombres, evitando los privilegios de razas, de religión, de grupos, de sexos o de individuos."

De nuevo, aparece a nivel constitucional que la fuente y sentido del derecho individual es el que sirve de base a la construcción de una nación fincada en la búsqueda del interés general.

Educación preferente a grupos sociales en desventaja

Este planteamiento tiene una interpretación todavía más detallada en la ley reglamentaria correspondiente, la Ley General de Educación (LGE), aprobada en 1993. En concreto explica lo que debe entenderse por el "derecho de todo individuo a recibir educación" (la frase del artículo tercero), en lo que se refiere al acceso a los distintos niveles educativos: "Artículo 2o. Todo individuo tiene derecho a recibir educación, y, por lo tanto, todos los habitantes del país tienen las mismas oportunidades de acceso al sistema educativo nacional, con sólo satisfacer los requisitos que establezcan las disposiciones generales aplicables".[3]

Esto es relevante, en primer lugar, porque se refiere al acceso a todos los niveles (no sólo al básico como algunos interpretan, entre ellos la Comipems), pues por "sistema educativo" se entiende todas las escuelas y centros educativos de cualquier tipo.[4] En segundo lugar, porque establece el principio de "igualdad de oportunidades", que es contrario a la existencia de requisitos distintos, como cuando se obliga a presentar exámenes en el acceso a ciertos niveles y no en otros, y porque significa, obviamente, que no pueden establecerse mecanismos de admisión que en los hechos favorezcan a quienes tienen una mejor posición socioeconómica, a los hombres en perjuicio de las mujeres, a los que provienen de familias con más escolaridad, a los que vivan en la ciudad y en zonas residenciales, a quienes provengan de escuelas particulares, a quienes no son de origen indígena, etcétera. En tercer lugar, el artículo reitera el principio de que los requisitos de acceso también deben ser de aplicación general para todos, puesto que derivan de disposiciones generales; de tal manera que quienes terminan, por ejemplo la educación básica y obtengan su certificado cumplen con el requisito legal necesario para continuar a un posterior nivel de educación. De aquí se desprende que el único requisito general obligatorio para el paso de un nivel de educación a otro es haber concluido exitosamente el anterior, como ocurre en el paso del nivel preescolar a la primaria, y de ésta a la secundaria. Así debería ser en todos los restantes niveles.

Por último, este artículo es notable también por lo que no dice. Además de los requisitos generales no establece que podrá haber requisitos particulares ni cuáles pueden ser estos. No especifica que será requisito general que los demandantes deban pasar por un examen de selección para acceder a ciertos niveles educativos o instituciones. Tampoco indica que con base en los resultados de tal examen pueda negársele a un individuo el acceso a cualquier

[3] Esta frase puede interpretarse como que el derecho a la educación queda convertido a una mera "oportunidad" de acceso, pero no acceso al mismo. La redacción se presta a esa interpretación, pero debe verse a la luz de la primera frase, "todo individuo tiene derecho a recibir educación". Una vez establecido como derecho constitucional, la ley general reglamentaria no puede transformarlo en otra cosa.

[4] Así lo señala el artículo 10 de la misma Ley donde no se distingue entre unos niveles y otros, sino que habla en general de las "instituciones educativas". "Constituyen el sistema educativo nacional [...] IV. Las instituciones educativas del Estado y de sus organismos descentralizados. V. Las instituciones de los particulares con autorización [...] VI. Las instituciones de educación superior a las que la ley otorga autonomía [...]". Esto último es importante porque puede confundir el hecho de que en el capítulo 1 de la LGE y en referencia a las instituciones autónomas se establece que "la función social educativa de las universidades y demás instituciones de educación superior a que se refiere la fracción VII del artículo 3º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se regulará por las leyes que rigen a dichas instituciones". Sin embargo, hay espacio suficiente para interpretar que en "la función educativa" no se considera incluido el tema del acceso a las instituciones, pues en el artículo siguiente (2º) (que arriba se cita más ampliamente) se establece que "todos los habitantes del país tienen las mismas oportunidades de acceso al sistema educativo nacional [...]".

institución de educación pública de nivel medio superior, especialmente cuando a partir de 2010 se plantea que este nivel sea obligatorio. Evidentemente, puede ocurrir que no exista cupo en la escuela o universidad en la que busca ingreso y que, por lo tanto, no pueda acceder precisamente a ella, pero no se sigue que no tenga derecho o que pueda entonces ser coaccionado a cualquier otra institución.[5] Más bien, corresponde al Estado tomar medidas concretas —más presupuesto, aumento en la matrícula y nuevas instituciones— que permitan a todos el ejercicio pleno de este derecho.

De la igualdad a la equidad

La legislación mexicana también sale al paso de las limitaciones que tiene el concepto de igualdad de oportunidades. En la experiencia del examen único y otras iniciativas, ha sido interpretado por la autoridad de la educación de una manera simplista y errónea. Se dice que hay igualdad porque todos deben responder al mismo instrumento de medición. Interpretación cómoda que abre la puerta a que un *test* a la medida de la visión y cultura de la clase media sea utilizado para evaluar a muchos otros de distintos orígenes. Como afirman los defensores de los derechos humanos, una de las manifestaciones de la inequidad consiste en tratar como iguales a quienes no lo son. El mero concepto de igualdad a secas, abre la puerta legal para que el acceso al sistema educativo reproduzca la estructura inequitativa de distribución de los beneficios sociales y del ejercicio diferenciado de los derechos ya existente.

Por eso es importante constatar que la Ley General de Educación hace énfasis en la "equidad", que significa dar a cada uno lo que necesita, es decir más a quienes más carecen. Énfasis especialmente importante en un país como México, donde existen abismales diferencias en acceso al bienestar, a los derechos humanos y, en concreto, a la educación; donde se requieren medidas afirmativas que contribuyan a garantizar que todos, independientemente de la situación en que se encuentran, reciban lo que necesitan para acceder a una vida de plena participación, conocimiento, salud, trabajo, crecimiento personal y social. De ahí que en la Ley se establece que la igualdad debe acompañarse del propósito explícito de atender de manera preferente a los grupos sociales en desventaja:

> Artículo 32. Las autoridades educativas tomarán medidas tendientes a establecer condiciones que permitan el ejercicio pleno del derecho a la educación de cada individuo, una mayor equidad educativa, así como el logro de la efectiva igualdad en oportunidades de acceso y permanencia en los servicios educativos. Dichas medidas estarán dirigidas de manera preferente, a los grupos y regiones con mayor rezago educativo o que enfrenten condiciones económicas y sociales de desventaja.

Es decir, deben establecerse medidas que activamente busquen la incorporación de segmentos más amplios de la población, comenzando por aquellos con menos oportunida-

[5] Como se refiere en el capítulo 8, en países europeos el derecho a la educación y los problemas de cupo se resuelven acudiendo a distintas opciones. Por ejemplo, mediante un sorteo, el uso de la lista de espera con lugar asegurado o a partir del cambio a otra institución (Trost, 1993).

des. Esto puede significar la construcción de más bachilleratos propedéuticos vinculados a universidades en las zonas con mayor rezago educativo; crear sistemas de apoyo a jóvenes que habiendo sido admitidos tengan dificultades para comenzar sin rezagos su formación superior; dar acceso preferente a las mujeres y a quienes provienen de familias con antecedentes de baja escolaridad y bajos ingresos; crear sistemas flexibles de atención a la demanda que tenga en cuenta a quienes deben trabajar; gratuidad y apoyos como comedores, guarderías, etcétera; supresión de los mecanismos —como los exámenes estandarizados— que contribuyan a excluir de la educación a los grupos sociales en mayor desventaja.

En resumen, los criterios fundamentales que plantean la Constitución y la Ley General de Educación respecto del acceso a la educación son tres: "todo individuo tiene derecho a recibir educación"; "igualdad de oportunidades", y "preferencia a grupos en desventaja". Los criterios meritocráticos como "la Aptitud", "el talento", "preferencia a los mejores", "exámenes de selección", "competencia", son elementos que ni siquiera se mencionan en los textos legales.

El surgimiento del contexto de competencia en la educación

El marco legal está definido, pero desde el comienzo de la década de 1990 y en el terreno de los hechos las políticas públicas siguen un rumbo distinto. Tras ellas se establecen marcos conceptuales alternos, que a pesar de no tener sustento legal ni social pleno postulan una interpretación distinta de la relación entre las sociedades y la educación, y entre los individuos y el derecho a la educación.

A partir del surgimiento y aplicación de las teorías del capital humano, de la adopción de las políticas de desarrollo económico recomendadas por los organismos internacionales y de la práctica y argumentación en torno a la necesidad de medir la Aptitud, la concepción misma del derecho humano a la educación ha sufrido un fuerte embate, generando no sólo una práctica ausente de legalidad, sino una especie de reinterpretación de los documentos internacionales ya de por sí limitados como la declaración de derechos humanos de la Organización de las Naciones Unidas y la carta de la Organización de los Estados Americanos.

Estos documentos que surgieron en la primera mitad del siglo xx cuando todavía estaban en auge las concepciones restrictivas al acceso —casi dos décadas antes de las políticas, contextos sociales y legislaciones que llevaron a la expansión de los sistemas de educación superior (a partir de la década de 1960)—, a pesar de eso establecen claramente que la educación postsecundaria debe extenderse a una gran mayoría. Así, la *Declaración Universal de los Derechos Humanos* de la ONU (1947) dice que la instrucción "habrá de ser generalizada" y que "el acceso a los estudios superiores será igual para todos", aunque fiel a las concepciones de la época agrega que será "en función de los méritos respectivos". Otras, como la menos conocida *Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre* (ratificada en 1948), asumen todavía con mayor entusiasmo la mentalidad restrictiva de la época y conciben a la educación superior como fundamentalmente destinada a una élite. Así, aunque se señala que "el derecho a la educación comprende la igualdad en todos los casos", no dejan de introducirse criterios que parecen referirse directamente a las teorías de las diferencias irreductibles entre personas; por ejemplo, cuando habla de

que tal derecho se ejercerá "de acuerdo con las dotes naturales, los méritos y el deseo de aprovechar los recursos que puedan proporcionar la comunidad y el Estado".[6]

Paradójicamente, como se verá más adelante, algunos de los conceptos de los derechos humanos generados en la época de bonanza abierta de las ideas de selección de "los mejores", con la llegada del neoliberalismo vienen utilizadas para la reinterpretación restrictiva del derecho a la educación que se deriva de la medición estandarizada y sus usos. De hecho, los organizadores de la evaluación (caso que se cita al final del capítulo 8) y los mismos evaluadores y académicos que les sirven de apoyo acuden a formulaciones muy semejantes a las expresadas en la Declaración americana.[7]

Capital humano y libre comercio

Este deterioro del derecho a la educación se concretó en el México de las décadas de años 1980 y 1990 a partir de los pactos empresariales nacionales e internacionales de libre comercio y de la llegada de gobiernos neoliberales. Se enfatizó que la educación debía considerarse fundamentalmente como una inversión productiva en el más estricto sentido de la palabra y, por lo tanto, sujeta a criterios de eficiencia. Cada peso del Estado debía ser gastado sin "desperdicio" y las decisiones de política educativa debían estar guiadas sobre todo por el impulso al crecimiento económico a secas, sin tener en cuenta la idea de la construcción de una nación de carácter amplio y democrático que sostiene la legalidad y sin tener en cuenta el derecho de las personas a la educación.

Con esto se sacó de su quicio a la educación como proyecto de crecimiento personal y nacional y se la colocó en un contexto eficientista, muy distinto, al entenderla desde la lógica de quien invierte en negocios y hacerla privativa sólo de aquellos que ofrecen mayor garantía de una alta tasa de retorno (es decir que no desertarán, que tendrán buenas calificaciones). Como consecuencia, entre los conductores de la política económica y social no hay ya siquiera el intento por establecer un relativo equilibrio entre las "necesidades de la globalización", como a partir de ese momento se define restrictivamente la política social, y los derechos humanos de los demandantes, estudiantes y sus familias. La visión

[6] Tal vez por tener un origen muy distinto al que tiene la legislación mexicana, documentos como los arriba mencionados también hacen un mayor énfasis en el derecho humano a la educación como una garantía individual, con sólo algunas ambiguas referencias al "desarrollo" de las naciones.

[7] Felipe Tirado y Eduardo Backhoff dicen que "si bien es cierto que todas las personas tienen el derecho a la educación y por lo mismo, deben contar con la oportunidad para formarse en los centros educativos; también lo es que este derecho tiene límites, ya que no se puede permitir que se desperdicien las oportunidades de educación que se brindan a la población, ni se puede pretender que todas las personas obtengan los más altos grados de especialización en una universidad. Esto es aún más importante cuando se trata de países con escasos recursos, como el nuestro, que tienen limitados medios y por lo mismo no llegan a satisfacer la demanda educativa" (Tirado Segura *et al.,* 1997: 70). Como se veía en el capítulo 7, esta opinión es compartida por otros como Guevara Niebla, cuando señalaba que "todo mundo tiene derecho a la educación básica [...] pero no todo mundo tiene derecho a recibir educación superior". Y agregaba que ésta debe ofrecerse "sólo a quienes muestran capacidad y talento y este es el único medio que puede asegurar que las universidades sean, como queremos, reservorios de inteligencia, fuentes de nuevo conocimiento, fragua de cuadros científicos y técnicos de alto nivel. Si se universaliza el 'pase automático' —como aparentemente desean algunos— estaremos condenando a nuestros centros de estudios a la mediocridad y con ello, hipotecando el futuro de México" (Guevara Niebla, Gilberto 1996: 72).

asistencialista y meritocrática —becas, apoyos, premios para algunos— sustituye de manera endeble lo que deberían ser vigorosas políticas de educación para todos, en todos los niveles y con preferencia a determinados grupos.

Con todo esto se formó un contexto donde la evaluación "científica" se volvió funcional y el derecho a la educación sufrió importantes limitaciones en los hechos.

A las puertas de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos

Este es el contexto de legalidad y de políticas de hecho que existe en el momento en que la Comisión Nacional de los Derechos Humanos en 1996 recibe las quejas sobre las consecuencias que un procedimiento regional, centrado en la medición estandarizada, traía para los jóvenes de la Zona Metropolitana de la Ciudad de México (ZMCM). Era un momento crucial, en el que se podría haber dado una toma de posición histórica sobre el derecho humano a la educación. El dilema que se planteaba implícitamente era el de apuntar hacia la corriente de las políticas del capital humano o en dirección a los conceptos de la herencia legal de la educación del Estado mexicano. El momento era además clave pues la CNDH tenía apenas cuatro años de existencia y su nacimiento había sido pregonado por el gobierno de Carlos Salinas de Gortari como toda una nueva época de atención a las víctimas de los abusos de la autoridad, de ampliación inédita de la defensa de los derechos como parte de la globalización de la modernidad.

A pesar de que la Comisión aún no tenía siquiera autonomía formal respecto del gobierno federal, no extraña que en su aprieto las familias de los demandantes en ese momento la consideraran un camino que debían explorar. El rumor de que como resultado del movimiento de rechazados de la UNAM del año anterior, la CNDH había dado cabida a asuntos que tenían que ver con el proceso de admisión a la educación media superior y superior pública hacía crecer aún más la expectativa.

La decisión de buscar apoyo tampoco disminuía ante las voces críticas que prevenían que la nueva Comisión estaba lejos de ser una alternativa real, entre otras la de José Luis Soberanes (quien más tarde sería cuestionado titular de la misma), que criticaba, por ejemplo, "la estrecha vinculación [de la Comisión] con el Poder Ejecutivo" y hacía prever que su actuación sería muy limitada. Añadía que esta iniciativa era una medida política, destinada a arrebatarle a los organismos civiles el espacio que exitosamente habían comenzado a ocupar aprovechando la contradicción que se creaba cuando los abusos de la autoridad debían ser investigados por la misma autoridad, así fuera en niveles diferentes.[8] Otro elemento que debió moderar las expectativas de los afectados era que en la CNDH

[8] En efecto, en 1997, José Luis Soberanes, director del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM (Presidente de la CNDH en 2000-2009), objetaba la "estrecha vinculación con el Poder Ejecutivo. [porque] normalmente, un ombudsman depende del Poder Legislativo", y agregaba que había sido creada durante el sexenio de Salinas para "arrebatar una bandera política" a defensores independientes de los derechos humanos y como "resultado de la presión internacional tras el asesinato de Norma Corona (joven abogada sinaloense que denunció el trabajo sucio de corporaciones policíacas) y el fuerte movimiento de las organizaciones no gubernamentales de derechos humanos en el país [...]" "Era un espacio no controlado por el Estado; tenía la necesidad de arrebatar una bandera política", dice a su vez David Fernández Ávalos director del centro jesuita de Derechos Humanos Miguel Agustín Pro Juárez (García Rojas: 17).

había una importante presencia de abogados cercanamente relacionados con la UNAM,[9] lo que anticipaba que la discusión sobre el acceso a la educación superior sería tratada a la luz de los intereses de esa institución.

Sin embargo, todo esto no estaba tan claro en el momento y menos para padres de familia y demandantes con poco conocimiento del ambiente de los derechos humanos y como suele ocurrir cuando todas las otras puertas se cierran, la desesperación hizo prevalecer la esperanza. Apenas tres días después de que aparecieron los resultados del examen único en la primera *Gaceta de Resultados*, un grupo de demandantes, encabezados por el abogado Gonzalo Badillo Moreno, ex integrante del Consejo Estudiantil Universitario (CEU) y miembro de la Asociación Nacional de Abogados Democráticos (ANAD), llegó a las puertas del edificio blanco de cinco pisos de la Comisión, situado en el anillo Periférico al sur de la Ciudad de México, no muy lejos de la UNAM. Era el 5 de agosto de 1996.

I. La primera vuelta: la asignación forzosa

Aunque tal vez la queja debió haber incluido en primer lugar el problema de que el Concurso de Selección no respetaba ese año los "méritos" de los demandantes (el número de aciertos), los opositores centraron su atención en otro ángulo importante: la asignación coercitiva a escuelas no deseadas, y expresamente a las escuelas técnicas. Manifestaban que "la SEP y el Ceneval" estaban "determinando qué tipo de educación deberán seguir los aspirantes al asignarles lugares no elegidos por éstos, además de que miles de ellos no obstante haber cumplido con los requisitos establecidos en la aludida convocatoria, han sido remitidos a realizar estudios en áreas que no son de su preferencia" (CNDH, 1997a: 2).

Para desesperación de los padres y aspirantes la CNDH se tomó un buen tiempo en responder. Fue sólo hasta el 3 de marzo de 1997 que contestó presentando lo que ella misma llamaba "meras apreciaciones", dado que —argumentaba— "no tenía facultades para emitir una opinión sobre disposición de carácter constitucional, ni para interpretar ningún precepto legal" (CNDH, 1997a: 9). Esta afirmación daba a entender que el órgano oficialmente encargado de la defensa de los derechos humanos no tenía competencia en el derecho a la educación, sólo porque éste estaba consignado en la Constitución, argumentación bastante absurda, pues con esa lógica debería desentenderse de vigilar gran parte de los derechos humanos que por estar incluidos en de las garantías individuales aparecen en el texto constitucional.

Las "meras consideraciones" se ocupaban más en exponer con gran amplitud el pensamiento de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos sobre el derecho a la educación y la evaluación que en contestar concretamente a los quejosos. En su respuesta la CNDH retoma la tesis que apenas un año antes habían desarrollado para la Comisión Jorge Madrazo y Walter Beller, con el apoyo de Pablo Latapí y de J. Jesús Orozco Henríquez. El documento titulado *Consideraciones sobre el Derecho a la Educación y la*

[9] Jorge Madrazo —del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM— era en ese momento el presidente y Jorge Carpizo —el anterior presidente— había sido rector de la universidad y miembro del mismo Instituto.

Educación Superior desde la perspectiva de los Derechos Humanos (1995) había surgido en respuesta al movimiento precursor de 1995 en la UNAM y de donde se había derivado una solicitud de intervención a la Comisión. A partir de entonces este documento se convirtió en la posición oficial de la CNDH respecto del acceso a los niveles posbásicos.

La paradójica respuesta de la CNDH

Retomando de manera cercana las consideraciones expuestas en el documento de Madrazo y Beller, la Comisión ofreció a los quejosos una sorprendente y doble respuesta.

Por un lado, decía que el derecho a la educación era algo que acompañaba al individuo en todos los niveles educativos, sin excepción. Señalaba en concreto, antes siquiera que se aprobara (diciembre 2010) en la Cámara de Diputados la propuesta de hacer obligatorio este nivel educativo, que el hecho de que la educación media superior no está considerada constitucionalmente como de impartición obligatoria por parte del Estado, no debe derivarse que el individuo carezca del derecho a educarse en dicho nivel, pues como ya indicamos, el derecho a la educación es un postulado supremo de orden constitucional que de suyo no admite excepciones (CNDH, 1997a: 3). De manera evidente e incluso contundente, estas líneas cuestionaban la tradicional argumentación de que el derecho a la educación sólo existía a plenitud en los niveles básicos, ya que éstos eran obligatorios. Y coincidía por tanto con la tesis de la aplicación de este derecho en todos los niveles, como se interpretaba páginas atrás al analizar el texto constitucional y la Ley General de Educación.

Por otro lado, sin embargo, inmediatamente planteaba algo totalmente contradictorio. De manera sorpresiva, retornaba a la tesis de que, ya que la educación media superior y superior no son obligatorias, los individuos no podían exigirle al Estado un lugar en una escuela; así lo dice literalmente: la educación media superior y superior "no posee carácter obligatorio [...], por lo tanto, no existe un derecho público subjetivo oponible al Estado para que otorgue el ingreso a la educación superior a todo aspirante interesado". Con esto ahora cuestionaba el derecho que tan contundentemente afirmaba apenas líneas arriba.

Dos derechos distintos a la educación

¿Por qué ocurría esto? ¿Cómo se las arreglaba la Comisión para llegar en el mismo párrafo a esta posición doble y contradictoria? ¿Era la cuestión de la obligatoriedad realmente tan importante?

A esto último habría que decir que no, la explicación de por qué se utilizaba un doble discurso, no estaba relacionada con la idea de que el derecho a la educación se desmoronaba cuando ésta no era obligatoria,[10] sino más bien con el hecho de que la Comisión (y el texto de Madrazo y Beller) hacían uso del viejo recurso de la escolástica medieval que consistía

[10] El hecho de que la educación no sea obligatoria en determinados niveles, como ya se ha dicho, no afecta su estatuto como derecho. El derecho a la libertad de expresión no es obligatorio, por ejemplo, pero cuando alguien opta por ejercerlo cuenta con la protección activa del Estado. Igual ocurre con el derecho a la educación en los niveles no obligatorios: cuando se opta por ejercerlo constituye un derecho pleno y exigible (subjetivo, oponible al Estado).

en hacer una distinción ahí donde no existían bases para sustentarla. La Comisión decía que para analizar el derecho a la educación era necesario distinguir entre el derecho a la educación que todos tienen y que es indiscutible, y el derecho a acceder a la educación, que sólo algunos disfrutan. Esta inesperada distinción se contenía en el egregio párrafo, que aparece en la respuesta a los quejosos: "[...] ha de indicarse que para el caso de la educación media superior, problemática que aquí nos ocupa, resulta de especial trascendencia el distinguir entre el derecho a la educación y el derecho de acceso a esos niveles educativos [...] En consecuencia no debe confundirse el derecho a la educación con el derecho a ingresar a las instituciones de nivel medio superior y superior" (CNDH, 1997a: 4).

Crear esta irreal distinción entre el derecho a la educación y el derecho al acceso a la educación podía ser insostenible y contradictorio pero era, sin embargo, sumamente útil. La creación de dos derechos permitía que el primero quedara sólo como un bello concepto que el Estado reconocía en todos los individuos, sin necesidad de esfuerzo o gasto de recursos. Era un concepto que se planteaba como completamente separado de la aspiración concreta del joven por ingresar a una escuela, que permitía afirmar sin acotación alguna el derecho a la educación que tiene toda persona, pero al mismo tiempo hacía posible impedirle el acceso a la escuela. Esta bizarra doble afirmación resultaba ser funcional para los intereses de fondo de la Comisión.

Era además un artificio útil para la imagen de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos porque le permitía seguir reivindicándose como defensora y procuradora del derecho a la educación y al mismo tiempo proteger la política de restricción que asumía el Estado ante la demanda por educación que hacían cientos de miles de jóvenes ajustándose al derecho. La Comisión no percibía —o no le importaba— que el discurso de los derechos humanos se convertía en un discurso doble, que vulneraba la idea misma de la CNDH como una defensoría de esos derechos y la convertía en parte integral de la vieja y tradicional alocución política dirigida a crear ilusiones para ganar consensos y legitimidad.

Era también la manera como la CNDH adoptaba la interpretación que venía desde el siglo XIX, asumía las tesis del magistrado Holmes al inicio del siglo XX y coincidía con los postulados básicos del Ceneval. Al plantear que el verdadero derecho debía subordinarse a la regulación del acceso, abonaba la tesis de los medidores de que era necesario establecer un guardián que vigilara el acceso a la educación superior. Pero lo paradójico era que en el nuevo y agresivo contexto de la década de 1990 en contra de reivindicaciones sociales como la educación, fuera nada menos la CNDH la que abría tamaño boquete en la concepción que sustentaba la garantía individual del derecho a la educación. Con esto, el Estado no tenía ya la obligación de avanzar progresivamente en la ampliación de la educación en los niveles postsecundarios.

Era también una manera de impulsar desde el ámbito oficial de los derechos humanos el crecimiento del mercado educativo. Si el Estado no tenía una obligación concreta y directa de ampliar la educación pública para quienes buscaban acceso a ella, se abría el espacio para la educación privada comercial nacional e internacional. Y el gobierno incluso podía dar a entender —como ya hacía—, que promovía el derecho a la educación (pero como un bien privado) para todos y en todos los niveles. A pesar de las múltiples referencias a instrumentos internacionales de derechos humanos y al propio marco legal mexicano, en la concepción sobre el derecho a la educación surgida desde la Comisión (Madrazo

y Beller, 1995) había una postura en el fondo favorable a los planteamientos generales de mercantilización expuestos en el TLCAN, ALCA y el Acuerdo General sobre Comercio de Servicios (GATS, por sus siglas en inglés) de la Organización Mundial del Comercio (OMC).

Finalmente, una vez que el derecho a la educación ha quedado en esta situación irreal —como algo que todos tienen pero que no necesariamente todos pueden ejercer—, es posible definir de otra manera lo que significa el derecho al acceso a la educación. La respuesta es simple y además estratégica para la preservación de la medición "científica" en México. Ese derecho consiste ultimadamente en el derecho a presentar un examen estandarizado, de opción múltiple, como los del Ceneval que determine si además del derecho a la educación se tiene también derecho a acceder a un plantel en ese nivel educativo. En esa perspectiva, en su respuesta a los quejosos la Comisión pasaba a discutir en detalle cómo deberían ser los concursos de selección, qué información dar a los aspirantes, a quiénes dar preferencia en el ingreso, etcétera; la Comisión se asumía sólo como una especie de órgano regulador de la aplicación de la evaluación "científica", coherente con la tesis de que eran este tipo de concursos los que mejor determinaban quién tenía la oportunidad de ejercer el derecho a la educación. El discurso sobre el derecho humano a la educación de la CNDH se asemeja así a las normas que expide la Procuraduría Federal del Consumidor para regular el mercado, en este caso el del acceso a la educación pública.

Evaluación y el "derecho de acceso a la educación" de la CNDH

Sin que resultara una sorpresa en el contexto de esta interpretación meritocrática, la Comisión establecía que el derecho de acceso a la educación superior era algo que debía determinarse en función de "la capacidad" y "los méritos" del individuo. Además añadía un nuevo condicionante que limitaba aún más las responsabilidades del Estado: las posibilidades de financiamiento. Si con el criterio de la Aptitud o talento se reducían considerablemente las oportunidades de ingreso para aquellos que por fuerza quedaban en la mitad inferior de la curva de campana, con el criterio de que debería haber recursos suficientes (cuyo monto frecuentemente determina discrecionalmente el mismo gobierno), disminuían todavía más las oportunidades, incluso para aquellos que lograran demostrar sus méritos en estos exámenes. "En ese sentido es oportuno subrayar que dicho ingreso está sujeto a la capacidad intelectiva y a los méritos personales de los aspirantes, así como a la disponibilidad de los recursos públicos" (CNDH, 1997a: 3).

Al usar en su respuesta términos como el de "capacidad intelectiva", la Comisión incluso parecía acogerse a la teoría de una provisión innata de inteligencia (las "neuronas") o "el talento natural" cuya medición tanto preocupaba a los evaluadores de comienzo del siglo XX.

Estas frases parecían provenir más que del marco legal mexicano de la ya citada *Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre* de 1948, que retomaba las nociones entonces prevalecientes sobre la medición en la década de 1940 en los Estados Unidos e introducía el criterio de la disponibilidad de recursos. Quienes tenían las dotes "naturales" tenían también el derecho al uso de los recursos escasos —la fuerza— del Estado. Así, dice la Declaración: "El derecho a la educación comprende el de igualdad de oportunidades en todos los casos, de acuerdo con las dotes naturales, los méritos y el deseo

de aprovechar los recursos que pueda proporcionar la comunidad y el Estado" (citado por Madrazo y Beller, 1995: 23).

Con el establecimiento de estos criterios, lo que en la lógica del derecho a la educación era responsabilidad del Estado (proporcionar lugar en las escuelas), pasaba a ser responsabilidad del individuo, pues a éste le correspondía demostrar que tenía las dotes naturales y los méritos como para disfrutar de los recursos que el Estado o el gobierno decide invertir en educación.[11] Esto recuerda lo que aparecía en el balance de la Comipems al final de la primera aplicación del examen único en 1996 (capítulo 8): "En la Comisión Metropolitana se entiende que [...] la responsabilidad de las autoridades educativas no es responder mecánicamente a la demanda inmediata de servicios educativos [...]" (Comipems, 1996: 9), es decir a todos los interesados. Para la Comisión el acceso debía ser a partir de la vía meritocrática y planteado en forma tal que aun el mérito se subordinaba a la existencia de recursos públicos.

El derecho a la educación como derecho a concursar

Como se decía, la Comisión no se contentaba con hacer una consideración sobre el mérito (que por cierto puede ser definido de muchas maneras, incluyendo haber completado con calificación aprobatoria el nivel escolar anterior) como criterio general para determinar el acceso, sino que daba pasos para definir que en concreto el mecanismo de acceso debía ser un concurso de admisión (que supone la realización de un examen de selección) para determinar quiénes son los "ganadores" del certamen. Y, al mismo tiempo, adelanta un elemento clave: que cuando se habla de acceso el derecho a la educación consiste sólo en la oportunidad de participar en un concurso para ver si realmente se tiene el derecho a la educación: "Este derecho [a la educación] no protege ni garantiza el ingreso o aceptación de todos los aspirantes al servicio educativo, sino que dicho derecho implica solamente la realización y calificación no discriminatoria del concurso de selección correspondiente" (CNDH, 1997a: 5).

Otro ejemplo de la tergiversación de los derechos y principios que podrían proteger a los demandantes de educación es la interpretación que la Comisión hace del principio de "igualdad de oportunidades". Lo que era un principio positivo, pensado para abrir la escuela a los más posibles, en la interpretación de la CNDH se convertía en un elemento más de la competencia entre individuos por lugares escasos. "El principio de igualdad de oportunidades supone una situación en la cual varias personas compiten entre sí para la consecución de un objetivo único e indivisible, en este caso, el ingreso a las instituciones de enseñanza superior" (CNDH, 1997a: 5).

Es decir, para la Comisión la igualdad de oportunidades de que habla la Ley General de Educación no significaba la responsabilidad de las autoridades de asegurar que los desiguales o en desventaja tuvieran las mismas oportunidades de acceso, sino un principio para organizar mejor la competencia, de manera que —como un juez de un evento deportivo— se asegurara que todos (iguales y desiguales) estuvieran al parejo en la línea de

[11] Las dotes naturales se refiere a la dotación innata, los méritos aquí se refieren a lo que el individuo ha logrado hacer con esas dotes que le fueron concedidas.

arranque compitiendo por un bien escaso (el trofeo o un lugar en la escuela), como ideal de la aplicación del derecho a la educación.

Esta manera de interpretar la igualdad de oportunidades también provenía directamente de la discutible *Declaración Americana* cuyo texto planteaba tal cual que "el derecho a la educación comprende el de igualdad de oportunidades en todos los casos, de acuerdo con las dotes naturales, los méritos." Es decir, que el principio de igualdad de oportunidades se subordinaba al "mérito", a las diferencias que captan los exámenes estandarizados.

En México, el grupo de analistas reunidos en el Observatorio Ciudadano de la Educación (OCE)[12] planteaba años más tarde otra interpretación sobre el derecho a la educación, menos hostil pero también discutible porque introducía el tema de que había derechos más exigibles que otros. En los niveles postsecundarios, decía, "el derecho [a la educación] es menos exigible puesto que el Estado sólo está obligado a promover y atender" esos niveles escolares pero no existen ahí sujetos con derecho exigible.[13] Sin embargo, planteaba una interpretación distinta —y más positiva que la sostenida por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos—. Ponía claramente la responsabilidad en el Estado, pues señalaba que la igualdad de oportunidades significa un sistema educativo organizado de tal manera que, a pesar de las diferencias iniciales en preparación y en origen social que traen a la escuela las distintas personas, es capaz de hacer que todos los que se esfuerzan puedan alcanzar las mismas metas: "La verdadera equidistribución de oportunidades educativas se alcanza cuando se igualan las probabilidades de que todos los individuos que dediquen a sus aprendizajes las mismas dosis de tiempo y esfuerzo puedan obtener, si así lo eligen en libertad, los mismos resultados educativos, independientemente de sus habilidades iniciales y de los estratos sociales a que pertenezcan" (OCE, 2003b: 44).

Eso significa que el Estado es el responsable de crear las condiciones para que las desventajas de arranque pudieran ser superadas con el esfuerzo de los individuos. Por lo tanto, no cabe partir de las diferencias que tienen los demandantes —que es lo que mide un examen—, sino de lo que el Estado debe hacer en el curso de los estudios de nivel medio superior y superior para remediar los rezagos con que puedan llegar los estudiantes y contrarrestar otras deficiencias en su formación. Esta tesis del Observatorio implica una profunda crítica a los exámenes de selección. Si se acepta que existen grandes disparidades entre los estudiantes y que al Estado le corresponde establecer las condiciones para resolverlas, sería una enorme contradicción sostener como válido un examen que busca precisamente identificar las diferencias en Aptitud —que reflejan a su vez diferencias socioeconómicas, de género y de cultura y, sólo parcialmente, el esfuerzo del estudiante— para excluir a un buen porcentaje de los demandantes.

[12] En el que participan Roberto Rodríguez, Humberto Muñoz, Carlos Muñoz Izquierdo, María de Ibarrola, Alberto Canales y, hasta su deceso, Pablo Latapí, entre otros.

[13] Sería necesario precisar más qué significa un derecho "menos" exigible, porque generalmente en la legalidad se interpreta que el derecho existe o no. Tal vez la referencia es a una aplicación regulada, pero habría entonces que definir cuál sería ésta. La concepción del Observatorio muestra también las limitaciones de la aproximación del derecho en función de lo que dice la Ley que es obligación del Estado (proveer de educación obligatoria en los niveles básicos, promover y atender los niveles restantes) y no desde el derecho del individuo a la educación como el fundamento de la responsabilidad del Estado.

La interpretación de la CNDH no sólo era diferente a la de este grupo de especialistas, lo era también a la del legislador mismo. Como puede verse en la exposición de motivos de la iniciativa de modificaciones a la Constitución, el Congreso de la Unión no estaba pensando en el acceso a la educación como la organización de un concurso cuando aprobó en 1993 las modificaciones al artículo tercero constitucional (que habla del derecho a la educación para todos) y la Ley General de Educación. Más aún, estas leyes se sancionaron en un momento en el que ya se comenzaba a construir el andamiaje de la evaluación, incluyendo al propio Ceneval, y a pesar de ello ni siquiera el gobierno de Salinas, abierto promotor de la medición, impulsaba el cambio legal correspondiente. En los considerandos que acompañaron la iniciativa del Ejecutivo de la Ley General de Educación en 1993 no existe mención alguna a los marcos de competencia, mérito, concursos de selección y ciertamente tampoco alguna referencia a la interpretación de igualdad de oportunidades que asume completamente por su cuenta la Comisión. El término "igualdad de oportunidades" que aparece en el artículo 32 de la LGE tampoco se refiere a las características que debe tener la competencia entre los demandantes. Por el contrario, se introduce el criterio —completamente opuesto al de competencia— de dar preferencia a ciertos grupos sociales. Esto no significa que el gobierno salinista no impulsara la privatización y comercialización de la educación en otros artículos de esa Ley, pero ciertamente no se planteaba directa y expresamente la tarea de establecer un marco legal amigable a la medición científica que estaba naciendo.

Las características del examen

La CNDH no se conformaba con plantear interpretaciones alejadas de la realidad legal y de los análisis de especialistas en educación, sino que daba un paso más y describía puntualmente las características que debía tener el examen para ofrecer lo que se considera era la "igualdad de oportunidades". Para esto hacía un retrato hablado de los rasgos principales de los exámenes del Ceneval; se refería a "reactivos" (con lo que estaba diciendo a cuatro vientos de que se trataba de un examen de opción múltiple); decía que la calificación de los aciertos no debía estar a cargo de personas (coincidía con el Centro Nacional de Evaluación, que se preciaba de utilizar un lector óptico de computadora para verificar que se había rellenado el círculo correcto en la respuesta a cada pregunta); señalaba que debía ofrecerse información previa sobre el procedimiento y sobre lo que se iba a evaluar (con lo que se refería al folleto instructivo del examen único) y planteaba que debía darse el mismo tiempo a todos los concursantes para responder al examen (como se prometía en la evaluación de la Comipems-Ceneval). Todo esto lo dice en un apretado párrafo, cuando explica que "es evidente que el principio de igualdad de oportunidades exige que ese instrumento pueda ser calificado objetiva e impersonalmente, que todos los aspirantes conozcan por anticipado la mecánica del mismo, así como los temas que comprende, sus alcances en cuanto a los contenidos que se van a evaluar y, si los hubiere, los pesos específicos de los diferentes reactivos, además de que los aspirantes cuenten con el mismo tiempo para realizar el examen" (CNDH, 1997a: 5).

La situación se volvía entonces un juego de espejos. Un examen "amigable" con los derechos humanos es aquel que se parece al del Ceneval y, por tanto, una queja contra el procedimiento de este Centro simplemente no podía prosperar porque ese era de antemano

el prototipo del examen "respetuoso" de los derechos humanos. Se puede decir que lo que contestaba la CNDH a los quejosos era algo circular: el examen único que organiza el Ceneval-Comipems se ajustó a los rasgos que nosotros retomamos de la Comipems-Ceneval, por tanto no hay violación a derechos humanos. En palabras menos obvias dice lo mismo cuando afirma que "las condiciones anteriores" —refiriéndose a información, tiempo igual para todos, etcétera— "fueron observadas en el proceso de selección que ustedes impugnan, por lo tanto, jurídica y objetivamente no parece acreditarse la violación al derecho a la educación de los aspirantes que se imputa a la Secretaría de Educación Pública" (CNDH, 1997a: 6).

Al establecer como criterio la utilización del examen único, la Comisión ya no se colocaba en su papel de tercero independiente, sino se asimilaba claramente a los evaluadores y a su lógica general, pues incluso adopta sus criterios como estándar de cumplimiento de los derechos humanos. Este maridaje con el aparato de evaluación hacía entonces que la posición de la CNDH fuera verdaderamente extrema: sólo importaba el mérito y la única manera para determinarlo era a partir de un examen estandarizado en cerrada competencia con otros demandantes.

Una posición fundamentalista, que hasta contrasta con la que más tarde plantearía el Banco Mundial, que obviamente no abandonaba el planteamiento meritocrático del acceso, pero decía que ese no podía ser el único criterio porque —recuérdese a Conant— el examen mide sólo el desempeño anterior y con eso sólo replica la estructura social. Se requieren personas distintas a las que identifica una simple evaluación del mérito, más motivadas y creativas, y por eso deben asumirse otros criterios para el ingreso, como la equidad. ¿Cómo hacerlo sin que se pongan en peligro los altos estándares?, se pregunta. "La solución parece consistir en una combinación de tolerancia en los puntos de entrada y de rigor en el punto de salida" (Banco Mundial, 2000: 46).[14]

Rígidamente sujeta a una perspectiva que ni el Banco Mundial sostuvo por mucho tiempo, la CNDH llegaba al fin de su respuesta con dos afirmaciones en distintos niveles de coherencia. En la primera resumía porqué no procedía la queja de quienes fueran asignados a escuelas no deseadas (pues ya tuvieron la oportunidad de entrar a un concurso para determinar qué escuela les correspondía) y la segunda contradictoria, que la CNDH no tiene porqué decir lo que arriba dijo, pues no tiene competencia para conocer de la queja a la que responde. Las citas textuales, tomadas de la misma página son las siguientes:

> 1) Es evidente que los aspirantes contaron con la oportunidad de presentar su examen de admisión, por lo que el derecho humano a una educación superior igualitariamente accesi-

[14] En su peculiar lenguaje el Banco Mundial señala que "Es preciso que los sistemas de educación postsecundaria encuentren el modo de conciliar los valores de excelencia y equidad. La mejor manera de promover la excelencia en una sociedad ideal consiste en que, en el proceso de admisión, se seleccione a los individuos más creativos y más motivados. Ello, por cuanto una selección basada sólo en el desempeño anterior no hará más que reforzar un historial de discriminación y rendimiento insuficiente. De manera análoga, los programas destinados a incrementar la equidad a la larga podrían ser contraproducentes, si acabaran por minar los estándares de excelencia que constituyen el fundamento de la educación superior. No pueden rebajarse los requisitos exigidos. La concesión de títulos o certificados a personas que no los merecen ciertamente no favorece el interés público. La solución parece consistir en una combinación de tolerancia en los puntos de entrada y de rigor en el punto de salida" (Banco Mundial 2000: 46).

> ble no fue violado por la circunstancia de que un grupo de solicitantes no haya obtenido ingreso a una institución de educación en virtud de razones exclusivamente académicas. 2) Las reflexiones previas poseen exclusivamente, el carácter de meras apreciaciones dado que este Organismo Nacional no tiene facultades para emitir una opinión sobre disposiciones de carácter constitucional, ni interpretar ningún precepto legal, según lo indica el artículo 7o, fracción IV de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos [...] En tal virtud, y de conformidad con lo expuesto en el numeral antes citado, este Organismo Nacional no tiene competencia para conocer de la queja planteada por usted [...] (CNDH, 1996b: 8).

De esta sorprendente manera concluía la primera vuelta del encuentro entre la visión de los inconformes con el examen único y la Comisión Nacional de los Derechos Humanos. Ahí, aparece ya claro el marco general de interpretación y, teniendo en cuenta que el documento-base de la postura de la Comisión había sido elaborado por altos funcionarios de la CNDH, era previsible que esta se convirtiera en la tesis fundamental para responder a cualquier queja subsecuente. Pero los inconformes explorarían otros caminos, incluso los que abría la propia Comisión con su primera respuesta.

La respuesta de los inconformes

A pesar de lo que se sabía sobre la poca autonomía de la CNDH, la respuesta resultó una sorpresa para quienes habían participado en el movimiento de oposición desde la Coalición y el Comité Estudiantil Metropolitano (CEM), aunque habían sido los estudiantes y antiguos miembros del CEU quienes habían llevado a cabo esta primera queja ante la Comisión. Se esperaba que, al menos, emitiera algún señalamiento a la SEP respecto de los rasgos más agresivos del examen único, pero no que llegara a diferenciar entre acceso a la educación y derecho a la educación, y tampoco el énfasis patentemente meritocrático, el apoyo tan decidido a la nueva definición de Estado menos responsable y al procedimiento utilizado por la Comisión Metropolitana de Instituciones Públicas de Educación Media Superior.

Pero parecía haber alternativas. En un análisis más detenido de la respuesta de la Comisión, los opositores pudieron ver que en su afán por determinar lo que significaba el derecho a la educación y lo que debía ser el mecanismo de admisión apropiado la Comisión abría ángulos interesantes. En especial, el criterio meritocrático como fundamental daba a los opositores paradójicamente la posibilidad de impugnar el examen, porque el mérito —como admitía la propia Comipems en el documento de balance de 1996—, no había sido el criterio central del procedimiento, sino la suerte que tuviera el solicitante al ordenar su listado de opciones. Esta vía finalmente no pudo explorarse porque para la siguiente edición del examen único (1997) la Comipems había decidido cambiar los criterios y establecer una lógica plenamente meritocrática.

Quedó claro, sin embargo, que este podía ser un camino, si la CNDH había definido lo que significaba el respeto a los derechos humanos en el proceso de acceso a la educación (igualdad, transparencia, mérito académico, etcétera), entonces quienes tuvieran una queja bien fundada en el sentido de que estos principios y criterios fijados por la propia Comisión no se estaban cumpliendo, podían esperar que ésta tendría que avalar la justeza del reclamo. Lo más importante era que la CNDH ya había reconocido —aunque dijera lo contrario— que el acceso a la educación era un asunto donde tenía mucho que decir y formaba parte de

la gran temática de los derechos humanos. Sólo faltaba que lo reconociera en la práctica. Se abriría así una vía que padres de familia y demandantes podrían utilizar para dirimir en el futuro ya no la procedencia legal o constitucional del examen, sino por lo menos sus más patentes abusos.

En la elección de este camino influyó la aparición de cuestiones en la aplicación del examen que precisamente podían ser objeto de una queja fincada en la postura que asumía la CNDH. Una de esas cuestiones fue que numerosos reactivos del *test* del Ceneval tenían errores evidentes, lo que probaba que los solicitantes no habían tenido una evaluación objetiva e imparcial que realmente reflejara su "mérito".

II. La segunda vuelta: reactivos erróneos

No era previsible que a la vista de los errores en las preguntas la CNDH aceptara que un *test* de opción múltiple de 128 reactivos era un instrumento muy pobre para medir el mérito académico de una persona y asignarle la vía universitaria o la técnica, pero los opositores pensaron que sí podía cuestionarse del hecho de que con esos defectos la prueba no cumplía con el requisito mínimo de evaluar realmente el mérito de los aspirantes, como estipulaba la Comisión. Con gran premura se presentó la queja el 4 de julio de 1997, firmada ahora por integrantes de la Coalición Trinacional.

Señalaban que se violaba el derecho a un concurso de selección justo e igualitario al permitir se examinara y asignara escuela y especialidad de educación media superior con un examen que violentaba las propias reglas de funcionamiento anunciadas y establecidas por la Comisión Metropolitana de Instituciones Públicas de Educación Media Superior y por el Centro Nacional de Evaluación para la Educación Superior. Como este tipo de exámenes buscaba detectar diferencias muy pequeñas entre estudiantes para organizar la competencia, dos o tres aciertos menos (debidos a reactivos mal hechos) podían decidir erróneamente el destino escolar de los aspirantes. Con preguntas mal formuladas, se ponía en duda que efectivamente se determinara el acceso con base en "los méritos [...] de los estudiantes", como establecía la misma CNDH en su respuesta a la primera queja (CNDH, 1997a: 3). Y se le solicitaba que interviniera a fin de recomendar a la SEP que procediera a subsanar la violación en contra de las oportunidades de acceso a la educación media superior de muchos de los sustentantes.

Se explicaba que la violación era clara porque una de las fallas que tenían las preguntas era ser susceptibles de varias respuestas correctas. El propio Ceneval en el folleto *Cómo prepararse para el examen de ingreso a la educación media superior* afirmaba rotundamente que en el "examen no hay trampas, las preguntas no son capciosas ni tienen segundas intenciones, de tal manera que cada reactivo tiene siempre una sola respuesta correcta y ésta se encuentra siempre entre las opciones que se te ofrecen" (CNDH, 1997d: 7-8), es decir, que eran preguntas "objetivas", que un grupo de conocedores del tema siempre responderá a cada una de la misma manera. Para mayor prueba se añadía que la norma de una sola respuesta correcta aparecía una y otra vez en los diferentes instructivos de la Comipems y/o Ceneval, como en la *Guía del examen*, donde se instruía al solicitante diciendo que "hay cinco opciones de respuesta para cada pregunta. Sólo una de las respuestas es

correcta" (Ceneval, 1997e: 2) y adelante se repetía: "recuerda que para cada pregunta hay cinco opciones de respuesta, identificadas con las letras A, B, C, D y E, y que sólo una es la correcta" (Ceneval, 1997e: 29).

Si esto no se cumplía, era evidente que se estaba atentando contra el derecho a una evaluación objetiva, fincada en reglas claras y transparente, sobre todo respetadas por los organizadores, como había señalado la misma Comisión Nacional de los Derechos Humanos.

Ejemplos de reactivos que violan las reglas del Concurso

La queja a la CNDH incluía una lista de reactivos que de la manera más evidente ejemplificaban la violación de la regla de objetividad. Ésta se incluye a continuación (la letra entre paréntesis que sigue a la pregunta corresponde a la fuente de donde se toma la pregunta y al número de reactivo en ésta).[15]

La característica común de los siguientes ejemplos tomados del documento que presenta la Coalición a la CNDH es que todos tienen al menos dos respuestas correctas posibles y algunos hasta cinco. De paso, el lector puede constatar la pobreza de las preguntas con que se decide el futuro de los jóvenes.

1. "Personaje de la historia, fundador del Estado fascista: a) Hitler; b) Napoleón; c) Mussolini; d) Roosevelt; e) Lenin" (A: 79). Tanto A como C son correctas, Hitler y Mussolini cada uno fundó un estado fascista. Basta ver la definición que de "Estado fascista" ofrece Bobbio (1991: 616), que puede utilizarse para ambos casos y no sólo referida a la Alemania nazi.[16] Con la frase vaga "personaje de la historia", este reactivo reitera la tendencia a presentar la información como totalmente desconectada de contextos sociales e históricos dinámicos.
2. "Personaje que ocupó varias veces la presidencia [de México] entre 1833 y 1855: a) Antonio López de Santa Anna; b) Valentín Gómez Farías; c) Porfirio Díaz; d) Benito Juárez; e) Anastasio Bustamante" (A: 115). Tanto A como B son correctas. En au-

[15] Los quejosos refieren que estos ejemplos están tomados de una de las publicaciones del Ceneval que tiene como objetivo preparar a los estudiantes para el examen. Los reactivos de esta fuente se señalan como "A" seguidos del número de la pregunta. También se incluyen reactivos utilizados por la Universidad Nacional (UNAM, 1996b) para que los aspirantes se prepararan para su examen porque a partir de 1996 el Ceneval utilizó durante años gran cantidad de reactivos de esa institución. Estos reactivos tienen como "B" seguidos del número de la pregunta como aparece en la fuente. Lo anterior significa que las preguntas o reactivos que a continuación se presentan han sido seleccionadas por los propios diseñadores del examen como ejemplos lo suficientemente representativos para servir de entrenamiento para la presentación del examen y que pueden someterse, por tanto, al escrutinio de la opinión pública. Es decir, sería incongruente que se argumentara que éstos no forman parte del banco de reactivos si se les pone como ejemplos y se les da a conocer públicamente como tales. Finalmente, en algunos de los reactivos de la UNAM que luego aparecen también como ejemplo en la *Guía* del Ceneval tienen ligeras modificaciones. Esto indica que las preguntas fueron revisadas y que se les hicieron los cambios que se consideraron necesarios. Los errores, por tanto, no son resultado de reactivos no revisados.

[16] En esta pregunta claramente funciona el criterio de "lo más obvio" para responder correctamente. Sin embargo, un joven con más "mérito" que conozca también el caso de Mussolini podrá confundirse.

sencia de Santa Anna, Gómez Farías ocupó cinco veces la presidencia como interino (Musacchio: 729).[17] La palabra "ocupó" (y no "fue elegido para", o "fue nombrado"), es apropiada para describir la manera irregular como llegaron varias veces al poder ambos personajes en ese periodo tan turbulento de los primeros años de independencia de México.

3. "Entre los factores que propician la migración están: a) precios altos y malas comunicaciones; b) malas comunicaciones y falta de empleo; c) bajos ingresos y pocos transportes; d) falta de empleo y bajos ingresos; e) pocos transportes y precios altos" (B: 639). En este reactivo, todas y cada una de las opciones de respuesta son correctas.
4. "La actividad comercial de México es muy evidente en: a) Zacatecas; b) Chilpancingo; c) Tijuana; d) Salina Cruz; e) Tlaxcala" (B: 648). Todas son respuestas correctas. La ambigüedad de la pregunta hace posible que sea apropiada cualquiera de las cinco opciones, pues prácticamente cualquier ciudad en México de mediano tamaño que tenga un mercado y una calle con zapaterías, mueblerías, tiendas de ropa, cae dentro de lo que demanda el reactivo.
5. "¿Cuál de los siguientes enunciados expresa una función de un partido político? a) Intervenir en las decisiones políticas del Estado mexicano; b) Promover la participación política del pueblo mexicano; c) Organizar a los trabajadores para una huelga; d) Elaborar las leyes del país; e) Expresar las inquietudes de todos los mexicanos" (A: 218). Prácticamente todas las respuestas son correctas (la única respuesta que puede ser discutible para algunos es la c), pues expresan las múltiples funciones de un partido político. En el caso de la D esto ocurre sobre todo si participa en el Congreso de la Unión.
6. "¿Qué partido político en la actualidad lucha por el poder en México? a) Partido de la Revolución Mexicana; b) Partido Nacional Revolucionario; c) Partido Obrero Socialista; d) Partido Acción Nacional; e) Partido Comunista Mexicano." Aunque lo obvio en ese momento era marcar al PAN porque la mayoría de los restantes ya había desaparecido, debe tenerse en cuenta que el POS era también un partido político activo en la ZMCM en ese momento y luchaba (lucha aún) por el poder; por tanto, C y D son válidas. El PAN sería la única respuesta correcta si la pregunta hubiera sido "¿qué partido político con registro […]?".
7. "Una de las funciones de las fuerzas armadas es: a) Velar por la seguridad de los funcionarios públicos; b) La defensa de la soberanía nacional; c) Evitar la delincuencia en las ciudades del país; d) Velar por la seguridad de las instituciones bancarias; e) Auxiliar a la policía en la vía pública" (A: 222). En México las fuerzas armadas realizan prácticamente todas las funciones mencionadas en la pregunta, mismas que se consideran apegadas a la legalidad: velan por la seguridad del presidente y su gabinete (opción A); tienen a su cargo la defensa de la soberanía nacional (opción B); participan en la lucha contra el crimen organizado y apoyan a los policías (como en Iztapalapa al final de la década de 1990) (opciones C y E). Lo único que no se hace expresamente es velar por la seguridad de las instituciones bancarias. Si lo que se quería preguntar

[17] Véase *Enciclopedia de México,* p. 3406.

era “cuáles son las funciones de las fuerzas armadas establecidas en la Constitución”, entonces la única respuesta correcta habría sido la B.

8. “La ganadería intensiva puede provocar: a) óptimo aprovechamiento de pastos naturales; b) selección natural de pastos; c) selectividad en la domesticación del ganado; d) pérdida de la biodiversidad; e) enriquecimiento del suelo por abono natural” (A: 403). Las opciones D y E son ambas válidas. La D es la que se supone la única correcta pero aun la acción perniciosa de la ganadería intensiva se acompaña del enriquecimiento del suelo por el abono que significa el excremento del ganado. El objetivo de la pregunta es muy confuso, pero aparentemente lo que el evaluador busca es que el solicitante identifique el resultado dañino que puede tener la ganadería intensiva, pero si se analizan las opciones, todas, con excepción de la “correcta”, se refieren a cuestiones positivas, lo que introduce mayor confusión en el reactivo. La pregunta se vuelve aún más confusa con el uso del verbo “puede” en la pregunta, pues hace que sean posiblemente correctas casi todas las respuestas. En determinados casos y por un tiempo la ganadería intensiva puede dar lugar a un óptimo aprovechamiento de los pastos, así como la selectividad del ganado. Todo es posible.
9. Habilidad verbal. Llenar el espacio con alguna de las opciones: “Recibió un premio por su científica, que revolucionó la medicina. a) aproximación; b) vocación; c) innovación; d) elocuencia; e) perspectiva” (A: 9). Al menos C y E e incluso A y B se podrían considerar respuestas válidas. Un cambio en la perspectiva o en la aproximación a una enfermedad, puede ser igual o más revolucionario que una nueva medicina o procedimiento. Comenzar la búsqueda de microorganismos para explicar enfermedades en lugar de seguir sosteniendo que son producto de causas inespecíficas como “mal aire”, por ejemplo, representa un cambio fundamental de perspectiva que revoluciona la medicina. Esto es algo que da origen a un cambio radical en la perspectiva para el diagnóstico y tratamiento de las enfermedades. Innovación, por otro lado, no tiene el sentido preciso de descubrimiento sino que está más relacionada con la creación y mejoramiento de productos (“creación o modificación de un producto y su introducción en un mercado”, dice por ejemplo el *Diccionario de la Real Academia Española* y el mismo sentido tiene en México).
10. “El crecimiento de las grandes ciudades mexicanas se debe principalmente a: a) escasez de la mano de obra; b) centralización de los servicios; c) fortalecimiento de la mano de obra; d) migración del campo a la ciudad; e) cierre de centros de producción pecuaria” (A: 173). Las opciones B, D y E son correctas.
11. “¿Cuáles de los siguientes factores NO participan en la defensa del cuerpo contra las enfermedades? a) la piel, el sudor y las lágrimas; b) el ácido clorhídrico secretado en el aparato digestivo; c) las membranas mucosas del aparato respiratorio; d) el pelo, las uñas y las pestañas; e) los leucocitos o glóbulos blancos de la sangre” (A: 450). Como está planteada, la pregunta supone que salvo la respuesta D, que es considerada como “correcta” las restantes enumeran elementos que sí participan en la defensa del cuerpo. Sin embargo, si se considera que la piel, el sudor y las lágrimas (opción a), sí participan, igual se puede argumentar de las uñas (que son mucho más resistentes que la piel a los agentes infecciosos), del vello nasal y las pestañas, que impiden (junto con la mucosa y la lágrima), el ingreso de agentes patógenos.

12. "Al que trato de amor, hallo diamante,/ y soy diamante al que de amor me trata/ triunfante quiero ver al que me mata/ y mato a quien me quiere ver triunfante. ¿Qué expresa el fragmento? a) burla; b) amistad; c) rencor; d) amor; e) incertidumbre" (B: 310). Una poesía sugiere distintas emociones y éstas pueden variar de acuerdo con la persona y su estado de ánimo, por ejemplo. De ahí que es difícil sostener que exista una interpretación única de lo que suscita un poema. Según los diseñadores del examen aquí la respuesta correcta es D.

Después de plantear sus argumentos y reactivos, los quejosos le solicitaban a la Comisión Nacional de los Derechos Humanos que recomendara se revisaran las preguntas de los exámenes aplicados el 22 de junio de 1997, y se hicieran los ajustes necesarios en los puntajes de los solicitantes considerando las respuestas correctas que habían logrado en los reactivos deficientes, como los ejemplificados, no contando como error aquellos donde hay más de una respuesta correcta posible. Se consideraba prudente que no fuera el mismo Ceneval o Comipems quienes se encargaran de la reevaluación de los reactivos, sino que fuera a cargo de un panel de carácter académico-universitario y público. De juzgarse que no sería necesario, posible o conveniente hacer la revisión en los términos indicados, pedir o recomendar a la SEP que permitiera a los padres de familia y solicitantes acompañados de los asesores de su elección, hacer tal revisión caso por caso y llevar a cabo el ajuste de la puntuación correspondiente.

La respuesta de la CNDH: un inesperado recorrido

La CNDH respondió inmediatamente esta vez, apenas siete días después de interpuesta la queja —el 11 de julio de 1997—, pero con la aparente intención de desentenderse del asunto sugirió que al no haberse dado a conocer todavía los resultados no se podía argumentar que se había consumado alguna violación. Efectivamente, se programó dar a conocer los resultados al comienzo de agosto y la queja se había presentado el día 4 de julio, y por eso respondía que dado que los quejosos "están reclamando aspectos de cuya naturaleza se desprende que no se han violado en la actualidad Derechos Humanos, este Organismo Nacional no tiene competencia para continuar dando trámite a la queja presentada [...]" (CNDH, 1997b: 3). Dando inicio a un inesperado itinerario, anunciaba que enviaba la queja al licenciado Luis Vega García, de Asuntos Jurídicos de la SEP, "con el objeto de que sea analizado y se tomen las medidas pertinentes que el caso requiere" (CNDH, 1997). Y daba por concluido el asunto.

Con lo anterior se establecía el precedente de que una denuncia ante la CNDH podía terminar siendo turnada a la autoridad cuestionada, la SEP, que era la responsable de las omisiones o acciones de la Comipems y también del Ceneval —al participar directamente en este organismo privado—. La SEP al recibir el documento de los inconformes, a su vez, lo remitió a la Comipems, el 10 de julio de 1997 y en respuesta a las reiteradas quejas y denuncias hechas ante la SEP desde meses antes, el mismo licenciado Luis Vega García hizo llegar a los integrantes de la Coalición un oficio mediante el cual los turnaba —a ellos y a su asunto— a esa agrupación: "en acatamiento a las instrucciones que recibí he procedido a trasladar su requerimiento de información a las instituciones públicas de educación media

superior, que se reúnen en el grupo de trabajo denominado Comisión Metropolitana de Instituciones Públicas de Educación Media Superior (Comipems), en virtud de considerar que son ellas las instancias competentes" (SEP, 1997). La queja la debían resolver directamente quienes la habían motivado. Sin embargo, no acabó ahí, al recibir la Comipems el asunto ésta lo hizo del conocimiento del Centro Nacional de Evaluación para la Educación Media Superior.

En efecto, el 8 de agosto de 1997 y mediante oficio, los quejosos hacían saber a la CNDH que en las reuniones con el Roberto Castañón Romo, vocero de la Comipems, "por una parte se admite que nuestros ejemplos en general muestran preguntas defectuosas y que 'puede' haber errores en las preguntas del examen aplicado el día 22 de junio, por otra se afirma que el Ceneval le ha comunicado a la Comipems que ha revisado las preguntas y no hay errores (es decir, que ni siquiera los han verificado ellos mismos) [y] por otra parte se rehúsan a publicar los exámenes aplicados el día 22 de junio". Al no hacerse públicos estos exámenes los quejosos no podían mostrar exactamente cuáles eran las preguntas que contenían errores que resultaban en asignaciones injustas a los solicitantes. A pesar de que se le había solicitado expresamente a la Comisión Nacional de los Derechos Humanos que gestionara una revisión del examen, no respondió a esa solicitud.

Todo el recorrido que sufrió la queja hacía muy difícil que recibiera consideración seria e imparcial. Al pasar de una mano a otra y terminar en la propia Comipems-Ceneval, la CNDH creaba las condiciones para que la misma entidad acusada de haber cometido una violación juzgara acerca de ella.

Los opositores insisten ante la CNDH

Como era de esperarse, a los quejosos no les convenció esta respuesta ni el viaje que había sufrido su queja. Aprovechando que recién se habían publicado los resultados —con lo que se cumplía con la condición señalada en la primera respuesta por la CNDH— y con carácter de urgente (los jóvenes estaban presionados a inscribirse cuanto antes en los planteles asignados) dirigieron un oficio a la doctora Mireille Roccatti, entonces presidenta de la Comisión: "Al publicarse hoy 8 de agosto la Gaceta de la Comipems con los puntajes y asignaciones de escuelas y especialidades, se cumple con el criterio expresado en su carta y por lo tanto se solicita revisión del expediente a la luz de esta circunstancia."

Junto con esta actualización de la queja los opositores ofrecieron nuevos elementos que reforzaban su denuncia. Uno era la copia de la denuncia presentada ante la Comipems que señalaba que al menos uno de los reactivos del examen de ese año carecía de una respuesta correcta. El reactivo en cuestión pedía al demandante identificar cuál era la serie de números ordenados de menor a mayor que tenía el orden preciso correspondiente, pero la respuesta correcta no estaba incluida en las opciones;[18] esto era una prueba tangible de que,

[18] El texto dirigido al vocero de la Comipems, Roberto Castañón, es el siguiente: "Con el propósito de que sea aceptada mi petición de quedar incluido [...] en la Escuela Preparatoria Plantel Número 3 Justo Sierra de la UNAM expongo a usted lo siguiente: Resulté aprobado con código CDO con un puntaje de 84 aciertos. No obstante que en el *Exani-I. Guía del examen* se afirma en la página 30 en el punto 7 (de las *Instrucciones generales para la resolución del examen diagnóstico*) que 'El examen no tiene preguntas capciosas. Si alguna

como lo había anticipado la queja de los inconformes, había una alta probabilidad de que hubiera errores en todas las pruebas aplicadas por el Ceneval. Investigaciones posteriores mostraron que efectivamente seguían apareciendo errores en los exámenes que años más tarde el Ceneval publicaba para ayudar en su preparación a los jóvenes que buscaban un lugar en la educación media superior. Un grupo ya antes citado de investigadores universitarios encontró que posteriormente, en 1998 y 1999, todavía existían reactivos en matemáticas que tenían errores fatales y constataron que esos errores siguieron apareciendo en las guías de años posteriores hasta 2002, antes de que fueran advertidos.[19] Añaden: "si errores como éstos permanecieron en la guía [desde 1998] hasta el año 2002 a pesar de ser un documento [...] para el dominio público y que por tanto debe ser cuidadosamente elaborado, ¿qué garantías podemos tener de que no se cometen errores semejantes en el examen, con serias consecuencias para los alumnos?" (Rivera Figueroa, Antonio, *et al.,* 2006: 76).

Los quejosos ofrecieron más tarde otro elemento para probar que los exámenes que producía el Ceneval contenían este tipo de deficiencias una y otra vez. Se trataba del testimonio de un funcionario de ese organismo de evaluación que reportaba que en el *test* de egreso de licenciatura correspondiente a Ingeniería Sanitaria y Ambiental se habían encontrado errores. Esto no había ocurrido en una revisión de rutina o en una prueba piloto, sino en la aplicación formal del examen a egresados de la UNAM. Esto mostraba que el fenómeno denunciado aparecía también en otros de los exámenes del Ceneval.[20]

---

te resulta particularmente fácil, ¡no es capciosa!, ¡es fácil! Respóndela y continúa el examen', y que usted declaró según José Valderrama en el periódico *Excélsior* del viernes 8 de agosto de 1997 en la página 22a que 'fue un examen bien estructurado básicamente balanceado transparente y equitativo para mayor satisfacción de la sociedad' así como que, [...] Los cuestionarios fueron científicamente preparados por expertos y probados antes de ser realizados [...]', le voy a dar un ejemplo que derriba y anula las afirmaciones anteriores: en el cuestionario G, pregunta núm. 68 que dice: El orden ascendente de menor a mayor, en el siguiente conjunto -2, 4, -1, 6, -3, 5 es: a) -1, -2, -3, 3, 5, 6; b) -3, -2, -1, 6,5, 3; c) -3, -2, -1, 6, 3, 5; d) -3, -2, -1, 3, 5, 6; e) -2, -3, -1, 3, 5, 6. La respuesta correcta es -3, -2, -1, 4, 5, 6, de acuerdo a lo pedido por la pregunta. Como podrá observar ninguna de las opciones propuestas como respuestas en la pregunta era la respuesta correcta. Con esto les estoy demostrando que no es un examen bien estructurado, bien balanceado, transparente, equitativo, y le recuerdo que aún no tengo los estudios profesionales que fueron contratados para elaborar dicho examen. Ante mis dudas durante la aplicación del examen pregunté al aplicador, quien no supo orientarme y terminó diciéndome que contestara como pudiera, ya que nadie se había quejado de los errores del examen. Esperé hasta este momento porque no creí que sería necesario tener que entrar en conflicto por negarme la aceptación por parte de ustedes a la opción que yo solicité. Espero que sepan valorar que a mi edad sentirme tan injustamente calificado me ha hecho dudar de la legalidad que ustedes ofrecen. Motivo por el cual les solicito, después de haberles demostrado que el examen está mal elaborado, me otorguen la opción de ingresar a la Escuela Preparatoria Plantel Núm.3 'Justo Sierra' tal cual lo solicité. Atentamente. México, D.F. a 11 de agosto 1997."

[19] Encuentran que, por ejemplo, en el reactivo 74 de la *Guía* de esos dos años consideran como respuesta correcta una que, como ellos demuestran, simplemente no lo es. La respuesta correcta del resultado de una multiplicación no es B), sino D). Respecto del reactivo 68 (que inquiere sobre el último término de una serie de expresiones matemáticas), los investigadores concluyen que en las respuestas que se ofrecen como posibles "la opción A es idéntica a la opción C, y la opción B es idéntica a la opción E, pero lo más grave es que la respuesta correcta (11) no aparece en ninguna de las opciones" (Rivera Figueroa, Antonio, *et al.,* 2006: 76).

[20] Citado por CNDH, 1998b: 3.

> Ya impresos los exámenes se detectó una errata en la respuesta de un reactivo de una de las cuatro versiones de [Ingeniería] Sanitaria y Ambiental; se había repetido una de las respuestas y la faltante era la correcta [...] En la aplicación que se hizo del examen se detectaron dos reactivos más con erratas. Uno de ellos era de matemáticas y pertenecía a la versión base; se había omitido una letra que diferenciaba la respuesta correcta en uno de los distractores. Se corrigió en el grupo de sustentantes de la sede de la UNAM y se optó por anular ese reactivo al calificar [...] (De la Garza, 1997: 15).

La nueva respuesta de la CNDH al caso de los reactivos deficientes: no hay autoridad

La CNDH ofreció respuestas a estos cuestionamientos hasta el año siguiente, pero optó por eludir el marco de criterios y principios que ella misma había establecido respecto de lo que debía considerarse como un "buen" examen. Negaba la existencia de una violación a derechos humanos, pero no presentaba una argumentación propia o basada en sus criterios, sino que simplemente retomaba la decisión de un juez sobre el tema del examen único, a pesar de que no tenía porqué fincar sus resoluciones en esa fuente. En 1996 un juez federal había negado el amparo a uno de los grupos de solicitantes inconformes que habían presentado solicitud de suspensión —a cargo de abogados cercanos al movimiento de 1996—. Con esa base, concluye la Comisión:

> Debido a lo anterior y hechas las consideraciones que anteceden, al tratarse de un asunto similar donde ya existe una *sentencia definitiva,* la cual fue resultado de un asunto idéntico a la queja planteada por usted, que en vía de juicio de amparo fue sometido ante un Juzgado de Distrito en Materia Administrativa, en la cual se consideró que no se violaron las garantías individuales de los quejosos, y por consiguiente, al ser éstas análogas a los Derechos Humanos, no se configuran actos que surtan la competencia de este Organismo Nacional [...] (CNDH, 1998a: 16).

Señalaba la Comisión que se trata de un "asunto idéntico", pero no era cierto, la queja de los integrantes de la Coalición se refería a los reactivos deficientes y la solicitud de amparo, como informaba la propia Comisión, se debía a "el hecho de que un grupo de estudiantes no haya obtenido el ingreso en una institución específica [...]" (CNDH, 1998a: 9). El juez no resolvió sobre reactivos defectuosos o sobre el hecho de que el criterio de condiciones de igualdad establecido por la propia Comisión se estaba violentando.

Al añadir la Comisión que no cabía la queja porque en todo el procedimiento del examen único no había un "acto de autoridad" (a pesar de que la SEP participa tanto en la Comipems como en el Ceneval), la Comisión entraba además en directa contradicción consigo misma. En otro caso de origen completamente distinto que se le presentó apenas once días más tarde y que se refería también a la inconformidad con una evaluación a cargo de un organismo dependiente de la SEP, ésta decidió que ahí sí existía una autoridad y resolvió a favor del agraviado. Sergio Aguayo, conocido académico de El Colegio de México, había presentado una queja ante la Comisión Nacional de los Derechos Humanos porque una evaluación del Conacyt lo había "degradado" del nivel II al nivel I del Sistema Nacional de

Investigadores (SNI).[21] El organismo responsable defendía su punto de vista diciendo que "el SNI actúa sólo como parte ofertante de un estímulo vía convocatoria, y de ninguna manera como autoridad" (como la Comipems actúa sólo como "ofertante de lugares en la educación media superior" y también "vía convocatoria"). Sin embargo, en este caso la CNDH no aceptó ese argumento y determinó que el Conacyt (de la SEP) y el propio SNI sí eran autoridad a la que se le podían reclamar violaciones a los derechos humanos. Como resultado el investigador recuperó el nivel II, pero la CNDH se quedó sin explicar por qué aplicaba un criterio distinto en casos idénticos en lo sustancial y ambos en el terreno de la evaluación.

CNDH: son inexistentes los reactivos defectuosos

Además del recurso a la existencia o no de una autoridad, la CNDH incluía como "consideraciones que anteceden", numerosas páginas en las que la Secretaría de Educación Pública (aunque en realidad, eran textos redactados por el Ceneval) intentaba demostrar que no existía falla alguna en los exámenes y para probarlo acudía al recurso de hacer un listado de todos los mecanismos que garantizaban la calidad de los exámenes.[22]

Así, la SEP-Ceneval insistía en "la objetividad, transparencia y confiabilidad del proceso" puesto que "las políticas y criterios [son] definidos por un Consejo Técnico en el que están representadas las nueve instituciones convocantes [...]", señalaba también que "todos los reactivos del examen se validan por grupos de expertos independientes [...]" "estos reactivos se prueban, en aplicaciones piloto previas al examen [...]" "un elemento adicional de transparencia lo aporta el que un despacho de auditoría externa (Despacho Roberto Casas Alatriste) audita las diferentes bases del concurso y dentro de éstas se incluyen los siguientes aspectos relativos al examen: ensamble, impresión, distribución, lectura y microfilmación de las hojas de respuestas, captura y validación de las claves de respuesta y calificación autorizadas [...]" (CNDH, 2004b: 79).

La argumentación obviamente no tenía bases firmes. Si los controles de calidad eran tan acuciosos ¿por qué finalmente aparecían reactivos defectuosos? La existencia de demostrados errores era un argumento mucho más sólido que el listado de controles de calidad destinados a evitarlos. Pero además, algunos de los filtros que se mencionaban —como el del despacho de contadores— ni siquiera tenían como finalidad fundamental verificar los reactivos, pues es una tarea que difícilmente se encargaría a contadores o notarios. Se probaba sin duda que existían varios procedimientos que podrían considerarse "controles de calidad", pero la existencia de reactivos incorrectos demostraba que distaban bastante de ser efectivos. Era similar a una situación en la que los obreros hospitalizados por una fuga

[21] Según se reporta en el diario *La Crónica de hoy,* México, D.F., 18 de agosto de 1998, pág. 10-B (véase también Aboites, 1998a).

[22] Al parecer la práctica de la CNDH es enviar a la autoridad cuestionada un oficio en el que introduce la queja y la resume, pero anexando también la copia del original de la queja. Así, el 11 de julio informa de la queja al licenciado Luis Vega García de Asuntos Jurídicos de la SEP y le indica que "le estoy enviando a usted copia del escrito de queja que la CNDH recibió el 4 de julio de 1997" (CNDH, 1997 c: 2). Pero por las respuestas que da la SEP posteriormente, da la impresión de que esta dependencia solamente toma en cuenta lo que dice la CNDH en su oficio (que es muy general, pues no incluye por ejemplo las preguntas erróneas) y hace caso omiso de la detallada argumentación presentada por los quejosos.

de gases tóxicos recibieran como respuesta a su queja y demanda de compensación por el daño, una lista de todas las medidas de precaución y seguridad que desde antes tomaba la empresa para evitar percances de ese tipo. Y peor, que la autoridad laboral correspondiente se mostrara convencida y considerara que con ese argumento no procedía ya la queja de los afectados. Lo mismo hace la CNDH pues considera que gracias a las precauciones tomadas ni los reactivos erróneos (ni el escape de los gases) ocurrieron alguna vez.

Esto precisamente era lo que decía la Comisión cuando intentaba responder a los errores que párrafos arriba reportaba el responsable del Examen de Egreso de Ingeniería Sanitaria y Ambiental en el Ceneval. Aunque resulte difícil creerlo, la CNDH transforma el texto donde se señala que hubo errores en el examen, en una prueba "contundente" de que en esas evaluaciones no pueden existir errores:

> De lo manifestado en la prueba que ofrece la autoridad (es decir, la SEP), se deduce que, si hubo reactivos con errores, éstos fueron anulados, lo que no ofreció ventaja para ninguna de las partes, por lo tanto, no existe elemento a discusión [...] Además, en el caso del error que se identificó en el citado examen de calidad profesional [de Ingeniería Sanitaria y Ambiental], se reconoció sin necesidad de controversia y se instrumentaron los procedimientos académico-administrativos para corregirlo sin afectar a los sustentantes. Lo anterior, garantizó la igualdad de oportunidades y la transparencia del proceso de evaluación (CNDH, 1998b: 4).

Aquí se podía aplicar aquella frase referida al poder divino que dice que "el señor nunca se equivoca, y cuando se equivoca lo hace por muy buenas razones".[23]

Era explicable que el Ceneval y la Comipems, por los rasgos autoritarios con que habían surgido, se resistieran al escrutinio y asumieran por una postura de negación total de cualquier posibilidad de error. Lo que llamaba la atención era la actuación extrema de la CNDH, que sin mucho fundamento optaba por dar la razón a la autoridad cuando argumentaba que no había actos de autoridad y retomaba sin mayor crítica las pruebas que le ofrecía.

III. Tercera vuelta: desinformación y escuelas técnicas

Casi al mismo tiempo de la discusión sobre los reactivos erróneos, el 20 de marzo de 1998, los integrantes de la Coalición cuestionaron ante la CNDH otro problemático aspecto del examen único. Se recordará del capítulo 7 que algunos jóvenes habían sido asignados a planteles de carácter terminal, se trataba de escuelas o especialidades dentro del bachillera-

[23] En una de las numerosas discusiones con los funcionarios de la CNDH alguno de los integrantes de la Coalición se encontró en medio de una situación totalmente inesperada: ante el listado de preguntas mal hechas y los documentos donde funcionarios del Ceneval aceptaban que había errores en los exámenes, el funcionario de la CNDH no dudó en lanzar una hipótesis descabellada para defender al examen único y al Ceneval: "¿no será que las preguntas mal hechas estaban ahí a propósito —decía—, con el fin de detectar a los alumnos verdaderamente inteligentes, tan inteligentes que eran incluso capaces de encontrar estos errores?" Lástima que el Centro Nacional de Evaluación no estaba enterado de este adelanto en la medición y seguía reprobando inmisericordemente a todos los que no seleccionaban la respuesta correcta aunque hubieran detectado que no existía.

to que no ofrecían el certificado de ese nivel educativo, sino sólo el de técnico profesional que no era reconocido para el ingreso a las instituciones de educación superior. Ocurría pues que los jóvenes estaban siendo inducidos a escoger una opción técnica sin aclararles que se trataba de estudios terminales. Al cabo de tres años de estudio, al intentar ingresar en una universidad, caerían en la cuenta de que habían perdido su tiempo.

Analizando los documentos era posible ver que el instructivo que indicaba cómo llenar el casillero de 30 planteles distinguía de manera muy vaga entre bachilleratos bivalentes y los terminales. Pero, más grave aún, nada se decía en el listado general donde se mezclaban decenas de planteles y especialidades bivalentes y terminales, de donde los jóvenes debían seleccionar su opciones. Y lo normal era que escogieran dos o tres planteles de la UNAM, los que realmente les interesaban, y luego sin mucha atención "rellenaran" la lista con planteles técnicos —los únicos disponibles en su zona— que no eran realmente de su interés. Con la creencia de que era remoto quedar en alguna de las opciones "de relleno", era muy fácil que inadvertidamente los jóvenes incluyeran en su lista alguna de las 95 especialidades que en los bachilleratos bivalentes eran de carácter técnico-terminal.[24]

De hecho, la palabra "terminal" tampoco aparecía por algún lado en el instructivo de 1996, ni alguna advertencia que señalara que los estudios de esas especialidades carecían de reconocimiento para el paso a las instituciones de educación superior. Obviamente tal señalamiento hubiera alejado a posibles interesados en esas escuelas, pues sabrían que no ofrecían un título de bachillerato aceptado por una institución de educación superior. Se enfatizaba sólo que los egresados podían encontrar trabajo de inmediato, sin mencionar que eso era lo único que tal vez lograrían. La única (muy sutil) indicación que podía alertar a un joven que leyera el instructivo era que al presentar las características principales de las modalidades (propedéutico, bachillerato bivalente, técnico profesional) se señalaba que "en algunas instituciones, adicionalmente al plan de estudios se ofrecen materias, cursos, módulos de aprendizaje, etc., que permiten obtener un certificado equivalente al de bachillerato" (Comipems 1997a: 11). Es decir, se debían de realizar actividades académicas adicionales (no siempre disponibles en todas las escuelas) si se quería el certificado de preparatoria.

La falta de información clara se convertía en evidente intento de desinformación cuando en el instructivo se invitaba expresamente a los jóvenes a confiar en que no había ningún problema o situación escondida y enfáticamente se reiteraba —con subrayado— que no había modalidades terminales. "Al revisar la información anterior puedes sacar muchas conclusiones, pero hay una muy importante: ninguna modalidad educativa es terminal. Lo anterior quiere decir que siempre hay alguna forma de hacer los estudios pertinentes y obtener el certificado de bachillerato que se requiere para realizar estudios superiores" (Comipems, 1997a: 25. Negritas en el original).[25]

[24] Las especialidades terminales en ese momento son, por ejemplo, Dietética y puericultura; Diseño industrial de patrones, Sastrería, Gerencia industrial del vestido; Secretario ejecutivo; Modelismo y fundición; Aire acondicionado y refrigeración; Analista en sistemas computarizados; Comunicaciones; Cosmetología; Diseño gráfico; Artes gráficas, Diseño y proyecto gráfico, Mantenimiento de equipo gráfico (Comipems 1997a).

[25] En el mundo de las generalidades es cierto que siempre hay alguna forma de obtener el certificado de bachillerato (o de obtener la licencia de piloto o de cualquier cosa semejante), pero en este caso se trata de jóvenes que en su gran mayoría buscan precisamente ese documento a fin de continuar a la educación superior. No suena justo que confiados en que efectivamente no hay ninguna modalidad terminal y desorientados por

La frase de que siempre hay "alguna forma" de pasar a la educación superior es un ejemplo del lenguaje oblicuo de la Comipems, pues —como explicaban luego— esto significaba que después de terminar los estudios técnicos el estudiante podía luego cursar un bachillerato propedéutico. Por supuesto, no había manera de que el joven pudiera deducir este significado cuando estaba en el supuesto de que se trataba de un instructivo cuyo propósito era describir cuáles eran las opciones disponibles. Se violentaba claramente el derecho de todo solicitante a recibir una información transparente. El mismo documento base de la CNDH (Madrazo y Beller, 1995) señalaba que "el principio de igualdad de oportunidades está relacionado con el derecho a la información, es decir, con el derecho a que los aspirantes cuenten con toda aquella información que les permita prepararse y realizar el concurso de selección en igualdad de condiciones académicas". Igualmente se señalaba que "ante todo es indispensable que el ingreso esté establecido jurídicamente a través de un reglamento que sea público y consultable [...] Cualquier ocultamiento de información que los aspirantes deban conocer sobre el examen de selección o sobre las condiciones de acceso a las instituciones [...] incumple con el principio de igualdad de oportunidades de acceso" (Madrazo y Beller, 1995: 28-29). Todo esto se argumentó frente a la Comisión.

Respuesta de la CNDH respecto de la desinformación

La CNDH respondió el 7 de agosto de 1998 a esta denuncia de manera sumamente confusa señalando:

> Por lo que se refiere a que la Comipems proporciona falsa información al asegurar que no hay ninguna opción que sea terminal; este punto debe tratarse sin necesidad de interpretaciones, paradójicamente los inconformes optan como consecuencia, dándole el sentido que ellos quieren; sin embargo, debemos entender textualmente lo que usted mismo manifestó, solamente que omitió transcribir completo el párrafo,[26] el cual dice: "Al revisar la información anterior puedes sacar muchas conclusiones, pero hay una muy importante: ninguna modalidad educativa es terminal. Lo anterior quiere decir que siempre hay alguna forma de hacer los estudios pertinentes y obtener el certificado de bachillerato que se requiere para realizar estudios superiores" (CNDH, 1998b: 4-5).

Luego agregaba de manera igualmente oscura y hasta cantinflesca:

> Del mismo modo, manifestó [se refiere el quejoso representante de la Coalición] que también aparecen modalidades que sólo ofrecen el título de técnico. Hay que separar lo accesorio de lo principal, o lo secundario de lo principal. El diccionario de la Lengua Española establece que

---

una información vaga, se encuentren con que su escuela no es de las "algunas" que señala el párrafo citado o que, si lo es, se vean obligados a hacer trámites especiales, pagar más y esperar que se junte el número suficiente de jóvenes que tengan el mismo interés para abrir un grupo.

[26] Esta afirmación surge de que en una de las versiones —un resumen ejecutivo de la queja— efectivamente se omite la segunda parte del párrafo, pero no en la queja formalmente presentada inicialmente ante la Comisión. Ahí aparece el párrafo completo.

> modalidad es el modo de ser o de manifestarse una cosa. Una vez que se ha descrito y explicado lo fundamental sobre los estudios de nivel medio y superior que no son terminales, se manifiestan las modalidades que son aquellas opciones para los estudiantes que sólo desean el nivel técnico, de lo contrario no tendría razón de ser este apartado (CNDH, 1998b: 5).

De estos textos es difícil identificar exactamente cuál es el argumento que utiliza la Comisión para fundar su postura. Pero de cualquier manera, de ellos extrae la conclusión siguiente: "En virtud de lo anteriormente expuesto, y al no contar con elementos que acrediten las presuntas violaciones a los Derechos Humanos que ustedes hicieron valer; asimismo, que éstas sean atribuibles a alguna autoridad y servidor público de carácter federal, se concluye que no se configuran actos que surtan la competencia de esta Comisión Nacional [...]" (CNDH, 1998b: 3-4).

El único efecto perceptible que tuvo esta queja fue que en el siguiente instructivo (1998) del examen el aviso que señala que "ninguna modalidad educativa es terminal" sufre dos pequeños cambios. Esa frase ya no aparece en negritas y se le agrega la palabra "necesariamente", de tal manera que el texto queda como sigue: "Al revisar la información anterior puedes obtener muchas conclusiones, pero hay una muy importante: ninguna modalidad educativa es necesariamente terminal." El tecnicismo "necesariamente", por supuesto, mantenía la misma confusión motivo de la queja.

IV. El cupo disponible en algunas instituciones

Al calor de la movilización de padres de familia, estudiantes y maestros durante 1997, el tema de los lugares disponibles en las instituciones más demandadas volvió a cobrar relevancia. Paradójicamente, la disminución en el número de inconformes dio pie a que creyeran que era más fácil que se les diera cabida en instituciones como la UNAM, el IPN y ciertos planteles del Colbach. Esto hizo que crecieran la determinación y exigencia de que se utilizara todo el cupo disponible en estas instituciones. El representante de la Comipems, Roberto Castañón Romo, señalaba constantemente que no había lugares disponibles y la insistencia de los padres de familia frente a la Comipems no tuvo respuesta durante ese año, pero cobró vida meses más tarde al publicarse los informes oficiales de la propia Comipems, que permitieron documentar de manera precisa que los inconformes tenían razón. Una vez más la cuestión de la desinformación, o de plano falsa información, se hacía evidente.

Las cifras daban a conocer que en 1996 se había admitido en la UNAM e IPN a 1 500 estudiantes más que en 1997, lo que demostraba que sí había lugares disponibles, y que contando al Colbach, miles de estudiantes adicionales podían haber ingresado en las instituciones que conducen a la universidad si se hubiera mantenido el nivel de 1996. Los datos oficiales mostraban una diferencia de 8 833; en 1996 se reportaron 101 466 inscritos en esas instituciones, pero en 1997 ese número disminuyó a 92 633. El panorama completo aparece en el cuadro siguiente (9.1):

CUADRO 9.1
Lugares sobrantes en principales instituciones del concurso de selección

	Inscripción (1996)	*Inscripción (1997)*	*Lugares no utilizados en 1997*
UNAM	34 365	33 830	535
IPN	26 000	25 150	850
Colbach	41 101	33 653	7 448
Total	101 466	92 633	8 833

Fuente: Comipems; 1996c; 1996b y 1997b.

Esta disminución se hacía en clara violación a lo que la sociedad espera de sus instituciones (que ofrezcan el mayor número de lugares posible) y a los criterios que la misma Comipems había establecido en sus "Reglas para la selección de aspirantes" que aparecían en la convocatoria oficial, en la que se reiteraba que "cuando la demanda por un plantel o especialidad supere el cupo disponible, se seleccionará a los aspirantes con mayor número de aciertos *hasta agotar dicho cupo*" (Comipems, 1997a, cursivas en el original). Y las posibilidades reales de cupo de cada una de las instituciones habían aparecido el año anterior determinadas por ellas mismas. Las reglas de la Comipems —como ya lo había establecido la propia CNDH— eran el criterio para constatar si el procedimiento de ingreso se ajustaba al marco de los derechos humanos.

De ahí que, el 16 de febrero de 1998 en su oficio a la CNDH, los inconformes incluían este tema a la queja anterior sobre desinformación. Además de ofrecer los datos y citas arriba consignados, anticipaban una posible respuesta de la SEP y las instituciones: que el número de los que finalmente se inscribían podía tener fluctuaciones de un año a otro, porque a pesar de haber sido admitidos no llegaban a inscribirse. Y se adelantaban a responder que eso tal vez explicaba variaciones de algunas decenas pero no de centenares (en las instituciones más demandadas). Insistían que era perfectamente posible que, una vez que se conociera la inscripción total y se constatara la disponibilidad de lugares en relación al año de 1996, se admitiera a los que (según su número de aciertos) legítimamente les correspondía un lugar y lo estaban demandando. Respaldaban esta solicitud con el punto de acuerdo que había emitido durante la movilización de 1997 la Comisión Permanente del Congreso de la Unión en favor del reclamo de padres de familia y demandantes inconformes que señalaba "los Grupos Parlamentarios que concurrimos a esta Comisión Permanente del Congreso de la Unión, suscribimos el siguiente punto de acuerdo: Único. Se solicita a las autoridades correspondientes se escuchen y analicen cada uno de los casos que la Comisión de Padres de Familia, Estudiantes y Maestros por el Derecho a la Educación plantean, y se ofrezcan soluciones apegadas al mérito académico y a la legalidad" (Comisión Permanente, 1997).

Además, la queja aparecía enmarcada por el reclamo que añadían a la CNDH respecto del trato que recibían por parte de la Comipems, al engaño y desinformación constante sobre los cupos y las opciones técnicas terminales se sumaba el maltrato constante que sufrían los inconformes por parte de las autoridades de la SEP y de quien aparecía como responsable de la Comipems, Castañón Romo.

Vale la pena transcribir la forma en que los inconformes describen este clima y concluyen su alegato ante la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.

> Debe mencionarse que el ocultamiento de información que ahora se denuncia no es sino la expresión más extrema y perjudicial de un estilo de trato que, como se ha denunciado repetidamente, acude a artimañas como "los malentendidos" respecto del horario de reuniones, a pesar de que la hora precisa ha sido concertada a través de la Oficina de la Presidencia de la República en Palacio Nacional, utiliza la descalificación pública de los inconformes y, como ahora se demuestra, también el ocultamiento de información.
>
> Llama particularmente la atención que los funcionarios de la SEP ofrezcan ese trato a los ciudadanos a pesar de que la CNDH expresamente les ha solicitado atender sus preocupaciones,[27] a pesar de que también la Presidencia de la República solicita a la SEP que se les atienda, y a pesar de que la Comisión Permanente del Congreso de la Unión de manera unánime acuerda solicitarle a las autoridades correspondientes (SEP e instituciones involucradas) no sólo atender y analizar las quejas de los inconformes, sino que "les ofrezca soluciones". A pesar de este último Acuerdo, cuando la representación de los inconformes se presenta con él ante las puertas de la SEP ni siquiera se les recibe.
>
> Después de recurrir a todas estas instancias, obtener apoyo en ellas, incluso del Congreso, la autoridad soberana de la Nación, y constatar que ni siquiera así es posible lograr un diálogo abierto donde no se oculte información y se den soluciones, ¿qué otra cosa deben hacer entonces los ciudadanos de este país para lograr ser realmente atendidos, cuando además, como se comprueba ahora,[28] les asiste plenamente la razón? Por lo derechos que otorga la Constitución y los derechos humanos elementales a un trato digno por parte de las autoridades, consideramos que es necesario y URGENTE que la CNDH se pronuncie de manera clara a favor de los afectados.

Respuesta de la CNDH a la queja sobre los cupos disminuidos

El 7 de agosto de 1998 la Comisión Nacional de los Derechos Humanos responde a todo esto que "no habiendo actos de autoridad de las instituciones convocantes, tampoco hay actos violatorios de Derechos Humanos" (CNDH, 1998b: 8). Cuando la Comisión entra al detalle concreto de la argumentación y datos que se le presentan vuelve a la práctica anterior de solicitar información a los responsables y de presentarla a los quejosos como verdad definitiva y última, sin contrastarla con un mínimo de rigor a la argumentación expuesta por los quejosos.

Por ejemplo, el caso del cupo en la UNAM. Refiere que la Universidad le ha informado que para 1997-1998 sus órganos respectivos determinaron que el cupo sería de 33 810 y habiendo admitido e inscrito a 33 835, había sobrepasado su capacidad en 25 personas (CNDH, 1998b: 7-8). Obviamente, la argumentación de los quejosos se refería al contraste entre 1996 y 1997 y discutía si se había o no determinado por las instancias correspondientes

[27] En los oficios CNDH/122/97/DF/4074, Oficio V2/00022144 del 11 de junio de 1997.

[28] Se refieren a que desde 1996 insistían en que había lugares sobrantes en las instituciones más demandadas.

en esos años, pero la Comisión no parece darse por enterada. Bien pudo recomendarle a los órganos colegiados de la UNAM que, dada la escasez de lugares en la educación pública, mantuviera el máximo cupo posible (al menos el del año anterior), 600 estudiantes más no la perjudicarían y sí mostraría a la Comisión Nacional como tomando partido por admitir a los más posibles (que según el examen del Ceneval tienen "mérito").

Así, la CNDH admitía en los hechos que se dieran reducciones drásticas de la matrícula en las instituciones más demandadas sin considerar que esto atenta contra el derecho a la educación. Y en efecto, a partir de 1998 el IPN reduce de 26 mil a 24 mil lugares la matrícula de primer ingreso y más tarde a 18 mil, nivel en el que permanece durante varios años antes de aumentar un poco más posteriormente. Muestra de que finalmente la puerta que abre la Comisión Nacional de los Derechos Humanos con su indiferencia es aprovechada en favor de la reducción general de la educación pública que lleva a la educación superior.[29]

Cualquier modesto señalamiento de la CNDH —que pudiera interpretarse como que se les daba la razón a los inconformes— podría haber contribuido a que las instituciones no hicieran este tipo de reducciones que perjudican ahora a miles de demandantes con legítimo derecho —con puntaje suficiente, es decir, "mérito"— para ingresar a estas instituciones.

La respuesta confirmaba la tendencia de la CNDH a apegarse estrictamente a lo que dijera la autoridad. A pesar de que los informes que le envía la SEP a la CNDH sólo contenían afirmaciones de que todo era transparente e inobjetable, la Comisión Nacional les da la categoría de prueba una y otra vez. En contraste, los abundantes datos y argumentos que aportaban los quejosos nunca son nombrados como "pruebas", en los 12 oficios de respuesta, lo que los quejosos aportan son considerados como meras "aseveraciones", "elementos", "queja", "elemento a discusión" (CNDH, 1998b). Los dichos de la autoridad, en cambio, reciben una consideración que envidiaría cualquier quejoso. Si la defensoría de los derechos humanos tuviera igual inclinación y disposición a valorar las pruebas de quienes argumentan que hubo violación a su derecho, sin duda se daría un gran avance en la promoción y defensa de éstos.

La Comisión también distorsiona los argumentos de quienes presentan la queja. En el caso de los reactivos erróneos señala que "es inconsistente" la afirmación de que no se publican los exámenes aplicados, que sí ocurre porque "los solicitantes pueden revisar los resultados de sus exámenes, en sesión de trabajo individual, en la que al joven y a un acompañante adulto se les hace entrega de la hoja de respuestas, el cuadernillo y clave de respuestas correspondiente, a fin de que verifiquen que el puntaje obtenido corresponde a las respuestas asentadas por el sustentante" (CNDH, 1998b: 4). Para la CNDH "publicar" incluía entre sus significados que el aspirante que tenía dudas de sus resultados podía acudir al Ceneval, pagar una cuota monetaria y junto con un funcionario de ese centro cotejar en una salita privada su hoja de respuestas al examen, aunque no puede sacar fotocopias.

[29] La tendencia aparece en otras instituciones. Así, en el caso de la UAM que tiene un cupo aprobado por su máximo órgano colegiado de 45 mil alumnos, en 1991 tenía 40.8 mil estudiantes en licenciatura y 41.2 mil, un aumento de 400 alumnos, en 2001. En 2002, 41 177 (Con datos del INEGI, *Anuario Estadístico del D.F.* años respectivos).

A pesar de lo flexible que puede ser el idioma español, todo esto difícilmente se puede considerar como una "publicación" de los exámenes; tampoco podían ver y cuestionar las preguntas mismas, sólo cotejar la hoja de respuestas con el machote o patrón de respuestas correctas y el puntaje obtenido para ver si había un error del lector óptico de la computadora (algo rarísimo) al calificar la respuesta de cada reactivo. Pero al no poder ver las preguntas concretas, no pueden cuestionarlas.

Con esta actitud como contexto de interpretación de lo que ocurre, no es sorprendente que la CNDH concluyera su alegato sobre los cupos de la manera usual, señalando que "no se acreditan las supuestas violaciones" (CNDH, 1998b: 10).

V. El último intento: la causa de las mujeres

Menos de un año más tarde, el 8 de marzo de 1999, los inconformes hicieron el último intento ante la CNDH. Traían consigo una demanda sobre la discriminación que sufrían las mujeres en el examen único, respaldada por firmas de mujeres y organizaciones en defensa de sus derechos, dirigida personalmente a la entonces presidenta de la Comisión Nacional, Mireille Roccatti.[30]

La queja estaba precedida por reiteradas denuncias hechas a la opinión pública desde 1996; se decía, por ejemplo, que "constituía una violación a los derechos humanos la discriminación que venía ocurriendo en los exámenes estandarizados, como el examen único en contra de las mujeres, los más pobres y los que provienen de escuelas públicas con menos recursos". Este escrito, respaldado por los escritores Elena Poniatowska, Carlos Monsiváis y otros participantes en un evento académico internacional,[31] criticaba a la Comisión Nacional porque en nombre de la igualdad ("el principio de igualdad de oportunidades no atiende a las diferencias sociales, familiares o individuales [...]"), insistía en que no había violación alguna (CNDH, 1996: 5).

Los inconformes señalaban que los exámenes de opción múltiple eran instrumentos de medición que no valoraban adecuadamente la capacidad de las mujeres para realizar estudios de nivel superior. No sólo presentaban algunos de los datos ya citados en el capítulo 7, sino que añadían otros. Por ejemplo, que no sólo en el nivel medio superior las mujeres aparecían sistemáticamente con un puntaje inferior a los varones, sino que también en otros

[30] Entre otras firmaban la queja y/o trámites subsecuentes: Rosa María González, académica de la UPN y coordinadora de la especialidad en Género y educación; Cecilia Loria, Coordinadora Nacional de Causa Ciudadana; Patricia Mercado, Organización Política Feminista Diversa; María Elena Villaescusa, Mujeres Trabajadores Unidas y Rocío Mejía.

[31] Los firmantes eran todos participantes en el XX Congreso de la Asociación de Estudios Latinoamericanos (LASA, por sus siglas en inglés), realizado en Guadalajara, Jal. el 19 de abril de 1997. Además de los ya mencionados, se solidarizaban Jorge Basave Kundhart, Alfredo Guerrero, Margarita Millán (UNAM); Elsie Rockwell (Cinvestav-IPN); Rogelio Sosa Pulido (UPN/Morelia); M. Ángel Elorza Morales (UPN/Morelia); Alicia N. Salomen (Univ. de Santiago de Chile); Sonia Steckbauer (Univ. Eichstaett, Alemania); Lou Villalba (Univ. de Kansas); Julia Murphy, Judith Adler Hellman (York University, Canadá); María Bertely, Patricia Ravelo, Mariángela Rodríguez, Carmen Castañeda, Cecilia Sheridan, América Molina (CIESAS); Ángeles Garduño, Juan Reyes del Campillo, Mario Alejandro Carrillo (UAM Xochimilco) y otros. La carta fue distribuida a los medios de comunicación en su momento.

exámenes del Ceneval a nivel nacional, como el examen para el ingreso a la Educación Superior (Exani-II), en el que en ninguna entidad aparecían con puntajes iguales o mayores a los obtenidos por los hombres[32] (véase el Cuadro 9.2).

Igual tendencia aparecía en los resultados de los Exámenes de Egreso de la Licenciatura del Ceneval a nivel nacional previo a 1999. Ahí las mujeres sólo obtenían puntajes o iguales o superiores a los del hombre en el caso de las carreras de Médico Veterinario Zootecnista-Perros y Gatos y Enfermería (véase el Cuadro 9.3).

Los inconformes insistían en que el problema era el instrumento, no las mujeres, porque había estudios que mostraban que ellas obtenían mejores resultados con otro tipo de evaluaciones (ensayos, exámenes con preguntas abiertas, entrevistas) y que iniciados sus estudios superiores obtenían mejores promedios que los hombres. De manera concreta presentaban el caso de la UNAM, que utiliza dos mecanismos distintos para el ingreso a licenciatura (véase el Cuadro 9.4). Una parte de la población estudiantil ingresa mediante un examen estandarizado de opción múltiple (muy similar al diseñado por el Ceneval), otra parte es admitida sin examen, básicamente con solo el requisito de haber cursado exitosamente sus estudios de bachillerato en los planteles de la Escuela Nacional Preparatoria y el Colegio de Ciencias y Humanidades que pertenecen a la misma institución (se trata del llamado "pase reglamentado" o "pase automático").

Los resultados del análisis muestran que con el uso del *test* de opción múltiple una proporción mayor de mujeres era rechazada. A pesar de que las aspirantes constituían la mayor parte del total de solicitantes, sólo accedían en proporción menor; pero si se usaba el promedio, más mujeres tenían acceso, aunque fueran menos las que solicitaban ingreso.[33]

Estos datos, referentes a 1996, fueron corroborados en años posteriores al hacerse un análisis histórico de la demanda y la admisión por género que muestra el trato discriminatorio que reciben las mujeres en el uso de los exámenes estandarizados, comparadas con los hombres. El Cuadro 9.5 muestra cómo año tras año en la columna de la izquierda las mujeres tienen un porcentaje de ingreso clara y significativamente menor con el uso del examen estandarizado, y cómo, en la columna derecha, con el pase automático, aparecen con igual o incluso mayores proporciones de ingreso. Por ejemplo en el 2004 de cada 100 hombres lograron ingresar 13.7, pero de cada 100 mujeres sólo 9.3. Es decir, 32.1% menos mujeres que hombres. Ese mismo año, con el uso del promedio aprobatorio como criterio de ingreso, la diferencia fue, al contrario, 4.2% menos hombres.

[32] Como se decía en el capítulo 7, para facilitar la comparación entre pruebas con diferente número de aciertos, el Ceneval "traduce" el número de aciertos a una escala de puntaje que va de 700 a 1300. Así, en un examen de 128 reactivos cada uno vale 4.7 puntos aproximadamente.

[33] Este tipo de análisis da lugar a que se argumente que la discriminación será entonces para los hombres. Sin embargo, sólo se sustentaría si ambas maneras de evaluar fueran equivalentes. No lo son, porque una evaluación de tres horas y 128 reactivos se compara muy pobremente con una realizada durante tres años, por diferentes maestros y en diferentes materias. Esta última es una visión más integral de lo que ha hecho y puede hacer la persona, ni hombres ni mujeres son evaluados de manera superficial y abiertamente sesgada. Por otro lado, el examen estandarizado es una medición mucho más sensible al género de las personas, tanto hombre como mujer, que en un grado importante no mide conocimientos y habilidades sino la educación de género que recibe la persona. En cambio el promedio, como se verá más adelante, no lo es; proponer el promedio es proponer que se evalúe a las personas no por su género, sino por cuestiones de índole sobre todo académicas. Es decir, un terreno más igualitario para todos.

CUADRO 9.2
Género y Promedio de Puntaje en Examen Nacional de Ingreso a la Educación Superior (Exani-II)

Estado	*Hombres*	*Mujeres*	*Estado*	*Hombres*	*Mujeres*
Aguascalientes	914	881	Michoacán	922	907
Baja California	885	877	Morelos	914	892
Baja California Sur	926	902	Nayarit	888	866
Campeche	918	891	Nuevo León	963	930
Chiapas	899	886	Oaxaca	905	891
Chihuahua	930	906	Puebla	918	901
Coahuila	880	871	Querétaro	939	916
Colima	912	889	Quintana Roo	915	897
Distrito Federal	955	929	San Luis Potosí	931	913
Durango	914	895	Sinaloa	889	869
Guanajuato	881	867	Sonora	915	909
Guerrero	902	892	Tabasco	880	846
Hidalgo	926	914	Tlaxcala	901	880
Jalisco	868	848	Veracruz	925	904
Edo. de México	827	903	Yucatán	972	966

Fuente: Elaborado con base en datos de Ceneval, 1997a: 98-99.

CUADRO 9.3
Género y puntaje promedio en Exámenes Generales de Calidad Profesional

	Hombres	*Mujeres*
MVZ-General	1 000	1 000
MVZ-Perros y Gatos	1 024	1 079
Contaduría	998	973
Enfermería	949	955
Administración	1 007	990
Odontología	946	936
Turismo	927	911
Ingeniería Civil	935	908

Fuente: Elaborado con base en Ceneval, 1997a: 109ss.

Las diferencias entre hombres y mujeres que aparecen en el acceso a la educación superior (a favor de las mujeres en el caso de la UNAM) no significan que si se utiliza el promedio simplemente se instalaría una discriminación al revés, un mecanismo que discrimine a los hombres. Porque la razón por la que menos hombres ingresan no es por un examen que los descalifique sino porque no cumplen con algún trámite o requisito administrativo, cambian de opinión respecto de continuar sus estudios a nivel superior o van a otra institución. Como muestra el último año registrado en el cuadro, es perfectamente posible que se den tasas exactamente iguales.

CUADRO 9.4
Dos vías de ingreso a la licenciatura de la UNAM

	Proporción que solicita		*Proporción admitida*	
	Hombres	*Mujeres*	*Hombres*	*Mujeres*
Con promedio aprobatorio (pase reglamentado)	52%	48%	48%	52%
Con examen de opción múltiple (examen de admisión)	48%	52%	52%	48%

Fuente: Con base en los datos de UNAM, 1996a: 25-75. Porcentajes redondeados.

Los quejosos referían también que a fin de poder interpretar este tipo de datos sobre las diferencias en demanda e ingreso y averiguar posibles antecedentes, habían acudido a la literatura sobre el tema. En México —decían a la CNDH— no existían muchos estudios porque los exámenes de este tipo seguían siendo una novedad y señalaban que por eso habían acudido a lo hecho en Estados Unidos, donde se aplican estos exámenes desde hace 50 años y se les critica desde hace 30.

Ahí encontraron que Clark y Grandy (1984) demuestran que "de manera sistemática y en prácticamente todas sus versiones" el examen "nacional" de opción múltiple más usado en Estados Unidos, el *Scholastic Aptitude Test* (SAT), califica por debajo de lo real las potencialidades de las mujeres para los estudios superiores. Asimismo, los investigadores Bolger y Kellaghan (1990) al comienzo de la década de 1990 llegaron a la conclusión de que este tipo de exámenes subestima los conocimientos y capacidad de las mujeres. Comparaban el desempeño de hombres y mujeres respecto de un mismo tema, evaluando primero con opción múltiple y luego con otro mecanismo (preguntas abiertas por escrito), y encontraron que de maneras sutiles pero eficaces una y otra vez la opción múltiple se las arreglaba para calificar a las mujeres por debajo de su desempeño real.

Otras investigaciones señalaban que si la pregunta era de opción múltiple —y no abierta o ensayo— el resultado podía ser erróneo hasta en un 25% en la medición de la capacidad de la mujer para desarrollar estudios superiores (Bridgeman, 1992). Un análisis mostró que del SAT-M (de matemáticas) era en general relativamente más fácil para los varones, ya que no había preguntas cuyo contenido y formato se adecuara más a las mujeres (Beckeer, 1990).

También aparecía en los reportes que las mujeres tendían a dejar sin responder los reactivos si no estaban seguras de la respuesta correcta, lo que les impedía atinar por mera suerte a unas cuantas preguntas más; los hombres, en cambio, solían arriesgarse más y respondían aunque no estuvieran seguros de la opción correcta; lo que contribuía a favorecerlos (Linn y De Benedictis, 1987). En otro estudio, la doctora Rosser comparaba las calificaciones obtenidas en el examen de opción múltiple (para el acceso a la educación superior en Estados Unidos) con los promedios que 100 mil mujeres alcanzaban en su trayectoria escolar posterior. Encontró que el examen subcalificaba a las mujeres, sobre todo a las que tenían mejores notas en los estudios anteriores (Rosser, 1989). También Bridgeman y otros (1992), en un estudio que dio a conocer el propio centro privado de evaluación en ese país, el Educational Testing Service, reportaron que con añadir sólo una pregunta abierta a los exámenes de opción múltiple se reducía de manera notoria la desventaja para las mujeres.

CUADRO 9.5
Tasas de ingreso hombres/mujeres a la licenciatura de la UNAM con examen estandarizado y con promedio (1993-2005)
(demanda y admitidos, en miles)

		Examen estandarizado			*Promedio*		
		Demanda	*Admitidos*	*Tasa*	*Demanda*	*Admitidos*	*Tasa*
1993	H	17.6	2.3	13.1	7.3	3.7	50.7
	M	20.6	2.1	10.2	6.6	3.9	59.1
1994	H	20.8	4.1	19.7	15.3	7.5	49.0
	M	23.8	3.1	13.0	14.8	8.7	58.8
1995	H	29.3	4.3	14.7	17.3	8.4	48.6
	M	34.9	3.9	11.2	16.8	9.9	58.9
1996	H	32.4	2.5	7.8	16.9	9.2	54.8
	M	36.2	2.4	6.6	16.2	10.3	63.6
1997	H	52.0	5.0	9.6	16.1	8.7	54.0
	M	60.0	4.1	6.8	15.2	8.9	58.6
1998	H	46.6	5.9	12.7	15.8	9.6	60.8
	M	53.8	4.7	8.7	15.0	10.3	68.7
1999	H	45.1	6.8	15.1	16.4	8.2	50.0
	M	53.0	5.4	10.2	16.4	9.5	58.6
2000	H	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
	M	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
2001	H	25.2	7.1	28.2	3.2	3.1	96.9
	M	30.3	6.2	20.5	3.8	3.8	100.0
2002	H	33.5	7.5	22.4	9.5	7.2	75.8
	M	43.6	6.5	14.9	10.2	8.5	83.3
2003	H	44.5	6.6	14.8	8.3	7.6	91.6
	M	58.8	5.6	9.5	9.6	9.0	93.4
2004	H	43.2	5.9	13.7	7.3	6.5	89.0
	M	56.8	5.3	9.3	9.9	9.2	92.9
2005	H	50.1	6.8	13.6	5.1	5.1	100.0
	M	62.2	5.4	8.7	6.7	6.7	100.0

Fuente: UNAM, *Perfil de Aspirantes y Asignados a Bachillerato, Técnico en Enfermería y Licenciatura de la UNAM*, años respectivos. El *Perfil* no se publicó en 2000 debido a la huelga estudiantil.

Otra investigación sobre cursos de historia ofreció resultados semejantes: las preguntas abiertas —ensayo— predecían con mayor exactitud el desempeño futuro de las mujeres en la educación superior (Bridgeman y Lewis, 1994). También mostró que las mujeres que tenían iguales o más altas calificaciones que sus compañeros en los exámenes regulares de la institución pasaban al segundo lugar al aplicárseles el SAT. De ahí que esos autores como también Mazzeo y otros (1993) concluían lo que también en México podía considerarse válido: "existen características en el examen de opción múltiple o en su administración, que enfatizan las diferencias entre hombres y mujeres" (Bridgeman y Wendler, 1991).

Todo esto apunta a que la opción múltiple es una manera de evaluar que favorece al hombre. Reflejan un mundo masculino donde la realidad aparece racionalizada y mecánica, compuesta de piezas, lineal, fija y discreta, algo que favorece su desempeño en la opción múltiple, porque cada reactivo viene a ser como un pequeño mecanismo al que le falta una pieza para ensamblar (la respuesta correcta).

Pero la opción múltiple resulta ser una manera de evaluar particularmente limitada y ajena al modo, más amplio, como la mujer es educada para acceder al conocimiento. Tiende a percibir la realidad como un flujo dinámico y complejo, sujeto a múltiples cambios y determinaciones. Una aprehensión mucho más integral que la que tiene el hombre y que como ventaja trae captaciones más profundas (y múltiples) de las personas, las situaciones, la historia, la literatura, los fenómenos sociales y naturales. Pero es una aproximación compleja que no facilita la respuesta a preguntas escuetas y muy triviales —como la opción múltiple— donde de manera inflexible se presenta una sola definición del problema y sólo cinco breves respuestas posibles, que no incluyen ni permiten una respuesta elaborada. Esto hace que no sea un instrumento igualitario para determinar cuestiones tan importantes en la vida de las jovencitas —como definir si pueden continuar a una carrera universitaria, les corresponde una carrera técnica o si deben quedar fuera de la educación pública— o lo que refuerza aún más la discriminación de género que ya sufren en el acceso y permanencia en el sistema escolar.

Como conclusión, los inconformes solicitaban a la presidenta de la CNDH que además de hacerse una investigación sobre este punto desde la perspectiva de los derechos humanos se suspendiera el examen único y se buscaran otras alternativas como el haber cubierto exitosamente las materias de los niveles anteriores para definir el acceso a la educación superior.

La respuesta de la CNDH

En respuesta a esta nueva denuncia, inicialmente hubo señales esperanzadoras desde la Comisión Nacional. Para empezar, la Comisión no tuvo el reflejo condicionado de responder todo con una negativa, sino que solicitó detalles sobre qué datos serían necesarios para profundizar en el asunto. Los inconformes respondieron que era necesario conocer el porcentajes de hombres y mujeres que solicitaba ingreso a cada uno de los planteles y las proporciones en que ambos eran asignados. Esto permitiría un análisis de lo que ocurría en las escuelas más demandadas y en las escuelas técnicas. La Comisión Nacional les pidió a los inconformes que radicaran el asunto en la Coordinación del Programa de la Mujer de la CNDH, lo que pareció muy apropiado.

Al poco tiempo, sin embargo, algo o alguien intervino y la actitud cambió sustancialmente. Los datos no se proporcionaron y la encargada del Programa aunque abiertamente simpatizaba con el caso, dio a entender que por disposición superior ya no estaría más a cargo del asunto. En retrospectiva, una posible explicación de este cambio es que para esas fechas el Consejo General de Huelga (CGH) formado por los estudiantes de la UNAM ya había paralizado la institución y como dentro del pliego petitorio estudiantil estaba la desvinculación de la Universidad Nacional respecto del Ceneval, se volvió evidente que una resolución positiva a los inconformes en este momento repercutiría inmediatamente en favor de la huelga. Y en una instancia con fuertes vínculos con el Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM —de donde había salido algún rector, como Jorge Carpizo McGregor— eso simplemente no podía ser.

Entonces vino un largo y ominoso silencio, sin mayor contacto con la CNDH, que finalmente ofreció su respuesta oficial el 29 de septiembre de 1999, siete meses después de interpuesta la queja. Con la novedad de que la carta ya no estaba firmada por el Segundo Visitador, sino por el Primero, Luis Ponce de León Armenta. Pero la conclusión del largo oficio —una vez más con la reproducción textual de la respuesta que daba la SEP-Comipems— dejaba claro que, siendo cuestionado a fondo —hasta con una huelga estudiantil—, se había decidido dar todo el apoyo posible al Ceneval. Incluso lo hacía más allá de lo prudente para un organismo oficial de defensa de los derechos humanos, porque para concluir que no había violaciones a los derechos humanos de las mujeres, ni podía haberlas en el futuro señalaba la participación de los representantes de las instituciones en el Ceneval y la Comipems que lo garantizaba, y aseguraba también la transparencia y honestidad que tenía el Ceneval. Aunque comienza con las expresiones ya conocidas, la novedosa interpretación de que basta con que haya representantes de las instituciones para que se garantice el respeto a los derechos humanos, apareció en ese momento por primera vez.

> Por lo expuesto, del estudio practicado a su escrito de queja y a las evidencias e información que esta Comisión Nacional se allegó, se observó que en la especie no se actualizan violaciones a Derecho Humano cometidas por parte de la SEP, en agravio de las jóvenes mujeres que participan en los exámenes que el Ceneval aplica para ingreso a la educación media superior y superior, ya que tanto en la elaboración como en la aplicación de éstos intervienen calificados representantes de las Instituciones Públicas de Educación en el País aportando los criterios para determinar cuáles aspirantes son aceptados, vigilando y auditando el procedimiento de inicio al fin, lo que garantiza la transparencia y honestidad del Ceneval y sus exámenes (CNDH, 1999: 7).

Se plantea que basta con que estén presentes y vigilando atentamente los representantes de las instituciones para que en automático se garantice "la transparencia y honestidad del Ceneval" y no se configuren violaciones. Esta respuesta omite el argumento que señala claramente que la subcalificación de las mujeres no resulta de un ánimo perverso o de la maldad de los integrantes del Ceneval, sino de la estructura misma y reactivos de este tipo de exámenes; personas sumamente honestas y académicamente capaces pueden revistar las preguntas y no caer en la cuenta de cómo éstos generan una subcalificación en las mujeres.

Pero además, en el terreno de los derechos humanos propiamente, esta respuesta plantea el paradójico principio de que no hay violación posible a un derecho humano por parte

de dependencias del gobierno federal (la Comipems está integrada por muchas de ellas), si sus representantes están atentos al procedimiento cuestionado. Pero al decir esto no tenía en cuenta que si se aplicara este principio de manera generalizada haría innecesaria la existencia misma de la CNDH, pues bastaría con que la dependencia cuestionada asegurara que vigila que no se violen los derechos humanos para que eso no ocurra jamás.[34]

Hay que decir en descargo de la CNDH, que a diferencia de anteriores respuestas basadas sólo en afirmaciones, en ésta aparecía una parte —copiada textualmente del informe de la SEP— donde se propone demostrar con datos que en el examen único no hay discriminación. Ofrece para ello información precisa sobre el porcentaje de hombres y mujeres que en total se registran para el examen único y que son asignados a algún plantel de la ZMCM. Señala que en 1997, a pesar de que entre los aspirantes 48.7% son mujeres, en la asignación 50.1 son mujeres y 49.9% hombres. De estos datos globales concluye rápidamente que no hay problema: "es preciso aclarar que no existe ningún sistema de discriminación que sufren jóvenes mujeres [...] como se puede observar sin mayor dificultad de las cifras que se mencionan a continuación, y en las cuales se advierte que no obstante la menor cantidad de mujeres que se registran ha sido mayor el porcentaje de asignación que han obtenido" (CNDH, 1999: 3).

Este último argumento y datos parecían convincentes, pero reflejaba una muy difundida aunque errónea aproximación a la medición del impacto de los exámenes en el acceso de las mujeres a la educación media superior y superior. Esta aproximación, comete un primer error cuando asume que la discriminación se detecta en el porcentaje final de admisión ("si ingresan más mujeres que hombres no hay discriminación" dice), pero es una visión incompleta que olvida algo cuya importancia muestra el siguiente ejemplo. Supóngase que entre los jóvenes que demandan ingreso a una escuela hay 300 mujeres y 200 hombres y que una vez concluido el procedimiento, son admitidas 100 mujeres y 100 hombres. Según la CNDH (la SEP y el Ceneval) aquí no habría discriminación para las mujeres, pues ingresan en igual número, pero esta es sólo la apariencia, pues ellas son las más afectadas (200 son rechazadas). Puede hacerse un cálculo que es como obtener un porcentaje y consiste en dividir el número de admitidos entre el número de demandantes y multiplicar por 100 el resultado (esto último sólo para obtener una cifra sin decimales); es decir, en el caso de los hombres sería 100/200x100=50 y en el caso de las mujeres sería 100/300x100=33. Es decir, la *tasa* de admisión es muy distinta pues de cada 100 hombres ingresan 50 y de cada 100 mujeres sólo son admitidas 33. La cifra podría no parecer muy diferente, pero si se tiene en cuenta que son cientos de miles de hombres y mujeres quienes demandan ingreso a los niveles superiores, una diferencia de 17 personas de cada cien a nivel nacional puede significar que decenas de miles de mujeres que deberían ser admitidas si hubiera exámenes realmente equitativos, no estarán en las aulas. Hombres y mujeres sufren de exclusión, pero las mujeres son especialmente afectadas, por que,

[34] Véase la polémica sobre el papel de la CNDH en la defensa de los derechos humanos que se da en las páginas de la revista *Proceso* a raíz del artículo de Enrique Maza en el número 1287, que aparece en la Sección de Palabra del Lector en los números 1288 y 1289 de julio 2001.

como se verá, 1) tienden a ser las que más demandan un lugar en los niveles educativos superiores y, 2) tienden a ser rechazadas en mayor proporción que los hombres.[35]

Un segundo y común error de la perspectiva que adoptan la CNDH (la SEP y el Ceneval) consiste en no tener en cuenta que la discriminación se acentúa en los tiempos y espacios de mayor escasez y que en tiempos y espacios de abundancia de lugares puede incluso llegar a revertirse. En el caso concreto del examen único esto significa que no era lo mismo intentar ingresar a un plantel de la UNAM —donde la competencia por un lugar es muy alta— que a una escuela técnica de estudios terminales que genera escaso interés entre hombres y mujeres. No vale por tanto el argumento de que no hay discriminación en el examen único porque en muchas escuelas no deseadas las mujeres ingresan en proporciones iguales o incluso superiores que los hombres, como tampoco vale el argumento de que no hay discriminación en los hogares mexicanos porque en prácticamente todas las cocinas hay mujeres. Los rasgos discriminatorios de procedimientos como el examen único sólo aparecen con claridad cuando hay una alta demanda. Es en esos momentos que se define con crudeza quiénes tienen prioridad. No sólo los hombres sobre las mujeres sino también los citadinos respecto de los niños y jóvenes rurales, los mestizos y criollos y no los indígenas, los ricos frente a los pobres.

Porque prevalecían estos dos errores en la visión tanto de la CNDH como de la SEP y Ceneval fue que originalmente los quejosos solicitaban los datos de demandantes y asignados por institución y plantel, porque aunque habían presentado datos y estudios que indicaban claramente que el examen único también tendría un fuerte componente de discriminación, no tenían los datos específicos. Así que la negativa de la CNDH a solicitarle a la Comipems-Ceneval que proporcionara los datos de demanda e ingreso por cada plantel impedía que los quejosos pudieran demostrar su afirmación. De tal manera que la CNDH negaría que hubiera discriminación, pero al mismo tiempo negaría el acceso a los quejosos a los datos que podrían demostrar si ésta existía o no.

Sólo años más tarde y gracias a diversas gestiones, se obtuvieron algunos datos. Por ejemplo, la publicación de la UNAM llamada *Perfil de solicitantes…*, aquí ya citada, ofreció los datos de ingreso por cada plantel de bachillerato en la UNAM. La fuente no proporcionaba un dato crucial —el número de demandantes y su distribución por género en el caso de cada uno de los planteles (como aparece en el Cuadro 9.4)—, que vendría a confirmar sin lugar a dudas que independientemente de en qué proporción demandaban, las mujeres tendían a ser admitidas en menor número. Sin embargo, los datos obtenidos seguían siendo claves porque mostraban que en el caso de los planteles más demandados —es decir, donde había mayor competencia y escasez— la tendencia clara era que menos mujeres terminaban siendo admitidas. En el Cuadro 9.6 aparece que en 1997 las admitidas sólo superaban al

[35] Esta manera de ver la realidad —atender no sólo al número de beneficiados/afectados sino a la población global de la que forman parte— es fundamental para ver en su debida dimensión también otros fenómenos. Por ejemplo, en Haití 13 mil niños mueren antes de cumplir un año; en Estados Unidos, es exactamente el doble, 26 mil (datos 2010-2011), pero de ahí no se puede concluir que las cosas están mejor en el país caribeño. No se tiene en cuenta que allí nacen 244 mil niños al año y en la Unión Americana 4.3 millones, por lo que el número de fallecidos tiene un significado distinto en uno y otro país. Ese significado preciso lo muestra la tasa (número fallecidos/número de nacidos x mil) pues muestra que en Haití mueren 53 niños por cada mil nacidos, mientras que en Estados Unidos sólo mueren 6 de cada mil. Esta es la real (y enorme) diferencia.

número de hombres en tres (marcados con asterisco) de los 14 planteles de bachillerato que existen en la Universidad.

CUADRO 9.6
Ingreso de hombres y mujeres a la UNAM por plantel de educación media superior (1997)

	Total admitidos	*Mujeres (por ciento)*
Preparatoria 1	1 156	48.70
Preparatoria 2	1 133	49.20
Preparatoria 3	1 131	46.32
Preparatoria 4	1 485	48.07
Preparatoria 5	2 965	46.95
Preparatoria 6	1 125	51.96*
Preparatoria 7	1 566	48.88
Preparatoria 8	1 786	49.02
Preparatoria 9	1 701	51.21*
CCH Azcap.	3 421	51.41*
CCH Naucalpan	3 480	49.78
CCH Vallejo	3 309	49.77
CCH Oriente	3 379	48.53
CCH Sur	3 468	49.30
Total	31 105	49.30

Fuente: UNAM, 1998, cuadro resumen 2.49.

Otros datos —obtenidos también posteriormente— son mucho más detallados sobre la demanda y admisión por plantel y cubren un periodo muy largo, de 1996 a 2011 en la UNAM. Estos datos apuntan claramente a comprobar la hipótesis de aquellos años, de que el uso de exámenes estandarizados —con o sin el procedimiento del examen único—[36] trae consigo tendencias discriminatorias comprobables en el caso de la mujer, pero aña-

[36] Los datos fueron proporcionados sin reticencia alguna en 2010 tanto por la Dirección General de Administración Escolar a cargo del doctor Isidro Ávila Martínez como a partir del mecanismo de transparencia institucional, pero para el periodo 1996-2000 sorprendentemente no incluyen los datos referidos a la demanda en cada plantel (en ese casillero simplemente se repite la información sobre asignados y, como muestra de lo incierto de los datos de esos años, en algunos momentos aparecen más admitidos que demandantes). Esto ocurre precisamente en los cinco años que el Ceneval tuvo a su cargo la recolección de datos para el ingreso a la UNAM y la aplicación del examen a los solicitantes a esa institución. Probablemente la ausencia de esa información es una muestra de la manera como con el examen único sólo el Ceneval y ya no la UNAM tuvo el control sobre la información de la demanda a esa y otras instituciones. Significativamente, los datos se regularizan a partir de la suspensión de relaciones entre la UNAM y el Ceneval que se da como resultado de la huelga estudiantil de 1999-2000, con lo que la UNAM de nuevo asumió el control de los datos referentes a demanda e ingreso a sus aulas. La ausencia de esa información impide comparar si hay cambios en las tasas de admisión a la UNAM con y sin el examen del Ceneval. Los datos que de otras fuentes se refieren a ese periodo (como los que aparecen en los cuadros 9.6 y 9.8, así como los consignados en los informes de la UNAM de esos años 1997-2000 (*Perfil de solicitantes y asignados...),* apuntan sin embargo a que no hubo cambios drásticos. Es decir, que la discriminación no es resultado de quien elabora y aplica el *test,* sino del hecho de que se utiliza ese tipo de medición estandarizada. Además, como se verá en la parte final del capítulo 11, los exámenes del Ceneval y de la UNAM son prácticamente iguales a partir de 2000.

den una novedad: también muestran cómo estas tendencias se refuerzan e incluso momentáneamente se revierten cuando se modifica la disponibilidad de lugares. Lo que refuerza la tesis que señala que los exámenes de selección son un instrumento cuyo valor aparece sobre todo en instituciones y periodos históricos donde predomina la tendencia a la restricción.

En concreto el Cuadro 9.7 muestra por un lado la regularidad de las tendencias discriminatorias contra las mujeres, la manera cómo año tras año la *tasa* de ingreso de los hombres es superior y cómo la drástica caída de la demanda por los planteles de la UNAM (consecuencia de la prolongada huelga de 1999-2000 en esa institución), hace que en años posteriores el acceso de las mujeres sea por primera vez no discriminatorio. En el cuadro se muestra por un lado los datos de los planteles de la Escuela Nacional Preparatoria y, por otro, los del Colegio de Ciencias y Humanidades. Los datos bajo el encabezado D/A se refieren a la demanda y admisión de hombres y mujeres (en miles, redondeados), seguidos por la *tasa* correspondiente (t) a cada género. Así, en la primera línea completa del cuadro (año 2000) se muestra que 22.6 mil hombres demandaron ingreso a la preparatoria y 7.8 mil fueron admitidos, lo que significó que 32.7 de cada 100 (t) fueran admitidos. En la misma primera línea aparece que 26.3 mil mujeres solicitaron ingreso también a la preparatoria y 7.4 mil entraron, es decir, que 29.9 mujeres de cada 100 (t) logró ingresar. La misma primera línea pero bajo el encabezado del Colegio de Ciencias y Humanidades (CCH) aparece una situación muy distinta pues ahí la caída de la demanda es tan drástica que, como puede verse casi 73 de cada cien hombres pueden ingresar y de cada cien mujeres ingresan más de 83. Sin embargo, esta bonanza sólo dura hasta 2003 y una vez que la demanda se recupera en el CCH, desaparece la momentánea ventaja que lograron las mujeres. El asterisco indica la modalidad (CCH o ENEP) y el año en que la tasa de ingreso de las mujeres supera la de los hombres. En los años 1996-2000 (y sólo en esos años), aunque no se tienen los datos de la demanda (y no es posible calcular la *tasa*) el asterisco muestra la modalidad y año en que son más las mujeres admitidas. Como se explicaba anteriormente, cuando un número mayor de mujeres es admitido, eso no significa que la tasa sea favorable a las mujeres. Así, por ejemplo en el año 2008-2009 en la ENP, más de 8.3 mil mujeres ingresaron y 8.1 mil hombres pudieron lograrlo, y sin embargo la *tasa* favorece a los hombres pues aunque ingresaron menos también demandaron menos. De hecho cuando la proporción de mujeres y hombres que ingresan es muy similar, aunque aparezca a favor de las mujeres es probable que la *tasa* sea favorable a los hombres.

En efecto, puede verse que en ese mismo año más de 52 mil mujeres solicitaron ingreso y fueron admitidas 8.1 mil, en cambio sólo 42.4 mil hombres solicitaron ingreso y se admitió a un cantidad casi igual (8.1 mil) que de mujeres. La discriminación consiste aquí en que para conseguir una admisión similar o un poco superior a la de los hombres el número de mujeres (y, por tanto, el número de excluidas) debe ser mucho mayor.

En resumen y como puede verse en el Cuadro 9.7, sólo en ocasiones verdaderamente excepcionales (una sustancial caída de la demanda debida a una huelga de nueve meses) las mujeres alcanzan tasas iguales o superiores a las de los hombres cuando buscan ingresar a la UNAM. A pesar de que el número de mujeres demandantes en los últimos diez años *siempre* es superior en varios miles al de los hombres no consiguen un trato semejante al que éstos reciben. Si las mujeres fueran admitidas a la UNAM en exactamente las mismas

proporciones en que se admite a los hombres, cada año varios miles más de ellas tendrían oportunidad de estar en las aulas.

En conclusión, se puede decir que a pesar de no contar con datos precisos, plantel por plantel, como los que proporciona el Cuadro 9.7, los quejosos estaban en lo cierto cuando planteaban a la CNDH que se estaba violentando el derecho de las mujeres a recibir un trato igual y que se les discriminaba con el uso del examen de opción múltiple estandarizado. Su demanda de intervención por parte de la CNDH estaba perfectamente justificada.

Por otro lado, al mismo tiempo que, con el paso de los años, los quejosos se armaban de datos, argumentos y análisis, también en el Ceneval se llevaba a cabo una tarea semejante. Como resultado, en el 2006, se da a conocer una tabla con los porcentajes de ingreso de hombres y mujeres a la UNAM a partir de 1980. En esos datos es muy claro que comenzando en 1991, hay una tendencia a la igualación del porcentaje de hombres y mujeres que son admitidos, pero no incluye las cifras de la demanda correspondiente. Esa tabla expresamente se propone como respuesta a las denuncias de discriminación. "Entre las críticas más frecuentes —se dice— figura el argumento de que exámenes de opción múltiple, como el Exani-I, discriminan a las mujeres [...]" y, se agrega, que "en la UNAM, al menos, este argumento no parece ser válido", asumiendo así que la discriminación se mide sólo constatando el número o proporción de hombres y mujeres que ingresa a la institución. Consciente, sin embargo, de que esas cifras no demuestran que no hay discriminación, desde el Ceneval se ven obligados a añadir que el hecho de que "cada año sea mayor el número de mujeres que ingresa a la UNAM no demuestra, desde luego, que no exista un eventual sesgo de género en el diseño del examen en favor de los hombres, simplemente señala que cada día es mayor el número de mujeres que logran ingresar a ese bachillerato" (Hernández, 2006: 4). En otras palabras, dice primero que esta es la respuesta a las críticas, pero sólo para agregar inmediatamente que lo que dice no demuestra más que lo que es patente: que son distintas las cifras de admisión entre hombres y mujeres, sin analizar más.

En su momento, sin embargo, los quejosos encontraron que la misma CNDH en su primera respuesta a la queja sobre discriminación de la mujeres ofrecía datos adicionales que, involuntariamente, daban la razón a la queja. Gracias a que la respuesta de la CNDH incluía los datos sobre el número de hombres y mujeres que tenían menos de 31 aciertos (y eran sumariamente excluidos), fue posible comprobar que también en ese punto el examen mostraba su tendencia a subcalificar a las mujeres. Si no hubiera discriminación contra las mujeres el número de excluidos conservaría las proporciones de hombres y mujeres aspirantes (que tienen una diferencia de tres puntos porcentuales). Sin embargo, según los datos que forman parte del informe que la SEP le envía a esta Comisión[37] y que luego da a conocer a los quejosos, aparece que la mayoría de excluidos son del sexo femenino, 60.1%, y los hombres sólo 39.9, es decir, hay 20 puntos porcentuales de distancia. Una diferencia claramente significativa. El Cuadro 9.8 compara ambas proporciones en los años de 1997 y 1998, datos que ofrece la SEP a partir de la CNDH.

[37] Señala que la Comisión "solicitó al licenciado Luis Vega García, director general de Asuntos Jurídicos de la SEP, un informe detallado y completo sobre los hechos constitutivos de la reclamación" y agrega que "en respuesta recibió el oficio 205.1.4/DNC/99 del 18 de agosto" donde se le dan los datos citados (CNDH, 1999: 3-4).

CUADRO 9.7
Hombres y mujeres: Demanda/Admisión (en miles) y tasa de admisión por cada cien (2000-2011) (ENP y CCH, UNAM)

	Escuela Nacional Preparatoria		*Colegio de Ciencias y Humanidades*	
	Hombres	*Mujeres*	*Hombres*	*Mujeres*
Año	D/A (t)	D/A (t)	D/A (t)	D/A (t)
1996-1997	7.7	7.2	9.3	9.3
1997-1998	8.0	7.6	9.4	9.2
1998-1999	8.0	8.1*	8.7	9.4
1999-2000	8.2	7.9	9.6	9.2
2000-2001	22.6-7.8 (32.7)	26.3-7.4 (29.9)	11.3-8.2 (72.6)	12.0-10.0 (83.3)*
2001-2002	28.3-7.9 (27.7)	34.1-7.9 (23.1	12.3-8.5 (68.8)	12.9-9.8 (76.5)*
2003-2004	31.3-7.8 (24.9)	39.2-8.0 (20.4)	15.5-8.9 (57.3)	16.8-10.1 (59.7)*
2004-2005	35.8-7.9 (22.1)	45.9-7.7 (16.7)	19.9-9.2 (46.2)	22.1-9.7 (44.0)
2005-2006	39.9-8.1 (20.4)	48.6-7.8 (16.1)	22.1-9.0 (40.5)	25.0-9.7 (38.8)
2006-2007	40.4-7.8 (19.2)	50.2-7.7 (15.4)	23.5-8.8 (37.4)	26.6-9.4 (35.4)
2007-2008	40.9-8.0 (19.5)	50.0-7.7 (15.4)	23.8-8.5 (35.8)	27.3-9.6 (35.1)
2008-2009	42.4-8.1 (19.0)	52.0-8.3 (16.0)	24.4-8.8 (36.1)	28.8-9.9 (34.3)
2009-2010	44.9-8.3 (18.5)	54.7-8.3 (15.2)	26.4-8.8 (33.5)	29.4-9.4 (31.9)
2010-2011	45.5-8.0 (17.5)	55.7-7.8 (14.0)	25.4-9.1 (36.0)	29.1-9.6 (32.9)

Fuente: Dirección General de Administración Escolar, 2010. Las tasas se calcularon sobre las cifras sin redondear, (t) *tasa*; **tasa* favorable a mujeres.

CUADRO 9.8
Proporción hombres y mujeres solicitantes y excluidos (1997-1998)

	Proporción solicitantes		*Proporción excluidos*	
	Mujeres	*Hombres*	*Mujeres*	*Hombres*
1997	48.7	51.3	60.1	39.9
1998	49.6	50.4	58.7	41.3

Fuente: Informe SEP, citado por CNDH, 1999: 3-4.

Armados con un nuevo argumento los quejosos plantearon el 12 de octubre de 1999 que la Comisión debía revisar su declaración anterior, donde afirmaba que no se demostraba que existiera discriminación. Las evidencias que aportaba la SEP y que les había dado a conocer la Comisión Nacional de Derechos Humanos eran importantes. Entonces la contestación fue sumamente curiosa. Los "elementos de prueba" aportados nada menos que por la SEP (es decir, los datos sobre las y los excluidos) y que no se ponían en duda en el oficio original de respuesta, cuando fueron utilizados por los quejosos para sustentar su postura, se convirtieron para la CNDH en "estadísticas aportadas, según su dicho, por la SEP", con lo que repentinamente parecían perder toda autenticidad. Repetía que el examen único tiene como propósito "medir el nivel de conocimientos y habilidades [...]

sin que intencionalmente busque excluir a algún grupo por cuestiones de género, religión, raza, etc.", lo que confirmaba que utilizó una peculiar y simplista concepción que la hace interpretar que sólo existe discriminación cuando ésta es intencional, e interpretar que la queja suponía personas malvadas al interior del centro de evaluación, que disminuían la calificación a las mujeres, y que si se contestaba por parte de la CNDH que esto carecía de verdad, ya no tenía sustento la afirmación de los quejosos.

Agregaba un elemento que merece destacarse por la falta de rigor y técnica jurídica de la Comisión. Decía la CNDH que no cabía cuestionar el examen porque la determinación de llevar a cabo un examen de selección era parte de las facultades constitucionales que se les habían otorgado a las universidades públicas en el artículo tercero. Pero esto era completamente falso; en ese artículo se habla del libre examen de las ideas, no de evaluar a los solicitantes de un lugar en la institución ni de la libertad para establecer los exámenes de admisión de estudiantes y menos de *tests* de opción múltiple. Sin embargo, para la CNDH,

> [...] las instituciones de educación superior y sobre todo a las que la ley otorga autonomía, tienen como finalidad la de educar de acuerdo con los principios de respeto a la libertad de cátedra y *libre examen*. Por lo tanto, se infiere que el multicitado examen es de naturaleza académica y corresponderá por ende a los órganos colegiados de dichas instituciones determinar el tipo de examen que consideran idóneo aplicar a los aspirantes, haciendo valer las facultades que les confiere el artículo 3o. fracción VII de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CNDH, 2000: 3).

En este punto —y viendo que los argumentos que recibían como respuesta reiteraban la misma perspectiva, independientemente de las pruebas aportadas— los inconformes decidieron que era completamente inútil insistir más ante la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.

En un resumen global, puede decirse que los opositores fallaron en su intento por lograr que la Comisión respondiera positivamente, aun en cuestiones tan simples como que una pregunta estaba mal hecha o tan elementales como hacerle caso al Ceneval cuando sus datos mostraban el sesgo de discriminación que tenían sus exámenes, pero no fue por falta de argumentos de los inconformes. Y quedó como algo paradójico que una mujer encabezando la Comisión, considerada defensora de los derechos de la mujer, fuera quien sepultara cualquier posibilidad de que las mujeres pudieran obtener resoluciones favorables en relación con la discriminación en el acceso a la educación a partir de estos exámenes.[38] Resultó evidente que la estructural cercanía de la CNDH con la autoridad le había puesto una gruesa venda sobre sus ojos. Ninguna prueba o argumento —como se demostró después de varios intentos— podía contra eso. Así, en México y desde la CNDH se reeditan los fundamentos lógicos de la postura de la Suprema Corte de Justicia de Estados Unidos sobre la evaluación en 1927. Es decir, que es legal y no vulnera derecho alguno el pro-

[38] Años más tarde, en el sexenio de Vicente Fox, Mireille Roccatti, asumió el cargo de la Fiscalía Especial para los Derechos de la Mujer en Ciudad Juárez para resolver los feminicidios en esa frontera. Al cabo de un tiempo breve (2005) y de manera sorpresiva renunció al cargo para ocupar el puesto de secretaria de gobierno en el Estado de México, en la administración del gobernador Enrique Peña Nieto.

cesamiento, exclusión y desplazamiento de miles de jóvenes a partir de un solo examen. Es, finalmente, para volver a las palabras del magistrado Holmes, un sacrificio menor.

La CNDH tuvo múltiples oportunidades de detectar la injusticia y responder en forma que abriera en el terreno de la evaluación un nuevo territorio de vigencia de los derechos humanos, pero en su lugar contribuyó de manera determinante a la legitimación de esta nueva corriente de utilización de la medición como un instrumento de restricción y perjuicio. A menos de cinco años de haber nacido, habría podido establecerse como un importante punto de referencia de cómo llevar a cabo la defensa del derecho a la educación en México en un contexto neoliberal sumamente agresivo a los derechos humanos. Hubiera dado una lección importantísima para iluminar y cuestionar desde esta perspectiva el reinado de las tesis neoliberales a nivel continental. No lo hizo, y con eso avaló la restricción y el deterioro de la educación pública ya evidentes al entrar el siglo XXI.

Además, en lugar de oponerse vigorosamente a estas nuevas políticas en la educación de millones, la Comisión optó en esos años por concentrar su atención en el niño a quien se impedía el ingreso a una escuela por ser portador del VIH, en la defensa de los estudiantes de corta edad que por sus creencias religiosas se negaban a saludar a la bandera mexicana o del académico ilustre que había sido injustamente privado de su derecho a estar en el nivel II del Sistema Nacional de Investigadores; causas justas todas ellas, sin duda. Pero cerró los ojos al mismo tiempo ante los miles que eran excluidos de la educación pública por un bajo número de aciertos en una prueba sin validez oficial y científica, y cientos de miles que por ser mujeres y hombres pobres eran enviados a escuelas no deseadas y, muchos de ellos, a la deserción. No pudo ser la CNDH la que anticipara un futuro distinto y en 2010 la sorprendió también la decisión de la Cámara de Diputados de proponer una modificación constitucional que reconociera de manera plena el derecho de los jóvenes a la educación media superior. Sin voluntad para profundizar y ampliar el derecho humano fundamental y encerrada en su trinchera de negación, perdió la iniciativa y una década más tarde se verá obligada a defender un derecho que ella misma nunca anticipó ni reconoció como pleno.

Tuvieron un papel más importante frente a este derecho la sensibilidad de los medios de comunicación, la atención del público y el interés de algunos investigadores mexicanos por profundizar en este terreno de la discriminación. Porque el debate entre inconformes y la Comisión Nacional sirvió para mostrar con claridad que esta Comisión estaba decidida a mantener una postura retardaria sobre estos temas, a pesar de que en ningún momento pudo exponer un argumento que mostrara que había algo de razón en su determinación *a priori*. Que a partir de las denuncias iniciales se publicaran numerosas notas periodísticas, varios artículos sobre el tema y que se generaran estudios de otros investigadores —éstos ya en México— habla de algunos de los frutos modestos que en otros ámbitos tuvo este debate en la opinión pública y en algunos círculos académicos del país.[39]

[39] Un grupo de investigadores del área de matemáticas, ya mencionado, aplicó "las 28 preguntas correspondientes al área de Matemáticas y Habilidad Matemática de la Guía del Exani-I de 2002 [...] en varias escuelas de los niveles medio, medio superior y superior en las ciudades de México, D.F. y Morelia, Michoacán". Se analizaron los resultados que obtenían hombres y mujeres en diversos aspectos de la prueba (patrones numéricos, patrones figurativos, resolución de problemas y contenidos matemáticos) y encontraron "que en

Un inesperado cambio en el contexto

Precisamente en ese año, 1999, en que se planteaba el último recurso ante la Comisión Nacional y ésta respondía de manera negativa una vez más, comenzó a darse un cambio importante en el ámbito educativo-político de la Zona Metropolitana de la Ciudad de México que traería repercusiones en muchos otros, incluyendo en la discusión sobre derechos humanos y la medición. Este cambio era resultado de varios procesos que arrancaron en esas fechas.

El primero y más importante, el movimiento estudiantil y huelga en la UNAM que comienza en abril de 1999. Los estudiantes exigían en términos generales que se respetaran las condiciones que habían hecho posible hasta ese momento que sectores mayoritarios pudieran relativamente acceder y permanecer en la Universidad. En esa dirección apuntaban las exigencias concretas de respeto a la gratuidad, el alto a las restricciones a la permanencia en la institución, la democracia universitaria (materializada en la propuesta de un Congreso universitario resolutivo) y la desvinculación de la UNAM del Ceneval.[40] La huelga y las demandas colocaron inmediatamente en un alto nivel de visibilidad la problemática del acceso y permanencia en la educación superior en la década de 1990. Cuestionó de fondo el papel del Ceneval y de la evaluación restrictiva en el proyecto neoliberal de modernización educativa, pero sobre todo, hizo que se reconfirmara que este era un tema clave al que había que responder de una u otra manera. En el capítulo 11 se abunda sobre las repercusiones que tuvo el movimiento respecto de los exámenes nacionales.

El segundo proceso arrancó con las elecciones de 2000 en la Ciudad de México, que llevaron a la jefatura de gobierno a Andrés Manuel López Obrador del Partido de la Revolución Democrática (PRD), a quien le tocó llegar en un momento de profunda crisis de la clase política respecto de la educación de niveles superiores. El síntoma más grave era que las autoridades de la UNAM, el aparato político federal y el del Gobierno del Distrito Federal —en la administración de la perredista Rosario Robles—, no habían encontrado manera de relacionarse con el movimiento estudiantil que llevó a la huelga más larga de la historia de la Universidad más que mediante el cerco informativo, la constante descalificación y un plebiscito que finalmente creó las condiciones para la toma de la Universidad Nacional por la policía federal (con apoyo de la del D.F.). Esto significó el encarcelamiento de cerca de mil estudiantes y algunos académicos bajo la acusación de terrorismo y otros cargos que preveían penas de hasta 20 años de prisión.

El recién llegado jefe de gobierno, quien ya había criticado a Rosario Robles por utilizar la fuerza para reprimir a los estudiantes, entendió bien que en ese momento su

---

todos los casos las mujeres obtuvieron resultados por debajo de los hombres y, por otro lado, su promedio en matemáticas en el ciclo anterior fue mejor que el de los hombres. Ya se mencionó que no parece haber nada en los reactivos que discrimine por género; sin embargo, la estructura del examen de opción múltiple puede ser uno entre otros factores explicativos debido a las diferencias en los estilos cognitivos de los estudiantes" (Rivera Figueroa, Antonio, *et al.,* 2006: 78).

[40] El movimiento tenía otras dos demandas: restitución del tiempo perdido con la huelga provocada por la falta de voluntad de las autoridades, y el alto a la represión que incluía el desmantelamiento de los cuerpos represivos internos en la Universidad, como el cese de represalias a los estudiantes (órdenes de aprehensión y amenazas de expulsión por el Tribunal Universitario).

gobierno ganaría un importante territorio político y avanzaría su proyecto de país si se presentaba en la educación media superior y superior como portador de alternativas educativas distintas del proyecto educativo neoliberal de la SEP. Rompió con la postura de los gobiernos perredistas anteriores, que se resistían a tomar iniciativas en estos niveles[41] y que con una visión formalista ("no es de nuestra competencia") dejaban el campo de la educación media superior y superior totalmente al gobierno federal.[42] Comenzó de inmediato a lanzar medidas concretas. Hizo valer el artículo 14 de la Ley General de Educación (1993) que confiere a las autoridades locales (municipal y estatal) la facultad y hasta la obligación de intervenir en el ámbito de la educación para vigilar que se cumpla la legalidad y para prestar servicios educativos. Con esa base, anunció la creación de un sistema de 16 preparatorias en sendas delegaciones y de la Universidad de la Ciudad de México (UCM), a partir de principios de 2001.

El nuevo proyecto, a cargo de Manuel Pérez Rocha,[43] retomaba la vertiente de la educación para todos e incluso, en los hechos, las principales demandas del apenas reprimido movimiento estudiantil. Comenzó a crearse en la Ciudad una educación media superior y superior totalmente gratuita, localizada en zonas urbanas menos atendidas, con una propuesta pedagógica novedosa, sin examen de admisión, con un sistema de evaluación diagnóstica y formativa interna (además de la certificación de preparación profesional) (véase *Proyecto educativo* y *Ley Orgánica* en: UACM, c. 2005 y 2005), cuyos únicos requisitos de ingreso consistían en presentar el certificado de secundaria (o de bachillerato respectivamente), ser vecino del D.F. y, en caso de que hubiera excesiva demanda, resultar electo en un sorteo para distribuir el número de lugares disponibles en ese momento. Quienes no consiguieran lugar tenían ya asegurado un espacio en el siguiente ciclo. Por supuesto, no se planteaba relación alguna con el Centro Nacional de Evaluación para la Educación Superior AC.

Todas estas características, pero sobre todo la eliminación de cualquier examen o procedimiento de selección suscitaron inmediatamente una controversia entre académicos de

[41] Desde fines de los noventa y a partir de un movimiento vecinal que logró convertir una cárcel en preparatoria pública, Pérez Rocha había propuesto la creación de un sistema de preparatorias gratuitas y de libre acceso a cargo del gobierno local, pero no encontró respaldo. En esa época, los opositores al examen único también se acercaron al gobierno del D.F. (específicamente a Clara Jusidman, secretaria de Desarrollo Social) para solicitarle su intervención en la problemática de discriminación contra las mujeres, pero tampoco encontraron eco. Fue necesario el movimiento de los estudiantes de la UNAM (1999-2000) para que a la llegada de la administración de López Obrador (2000), se ampliara definitivamente el horizonte de lo posible en la educación media superior y superior en el Distrito Federal.

[42] Gracias a esta postura, la Ciudad de México, uno de los centros urbanos más grandes del mundo, no podía tener el menor control sobre dónde se construían las escuelas de educación media, de qué tipo debían ser y el mecanismo regional para procesar la admisión de 250 mil estudiantes, hijos a su vez de un cuarto de millón de familias de la zona metropolitana (Véase Aboites, 1999b: 17-21).

[43] Ingeniero civil, académico de la facultad de Ingeniería de la UNAM, egresado del Instituto de Planeación de la Educación de la UNESCO en París, hombre clave también en el proyecto del Colegio de Ciencias y Humanidades (CCH) del rector Pablo González Casanova, asesor del CEU durante la huelga y diálogo con las autoridades de la UNAM en 1987, coordinador de los Comités Interinstitucionales para la Evaluación de la Educación Superior (CIEES) desde 1990 hasta 1998, Manuel Pérez Rocha estaba profundamente convencido de que no deberían aplicarse exámenes como los del Centro Nacional de Evaluación para la Educación Superior AC.

la UNAM e integrantes del PRD[44] y una airada reacción desde el Ceneval.[45] También provocó el rechazo del partido de centro derecha, Acción Nacional (PAN), recién llegado al poder presidencial con Vicente Fox (2000-2006).[46]

Con esta iniciativa, el gobierno de la Ciudad de México tomaba en los hechos una ruta muy distinta a la del proyecto de Barnés de Castro el rector que había provocado la huelga de la UNAM y de manera más que expresa desechaba las concepciones de "seriación" de mejores a peores que establecía el examen estandarizado y el mecanismo creados por la Comipems-Ceneval. En esto último apenas podía ser más explícito pues, haciendo un recuento de lo que había traído la política educativa excluyente, el discurso de la encargada de Desarrollo Social, Raquel Sosa Elízaga, concluía refiriéndose al examen único —aunque, inexplicablemente—, sin nombrarlo, "se trata [...] de una política explícita de *apartheid educativo* a la cual es necesario responder con una política de inclusión e integración".[47]

[44] Una de las posturas opuestas más notorias —por provenir de un renombrado y progresista científico de la UNAM— fue la del neurobiólogo René Drucker Colín, aparecida en el diario *La Jornada* (19 de julio de 2001) y fundada en la idea de la calidad y la indispensable selección de "los mejores". En respuesta al mismo diario, no publicada, uno de los asesores de la Coalición decía que el artículo del científico "trae de nuevo al escenario y con claridad meridiana el dilema y el conflicto de fondo en torno a la universidad pública mexicana. 'Educar a los mejores', como propone el Director de Investigación Científica de la UNAM, tiene como su lógica consecuencia exámenes de selección, requisitos de un recorrido rápido y de 'excelencia' por la vía universitaria, la búsqueda de egresados de competitividad 'mundial' y la idea de que al país lo salvan unos cuantos, 'los mejores' [por eso] no es casual que el tema del acceso en la UCM [Universidad de la Ciudad de México] sea fuertemente cuestionado. Pero es falso que sea por razones académicas. La UNAM admite a sus estudiantes con siete de promedio, ¿cuál sería la diferencia de fondo respecto del seis que requiere la UCM? Lo distinto sería, en todo caso, que la UNAM aplica un examen de opción múltiple, pero éste es indefendible como frontera decisiva que separa a una institución y a una población estudiantil de calidad de otra que no lo es".

[45] Se reporta que Antonio Gago, director del Ceneval, de manera sorpresiva y de muy mal talante se apersonó en la conferencia de prensa donde se presentaban los resultados del examen único en 2001 y ahí "tuvo la oportunidad de explicar que el procedimiento que ellos practican es técnicamente válido en contraste con 'otros de admisión azarosa', en clara alusión al sorteo para el ingreso a las escuelas del gobierno capitalino." Añadió que "el proceso de selección mediante un sorteo no es un buen mensaje para los jóvenes, no es una buena señal para el sistema educativo el dar acceso a planteles", al tiempo de opinar que "el acceso debe basarse en méritos escolares, cuestionarios de conocimientos y habilidades para resolver problemas, capacidad de razonamiento". "Ellos se ganan su lugar cuando tienen que competir [...] hacerlo por sorteo es decirle a quien sí logró entrar que entró porque tuvo buena suerte" (Tapia, 2001: 17).

[46] Este partido desde 2003 pidió al Gobierno del Distrito Federal que el Ceneval se encargara de evaluar a los estudiantes de los bachilleratos recién creados, el que respondió por voz de Raquel Sosa, de Desarrollo Social, que "el gobierno de la ciudad no se opone a la evaluación de su sistema educativo, siempre y cuando el organismo evaluador no sea una asociación civil como el Ceneval, sino un organismo reconocido como autoridad en los términos que establece la Ley General de Educación" (Martínez, A., 2003b: C3). Más tarde, en 2004 el PAN volvió a insistir y en la Asamblea Legislativa propuso un Punto de Acuerdo que recomendaría al GDF que los egresados de las preparatorias fueran evaluados por el Ceneval. Con base en una extensa argumentación la Asamblea rechazó la iniciativa.

[47] Señala la nota periodística que el 9 de enero de 2001 en la ceremonia de anuncio "correspondió a la secretaria de Desarrollo Social del gobierno local, Raquel Sosa Elízaga, dar el contexto y citó datos oficiales según los cuales en los últimos cinco años más de medio millón de jóvenes (525 mil 384) no han tenido acceso al programa de bachillerato que eligieron, preferentemente de entre las opciones que ofrece el sistema público. Esa enorme cantidad de jóvenes 'se ha inscrito con escasa o nula motivación en los programas a los cuales fueron canalizados o han renunciado a seguir estudiando. No puede sorprender, por tanto, que el fracaso de los estudios en este nivel se haya elevado considerablemente en el mismo periodo (la deserción se ha incrementado de 18.1 a 24.7%). Es particularmente preocupante que hoy en día la eficiencia terminal de este

Aparecía así un cambio radical de perspectiva y enfoque a los problemas educativos locales, y esto abría horizontes muy amplios para la defensa del derecho a la educación. En concreto, razonaban los inconformes, si con base en la legalidad, el GDF podía intervenir en la educación de la Ciudad de México para abrir escuelas, también podía y debía intervenir para que no se vulnerara el derecho de los cientos de miles de jóvenes a asistir a ellas, con base en el artículo 14 de la Ley General de Educación.[48] Es decir que le corresponde ver que se cumpla el mencionado artículo segundo de la LGE que señala que "todos los habitantes del país tienen las mismas oportunidades de acceso al sistema educativo nacional, con sólo satisfacer los requisitos que establezcan las disposiciones generales aplicables"; pero por las mismas razones a la autoridad educativa local le corresponde vigilar que en el Distrito Federal se cumpla también el artículo 32 de la misma LGE. Esto significa que al gobierno de la Ciudad le corresponde tomar y vigilar que el gobierno federal tome también "medidas tendientes [...] al logro de una efectiva igualdad en oportunidades de acceso y permanencia en los servicios educativos [...] dirigidas de manera preferente, a los grupos y regiones con mayor rezago educativo o que enfrenten condiciones económicas y sociales de desventaja", que, por cierto, abundan en una zona como la Ciudad de México.

De ahí que apenas un mes después del discurso con que se anunciaban las preparatorias y la Universidad de la Ciudad de México (UCM),[49] un grupo de organizaciones estudiantiles, de maestros y académicos le solicitaba a López Obrador que interviniera también respecto del procedimiento del examen único.[50] Un sistema de preparatorias con capacidad para menos de 10 mil personas, le decían, no hacía mucho por resolver el problema que enfrentaban más de 200 mil con el examen único. La crítica del GDF al procedimiento que creaba "un *apartheid* educativo" en la Ciudad de México se quedaba trunca si no había entonces alguna forma de intervención en este otro enorme problema. De ahí que "le demandamos al GDF que no sea indiferente ante lo que él mismo y los hechos denuncian, que además de crear una solución para unos cuantos, vele por los intereses educativos de todos los demás [...] no sólo porque así se lo exige la norma (LGE Arts. 11, 2), si no sobre todo por el compromiso ético y político que ha hecho con los habitantes de la Ciudad." Y específicamente le pedían "su pronta y decidida intervención ante la SEP para que ésta suspenda la aplicación del examen único [...] para que pueda entonces abrirse el espacio necesario de búsqueda de alternativas globales y justas para la orientación y el acceso a la educación

---

ciclo en el Distrito Federal es más baja que el promedio nacional'. De hecho, aseguró que 'hay modalidades del bachillerato en la capital del país de las cuales no egresa ni siquiera 15% de los que ingresaron tres años atrás', de ahí que hablaba de *apartheid* (Llanos Samaniego, 2001).

[48] Hay que tener en cuenta también lo que establece el "Artículo 11: La aplicación y la vigilancia del cumplimiento de esta Ley corresponden a las autoridades educativas de la Federación, de las entidades federativas y de los municipios en los términos que la misma ley establece" (LGE). Es decir, también al Gobierno del Distrito Federal.

[49] Esta obtuvo la autonomía a partir de una Ley de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal en diciembre de 2004, con lo que sus siglas son ahora UACM.

[50] Este oficio, entregado el 23 de febrero de 2001, lo firmaban el Comité de Lucha Estudiantil Politécnico; Comité Estudiantil Metropolitano; El Otro Colectivo UAM-X, Coordinación Estudiantil Politécnica; Comités de Lucha ESIME y Escuela Superior de Economía; Colectivo Mexicano de Apoyo a la Niñez; Coalición Trinacional en Defensa de la Educación Pública (integrada por Secciones IX, X, XVIII, XXII democráticas del SNTE, y los sindicatos universitarios SITUAM, STUNAM, STAUACH, SUPAUAQ, SPAUAZ).

media superior pública en la Ciudad de México." La solicitud no tuvo la respuesta correspondiente por parte del gobierno de la ciudad.[51]

El tercer proceso de cambio en el escenario educativo fue la aprobación de la primera Ley de Educación del Distrito Federal (LEDF) por la Asamblea Legislativa (ALDF), el 17 de septiembre de 2000.[52] Sus principales promotores y creadores, sobre todo el diputado local Rigoberto Nieto y su equipo[53] conocían bien el caso del examen único y habían apoyado que en 1997 y 1998 se abrieran negociaciones con la SEP sobre ese punto.[54] Pero no era una ley contra el Concurso de Selección, sino más bien, un marco legal para la educación de la metrópoli muy cercano al planteamiento generoso y amplio del artículo tercero constitucional y de las porciones positivas de la Ley General de Educación, y aunque podía haber avanzado mucho más, no dejaba de tener disposiciones que reflejaban el álgido periodo de luchas en la educación postsecundaria de 1995 a 2000.

Algunas de sus normas eran incluso sorprendentes, como la que adelantándose a su tiempo, establecía la obligatoriedad de la educación media superior (LEDF, Art. 4o).[55] Con esto, la nueva ley amenazaba con derrumbar una de las excusas que daba la Comipems respecto de la necesidad del examen único de selección. Del capítulo anterior recuérdese que hablaban de que en los niveles de educación no obligatoria, no cabía responder mecánicamente a la demanda.

La nueva Ley de Educación del Distrito Federal reivindicaba también claramente la gratuidad en todos los niveles, incluyendo el nivel medio superior y superior. Por lo que toca a los derechos humanos en la educación, el punto más importante era su decisión de avanzar más que la LGE en la facultad y obligación de entidades federativas de intervenir en el nivel medio superior y superior. Así, en el que era el artículo 53 originalmente[56] estipulaba: "Artículo 53. Con el objetivo de garantizar la educación media superior para todos los solicitantes de este tipo de educación, respetando los principios de igualdad, equidad y libertad de elección, el Gobierno del Distrito Federal establecerá convenios con la UNAM, el IPN, el Conalep, el Colegio de Bachilleres y las instituciones que en el futuro la impartan".

Como puede verse, era una fórmula que respetaba la facultad de intervenir del gobierno y la autonomía de las instituciones educativas. Pero además, planteaba criterios intere-

[51] A pesar de que a partir de esta comunicación y su publicación en *La Jornada*, se dio una reunión de mera formalidad con Raquel Sosa, secretaria de Desarrollo Social, que no concluyó en algo tangible y la representación de los firmantes luego ya no fue convocada. Posteriores acercamientos, cartas e intentos de comunicación personal no tuvieron respuesta.

[52] Se establece que esta Ley tendrá vigencia a partir de la descentralización de los servicios educativos al D.F., que todavía en 2012 no ocurría. La recién aprobada ley fue muy criticada por la Coparmex, el PAN y la SEP, y sujeta por ésta a una controversia constitucional que suprimió algunos artículos, pero que no la modificó de manera sustancial.

[53] La iniciativa fue básicamente impulsada por la fracción del Partido de la Revolución Democrática (PRD) en la Asamblea Legislativa del D.F.

[54] Algunos de los asesores de la Comisión de Educación eran miembros del personal académico de la Universidad Nacional Autónoma de México.

[55] "Artículo 4o. El Gobierno del D.F. tiene la obligación de atender y prestar a todos los habitantes de la entidad educación preescolar, primaria, secundaria y media superior" (LEDF).

[56] Como resultado de la controversia constitucional que eliminó algunos artículos la numeración sufrió modificaciones, de ahí que los artículos aparezcan citados, dependiendo de la fuente, con una numeración distinta. La versión final y oficial todavía en el 2012 no se ha publicado, ni ha entrado en vigor.

santes sobre cómo debe darse el acceso a la educación, además de la igualdad y equidad, la libertad de elección de una opción educativa, en clara respuesta a los rasgos coercitivos del procedimiento del Concurso de Selección. Otro artículo señalaba que el gobierno podía hacer recomendaciones sobre la evaluación de los servicios educativos, la calidad y el tipo de crecimiento de la educación en la Ciudad:

> Artículo 56. La Secretaría de Educación Pública del Distrito Federal, en un marco de respeto y colaboración con las instituciones públicas que imparten este tipo de educación, hará las recomendaciones que estime pertinentes sobre el crecimiento, calidad y evaluación de los servicios educativos, evitando duplicidades, buscará que los planteles que ofrezcan servicios de bachillerato o equivalente se complementen para responder a las necesidades de la entidad.

El artículo que resultó clave para la relación entre derechos humanos y evaluación es el 75, que aunque habla de la educación superior en la práctica se hizo extensivo a la educación media superior. En él se plantea la facultad y obligación del gobierno local de intervenir en la problemática general del ingreso a la educación pública:

> Artículo 75: La Secretaria de Educación del Distrito Federal, podrá analizar, junto con las instituciones públicas de educación superior que tengan instalaciones en la entidad, la problemática de este nivel para proponer soluciones que atiendan a las necesidades de la Ciudad de México y respondan a los principios de igualdad y equidad en el ingreso a la educación superior, respetando las competencias y facultades de las distintas instituciones.

Con todo esto, resultaba evidente que el GDF apenas podía negarse a incorporar entre sus deberes el atender la cuestión del examen único.

Finalmente, el cuarto proceso arrancó con el cambio ocurrido en la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal (CDH). El antiguo académico del departamento de Derecho de la UAM, Luis de la Barreda Solórzano, su presidente hasta fines de 2000, en los años anteriores reiteradamente se había negado a intervenir contra el examen único. Argumentaba a los inconformes que se trataba de un asunto federal y por tanto competencia de la CNDH, aunque éstos insistían en que lo que buscaban era la intervención del GDF en un tema que era de su competencia según los artículos de la Ley General de Educación ya citados. Todos los contactos cesaron cuando como presidente de la CDHDF se sumó al comienzo de 2000 al plebiscito que finalmente abrió las puertas a la policía federal y a la represión del movimiento en la UNAM. Era evidente que la CDHDF no apoyaría lo que tenía que ver con una de las demandas de un movimiento estudiantil al que se oponía de manera personal y pública su presidente.

Fue sólo hasta la llegada de un nuevo encargado de la Comisión, Emilio Álvarez Icaza que el sesgo en contra de este tipo de planteamientos desapareció. El nombramiento de Pilar Noriega como visitadora, persona de larga y reconocida trayectoria en la defensa de los derechos humanos, abrió la esperanza de que cambiara positivamente la postura de la Comisión frente a este asunto. De ahí que los inconformes decidieron interponer una queja formal ante la CDH en la que dejaban en claro que el examen único era un asunto de competencia federal y que por tanto en sí mismo correspondía a la CNDH, pero aclaraban

que en la medida en que el Gobierno del Distrito Federal se negaba a responder siquiera a la solicitud respetuosa de un grupo de ciudadanos de que interviniera, le correspondía a la Comisión local.

El planteamiento pareció funcionar; la queja fue admitida, se nombró un visitador adjunto y se le solicitó un informe al GDF. Después de algunos enredos burocráticos y la reiterada insistencia de los inconformes por fin hubo una respuesta.

Insistencia y respuesta de la CDHDF

Para reforzar su demanda los quejosos habían apelado en su demanda a la Comisión local los artículos de la entonces recién aprobada Ley de Educación del Distrito Federal y eso pareció funcionar. La CDHDF no sólo asumía plenamente el caso, sino que ya le enviaba una carta al GDF donde le informaba de manera atenta que le correspondía intervenir plenamente en el asunto. No era una recomendación formal, pero sí una manera diplomática de decirle que si no intervenía en el asunto del Concurso de Selección era simplemente porque no quería, ya que tenía las facultades legales y la obligación de hacerlo y señalaba de manera específica qué pasos podía dar. El texto de la última parte de la misiva merece citarse (la primera son los antecedentes ya conocidos por el lector), aunque la Comisión de Derechos Humanos básicamente lo que hace es copiar textualmente el artículo 75 de la LEDF y concluir en forma tal que lo que dice se vuelve inobjetable.

> La Secretaría de Educación del Distrito Federal podrá analizar, junto con las instituciones públicas de educación superior que tengan instalaciones en la entidad, la problemática de este nivel educativo, para proponer soluciones que atiendan las necesidades de la Ciudad de México y respondan a los principios de igualdad y equidad en el ingreso a la educación superior, respetando las competencias y facultades de las distintas instituciones. En virtud de lo anterior el gobierno del Distrito Federal, a través de la Secretaría de Educación, tiene facultades para analizar la problemática que refiere el quejoso sobre el examen único de ingreso a la educación superior en las instituciones educativas públicas y, en su caso proponer alternativas. De conformidad con los artículos 1, 3, 5 y 61 de la Ley de esta Comisión y 75 de la Ley de Educación del Distrito Federal, le solicito que se analicen los argumentos del quejoso a fin de que, en su caso, se emita la opinión sobre el examen único y las alternativas de ingreso a la educación. Además, que se dé respuesta por escrito fundada y motivada al quejoso, respecto de su petición de marzo de 2001. Agradeceré que en un plazo que no exceda de 15 días nos informe el resultado de sus gestiones (CDHDF, 2002: 2, 3).

Las repercusiones de este breve texto fueron sumamente importantes. En agosto de ese mismo año, cuando se dieron los resultados del Concurso de Selección, demandantes, padres de familia e integrantes del CEM y de la Coalición Trinacional, se presentaron en el edificio de gobierno del D.F. a pedir se cumpliera con lo señalado por la Comisión. “No es asunto de nuestra competencia” señalaron bruscamente y como era usual los funcionarios de Atención Ciudadana, pero el tono cambió cuando se les mostró el oficio de la CDHDF y entonces pidieron un par de días para dar una respuesta. Cuando llegó, fue bienvenida: el GDF aceptaba públicamente que le correspondía intervenir en el asunto, pues la titular de

la Secretaría de Desarrollo Social del D.F., Raquel Sosa, señalaba: "manifiesto a ustedes nuestro compromiso para analizar conjuntamente con ustedes y con la Secretaría de Educación Pública del Gobierno Federal la problemática originada por la aplicación del Concurso de Selección para el ingreso a la educación media superior" (GDF, 2002: 1), invitaba a una reunión con los inconformes e informaba que estaba convocando a las autoridades federales para comenzar las discusiones. También se admitieron los casos de demandantes que mostraban más claramente cuál era la problemática a que se enfrentaban los jóvenes, pero con la idea también de darles soluciones individuales.

Al poco tiempo, sin embargo, apareció un diferendo sustancial entre los demandantes y el GDF. El gobierno de la Ciudad entendía que el asunto se resolvía con el envío de oficios a la SEP y la toma de un asiento para esperar la respuesta. Así, quienes se habían presentado a las oficinas del GDF pedían respuestas inmediatas y concretas (incluso la oportunidad de acceso de un número de aspirantes a alguno de los planteles del GDF); el gobierno local pensaba las cosas en términos de una discusión en la que "la problemática de este nivel educativo" era motivo de sesudos análisis y estadísticas, mientras que para los inconformes significaba la problemática concreta de cada uno de los jóvenes asignados a escuelas no deseadas o excluidos de la educación pública, cuyas "necesidades" evidentes eran encontrar un lugar donde poder estudiar satisfactoriamente. Los problemas y necesidades de la Ciudad de México podrían convertirse en meras abstracciones —razonaban los inconformes— si no se atendía a la forma concreta como se presentaban en el caso de los jóvenes expulsados de la educación.

Esta diferente interpretación meses después seguía sin conciliarse. El GDF no dio cauce a la vía de retomar los casos de los jóvenes y la alternativa de enviar oficios mostró su verdadera cara. Después de todo un año de espera de respuesta por parte de la SEP y de la constante insistencia de los inconformes ante el GDF, éste envió en agosto de 2003 un nuevo oficio recordando el primero. La SEP respondió que turnaba el oficio a la dependencia correcta porque inicialmente había sido enviada a una equivocada, y otro año más tarde, la nueva dependencia no daba respuesta y el GDF se lavaba las manos diciendo que eran aquellos los que no respondían.

Con esto resultó evidente que la mera fuerza de los oficios y argumentos tenía sus límites, alcanzados claramente el 2 de agosto de 2003, cuando una vez más los inconformes insistieron ante el subsecretario Martí Bartres, en que debía apurar el trámite. Ese mismo día y casi al mismo tiempo de la reunión, Karina Gaytán decidía poner fin a su vida de un disparo en el pecho. Rodeada de sus padres, familiares y compañeros de escuela, fue sepultada y el asunto del examen único quedó relegado una vez más en los laberintos del GDF y de la Secretaría de Educación Pública.

Era claro que sólo una movilización podía hacer valer y cosechar los frutos del acceso al circuito oficial de los derechos humanos. Que en una de las comisiones oficiales se diera el primer reconocimiento de la evaluación como asunto de la incumbencia directa de la defensa de los derechos humanos era un logro importante para el futuro. Igualmente trascendente fue que la constante denuncia pública lograra el reconocimiento de la importancia del tema en el ámbito de los organismos defensores de los derechos humanos.

Una nueva mirada sobre los procesos de selección

Así, ya desde el año 2000, el Colectivo Mexicano de Apoyo a la Niñez en su *V Informe sobre los derechos y la situación de la niñez en México* da cabida a un extenso reporte sobre los efectos del examen único en el derecho a la educación (Comexani, 2000: 168-184). Tres años más tarde el diagnóstico de la ONU sobre derechos humanos en México incluía en su versión original varios señalamientos sumamente críticos respecto de ese mismo procedimiento, tomados a partir de la consulta con los opositores al examen. Sin embargo, estos párrafos fueron eliminados al pasar el informe a una instancia superior donde se hizo válido el absurdo requisito de que estos reportes deben contar con la aprobación del gobierno respectivo, es decir, no se puede criticar a un gobierno si éste no está de acuerdo. Como se denunció en la prensa, los comentarios críticos sobre el examen único habían sido burdamente censurados y cambiados para la publicación y presentación oficial.[57] En esa misma época, el Centro Fray Francisco de Vittoria denunció en su informe la asignación de miles de solicitantes a opciones no deseadas y destacaba que "este año se calcula que 130 mil jóvenes sufrirán ese inaceptable desplazamiento" (CDH, 2003: 82). Finalmente, Amnistía Internacional recibió también por parte de la Coalición información detallada sobre lo que ocurría en la Ciudad de México con el examen único aunque no pudo intervenir.[58]

El 2003 se convirtió en uno de los momentos más álgidos de la lucha por el examen único, a tal punto que atrajo al debate a los analistas del Observatorio Ciudadano de la Educación (OCE). Al hacerlo sacaron al círculo de investigación educativa de la mirada rutinaria y conservadora que solía utilizar para ponderar a estos exámenes. El 12 de diciembre, los integrantes del Observatorio Ciudadano, Roberto Rodríguez, Raquel Glazman, Pablo Latapí, entre otros, aportaban elementos muy interesantes para la discusión sobre este tema. Primero presentan la clásica argumentación sobre las ventajas de la selección con base en el mérito (examen) en términos de igualdad de oportunidades, pero luego añadían una fuerte e inusual crítica:

[57] La carta aparecida en el diario *La Jornada* (México, D.F., 2003) decía que la versión original del diagnóstico elaborada por expertos locales, "misma que pudimos conocer quienes fuimos invitados a opinar sobre la educación en México, planteaba, por ejemplo, algo muy cierto: que por el contexto de desigualdad, en el examen único 'un postulante de una zona marginal no compite en las mismas condiciones que uno del D.F. […]" (*La Jornada*, México, D.F., 2003: 28). Señalaba además que al contratar al Ceneval 'las instituciones traspasan sus obligaciones y funciones a una entidad civil […]; el Ceneval tiene atribuciones, funciones e influencia tales, que en la práctica decide el futuro individual de los estudiantes […]". Sin embargo, en la versión oficial de la ONU, todo esto desaparece y en su lugar se encuentra un texto que viene a ser un promocional del examen único (Véase www.cinu.org.mx, pag. 130-131). El documento original, por otra parte, incluía la recomendación concreta de "regresar a las instituciones de educación media y superior la responsabilidad de controlar el ingreso' de quienes solicitan un lugar, lo que implicaba dejar de contratar al Ceneval" (pág. 48). Esta propuesta también desaparece, y, en su lugar, surge otra en contrario: 'promover las actividades del Instituto Nacional de Evaluación Educativa' (INEE) (pág. 132) […]" (Aboites, 2003).

[58] A partir de una denuncia hecha expresamente en la sede en Londres, Inglaterra, Amnistía Internacional, Estados Unidos y México establecieron un intercambio de informaciones sobre el tema. Aminístía Internacional destacó que su enfoque era muy preciso y no incorporaba cuestiones educativas, pero que en un futuro próximo estaría ampliando sus trabajos también a los derechos económicos, sociales y culturales, y que en ese camino, denuncias como la del examen único se manejarían en conjunto con otras organizaciones de derechos humanos.

> La selección basada en el mérito [...] privilegia la idea de igualdad de oportunidades. Se asume entonces que al presentar una prueba estandarizada de conocimientos el joven que proviene de un origen social modesto compite en igualdad de circunstancias con el joven cultural y económicamente privilegiado y, por tanto cualquier de los dos puede lograr un espacio educativo en el lugar que este o aquel escoja. [Sin embargo] [...] existe estrecha relación entre los antecedentes sociales y económicos de los aspirantes y la calificación que obtienen en esas pruebas. El propio Ceneval confirma estos hallazgos en su informe titulado *La primera etapa: 1994-2001.* Algunos otros estudios empíricos demuestran que la escolaridad de los padres y el nivel de ingreso familiar guardan una relación importante con los niveles de desempeño de los sustentantes en el Exani-I. Aunque también existen estudios que muestran que a estas variables hay que sumar factores como el promedio de calificaciones obtenido en la secundaria o bien los hábitos de estudio y lectura. Los exámenes nacionales de admisión son útiles para equilibrar la demanda con la oferta educativa, pero aún están muy lejos de implicar "igualdad de oportunidades". Sería poco serio culpar a un instrumento de evaluación académica de todas esas iniquidades, aunque es igualmente incorrecto cerrar los ojos y dejar de preguntarse en qué medida la distribución de espacios educativos con base en exámenes estandarizados puede ampliar la injusticia social y falta de igualdad entre individuos o no [...] (CDH, 2003a: 50).

Ante lo que dice el OCE habría que aclarar lo que tal vez es obvio: que en este libro no se culpa a los exámenes de generar esas iniquidades, éstas existen en la sociedad a partir de diferencias en el acceso a ambientes y recursos capaces de formar a las personas; una familia obrera o campesina difícilmente puede ofrecer a sus hijos las lecturas, conversaciones, acceso a ambientes de cultura escolarizada que puede proporcionar una familia de clase media educada, interesada en la educación de los hijos, con amplios recursos culturales, sociales y económicos a su alcance. La crítica es que estos exámenes, por ser extremadamente sensibles a esas diferencias, las agrandan aún más e indebidamente y se convierten por eso en un instrumento poco recomendable para tomar decisiones trascendentales sobre las personas (habiendo otros medios de evaluación, como vimos en el capítulo anterior).

Estas discusiones, pero en especial el resolutivo de la CDHDF significan un cambio importante —aunque no decisivo— en el ambiente. Los exámenes ya no aparecían como algo imparcial, sino desde multitud de frentes como susceptibles de otras consideraciones críticas, como las de derechos humanos. Pero en el terreno de los logros concretos, la cuestión del derecho a la educación y el examen único quedó una vez más en un segundo plano. Las movilizaciones habían decaído y aunque por medio de la prensa se conseguía una cierta presencia de las protestas por el procedimiento de acceso, éstas no suscitaban mayor reacción, ni atención. Tampoco tuvo éxito (ni respuesta) una carta dirigida en 2008 a la secretaria de Educación Pública Josefina Vázquez Mota —acompañada de un prolijo estudio— firmada por varios organismos sociales y de derechos humanos que solicitaba que por lo menos se integrara al procedimiento una serie de acciones afirmativas que lo hicieran menos agresivo.[59]

[59] La solicitud (17 de junio de 2008) estuvo firmada por el doctor Miguel Concha Malo (Centro de Derechos Humanos Fray Francisco de Vitoria, O.P.), licenciado Edgar Cortés (Red Todos los derechos para Todas y Todos), licenciada Carmen Herrera (Abogadas y Abogados para la Justicia y los Derechos Humanos), licenciada Pilar Noriega, licenciada Dolores González Saravia (Servicios y Asesoría para la Paz, Serapaz), doctora Catalina Eibenschutz Hartmann (Asociación Latinoamericana de Medicina Social), doctor Hugo Aboites

En el contexto arriba descrito, grupos estudiantiles (el Movimiento de Aspirantes Excluidos de la Educación y Superior (MAES), creado con el apoyo del CEM y el Comité de Aspirantes Excluidos del IPN) seguían reivindicando el derecho pleno a la educación también en el nivel medio superior, aunque su insistencia no encontraba eco en las discusiones que sobre el problema de los rechazados se tenían con los representantes de la SEP y de las instituciones. Sin embargo, sorpresivamente, el eco resonó en otro lugar más distante y mucho más fuerte de lo que se pudieran imaginar los inconformes. A finales de 2010, la Cámara de Diputados aprobó por unanimidad responsabilizar al Estado de impartir educación en el nivel medio superior e igual hizo el Senado al año siguiente.[60] Al entrar en vigor en 2012, significa la exigibilidad del derecho a la educación en este nivel educativo. No sólo porque se tendrán que comenzar a crear las condiciones de oferta de lugares para que nadie quede fuera de la posibilidad real de cumplir con este mandato, sino porque además se deberá vigilar que los mecanismos de ingreso a este nivel educativo respeten el sentido de la modificación constitucional. Pero, además, deberán analizarse las implicaciones que tiene para este nivel educativo el hecho de que —con su orientación y modalidades— debe responder plenamente a las necesidades de formación amplia que implica el derecho educativo. El derecho a la educación no consiste simplemente en ingresar a una escuela, supone también la participación en un espacio donde los jóvenes puedan formarse como individuos plenos e integrantes decisivos de una colectividad. En otras palabras, una educación técnica terminal, como, a secas, la de especialista en reparación de refrigeradores, por más que formalmente la SEP la incluya en la categoría de media superior, difícilmente se deberá considerar como la educación de carácter amplio, científico, técnico, humanista, que supone el derecho a la educación.

Comenzando con esto último, se debe aclarar como primer punto que la obligatoriedad es un concepto que puede verse desde una perspectiva muy pobre (el deber de acudir a sentarse al pupitre de una escuela) si no se ve desde su significado más profundo. Viene a ser la declaración constitucional de que los individuos que habitan ese país tienen el derecho a la educación. Vistas las cosas desde esta perspectiva, debe entenderse que, como todos los derechos humanos, es un derecho amplio y complejo. La ONU y otros organismos, los tratados internacionales, así como la constitución y legislación mexicana conciben este derecho como referido a una educación de largo alcance, adherida a una visión amplia de formación de la *persona* (y no sólo del *individuo* como se decía en textos constitucionales y legales anteriores y ahora se modifica) como ciudadano, actor social y político, preocupado por la colectividad, con derecho a una vida plena para sí y para su familia y comunidad.

(Grupo Universidad y Sociedad del Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales, Clacso), Higinio Muñoz (Comité Estudiantil Metropolitano). En ella se solicitaba no excluir a quienes tuvieran menos de 31 aciertos; no canalizar a otras escuelas a los jóvenes rechazados de la UNAM; establecer recurso frente a los resultados del examen y una cuota adicional de admisión de mujeres y jóvenes de clases populares para compensar la discriminación que sufren; convertir en gratuito el procedimiento; aumentar matrícula en instituciones más demandadas; cursos remediales en escuelas técnicas, y fortalecer convenios entre instituciones de nivel medio superior con universidades.

[60] El texto de la modificación es el siguiente: "Artículo 3o. Toda *persona* tiene derecho a recibir educación. El Estado —federación, estados, Distrito Federal y municipios— impartirá educación preescolar, primaria, secundaria *y media superior.* La educación preescolar, la primaria y la secundaria conforman la educación básica; *ésta y la media superior serán obligatorias*" (Diario Oficial de la Federación, 09/02/2012).

De ahí que deberá llevarse a cabo una profunda revisión de las modalidades y objetivos actuales de este nivel educativo y plantear las modificaciones que deberán establecerse para cumplir cabalmente con el derecho a la educación específico para los jóvenes adultos, muy diferente al derecho a la educación que tienen aquellos de menor edad que acuden a los niveles básicos

Lo anterior tiene que ver también con los maestros y maestras, la infraestructura, los requerimientos de escuelas e instituciones que estarán encargadas de esta tarea. Obviamente deberán ser los adecuados a esa definición amplia de un proceso formativo que responde al derecho a la educación, pero también deberá analizarse cómo y de qué manera (limitada, auxiliar y como apoyo) podrán utilizarse otras tecnologías —como las virtuales— con las que en ocasiones se pretende sustituir completamente el proceso educativo escolarizado y presencial.

Por lo que se refiere al acceso a este nivel educativo, también aquí los cambios deberán ser de gran trascendencia. El derecho a la educación significa de entrada un derecho para todos, la igualdad de todo individuo ante la ley y en este caso ante un mandato constitucional. Por lo tanto no puede seguirse aplicando el principio —que no es ni siquiera legal ni normativo a nivel de las instituciones— de que debe admitirse dando preferencia sobre todo a "los mejores". Y significa también que, puesto que es un derecho para todos, no puede plantearse el acceso a estos niveles mediante instrumentos que patentemente discriminan a las mujeres y los jóvenes de clases populares.[61] Y esto significa que no tiene sentido utilizar exámenes cuya función fundamental es la de ordenar de mejor a peor en términos del mérito académico, como se ha visto en este volumen. Deberán asegurarse alternativas de acceso que si bien respeten el principio de realidad que establece que una institución no puede admitir a todos los que demandan un lugar en ella, sí establezcan un procedimiento de ingreso en términos de verdadera igualdad de posibilidades de acceso a los lugares disponibles en cada centro de estudios.

Las implicaciones de otro tipo son también importantes. No sólo significa el fin del uso de los exámenes de opción múltiple estandarizados (distribución normal), sino también el fin de los cobros por el procedimiento de selección y por concepto de colegiaturas (en la medida en que contravienen el principio de igualdad), la eliminación de requisitos que no sean los que marca expresamente la normatividad educativa, como la necesaria obtención del certificado del título del nivel previo para el ingreso a la media superior.

Así, en el último momento de la primera década de los 2000, claramente se abría una nueva etapa de lucha, aunque ahora en condiciones muy distintas dada la posibilidad de exigir el derecho pleno a la educación en este nivel educativo. Pero también en el escenario previsible de que los medidores y algunas burocracias institucionales y gubernamentales argumentarán que es legal y constitucional continuar aplicando los exámenes con la excusa de que es necesario definir quiénes en concreto podrían acudir a determinada institución, manteniendo otros requisitos y cobrando por los procedimientos.

[61] A este propósito hay que recordar la reciente adición que se hace al artículo 8 de la Ley General de Educación que señala que "8. El criterio que orientará a la educación que el Estado y sus organismos descentralizados impartan [...] luchará contra la ignorancia y sus efectos, las srvidumbres, los fanatismos y los prejuicios, la formación de estereotipos y la discriminación en contra de las mujeres [...]".

Pero ahora la lucha podrá darse no sólo a través de la crítica y la protesta, la conformación de corrientes de opinión y el logro de posiciones de sectores clave, sino también ahora en los tribunales. De aprobarse la reforma constitucional, el recurso puede plantearse con sustento incluso ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación. El reconocimiento legal del derecho a la educación, finalmente, aunque sorpresivo tiene su razón de ser. Como se señala en el capítulo 11 sobre la lucha de los estudiantes de la UNAM y la evaluación, el consenso de diversos partidos y círculos del poder en México sobre la necesidad de esta modificación es en parte resultado de un largo camino de luchas de jóvenes, padres de familia y profesores que en los hechos y en discurso reivindicaron una y otra vez este derecho. El cambio constitucional significa un reconocimiento a todos ellos y un importantísimo triunfo para una lucha de décadas.

Conclusión

El itinerario del enfrentamiento entre los derechos humanos y la medición que protagonizó Carrie Buck —mencionada en el primer párrafo de este capítulo— se reeditó en México en términos muy distintos pero manteniendo la misma reivindicación. Se trata, en el fondo, del rechazo en ambos casos a una medición "científica" que busca clasificar y excluir a las personas para negarles derechos elementales a la vida familiar en un caso y, en otro, a la educación. Pero este último tiene la ventaja de darse casi un siglo después, luego de décadas de luchas por la educación y de crítica y estudios sobre la medición que le han quitado gran parte de su lustre y pretensiones de única posible conductora de los destinos de los integrantes de una sociedad. Pero, paradójicamente, la lucha actual de fin y comienzo de siglo se enfrenta —nada menos que desde la propia CNDH— con posiciones oscurantistas, leales al poder gubernamental e incapaces de poner siquiera en duda las afirmaciones de los impulsores de la medición.

Es un itinerario, además, que muestra que aunque los derechos sean evidentes a una lectura imparcial, éstos no existen para las burocracias comprometidas con un proyecto neoliberal de país y educación y sólo se vuelven visibles cuando las fuerzas y movimientos sociales los señalan una y otra vez. El mero intercambio de protestas, críticas y discursos entre una y otra de las partes del enfrentamiento, por cierto, no va muy lejos si en el sustrato social no se generan las fuerzas tectónicas —como ocurrió a partir de 1996-2000 en la Ciudad de México— que hacen que todo pueda conmocionarse. Estos sismos no dependen del esfuerzo individual o de grupos, sino de la forma cómo se va tejiendo en un momento dado la historia con los materiales disponibles y los intereses y enormes inquietudes de grandes conjuntos sociales. En ese primer momento los estudiantes, padres de familia y maestros, añadieron una importante contribución a esa transformación inesperada mediante su capacidad para resistir e insistir y para sostener con claridad el derecho a la educación frente al régimen de la medición.

Más concretamente, si los movimientos de 1995-1996 en torno al examen único constituyeron el arranque de ese camino, el movimiento de los estudiantes de la UNAM (1999-2000), sin duda, representó en esa historia uno de esos momentos de inflexión. La política del movimiento de los estudiantes, no la de las burocracias y los círculos del poder esta-

blecido, crearon un contexto de fuerzas que hizo posible (y necesario) el surgimiento de nuevas perspectivas y creó un clima público —al cambiar, entre otros, el tono del discurso de los directivos de la UNAM— que legitimó la demanda por educación y abrió paso a que se lograra el avance en la modificación a la Constitución. Así, a pesar del escaso éxito que tuvieron los inconformes ante la CNDH y a pesar de la represión contra los estudiantes de la UNAM, el cambio que ocurre en el Valle de México a partir de esos años, es un logro también de la llegada a escena de un actor —los estudiantes— que si no es nuevo, sí asume por primera vez un papel muy claro frente a la medición y la evaluación restrictiva. Los dos siguientes capítulos hablan con más detalle de la forma en que jóvenes estudiantes, hombres y mujeres de la Universidad Autónoma Metropolitana (UAM) (capítulo 10) y de la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM) (capítulo 11) respectivamente, se constituyeron en protagonistas principales en esta lucha en contra de la medición y por el derecho a la educación al final del siglo XX.

10. CONFLICTO Y DEBATE EN TORNO A LOS EXÁMENES DE EGRESO (UAM, 1998)

> [Los estudiantes] no están de acuerdo en que un órgano ajeno a la universidad evalúe su desempeño académico y condicione su titulación [...]. Y están dispuestos a defender su decisión respecto a su aplicación [...] "no hay peor idea que la que se impone".
>
> Alejandra Fernández, estudiante de la UAM

Todavía no se había apagado el conflicto de 1996-1997 provocado por la aplicación obligatoria del examen único del Ceneval en la Zona Metropolitana de la Ciudad de México, cuando funcionarios de la Secretaría de Educación Pública (SEP) y de la Asociación de Universidades e Instituciones de Educación Superior (ANUIES) llegaron a la conclusión de que debían hacer obligatorios también los exámenes de egreso que aplicaba el mismo Centro Nacional de Evaluación.

Para ese propósito, la ANUIES aprobó un acuerdo que obligaba a las instituciones de educación superior del país a establecer en sus reglamentos que todos los estudiantes debían presentar el examen de egreso correspondiente a la carrera profesional cursada. Así lo señalaba la XXVIII Asamblea realizada en Oaxaca el 16 y 17 de noviembre que había resuelto "[...] incorporar los exámenes de calidad profesional elaborados y operados por el Centro Nacional de Evaluación para la Educación Superior en sus reglamentos de exámenes y titulación, de tal forma que todo egresado sustente el examen respectivo como requisito previo a la titulación" (ANUIES, 1997).

Cuando en la Universidad Autónoma Metropolitana y otras instituciones grupos universitarios se enteraron del acuerdo, decidieron rechazar la medida. La que sigue es la historia de cómo en la UAM durante todo 1998 los estudiantes trazaron un itinerario que les permitió llegar al final del año a una sesión de Colegio Académico (el máximo órgano paritario académico de la UAM) donde se decidió por una abrumadora mayoría de votos de académicos, estudiantes e incluso autoridades "no incorporar en la reglamentación de la Universidad Autónoma Metropolitana, los Exámenes Generales de Calidad Profesional (EGCP), ahora denominados Exámenes Generales para el Egreso de Licenciatura (EGEL), ni como requisito para la titulación, ni en cualquier otra de sus modalidades de uso [...]".

Los estudiantes de esa universidad sentaron con esto el precedente de un movimiento excepcionalmente exitoso —gracias en gran parte a la autonomía de la institución que impidió las autoritarias imposiciones como las del examen único— en contra de la evaluación "científica" de la década de 1990. Fue un importante antecedente para otros movimientos estudiantiles, especialmente para el de la UNAM de 1999-2000 y contribuyó a que a nivel nacional esta iniciativa de evaluación "a la salida" no prosperara. Los mate-

riales generados en la UAM en el punto más álgido de la discusión y los testimonios de ese momento constituyen un rico acervo que permite presentar aquí los ejes fundamentales de la discusión entre defensores y opositores de la evaluación externa en una institución universitaria, en voz de académicos, estudiantes con distintos puntos de vista e incluso representantes del Ceneval, el organismo evaluador. Sirven no sólo para entender porqué se da este resultado final, sino para identificar los problemas fundamentales que tenía y tiene este tipo de exámenes para los universitarios de todas las instituciones del país.

I. Las razones de los estudiantes

La sombra del examen único

La pronta respuesta de los estudiantes a los planes de la ANUIES no tuvo nada de espontánea, un conjunto de factores dieron a la resistencia un impulso mayor que la suma de los individuos participantes y su aprehensión ante este nuevo obstáculo a su carrera. Como muchos otros jóvenes de la ciudad y del país, los estudiantes de la Metropolitana habían sido testigos (y hasta obligados participantes) de las intensas movilizaciones de quienes desde 1995 buscaban un lugar en la educación superior. El movimiento de 1996, que tuvo amplia difusión, logró sensibilizar a jóvenes y familias sobre el papel que desempeñaban los exámenes en el acceso a la educación. El Ceneval, que para muchos ya era parte del pasado, volvía a aparecer en sus vidas y se les plantaba con un inesperado mecanismo de verificación al término de los estudios. Los jóvenes que pensaban que ya una vez en la universidad podían avanzar sin problemas a concluir sus estudios y buscar empleo, repentinamente se volvían conscientes de que, como en los pleitos de adolescentes en secundaria, a la salida otra vez los esperaba el Centro Nacional de Evaluación para la Educación Superior AC.

Un nuevo examen obligatorio

Otro factor que impulsó la resistencia en la UAM (y luego en otras instituciones) fue que el examen de egreso se planteó como obligatorio.

Al comienzo del Ceneval se optó por fincar el uso de estos exámenes de egreso en una campaña de convencimiento a nivel de las instituciones, pero no tuvo mucho éxito. Además de la imagen que se ganó el Ceneval en el conflicto de 1996 debe recordarse que desde 1994 no todos los rectores compartían la idea de crear ese Centro Nacional de Evaluación ni la premura de los directivos de la SEP-ANUIES por institucionalizar esta prueba. De ahí que el ritmo de aceptación de los exámenes de ingreso y egreso había sido desesperadamente lento. En 1997, tres largos años después de haber comenzado a aplicarse ambos tipos de examen, sólo unos cientos de más de 15 mil instituciones de nivel medio superior y superior los contrataban (Fox, 2002, Anexo Estadístico; Ceneval, 1997a). La falta de interés era evidente sobre todo en el caso de los exámenes de egreso, ya que en 1997, en 21 de las 30 instituciones donde se aplicaban era frecuente que ni siquiera llegaran a *cinco* los sustentantes y que hasta se diera el caso de que hubiera sólo uno (Ceneval, 1997a:

204). Durante varios de los primeros años, el examen prácticamente se aplicaba sólo a los egresados de Contaduría y Administración, que no eran pocos.[1] Como puede imaginarse, esto hizo que cambiara el humor de los evaluadores respecto de un examen que seguía siendo voluntario,[2] y provocó que entre ellos surgiera la pregunta, perfectamente razonable y lógica en su visión autoritaria y tecnócrata, de por qué no hacer obligatorios estos exámenes. Como ya vimos, tal cual lo aprobó la Asamblea de la Asociación Nacional de Universidades e Instituciones de Educación Superior.

Con esto, apenas un año después del conflicto provocado por la imposición de un *test* al cuarto de millón de jóvenes que en la Ciudad de México buscaban cada año ingresar al nivel medio superior, se aprobaba otra iniciativa también completamente vertical. El autoritarismo de la SEP-ANUIES tuvo un éxito momentáneo, pues en poco tiempo creció el número de examinados,[3] aunque en algunas instituciones comenzaron a darse conflictos en torno a estos exámenes.

La creación de las categorías de "los mejores" y de "los no tan mejores" profesionales

Además de la imposición, los estudiantes veían con preocupación las características del examen de egreso. La clasificación que éste utilizaba les era especialmente preocupante: a los que obtuvieran los puntajes más altos, el Ceneval les entregaba un "Certificado de Calidad Profesional" que, con el cambio de nombre del *test* (en 1998) a "Examen General de Egreso de la Licenciatura", se rebautizó como "Testimonio de Alto Rendimiento". Se enteraron que aunque eran de un diseño diferente a los de ingreso, también en ellos era posible ajustar el grado de dificultad a fin de que sólo unos cuantos sustentantes alcanzaran los puntajes más altos,[4] y aparecían cifras que corroboraban esta situación: en 1996 se

[1] En 1995, el Ceneval había aplicado 3 353 exámenes de egreso, la gran mayoría (2 509) de Contaduría. En 1996, el número había aumentado a 8 294, pero se concentraba en Contaduría (4 383) y Administración (1 400). Sin exagerar, se podía decir que los exámenes de egreso eran sólo para Contaduría y Administración (Ceneval, 2002: 29-32).

[2] Ya en 1997 en algunas instituciones, al observar que había fracasado la estrategia de convencer a los estudiantes de Contaduría y Administración de presentar el examen a fin de que "tuvieran una satisfacción personal, de sus seres queridos y retroalimentación [...]", se decidió establecer en el reglamento que "tendrán la obligación de responder la guía en su totalidad como requisito para lograr su titulación". Asimismo, se decretó que "para lograr su titulación el mínimo es 1 000 [puntos en una escala de 700-1300 puntos]". Se agrega incluso algo que era claramente una manera de engañar al público, pues se establecía que "los alumnos que logran de 1 000 a 1149 puntos se hacen acreedores a que en sus actas de examen recepcional se escriba 'Aprobado por unanimidad de votos' [como si hubiera existido una defensa de tesis]. Si el alumno alcanza 1150 a más puntos, la anotación en su acta es "aprobado por unanimidad de votos obteniendo el reconocimiento del trabajo de grado laureado" (Ruiz de Chávez, 1997c: 8).

[3] Si en 1996-1997 en total se aplicaban 8 294 exámenes de egreso, en el 2003 esta cifra ya era de 48 601. Se había multiplicado por seis (Ceneval, 2004: 113).

[4] Como se explicaba ampliamente en el capítulo 6, los exámenes de egreso tienen como objetivo verificar quiénes de los sustentantes alcanzan determinado nivel de información sobre temas de su carrera profesional. Ese mínimo se conoce también como criterio, de ahí que también se conozcan como exámenes "de criterio". Los EGEL son "elaborados y aplicados con el propósito de determinar si los sustentantes satisfacen o no un criterio fijado previamente por el grupo de expertos que diseña el instrumento. No se pretende primordial-

habían presentado 749 egresados al Examen de Odontología, pero sólo 19 habían obtenido el Certificado de Calidad Profesional. En la carrera de Administración la relación fue de 1 846 evaluados y sólo 103 considerados de "alta calidad". En Medicina Veterinaria de Perros y Gatos, algo excepcional, 32 y 14, respectivamente. En Contaduría: 5 719 y 531 (Ceneval, 1997a). Tasas que, por cierto, se mantienen todavía años más tarde.

Además, se dio a conocer que el puntaje o nivel que identificaba a "los mejores" se determinaba de manera discrecional por el Centro Nacional de Evaluación para la Educación Superior. El mismo Centro por boca del director decía que "ha habido la tentación de disminuir el grado de exigencia para que sean más las personas certificadas, pero eso sería engañoso" (Gago Huguet, 1997: 3). El grado de exigencia no se definía (ni aún hoy) a partir de los programas de donde el egresado cursó sus estudios o a partir de una evaluación de las necesidades y realidades nacionales, sino copiando los criterios establecidos "en los pocos países que tienen este tipo de evaluaciones: Estados Unidos, Canadá, España, Alemania, Holanda". En efecto, en ese momento se dice que "se han adoptado semejantes estándares y semejantes grados de exigencia [a los de esos países], aun reconociendo que buena parte de nuestros egresados tal vez no alcancen esos estándares" (Gago Huguet, 1997: 3).

Como consecuencia de esta artificiosa exigencia, la gran mayoría de los egresados que obtenían su título profesional y a continuación se presentaban al examen de egreso, eran degradados a la categoría de "Suficiente" o "Insuficiente"[5] que les asignaba el resultado de una sola prueba, que como fue aclarado en el debate, era también muy superficial. Como puede imaginarse, obtener sólo "Suficiente" colocaba al egresado inmediatamente en una situación de desventaja en el mercado laboral. De hecho, ya la prensa interpretaba (como probablemente los empleadores) que quienes no lograban alcanzar el Certificado de Alto Rendimiento debían considerarse prácticamente como fallidos. "Reprobó 94% de egresados de contaduría y administración el examen general de calidad.", señalaba a tres columnas la cabeza de una nota periodística y en el texto el contador Ruiz de Chávez, encargado del Examen en el Ceneval, aparecía describiendo que de 5 802 alumnos que presentaron el examen, sólo 380 profesionistas habían logrado el deseado documento (Balderas Alarcón, 1998: 14).

Era obvio que el Ceneval ya no se planteaba sólo como el gran regulador nacional del flujo de acceso a la educación media superior y superior, sino también como el gran cancerbero de la puerta de acceso al mundo laboral. Creaba a favor de los empresarios un mecanismo que les permitía identificar de antemano cuáles eran los profesionales de mayor calidad. Una especie de oficina de personal que cobrando a los estudiantes una alta tarifa —no a los empresarios que recibían el servicio— se encargaba de preclasificarlos para facilitar la tarea de contratación de los empleadores. Asunto muy sensible para los jóvenes que egresaban a un mercado de trabajo tan incierto como el de México desde la segunda

---

mente comparar a cada sustentante con el resto del grupo de referencia, sino conocer su medida con respecto al criterio" (Ceneval, 1997a: 151).

[5] Años más tarde se comenzó a utilizar otra nomenclatura: "Testimonio de desempeño sobresaliente", "Testimonio de desempeño satisfactorio".

mitad de la década de 1990 (por no hablar de lo ocurrido en la década de 1980). El Cuadro 10.1 muestra las carreras para las que en 1998 existía un examen de egreso.

CUADRO 10.1
Licenciaturas evaluadas con los EGEL del Ceneval (1998)

Contaduría	Ingeniería Eléctrica
Turismo	Ingeniería Electrónica
Administración de Empresas Turísticas	Psicología
Medicina	Pedagogía/Educación
Odontología	Informática/Computación
Enfermería	Derecho
Farmacia (QFB)	Ingeniería Mecánica y Eléctrica
Medicina Veterinaria y Zootecnia	Ingeniería Agronómica
Ingeniería Química	Actuaría
Ingeniería Industrial	Arquitectura

Fuente: Ceneval, c. 1998.

El centro del conocimiento se desplaza fuera de la universidad

Impactaba especialmente a los estudiantes el desplazamiento que sufría la universidad como institución formadora y evaluadora y eran particularmente sensibles a que se encargara la evaluación final y más importante de sus estudios a un órgano de medición externo y privado. Esto colocaba en evidente segundo lugar el proceso educativo que habían realizado junto con sus compañeros y profesores, y que durante años había constituido su trabajo más importante.

El cambio en el centro de gravedad dejaba a los estudiantes en la indefensión, a merced de criterios determinados desde fuera, cambiantes y con una perspectiva que podía ser muy distinta a la de las carreras, programas y profesorado de su universidad. Esto era especialmente sensible en instituciones donde había una relación cercana entre estudiantes y profesores, donde por Ley Orgánica todos ellos participaban en la discusión de los planes de estudio, los mecanismos de evaluación y además, por el método pedagógico que facilitaba que estudiantes y profesores discutieran, acordaran y decidieran cómo iban a ser las evaluaciones en cada grupo (como en la UAM Xochimilco). La llegada de un inquisidor externo venía a romper toda una institucionalidad bien organizada.

Veían también que esto redefinía a fondo el papel de la universidad. En lugar de seguir siendo un espacio independiente de los gobiernos y las empresas, con autonomía suficiente para evaluar el conocimiento necesario para la sociedad, hacía depender sus planes de estudio de los temarios del examen que el organismo privado publicaba para que los egresados pudieran prepararse mejor para aprobarlo. Lo que era además problemático, porque la orientación de los temarios hacía énfasis en la visión empresarial de las profesiones, como si en el perfil del puesto de una empresa se resumiera el horizonte disciplinar, científico y tecnológico de la profesión. La función del organismo privado de medición, según los propios evaluadores, era hacer de sus exámenes "el nexo entre la universidad y la empre-

sa" (Gago Huguet, 1997). De hecho, el centro de medición había surgido como un espacio para la participación directa del sector privado en la determinación del contenido de las evaluaciones mediante su integración en los consejos técnicos del mismo. Esto puede verse en el Cuadro 10.2 que presenta algunos de sus integrantes, incluyendo desde la Cámara Nacional de la Industria Restaurantera y de Alimentos Condimentados hasta la Universidad del Valle de México, que unos años más tarde (sin dejar el Ceneval) se convierte en la representante nacional del corporativo Sylvan Universities International (luego parte del grupo Carlyle), una de las firmas mundiales más importantes en la comercialización de la educación.

CUADRO 10.2
Organismos privados que participan en el Ceneval en la elaboración de los Exámenes Nacionales de Ingreso a la Educación Media Superior, Superior y Egreso de Licenciatura (lista parcial)

Universidad de Monterrey	Instituto Mexicano de Ejecutivos de Finanzas
Universidad Panamericana	ITESM: Morelos, Mazatlán, Ciudad de México.
Federación de Instituciones Mexicanas Particulares de Educación Superior (FIMPES)	Consejo Nacional Empresarial Turístico
	Universidad Tecnológica de México
ITAM	Universidad La Salle
Asoc. Nac. de Abogados de Empresa	Centro de Estudios Educativos
Ingeniería Computarizada Integral	Academia Mexicana de Ingeniería
Colegio de Ingenieros Civiles, A.C.	Cámara de la Industria Electrónica
Universidad de las Américas	Asoc. Mex. Indust. Tecnologías Información
Red Uno	Microsoft México
KPMG Cárdenas Dosal, S.C.	Universidad del Valle de México
Asociación Mexicana de Hospitales	Universidad Autónoma de Guadalajara
Universidad de Tamaulipas	Universidad Latinoamericana
Centro de Invest. y Asesoría Pedagógica, A.C.	Escuela Panamericana de Hotelería: Morelos
Gist Brocades IMP, S.A. de C.V.	Universidad Intercontinental
VYS, S.A. de C.V.	Universidad Chapultepec
Escuela Panamericana de Hotelería	Confederación de Cámaras Nacionales de Comercio…
Universidad Americana de Acapulco	Universidad Anáhuac del Sur
	Cámara Nacional de la Industria Restaurantera y de Alimentos Condimentados

Nota: estos son algunos de los integrantes de los Consejos Técnicos de 15 de los Exámenes Nacionales de Egreso en 1998. Hay organismos cuya presencia se repite en casi todos los consejos, pero aquí sólo se les consigna una vez. Ese es el caso de la FIMPES y de instituciones como la UIA, U. Valle de México, ITESM (Ceneval, c. 1998: Anexo 2, 71ss).

Académicos y estudiantes de la UAM, sin embargo, entendían bien que el propósito de su autonomía era evitar la directa participación de los empresarios en la definición de los contenidos de los programas de estudio, que iba en contra de la posibilidad de formar profesionales de visión amplia, creativa y más completa, que en tiempos de incertidumbre permitiera ajustarse a un puesto u otro fácilmente. Era también importante que los grupos académicos pudieran determinar cuál es el conocimiento superior necesario en cada región

y época del país, independientemente de la visión parcial de un grupo empresarial o de la burocracia gubernamental, y definir la manera de traducirlo a programas de formación de profesionales, proyectos de investigación, actividades de difusión y de servicio.

Como se trataba además de un centro único, nacional y privado —decían otros— eso tendía a cancelar la posibilidad de orientar las carreras de acuerdo con las necesidades regionales específicas de un país multicultural y mayoritariamente popular, para concentrarse en una sola visión y contenidos que interesaban a funcionarios públicos y empresarios a nivel nacional.

Era cierto que dentro de las instituciones seguirían funcionando los comités de planes de estudio y los procesos de evaluación, pero en los hechos lo que se postulaba como central era ajustarse a los criterios e indicadores de calidad en la formación que establecía el Ceneval. Los acuerdos que se tomaban entre universitarios en los órganos colegiados representativos (aunque con un peso muy importante de las autoridades), serían sustituidos por "los consensos" a los que llegaban los integrantes de los consejos técnicos de ese organismo respecto de cada profesión, como veremos luego. En lugar de la autonomía universitaria, una entidad privada y comercial se encargaba de establecer, a partir del poder innegable que tiene el evaluador, la dirección que debían seguir las disciplinas del conocimiento en México. Como decía el director del Ceneval, "en este consejo técnico el mundo de la escuela y el mundo del ejercicio profesional externo [los empleadores] discuten y deciden los rasgos de cada 'perfil de referencia' [para cada disciplina]" (Gago Huguet, 1995: 26).

Desde la UNAM: señales de restricción y de inminente conflicto

Lo que ocurría en la Universidad Nacional Autónoma de México, institución vecina y, además, muy cercana social y políticamente, fue también un factor de preocupación y movilización en la UAM. Porque las características del EGEL se veían todavía más alarmantes si se las miraba a la luz de lo que acontecía en esa institución y en general en la educación superior.

En el contexto nacional se vivía una etapa (el sexenio del presidente Ernesto Zedillo, 1994-2000) marcada por la disminución de los recursos a la educación superior y agresivas políticas privatizadoras en las instituciones como el alza de colegiaturas (aranceles) y las restricciones al acceso a la educación superior.

Los cambios en la UNAM aparecían en el contexto nacional como un símbolo del cerco que impedía a muchos jóvenes ingresar y permanecer en los estudios superiores. Con los exámenes de egreso, además, se reducían las posibilidades de obtener un título profesional sin que éste viniera luego calificado como "Suficiente" por el Ceneval. Las iniciativas iban acompañadas de un tono muy represivo por parte de las autoridades de la UNAM, que tuvo su momento culminante cuando el rector logró la expulsión de varios estudiantes activistas que como protesta intentaron tomar uno de los edificios de la institución. No contento con esto, llamó a las autoridades judiciales a aprehender a los estudiantes. "El rector Barrios Sierra [en 1968] marchó al frente de los universitarios para exigir la libertad de estudiantes detenidos —se decía en un artículo de un académico de la UAM-Xochimilco—, pero ahora el rector Barnés busca ponerlos en la cárcel."

Desde la UAM y otras instituciones todo esto se percibía como un síntoma del momento, una muestra de que las directivas universitarias no tendrían miramientos en imponer nuevas reformas en contra de los intereses de los estudiantes.

II. Los estudiantes se movilizan

Como suele ocurrir con los movimientos sociales, los nubarrones se acumulan, la tensión llena los espacios institucionales, pero es muy difícil saber con exactitud dónde y cuándo se desatarán los relámpagos. Esto depende de cuestiones tan coyunturales que muchas veces pasan inadvertidas o son vistas como meros acontecimientos anecdóticos.

La movilización en la UAM, una pequeña institución más conocida por sus conflictos laborales que por paros y huelgas estudiantiles, fue completamente inesperada. No sólo tenía relativamente pocos estudiantes —menos de 40 mil, la UNAM más de 270 mil en ese momento—, sino que no utilizaba los exámenes de ingreso del Ceneval; tenía relaciones poco significativas con ese organismo (a partir de algunos académicos que participaban en sus consejos técnicos) y ni siquiera había quejas por los exámenes de egreso que ya se habían comenzado a aplicar en algunas de sus carreras (como Administración e Ingeniería). Pero tampoco existía en la UAM algún mecanismo que permitiera a los estudiantes enterarse de los acuerdos de la ANUIES que pudieran afectarlos.

Las primeras noticias sobre el EGEL

Lo que cambió las cosas fue que apenas dados a conocer los resolutivos de obligatoriedad del EGEL y todavía en el clima de tensión creado por el conflicto del examen único, el Comité Ejecutivo del Sindicato Independiente de Trabajadores de la Universidad Autónoma Metropolitana (SITUAM) —organización gremial de trabajadores académicos y administrativos—, a instancias de un pequeño grupo de académicos, publicó el 10 de febrero de 1998 un breve documento titulado *A los profesores y estudiantes: ¿qué hay con el examen de egreso?*

En ese escrito se reproducía el acuerdo de la asociación de rectores y se presentaban de manera sucinta algunos de los problemas que en ese momento se consideraba podían derivarse de la implantación de esta nueva evaluación. El documento informaba que se trataba de un examen de machote, un formulario único y nacional para cada carrera, que sería aplicado en todas las instituciones, a pesar de sus diferentes planes de estudio, también lo que aquí ya apuntábamos, la entrega o no de un Certificado de Alto Rendimiento, que el examen venía a ser una medición global de toda la carrera y de la "calidad" del profesional. Se señalaba que la llegada de estos exámenes habría de crear una presión importante sobre los planes de estudio y que en realidad no era una evaluación académica sino una certificación para el mercado laboral, poco confiable, pues un examen de 300 reactivos o más, se decía, no podía evaluar el desempeño profesional futuro de un estudiante. Su finalidad era más bien la de ofrecer una cifra única para calificar a cada egresado respecto de un *estándar* también único.

El documento incluía temas adicionales, cuestionaba la naturaleza misma del *test*, pues decía que anunciaba que mediría "lo indispensable" de cada carrera, con lo que implicaba que no se evaluaría lo más importante de un profesional, su capacidad de ir más allá de

cuestiones básicas; que "los exámenes de opción múltiple contradicen las tendencias de renovación" de los estudios profesionales, ya que:

> [...] el constante cambio tecnológico y social, e incluso la incertidumbre respecto del empleo para los egresados, hace necesario que los profesionistas estén dotados de una alta creatividad, de visiones amplias y comprensivas, de la capacidad de recuperar información y utilizarla de manera eficiente y reentrenarse rápidamente en puestos de trabajo cambiantes o distintos al perfil original de los estudios. Sin embargo los exámenes de opción múltiple desarrollados en 1920 en Estados Unidos tienen tras sí una concepción muy distinta y anacrónica de la educación. Enfatizan el conocimiento memorístico y prefijado de manera rígida en un conjunto de temas ("lo indispensable"); presentan el conocimiento como fragmentado en cientos de preguntas generalmente inconexas y conciben la evaluación del conocimiento como la reacción del individuo ante el estímulo de determinada pregunta [...] (SITUAM, 1998: 3).

Distribuido por millares, este documento permitió que muchos estudiantes de la UAM —no sólo los grupos de activistas— obtuvieran un resumen muy claro y con ejemplos de lo que significaba el acuerdo de la ANUIES. Se transparentaba también que si las autoridades centrales de la UAM hasta este momento no habían demostrado interés por introducir como obligatorios esos exámenes, ahora con el acuerdo de la ANUIES a la larga sería inevitable que eso ocurriera. Sobre todo porque el grupo que controlaba décadas atrás a la institución había logrado colocar como secretario ejecutivo de la ANUIES a Julio Rubio Oca, quien acababa de concluir su periodo como rector general de la UAM (1997, véase el capítulo 2) conociendo la estrecha lealtad que la rectoría general tenía con la SEP-ANUIES, los estudiantes más participativos —algunos integrantes de Colegio Académico, el máximo órgano colegiado y paritario de la institución— pusieron en duda las vehementes y reiteradas negativas que desde el primer momento comenzó a expresar en ese órgano el rector José Luis Gázquez, respecto de algún plan para la introducción obligatoria de tales pruebas en la uam, a pesar de que —como se decía— éstas ya se habían comenzado a aplicar en forma discreta en la carrera de Administración.

Las fuertes redes de organización estudiantil —resultado del apoyo al zapatismo y de algunas luchas previas en contra del aumento en el costo de servicios en la UAM— facilitaron la organización de la resistencia y junto con su presencia en el Colegio Académico hicieron propicia una amplia discusión sobre la probable aplicación del examen de egreso. Sin pensarlo mucho y más allá de la opinión de algunos académicos que aconsejaban esperar a que tomaran la iniciativa las autoridades, los estudiantes comenzaron a organizarse e impulsaron la difusión de lo que eran estos exámenes y que se abriera la discusión en las tres unidades académicas de la institución.

La reacción del grueso de los estudiantes fue inmediata e interesada, porque la información causó preocupación, y todos querían más información. Esto tomó desprevenidas a las autoridades de Rectoría general y volvió imposible que siguieran el camino habitual de establecer una comisión que planteara el asunto en el Colegio Académico, llamar a una consulta burocrática y aprobarlo de manera apresurada pese a todos los argumentos en contra que pudieran darse. La iniciativa la tenían los estudiantes y ahora podían marcar con mayor facilidad los tiempos y los pasos a seguir.

Las razones de los estudiantes y la posición dividida de las autoridades

Una estudiante, activa participante en el movimiento, describe lo que estaba ocurriendo entre sus compañeros:

> Estamos convencidos de que no se puede comparar a los desiguales. Los planes de estudios, las orientaciones de las carreras, los perfiles buscados, etcétera, son muy diversos en las diferentes universidades. Incluso se pueden observar casos de universidades que ofrecen carreras diferentes cuyos egresados sustentarían el mismo EGEL. Existen también carreras que se imparten en un número muy reducido de universidades o que cuentan con planes de estudio únicos y cuyos egresados se pretende presenten el mismo EGEL que los de carreras con perfiles muy diferentes. Los estudiantes hemos reiterado en ya varias ocasiones que no tememos a una evaluación, interna o externa a nuestra casa de estudios, sino que no pretendemos tomar parte de una evaluación como la que se nos presenta, por todas las imposiciones de fondo que la acompañan, aparte de que es un instrumento impreciso, que no cumple con los objetivos que se ha fijado (Fernández Vélez, 1998: 33).

Los estudiantes comenzaron a elaborar volantes y documentos (los de diseño contribuyeron con carteles muy creativos sobre las implicaciones de tales exámenes). Organizaron también "interforos", como llamaban a las reuniones de estudiantes de las tres sedes de la institución. En la medida en que el movimiento ganó fuerza, decidieron que había condiciones para convocar a un día de paro y una marcha. Ambos se realizaron y fueron exitosos, no sólo en términos de la abundante participación de estudiantes, sino porque la gran mayoría que no se movilizó tampoco se opuso a su realización.

Otro elemento coyuntural importante fue que poco antes del inicio de las actividades de información algunos estudiantes y académicos muy activos, así como un trabajador administrativo habían resultado electos para ocupar un lugar en el Colegio Académico. Historia similar ocurrió en el caso de varios puestos de autoridad —como el de rector de la unidad Xochimilco, directores de varias divisiones académicas (equivalentes a facultades)— que fueron ocupados por profesores que ni siquiera necesitaban ser convencidos de la inconveniencia de adoptar tales evaluaciones. El arribo de cuadros más progresistas fue, por cierto, consecuencia directa de la huelga de 1994 contra los "estímulos" que movilizó a muchos académicos (véase el capítulo 2).

Así, desde una perspectiva política claramente de izquierda, convergen en puestos importantes Jaime Kravzov, fármacobiólogo en la Rectoría de la UAM Xochimilco, la química Marina Altagracia, en la secretaría de Unidad, el sociólogo Guillermo Villaseñor García en la dirección de la División de Ciencias Sociales y Humanidades, el arquitecto Emilio Pradilla en la dirección de la División de Ciencias y Artes para el Diseño y, aunque no identificada como de izquierda, Beatriz García, directora de la División de Ciencias Biológicas y de la Salud —todos en la Unidad Xochimilco—. Al terminar su periodo el rector Kravzov, fue nombrada en su lugar Patricia Aceves también de Ciencias Biológicas y profundamente convencida de la inconveniencia de adoptar tales exámenes.

Aunque había por lo menos 15 autoridades más de la institución que participaban en el Colegio Académico, que un núcleo de autoridades de Xochimilco se pronunciara clara-

mente en contra o poco entusiasmados con los exámenes de egreso, fue importante porque rompió la hegemonía del grupo que había mantenido el control sobre la institución. Por otro lado, los procesos de elección de autoridades que en esa época estaban en curso (a mediados de 1998) pronto se vieron marcados por la discusión en torno a los exámenes de egreso del Ceneval. Así, cuando una integrante de este organismo (y miembro del personal académico de la UAM) se propuso como candidata a un alto puesto universitario, el debate sobre los exámenes pasó a la arena de la selección de autoridades, a quienes estudiantes y profesores les pedían que definieran su posición al respecto.

Aprovechando cada coyuntura para ampliar el debate y con eso incluir a un número mayor de interesados, los estudiantes ganaron fuerza, sin que apareciera en contra una posición homogénea y determinada por parte de las autoridades. Los estudiantes pudieron realizar entonces un complejo itinerario de actividades e incluso un plebiscito con la misma idea de dar a conocer a los más posibles la problemática y ampliar el respaldo por parte de la comunidad.

Alejandra Fernández, la estudiante que hizo las veces de portavoz y cronista del movimiento así resume el proceso:

> Los estudiantes de la UAM hemos participado directamente en el proceso de discusión que se ha dado en torno al EGEL [...] Generando información, participando y promoviendo foros de discusión, no sólo en la UAM, sino también en otras universidades del país. Realizamos una Consulta Estudiantil, que arrojó una participación [respecto del total de estudiantes de la UAM] de 26.74% (9319 alumnos) [...] teniendo como resultado que el 87% de los estudiantes que participaron en la consulta: están informados de lo que es el EGCP-EGEL y no están de acuerdo en que un órgano ajeno a la universidad evalúe su desempeño académico y condicione su titulación.[6] Pues en su opinión, toda la trayectoria académica no puede ser evaluada por un examen de opción múltiple. Por tanto no están de acuerdo en que el EGCOP-EGEL, se aplique en la UAM. Y están dispuestos a defender su decisión respecto a su aplicación [...] "no hay peor idea que la que se impone" (Fernández Vélez, 1998: 35).

También fue muy importante la presencia de un grupo de trabajadores académicos y administrativos como integrantes de los órganos colegiados, algunos de ellos activos sindicalistas —como Javier Contreras y Jorge Tapia— quienes apoyaron a fondo el movimiento de estudiantes. Aunque trabajadores, estudiantes organizadores y autoridades independientes no sumaban mayoría en el Colegio Académico, constituyeron una importante opinión e influencia al interior. El primer avance fue que lograron que esa instancia aprobara que el examen de egreso debía ser materia de debate y para ello, la creación de una comisión cuyo largo y formal título describía bien sus funciones: *Comisión sobre el examen general de calidad profesional previo a la titulación encargada de: 1) sistematizar la información existente, preparar una síntesis de la misma y darla a conocer a la comunidad universitaria; 2) Organizar y realizar mecanismos de discusión pública y de consulta entre los*

[6] En el mismo foro, Guillermo Villaseñor ofrece una cifra distinta: "91% se manifestó en desacuerdo con la aplicación del EGEL en la UAM, 6% se mostró a favor y un 2% se mostró indeciso" (Villaseñor, 1998: 20). EGCP son las siglas del anterior nombre del examen: Examen General de Calidad Profesional.

diversos sectores universitarios. 3) Realizada la consulta, preparar un dictamen sobre la posición del Colegio Académico con respecto al Examen general de calidad profesional previo a la titulación.

La creación de esta comisión —cuyas reuniones eran públicas— volvió oficial la discusión y se encargó de la organización de varios foros que incluyeron posiciones distintas.

Un evento en especial, llamó la atención de todos los integrantes de la UAM y de la prensa nacional. La comisión acordó la realización de un foro para el 27 y 28 de octubre que resumiera y diera a conocer las diversas posiciones sobre el tema. Esta idea no encontró oposición entre las autoridades, pues como se invitarían a representantes del Ceneval, la SEP y la ANUIES, al parecer alentaban la esperanza de que sus participaciones pudieran dar un golpe de timón que cambiara el rumbo que cada vez más apuntaba hacia un rechazo total de los exámenes. Se optó por llevar a cabo el evento como una sesión extraoficial de Colegio Académico, "informativa" se le llamó en el momento. Acudirían las autoridades de más alto nivel de la UAM y todos los representantes académicos, administrativos y estudiantiles del Colegio. Evidentemente, la sesión estaba abierta a todos los miembros de la comunidad universitaria en la sala de consejo, pero también a través de un sistema de circuito cerrado que operaría en las tres unidades de la universidad.

La fortuita cronista estudiantil, Alejandra Fernández, en su intervención en ese foro hacía un balance de lo que hasta ese momento se había conseguido.

> Ha sido muy rica la discusión que se ha dado en torno al EGEL en nuestra casa de estudios, y se debe hacer notar el hecho de que ésta es la primera y hasta ahora única universidad donde se ha dado de forma franca y abierta, pues en las IES [Instituciones de Educación Superior] donde se ha aprobado el EGEL ha sido por imposición de las autoridades sin la más mínima discusión y evaluación académica que respalde tal decisión. Sin embargo, cabe señalar que este espacio no ha sido gratuito, se ha conseguido gracias a la decisión de la comunidad estudiantil que ha llevado a la mesa del Colegio Académico su punto de vista hacia este instrumento de evaluación, convocando así a la discusión (Fernández Vélez, 1998: 34).

III. El debate entre estudiantes, académicos e integrantes del Ceneval

El listado de los participantes en las mesas mostraba que aunque se llevaba a cabo en la UAM, el debate tenía una dimensión nacional que involucraba varias instituciones, presentes como participantes, académicos y autoridades. Además de integrantes del Ceneval que habían sido directores de facultad en la UNAM e incluso un ex rector de la UAM ahora vinculado a ese organismo, estaba presente Felipe Martínez Rizo entonces rector de la Universidad Autónoma de Aguascalientes, integrante de un consejo técnico del Ceneval y quien sería más tarde primer director del Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación (INEE) (capítulo 14). Para la ronda inaugural de debate estaba además prevista la presencia del secretario general ejecutivo de la ANUIES, Julio Rubio Oca, ex rector de la UAM (capítulo 2). El hecho de que a última hora, cancelara su participación y fuera sustituido por el propio director del Ceneval, Antonio Gago Huguet, aumentó más la expectación en torno al even-

to. Estaban también varios conocidos y destacados académicos de la UNAM que participaban en consejos técnicos del centro de evaluación, así como ponentes académicos, estudiantes y representantes sindicales de la propia Universidad Autónoma Metropolitana.

Con todo esto, el foro ofrecía la oportunidad de que autoridades, estudiantes y trabajadores académicos y administrativos, que habían seguido el desarrollo de los acontecimientos, pudieran escuchar de viva voz a un nutrido grupo de integrantes del Centro Nacional de Evaluación en interacción con académicos, administrativos y estudiantes de la Metropolitana. Eran tantos los ponentes y de tan alto nivel, que el debate se programó para durar dos días, mañana y tarde (aunque desde el primer día se extendió hasta la noche).

Un último elemento del contexto es que, por imprudente coincidencia o por errada creencia de que una manifestación de fuerza aplacaría la creciente oposición, apenas tres semanas antes la ANUIES había decidido reiterar el acuerdo y convocar a las universidades a que implantaran los exámenes de egreso. Volvía a insistir en que su aplicación debía ser obligatoria. En efecto, el acuerdo de su XXIX Asamblea General del 30 de septiembre de 1998 celebrada en Guanajuato decía que "[...] es importante generalizar la utilización del Examen General para el Egreso de la Licenciatura (EGCP-EGEL) como un requisito obligatorio para la titulación".

"Para ello —agregaba— se recomienda involucrar a los responsables de las unidades académicas en la difusión e información, y diseñar una campaña informativa sobre los EGEL y los acuerdos de la ANUIES."[7]

El debate: un ríspido arranque

La discusión fue fuerte desde el comienzo. En la sesión inaugural del foro, el 27 de octubre, Antonio Gago Huguet se mostró consciente de que uno de los puntos más cuestionados era la decisión de imponer los exámenes de manera obligatoria. Así que comenzó diciendo que "la recomendación que hace la Asamblea General de la ANUIES no es un acto autoritario, no es una imposición, ni constituye violación alguna a la autonomía universitaria" y pasó a recordar lo que arriba señalábamos, que esa misma propuesta "fue reiterada en septiembre de este año en la XXIX sesión ordinaria de la misma Asamblea General (Guanajuato)" (Gago Huguet, 1998: 2).

Pero eso era todo. Hacía afirmaciones, pero no añadía algún argumento que mostrara que era equivocada la lectura que muchos hacían de un acto autoritario por parte de la ANUIES. El decir que era una "recomendación" sonaba más a una contradicción. ¿Cómo podía ser una recomendación algo que sería obligatorio para los estudiantes? Podía tal vez ser una recomendación para las instituciones, pero era obvio que no para quienes estaban protestando, los estudiantes. Y esto era lo que importaba.

El director Gago hizo luego una serie de pronunciamientos sobre las ventajas que traía el EGEL para una institución como la UAM; aunque ahí presente estaba un público que tenía muy avanzada la discusión y esperaba una argumentación sólida, el director del Ceneval

[7] Según informa Guillermo Villaseñor (1998: 22).

insistió en continuar con la presentación de meras afirmaciones. Decía, por ejemplo, que el EGEL "no implica renunciar a sus propias evaluaciones", "no afecta la prerrogativa que cada IES tiene para certificar los estudios de sus alumnos. Nadie discute el derecho de las IES a evaluar y certificar a sus estudiantes, lo que se propone es que las IES realicen esos procesos con más elementos de juicio, en condiciones menos endogámicas [...]". Pero, de nuevo, no explicaba cómo sería que la evaluación al egreso sólo sería "un elemento más" si traía como consecuencia colocar al estudiante en una clasificación (insuficiente, suficiente...) que no utilizaba la institución.

Nadie en la oposición argumentaba (y pocos en la comunidad entendían) que adoptar el EGEL significaría algo tan burdo como obligarlas a cancelar las evaluaciones institucionales existentes, pero sí captaban que venía a colocarlas en un segundo plano (y esto era suficiente para muchos para estar en contra) y que la calificación que otorgaba la UAM sería a su vez calificada en su valor por el certificado de nivel que expidiera el Centro Nacional de Evaluación.

También añadía el argumento, entre benigno y autoritario, de que todo estaba en las buenas manos de expertos y que por eso no cabía que los estudiantes se distrajeran con esa preocupación. De ahí que concentró su ponencia en explicar cómo se hacía el examen, para que no quedara duda de su solidez académica: "Los EGEL se construyen con base en el perfil de conocimiento y habilidades básicos y esenciales en cada licenciatura. Ese perfil es decidido por un consejo técnico integrado por académicos destacados de diferentes IES [Instituciones de Educación Superior], así como por representantes de los respectivos colegios de profesionistas. Se pretende que ese perfil de conocimientos constituya un mínimo indispensable, lo que no restringe ni limita la misión, la vocación o el peculiar enfoque de cada casa de estudios."

Planteaba las ventajas para los estudiantes, como que "los sustentantes tienen oportunidad de constatar su formación a la luz de ese perfil de conocimientos básicos y esenciales". Y la descalificación apenas insinuada a los opositores y la alabanza a la grandeza de la institución si escogía utilizar los exámenes.

> Por supuesto, siempre hay quienes perciben a tiempo estos indicios y quienes se resisten a entenderlos [...] Mi actitud aquí es la de exhortarlos a mantener a la UAM con los que están en la vanguardia, como una institución efectivamente abierta al tiempo, como una universidad innovadora, como una comunidad que pondera la importancia y la trascendencia de los fenómenos sociales y, por ello, pone lo esencial y lo valioso por encima de lo circunstancial, de lo meramente emotivo, de las actitudes rígidas por la inercia y la ley del menor esfuerzo (Gago Huguet, 1998: 4).

Agregó que todo se hacía con la mejor de las intenciones: "la recomendación de la ANUIES no implica riesgos para nadie", "se hizo actuando de buena fe, con el propósito de aportar algo para mejorar a la educación superior" (Gago Huguet, 1998: 4).

Tocó el turno luego a otros ponentes. El primero fue el autor de este libro, académico de la UAM, quien señaló el origen gubernamental (el régimen de Ernesto Zedillo) del EGEL, mencionó las graves implicaciones que tenía como regulador del acceso al mercado de trabajo de los egresados, cómo sustituía la función de las universidades a la hora de certificar

en dos horas conocimientos adquiridos en cuatro años y puso en duda la confianza que se podía tener en un examen de unos cuantos reactivos de opción múltiple para evaluar toda una carrera profesional. A continuación habló Felipe Martínez Rizo, defendió el examen y puso algunos ejemplos sobre cómo en su institución un examen de salida obligatorio no causaba mayores problemas. Axel Didriksson (investigador del entonces Centro de Estudios Sobre la Universidad de la UNAM y asesor de la Comisión de Colegio Académico de la UAM) en su ponencia "El Ceneval y la reproducción de la obsolescencia" enumeró una serie de antecedentes del EGEL y enfatizó sobre todo la forma en que este descalificaba a las instituciones de educación superior y cómo apuntaba en una dirección distinta a las actuales necesidades de conocimiento. El estudiante de la UAM, Daniel Jacob Bobadilla, dando lectura a un trabajo colectivo cuestionó el concepto del "mínimo necesario" como objetivo de la medición, pues dijo que significaba rebajar el nivel de los profesionales.

Aunque expuestas en un tono formal y circunspecto (en su mayoría por escrito), las críticas ahí expresadas tuvieron el efecto de dar un vuelco radical al talante del director del Ceneval. Lo que inicialmente él mismo había planteado modosamente como un "vamos pues a debatir y presentar nuestro alegato: todo ello en el mejor ánimo de contribuir con la UAM," cambió y apenas terminada la ronda de intervenciones críticas —incluyendo los comentarios de Martínez Rizo, quien señaló que los exámenes eran todavía "deficientes"—, en el tiempo para réplica entre los mismos ponentes, Gago abrió fuego diciendo que "la vida me ha enseñado a no tratar de convencer a *pirujas* [prostitutas], a no hacer caso a fundamentalistas, y a saber que si los perros ladran es porque vamos avanzando". Ante esta inesperada parrafada un "¡ah!" de sorpresa surgió desde el fondo y recorrió toda la sala de consejo ocupada por rectores e integrantes del Colegio Académico, académicos, administrativos y estudiantes que se aglomeraban en las puertas (a pesar de las pantallas de circuito cerrado).

El exabrupto y la carencia de argumentos del director del Ceneval vino a confirmar una corriente de opinión que se había venido construyendo desde meses atrás. Pero también inclinó desde el comienzo y claramente a favor de los opositores el balance del foro. Si bien a partir de la organización y la movilización los estudiantes habían logrado configurar un contexto de fuerte oposición, el debate había dado comienzo en términos muy equitativos, estaba de tal manera organizado que ambos lados tenían oportunidad de exponer sus puntos de vista, pero la actuación sin sustento y arrebatada del director del Ceneval inclinaron claramente el evento a favor de los que se manifestaban en contra de estos exámenes. En ese marco arrancó entonces el debate sobre temas muy concretos e importantes sobre la evaluación externa y, sobre todo, acerca de los exámenes de egreso.

Medición única y diversidad

Uno de esos temas apareció desde la sesión inicial en forma de anécdota a cargo del rector Felipe Martínez Rizo. Sin pretenderlo, mostró la manera concreta como estos exámenes establecen un patrón único que descalifica sin razón a aquellos egresados cuyos planes de estudio no se conforman al estándar único establecido por el Centro Nacional de Evaluación.

> El adoptar el examen no supone uniformidad alguna; es perfectamente posible tener toda la variedad curricular que se quiera y utilizar ciertos instrumentos comunes. Un ejemplo: cuando me llegaron los resultados de las primeras aplicaciones obligatorias del Ceneval [en mi universidad], me llamó la atención que en el caso de Veterinaria no había ningún muchacho que tuviera certificado de calidad, pese a que había dos que estaban por encima del puntaje señalado. Revisé más cuidadosamente la información y me percaté de que, además de exigirse un puntaje equis, se planteaba otro requisito para el certificado de calidad, que era el no tener menos de 50% de aciertos en ninguna de las áreas del examen. Las áreas eran bovinos, ovinos, caprinos, porcinos, caninos, felinos, etc. Cuando vi eso inmediatamente me tranquilicé, entendí el asunto y no le di importancia. ¿Por qué? Porque nuestro currículum es muy débil en caninos y felinos, no por el Ceneval, sino porque [...] el presidente Echeverría [...] indicó que no deberían incluirse en el currículum las áreas de caninos y felinos, porque se necesitaba que los egresados fueran al campo a dedicarse a bovinos y demás, y todas las universidades atendimos esa recomendación y hasta la fecha somos débiles en caninos y felinos, no por Ceneval, sino por nosotros, por tontos. La única institución que sí tiene fuerte caninos y felinos es la UNAM, y efectivamente en el examen del Ceneval tiene mucho peso [el plan de estudios] de la UNAM [...] Entonces, ¿qué hice? Pues les di yo un certificado a mis dos muchachos. ¿Cuál es el problema? (Martínez Rizo, 1998: 19).

El problema, sin embargo, era y es que si los planes de estudio de alguna institución no se ajustaban al temario del examen, los egresados aparecerían como inferiores cuando en realidad, como en Aguascalientes, no lo eran. La diferencia entre el plan de estudios de una institución y el temario del EGEL no siempre significaba, como muestra el ejemplo, que el plan de estudios era de mala calidad, sólo era diferente. La universidad de Aguascalientes estaba haciendo un esfuerzo por responder a su particular contexto regional o por impulsar, como es el caso, una idea concreta de desarrollo agropecuario que no estaba fincada en la atención a las mascotas. Estas son razones válidas, aunque también las haya sostenido el entonces presidente de la República, Luis Echeverría (1970-1976). Pero además, aparecía como algo que jamás tolerarían los evaluadores, el que cada institución expidiera sus propios "certificados de calidad". Si esto ocurriera es posible imaginar la reacción de escándalo de todos los impulsores de la medición externa. De propagarse esta práctica, significaría adoptar la política de "yo-sé-que-mis-muchachos-son-buenos", primero tal vez por razones más o menos transparentes, pero más tarde por otras que pudieran ser más discutibles.

En las primeras mesas del foro, apareció también una respuesta a las críticas de la oposición acerca de un examen único profesional que no reconoce la diversidad de instituciones y programas de formación. Fue durante la intervención de Juan Casillas García de León, muy respetado académico de la División de Ciencias Básicas e Ingeniería de la UAM-Azcapotzalco, ex rector de la institución, ex secretario general ejecutivo de la ANUIES e integrante del Consejo Técnico de Ingeniería del Ceneval. En su intervención (a diferencia de otras), se notaba que había leído o escuchado atentamente la postura de los críticos y daba respuesta puntual a sus argumentos. Su tesis era de las más claras e ilustradas y sirvió para dar un paso adelante en la discusión.

> Se dice que el examen impone un currículum único para la carrera en todo el país, sin reconocer las distintas vocaciones que, por las distintas condiciones locales, pueden tener escuelas localizadas en distintas zonas del país.
>
> La participación de IES de distintas características, de todas las regiones del país, quedó reflejada en los consensos que se lograron sobre cuáles son los conocimientos indispensables que debe manejar un profesional (en este caso de la ingeniería civil) para ser considerado como tal. Las distintas vocaciones de las distintas IES, como reflejo de sus condiciones locales, o las de los diversos estudiantes de una misma institución, se reconocen al pedir que en la parte del examen relativa a la ingeniería aplicada cada sustentante elija, libremente, tres de las siete áreas de aplicación contempladas. Así, el examen se concentra en los conocimientos considerados por todos como esenciales y deja en libertad a cada institución de complementarlos de acuerdo con su propia visión de las necesidades del país y de las características que deben tener sus egresados para enfrentarlas (Covarrubias, 1998: 37).

José Manuel Covarrubias, ex director de la Facultad de Ingeniería de la UNAM, aunque añadía que en el examen se incluía la medición de "habilidades" y razonamientos como parte del examen, también hablaba de que "para poder diseñar este examen tuvo que haber habido un ejemplo de las Instituciones educativas sobre qué es lo mínimo que debe tener en cuanto a conocimientos y también se pueden medir algunas habilidades y razonamientos para una profesión: lo mínimo, pero lo mínimo deseable de calidad dando siempre un margen a las Instituciones para que puedan atender otros intereses que pueden [...] ser de carácter regional" (Covarrubias, 1998: 30).

Así, la pregunta sobre cómo respetar la diversidad era algo que para estos ponentes se resolvía mediante el logro del consenso de los participantes procedentes de distintas instituciones. Esto, sin embargo, implicaba problemas.

Una cosa era que se construyera una decisión a partir del parecer de un grupo formado por miembros de diversas instituciones, pero otra muy distinta decir que con eso ya se reflejaba el plan de estudios de todas o de la mayoría de esas instituciones. Decidir por consenso que tomarían como referencia el plan de estudios de la UNAM —como cuenta el rector Martínez Rizo que ocurrió en el consejo técnico de Veterinaria—, era una muestra clara de que trabajar por consenso no garantizaba que el examen dejara de tener una visión tendencialmente única. Sólo hablaría de que todos estuvieron de acuerdo en cuál sería esa visión.

En respuesta a esta objeción los diseñadores del examen señalaban que el acuerdo sólo se refiere a "los conocimientos considerados por todos como esenciales y deja en libertad a cada institución de complementarlos de acuerdo con su propia visión". Sonaba bien, pero difícil en la práctica.

Considérese sólo, en primer lugar, el número de temas que cubre el Examen de Egreso de Ingeniería (y de otras carreras). En la *Guía del examen del Ceneval de Ingeniería,* ciertamente no aparece "lo esencial" o "lo mínimo", sino todo un plan completo de estudios de Ingeniería. Por ejemplo, en ese entonces (1997) la *Guía* contaba con 15 grandes secciones: Matemáticas, Física, Química, Mecánica de materiales, Mecánica de suelos, Mecánica de medio continuo, Hidráulica, Análisis estructural, Sistemas, Cimentaciones, Diseño estructural, Obras hidráulicas, Transporte y vías terrestres, Construcción sanitaria

y ambiental, y Planeación, y cada uno de éstas secciones en la *Guía* tenía hasta 5 partes. Por ejemplo, Hidráulica se abría en un abanico que incluía Hidráulica básica, de Tuberías, Máquinas y Transitorios, de Canales e Hidrología, y luego cada uno de estas contaba con hasta nueve sub-subpartes, y cada una de las cuales se desplegaba a su vez en otras cuatro o cinco partes más. En total, el número de unidades de conocimiento claramente distintas podía llegar a ser de varios miles. Con números de esa magnitud era difícil sostener que, como señalaba Covarrubias, sólo se incluía "lo mínimo". Sólo por su abundancia no aparece como lo fundamental, sino como un muy bien nutrido plan de estudios.

Si bien es cierto que en teoría las instituciones tienen toda la libertad de añadir los cursos que quieran, cabe la pregunta de cuánto tiempo realmente disponible tendrían los estudiantes para incluir otras materias y qué tan dispuestos estarían a estudiarlas de manera entusiasta sabiendo que no estarían incluidas en el examen que decidiría su futuro profesional. Es predecible que buscarían concentrarse en la visión única nacional de la ingeniería (el consenso del consejo técnico del Ceneval) que constituía gran parte del plan de estudios. Así lo preveía el profesor Miguel Ángel Casillas de la UAM (no confundir con el ex rector y ex secretario de la ANUIES cuya ponencia estamos comentando) cuando en una mesa posterior señalaba que una vez que este examen se difundiera a nivel nacional "lo paradójico es que dentro de pronto serán los estudiantes quienes exijan a sus instituciones la correspondiente adecuación del plan de estudios para estar acordes con el perfil del examen general de egreso de la licenciatura" (Casillas Alvarado, M.Á., 1998: 41). Esta tendencia, por cierto, era algo que se anticipaba abiertamente como deseable desde el mismo organismo privado de evaluación; "Lo sustantivo es que el perfil de referencia que elabora el consejo técnico del Examen General de Calidad Profesional sirva de guía y oriente la construcción de los currícula y no a la inversa", decía Gago Huguet poco tiempo antes (Huguet, Gago, 1995a: 26).

La diversidad será así, una de las más evidentes víctimas de la presión homogeneizante de un examen que es obligatorio para los estudiantes a punto de egresar.

Representatividad insuficiente

En segundo lugar, no era muy claro que en el Consejo Técnico de Ingeniería (o cualquier otro si se analiza su composición) hubiera una verdadera representación de la diversidad de las instituciones y regiones del país. El propio Juan Casillas García de León informaba que el Consejo estaba compuesto por 17 personas, "10 de ellas son los directores, o sus representantes, de las 10 instituciones con la matrícula más grande en esta disciplina (9 instituciones públicas, una privada)". Y añadía "Los otros siete somos representantes de organizaciones vinculadas con la ingeniería: la Asociación Nacional de Facultades y Escuelas de Ingeniería (ANFEI), el Colegio de Ingenieros Civiles de la Ciudad de México" (Casillas García, 1998: 36).

Esta composición, sin embargo, apenas podía considerarse amplia y plural. Privilegia las "grandes" instituciones sobre las pequeñas y da prioridad a ciertas regiones. Están incluidas la Benemérita Universidad Autónoma de Puebla y las universidades autónomas de Baja California, Sinaloa, Nuevo León, Nacional, Veracruzana, el IPN, la Universidad de Guadalajara, la Dirección General de Institutos Tecnológicos de la SEP y el Instituto Tec-

nológico y de Estudios Superiores de Monterrey (Ceneval, c. 1998: 81). Estas instituciones son ciertamente las más importantes en términos de matrícula pero no necesariamente de representación de la diversidad regional. Incluso puede ser más fácil generar propuestas distintas de la ingeniería en instituciones nuevas y más pequeñas que en aquellas más tradicionales y masivas, lo que no es una mera suposición. Ese había sido precisamente el caso de la UAM, que no estaba representada formalmente (aunque casualmente está ahí el ingeniero Casillas García de León pero en calidad de integrante de otro organismo), que tiene rasgos novedosos e interesantes dentro de la formación en ingeniería.

En términos de regiones el sesgo de los representantes es bastante claro. El Distrito Federal y Monterrey aparecen con dos instituciones cada una (los más representados), pero no está incluida alguna de las instituciones de las importantes regiones centro y centro-norte del país, donde se ubican los estados de Querétaro, Guanajuato, San Luis Potosí, Zacatecas, Aguascalientes, Coahuila, Durango y Chihuahua. Tampoco están presentes las regiones e instituciones del sureste caribeño: Yucatán, Quintana Roo, Campeche; ni están los estados con mayor población indígena y rural que son Guerrero, Oaxaca, Chiapas y Tabasco. Más grave aún, es claramente una representación sesgada que da preferencia a la parte "moderna" de México y, por tanto, a una ingeniería con ese enfoque. Así, el consenso sobre la ingeniería que necesita el país y que se derivaría de la procedencia regional de los participantes no tiene bases muy amplias ni representativas.

El otro problema que tiene la composición de ese Consejo Técnico es que —como apunta el propio ex rector Juan Casillas García de León— la mayoría de los integrantes son los directivos de las instituciones o sus delegados. La visión "oficial" institucional a nivel de programas podría ser útil para lograr consensos en torno a una mejor coordinación administrativa de las universidades, pero no necesariamente para discutir el problema de las visiones académicas distintas. Es más probable que tiendan a colocarse —como ocurrió en el foro al que hacemos referencia— en la órbita del pensamiento oficial de la ANUIES que —con iniciativas como la Acreditación y los EGEL— ya han optado por una visión particular y hegemónica.

Se encuentran también representados diversos organismos gremiales (asociaciones de ingenieros), que como es natural tienen fuertes vínculos con el ejercicio de la ingeniería, es decir, con los grandes empleadores, sus necesidades y perspectivas sobre la formación de ingenieros que el país necesita. Algunos de los representantes de las instituciones académicas que están ahí incluso laboraron directamente en alguna de las grandes constructoras —como lo revela la intervención de José Manuel Covarrubias que más adelante se menciona—. Esta visión es reforzada por la presencia del ITESM o "Tec de Monterrey", creado por un grupo empresarial del norte del país y orientado a las necesidades prioritarias de sus empresas y de similares grandes y medianos emprendedores.

Toda esta combinación de elementos sugiere que la visión única de la ingeniería apenas puede considerarse representativa de las variadas necesidades de las distintas regiones y, sobre todo, de las grandes diferencias que recorren al país. Más allá de materias básicas —como Matemáticas, Física, Química que son una mínima porción de la *Guía* del examen—, puede decirse que es una ingeniería pensada para responder a una visión semejante a la de los directivos de la ANUIES (capítulo 12), la idea de un México integrado a la economía estadounidense y profundamente dividido —una parte atrasada y otra moderna, competitiva a

nivel internacional—. A pesar de que las universidades están asentadas en los varios planos de la diversidad compleja del país: ciudad-campo; economía moderna-economía popular y tradicional; clases populares y clase media-media alta; riqueza-pobreza; cultura urbana-indígena, etcétera, optan por la delgada capa superior de la sociedad mexicana —la que ha prosperado en la economía moderna integrada al bloque de América del Norte y asimila sus patrones culturales— como su referente natural. Esto aparece todavía más claro cuando se analiza al detalle el papel que la ingeniería desempeña en la consolidación de los bloques comerciales (TLCAN), en concreto a partir de la acreditación de programas de estudio (véase parte final del capítulo 13).

La *Guía de Examen de Ingeniería* elaborada por el consejo técnico donde participa el académico Juan Casillas García de León confirma esta prioridad. Contiene hasta 33 sub-sub temas que pueden considerarse como los más relacionados con la actividad de las grandes corporaciones de ingeniería (como Ingenieros Civiles Asociados, ICA), pues entre los rubros de estudio que considera como "lo esencial" se incluye la construcción de aeropuertos, puertos marítimos, supercarreteras [...], es decir, tareas todas que no son las que comúnmente desarrolla una pequeña constructora, un ingeniero independiente o las que encarga un grupo de comunidades rurales a un ingeniero. Como confirmándolo, la misma guía sólo cuenta con 8 sub-sub temas relacionados con el tratamiento de aguas residuales y desechos sólidos, vitales para miles de comunidades, colonias y pequeñas ciudades del país. La visión de la ingeniería que necesita el país se define sobre todo en términos de cómo competir y ganarle a empresas internacionales. Ese es el parámetro de "necesidades nacionales" y "calidad internacional" al que apuntan estos exámenes de egreso y su 10% de egresados "exitosos".

Esta perspectiva la ilustró muy bien la anécdota que contó otro de los ponentes e integrante del consejo técnico de ingeniería del Ceneval, el reconocido profesor de la facultad de Ingeniería de la UNAM, José Manuel Covarrubias, a propósito de la creciente presencia de empresas extranjeras de ingeniería en México. Éstas no dejan de ser un punto de referencia importante de lo que significa ser un buen ingeniero, es decir, construir grandes obras y hacerlo mejor que los extranjeros.

En su intervención en el foro José Manuel Covarrubias narró que fue invitado a conocer la construcción de una importante presa en Zimapán, cerca de la Ciudad de México y durante el viaje se enteró que la obra estaba a cargo de una compañía italo-francesa. Esto le llamó la atención, pues como se sabe bien la ingeniería mexicana es de un enorme dinamismo y calidad. Al llegar y ver el dispositivo de construcción dice que encontró la explicación:

> Llego a la presa, a la construcción de la cortina y dije: "¡qué pena!, ¡con razón ganaron los extranjeros!" Porque bueno, conozco a las constructoras del país e inmediatamente vi el proceso constructivo de esta cortina, que es una cortina maravillosa. El proceso constructivo tenía una gran cantidad de ingeniería a la que no están acostumbrados nuestros grandes grupos constructores; yo participé algunos años en alguno de ellos. Inmediatamente pensé, esta compañía [en que yo laboraba], en el concurso estuvo pensando: necesito todos estos caminos de acceso para llegar a esto [...] caminos de acceso que aumentaban el costo de la construcción de la presa. En cambio, los extranjeros güeritos de ojos verdes y azules, ahí los vi, dirigiendo a nuestra gente,

> hicieron ingeniería y diseñaron un proceso constructivo sin ninguno de estos caminos de acceso, sino con una gran grúa-torre que montaron en la parte superior de la ladera y con la cual colaron absolutamente toda la cortina de la presa a un costo mínimo (Covarrubias, 1998: 28).

Se debe reconocer que en México existen necesidades muy diversas y la mayoría válidas. Una es la de recuperar el papel protagónico que tuvo la ingeniería mexicana como constructora de la infraestructura del país durante los últimos 70 años, por la sencilla razón de que no se podrá competir a nivel mundial si al interior del país no se continúa un proceso constante de generación de ciencia, tecnología y experiencia en su aplicación. Otra aún más importante es una ingeniería que responda a las necesidades de más de la mitad de la población que subsiste en condiciones deficientes de infraestructura, de recursos y cuidado del medio ambiente. Las soluciones que pueda encontrar en este terreno también le aseguran un lugar en el mundo (además de las grandes presas), porque puede ofrecer soluciones en países con situaciones y necesidades similares; en América Latina, África y Asia, conjuntos humanos muy grandes están excluidos de los beneficios de una ciencia y tecnología acordes con sus necesidades.

Con esto regresa el problema de la pretensión absurda de colocar al criterio de uniformidad y examen único como referencia prácticamente exclusiva para un país extraordinariamente diverso y plural. Lo que puede ser considerado como esencial desde una visión particular —las últimas técnicas en la construcción de presas de gran capacidad—, puede no serlo para otra que mira como necesaria la construcción de caminos vecinales, represas, viviendas adecuadas a las condiciones y los materiales de la región, drenaje, campos de cultivo, manejo de desechos, reforestación, uso eficiente del agua y recursos naturales, recolección y aprovechamiento alternativo del agua, etcétera. Plantear un examen único propicia que sea una visión la dominante, aunque algunos elementos regionales puedan tal vez ser incorporados de manera marginal. Este problema no se resuelve abriendo la posibilidad de que el evaluado pueda elegir tres de siete áreas distintas de ingeniería aplicada, como propone Casillas García de León, porque esas son áreas de especialización, no enfoques diversos de la ingeniería. El enfoque predominante, decíamos, ese tenderá a reflejarse incluso en las áreas de especialización.

El problema de la pluralidad no se resuelve tampoco añadiendo algunas materias optativas, porque frecuentemente la cuestión es precisamente la predominancia de una visión. No sostenemos que sea necesario o conveniente excluir la visión de las grandes constructoras y directivos institucionales y gubernamentales sobre lo que debe ser la ingeniería en México, sino que si se habla de "necesidades nacionales" deben incluirse las de grupos sociales que por su tamaño relativo y absoluto y por la gravedad de sus condiciones, reclaman prioridad a la hora de las definiciones de la profesión. Estas visiones frecuentemente quedan excluidas y casi se les extermina mediante iniciativas como el EGEL, la Acreditación, los criterios de financiamiento de las instituciones de educación superior como el Programa de Mejoramiento del Profesorado (Promep) y otras semejantes que establecen perfiles únicos. Todas traen consigo sólo una forma de organización de la universidad, una definición de lo que es la calidad de un programa, una sola evaluación y, por tanto, un sólo temario relevante.

Además, la idea de un país uniforme también está detrás de la propuesta de, como se vería un poco más tarde, un solo examen para el ingreso al posgrado, un examen único para medir el avance a media carrera profesional y, según se planea, un solo examen para el refrendo de la cédula profesional. Se trata de una visión fundamentalmente política que ya en sus primeros pasos era clara. Ernesto Zedillo, el secretario de educación que lo impulsó en 1992, tenía una muy propia concepción de la unidad nacional en la época en que se discute la conveniencia de crear un centro y un examen único de egreso, ella excluía definitivamente cualquier rasgo que apuntara a rescatar las diferencias entre regiones y —evidentemente— se rechazaba la idea de autonomía. Ya como presidente, torpedearía los Acuerdos de San Andrés que sus representantes habían firmado con los indígenas zapatistas, porque en ellos se incluía de manera principal la creación de la autonomía de la región indígena de Chiapas, y por eso el plan educativo de su administración (1995-2000) subrayaría que "la definición y utilización de estándares nacionales para medir y evaluar los resultados del aprendizaje es crucial para mantener la unidad de la educación en nuestro país" (SEP, 1996a: 38). Una unidad entendida como la uniformidad creada por un mando único y centralizado, noción que más tarde se pretendería extender a la educación básica con el INEE y el examen nacional Enlace (capítulo 14). La discusión en la UAM en torno a los exámenes reflejaba realmente una profunda problemática que iba más allá de un examen nacional.

Calidad de las instituciones y medición de los estudiantes

José Manuel Covarrubias, de talante grave y respetable, no se presentó en el foro como hombre de pocas palabras o de pocas ideas y él introdujo todavía otro tema más de debate. Al defender el EGEL decía que era necesario un examen único puesto que "hay aproximadamente 800 programas de ingeniería en el país" y era necesario contender con una "gran heterogeneidad en la formación de ingenieros". Sin embargo, en su argumentación la diversidad era prácticamente sinónimo de baja calidad y ésta, a su vez, sólo se resolvía con un patrón único. Resaltaba en forma importante el argumento de la responsabilidad, ya que la ingeniería involucra "problemas de seguridad de las personas, seguridad de los bienes de las personas [...] problemas del medio ambiente" y que existen "programas [...] que son realmente una soberana simulación ante la sociedad [...] no voy a citar los nombres de las instituciones porque no se trata de balconear, como dicen, a nadie". Pero son instituciones "[...] donde se da un título de ingeniero civil y no hay un solo profesor de carrera, es más, los profesores del programa no todos son ingenieros civiles, bueno ojalá algunos fueran matemáticos o físicos para la enseñanza básica [...] pero ni eso" (Covarrubias, 1998: 27-28).

Con este planteamiento se implicaba que entonces el EGEL ayudaría a identificar a aquellos programas que tuvieran deficiencias, con la lógica implícita de que si había egresados con bajos puntajes esta era señal inequívoca de baja calidad de los programas. "Esta información que se nos da es valiosísima [de] la forma en la que se comportaron en el examen los egresados [sabemos] sobre qué debemos mejorar." El EGEL resultaría así, en su perspectiva, un útil y rápido mecanismo de diagnóstico que pondría remedio a las situaciones de calidad inaceptable.

Este sigue siendo desde entonces uno de los argumentos de fondo de la necesidad de los EGEL, por eso vale la pena detenerse para analizarlo. Habría que decir, para empezar, que los exámenes de egreso comparten muchos de los problemas generales de los exámenes estandarizados de opción múltiple (véase el capítulo 6), además de otras 30 "deficiencias" de carácter técnico-administrativo que el mismo Ceneval identifica como importantes.[8] Hasta la aplicación misma de los exámenes de egreso tiene problemas. Uno de ellos es que los evaluados por los exámenes de egreso no son seleccionados a partir de un procedimiento de muestreo ni siquiera rudimentario, por lo tanto, no se pueden obtener conclusiones válidas de las diferencias que aparezcan en los resultados entre un programa y otro, o entre diferentes instituciones. En algunas de las universidades puede ser que participen sólo los más interesados (que suelen ser los que mejor han estudiado la *Guía* o los sobresalientes en las materias), en otras puede ser que todos son evaluados obligatoriamente y ahí el promedio de aciertos tenderá a ser más bajo pues se incluye a quienes por su bajo rendimiento o por otras razones preferirían no evaluarse. Puede ser también que el EGEL se utilice como una vía de titulación más cómoda para los que prefieren no hacer una tesis, lo que también implica un tipo de estudiantes no representativo.

Si se atiende a los datos disponibles, en 1998 (los años posteriores son semejantes), en la Universidad de Guadalajara 611 personas presentan el examen de Administración y en la Universidad Veracruzana únicamente 72. En ambos casos la matrícula en Administración es muy alta, pero deben existir factores que traen consigo que el número de sustentantes sea varias veces mayor en una que en otra. Esto introduce un alto grado de incertidumbre respecto de su representatividad (Ceneval, 1997a: 155). Más recientemente (2009) se encuentran problemas similares, pues, por ejemplo cuando se trata de más de 30 sustentantes una institución (no sabemos cuál pues aparece en clave) destaca por tener a 96% de sus 110 egresados de Administración con puntajes que les permiten obtener el Testimonio de desempeño suficiente o sobresaliente, mientras que otra institución, con 17 egresados tiene el cien % en esa situación, sin que podamos tener certeza respecto de cuál es mejor porque no se ofrece información sobre si éstos se aplican a poblaciones, instituciones y planes de estudio comparables (Ceneval, 2009: 16 y 18). Además, como se informa, hay un cambio

[8] El Ceneval en su *Informe de Actividades 2003* hace un listado que identifica "30 problemas prioritarios" en sus exámenes, entre los que aparecen algunos relacionados con lo que aquí se menciona. Se habla, por ejemplo, de "exámenes diseñados con diversas metodologías y criterios técnicos, [y de que] subsisten discrepancias importantes entre los exámenes de una misma área"; "el registro de los reactivos se ha llevado acabo utilizando diferentes tipologías taxonómicas y formatos"; "la integración de las versiones que de manera manual realiza el responsable del examen, se efectúa en función del banco de reactivos disponible, más que en función de la fase de planeación del instrumento"; "existe la necesidad de controlar con mayor rigor el que las aplicaciones se lleven a cabo de manera estandarizada"; "la calificación y el análisis técnico de los reactivos dependen de un programa de cómputo diseñado por una instancia externa para el Ceneval. En este se observa: a) falta de conocimiento de nuestro personal acerca de dicho programa; b) dependencia de personas externas a la institución para su óptimo funcionamiento y c) falta de rigor en su utilización"; "la integración de las bases de datos no es uniforme, lo cual dificulta la generación de reportes de resultados y de estudios" (2004f: 42-44). Sobra decir que todos y cada uno de estos problemas afectan de manera importante incluso la confiabilidad de los resultados y su comparabilidad, y, por supuesto, también su validez (qué tanto miden la "calidad" de los sustentantes realmente). Es decir, afectan cuestiones fundamentales para la medición, para fines de comparación entre instituciones e incluso individuos.

radical en el diseño del examen de un año a otro,[9] lo que hace imposible una comparación en el tiempo. Incluso, en el mismo año de 2009 a unos grupos se aplicó el examen anterior y a otros el nuevo, de tal manera que tampoco es prudente comparar resultados en el mismo año (Ceneval, 2009: II). En suma, los resultados pueden estar mediados por tantas situaciones que difícilmente pueden ser un referente útil para comparar escuelas y decidir que aquélla es mejor que ésta. Aplicar un mismo examen para cada carrera sólo genera una imagen de precisión y objetividad y por lo general ésta no es muy exacta.[10]

Por otro lado, ciertamente tampoco es posible hacer comparaciones entre una carrera y otra porque se supondría que el examen podría indicar qué carreras se imparten con más calidad que otras en una institución. Basta recordar que en las primeras páginas de este capítulo veíamos que en Veterinaria casi la mitad (14) de los 32 sustentantes habían conseguido el Certificado de Alto Rendimiento, mientras que en Contaduría de casi 7 mil, sólo 531, menos de 10%. Es imposible deducir de estas cifras que los programas de Veterinaria son mejores que los de Contaduría, dadas las diferencias en el tamaño de las poblaciones evaluadas. En Veterinaria participaron unos cuantos y eso sugiere que las escuelas donde se aplicó eran sólo una o dos, por lo que tampoco sería muy representativa del estado de las escuelas de Veterinaria.[11]

Tenemos un problema semejante cuando los datos nos dicen que en Administración 5.6% alcanza el Testimonio de Alto Rendimiento y en Contaduría 9.3%, aunque el volumen de exámenes aplicados es muy grande en ambos casos. ¿Con esto es posible afirmar que la formación en Contaduría es mejor que en Administración? Ciertamente no, porque hacerlo provocaría una reacción inmediata de voces que correctamente señalarían matices muy importantes: "el examen no es igual en un caso y el otro", lo cual es absolutamente cierto; "el puntaje necesario para otorgar el Testimonio es distinto en una disciplina profesional y en otra", algo que también es cierto; "en Administración hay más facultades cuyos reglamentos hacen obligatorio el EGEL", quizá también y eso cambia la población sustentante y, por tanto, los resultados; "hay más alumnos de tiempo completo en Contaduría que en Administración", algo que no podemos constatar pero que suena

[9] El nuevo EGEL "se centra, básicamente, en la identificación de los puntos de encuentro entre los requerimientos del ejercicio de la profesión (mundo del trabajo) y las características y contenidos de los programas de las licenciaturas que imparten las IES (oferta educativa)", más que en solo identificar informaciones derivadas del programa de estudio.

[10] El examen único que se aplica en la Ciudad de México para el ingreso a la educación media superior representa el sueño de los evaluadores porque ahí toda la población es evaluada al mismo tiempo, con el mismo instrumento, para un mismo propósito e incluso el mismo fin de semana. Sin embargo y a pesar de las condiciones prácticamente de laboratorio que ahí existen, ya se mostró (en el capítulo 7) como no se puede comparar el resultado que obtiene una jovencita procedente de una zona periférica de la ciudad, de una familia de baja escolaridad y bajos ingresos, con los de un joven de una zona residencial, con padres con licenciatura y una buena posición laboral. El instrumento de medición y las condiciones de evaluación pueden ser idénticas, pero finalmente el resultado de la medición es determinado por la inmensa variedad de los evaluados, y en ellos especialmente por la educación de género, las condiciones socioeconómicas y culturales de las personas, y por la escuela de donde proceden.

[11] Esto puede ocurrir cuando se declara que tomar el examen es voluntario y entonces sólo participan aquellos que se consideran (y están) más preparados. También ocurre la preselección cuando son los profesores o directivos los que invitan a determinados estudiantes a presentarse al examen. Obviamente escogen a los que consideran obtendrán mejores resultados.

como una buena razón; y muchas más variantes. Después de hacer todas las aclaraciones pertinentes que muestran las diferencias entre una y otra facultad, aparece que el mero resultado distinto no sirve gran cosa como indicador único y seguro de que existe en alguna institución una deficiencia real o meras diferencias en los planes de estudio, en la población y reglamentaciones en cada una de ellas. La cifra numérica sigue siendo en apariencia seductora como promesa de objetividad, pero por sí misma no dice la verdad.

Lo anterior da idea de lo difícil que es llegar a una conclusión realmente significativa a partir de estas mediciones si se toma en cuenta lo que en 2006 decía uno de los evaluadores, hablando del logro que obtienen los estudiantes egresados frente a un estándar "mínimo" o "esencial" fijado a nivel nacional por el Ceneval. Hernández Uralde, funcionario de ese Centro, dice que no basta con aplicar el examen a los estudiantes a punto de egresar de un programa de formación profesional, porque "si las condiciones de aplicación del EGEL en distintas situaciones no son las mismas, difícilmente podemos equiparar sus resultados" (Hernández Uralde, 2006: 6). Deben existir condiciones por lo menos parecidas entre sustentantes (todos deben ser de la misma generación, misma proporción de hombres y mujeres, semejante origen socioeconómico, etcétera); además, todos deben hacer su máximo esfuerzo en el examen, pues si unos lo toman como un mero trámite y otros realmente se aplican, los resultados no serán válidos para efectos de comparación, pues no dicen qué tan buenos son los programas, sino sólo reflejan la actitud del estudiante frente al *test*. Como dice el propio funcionario del Ceneval, "si por alguna razón, quienes sustentan el EGEL no cumplen con la condición de realizar su máximo esfuerzo al resolverlo, muy probablemente las inferencias que se hicieran a partir de sus resultados carecen de validez". "Pero, ¿cómo resolverlo?," se pregunta, ¿cómo hacer que todos estudien al máximo? Eso se resuelve "básicamente, con la aplicación de una regla simple [...]: establecer el EGEL como una evaluación de alto impacto en la vida académica del sustentante." De nuevo aparece una frase críptica, que se aclara luego, el alto impacto se logra "definiendo como requisito de titulación para sus estudiantes el alcanzar el nivel de desempeño satisfactorio o una puntuación determinada en el EGEL". Con esto entendemos porqué la insistencia de la ANUIES-Ceneval en hacer obligatorio el examen para todos los egresados: para que los resultados pudieran ser más puros estadísticamente.

Lo importante de todo esto es que, como dice el experto del Ceneval, es sumamente difícil conseguir comparaciones válidas. Para hacer las cosas todavía más complejas, añade que "si se quiere hacer alguna inferencia válida respecto de la calidad de un programa de una IES [Institución de Educación Superior] con base en los resultados de sus egresados en el EGEL, no basta que quienes lo sustenten lo hagan en igualdad de circunstancias y haciendo su máximo esfuerzo [...]", es necesario aplicar otro procedimiento mucho más complicado: "adicionalmente se requiere contar con los resultados del conjunto de los egresados del programa, o bien con los de una muestra representativa de esta población o los de una proporción significativa de lo mismo" (Hernández Uralde, 2006: 7).

Al parecer, lo que aquí dice es que se necesita haber evaluado a todos los egresados de ese programa en el pasado o a una muestra de ellos, cosas ambas harto difíciles y cuestionables. En efecto, si se trata de los egresados de años anteriores —pues todos los del presente ya habrían sido evaluados obligatoriamente—, habrán pasado varios años en un empleo y se estará midiendo lo que recuerden de su tránsito por la universidad más lo

que han aprendido u olvidado en su práctica profesional. Otra vez será una medición poco significativa para evaluar el programa.[12]

En resumen, se dice que se debe evaluar a los egresados, luego que deben hacer su máximo esfuerzo y para eso obligarlos, y que todo eso sólo plantea como necesario evaluar a muchos otros más en los que ni siquiera se había pensado. En 10 años probablemente aparecerán nuevos requisitos que deberán cumplirse en el infinito intento de acercarse —ahora sí— a una medición que ofrezca datos válidos acerca de un programa.

Lo anterior significa que la inmensa mayoría de las mediciones que se han hecho desde 1994 y hasta el presente —si no es que absolutamente todas— realmente no han servido para apreciar la calidad de un programa comparándolo con el de otras instituciones. De ahí que el encargado mismo de los exámenes en el Ceneval llega a admitir que "los resultados del EGEL no pueden considerarse en ningún caso como *indicadores suficientes* para obtener conclusiones sobre la calidad de programas o modalidades educativas ni, por supuesto, sobre la calidad de las propias IES que los administran" (Hernández Uralde, 2006: 5. *Subrayado* en el original).

El discurso de los evaluadores es, como puede verse, muy ambiguo. No sólo porque lo anterior acota radicalmente las contundentes afirmaciones de los integrantes de los consejos técnicos en 1998, cuando ponían estos exámenes en el centro de la búsqueda de la calidad institucional, sino porque renglones más adelante el autor insiste en que estos exámenes "cuando se cuenta con una participación representativa del egreso nacional, de una carrera profesional, permiten caracterizar el estado que guarda la enseñanza de esta profesión en el país" (Hernández Uralde, 2006: 6). Es decir, reitera que sirven para verificar la calidad de un programa. Esta ambigüedad, afirmar lo que antes se ponía en duda, parece resultado directo de la tensión entre las enormes limitaciones que tienen estos exámenes para medir y la necesidad de seguirlos impulsando.

Exámenes de egreso y mejoramiento de las instituciones

Lo menos que se puede decir es que los exámenes de egreso tienen una muy discutible capacidad para medir con certidumbre la condición de programas e instituciones, pero también debe decirse que no es muy clara su capacidad para generar procesos de mejoramiento en la formación de los profesionales. Ponentes como Juan Casillas García de León señalaban que

> en lo que se refiere a las instituciones de educación superior, el EGEL puede proporcionarles información objetiva sobre cómo se encuentran sus egresados, en relación a los de las otras IES del país, en las distintas áreas del conocimiento que se incluyen en una carrera profesional. Esto les permitiría reforzar las acciones en las áreas en que lo están haciendo bien y detectar

[12] La otra interpretación es que el autor esté pensando en que es necesario evaluar a todos durante varios años, a medida que van egresando del programa y sólo al cabo de varios años se podrá comenzar a considerar que las mediciones tienen alguna validez... si es que no surge otro requisito distinto en el futuro (disminuir el número de créditos necesario para presentar el examen, por ejemplo) que ponga en cuestión la comparatividad de esas mediciones.

> y corregir deficiencias en aquellas en las que los resultados sean preocupantes (Casillas García de León, 1998)

Este planteamiento es problemático no sólo por la imposibilidad práctica de hacer comparaciones que se analizaba en la sección anterior, sino por el esquema de relaciones que establece. La medición externa —sobre todo cuando se presenta como infalible—, basada en un solo instrumento, vertical y punitiva (la negativa a entregar el Testimonio al egresado o los recursos adicionales a la escuela si los resultados no son satisfactorios) no sólo tiende a poner bajo juicio las capacidades de los maestros y estudiantes sino que hace a un lado a los actores institucionales y genera un diálogo sólo entre los directivos del programa o la institución y los evaluadores. En ese sentido, favorece la tendencia a una mayor concentración del poder y al desplazamiento de los involucrados directamente con las tareas sustantivas de la institución. Es común que los académicos que llevan a cabo el trabajo cotidiano en la docencia e investigación ni siquiera se enteren de los resultados de estos exámenes o lo sepan únicamente por alguna noticia en el boletín institucional, como también es frecuente que no participen en la decisión de llevar a cabo estas evaluaciones, ni conozcan sus características, ni sus implicaciones, ni se entrevisten con los evaluadores. Colocada la medición en el protagonismo de la evaluación tiende a opacar el proceso de diagnóstico de la situación de los programas, la percepción colectiva de los problemas que están detrás de la poca calidad. Contribuye a hacer a un lado los planteamientos colectivos en busca de soluciones y mejoras —que cohesionan a los sujetos más importantes y más interesados en la mejoría (maestros y estudiantes)—, y que generan una base social altamente participativa, indispensable para la transformación de las instituciones.

La proliferación de los exámenes de egreso, además, conspira en contra del mejoramiento de la educación superior. El "mínimo indispensable" de las Guías se convierte para muchas escuelas —sobre todo las de menos recursos y peores resultados— en la manera de resolver su mala situación. Al adoptar implícita o abiertamente el temario del Ceneval como el plan y programa de estudios logran que sus alumnos se dediquen única y exclusivamente a "estudiar para el examen", y pueden mejorar sus resultados. Los exámenes de egreso tienden así a generar ingenieros memorizadores e ingenieros del "mínimo indispensable", que sólo conocen lo que ese centro mismo define como "lo básico".

Es necesaria una actitud de cautela respecto de los pronunciamientos fáciles del papel de los exámenes para resolver los problemas de calidad de los programas e instituciones. La medición de los EGEL no parece tener interés en el mejoramiento de las instituciones, sino más bien en aplicar estos exámenes en el mayor número posible de lugares y estudiantes. De hecho, ni el Ceneval, ni la ANUIES, ni algún otro organismo ha intentado sacar conclusiones a partir de las diferencias de la medición entre profesiones o entre escuelas a casi 20 años después de iniciados. Por otro lado, todavía en 2006, los exámenes no han aparecido como generadores de cambios e iniciativas de mejoramiento en las instituciones. No existe libro, estudio o artículo publicado —salvo el fallido intento que mencionamos en el capítulo final de este libro— que se preocupe por mostrar de manera sistemática los resultados de mejoramiento en la formación profesional atribuibles a los exámenes de egreso.

En contraste, al Ceneval le ha interesado resaltar desde el comienzo como lo más importante los resultados que en lo individual obtienen los egresados, a tal punto, que

apenas en su segundo informe ya presentaba un listado de todos los estudiantes, con nombres y apellidos, que se habían hecho acreedores a alguno de los llamados Premio Ceneval (Exani-I y II) (Ceneval, 1995: 241ss). Que los exámenes se interesan más en medir estudiantes que en despertar esfuerzos de mejoramiento de los programas de formación, es algo que el mismo centro reconoce posteriormente como criticable: "Los datos históricos del Centro están más orientados a los sustentantes que a las instituciones" (Ceneval, 1995: 43).

Aun cuando se quisieran utilizar los resultados de los exámenes de egreso como indicador de la calidad de una institución, esto no es fácil. Sirve de muy poco en un hospital que después de un examen acucioso se informe que el 80% de los pacientes mueren, sin que se aplique un estudio mucho más amplio que indique con precisión cuáles son las razones que explican tan alta mortandad. Y en las universidades se aplica un examen que está dirigido sólo a contabilizar cuántos de los egresados logran el nivel de sobresaliente o suficiente, pero nada puede decir respecto de las dinámicas que explican estos resultados, sobre todo en comparación con otras instituciones.

El intento por conocer los problemas de calidad e impulsar dinámicas de mejoramiento a partir de los resultados de los exámenes de egreso ha resultado tan obviamente deficiente que para el nuevo siglo se abandona el énfasis en estos exámenes y a nivel de educación superior se propusieron en su lugar los programas de acreditación. Éstos, por cierto, tampoco están logrando la meta de generar un diagnóstico apropiado y una transformación significativa de las instituciones. En el fondo porque aplicar una misma serie de criterios y requisitos a todas las instituciones, independientemente de sus contextos problemáticos distintos, no permite un verdadero acercamiento a problemáticas institucionales muy diferentes (como se sugiere más adelante en el capítulo 14).

Además, se da el caso de que hay "problemas" que si se les analiza con cuidado resulta que no son tales, sino creativos esfuerzos por mejorar la institución. El que en una universidad no haya maestros que tengan el título de ingeniero puede no ser tan problemático como párrafos atrás lo planteaba alguno de los ponentes defensores del EGEL. Hay universidades como la propia Universidad Autónoma Metropolitana, que de manera deliberada han decidido que para formar a los ingenieros no deben colocar a esos profesionales en el papel de instructores de las materias básicas; en su lugar se escoge a los que José Manuel Covarrubias llamaba los "ni siquiera ingenieros", es decir, físicos, matemáticos, químicos; lo que es visto en ella como un adelanto importante.[13] Claro que el comentario de José Manuel Covarrubias no se refiere a la lógica que está detrás de esta decisión, lo que este ejemplo quiere enfatizar es que si se toma a nivel nacional y a ciegas el criterio de que "todos los maestros del programa deben tener el título de la carrera que imparten", se establece una norma rígida que va en contra de expresiones de heterogeneidad que pueden ser válidas en la búsqueda del mejoramiento académicos.

[13] Como dice en el Foro el académico Juan Casillas García de León: "En la creación de la Unidad Azcapotzalco de la UAM se decidió que, en las carreras de ingeniería que serán ofrecidas, los conocimientos de ciencia básica (Física, Química y Matemáticas) serían impartidos por profesionales de esas disciplinas. Esta decisión iba en contra de lo usual en programas de ingeniería en México, en los que estos conocimientos son impartidos por ingenieros" (Casillas García de León, 1998).

La UAM es una institución que busca la interdisciplinariedad, pero también —como se ve en este ejemplo— la profundización en las disciplinas básicas de las carreras que permiten comprender a fondo la ciencia y la tecnología que subyacen al quehacer profesional propio; en ese sentido, busca abrir la visión de los ingenieros a las disciplinas originarias de su profesión y a la realidad social (y en ambas cuestiones todavía se queda bastante corta). La interdisciplinariedad es, también, una manera de quitarle a la enseñanza de las profesiones el carácter de feudo gremial, coto impenetrable que luego genera problemas político-institucionales muy fuertes y una visión de túnel, de poca retroalimentación en la formación profesional. Crítica que podría extenderse al propio Consejo Técnico de Ingeniería del Ceneval y a otros semejantes, en la medida en que reflejen esta misma concepción cerrada. Precisamente sobre esto hablaba Axel Didriksson en el curso del foro cuando decía que había que buscar:

> [...] nuevos paradigmas de funcionamiento de las instituciones modernas de educación superior, que tienen en perspectiva impactar los mercados laborales más dinámicos y no los tradicionales, y organizar sus procesos de producción y transferencia de conocimiento bajo estructuras y sistema de articulación flexible de nuevas áreas de la ciencia y de la tecnología y desde nuevos enfoques curriculares y didácticos. En este sentido un examen como el que promueve el Ceneval, lo que atiende es la parte más conservadora de las instituciones de educación superior, promueve la obsolescencia desde el conjunto de sus intenciones y puede convertirse en una verdadera barrera para iniciar cambios hacia la constitución de nociones de calidad más relacionadas con la pertinencia social, la equidad y la educación permanente (Didriksson, 1998: 11-12).

Como señala la cita anterior, los exámenes pueden ser incluso contraproducentes para la calidad y creatividad en el dinámico proceso de ajuste y cambio a las nuevas realidades que hacen los mejores programas de formación. En todo caso, como instrumento de medición, un examen de egreso mide la distancia a que se encuentra este programa concreto respecto de lo que considera el Ceneval como lo "bueno", pero esto no necesariamente significa la distancia que lo separa de la calidad.

La "ventaja" de los exámenes de egreso para el estudiante

Sólo uno de los ponentes del foro abordó desde un ángulo nuevo y más interesante el tema de las ventajas concretas que traería para el estudiante el adoptar este tipo de exámenes. Hasta entonces, las "ventajas" que se ofrecían al estudiante parecían reducirse a resolver el problema de la natural curiosidad de los jóvenes por saber cómo está su nivel académico, algo que, sin embargo, es de dudosa utilidad porque a la hora del egreso ya no le queda sino resignarse o alegrarse y quedarse con la satisfacción o depresión de conocer cómo se compara con otros estudiantes.

Con una visión que intentaba ser más amplia y dirigiéndose a los estudiantes, los promotores de estos exámenes no dejaban de señalar que ellos podían presentar el examen cuantas veces quisieran (y pagar la cuota respectiva en cada ocasión, por supuesto), pero esto tampoco significaba mucho. Si el estudiante se preparaba mejor durante tres meses, tomaba un curso, contrataba a un maestro, repasaba a fondo el temario de la *Guía* y mejo-

raba sustancialmente su calificación, apenas puede decirse que el nuevo resultado "medía" la formación que desarrolló durante sus cuatro años anteriores de estudios y prácticas. Estaba midiendo en todo caso el esfuerzo adicional realizado en las últimas semanas, pero la formación profunda que recibió en los cuatro años de carrera simplemente ahí estaba, sin que variara sustancialmente entre un examen y otro. Sigue siendo el mismo ingeniero de antes, más el intensivo repaso.

Como saliendo al paso del inconveniente que tiene presentar el examen al final de la formación años después, el Ceneval comenzó a ofrecer a las instituciones un nuevo examen, el EXIL o Examen Intermedio de la Licenciatura; que se supone permite conocer a media carrera cómo va la formación del estudiante. El problema en valorar los resultados de cualquiera de estos exámenes está en que, de nuevo, el estudiante conocerá únicamente su posición respecto del parámetro establecido por el Centro de Evaluación, pero no podrá saber si es o no un profesional de calidad. Como aquí hemos discutido, 200 o 300 reactivos no pueden ofrecer una visión integral de las capacidades de una persona.

El foro, al menos, sirvió para que se generara un punto de vista más sofisticado de la posible ventaja que traería un examen como este. El ex rector de la UAM y ex secretario ejecutivo de la ANUIES, Juan Casillas García de León decía que:

> [...] en lo que respecta a la utilidad para el propio sustentante, con el proceso [de modernización del país] se incrementará la movilidad de la población y, en especial de los profesionales. Hasta hace poco tiempo éstos se movían poco de sus lugares de origen, por lo cual bastaban los indicadores emitidos por la IES locales [...] pero el proceso de federalización y el impulso al desarrollo de las distintas regiones del país, abre las posibilidad de que un recién egresado de una institución [...] inicie su trabajo profesional en una localidad distinta" (Casillas García de León: 37).

Este argumento perfectamente lógico y, en alguna medida cierto, viene a abonar la argumentación (que se hacía en el capítulo 3) de que los exámenes de egreso tienen más una finalidad mercantil (derivada de la llegada del TLCAN) que académica. Es decir, intentan generar un "producto" verificado nacional e internacionalmente y consumible en cualquier parte más que una mejoría del nivel académico de los programas y egresados de la educación superior.

En esos términos el argumento es válido, pero sólo para la pequeña fracción de los egresados, los que emigran (que continúan siendo una minoría) y, entre ellos, los que alcanzan el Testimonio de Desempeño Sobresaliente. Asumiendo que comienzan a generarse posibilidades de empleo en otras regiones del país y teniendo en cuenta que la mayoría de los evaluados no resultan ser de alto nivel ¿qué ventaja adicional al título le representa al profesional de una entidad federativa el presentarse ante un empleador de otra localidad —además de como foráneo y egresado de una universidad poco conocida—, sólo con una calificación de "Suficiente" en el examen Ceneval? ¿Aumenta eso sus posibilidades de empleo?[14]

[14] De hecho, en instituciones como la UAM, que no utiliza una escala numérica para evaluar a los estudiantes, la calificación de Suficiente es la más baja de las aprobatorias. La escala de calificaciones es No Aprobado,

Al egresado que se enfrenta a un mercado competido le conviene más presentarse con su título de ingeniero civil a secas y luego ir demostrando en los hechos su profesionalismo, como sugiere luego el mismo Covarrubias, con su entusiasmo, compromiso en el trabajo, capacidad para aprender. Tampoco está muy claro que el examen de egreso le permita evitar la discriminación que resulta de venir "de IES poco conocidas o consideradas como de 'segunda clase' y [...] competir con mayores posibilidades de éxito que en la actualidad, por empleos interesantes o mejor remunerados", como agrega Casillas García de León, pues eso sólo podrán lograrlo aquellos pocos que obtengan el certificado de alto nivel. A los demás les conviene decir "en mi institución, como en otras tan importantes como la UAM, la UAZ, la UPN y muchas escuelas de la UNAM, se decidió no aplicar este tipo de evaluaciones dadas las limitaciones que tienen".

La validez del EGEL

Otro de los temas que salió a la luz en las ponencias fue el de la seriedad que puede tener una certificación de calidad de un egresado basada sólo en un examen de aproximadamente dos o trescientos reactivos de opción múltiple. Para empezar, el problema de la enorme desproporción entre la formación (y evaluación) que se genera en la universidad y la medición instantánea del Centro. "Lo que a nuestra universidad le toma cuatro años de cursos y exámenes en darle la certificación laboral al estudiante, al Ceneval le toma un día y un examen modificarla", decía un ponente de Xochimilco en el foro.

Puesto que los niveles necesarios para obtener el Testimonio podían cambiar constantemente, era una medición con un alto grado de discrecionalidad y, por ende, poco confiable. En Contaduría, Administración, Odontología, Turismo e Ingeniería Civil, como puede verse en las respectivas guías de la época, el mínimo para obtener el Certificado de Calidad Profesional o Testimonio era 75% del puntaje; en Enfermería 70%; en técnico en Enfermería 60%; en otros como Medicina Veterinaria y Zootécnica y en Producción Avícola, no es muy claro, pues se dice que "si el sustentante alcanza un porcentaje de aciertos igual o superior al estándar establecido por el Convet en las dos secciones del examen obtendrá el Certificado de Calidad Profesional"; mientras que en Turismo no se señalaba porcentaje alguno. En el caso de ingeniería se anota que "el Consejo Técnico del EGCP-Ingeniería Civil acordó reconocer el desempeño sobresaliente de algunos sustentantes otorgándoles un Certificado de Calidad Profesional a aquellos cuyos resultados fueron iguales o superiores a una y media veces la desviación estándar hacia la derecha de la media en la curva normal" (De la Garza, 1997: 20).[15] Hay también temas que se amplían,

---

Suficiente, Bien y Muy Bien.

[15] En Estadística, la "desviación estándar" es la manera como se distribuyen los resultados obtenidos por los sustentantes en un examen, es decir, qué tanto se desvían del centro de la curva (que es el resultado promedio obtenido por los evaluados). En un examen de egreso de 400 reactivos el promedio de los resultados obtenidos fue de 200 aciertos y, después de aplicar la fórmula para obtener la desviación estándar, se encuentra que ésta es 100 aciertos. Como aquí se habla de "una desviación y media" eso equivale a 150 aciertos por encima del promedio. De tal manera, que 200 (promedio) + 150 (una desviación estándar y media) = 350. Es decir que, en este caso, obtendrán su Certificado de Alto Rendimiento o Testimonio de Desempeño Sobresaliente todos los que tengan 350 o más aciertos. La desviación estándar es variable, depende de los resultados

se reducen sustancialmente de una versión a otra del examen o incluso se eliminan, como es el caso de Enfermería, que veremos más adelante (capítulo 11).

Por otro lado, se apuntaba que por ser de opción múltiple era difícil que este examen pudiera medir algo tan complejo como la manera en que se habrá de desempeñar una persona en el ejercicio profesional en el futuro. En el examen de egreso de Turismo por ejemplo se pregunta: "Qué concepto prevaleció sobre el ocio durante la Edad Media? a) Caballeresco; b) Bucólico; c) Improductivo; d) Romántico" (Ceneval, 1997h). En el debate que en el foro siguió a ejemplos como este se preguntaba cuál era la profundidad de profesionalismo del egresado que podía conocerse a partir de este tipo de preguntas.

Por otro lado, la opción múltiple no puede medir más allá de cuestiones muy específicas, de tal manera que, aunque el examen de egreso se plantee acertadamente que entre otras cosas pretende "evaluar el conocimiento que posee el sustentante de la sociedad en donde se va a desarrollar como ingeniero civil", lo más importante es ver cómo el examen pretende conocer si el egresado tiene ese conocimiento. Porque ocurre que esa buena intención se traduce en preguntas que más que el conocimiento que el ingeniero tiene de la sociedad, reflejan si posee o no ciertas informaciones fragmentarias y prácticamente irrelevantes: "los aranceles —se pregunta un examen de egreso de Ingeniería— son impuestos que se aplican a: a) las ganancias de las empresas; b) los productos que se importan; c) las personas físicas, por lo que ganan; d) la venta de bienes inmuebles" (Ceneval, 1997g: 18). La inclusión de una pregunta tan irrelevante como ésta puede explicarse por la necesidad de crear en el *test* un balance entre preguntas difíciles y fáciles, como se explicaba en el capítulo 6 al hablar sobre el diseño de los exámenes. Pero otra explicación es que no debe extrañar la presencia de este tipo de reactivos pues es ese precisamente el tipo de preguntas que abundan en estos exámenes. Utilizando la clasificación de Bloom (que el Ceneval usa para medir la complejidad de sus reactivos y que también se explica en el capítulo 6) los evaluadores mismos señalan que de los seis niveles posibles la gran mayoría de los reactivos son de nivel tres, sólo dos sean de nivel cuatro y sólo uno de nivel cinco en el Examen de Enfermería, algo semejante ocurre en el de Psicología. Como se decía en el capítulo 6, el mismo Centro de medición da la razón a esta crítica cuando señala que "la obtención de reactivos que integren contenidos y que alcancen niveles taxonómicos superiores es una de las mayores dificultades para el mejoramiento de los exámenes" (Ceneval, 2004: 42).

Por último, el mismo Ceneval advierte que en estos exámenes es posible encontrar preguntas mal hechas (como en los de ingreso), a las que les falta la respuesta correcta, en las que dos o más respuestas pueden ser correctas y, también, preguntas confusas. En la guía de Producción Avícola, por ejemplo, expresamente se dice que a pesar de los cuidados que se toman pueden aparecer reactivos defectuosos y los encargados del examen de Ingeniería reportan también que se han detectado varios reactivos inválidos (véase el capítulo 9). Otro señalamiento muy serio es que también se le advierte al sustentante que "aproximadamente un 30% de las preguntas del examen son de tipo experimental y no servirán para calificarlo" (Ceneval, 1997g), esta situación se repite en algunos de los demás

---

de cada examen, lo que significa que si el promedio obtenido por el conjunto de los sustentantes es muy bajo, podrán obtener el Testimonio sustentantes con resultados muy bajos. Así, que dependiendo del grupo que en un año dado presente el examen un egresado X podrá o no obtener el Testimonio.

exámenes de egreso y trae consigo que al reducirse el número de reactivos que realmente cuentan disminuye el rango de medición con que se evalúa al estudiante y, por tanto, el *test* es menos preciso.[16] Posteriormente, en 2007, se da a conocer que esta práctica también se lleva a cabo en el caso de los exámenes para el ingreso a la educación media superior, superior y posgrado, a fin de que "el sustentante [...] pueda contestar los reactivos sin saber cuál se va a calificar".[17]

Ante críticas como estas, el rector de la Universidad Autónoma de Aguascalientes planteó y destacó como primera conclusión de su intervención en el foro el problema de la confianza que se podía tener en estos exámenes. Y ahí fue cuando, con franqueza, los calificó de "deficientes", opinión que —añadió— ya había sido hecha del conocimiento del director del Ceneval, Antonio Gago Huguet, ahí presente: "los instrumentos del Ceneval son instrumentos elaborados con mucho cuidado y seriedad pero todavía deficientes, se lo he dicho a Antonio, sabe él que es mi opinión, soy miembro del Consejo Técnico del Exani-II y sé que todavía tiene deficiencias, pero sé también que si no se hubiera empezado a hacer así, nunca los iba a hacer mejores; creo que nadie nace enseñado, que hay que empezar a trabajar para poder hacer mejor las cosas" (Martínez Rizo, 1998: 18).

Así aparecieron otra vez y entre los propios integrantes del organismo de medición, planteamientos críticos sobre la calidad de los exámenes. Laudable que se hablara con tal apertura en una discusión pública, pero no que esto ocurriera en exámenes todavía cuatro años después de que estas pruebas habían comenzado a aplicarse y a publicitarse como incuestionablemente buenas, "pues habían sido hechas por expertos". En el foro apareció claro que nadie fuera del Ceneval había sido informado de estas deficiencias y que se guardaron como uno de esos pequeños grandes secretos de familia y, también, la anuencia, cuestionable, que el rector da al uso de estos exámenes al decir que "nadie nace enseñado". Varios miles de jóvenes fueron calificados con esos exámenes para el ingreso al mercado laboral y —puesto que el rector hablaba como integrante del Consejo Técnico del Exani-II, utilizado para el acceso a la educación superior— cientos de miles más siguieron siendo medidos e incluso excluidos de la educación pública con exámenes que ahora eran reconocidos como deficientes. En todo caso el procedimiento debido (y científico) consiste en que antes de aplicarse, los exámenes sean sujetos a intensas pruebas en aplicaciones de las que no se derivan consecuencias para los jóvenes, como un mero experimento. Y cuando resulte que inadvertidamente se aplicaron procedimientos deficientes, lo éticamente correcto es que exista una reparación del daño causado.

Al paso de los años, el Ceneval —aún después del foro— continúa su aprendizaje, pues siguen apareciendo importantes problemas de calidad en estos exámenes —por ejemplo, los intolerables márgenes de error en la medición— y el inaceptable hecho de que el examen

[16] Es el caso de los exámenes de Contaduría y Administración (Ceneval 1997a: 118-152).

[17] En estos casos, si bien no se disminuye el número de reactivos que se consideran para la calificación, el añadir hasta un 25% más impone una mayor carga de esfuerzo a los jóvenes que desean ingresar a los niveles superiores pues ellos desconocen cuáles son los que no se incluirán en la calificación. Así, dice José Medel Bello, funcionario del Ceneval, "en los Exani [...] aumentamos el número de reactivos piloto [...] con el objeto de que el sustentante, en una situación real, pueda contestar los reactivos sin saber cuál se va a calificar". En concreto de 128 reactivos, se aumenta a 150 para la prueba de ingreso a la educasción media superior (Ceneval, 2007: 2).

no mide igual a todos, sino que depende del género y situación socioeconómica de los sustentantes. Apenas se puede dejar de mencionar cómo la cultura de la medición, que es muy exigente con estudiantes e instituciones, resulta tan condescendiente con las deficiencias de sus propias pruebas y con el Centro que las produce. El propio José Manuel Covarrubias apuntó a limitaciones adicionales de este *test*. Con un argumento que podría ser de los opositores, este personaje clave en la elaboración del examen de egreso de ingeniería explicó por qué dejó de llamarse Examen General de Calidad Profesional y tomó el título de Examen General de Egreso de Licenciatura (EGEL), con lo que parece reconocer que la oposición al EGEL, que de hecho apenas comenzaba, ya se había convertido en un problema.

> Les agradezco esta invitación y les diría que es la primera ocasión que hablo sobre este problema fuera de mi Institución, sobre el problema que se ha suscitado con este examen, antes llamado de calidad profesional y, bueno, ahora modificado como examen general de egreso de la licenciatura, y quiero decirles [que] nosotros fuimos de los que más fuertemente opinamos que debía de cambiársele el nombre, y que debía de cambiársele el nombre al examen porque definitivamente como estaba planteado de ninguna manera anticipaba un comportamiento en el ejercicio profesional ni mucho menos, o sea, estamos cansados de ver sobre todo —voy a hablar mucho desde la perspectiva de las ingenierías que es mi experiencia personal—, estamos cansados de ver estudiantes medianos que después son excelentes profesionistas y estudiantes aparentemente de muy buen comportamiento que en el medio profesional no la hacen, o sea que no es únicamente la formación en la etapa escolar la que va a predeterminar el ejercicio profesional y por esto creo que fue muy pertinente que se le modificara el nombre y que reflejara más lo que realmente es el examen como está planteado, que es un examen general (1998: 27).

Esta interesante postura, sin embargo, tiene una objeción: se le cambia el nombre al examen, se modifica el nombre del certificado (ya no es "de Calidad Profesional" sino "Testimonio de Alto Rendimiento" o de "Desempeño Sobresaliente"), pero la prueba sigue siendo básicamente la misma, idénticos reactivos y objetivos. El cambio de nombre no altera la finalidad estructural que tiene, la de distinguir a los mejores estudiantes, los "de calidad" aunque ahora se les llame "de alto rendimiento". Y el examen no se volvió sólo un "examen general" al final de la carrera (como si fuera propio de cada institución), sino que continúa planteándose como una medición nacional que genera diferencias que son útiles para la inserción en el mercado laboral. No hay en realidad cambio de fondo y Covarrubias podrá ahora ver que estudiantes que luego serán mediocres profesionales también obtienen altos puntajes en el "nuevo" examen de egreso.

Otro argumento sobre la ventaja de este examen también toca el punto de la confianza que en ellos se puede tener. Se enfatizaba que con este tipo de exámenes pueden ofrecerse mayores garantías a la sociedad de que la capacidad profesional del egresado no representa un peligro para la seguridad de bienes y personas. Es cierto que el empleador y el público pueden conocer la cifra global de puntos que alcanzó determinado egresado —por ejemplo, 856 en una escala de 700 a 1300—, pero no hay manera de saber cómo traducir eso a una garantía de seguridad. Quienes alcanzan el Certificado de Alto Rendimiento o Testimonio, se dirá, ofrecen la esperanza de mayor seriedad y responsabilidad en su trabajo —aunque en eso es más determinante una actitud personal, no medida por el examen, que la identifica-

ción y manejo de determinadas informaciones fragmentadas—, pero eso lleva de inmediato al problema de que debe entonces tenerse menos confianza en todos los "suficientes" que andan por ahí y que son la gran mayoría. ¿Es válido poner a escoger a la sociedad entre una "alta" y "suficiente" seguridad, sólo porque se puede pagar menos a quien es sólo "Suficiente" en la clasificación Ceneval? ¿No deberían ofrecer todos los profesionales de ciertas ramas la "máxima" seguridad? El mismo problema se presenta si se empieza a jugar con las cifras, es decir, ¿con qué base se afirma que 856 es mejor que 824 en términos de seguridad? ¿Qué tipo de preguntas o reactivos irrelevantes fueron o no contestados correctamente en cada uno de los casos? En el fondo, tiene razón la crítica general que hace el ingeniero Covarrubias; estos exámenes no aseguran la calidad del profesional.

Las ventajas del EGEL (no para el egresado)

Implícito en la discusión generada en el foro estuvo el hecho de que como ocurre en el examen único, las mayores ventajas del EGEL no son para los estudiantes, sino para los directivos nacionales de la educación superior y para sus beneficiarios, los empleadores. Como señalaba el académico Guillermo Villaseñor en su ponencia, a quienes conducen la educación superior (ANUIES-SEP-Sector privado en la educación) les resulta muy útil tener un instrumento que les permite vigilar a las instituciones, porque "se requiere que el conjunto de instituciones [...] debido al creciente valor económico que adquiere el conocimiento, se orienten eficientemente hacia los objetivos que esta visión de mercado les demanda. Por lo tanto, las IES deberán funcionar como instrumento adecuado para ello: hay que definirles su orientación, ponerlas en camino, impulsarlas, vigilarlas, corregirlas y demandarles resultados eficaces. En una palabra, hay que controlarlas" (1998: 21).

Para ese control, dice Casillas García de León, el EGEL es un instrumento insuperable porque hace posible conocer a nivel nacional y por institución "información objetiva sobre cómo se encuentran sus egresados, en relación a los de la otras IES del país, en las distintas áreas del conocimiento que se incluyen en una carrera profesional" (Casillas García de León, 1998: 38).

Aquí precisamente surge la explicación de por qué la ANUIES aprueba el EGEL como obligatorio. Porque considera que la información no sería precisa y si no hay información precisa no hay posibilidad de saber qué está pasando. "Para que esa información sea válida y por lo tanto útil [...] debe ser el resultado de la aplicación de la prueba nacional estándar a un sector amplio de los egresados. Si la presentación del examen se deja, como ha sido hasta ahora, a la libre voluntad de quienes quieran sustentarlo, se tendrá una muestra poco representativa [...]". Y para lograr una muestra representativa el EGEL debe ser obligatorio. Así de claro concluyó el mismo Casillas García de León en su ponencia en el foro: "La manera más simple y transparente, de lograr esta muestra es requerir que todos los egresados sustenten el examen" (Casillas García de León, 1998: 38).

Esta lógica resulta éticamente cuestionable. Para que los directivos nacionales puedan comparar sus diversas instituciones y sacar conclusiones que les permitan reorientar su quehacer, se somete obligatoriamente a todos los egresados del país a una medición que no sólo les representa —a los egresados— un costo económico importante, sino que habrá de colocar a la mayoría en una situación de mayor desventaja laboral. Sin embargo, esta

descalificación ni siquiera es necesaria desde el punto de vista científico. Es perfectamente válido seleccionar entre los egresados de un año dado una muestra nacional suficientemente representativa, incluyendo a todas las instituciones y aplicar de manera anónima y gratuita a los seleccionados un examen que no tenga repercusión alguna para el sustentante. Como saben bien los estadígrafos, con una muestra bien estratificada, ponderada y cuidada en cuanto a que sea al azar, es posible obtener conclusiones muy confiables respecto de la situación de toda la población de egresados a nivel nacional, sin necesidad de medirlos a todos y cada uno. El mismo secretario Zedillo, en 1992, al pedir que se comenzaran a crear los exámenes de egreso, sugería que éstos se aplicaran con base en una muestra: "exámenes de carácter nacional que se apliquen a los egresados de manera general o por muestreo en las carreras típicas de las universidades" (Mendoza Rojas, 1999: 112).

Se supone que el EGEL permite a los conductores de la educación superior tener un indicador para distribuir los recursos en las instituciones con bases "objetivas", a partir de la supuesta calidad de sus egresados. Como se pregunta en el foro el ex rector de la UAM Juan Casillas García de León, "¿cómo se puede hacer una distribución justa y equitativa de los recursos asignados al sector [de la educación superior] sin contar con indicadores objetivos de los resultados obtenidos? [Porque] cada vez con mayor insistencia, la sociedad exigirá su derecho de que se le muestre [...] que los profesionales que atenderán sus problemas tienen la calidad adecuada [...]". Y se remite otra vez a la tesis de que los exámenes del Ceneval son instrumentos válidos para dar confianza al público en el sentido de que vale la pena dar recursos a las instituciones cuyos estudiantes obtienen mejores resultados. "En esta situación, más vale que las IES, y en nuestro caso la UAM, den pasos claros para participar en la elaboración de mecanismos objetivos que den indicaciones claras de la forma en que las distintas dependencias de una institución están cumpliendo con su función, en este caso la de la formación a nivel profesional" (Casillas García de León, 1998: 39). De nuevo, para esto no se necesita evaluar a todo mundo, basta una muestra.

Los estudiantes participantes en el foro, sin embargo, cuestionaron que se vinculara la entrega de financiamiento a los resultados obtenidos en el examen. Recordaban que los *Conceptos Básicos de la Propuesta del EGCP* señalaban que "para las autoridades educativas gubernamentales, el examen significará [...] un instrumento para orientar con mayor precisión el presupuesto otorgado a la educación." y con esto, decían, "se pondrá en desventaja a las IES cuyos planes de estudio sean diferentes del 'ideal'. Y éstas [...] seguramente deberán depender de otros ingresos, como el alza de cuotas y de los precios de sus servicios. Además, menor presupuesto significará menor calidad de instalaciones, reducción de matrículas y de plantas laborales y académicas, en fin, menor calidad" (Fernández Vélez, 1998: 34). Otro estudiante coincidía: "Para las autoridades educativas gubernamentales, el EGEL significaría orientar con mayor precisión el financiamiento a la educación superior, con las lógicas consecuencias de limitación de matrículas y de plantillas laborales, incremento de cuotas, recortes salariales y disminución de recursos materiales [...]" (Bobadilla Bernal, 1998: 12).

La ventaja para el empleador

Además de la inigualable panorámica que ofrece para los fines de control y supervisión, en el foro apareció que la existencia de un examen nacional implica también ventajas para el empleador que debilitan considerablemente la posición del egresado. Los defensores del examen decían, por ejemplo, que "la información que proporciona un examen del tipo del EGEL puede ser de mucha utilidad para un empleador, al complementar la información que le presente el solicitante avalada por su institución de origen, con un indicador proporcionado por un organismo imparcial, que le dice cuál fue su posición con respecto al resto de los egresados en el país en esa misma disciplina" (Casillas García de León, 1998: 37).[18]

Hasta antes del examen, el egresado se presentaba anteriormente a buscar empleo y competía con aquellos que en esa misma ciudad se habían enterado de la oferta y se presentaban a buscar el empleo, digamos 50 o 100. Con la creación de un EGEL se crea en México por primera vez un mercado profesional nacional. Los egresados tendrán que competir con todos los miles que egresaron y presentaron examen en esos años en el país. Con sólo solicitarle al candidato a un empleo que muestre la boleta de resultados que expide el organismo evaluador, el empleador sabrá qué lugar en la fila o cola nacional le ha asignado a este joven el Examen de Egreso. Conocerá, como suelen decir los propios evaluadores, "su posición con respecto al resto de los egresados en el país en esa misma disciplina".

El empleador tiene así a la vista y de manera virtual al conjunto de buscadores de empleo. Ya no es una masa amorfa, sino diferenciada de manera muy precisa, de tal manera que para tareas poco complejas puede contratar a personal de bajos puntajes y con un sueldo más bajo que los de alto rendimiento, sin que los primeros puedan siquiera argumentar en contra de la diferencia de salario. Hace posible, en otras palabras, una reorganización del mercado laboral, todavía más en favor de los empleadores. Quienes obtuvieron su título universitario con promedio de 8.5, pero no el nivel de puntaje para el Testimonio de Alto Rendimiento están ahora en una posición más débil en la negociación que se establece entre demandantes de empleo y empleadores a nivel nacional. Quien obtiene 890 puntos en el examen, aunque sea el candidato con más alta calificación que se presenta a buscar un empleo concreto estará en desventaja porque el empresario sabe de entrada que es un profesional "por debajo de la mediana" (la mitad de puntos posibles, que en una escala de 700-1 300 puntos sería de 1 000). En ese sentido el Examen, por existir a nivel nacional, funciona a favor del empleador. "Estamos tratando de [...] darle un elemento más al empleador, para que tenga mayor certeza en el momento de contratar", decía Gago Huguet en otro momento (1997: 5) y, ciertamente, el examen consigue ese objetivo.

[18] "Además, al tener información sobre los conocimientos del solicitante agregados en 12 o 13 áreas (en lugar de 45 o 50 calificaciones sobre UEA [unidades de enseñanza aprendizaje o cursos] sin relaciones claras entre sí) puede analizar si el solicitante es comparativamente competente en aquellas áreas de interés específico para el trabajo que tiene disponible. Por ejemplo, a un empleador puede no ser muy importante que el solicitante no haya sobresalido en matemáticas, pero sí que lo haya hecho en construcción y vías de transporte, si el empleo que ofrece tiene que ver directamente con estas áreas" (Casillas García de León, 1998). Toda esta información, sin embargo, igual puede obtenerse con el historial académico de sus calificaciones en cada curso que las instituciones entregan a los estudiantes.

La descalificación que trae consigo el Examen, sin embargo, no parece tener mucho fundamento en la realidad ¿Es cierto que en un país como México 90% de los cientos de miles de egresados de las últimas décadas no tiene calidad sobresaliente? Eso lo contradice el desarrollo y avance que tuvieron las profesiones y su importante contribución a la creación de la infraestructura y servicios en todas las regiones. Más en concreto, ¿es cierto que 90% de los egresados de una institución como la UAM no tiene calidad? Ciertamente, como veremos en los párrafos siguientes, los criterios de calidad que el propio mercado laboral establece son mucho más realistas. En otras palabras, es un dispositivo de evaluación más clasista que la clase empresarial misma.

El debate sobre medición externa o institucional

Durante el foro también emergió como uno de los puntos más reiterados la necesidad —señalaban sus defensores— de contar con un referente externo que validara las evaluaciones de las propias instituciones.

En este terreno, no sólo hubo críticas, sino también propuestas alternativas. Axel Didriksson planteaba que en lugar de la medición externa era más importante asegurarse que las instituciones no puedan eximirse de la obligación de ofrecer una formación de calidad. "La calidad del proceso educativo debe estar plenamente garantizada por la institución. Los exámenes internos que se realizan deben, por ello, emitir las pruebas suficientes para constatar la calidad [...] del alumno para su egreso [...] Si esto no existe, un examen externo no ayuda en lo absoluto" (Didriksson, 1998: 11). Por otro lado, añade, "un examen previo a la titulación pone en duda la probidad de la institución en referencia, y supone *a priori* que no podrá tener correctivos de superación. Este mecanismo, pues, denigra a la institución y la coloca en una condición de desprestigio *ex-ante*". Es decir, anticipadamente.

La evaluación institucional, se decía, además tiene la ventaja de que puede irse adaptando a la convergencia de disciplinas y a la emergencia de nuevas maneras de enfocar la formación profesional. El examen del Ceneval sigue de manera rígida la concepción de que se debe evaluar una disciplina tras otra de las que constituyen la formación profesional: reactivos para matemáticas, para química, resistencia de materiales, etcétera. "Sin embargo, en el caso de la UAM, entre otras, estas nociones han sido rebasadas por lo menos desde el plano de su intencionalidad, para avanzar en formaciones emergentes y hacia la interdisciplina" (Didriksson, 1998: 11). Es decir, el examen se constituye en un obstáculo para el avance hacia una formación integral.

En el foro, la medición externa pudo también contemplarse desde el punto de vista de quien gana y pierde poder. Así lo explicaba el académico de la UAM, Miguel Á. Casillas (no tiene relación con el ex rector Juan Casillas García de León), concedía que la UAM no perdería nada con entrar a este tipo de evaluaciones porque sus egresados eran ya de muy buena calidad y la preparación del examen hasta "les serviría de repaso". No precisamente con modestia señalaba que "por su poderío académico y su situación dominante en el campo de instituciones de educación superior, la UAM seguramente cumplirá con creces cualquier estándar nacional, y la dañina 'estandarización' jugará a nuestro favor. No se puede hacer demagogia o medrar con el miedo —añadía—; vistas las cosas con objetividad

en este 'modelo' los egresados de la UAM ganan, simplemente porque son comparativamente muy buenos y gozan de las mejores condiciones de estudio" (Casillas, A. 1998: 40).

Por la medición en sí misma —decía el profesor—, en realidad no había que preocuparse, lo que sí debía tenerse en cuenta, a su juicio, era el problema de la falta de control sobre el evaluador. El surgimiento de la medición en México había estado cubierto de un discurso de buenas intenciones ("la calidad") e incluso en los primeros años el Ceneval se ostentaba como una especie de organización no gubernamental (ONG) para apuntalar su carácter progresista y humano, una "asociación civil, autofinanciable a mediano plazo, como instancia colegiada, representativa y autónoma" (citado por Casillas A., 1998: 40). Sin embargo, el mismo profesor Casillas dice:

> Un problema básico en esta cuestión es que al Estado hay una soberanía popular que lo controla; a estos organismos, ¿quién los controla? Si el Estado "renuncia" a sus funciones de certificación y evaluación y las delega en una ONG semi-gubernamental ¿a quién le rinde cuentas esta instancia suprema? ¿quién evalúa a los evaluadores? Es decir, quién regula las actividades de la ONG y frente a quién es ella responsable? En términos hipotéticos podemos formular el problema de la siguiente manera: se trata de la *institucionalización de una relación perversa en la que la sociedad y la ciudadanía se someten a la voluntad exclusiva de una ONG que en realidad es un grupo político.*
>
> No es mala la intención de crear instancias autónomas, representativas de las comunidades y sin vínculo con el Estado. Las ONG han abierto ese espacio para la gestión civil de los asuntos sociales. Sin embargo, no nos engañemos, el Ceneval y el probable Consejo Nacional [para la Acreditación] no son en sentido estricto ONG, sino un modelo de estructuración del SES [Sistema de Educación Superior], alrededor de 2 o 3 agencias claves que permitan su control. Lo que hay en el fondo es una pretensión de establecer entre las instituciones y el Estado un conjunto de organizaciones que sean las que decidan los criterios y mecanismos de la política pública hacia la educación. Este es un juego en el que la relación universidad-sociedad se ve mediada por un organismo privado que es capaz de evaluar, certificar y clasificar, todo ello asociado a la entrega y definición de los montos del subsidio global a la Universidad y al financiamiento de proyectos específicos.
>
> Desde mi punto de vista esto representa demasiado poder en muy pocas manos, fuera de todo control público y sujeto a las veleidades del gobierno en turno. No es un mecanismo representativo de los actores y sujetos de la educación superior, no están representadas allí las comunidades de académicos, las organizaciones gremiales y científicas, los estudiantes y demás partícipes de la vida universitaria (Casillas A., 1998: 40-41).

De cualquier manera, el académico consideraba que este tipo de exámenes puede mejorarse y aplicarse, pues concluye que "sería muy importante que se discutiera cómo mejorar el mecanismo y la estrategia para buscar que se exprese cabalmente la diversidad". Y apunta a varios de los problemas ya tocados por las ponencias críticas: "un examen único, nacional, homogéneo y obligatorio para todos [...] ejercerá una fuerza hacia la homogeneización de los planes y programas de estudio", "contribuirá a acentuar el proceso de distinción entre instituciones", "en principio la propuesta de un examen general ignora, desconfía y devalúa los procesos de certificación institucional" (Casillas A., 1998: 40-41).

En el clima y contenido de las discusiones quedaba claro que afirmaciones como la anterior no implicaba que las instituciones debían encerrarse en sí mismas, sino que el escrutinio por parte de la sociedad debía ser en términos más amplios que un examen. Pero en el foro, centrado como estaba en la discusión sobre si o no a los exámenes de egreso no se avanzó en propuestas más amplias. Sí se llegó a discutir, de manera informal, el uso de otros indicadores. Por ejemplo, en el caso concreto de la UAM, ya en esos años existían estudios periódicos que indicaban de manera precisa cuál era la inserción de los egresados en el mercado y sus resultados muestran con claridad lo erróneo que significaba utilizar un examen externo rígido. Que cerca del 90% de los egresados tenga un empleo y que una proporción igual lo haga en su campo de especialidad[19] es sólo uno de los muchos indicadores que se pueden utilizar para obtener una visión integral de la manera como una institución en concreto cumple con su responsabilidad de formar profesionales e investigadores.

Igualmente podría establecerse un seguimiento de la calidad del desempeño de los egresados —se decía— a partir de las quejas que se vayan acumulando, sobre todo tratándose de las profesiones de mayor responsabilidad. Estos indicadores muy de mercado sin embargo, sólo podían ser incluidos como auxiliares. Porque el primero hace depender la "calidad" de los egresados de las políticas públicas y privadas de inversión que generen nuevos empleos en determinada región o especialidad (y estas políticas poco dependen de la "calidad" de los egresados) y el segundo requiere de un análisis cuidadoso del tipo de quejas para considerar su validez respecto de la pertinencia de la formación.

Para asegurar una preparación de alto nivel de los egresados y propiciar el mejoramiento de las instituciones aparece como necesario avanzar hacia un contexto más amplio al menos por tres posibles vías simultáneamente.

Una apunta a la necesidad de establecer una clara responsabilidad del Estado de asegurar la calidad de las instituciones de educación superior (y de los otros niveles, por supuesto). Como autoridad encargada de garantizar el bienestar público, el Estado debe establecer requisitos muy rigurosos para la apertura de instituciones educativas (públicas y privadas) y antes de aprobarlas asegurarse que cuenten con los recursos necesarios para desarrollar satisfactoriamente su trabajo: instalaciones, bibliotecas, laboratorios, profesores de tiempo completo y formación adecuada, planes y programas de estudio bien elaborados y adecuados a las necesidades de la región y de los estudiantes, programas de investigación, difusión cultural y servicios, como elementos principales.

Esta es una responsabilidad de Estado, no de organismos privados pero la experiencia indica que si cae en manos gubernamentales se convierte en un procedimiento burocrático. Para evitar eso puede apoyarse en un órgano autónomo pero de Estado, constituido

[19] Un estudio sobre empleo y egresados de la UAM de esos años mostraba que 90% tenía un trabajo y que la gran mayoría (81%) era empleados (contra sólo 7.6 que se dedican a ser profesionales independientes), lo que hablaría de que los empleadores reconocen esa calidad, y la mayor parte (58.6%) laboran en empresas privadas y de ellos, 60.6% en empresas grandes; 53.2% del gran total consideraba que su trabajo tenía una "alta" relación con sus estudios y 31.8% consideraba que esta es "regular". Los egresados de carreras como Ingeniería Química, Ingeniería Física, Antropología Social, Ciencia Política, Psicología Social y Diseño Industrial son los que tienen más baja relación entre estudios realizados y tipo de trabajo (Valenti, 1998. Véase también la página de la UAM (www.uam.mx) que en los años 2005-2011 muestra la "Encuesta empleadores", un estudio más reciente).

por académicos de instituciones representativas, electos por sus respectivos órganos colegiados y apoyados por un cuerpo técnico de especialistas. Este órgano estaría encargado de analizar y aprobar en primera instancia la creación de instituciones públicas y privadas que propongan los gobiernos y particulares, vigilar su funcionamiento, escuchar quejas y puntos de vista respecto de esas instituciones y emitir recomendaciones públicas tanto a la institución misma como, cuando corresponda, a las autoridades responsables de la educación (Ejecutivo y Congreso) para que tomen las decisiones correspondientes, teniendo en cuenta el régimen de cada institución (privada, pública no autónoma y autónoma).

La segunda vía implica establecer la exigencia de que existan en las instituciones mecanismos activos y relevantes de participación que contribuyan a crear un clima de transparencia, toma horizontal de decisiones y compromiso con el quehacer educativo a partir de una intensa participación en las decisiones. Esto implica que los administradores institucionales estén claramente subordinados a órganos colegiados formados con una amplia representación de los actores institucionales y facultados para conocer y actuar sin cortapisas en la problemática institucional, tomar decisiones y ver que éstas se cumplan por las autoridades responsables en todos los ámbitos de la institución. Como parte de esta ruta deben abrirse los canales de participación efectiva y amplia de los estudiantes y trabajadores universitarios (manuales, administrativos y académicos) a partir de sus respectivas organizaciones en reivindicación de sus respectivos derechos. Todo esto con el fin de realizar diagnósticos que incluyan la complejidad de visiones distintas, que avancen al establecimiento de grandes lineamientos de cambio que deben realizarse en el quehacer institucional para su mejoramiento. La circulación de distintas perspectivas, diagnósticos y soluciones puede propiciar procesos de mayor participación y preocupación por la situación de la institución y sus distintos ámbitos. De manera que se asegure que las decisiones de mejoramiento institucional sean compartidas y apoyadas por la gran mayoría y tengan un sustento y alcance mucho más firme.

La tercera vía apunta a la creación de espacios públicos con cierta periodicidad, donde los distintos grupos sociales puedan discutir con los integrantes de las instituciones —sus autoridades, órganos colegiados, organizaciones y miembros en general— y presentar sus puntos de vista respecto de las instituciones en conjunto y de alguna o algunas en particular. De tal manera que sus integrantes y autoridades puedan conocer cuáles son las expectativas, reclamos y propuestas respecto del quehacer universitario visto desde la perspectiva más amplia de diversos sectores. Esto implica las carreras, investigaciones, programas de difusión y la contribución que hacen para satisfacer la demanda por estudios superiores. Espacios donde sectores populares puedan ser oídos y conocer los puntos de vista de los propios integrantes de las comunidades universitarias sobre qué se puede hacer para ampliar la matrícula y los servicios a las comunidades y mejorar los procesos de formación, investigación y difusión de la cultura adecuados para las necesidades específicas de la región.

Estos elementos más amplios no pudieron formar parte del debate en la UAM, porque el tiempo y el planteamiento mismo del foro y de las discusiones no lo permitió. La discusión que siguió al foro público se continuó en pequeñas reuniones de estudiantes y académicos, en intercambios entre las autoridades, tratando de llegar a alguna forma de postura común y, sobre todo, al interior de la Comisión de Colegio Académico encargada de analizar las

posturas del foro y retomarlas como elemento fundamental para presentar un dictamen a la comunidad y al órgano colegiado.

La conclusión del proceso: una inédita sesión del Colegio Académico

Muy rápido, menos de dos semanas después del foro, la Comisión hizo público su dictamen, y, como se esperaba pero ahora con muchos más argumentos, planteaba que no debían utilizarse los exámenes de egreso en la UAM. El dictamen era importante —no sólo por la conclusión y la argumentación que lo sustentaba— sino porque era fruto de casi un año de trabajo por parte de expertos procedentes del Centro de Investigaciones y Estudios Avanzados (Cinvestav), institución pública de investigación en la educación y del entonces Centro de Estudios Sobre la Universidad de la UNAM, los tres rectores de las respectivas unidades de la UAM y tres de los nueve directores de división y, más importante aún, representantes de estudiantes, académicos y trabajadores administrativos.[20]

Las autoridades centrales de la Universidad intentaron "congelar" la aprobación del dictamen argumentando que estaban a punto de terminar el año escolar (era noviembre) y que era mejor posponerlo para el siguiente año. A esto los estudiantes se opusieron de manera terminante y en una audiencia le advirtieron al rector general que habrían de realizar movilizaciones y un paro indefinido.

Pocos días más tarde y de mala gana, el rector y presidente del Colegio José Luis Gázquez Mateos convocó a una sesión urgente de ese órgano colegiado donde se tocaría el punto. En esa ocasión, se dio una escena que sólo un par de veces había ocurrido en más de 30 años de vida de la universidad: el rector general y alguna otra autoridad, solos, intentaban apenas defender que se incluyera en el acuerdo una frase que señalara que no se excluía la posibilidad de asumir estos exámenes en algún futuro (con lo que demostraba su compromiso en traer estos exámenes a la UAM), pero directores de división (equivalente a directores de facultad) y rectores de unidad que habían participado en la Comisión, defendieron y explicaron una y otra vez el dictamen, excluyendo tal posibilidad. Una directora de división, Beatriz García Fernández, haciendo hincapié en la necesidad de que quedara claro que el acuerdo debía excluir otras formas distintas de aplicar el EGEL a quienes egresaran —por ejemplo en forma "voluntaria"—, defendía la inclusión de la frase "ni en cualquier otra de sus modalidades de uso", porque esa y otras expresiones tenían la intención de no permitir que los exámenes del Ceneval se pudieran introducir en el futuro, "ni por la puerta, ni por la ventana".

El dictamen sufrió en la discusión algunos cambios menores antes de ser aprobado por una contundente mayoría (el rector votó en contra) y de esta manera, lo que se inició menos de un año antes, en febrero de 1998, con el movimiento de los estudiantes, concluía el 8 de diciembre del mismo año con un acuerdo que no era una simple negativa, sino un planteamiento de fondo de la otra visión sobre la evaluación, la universitaria, que se oponía a la oficial. Por eso vale la pena transcribir íntegro el acuerdo, tal como fue publicado, donde se incluyen las razones importantes por las que una institución autónoma de educación superior

[20] En la UAM es costumbre que toda comisión del Colegio Académico sea representativa de la composición de Colegio, y que esté integrada por autoridades, académicos, estudiantes y trabajadores administrativos.

considera que no es conveniente la medición de los exámenes de egreso como forma de evaluación externa y donde se hacen algunas propuestas para la evaluación en el futuro.

Acuerdo 203.3 correspondiente a la sesión número 203 (urgente) celebrada los días 8, 9, 15 y 16 de diciembre de 1998. Aprobación del Dictamen de la Comisión sobre el Examen General de Calidad Profesional previo a la titulación...

ÚNICO. De acuerdo con el mandato recibido, la Comisión recomienda a Colegio no incorporar en la reglamentación de la Universidad Autónoma Metropolitana, los Exámenes Generales de Calidad Profesional (EGCP), ahora denominados Exámenes Generales para el Egreso de Licenciatura (EGEL), ni como requisito para la titulación, ni en cualquier otra de sus modalidades de uso, por las siguientes razones:

1. La UAM considera que su reglamentación en lo referente a los procesos, mecanismos y modalidades de titulación es adecuada, y en uso de su facultad indeclinable para determinarlos, estima que es innecesario adoptar los EGEL.

2. La forma como los EGEL son concebidos y propuestos induce a una tendencia a homogeneizar los procesos educativos, lo que lesiona la posibilidad de la diversidad, ya sea entre distintas propuestas formativas para una misma profesión, como en relación con las características peculiares de las regiones y entidades del país.

3. Estas evaluaciones pueden generar una tendencia a que la formación de los alumnos se oriente prioritariamente a prepararlos para aprobar dichos exámenes, en detrimento de la calidad de los currícula de las carreras y la formación integral de los alumnos.

4. La modalidad predominante adoptada por el Ceneval para los EGEL, consistente en el empleo de exámenes de opción múltiple, no es adecuada ni conveniente para valorar una profesión en su conjunto. Tampoco atiende a la diversidad de campos del saber humano que se cultivan en las instituciones de educación superior. La rigidez de esta técnica de evaluación opera en contra de la función complementaria y flexible que debería tener.

5. La evaluación planteada por el Ceneval a través de los EGEL, solamente toma en cuenta indicadores de desempeño para medir resultados mediante un examen único y no aporta elementos adicionales al proceso evaluatorio ya realizado por la Institución. Así pues, como instrumento de evaluación terminal, los EGEL se ubican exclusivamente en la lógica de acreditación o supervisión.

6. Adicionalmente a las razones expuestas, se advierte que:

–En la fase de desarrollo experimental de los EGEL, se ha reconocido de manera pública que estos exámenes no son un instrumento confiable para la función de evaluación que se propone.

–En la actualidad el número de licenciaturas que se someten a los EGEL es reducido ya que sólo se consideran aquellas disciplinas concebidas como profesiones, y el propósito del Ceneval no prevé incluir a las carreras correspondientes a las humanidades, las disciplinas artísticas y las ciencias básicas. Al no contemplarse todas las carreras que imparte la Universidad generaría condiciones de inequidad para la titulación en los diferentes planes de estudio. Por ello, su incorporación general como requisito previo a la titulación es cuestionable.

De acuerdo con las opiniones recogidas de la comunidad universitaria, la posición asumida por la Universidad Autónoma Metropolitana ante los EGEL, además de lo contenidos en el Dictamen estuvo acompañada *de un conjunto de opiniones de carácter propositivo* para conducir a nuestra Universidad al fortalecimiento de su integración en los procesos de refor-

ma y actualización de la educación superior, a la vinculación con los diversos sectores de la sociedad y con sus necesidades, a dar respuesta a los requerimientos del mercado, así como a una decidida búsqueda de la máxima calidad académica y a la mayor pertinencia social de sus programas universitarios. En consecuencia, la Comisión recomienda que el Colegio Académico de la Universidad Autónoma Metropolitana considere las siguientes orientaciones.

a) Mantener la plena apertura a los procesos de evaluación interna y externa que estime adecuados y convenientes para la superación académica y para la pertinencia social de sus actividades.
b) Continuar con las acciones de evaluación y actualización académicas de la Universidad Autónoma Metropolitana, las cuales tienen como referentes fundamentales las demandas y necesidades de la pluralidad social de nuestro país en su inserción internacional, el marco del sistema nacional e internacional de la educación superior, y el conjunto de políticas académicas y sociales que conforman la opción universitaria con la que libremente se ha dotado nuestra institución.
c) Incrementar la participación de los académicos de la Universidad Autónoma Metropolitana en las evaluaciones y seguir promoviendo el concurso de pares académicos nacionales e internacionales para propiciar, juntos, la actualización de los programas de docencia y de investigación.
d) Proseguir la revisión sistemática de los planes y programas de estudio, conforme a los objetivos de la Ley Orgánica, para realizar las adecuaciones o modificaciones que se consideren necesarias, sin limitarse a los criterios directamente vinculados con el financiamiento.
e) Continuar los estudios de seguimiento de egresados que permitan analizar su desempeño profesional en la diversidad de los sectores de la sociedad, para brindarle un mejor servicio.
f) Intensificar el uso de mecanismos de información a la sociedad acerca de los resultados académicos, de la obtención y aplicación de los recursos financieros, y de las políticas que guían y dan identidad a la Institución en el sistema nacional de educación superior.
g) Procurar que la Universidad Autónoma Metropolitana continúe colaborando en todos aquellos procesos de evaluación y de comparación interinstitucional que promuevan la superación de la calidad académica de la educación superior y el fortalecimiento de la orientación y realización autónomas de las actividades académicas de las instituciones de educación superior.

Por su importancia para contextualizar el dictamen se reproducen los considerandos seis y siete [del mismo dictamen, que señalan]:

6. Que los procesos de evaluación del quehacer universitario son parte fundamental de la vida académica de las instituciones de educación superior como instrumento de mejoría y de acreditación social de las mismas.

Para la Comisión la evaluación es adecuada y pertinente cuando sus procesos son idóneos al objetivo que ésta persigue; cuando las modalidades de la evaluación son acordes con la diversidad de funciones que conforman la vida universitaria; y cuando los mecanismos de la evaluación forman un sistema coherente que coadyuva a la superación del quehacer universitario, así como a la transparencia de su relación con la sociedad.

Así, una de las Políticas Generales de la Universidad es evaluar periódicamente el desarrollo y los resultados de los planes, programas y proyectos de las diferentes actividades institucionales y, de manera explícita, una de las Políticas de Docencia es evaluar en forma

continua el proceso de enseñanza-aprendizaje y, de acuerdo con ellas, la UAM ha generado Políticas Operacionales sobre evaluación de acuerdo con los objetivos para los que fue creada.
7. Que de acuerdo con su Ley Orgánica y en ejercicio de su autonomía, esta Universidad tiene por objeto:

–Impartir educación superior de licenciatura, maestría y doctorado, y cursos de actualización y especialización, en sus modalidades escolar y extraescolar, procurando que la formación de profesionales corresponda a las necesidades de la sociedad;

–Organizar y desarrollar actividades de investigación humanística y científica, en atención primordialmente a los problemas nacionales y en relación con las condiciones del desenvolvimiento histórico; y

–Preservar y difundir la cultura.

Para cumplir con dicho objeto cuenta, entre otras, con la facultad de expedir certificados de estudios y otorgar diplomas, títulos y grados académicos (Colegio Académico UAM, 1999: 14-15).

Aunque en distintos párrafos el acuerdo dejaba en claro que no se oponía a la evaluación en sí misma sino a los exámenes de egreso y que reiteraba que la UAM estaba dispuesta a participar en otras iniciativas de evaluación externa (como la de los comités de pares como entonces existían, que veremos en el capítulo 13), la lectura del acuerdo que hicieron los evaluadores fue completamente negativa y a la UAM le colocaron el mote de una institución retardataria y "encerrada" en sí misma.

En efecto, un mes después del acuerdo, el director del Ceneval, Gago Huguet, daba una entrevista periodística sobre el tema y aunque en las primeras frases aparecía conciliador y calificaba el resultado como "una decisión que respetamos", luego asumía un tono muy distinto y pasaba a atizar el conflicto interno en la UAM. Invitaba a los escasos profesores y estudiantes que estaban interesados en estas evaluaciones (pertenecientes sobre todo a la carrera de Administración) a que, de cualquier manera, acudieran a evaluarse en ese centro de medición. Se permitía incluso interpretar lo acordado por el Colegio Académico y añadía que ese acuerdo "no impediría que los estudiantes de esa casa de estudios interesados en presentar el examen lo hagan por su cuenta, al margen de la normatividad de la institución",[21] y se declaraba "optimista de que el rechazo al examen no se repita en otras universidades". Finalmente, sugería que los estudiantes que se habían movilizado y organizado durante todo un año, en el fondo, estaban motivados básicamente por el conformismo y la comodidad (otra descalificación típica de la cultura de la evaluación), decía en concreto que "si los estudiantes se niegan a las evaluaciones externas significa que se conforman con su nivel educativo y se vuelven condescendientes, como sucede con las universidades que corren el riesgo de cerrarse a su comunidad" (Herrera Beltrán, 1999a: 38).

Debe finalmente decirse que en la sesión del Colegio Académico de diciembre de 1998, tomando nota atenta a todo lo que ocurría, había un reducido y variado grupo de estudiantes de la UNAM invitados por sus compañeros de la Metropolitana, entre ellos, Higinio Muñoz (véase el capítulo siguiente). Durante toda la discusión, presenciaron silenciosos

[21] En esa misma línea en años recientes el Ceneval comenzó a aplicar subrepticiamente sus exámenes de egreso (para estudiantes de Administración) en las instalaciones de la UAM Xochimilco.

la manera cómo estudiantes, académicos e incluso funcionarios disentían del rector general. Al darse el resultado de la votación final estaban verdaderamente impresionados, ni siquiera les sacaba de su sorpresa que los estudiantes más veteranos de la UAM les explicaran que eso tampoco era cosa de todos los días en la Metropolitana, los visitantes reiteraban por lo bajo y a quien quisiera escucharlos que "en la UNAM esto sería imposible". Y se debe decir que efectivamente, en abril de 1999, apenas cuatro meses después de esta sesión, su percepción pesimista de la democracia universitaria se vería confirmada con la decisión del Consejo universitario de la UNAM de ir a una sede alterna rodeada de alambre de púas y aprobar ahí el alza de cuotas pese a las críticas, argumentos y la temprana oposición de miles de estudiantes. En la UAM, por lo menos, las autoridades se vieron forzadas a entender que la opción de oponerse a un proceso tan profundo construido por los estudiantes resultaría en un conflicto como el que se dio en la UNAM posteriormente.

Los estudiantes de la UNAM debieron haber sido también pesimistas respecto de la UAM. Después de este breve paréntesis, las autoridades reconstituyeron el poder que habían perdido y procedieron a anular con el paso del tiempo otras propuestas más amplias que los estudiantes habían hecho, como la realización en la UAM de un Congreso Universitario, con el fin de avanzar hacia una mayor participación y democracia en la institución. Pero, haciendo contrapeso a este desarrollo interno a la UAM, apenas semanas más tarde, los estudiantes de la Universidad Pedagógica Nacional-Ajusco, en la Ciudad de México, también se organizaron, realizaron un plebiscito y consiguieron anular en esa sede principal (pero no en las unidades foráneas) la utilización de los exámenes de egreso. Otro efecto importante fue que los estudiantes de la UNAM que estuvieron presentes en aquella sesión entendieron también como nunca antes el papel que desempeñaba el Ceneval y los argumentos que podían ser utilizados en su contra. Esto explica, en parte, porqué esos estudiantes de la UNAM algunos meses más tarde, al organizarse el movimiento contra el alza de cuotas, impulsaron también la desvinculación de la UNAM del Ceneval, la historia que narra el siguiente capítulo.

Conclusión

En el caso de la UAM, la resistencia a la evaluación mostró una de las páginas más interesantes, porque los estudiantes pudieron —gracias a su esfuerzo y a las favorables condiciones que existían en ese momento— crear un espacio de discusión amplia y establecer un dinamismo de creciente consenso. En concreto, un foro de discusión que logró concentrar en un solo punto toda la energía que se había generado fue políticamente muy importante porque se convirtió en un momento excepcional de debate entre una nutrida representación de alto nivel del Ceneval y los universitarios de una institución pública y autónoma, ilustró sobre cuestiones estratégicas en el tema de los exámenes de egreso (y de la evaluación en general), además mostró que un espacio donde los argumentos y los procesos de discusión pueden existir —y no son arbitrariamente cancelados o manipulados por la autoridad con alguna decisión sorpresiva—, la razón prevalece y disminuye sensiblemente la posibilidad de un conflicto. El caso de la UAM, finalmente, apareció como otro momento más de una cadena de resistencia iniciada en 1996, pero muy distinto. Por que era la primera vez que

la lucha conseguía una victoria institucional. Con grandes dificultades y problemas, algo semejante se conseguiría también en el caso —todavía más importante— de la Universidad Nacional Autónoma de México.

11. LOS EXÁMENES DEL CENEVAL Y LA HUELGA EN LA UNAM (1998-2000)

> El movimiento de los estudiantes de la UNAM es parte de los movimientos de resistencia de los pueblos a los procesos de privatización y desnacionalización.
>
> Pablo González Casanova, ex rector de la UNAM

A fines de 1998 el rector general de la UAM, el químico José Luis Gázquez Mateos, había sido obligado a abrir un espacio de discusión sobre los exámenes del Ceneval y esto llevó a que los mismos fueran rechazados definitivamente por el Colegio Académico de la institución. En la UNAM las cosas eran muy distintas, pues el rector y también químico Francisco Barnés de Castro sentía que vivía su mejor momento y no parecía dispuesto a desaprovecharlo. En su primer año de gestión, en 1997, ya había retomado la dinámica de cambios iniciada por su exitoso antecesor José Sarukhán Kérmez y ahora, a fines de 1998, se aprestaba a derrumbar obstáculos que hasta ese momento habían resistido todos los embates.

El rector Sarukhán (1989-1996) había logrado recuperar el poder que las autoridades tuvieron que ceder ante el movimiento del Consejo Estudiantil Universitario (CEU) en 1986-1987. En esa ocasión (de manera fulminante y exitosa, en una huelga de un mes de duración) los estudiantes habían conseguido impedir la implantación del llamado Plan Carpizo, un paquete de controvertidos cambios propuestos por el rector del mismo apellido, pero en 1990 el rector Sarukhán ya había reducidos a su mínima expresión los resolutivos y alcance mismo del Congreso Universitario pactado por el rector Carpizo con el CEU. Aunque el rector Sarukhán —como antes el rector Carpizo— fracasó rotundamente en su intento de aumentar las cuotas (por las protestas internas y las presiones desde la presidencia de la República),[1] en otras iniciativas tuvo mejor fortuna. De manera casi silenciosa impulsó la supresión de un turno en el Colegio de Ciencias y Humanidades, consiguió con eso la reducción de la matrícula, y —a pesar de la oposición que se tradujo en paros estudiantiles— posteriormente logró introducir cambios significativos en los planes y programas de estudio del mismo Colegio (1995).

[1] El analista Miguel Á. Granados Chapa narra el episodio de la siguiente manera: "el paro [estudiantil] del 25 de junio [1992] tuvo una respuesta mayor de la prevista y eso obligó a revisar la situación." Agrega que "el cuadro de las circunstancias políticas nacionales, examinado por autoridades ajenas a la Universidad [se refiere a la presidencia de la República], produjo un diagnóstico que se ha de haber comunicado a la rectoría, con la sugerencia de que fuera tenido en cuenta [...] [y esto] dio lugar a un error táctico que perjudicó al doctor Sarukhán", pues esta llamada ocurrió "al cuarto para las doce, cuando estaba a punto de llegarse al punto culminante del proceso" (Granados Chapa, 1992: 4).

Al convertirse en el nuevo "jefe nato" —como llama la Ley Orgánica de la UNAM al rector—, Barnés de Castro aprovechó la inercia generada por esos cambios y en julio de 1997 consiguió que se aprobaran en el Consejo Universitario importantes modificaciones al Reglamento General de Inscripciones, con lo que logró incidir en un terreno que, apenas 10 años atrás, había sido la tumba político-académica del rector Jorge Carpizo. Es decir, pudo establecer algunas restricciones al derecho que tenían los estudiantes de pasar sin examen del bachillerato a la licenciatura. Este "pase automático" (como se conoce entre los estudiantes) o "pase reglamentado" (como lo llama la legislación universitaria) era un importantísimo bastión, simbólico y real, de las luchas estudiantiles.[2]

De ahí que el balance que hacía el rector después del verano de 1998 fuera muy positivo y que no dejara de pensar que existían las condiciones más favorables en décadas para atacar el último bastión estudiantil, algo que se había vuelto la obsesión de las sucesivas administraciones de la Universidad, el aumento de las cuotas (aranceles). Este asunto había contribuido a la debacle del rector Carpizo en 1987 y a la humillante retirada que tuvo que emprender José Sarukhán Kérmes en 1992. Al paso de los años y sobre todo con la llegada de las políticas neoliberales, las colegiaturas se habían convertido en un símbolo de resistencia. Mientras que la mayoría de las universidades públicas de México corrían presurosas a elevar las colegiaturas impulsadas por los vientos de la modernidad neoliberal, las bajísimas colegiaturas en la Universidad Nacional destacaban como una enorme e incómoda presencia en el panorama nacional que permitía que los estudiantes de las otras instituciones argumentaran con razón que estaban siendo objeto de un trato desigual. En esa época existían instituciones públicas que cobraban el equivalente a 1 000 dólares al año, casi lo mismo que las universidades estadounidenses (Ibarra Colado, 1998: 434). En la UNAM, sin embargo, los pagos anuales equivalían a cerca de dos centavos de dólar. Con razón se decía que el asunto del aumento de las colegiaturas, cuotas (o aranceles) se había convertido en una cuestión de Estado.

Por eso, en la segunda mitad de 1998 el clima en la UNAM era de tensa expectativa. De la rectoría emanaba un aire de seguridad y determinación —algo que recordaba la *hubris,* la trágica y funesta arrogancia de los guerreros griegos, que eventualmente los llevó a su derrota— que anticipaba que el rector estaba convencido de que podría triunfar donde Carpizo y Sarukhán habían fracasado y que no dejaría pasar el momento que lo colocaría de manera destacada en la historia de la institución —además de asegurarle su reelección

[2] El rector Barnés logró que se aprobara como requisito que el estudiante debía cursar el bachillerato en cuatro años máximo (es decir, concedía sólo un año más de gracia) y con un promedio mínimo de siete de calificación. En un volante, los estudiantes señalaban que sólo el primer requisito dejaba fuera de la posibilidad de pase a la licenciatura a cerca de 70% de los egresados de bachillerato, el otro implicaba que quienes no obtuvieran el promedio, tampoco podrían ingresar a la licenciatura por medio del examen de selección que se aplicaba a los solicitantes externos, pues éste requería también siete de promedio mínimo en el bachillerato para hacer la solicitud de examen. El sentido de estas restricciones se aclara si se tiene en cuenta que al limitar el acceso a las carreras profesionales de los estudiantes de la propia UNAM egresados de bachillerato se abrirían más lugares para los egresados de bachilleratos privados, quienes tendían a obtener puntajes más altos en los exámenes. En 1995-1996, 55.8% de los que ingresaban por medio del examen provenían de planteles particulares, en 1997-1998 ya eran 60.9% (UNAM, 1996a y 1998). El rector respondía así a la presión de las instituciones incorporadas a la UNAM —él mismo era ex alumno de una de ellas, el Colegio Madrid— que pugnaban por un número mayor de espacios para sus egresados.

al puesto y una respetable posición en el horizonte futuro de los reformadores neoliberales mexicanos.

El alza en las colegiaturas, sin embargo, para la mayoría del estudiantado no era una cuestión ideológica sino un elemento más de presión en sus deterioradas condiciones de estudio. Sobre todo para los que en una ciudad monstruosa debían recorrer todos los días grandes distancias para llegar a la escuela, los que procedían de familias con pocos recursos, quienes mal comían por estar todo el día en la Universidad, y los que apenas tenían dinero para transporte y fotocopias. Integrantes de las clases populares, eran también hijos de la crecientemente depauperada clase media, golpeada por la crisis de 1982 y, más recientemente, de 1995. Por eso el movimiento que muchos veían venir en la UNAM, era, más que cualquier otro, una clara confrontación entre dos proyectos de clase muy distintos acerca del ingreso y permanencia en la universidad. El de las autoridades, que privilegiaba a aquellos con más recursos y más amplias bases culturales y sociales para los estudios (los más "redituables" en términos de la inversión educativa), y el de quienes apenas se mantenían en la universidad pero lograban cursar una carrera profesional que significaba un cambio importante en sus vidas, a pesar de un ambiente que muchas veces les era hostil y que les exigía un doble esfuerzo para alcanzar los niveles necesarios para continuar. Esto explica en gran parte la radicalidad con que se dio el enfrentamiento.

I. La teoría del acceso a la educación del rector Barnés

Sin la raza, ¿cómo hablará el espíritu?

Graffiti en la huelga de la UNAM
(1999-2000)[3]

Para los estudiantes pobres, las señales de alarma sobre los planes del rector Barnés venían desde antes de sus primeros triunfos. Al poco tiempo de haber llegado a la rectoría (fines de 1996) dio a conocer su proyecto de universidad, el *Plan de Desarrollo de la UNAM 1997-2000* (UNAM, 1997a), en el que introduce los temas principales que generarían el conflicto que vendría más tarde: la cuestión del acceso y permanencia en la Universidad y la del aumento de las colegiaturas (aranceles).

Respecto del derecho a ingresar a la Universidad, el documento recoge no tanto el marco de la legislación mexicana sobre el acceso a la educación (expuesto en el capítulo 9 del presente libro), sino las tesis que sostiene la corriente de la medición que llega a México al comienzo de 1990 (capítulo 6). Hacía suyos los puntos de vista de quienes en la década de 1930 cambiaron de fondo la idea del acceso a la educación superior en Estados Unidos (capítulo 5).

[3] Paráfrasis del lema de la UNAM "Por mi raza hablará el espíritu", que aparece en el escudo de esta institución rodeando el mapa de América Latina. "Raza", en el español mexicano, también significa "clase popular" o población mestiza. El término "raza de bronce" tiene ese sentido y hace referencia a la piel morena o color de la tierra de grandes poblaciones latinoamericanas, término usado por uno de los primeros rectores de la Universidad, José Vasconcelos (1920), autor de ese escudo y del lema.

Contra la aristocracia de la desventaja socioeconómica

En el *Plan* se expone una tesis idéntica a la que manejaba el rector James Bryant Conant para la admisión de jóvenes a Harvard y a la educación superior en Estados Unidos. Como se recordará, el liberal Conant rechazaba colocar el criterio de admisión en el privilegio del origen familiar (aristocrático) y al lanzar su campaña nacional de reclutamiento de estudiantes subrayaba que debía tenerse en cuenta sólo el talento personal del aspirante sin considerar su origen social. Usando casi las mismas palabras, el *Plan* del rector Barnés decía: "La Universidad debe seguir manteniendo abiertas sus puertas, con equidad, a los estudiantes de todo el país, sin importar su origen, la ocupación o el nivel de estudios de sus padres o su condición económica. Esto significa garantizar que la posible ventaja que da la cuna y la fortuna no sea el factor de acceso y permanencia en la institución, sino la capacidad académica de los estudiantes" (UNAM, 1997a: VII).

Casi 70 años más tarde —aunque en lugar de "Aptitud" se usa la expresión "capacidad académica"—, este planteamiento liberal suena como progresista y laudable, aunque en realidad es sumamente conservador para el México de finales del siglo XX. En 1930 en el noreste de Estados Unidos (Boston) era muy fuerte el predominio de la aristocracia rancia y conservadora en el acceso a la educación superior privada, de ahí que un planteamiento como el de Conant apareciera como un desafío revolucionario a lo que prácticamente todavía era un derecho de sangre. En su momento, el rector Conant se anticipaba a su tiempo y trataba de abrir las puertas de la educación superior a los que se perfilaban como los nuevos protagonistas del pujante capitalismo del siglo XX: la clase industrial y comercial, así como la creciente y próspera clase media, sectores que comenzaban a ser dueños de la economía y la sociedad estadounidenses. El de Conant era un cambio simbólico —recuérdese que se ofrecían sólo 10 becas a los jóvenes de todo el país—, su importancia radicaba en su concepción tan novedosa que animaba ese pequeño gesto y que era lo que había causado impacto nacional.

Esta propuesta neoconservadora atacaba a la antigua nobleza de sangre y fortuna, pero estaba orientada a fortalecer con la educación a la nueva aristocracia del capitalismo industrial. Pretendía ser más democrática, pero finalmente se volvía elitista al buscar a los mejores como quería Goddard cuando hablaba en la elitista Universidad de Princeton (capítulo 5). Así, años más tarde, el "progresista" reformador Conant fue de los primeros y más violentos opositores al GI. Bill, programa de apoyo a la educación superior que abría de par en par las puertas de la universidad a cientos de miles de jóvenes de clase media baja y popular que regresaban del frente de la segunda guerra mundial. En esta iniciativa del presidente Roosevelt el talento estaba en un lugar secundario, tenía prioridad un criterio fundamentalmente social que planteaba que el ingreso a la universidad debía ser prácticamente libre para los hijos de la clase media baja urbana, granjeros, asalariados, cargadores, vaqueros, obreros, pequeños comerciantes y empleados, que se habían enrolado como soldados y que no formaban parte de la antigua aristrocracia ni de la nueva élite capitalista emprendedora, ni de la ascendente clase media alta. Era además un proyecto de largo alcance que buscaba fundar el desarrollo económico y militar futuro de Estados Unidos.

De ahí que medio siglo más tarde, cuando el rector Barnés plantea en México su proyecto de modernización de la universidad, éste venía a nacer fuera de época. Ni siquiera

recoge la tesis de Roosevelt de la década de 1930 sino que se remite a una posición aún más conservadora que la de Conant.

A la derecha de Conant

El rector de Harvard y sus amigos de la clase media luchaban contra el privilegio de la aristocracia; Barnés, increíblemente, en la entrada al siglo XXI elige luchar abiertamente en contra del "privilegio" de las clases populares que ya pueblan la Universidad Nacional, con un ánimo que retoma las tendencias psicométricas más agresivas de la historia de la Universidad[4] y hace a un lado otras iniciativas de acceso a la educación, como la del rector de la UNAM Barros Sierra, mucho más avanzadas que las estadounidenses.[5] En concreto, el *Plan* de 1997, refiriéndose a la contribución que la UNAM puede hacer al desarrollo de la educación superior, muestra claramente hacia adonde apunta la idea de Barnés de la transformación y de los criterios de acceso: "no es privilegiando la desventaja socioeconómica como criterio de admisión, ni abriendo la matrícula más allá de los límites que posibilitan una adecuada educación como la UNAM puede colaborar" (UNAM, 1997a: VII).

Esta importante declaración en contra del "privilegio" de ser pobre no es un comentario improvisado en alguna entrevista o discurso de ocasión, sino parte de un documento bien meditado, la gran propuesta estratégica de transformación de la Universidad que hace el rector para los siguientes años. Pero además, la idea de que los socialmente en desventaja gozan de privilegios es lo que claramente estructura la vena clasista de los cambios que le siguen. La gratuidad, los plazos amplios para cursar los estudios, la ausencia del requisito de determinado promedio y sobre todo el pase automático son presentados a la opinión pública y universitaria como verdaderos privilegios en manos de una clase considerada como poco eficiente en el desarrollo de sus estudios. Otros estudiantes —concluye

[4] El rector Alfonso Caso (1944-1945) había creado el Instituto de Orientación y Selección Profesional, "para hacer estudios 'psicotécnicos' y 'biopsíquicos' encaminados a orientar con bases 'científicas' a los estudiantes de la universidad" (Jiménez Mier y Terán, 1982: 182). Insistía en identificar "la capacidad mental y física" del estudiante, pero con base en ideas tan agresivas como la de la depuración sistemática del alumnado, una especie de campaña de limpieza que no dejaba de tener un fuerte tufo racista. Otro antecedente significativo ocurrió en el periodo del rector Salvador Zubirán (1946-1948), médico nacido de la élite minera Cusihuiriachic, Chihuahua, y quien había estudiado posgrado en medicina en la Universidad de Harvard, años después de su rectorado recordaba que "cuando recibí la universidad, con 20 mil estudiantes, apliqué con rigor las leyes de esta institución, y logré quitar 5 mil basuras universitarias para dejar solamente a 16 mil alumnos que tenían *capacidad intelectual* para continuar con sus estudios profesionales" (Jiménez Mier y Terán, 1982: 183). Con estos antecedentes, no es extraño que en el tiempo del rector Ignacio Chávez, en 1962 y en 1964, en la UNAM se haya establecido la obligatoriedad de los exámenes de ingreso a la licenciatura y al bachillerato. La admisión se basaba en tres elementos: el promedio obtenido en el ciclo anterior, una prueba vocacional y "la tercera es la prueba psicométrica que informa de la capacidad intelectual, de las potencialidades del alumno [...]" (Jiménez Mier y Terán, 1982: 186).

[5] Las prácticas establecidas comienzo de la década de 1960 fueron desechadas poco tiempo después, con la llegada del rector Barros Sierra (1966). Él "eliminó las pruebas psicométricas y vocacionales impuestas por el rector Chávez, dejando establecido solamente un examen de admisión, pero sin la pretensión de querer medir la capacidad intelectual o encontrar las aptitudes vocacionales de los candidatos a ingresara a la UNAM. En forma muy diferente a sus antecesores, Barros Sierra, con toda sencillez, concebía el examen de selección como 'una prueba escrita para hacer una exploración somera de los conocimientos fundamentales del estudiante'" (Jiménez Mier y Terán, 1982: 191).

el discurso—pueden sacar mayor provecho de los ahora escasos lugares disponibles en la Universidad.

Desde esta perspectiva clasista, lo que parece preocupar especialmente al rector Barnés es el acceso al nivel de licenciatura de la UNAM, en parte porque consideraba que con la reducción de la matrícula y el examen único ya se había "resuelto" el problema a nivel bachillerato pero sobre todo porque es en la licenciatura donde la presión de las escuelas privadas y de los padres de familia acomodados es más fuerte. Mientras que en el nivel medio superior se ofrecen 33 500 lugares para cerca de 120 mil demandantes, en el superior apenas están disponibles 12 mil sitios para cerca de 100 mil aspirantes en esos años. Se insistía en que uno de los responsables de esta estrechez en la licenciatura era la existencia del pase automático, que "reservaba" para los egresados del bachillerato de la propia Universidad más de 20 mil lugares que de otra manera estarían disponibles. Estos números aparecen en el Cuadro 11.2, pero lo que ahí no aparece es que la mayoría de los que ingresaban a partir del pase automático provenían de los estratos socioeconómicos empobrecidos.[6] La gestión del rector Sarukhán había intentado reducir el número de los que ingresaban a licenciatura través delpase automático, pero disminuir el ingreso al bachillerato no había dado el fruto esperado. Como se ve en el mismo cuadro, muchos más seguían ingresando gracias al pase automático.

Si, como lo había demostrado el intento de Carpizo, no era posible borrar de un solo golpe el derecho al pase automático, Barnés pensaba que el camino adecuado consistía en irlo reduciendo progresivamente, de manera que se mantuviera de nombre, pero que decreciera a tal punto que se convirtiera en un goteo de apenas centenares cada año. Con esto podía ampliarse más la oferta de lugares disponible a los egresados de las escuelas privadas. Y, precisamente, en esa dirección se mueven las modificaciones restrictivas del pase automático que aparecen en el Reglamento General de Inscripciones aprobado por el Consejo Universitario en julio de 1997, pocos meses después de aparecido el *Plan*. Por cierto, más tarde y aunque no aparece en la modificación del Reglamento, se aplicaría el criterio de que sólo aquellos con nueve de promedio podían seleccionar la carrera y plantel deseados; el resto sería asignado a lo que hubiera disponible. Claramente, se buscaba obstaculizar el paso a la licenciatura, especialmente a las carreras más demandadas.

Como se decía líneas arriba, además de sus propias convicciones neoliberales la rectoría tenía el acicate de las escuelas particulares de nivel medio superior que luchaban por ostentarse frente a su clientela como una vía de acceso a la UNAM, la institución más buscada. Incluso había algunas escuelas que se preciaban de que una alta proporción de sus egresados entraba a los estudios profesionales en la Universidad, lo que no estaba alejado de la realidad. Como se verá más adelante durante la década de 1990 hasta un 50% de quienes obtenían un lugar a partir del examen procedían de escuelas privadas (Cuadro 11.1). Para estos planteles cualquier ampliación en el número disponible de lugares los

[6] En esa época entre quienes acceden al nivel de licenciatura por el pase automático, sólo 12% son hijos de empresarios, funcionarios, directivos o dedicados al ejercicio libre de la profesión, el resto, casi 88%, son hijos de desempleados, empleados domésticos, jubilados, empleados, comerciantes, campesinos, obreros. En cambio, entre quienes acceden por la vía del examen de opción múltiple, sólo 20% (19.6) pertenece a estas categorías (UNAM, 1996a: 104).

fortalecía y garantizaba su desarrollo futuro. La presión era todavía más intensa por parte de las escuelas privadas cuyos estudios eran validados por la propia UNAM; estas "escuelas incorporadas" se sentían, y eran en cierto modo, parte de la Universidad, pues aunque completamente independientes en lo administrativo y financiero, llevaban el mismo plan de estudios y prosperaban a la sombra de la expectativa de que sus egresados encontrarían más fácilmente un lugar en ella.

Desde 1973 la idea de dar ventaja a los planteles privados se había materializado incluso en una reglamentación que ofrecía un trato preferencial a sus egresados, más allá del que se daba a quienes provenían de las escuelas públicas o de las privadas incorporadas a la SEP. El Reglamento General de Inscripciones aprobado en ese año señalaba que una vez que se hubiera otorgado acceso a quienes egresaban de los planteles de la Escuela Preparatoria y del Colegio de Ciencias y Humanidades de la UNAM, los miles de lugares restantes debían ser prioritariamente para aquellos de las escuelas incorporadas (privadas) que tuvieran mejores puntajes en el examen de admisión.[7] Dadas las altas colegiaturas que estas escuelas cobraban, generalmente los jóvenes de los hogares con más afluencia económica y cultural resultaban favorecidos. Por otro lado, si se mira bien, el pase automático no significaba un gran privilegio para aquellos que provenían de las clases populares, era cierto que no debían presentar un examen para la licenciatura, pero todos ellos ya habían pasado por el examen de ingreso al bachillerato (en los años previos a 1996, a cargo de la UNAM) que dejaba fuera a muchos miles. El trato excepcional para los de las escuelas privadas se mantuvo hasta 1997 cuando, como parte de la reforma al Reglamento General de Inscripciones y ante el escándalo que había generado esta preferencia, se optó por suprimirlo.

Aparentemente con esta decisión se dio un paso hacia un ingreso más equitativo a la UNAM, pero si se tienen en cuenta otros factores esto no resulta tan cierto. En primer lugar, la eliminación de este privilegio reglamentario no afectó significativamente la proporción de jóvenes provenientes de escuelas privadas que ingresan a la UNAM, el número de aciertos que obtenían les garantizaba el acceso en proporción similar a la del pasado. En el Cuadro 11.1 aparece que si bien los estudiantes provenientes de escuelas privadas incorporadas a la UNAM podían llegar a representar hasta un poco más de 50% del total de admitidos, el promedio en esos años previos a 1997 era de 36.4%. Con las modificaciones éste baja a 33.9, apenas 2.5 puntos menos. Es decir, que aunque en el reglamento se elimina el visible y chocante privilegio, el examen estandarizado lo mantiene prácticamente intacto por arte de sus tendencias socialmente discriminatorias.

[7] El Reglamento General de Inscripciones aprobado el 10 de abril de 1973 y que estuvo vigente hasta julio de 1997, señalaba: "Art. 7. Una vez establecido el cupo para cada carrera o plantel, los aspirantes serán seleccionados según el siguiente orden: a) Alumnos egresados de la Escuela Nacional Preparatoria o del bachillerato del Colegio de Ciencias y Humanidades; b) Aspirantes con promedio mínimo de siete en el bachillerato, aprobados en el concurso de selección, con la siguiente prioridad: 1) Egresados de escuelas del Distrito Federal incorporadas a la UNAM; 2) Egresados de escuelas de provincia incorporadas a la UNAM; 3) Egresados de escuelas del Distrito Federal no incorporadas a la UNAM; 4) Egresados de escuelas de provincia no incorporadas a la UNAM. Las escuelas públicas se consideran dentro de las categorías 3 y 4, pues no son incorporadas a ninguna institución".

CUADRO 11.1
Porcentaje de los admitidos a la licenciatura UNAM que provienen de bachilleratos particulares incorporadas a esa institución (1992-2004)

Año	*Porcentaje*
1992	27.9
1993	29.5
1994	50.1
1995	34.4
1996	40.1
1997	36.8
1998	37.9
1999	n.d.
2000	31.7
2001	32.6
2002	32.8
2004	31.3

Fuente: *Perfil de Aspirantes, Asignados a Bachillerato, Técnico en Enfermería y Licenciatura* de la UNAM, años respectivos.

En segundo lugar, a partir del cambio en el Reglamento General de Inscripciones de 1997 aumenta los lugares disponibles (Cuadro 11.2). Sin embargo este incremento se hace de tal manera que termina beneficiando a quienes provienen de escuelas privadas. Así, hasta un 40 % o más de los admitidos a la licenciatura provienen de escuelas privadas incorporadas a la UNAM. Si a este porcentaje se añade el de aquellos que provienen de escuelas particulares incorporadas a la SEP, la proporción global de egresados de planteles privados en algunos años puede llegar a representar casi dos tercios del total de aceptados.[8] Como puede verse en el Cuadro 11.2 ("Aceptados vía examen"), el total de lugares ofertados a través del examen era de 6 800 en los años previos a 1997, pero luego se eleva a 14 500 también en promedio, un aumento de 113.2%.

Finalmente, el impacto de todos estos cambios se aprecia mejor si se tiene en cuenta la brecha tan importante que abren en las posibilidades de ingreso. En 1990 ingresaban 40 mil jóvenes cada año al bachillerato de la UNAM, a partir de 1996 ya son sólo 33 500. El efecto inmediato de esta reducción es que (Cuadro 11.2) aumenta apenas 33% el número de ingresos a la licenciatura vía pase automático, mientras aumenta en más de 113% la cifra de quienes se incorporan a partir del examen. El resultado general es de un cambio en las posibilidades de ingreso por la vía del examen para los egresados de escuelas particulares. Se benefician también los egresados de escuelas públicas, pero en una proporción bastante menor.

[8] Por ejemplo, según los datos oficiales, en 1994-1995 del total de admitidos el 50.1 % procedía de escuelas privadas incorporadas a la UNAM y el 20.2 de planteles incorporados a la SEP (UNAM, 1995a: 74), mientras que en 1997-1998 las proporciones eran 36.8 y 24.1 respectivamente (UNAM, 1998: 81). En resumen y según la misma fuente, no hay un solo año de 1992 a 2004 que la población global de admitidos de instituciones privadas sea menor al al 54% y en algún momento llega hasta el 70%.

CUADRO 11.2
Total de aspirantes y aceptados anualmente a la licenciatura UNAM (1993-2010)

Año	*Aspirantes*	*Aceptados vía examen*	*Aceptados vía pase automático*	*Total admitidos*
1992-1993	38 300	4 400	7 700	12 100
1993-1994	44 800	7 100	16 200	23 300
1994-1995	64 500	8 200	18 400	26 600
1995-1996	68 700	4 900	19 600	24 500
1996-1997	112 600	9 200	18 300	27 500
1997-1998	101 100	10 500	19 900	30 400
1998-1999	98 500	12 200	18 500	30 700
1999-2000	104 400	12 600	23 400	36 000
2000-2001	64 400	14 300	18 600	20 200
2001-2002	88 600	14 900	20 500	35 400
2002-2003	119 300	15 000	21 000	36 000
2003-2004	135 000	15 500	19 200	34 700
2004-2005	143 400	15 300	20 600	35 900
2005-2006	151 000	15 400	21 500	36 900
2006-2007	148 000	15 400	22 800	38 200
2007-2008	161 500	15 500	23 200	38 700
2008-2009	174 200	15 300	23 500	38 800
2009-2010	175 400	16 800	24 600	41 400

Fuente: De 1992-1993 hasta 1998-1999, del Perfil de Aspirantes y Asignados a Bachillerato, Técnico en Enfermería y licenciatura de la UNAM, años respectivos, que toma en cuenta el número (la mayoría) de aspirantes y asignados que respondió a una encuesta de datos generales, escolaridad previa y situación socioeconómica. A partir de 1999-2000 se utilizan los datos que proporcionan las Series Históricas de la Dirección General de Planeación UNAM que son más precisos. La cifra de aspirantes (primera columna) sólo considera a quienes buscan ingresar vía examen de selección. Para conocer el gran total de aspirantes basta sumar el número de aspirantes al examen y el de los admitidos vía pase automático (ya que a todos los solicitantes que cumplen los requisitos se les asigna un lugar). El número de asignados es siempre un tanto mayor (hasta tres mil más) que el de los que finalmente se inscriben.

En resumen, se consiguió un cambio importante en el ingreso a la UNAM a favor de aquellos a quienes los exámenes confirmaban como "los mejores" o los más dotados del talento para los estudios superiores. Ya orientadas claramente en esta dirección, las autoridades de la UNAM consideraban el aumento en los pagos a cambio del servicio educativo un paso por demás lógico. Si un número cada vez más grande de jóvenes procedía de familias acostumbradas a pagar altas colegiaturas o con la obvia capacidad para hacerlo, no tenía caso seguir subsidiando a estas prósperas clases medias; en la más pura lógica del Banco Mundial, esta decisión era considerada incluso como de estricta justicia social. El pequeño detalle que olvidaban los reformadores era que la Universidad en una enorme proporción, era todavía una universidad popular y que había muchos jóvenes dispuestos a luchar porque esto continuara siendo así.

La peculiar visión del Banco Mundial no sólo aparecía en la cuestión de las cuotas, sino que estructuraba todo el discurso de los reformistas locales, de manera que era posible presentar como actos de urgente justicia (cobrar más) aquellas iniciativas que eran profundamente hostiles a los y las jóvenes de clases populares. Con esto, se pensaba, era posible dar el profundo viraje histórico que significaba el neoliberalismo para una educación superior pública mexicana que se había conformado como cada vez más abierta y popular a lo largo del siglo XX.

Privilegiados y competitivos, pero caritativos

El derecho a la educación también se diluye y en su lugar se afirma la idea de que el ingreso y permanencia en la educación superior es un privilegio. Dice el rector anticipando una mayor restricción en el acceso a la universidad: "Las nuevas generaciones deben cobrar conciencia de su condición privilegiada de universitarios" (UNAM, 1997b: 4), sobre todo cuando, en un momento en que la cresta de la ola demográfica tocaba con fuerza a las puertas de las instituciones de educación superior, el *Plan* del rector proponía expresamente no aumentar la matrícula —a pesar de que con poco más de 260 mil estudiantes en la década de 1990 estaba muy por debajo de su máximo histórico (290 mil) logrado en 1980—[9], sino esforzarse por seleccionar y abrir un lugar sólo a "los mejores". "Para continuar siendo la opción que atrae a los mejores estudiantes del país, se privilegiará la atención a la calidad de la educación y se mantendrá constante su matrícula" (UNAM, 1997a: VIII), en una etapa donde la demanda pasa de 38 mil en 1992 a 112 mil en 1996, no sólo era ilógico, sino un atentado contra el futuro del país y sus jóvenes (Cuadro 11.2).

Con este planteamiento que combinaba restricción y calidad, el rector se convertía en un punto de referencia para la política de admisión y conducción incluso para las instituciones privadas de educación superior. El *Tec* de Monterrey —la institución particular más importante del país— retomaba luego las tesis del rector[10] y, además de otros asuntos, anunciaba con grandes titulares en la prensa nacional: "buscamos a los mejores alumnos [...] los mejores talentos" (ITESM, 2006: 9), casi repitiendo las palabras del rector Barnés. Gracias a la propuesta de Barnés, arrancaba así en esos años una convergencia histórica entre los fines de la educación privada y la pública.

La única compensación que se propone al recrudecimiento de las limitaciones para el ingreso a la Universidad es que la nueva élite que consiga ingresar deberá ser también compasiva. Por eso el *Plan* dice que "los estudiantes deben tener la habilidad de traducir su condición privilegiada de universitarios en una actitud comprometida con los menos favorecidos [...]" (UNAM, 1997b: 7). Con esto, la universidad pública más importante de

[9] Según las cifras y gráficas (1980-2003) que aparecen en UNAM, 2004.

[10] Las coincidencias del rumbo que tomaba la UNAM con el que después asumiría el Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Monterrey (ITESM), aparecen con toda claridad en el detallado análisis realizado por Miguel de la Torre Gamboa quien compara el documento de desarrollo institucional del rector Barnés (para el año 2000) y la *Misión hacia el 2005* del ITESM (2005: 56). Lo más interesante es que la UNAM aparezca como puntero en la creación de marcos de referencia de educación privada mexicana (aunque una parte del discurso del rector no deja de pagar tributo, sólo de palabra, a algunos de los viejos temas de la educación superior pública).

México replica la ideología de algunas instituciones privadas de corte religioso que —sabedoras de que educan a los más pudientes— plantean que la condición de privilegio se atempere con la debida misericordia cristiana. En el caso de la UNAM esta caritativa disposición es opacada inmediatamente después con el planteamiento de que la formación de "los mejores" deberá estar fuertemente orientada hacia la competencia. Se trata, dice, de "formar recursos humanos de calidad preparados para enfrentar los problemas de la sociedad mexicana y de la competencia internacional" (UNAM, 1997b: 5). De esta manera, la definición de la educación superior mexicana apunta a la creación de un sector relativamente pequeño, bien seleccionado y sujeto a altas exigencias, capaz de convertirse en capital o recurso humano de alta competitividad en la era del libre comercio y la globalización. Una élite agresivamente competitiva pero, también, cuando haya la posibilidad, muy compasiva.

Este era, ni más ni menos, el camino de la aristocracia del talento, justa y sabia, de unos cuantos, que defendía Goddard al exponer el significado de la democracia (la elección de los mejores). Muy distinta de la vía de la educación para todos como primer paso de la justicia y sustento de un desarrollo también para todos, que depende de la participación y decisión de grandes e ilustradas mayorías y no de la benevolencia de una clase privilegiada y dirigente.

Las medidas específicas del Plan Barnés

Esta concepción se tradujo en múltiples iniciativas, todas con fachada progresista y de impecable compromiso con la calidad y la formación de los jóvenes, pero socialmente restrictivas. Así, nadie podía criticar propósitos tan laudables como privilegiar "la atención a la calidad de la educación" o "mejorar la calidad académica de los alumnos, reducir la deserción, acortar el tiempo en que terminan sus estudios y aumentar el promedio de sus calificaciones" (UNAM, 1997b: 8), pero faltaba ver cómo todo esto se traduciría en medidas concretas ese mismo año.

Por ejemplo, "aumentar los promedios" de calificaciones, en los hechos no significó —como podría pensarse desde un sentido social— la creación de apoyos al aprendizaje a los estudiantes con problemas de desempeño escolar, sino la exigencia burocrática de un promedio más alto para el pase automático a los estudios profesionales (hasta de 9 de promedio si se desea elegir la carrera). Esto lleva a muchos a dejar la institución y al quedar sólo aquellos con más altas calificaciones, se eleva el promedio general. Por otro lado, "calidad" se entiende como lograr que los estudiantes concluyan su formación más rápidamente. Y las disposiciones del Reglamento General de Inscripciones (1997) literalmente expulsan de la Universidad a aquellos que no pueden estudiar de tiempo completo y que, consecuentemente, tardan más en concluir sus estudios y extienden su estadía en la universidad. Al eliminar a estos estudiantes morosos o "fósiles", como despectivamente se les llama, evidentemente se reduce también el promedio general del tiempo de titulación y hay una "mejoría" en los indicadores, pero quedando fuera miles de estudiantes que por decreto se han convertido en un estorbo para la calidad. Algo semejante ocurre con el objetivo de "disminuir la deserción", pues al eliminar tempranamente (o impedir el acceso) a quienes por su situación socioeco-

nómica tienen más dificultades para mantener un ritmo diseñado para quienes tienen más ventajas se reduce la estadística de quienes abandonan los estudios.[11]

A los cambios y medidas se agregó que al año siguiente (1999) los estudiantes de la UNAM se enteraron, por compañeros de otras instituciones (como la UAM), que se estaba aplicando el Examen General de Egreso de la Licenciatura (EGEL véase el capítulo 10). Esto significaba que al término de sus estudios deberían enfrentarse a un examen del Ceneval además del de ingreso. Esto estaba anunciado en el *Plan,* pero se presentaba en forma tan oscura que apenas alguien podía darse por enterado. Se decía que "se fomentará [...] la comparación y la evaluación externas para impulsar la superación continua" (UNAM, 1997a: XV).

Pero además, en 1998 ya era claro que el examen único para el bachillerato se había instalado de manera permanente y que el acceso a la UNAM estaría en adelante en manos privadas, en un procedimiento externo, violatorio a su autonomía y sujeto a los cambiantes criterios y requisitos determinados por la Comipems-Ceneval. Esto tenía para algunos estudiantes una vena más personal; el hermano menor, el primo, el hijo de la familia amiga o el vecino del mismo barrio iban a ser los afectados. Y todavía más si, como también oscuramente lo anticipaba el *Plan de Desarrollo*, se revisaban las colegiaturas o cuotas monetarias que se cobran a los estudiantes: "se someterán a estudio, revisión y adecuación la generación de ingresos propios" (UNAM, 1997a: XXIII), como el ahora rector Barnés lo había anunciado desde 1993.[12]

Estudiantes excluidos de la toma de decisiones

La sucesiva y constante imposición de nuevas normas, restricciones y relación con órganos de evaluación externos, además de la inminente alza de colegiaturas, mostró a los estudiantes que a pesar de ser un sector importante y mayoritario en la institución prácticamente no tenían representatividad efectiva en donde se tomaban las decisiones. Las medidas no sólo eran agresivas en su contenido y efectos, también el proceso de aplicación era descaradamente autoritario. El rector simplemente las propuso en su *Plan* y apresuradamente —con apenas una consulta burocrática entre los consejos técnicos y dirigencias de las facultades (aunque académicos y estudiantes podían hacer llegar sus sugerencias mediante una especie de buzón)— fueron aprobadas de manera general, con una escasa discusión, por un Consejo Universitario que apenas podía estar más distante de los estudiantes. La falta de

[11] El *Plan de Desarrollo* no carece de pronunciamientos y propuestas positivas, pero no constituyen su columna vertebral. Lo decimos porque en ningún momento se les dio la atención que sí tuvieron las modificaciones restrictivas. Por ejemplo, nunca se concretó y generalizó la propuesta de "programas y experiencias de apoyo tutoral los cuales ya se han desarrollado, demostrando ser una ayuda importante para mejorar el desempeño escolar de los alumnos, particularmente en los primeros semestres de la carrera, tiempo durante el cual se presentan los mayores índices de deserción" (UNAM, 1997a: XV).

[12] En 1993 en su carácter de secretario de la Universidad, Francisco Barnés participó en un foro junto con el subsecretario de la SEP Gago Huguet y se refiere que ahí "apoyó la idea de diversificar las fuentes de financiamiento para que las universidades tengan una autonomía real y no formal." Se da cuenta de que añadió que "una universidad subsidiada ciento por ciento por el gobierno no le conviene ni al Estado ni a la institución, pues ello provocaría una política educativa centralizada, en donde la SEP dictaría las normas y los objetivos" (Saldierna, G., 1993: 18).

representación real los colocaba en una situación de desventaja estructural a pesar de sus protestas.

Este era el panorama que de 1997 a 1999 estaba impactando fuertemente a sectores claves de los estudiantes y propiciaba el surgimiento de procesos de comunicación, reflexión e incipiente organización, que constituían el material básico de una rebelión de grandes alcances, ya que, no sin razón, se interpretaba estos cambios y propuestas como una ofensiva directa en contra de los estudiantes pobres. Tan obvio era que se estaba armando un cerco clasista en torno a la Universidad, que así lo captaron analistas como José Blanco. Las simpatías de este articulista de *La Jornada* nunca estuvieron con el movimiento estudiantil de la UNAM, sino con las posiciones del rector, particularmente con la vinculación con el Ceneval y las medidas restrictivas que se instalaban en nombre de la calidad; pero meses más tarde, al alargarse la huelga, no dejaba de reconocer que "para un amplio sector de los estudiantes universitarios, toda reforma que implique una dosis aun pequeña de mayor exigencia académica, como las reformas de 1997 o los compromisos contraídos a través de la ANUIES, de avanzar en mecanismos de evaluación externa (Ceneval), tiene en realidad el avieso propósito de ir construyendo un filtro social para eliminar de la educación superior a los hijos de las familias desfavorecidas". Agregaba: "Y, a su modo, este alegato del Consejo General de Huelga, lleva razón [...] (2001: 146). Este reconocimiento del sustento que impulsaba al CGH era importante como balance histórico, aunque el autor no dejaba de señalar que no era suficiente para ceder en el impulso a esas reformas necesarias y proponía como salida la creación de una institución paralela —la UNAM "B", como le llamaba— sólo para este tipo de estudiantes. Una especie de *apartheid* educativo.

Algo de esta tensión se alcanzó a captar desde 1997 en el Centro de Investigación y Seguridad Nacional (Cisen), órgano de inteligencia del Estado mexicano. En un informe que más tarde se filtró a los medios advertía al gobierno federal sobre el creciente activismo estudiantil que generaban las modificaciones. "La sobreideologización de los argumentos en rechazo a la aplicación de reformas académicas en las instituciones de educación superior, le ha restado efectividad a las campañas de sensibilización instrumentadas por sus promotores" (Cisen, 1997). Pero erraba de fondo al mal interpretar los alcances que podían tener algunas de las declaraciones que hacía el rector —cuando convidaba a dialogar sólo para guardar las formas—, al señalar que los problemas tendían a desvanecerse. "Las fricciones entre la rectoría de la UNAM y los grupos opositores al llamado 'Plan Barnés' han disminuido notablemente, debido al cambio de posición de las autoridades universitarias a favor del diálogo y la búsqueda de consensos" (1997).

El Cisen y las autoridades de rectoría no captaban la profundidad de la inconformidad ni la distancia que se estaba generando entre la postura del rector Barnés y una parte importante de los estudiantes. Ésta se agravó radicalmente cuando el rector decidió presentar su propuesta de aumento de colegiaturas para que se discutiera en el Consejo Universitario. Con esto apareció un rápido proceso de canalización de todas las inquietudes y expectativas que lentamente se habían venido acumulando durante los meses anteriores. Arrancó también inmediatamente un rápido proceso de organización y consenso acerca de las demandas que había que esgrimir en el conflicto que indudablemente se aproximaba. El rechazo al aumento previsto en las colegiaturas y la abrogación

del Reglamento General de Pagos —para lograr la gratuidad total y cercenar cualquier posibilidad de aumentos posteriores— ocuparon el lugar principal, al igual que la organización de un Congreso Universitario Resolutivo —en respuesta a la cadena de decisiones unilaterales de las autoridades— donde los estudiantes y maestros tuvieran plena participación. Evidentemente, se incluía también la cancelación de las modificaciones restrictivas al pase automático y a la permanencia implantadas en 1997 (Reglamento General de Inscripciones),[13] así como la desvinculación de la UNAM del Centro Nacional de Evaluación para la Educación Superior.

II. La medición y el comienzo del conflicto

> [...] la lucha contra la privatización de la educación deberá empezar por la lucha contra la privatización de los exámenes.
>
> Pablo González Casanova

El tema de la evaluación, aunque menos visible que el de la gratuidad y las reformas al Reglamento, tenía un arraigo particular en el ámbito estudiantil. Desde antes del acuerdo de obligatoriedad de los exámenes de egreso del Centro Nacional de Evaluación (ANUIES, 1997, véase el capítulo 10), y sobre todo como resultado del movimiento de 1996 en contra del examen único para el bachillerato, grupos de estudiantes discutían frecuentemente las nuevas formas de evaluación que estaban surgiendo y las implicaciones que traían para los estudiantes en la educación superior. Dicho movimiento había dejado una profunda impronta en el escenario político-educativo en que estos grupos se movían, desde el Instituto Politécnico hasta la UNAM, pasando por la UAM, la Universidad Pedagógica y el Colegio de Bachilleres; todos impactados además por la rebelión zapatista de 1994; de ahí que cuando sobrevino el movimiento en la Universidad Autónoma Metropolitana el ritmo de análisis sobre el tema de la evaluación se volvió todavía más intenso.

La discusión de los estudiantes sobre la medición

Rebasando el ámbito de los grupos organizados, el tema de la evaluación comenzó a convertirse en un asunto importante para el grueso de los estudiantes después de 1996 y 1998. Durante todo 1998 en la UNAM se sucedieron invitaciones a los académicos participantes en las luchas contra el examen único y los exámenes de egreso en la UAM para discutir los temas de la gratuidad, la restricción al pase automático y, también la evaluación del Ceneval. Esto se extendió a todas las escuelas de la Universidad, desde la sede de investigación y posgrado en Cuernavaca en el estado de Morelos hasta el otro extremo, a más de 100 kilómetros de distancia, la Facultad de Estudios Superiores Cuautitlán, en el Estado de México.

[13] Las dos demandas restantes eran de carácter más coyuntural: el desmantelamiento de los aparatos represivos dentro de la UNAM y la recuperación del tiempo perdido por la paralización de actividades.

Paradójicamente, fue la actitud rígida y negativa que adoptan las autoridades de la UNAM frente a las convocatorias de los estudiantes la que hizo que el diálogo se diera principalmente entre estos últimos y los académicos de la UNAM e invitados, sin los funcionarios de la propia institución. En ausencia de quienes impulsaban las propuestas de reforma en la UNAM, durante todo ese tiempo no pudo abrirse el camino para construir (con autoridades intermedias) puntos de acercamiento que modificaran los planes de transformación global de las autoridades centrales. En una supuesta solidaridad con el rector y como una manera de lavarse las manos, optaron por ausentarse y con eso propiciaron precisamente que no existiera un debate que incluyera sus puntos de vista.

Por otro lado, lo que había ocurrido en la UAM, con la determinación del Colegio Académico de no aceptar los exámenes de egreso y la forma abierta como se discutió el asunto, representaban un profundo contraste que hacía ver a las autoridades centrales de la UNAM como todavía más aferradas en sus posturas, como innecesariamente cerradas a algo que —si se veían los argumentos de la decisión en la UAM—, era una conclusión basada en razones académicas. El acuerdo en la UAM, además, dio a los estudiantes de la UNAM un listado de razones por las cuales autoridades, académicos y estudiantes de una institución pública y autónoma decidía rechazar los exámenes del Ceneval. En esos argumentos, los estudiantes de la Nacional veían plasmada una visión de la evaluación que les parecía coherente y mucho mejor que la que transpiraban los exámenes impuestos, también estaba presente la autoridad moral de un órgano colegiado semejante al Consejo Universitario de la UNAM, lo que le daba más legitimidad a sus planteamientos. En presencia de todos estos elementos se volvía inexplicable para los estudiantes el profundo involucramiento de las autoridades de la Universidad en el centro privado de evaluación —el rector como integrante y presidente de la asamblea de asociados y el enorme contingente de funcionarios y académicos de la Universidad en los consejos técnicos de ese órgano privado.

El 11 de febrero de 1999, cuando el rector Barnés envía a Consejo Universitario su propuesta de aumento de las colegiaturas, prácticamente en todas las escuelas y facultades de la UNAM ya habían pasado varios meses de debate sobre la evaluación y existían sectores estudiantiles que tenían antecedentes fundamentados sobre la importancia de vincular la lucha por la gratuidad con el rechazo a las reformas de 1997 y a la medición a cargo del Centro Nacional de Evaluación para la Educación Superior. Posteriormente cuando los activistas de diversas corrientes propusieron la inclusión del punto sobre la evaluación, éste fue aceptado en prácticamente todas las escuelas, facultades y preparatorias.[14]

[14] La gran mayoría de los grupos estudiantiles estaban en contra de la relación con el Ceneval, si bien un bloque de ellos (la Coalición Democrática Estudiantil que incluía a la Red de Estudiantes Democráticos, la Coordinadora Estudiantil Universitaria, CEU, y otros grupos) consideraba que ésta no debía incluirse como demanda en el pliego petitorio del Consejo General de Huelga (CGH), ya que debía contener exclusivamente la gratuidad y la democratización de la Universidad. Otro grupo mucho más numeroso y amplio, sin embargo, ganó la discusión en las asambleas y el punto quedó incluido. Como señalan dos integrantes de la Coalición Democrática Estudiantil, quienes impulsaron la inclusión de demandas adicionales fueron grupos y corrientes estudiantiles "del BUI [Buró de Unidad Independiente], integrado entre otros por la Corriente en Lucha, el POS [Partido Obrero Socialista] la UJRM [Unión de la Juventud Revolucionaria de México] y diversos grupos [...]". Señalan además que hubo también lo que llaman "las corrientes del viento" como "el Comité Estudiantil Metropolitano [CEM] que promovió, una vez estallada la huelga, la inclusión de la sexta demanda" (Cruz y Huerta, 1999: 37). Es cierto que el CEM, antiguo participante en la lucha contra el examen único y sensible

El inicio del conflicto

El 15 de marzo el Consejo Universitario de la UNAM aprobó el aumento de cuotas. La sesión se llevó a cabo en una dependencia gubernamental fuera de la UNAM, el Instituto Nacional de Cardiología, temerosa la rectoría de la creciente movilización estudiantil que ya había protagonizado marchas multitudinarias. Ahí, "en tres minutos" se aprobó en lo general, con el recinto rodeado de personal de seguridad y hasta alambre de púas (González Ruiz, 2000: 22). Contaba con el respaldo anticipado del subsecretario de educación superior Daniel Reséndiz, quien consideraba el pago en la UNAM como "una obligación moral" y veía la propuesta de aumento como "inteligente, oportuna y elaborada con tacto" (Herrera Beltrán, 1999b: 47);[15] las colegiaturas pasaban de dos centavos de dólar a mil 360 pesos (poco más de 100 dólares al año) en bachillerato y 2 040 pesos en la licenciatura (casi 200 dólares en ese año) (González Ruiz, 2000: 22).[16]

Al hacerlo de manera sorpresiva, en un lugar fuera de la institución y rechazando completamente la presencia y argumentos de los estudiantes (incluyendo los resultados en contra de un plebiscito en que participaron más de 100 mil estudiantes), las autoridades cerraron la posibilidad de que la discusión sobre la gratuidad, las reformas de 1997, el Congreso Universitario y la desvinculación del Ceneval, pudiera darse sin la necesidad de llegar a una confrontación. Las autoridades de la UNAM contribuían así decisivamente a la creación del Consejo General de Huelga (CGH) y daban el banderazo de salida a un movimiento estudiantil que sería el más largo en toda la historia moderna de la universidad mexicana. La manera unilateral de llevar a cabo el aumento de colegiaturas (aranceles) abrió una todavía mayor distancia entre las autoridades y los jóvenes universitarios, incluso de aquellos que por su posición económica y por considerarlo justo podían fácilmente estar a favor.

Desafortunadamente, lo ocurrido en la UAM había sido excepcional y, como lo anticipaban los asistentes a aquella sesión del Colegio Académico, era algo que no se repetiría en

---

conocedor de las implicaciones sociales de ese procedimiento, desempeñó un papel decisivo en la adopción de la demanda, pero ésta ya aparece como parte del pliego del CGH casi un mes antes del entallamiento de la huelga (que ocurrió el 20 de abril). En efecto, el 25 de marzo se incluía la exigencia de "la no implementación del EGEL y la eliminación del Examen Único de Ingreso" ("Manifiesto a la Nación", *La Jornada*, 25 de Marzo, 1999), y se ratificó 15 días después de cerrarse la Universidad, al exigirse "el rompimiento de la Universidad con el organismo privado que aplica exámenes de admisión y de egreso en la licenciatura, el Ceneval" (*Excélsior*, 4 de mayo de 1999).

[15] Como ejemplo, tal vez involuntario, de la estrecha liga entre funcionarios de la SEP y rectores de las principales universidades, en la conferencia de prensa en que Daniel Reséndiz, ex director de la Facultad de Química de la UNAM, defiende la propuesta del rector Barnés, reporta la prensa que se presentó "acompañado de su esposa, Dorotea Barnés de Castro, hermana del rector de la UNAM" (Herrera Beltrán, 1999b: 47).

[16] La cuestión de los montos era muy importante dado el contexto mayoritariamente popular del alumnado. Sin embargo, de fondo estaba la gratuidad, 20 centavos eran una forma de gratuidad virtual, lograda a fuerza de la resistencia de los estudiantes a que los montos se actualizaran periódicamente conforme a la inflación. En la interpretación de académicos y estudiantes opuestos al aumento, el mandato constitucional "toda la educación que imparta el Estado será gratuita" incluía también a las universidades públicas. Aun las autónomas eran "instituciones de Estado" y no cooperativas de maestros, instituciones privadas o alguna otra fórmula. El Estado era quien les había dado su ley orgánica, las financiaba y vigilaba los derechos laborales y humanos de trabajadores y estudiantes.

la UNAM. En esta institución la movilización previa no fue suficiente para obligar al debate, como tampoco lo fueron los meses en huelga. Como se verá, los estudiantes de la UNAM tenían argumentos y, al final, poco antes de la represión que terminó con la huelga estos fueron reconocidos por el nuevo rector Juan Ramón de la Fuente, quien sucedió a Barnés en noviembre de 2009. Sin embargo, el problema sigue siendo que ni en la UAM, ni en la UNAM hay en general voluntad para abrir el camino al diálogo. Se teme, tal vez con justa razón, que en el debate de argumentos su posición resulte perdedora.

La historia del conflicto que a partir de ese momento se desarrolla en la UNAM se conoce bien[17] y ha sido igualmente analizada.[18] Sólo debe añadirse que una discusión real entre estudiantes y autoridades fue posible únicamente después de muchos meses, que sólo se dio con la tardía renuncia del rector Barnés (el 12 de noviembre 1999) y con su inmediata sustitución por el médico, ex director de la facultad de Medicina y hasta apenas unos días antes secretario de salud del gabinete del presidente Ernesto Zedillo, Juan Ramón de la Fuente. A esas alturas del ya muy complicado conflicto y sin disposición clara de las autoridades para realmente acordar con los estudiantes, el encuentro que se dio en el Palacio de Minería (antigua escuela de Ingeniería) sirvió de poco; sólo para firmar un acuerdo en el que las autoridades solemnemente se comprometían a no utilizar la fuerza pública para terminar la huelga; pacto que pareció anunciar que ocurriría precisamente eso.

Al negarse a dialogar oportunamente, durante 1998 y prácticamente todo 1999, las autoridades de la UNAM, por otro lado, abrieron un enorme vacío que obligó al Ceneval a salir él mismo en defensa de la convivencia UNAM-Ceneval. El que no lo hicieran las autoridades era significativo y mostraba cómo, en un momento de crisis de la institución protectora, el Ceneval se quedaba prácticamente solo, con las autoridades sin interés en defender ese punto. La preocupación que éstas tenían —según se ve en las declaraciones a la prensa— se centraba en justificar el aumento en las colegiaturas, y ciertamente no en organizar algo como el foro que tuvo lugar en la UAM. De ahí que el Ceneval optó por distribuir un texto casi al final de la huelga, un librito que apresuradamente salía al paso de lo que consideraba eran los principales puntos erróneos de la oposición a sus exámenes. El libro se titulaba *A propósito de la relación entre la UNAM y el Ceneval* (Ceneval, c. 1999)[19] y era la respuesta a un escrito que los opositores habían producido apenas iniciada la huelga, titulado *Por qué desvincular a la UNAM del Ceneval*. Aunque el texto del centro de evaluación aparecía ya en formato de galeras, listo para su publicación, nunca fue impreso.[20]

El escrito de los opositores y la respuesta que plantea el Ceneval, sin embargo, permiten identificar cuáles fueron los puntos en que ambas posiciones se enfrentaron —estudiantes y académicos por un lado, funcionarios de la medición por el otro— en ese extraño

[17] Una cronología muy precisa y completa es la de González Ruiz, 2000.

[18] Véase Sotelo Valencia, 2000; Rosas María, 2001; González Casanova, 2001.

[19] No fue la única publicación que circuló por parte de los defensores del vínculo UNAM-Ceneval. Más tarde también aparecieron fotocopias de un libro de José Blanco (*La teoría del paro. Ensayo sobre las demandas académicas en el conflicto universitario, 2000*). La parte que se refiere al Ceneval retoma básicamente el texto de defensa que aquí citamos y que, informa Blanco, fue elaborado directamente por Antonio Gago Huguet, "Las relaciones entre la UNAM y el Ceneval" (Blanco, 2000: 43).

[20] El otro texto fue publicado años más tarde por el STUNAM con el mismo título: (Véase Aboites, 2003a).

modo que encontraron para debatir durante la última parte del conflicto. De ahí que en las siguientes páginas se resume una parte importante de ese peculiar diálogo, para luego relatar la manera cómo, meses después de concluida la huelga, representantes del CGH y de la nueva rectoría se reúnen de nuevo a discutir las demandas de los estudiantes. De ese encuentro se genera una toma de posición más detallada de las autoridades respecto de su relación con el Ceneval, el examen único y los exámenes de egreso de ese mismo organismo privado.

III. Huelga y medición: el debate sobre la desvinculación unam-Ceneval

La huelga de la UNAM tuvo un profundo significado para el Ceneval. Vino a ser la tercera vez en un lapso de cinco años que se enfrentó a un conflicto de gran magnitud en el que se cuestionaba su papel como agencia privada de medición y hasta se amenazaba su existencia. La UNAM, por medio del rector Sarukhán, había sido clave en su creación y fortalecimiento, y siguió siendo la asociada más estratégica y fundamental promotora del examen único hasta 1999. De ahí que la crisis de la relación a partir de la huelga traería graves consecuencias para los grandiosos planes de desarrollo futuro del Ceneval. La UNAM constituía un respaldo y legitimidad que no podrían ser suplidos con la participación de 20 o 30 instituciones más pequeñas y de menor importancia. Aunque reaccionó muy tarde, el Ceneval era consciente de que con cada semana que la UNAM estaba cerrada, la perspectiva se volvía cada vez más complicada.

El documento en defensa del Ceneval

El texto generado por el Ceneval, para empezar, asumía una perspectiva verdaderamente extraña. Hablaba como si en realidad la UNAM no estuviera inmersa en una huelga ya con varios meses de duración, sin diálogo ni salida aparente, con diatribas constantes en la prensa entre rectoría y el Consejo General de Huelga, con marchas, manifestaciones y represión a golpes por la policía local y virulentos discursos desde todas las posiciones. En el escrito el Ceneval caracterizaba este largo y enconado conflicto como un beatífico proceso de pausada reflexión. Las acaloradas discusiones en las asambleas sobre el curso del movimiento y la posibilidad de diferir algunas de las demandas para un momento posterior a la huelga (en el Congreso Resolutivo), por ejemplo, todo esto era visto como meras "evidencias que muestran la necesidad y conveniencia de informar y poner al día a los integrantes de la comunidad universitaria [...]". Sólo al final de la introducción afloraba el acostumbrado enojo ante las críticas y lanzaba un dardo a sus opositores acusándolos de distorsionar o malinterpretar lo que hace el centro de evaluación. Aquí, la manera cómo el Ceneval veía las cosas:

> Desde hace varios meses, la comunidad de académicos, estudiantes y trabajadores de la UNAM reflexiona y discute acerca de distintos asuntos, todos ellos importantes, con la mira puesta en la consolidación y desarrollo de la Universidad. Uno de esos asuntos es la alternativa entre mantener o suspender la relación que tienen la Universidad y el Ceneval [...] En ese contexto

> hay evidencias que muestran la necesidad y conveniencia de informar o poner al día a los integrantes de la comunidad universitaria acerca de la relación UNAM-Ceneval [...] La información que se proporciona aquí no es inédita, ya que desde hace más de cinco años se ha presentado en publicaciones y material de difusión que ha circulado en todo el país. Pero debe reconocerse que esos esfuerzos de comunicación han sido insuficientes para llamar la atención de muchos universitarios que apenas se han percatado de la relación UNAM-Ceneval, sobre todo a raíz de su inclusión entre las peticiones del CGH. También debe anotarse que respecto al asunto que aquí se trata hay falta de información y además, una interesada distorsión de los hechos o, en el menos malo de los casos, una interpretación fuera de contexto (c. 1999: 2).

Las razones para la desvinculación: UNAM y examen único

El librito del Ceneval constituye un conjunto de afirmaciones que no responden punto por punto a las críticas específicas que se le hacen en el documento *Por qué desvincular a la UNAM del Ceneval*. Sólo en algunos momentos hace referencia a los aspectos más controvertidos de la relación y eso permite ir haciendo un intercambio entre la crítica y la respuesta que directa o indirectamente ofrece, pero también permite ver las ausencias.

La evaluación para el ingreso a la educación, ¿a cargo de quién?

Los estudiantes y académicos críticos de la relación con el Ceneval insistían en que la decisión de poner en manos del Ceneval el procedimiento de ingreso de estudiantes a la Universidad había sido una más de las medidas autoritarias tomadas por las autoridades de la UNAM (encarnadas en el Colegio de Directores de Facultades y Escuelas), pero no había tenido el sustento de una consulta amplia con la comunidad, ni de una discusión y aprobación en los órganos paritarios de decisión, comenzando por el Consejo Universitario. Por lo menos otras decisiones —como las modificaciones al Reglamento en 1997 y el propio aumento en las colegiaturas en ese año— fueron puestas a consideración de un órgano colegiado (aunque sólo fuera durante tres minutos), pero la decisión de hacer entrega del proceso de admisión a un centro privado nunca había llegado a deliberarse en algún órgano colegiado universitario.

Sobre el examen único sólo se informó al Consejo Universitario meses después de emitida la Convocatoria por la Comipems, a propósito de que se descubrió que existía un convenio firmado de traspaso de reactivos con el Ceneval. Al argumentarse en ese momento (1996) por algunos estudiantes que la relación con ese centro constituía una violación a la autonomía y la legalidad universitaria, la abogada general de la UNAM intervino para decir que esto no era así, que no se violentaba reglamento alguno, pero no se registra que haya dado alguna argumentación.[21] Se trataba sólo del punto de vista de una funcionaria nombrada por el mismo rector, y ya se sabía que éste —como impulsor destacado del Ceneval y del examen único— tenía su opinión al respecto: este examen, habría dicho poco

[21] Véase *La Jornada*, 14 de mayo de 1996, pág. 18.

más tarde a la prensa "no implicará ninguna modificación a la legislación universitaria" (Vargas y Román, 1996: 19).

En el folleto *Por qué desvincular a la UNAM del Ceneval* los opositores argumentaban que la decisión de encargar el procedimiento del ingreso a partir del examen único violentaba claramente la autonomía porque se contraponía —además de a otros ordenamientos—[22] al artículo primero del Reglamento General de Inscripciones que señala que la selección de sus estudiantes le corresponde a la propia institución: "Art. 1. La Universidad Nacional Autónoma de México seleccionará a sus estudiantes [...]" y lo hará, agrega, "tomando en cuenta el grado de capacitación académica [...] de los mismos." El artículo deja perfectamente claro que la admisión es un proceso institucional y que le correspondería a la Universidad hacer el juicio sobre la capacidad académica y seleccionar quién puede ser asignado a un lugar en la institución.

Al utilizar el examen del Centro Nacional de Evaluación, la UNAM subrogaba una función que le correspondía en exclusiva. El Ceneval no sólo realizaba la medición, sino que también seleccionaba a los aspirantes que debían ingresar a la institución. Como se señalaba de manera abierta en la primera convocatoria del examen único "el Ceneval seleccionará a los aspirantes por plantel [...]" (Comipems, 1996: 30-31). Después de esta obvia confesión de parte, en los años posteriores se modificó el texto, pero el procedimiento no cambió, el organismo privado continuó verificando la capacidad académica y seleccionando a quienes ingresaban a la UNAM.

Por lo que se refiere a este tema, el punto de vista del Ceneval en su texto de respuesta es que "la decisión de presentar un examen del Ceneval siempre ha sido de los universitarios", frase que sugiere que existió una consulta amplia a los estudiantes, académicos, administrativos, autoridades y órganos colegiados; precisamente todo lo que no ocurrió. Sin embargo, da oportunidad de constatar que en el lenguaje ambiguo de los reformadores y medidores, "universitarios" puede significar la consulta entre sólo algunos directivos quienes, evidentemente, son universitarios, pero difícilmente se agota con ellos el concepto. Tampoco se refiere necesariamente a los órganos paritarios (consejos técnicos y Consejo Universitario).

Así, define "cada instancia de la Universidad implicada (una escuela, una facultad, una dirección administrativa) es la que ha decidido el propósito y los efectos que tiene el uso de cada examen, sea de ingreso o de egreso" (Ceneval, c. 1999: 6). Esto apunta a que lo más probable es que haya sido el director de la escuela o facultad quien tomó la decisión de comenzar a aplicar los exámenes de egreso o dejó que lo llevara a cabo un grupo de profesores, pues en el curso del conflicto y las discusiones con los representantes de rectoría, nunca se mostraron las actas de los consejos técnicos donde se aprobaba el uso de estos *tests*. También se refiere al examen de ingreso (examen único), pero la respuesta

[22] La Magna Asamblea Universitaria, espacio crítico de académicos y estudiantes, había pedido el cese de la relación UNAM-Ceneval porque además de sustituir a los académicos de la institución en las tareas de evaluación, "las actividades del Ceneval violan el artículo 2 de la Ley Orgánica de la UNAM, los artículos 2 y 5 del Estatuto General y los 56 y 60 del Estatuto del Personal Académico de esa casa de estudios, así como los reglamentos generales de Inscripciones y Exámenes" (*La Jornada*, 27 de diciembre de 1999, p. 28).

tampoco es clara, pues no menciona al rector ni al Colegio de Directores de Facultades y Escuelas.

Respecto de la violación a la normatividad universitaria, el folleto del Ceneval se contenta con afirmar que no hay tal, pero no aporta elemento probatorio o argumento que sustente lo dicho o que sirva para interpretar de manera distinta el artículo 1 del Reglamento General de Inscripciones. Sólo dice: "en ningún caso o circunstancia se han infringido las disposiciones normativas de la UNAM" (Ceneval, c. 1999: 6).

Desde 1996, ese centro privado se había hecho cargo de todo el proceso de ingreso de la Universidad a nivel bachillerato, pues diseñaba el *test,* escogía las preguntas o reactivos que debía incluir, se encargaba de la impresión, distribución, aplicación, calificación, asignación de estudiantes a escuelas y de la recuperación y almacenamiento electrónico de la información contenida en las hojas de respuesta de los solicitantes. Incluso si se argumenta, como luego se verá, que el organismo de medición no tenía a su cargo el proceso de admisión sino la Comipems, lo importante es que la UNAM al participar en este proceso —sea porque lo cede al centro de medición o a las determinaciones colectivas de la Comisión Metropolitana—, ya no tiene el control sobre el proceso de ingreso y con eso violenta el artículo citado. A tal punto que prácticamente la mitad de la información que recababa la Universidad (la que se refiere a aspirantes) ahora la recoge y almacena el Ceneval.[23] Esto sigue ocurriendo aún después de la "desvinculación" UNAM-Ceneval. El centro, además, considera como de su propiedad todos los datos (sobre aspirantes y asignados) y plantea darles el uso que considere conveniente, incluso ponerlos a la venta, como se detallaba anteriormente (capítulo 6).

A pesar de todo, el librito del Centro Nacional de Evaluación simplemente reitera que no es cierto que controle el procedimiento de ingreso a la Universidad. En concreto dice:

> [...] que las características de cada etapa del Concurso de Ingreso, así como los criterios y procedimientos para asignar los lugares que ofrecen las nueve instituciones son asuntos que deciden éstas y no el organismo evaluador. Este Centro no decide quién ingresa y quién no en una escuela o especialidad profesional determinada: el Centro realiza procesos y operaciones estrictamente instrumentales, así como funciones administrativas, pero no decide cuestión alguna en lo que hace a lugares disponibles, condiciones y requisitos de ingreso, criterios del Concurso, etc. Es importante entender que el examen es sólo una etapa del Concurso de Ingreso (Ceneval, c. 1999: 21).

Efectivamente, puestas así las cosas, el centro no decide que el aspirante Juan entre a la Universidad y Pedro no, pero sí crea el examen que determina si Juan puede ingresar y Pedro no. Y, como sabe cualquier joven que asiste a la escuela, es precisamente el examen lo fundamental en el proceso de ingreso. El Ceneval determina el grado de dificultad del examen, por ejemplo, y con eso establece quiénes podrán ingresar y quié-

[23] Como es todo lo referente a información socioeconómica, escuela de procedencia, hábitos de estudio, etcétera, de los aspirantes que aparecía hasta 1996 en la publicación estadística de la UNAM: *Perfil de Aspirantes y Asignados al Bachillerato...*

nes no; con un grado de dificultad alto Pedro quedará por debajo de la línea de corte y no podrá ingresar; con un examen un poco más fácil, Pedro quedará apenas por encima del rasero y se quedará en la institución. El examen es la clave para el ingreso y el factor determinante para el examen es quién lo elabora, el Centro Nacional de Evaluación para la Educación Superior.

Las instituciones tienen la posibilidad de decidir algunas cuestiones periféricas a la evaluación misma, tales como el día del examen, la hora, las sedes, cuánto cobrar a los sustentantes (aunque esto también está determinado por el Ceneval a la hora que decide cuánto cobrar por sus servicios) y también algunos asuntos más importantes y decisivos como cuántos alumnos admitir en sus respectivos planteles, con qué promedio de la etapa escolar anterior, etcétera, pero no tienen ingerencia en el núcleo de la prueba. De hecho, la misma Comipems declara cándidamente que a ese centro le corresponden más quehaceres de los que él mismo quiere admitir y de manera modesta el centro de medición llama a todos los elementos que controla, "procesos y operaciones estrictamente instrumentales", pero es claro que va mucho más allá. Así, los organizadores del examen aceptan que "la Comipems decidió encomendar al Ceneval lo siguiente: el diseño del examen; la calificación del examen; la elaboración de la Guía del examen; la publicación de un libro de ejercicios con preguntas y problemas resueltos que ayude a los aspirantes en su preparación para el examen [...]" (Comipems, 2000: 4).

En otra parte del librito el Ceneval dice de plano que los exámenes no los hace ese centro de diseño y aplicación. Para hacer esta afirmación sorprendente se enreda en una discusión bizantina y señala que una cosa es propiamente la administración del centro de evaluación y otra sus consejos técnicos. "Las instancias directivas y administrativas del Ceneval no determinan los contenidos, perfiles, niveles de desempeño suficientes, etcétera, de ningún examen. Por parte del Centro se designa al personal que coordina, apoya y pone en operación los acuerdos y recomendaciones de cada consejo técnico."

Con esto aparece una vez más una de las líneas favoritas del discurso de la medición y que consiste en considerarse como sólo un modesto grupo de expertos que desinteresadamente prestan apoyo a los consejos técnicos, y que como Ceneval no tiene nada que ver con los procesos de control del acceso y el egreso de cientos de miles de personas a la educación que organizan los exámenes nacionales elaborados por sus consejos técnicos. Como si esa asociación civil y sus directivos no hubieran participado directamente y a profundidad en la construcción e integración —con ellos a bordo— de los consejos técnicos, así como en el por qué y para qué de los exámenes nacionales —primero desde la subsecretaría de educación superior y luego desde la dirección del organismo evaluador— y en procedimientos como el examen único —como encargados de realizarlo y como defensores y voceros de las nueve instituciones—. En la idea de "disminuir" el papel del Centro, llega a sugerir que en realidad los exámenes de ingreso y egreso de alguna manera los hace la propia Universidad, pues "en la mayoría de los consejos técnicos y comités académicos están participando académicos de la UNAM [...] Puede afirmarse entonces que la participación de los profesores y los directivos de la UNAM ha sido constante desde la concepción y caracterización de los exámenes hasta la elaboración de los problemas, las preguntas, los casos, etcétera, que constituyen cada examen" (Ceneval, c. 1999: 5).

Pero si se mira la otra versión, la que emerge de los informes y reportes del centro de evaluación, el asunto es radicalmente distinto. En ellos aparece una y otra vez "el Exani-I del Ceneval", "el EGEL del Ceneval" y además, la marca registrada (*copyright*) de cada uno de los exámenes y que aparece en la *Guía* dice claramente "Ceneval" y los pagos por la aplicación de los *tests* de egreso se hacen al mismo Centro. El propio encargado del examen de ingreso a nivel medio superior no sólo reitera que "el Examen Nacional de Ingreso a la Educación Media Superior (Exani-I) es uno de los primeros proyectos que puso en marcha el Ceneval en 1994", sino que —lo más importante— describe la mecánica que sigue la construcción del examen y que muestra que éstos son del organismo evaluador y no del Consejo Técnico.

Existe efectivamente la participación de instituciones en la definición de los rasgos más generales del examen —por ejemplo, si éste es de diagnóstico o de selección, si debe incluir o no habilidades, como da cuenta Hernández Uralde en el capítulo 6—, pero luego la elaboración concreta del *test* pasa a las manos de lo que se llama la "Coordinación del Exani-I" donde están los expertos, nombrados y empleados directamente por el Ceneval. Más tarde, como narra Hernández Uralde, presentan el resultado al Consejo Técnico que es el encargado de aprobarlo: "la propuesta del Exani-I desarrollada [...] se presentó en abril de 1994 en la primera sesión del Consejo Técnico [...]" (Ceneval, 2004: 59). Así, no es que el Consejo Técnico se dedique a elaborar las preguntas, armar el examen, probar los reactivos y sus grados de dificultad, etcétera, tareas sumamente complejas, largas, minuciosas y hasta tediosas, sino que sólo actúa como supervisor y encargado de la aprobación final. Si se ocupara de hacer el examen directamente, los integrantes tendrían que estar de tiempo completo en el local del centro de medición durante semanas y hasta meses para construir ellos mismos el *test*. El examen es del Centro Nacional de Evaluación para la Educación Superior.

Además, la composición de estos espacios es muy peculiar. En el caso concreto del consejo del Exani-I es verdaderamente una exageración sugerir que está "integrado por académicos"; como se desprende del informe del Ceneval (capítulo 6), pues quienes lo integran son básicamente cuadros burocráticos en representación de las instituciones y nombrados por las respectivas autoridades. El propio encargado del examen describe que hay "representantes de distintas instituciones de educación media superior cuyos planes de estudio tienen alcance nacional (IPN, COSNET, UNAM, Conalep, Colbach, Dirección General de Bachillerato y Subsecretaría de Educación Básica) [...] así como [...] tres académicos e investigadores de reconocido prestigio en educación y evaluación del aprendizaje escolar" (Hernández Uralde, 2004: 59-60). Es decir, que los académicos están en franca minoría, sólo 3 de 10. Uno de los académicos en esa época es Felipe Tirado quien ciertamente es investigador universitario, pero también en ese momento funcionario de la UNAM —director de la ENEP Iztacala— e impulsor de la medición "científica." En general, apenas se puede decir que los académicos conducen estos consejos o que traen una visión institucional distinta a la que ya existe en el Centro. Si se revisan los demás consejos técnicos se encontrará una composición similar.

El librito de respuesta termina recurriendo una vez más a la descalificación de quienes no piensan como la dirección del Centro, en este caso toca a los universitarios el sanbenito de crédulos por hacer caso a las críticas de los opositores. Así, señala que "sorprende que ciertas personas afirmen que el Ceneval decide quien ingresa y quien egresa de la univer-

sidad; pero aún más sorprendente es el número de universitarios que ha creído que tales afirmaciones puedan ser veraces" (Ceneval, c. 1999: 6).

La privatización de una función universitaria

Por otro lado, el documento crítico, *Por qué desvincular a la UNAM...* cuestionaba que la admisión de estudiantes, una función que legalmente le corresponde a una institución pública, se convirtiera en una función a cargo del Ceneval, una organización privada. Es como si la UNAM encargara a una consultoría de *head hunters* (caza talentos) o a un despacho de selección de personal definir quiénes deben ser profesores e investigadores o rector, aunque "bajo la coordinación de la UNAM". En la perspectiva del Ceneval sería válido argumentar que puesto que la institución es la que contrata el despacho y le señala los criterios que debe utilizar para reclutar personal, es ella —la UNAM— la que sigue seleccionando a sus profesores, investigadores y rectores.

El centro que ofrece servicios de medición es una especie de despacho de selección de personal estudiantil que se describe a sí mismo como una asociación civil, es decir, privada, "el Ceneval constituye un organismo privado, no lucrativo, cuyo patrimonio debe destinarse exclusivamente al logro de sus objetivos" (Ceneval, 1998: 2). Tan importante fue este tema durante la huelga que Pablo González Casanova, anterior rector, llegó a expresar que era "necesario integrar los sistemas de evaluación y los exámenes a la práctica educativa de la propia Universidad. Nunca se deberá separar la autoevaluación de la educación en la Universidad y por los universitarios ni reducir la evaluación a objetivos de exclusión a jueces impersonales que 'juzguen' sin corregir ni reorientar" y concluía con una frase ya antes citada, que "la lucha contra la privatización de la educación deberá empezar por la lucha contra la privatización de los exámenes" (Ceneval, 1999: 68). Anteriormente, en 1993, un rector de la UAM —Julio Rubio Oca, que sería luego secretario ejecutivo de la ANUIES y más tarde subsecretario de educación superior e impulsor denodado del Ceneval— hablando de los exámenes nacionales declaraba que "de no cambiarse la legislación, lo que sucedería es una invasión a la autonomía universitaria, en el sentido de que la sociedad le otorgó [a la universidad] el derecho a acreditar a sus egresados con el otorgamiento de títulos" (Saldierna, G., 1993: 16).

Sobre este punto el librito del Ceneval echaba mano del recurso de quien hace como que no dijo lo que dijo. En relación a si es un organismo privado o no, señala que "el Centro se constituye formalmente como una asociación civil el 28 de abril de 1994", pero en su librito de defensa en la huelga de la UNAM precavidamente ya no incluye la frase "organismo privado no lucrativo [...]", que se citaba de otra publicación en párrafos atrás (Ceneval, c. 1999: 8).

Si formalmente el Ceneval no es una entidad pública, su carácter privado se acentúa mucho más en el perfil de sus integrantes. Véase, por ejemplo, cómo cambia la composición de su asamblea de asociados. En los primeros años las instituciones y dependencias públicas constituían la mitad de integrantes; todavía en 1998, de los 10 integrantes de la asamblea sólo cinco eran organismos privados (la Federación de Instituciones Mexicanas Particulares de Educación Superior, FIMPES, más cuatro gremios profesionales). Sin embargo, a partir de 2004, de 21 integrantes 14 (66.7%) ya son instituciones, asociaciones

civiles o fundaciones privadas. Los nuevos integrantes privados son, además de la FIMPES y 6 gremios o asociaciones de profesionales, el ITESM, la Universidad Popular Autónoma del Estado de Puebla, la Universidad Tecnológica de México (Unitec), Fundación ICA, entre otros (2004a: 576). De este modo, el sector privado tiene a partir de entonces un importante control sobre ese centro de evaluación.

La cuestionable participación de las autoridades de la Universidad en un centro privado de medición

La privatización del procedimiento de selección para el ingreso (y el egreso) en la UNAM era todavía más problemática —se decía en el documento crítico—, porque el propio rector de la Universidad Nacional Autónoma de México —Sarukhán primero y Barnés después— era uno de los "socios" del organismo privado proveedor de los examenes para la admisión a la Universidad, pues de esa manera define el Ceneval a los integrantes de su Asamblea.[24] La insistencia en crear un organismo que no fuera gubernamental, pero al mismo tiempo el temor a perder el control sobre la criatura, resultó en una mezcolanza que da lugar a situaciones contradictorias. Se optó por crear un ente privado, pero incluir en su asamblea de asociados a dependencias e instituciones públicas y, por otro lado, privadas. Así podía aparecer como que era privado, pero no tan privado y, también, no tan lejos de un control discrecional por parte de la Secretaria de Educación Pública.

El rector de la UNAM, además, llegó a ser presidente de este máximo órgano del Ceneval en esos primeros años, y no a título personal, sino en representación de la Universidad Nacional: "Los siguientes funcionarios, con representación institucional, integran la asamblea de asociados: [...] El rector de la Universidad Nacional Autónoma de México."[25] (Ceneval, c. 1998a: 2). El que la presencia del rector no fuera una cuestión personal, hacía más grave aún el conflicto de intereses que esta relación significaba, porque cuando el rector defendía la vinculación de la UNAM con ese centro de medición no se sabía si lo hacía como representante de la universidad y en defensa del bien de ésta o como uno de los "varios individuos" que forman la asociación y que en su carácter de presidente de la asamblea (véase el capítulo 7, II) comprensiblemente defiende los intereses y el fin común de ese grupo. Esta situación se complicaba porque legalmente una asociación civil no debe estar integrada por instituciones, sino por individuos, según el Código Civil, artículo 2670.[26]

Además, ese centro no era una asociación civil cualquiera, sino una agencia dedicada a la venta masiva de exámenes donde los representantes del sector educativo privado y público participaban en los acuerdos sobre exámenes nacionales que luego tienen un impacto decisivo en la educación pública.

[24] Así se habla de "la sesión extraordinaria del Consejo Directivo, en la que se propuso la incorporación de 10 nuevos socios al Ceneval [...]" (Ceneval, 2004f: 38).

[25] Véase Ceneval, c. 1998a: 2.

[26] "Artículo 2670: Cuando varios individuos convinieren en reunirse de manera que no sea enteramente transitoria, para realizar un fin común que no esté prohibido por la ley y que no tenga carácter preponderantemente económico, constituyen una asociación" (*Código Civil para el Distrito Federal en materia Común y para toda la República en Materia Federal)*.

Lo anterior significaba que el Ceneval era —en los hechos— un espacio donde la UNAM llegaba a acuerdos con empresas y agrupaciones privadas en cuestiones tan importantes como determinar los criterios y los términos académicos del ingreso o egreso a las instituciones públicas de todo el país, incluyendo los de la propia Universidad. Esto, a pesar de que algunas instituciones —como la Universidad Iberoamericana y el Instituto Tecnológico de Monterrey, que tenían una amplia participación en muchos de los consejos técnicos de ese Centro— preferían en esa época no evaluar a sus aspirantes y egresados con esos exámenes.[27]

El Ceneval se limitaba en este punto a tratar de aminorar el impacto que tiene la participación de la UNAM vía su rector en el Centro Nacional de Evaluación, para eso suprime la frase que se refiere a la participación del rector en representación institucional y ahora sólo dice que "los integrantes de la Asamblea General son 1) La Secretaría de Educación Pública; 2) La Universidad Nacional Autónoma de México [...]" (Ceneval, 1999c: 11), y agrega que "el Estatuto establece explícitamente que 'las personas físicas no podrán tener el carácter de asociados'" (Ceneval, 1999c: 10), como si se hubiera afirmado que el rector lo hacía por su cuenta, como persona física, y no en representación de la persona moral que es la Universidad.

Participación de la UNAM en el aparato de restricción de acceso a nivel nacional

La presencia de la UNAM como integrante del conjunto de asociados del Ceneval era vista como cuestionable en el documento *Por qué desvincular a la UNAM del Ceneval,* pues la hacía participar en una enorme estructura privada que ejercía un control restrictivo sobre el acceso de las y los jóvenes mexicanos a la educación pública de nivel medio superior y superior. No era precisamente el mejor lugar —decía— para una institución que se supondría interesada en la expansión y fortalecimiento de la educación superior pública.

En el momento del estallido de la huelga, la UNAM ya participaba con sus representantes en la elaboración de un conjunto de exámenes que cubrían prácticamente todo el espectro de la educación, de secundaria en adelante: el Exani-I o Examen Nacional de Ingreso a la Educación Media Superior; el Exani-II o Examen Nacional de Ingreso a la Educación Superior; el Exani-III o Examen Nacional para el Ingreso al Posgrado con beca de Conacyt y una veintena de exámenes EGEL o Examen General de Egreso de la Licenciatura para diversas profesiones.

En lugar de participar vigorosamente en iniciativas orientadas a la creación de nuevas instituciones y a su propia expansión, a fin de atender la creciente demanda de los jóvenes por educación, la UNAM se asociaba con un organismo privado y le abría la oportunidad de convertir a sus aspirantes y egresados en sus clientes forzosos. Sobre este punto no hay ninguna referencia directa en el librito del Ceneval, salvo la reiteración de que su finalidad es estrictamente académica y de contribución al mejoramiento de la calidad de la educación.

De hecho, a partir de su participación en el procedimiento de la Comipems, la UNAM todavía es responsable directa en el rechazo que sufren miles de jóvenes que intentan ingresar a la educación media superior pública, a pesar de que muchos de ellos ya cuentan

[27] Años más tarde ambas instituciones cambiaron su política y hoy utilizan los exámenes de ingreso (Ceneval, 2004f: 76), pero en 2000, la UIA todavía no utilizaba las pruebas de egreso (Ceneval, 2004f: 86).

con el certificado de secundaria (capítulo 7). Todavía en 2004 y 2009, en comunicación directa por parte de académicos y estudiantes opositores se le señalaba al rector que ya era suficientemente problemático que miles de jóvenes fueran rechazados de los planteles de la UNAM como para que se les colocara la etiqueta de que no tenían 31 aciertos y se les "boletinará", como de manera crítica describía un funcionario de la UNAM el procedimiento —es decir, se informara sobre los resultados a las demás instituciones, para que no fueran admitidos en ninguna otra de las participantes—. Se le solicitaba que no diera esta información a otras instituciones, pero la solicitud no encontró respuesta de las autoridades de la Universidad Nacional Autónoma de México.[28]

Universidad y comercialización del acceso a la educación pública

El documento de oposición también planteaba que la vinculación con el Ceneval traía consigo la participación de la UNAM como socio de un organismo privado que comercializaba con la necesidad de los jóvenes de buscar ingreso a la educación pública y, en particular, a dicha universidad.[29]

Como resultado de sus actividades de evaluación, se estimaba que en 1999 el Ceneval había recibido ingresos por más de 100 millones de pesos.[30] Por ser una asociación civil queda dentro de la categoría de "organismo privado no lucrativo" y, por tanto, formalmente no tiene ganancias, pero eso no significa que no pueda utilizar para provecho propio los excedentes que le resultan luego de cubrir el gasto corriente y hacer los pagos a proveedores de bienes y servicios que requiere. La ley manda que estos recursos sobrantes sean reinvertidos en la propia asociación, pero esto puede hacerse, por ejemplo, a partir de elevadas retribuciones y viáticos a su personal,[31] la compra de bienes raíces y la adquisición de equipo,[32] todas éstas formas legales de distribuir lo que en la realidad son ganancias.

[28] La Coalición Trinacional presentó esta petición, respaldada por un detallado estudio. Las autoridades de la UNAM ofrecieron analizarla durante 2004, pero en 2005 fue claro que la respuesta era negativa, pues la Convocatoria al Concurso de Selección no tuvo ningún cambio en este punto.

[29] En algunos países hasta el desempleo se ha convertido en una mina de oro. Por una cantidad de dinero quienes buscan empleo pueden colocar su nombre, resumen curricular y empleo que prefieren en un banco de datos. Evidentemente, esto no resuelve el desempleo, pero hace que algún emprendedor lucre con esa necesidad.

[30] Si se estima en poco más de medio millón el número de evaluados a un promedio de 200 pesos cada uno. La cifra no parece estar fuera de foco, ya que en 2003, se reportan ingresos por 207 millones de pesos (Ceneval, 2003b: 65).

[31] En el rubro de "servicios personales" y "viáticos" el Ceneval gastó 153 millones de pesos en un año (2003), que significa 73% sus ingresos anuales de 207.3 millones de pesos.

[32] En referencia a la compra de equipo, se informa que en las diversas sedes del Ceneval "se renovó el equipamiento de comunicaciones con ocho equipos de conmutación de datos de alta velocidad con interfases de fibra óptica y se actualizó el equipo principal de la red para poder recibirlas. Además, se adquirieron cinco conmutadores con módulo correo de voz: uno empresarial (Nortel Meridian Opción II), una departamental (Panasonic), dos de oficina en apoyo al Acuerdo 286 en San Ángel y Xoco y la renta del equipo empresarial (en la sed de Xoco). Además se estableció un enlace a internet de 1 024 Kbps y un enlace privado entre las sedes Altavista y Xoco de 512 Kbps," entre otras compras (Ceneval, 2003b: 60).

Es una comercialización que, además, se nutre de los recursos que aportan sobre todo las familias de más bajos ingresos del país. Según los propios datos de esa agencia de evaluación, del total de jóvenes que a través del pago de estos exámenes buscan un lugar en la educación, 73% pertenecen a familias con ingresos menores a 2 500 pesos mensuales de 1996 (Ceneval, 1997a: 42). Y la proporción es prácticamente la misma para la Zona Metropolitana de la Ciudad de México. De manera que si con los costos de inscripción y mensualidades en las instituciones públicas las familias se ven obligadas a pagar un doble impuesto (pues ya aportan al fisco recursos para la educación), ahora con los pagos a ese organismo privado deben aportar todavía más. Peor aún, los padres de familia ni siquiera pagan por el derecho a acceder a la educación pública, sino sólo por la oportunidad de concursar para ver si sus hijos logran el derecho a la educación.

La única referencia que hace el librito del Ceneval sobre su financiamiento se recoge al final del siguiente punto.

El Ceneval, una muy peculiar asociación civil

Señalaban los críticos en el folleto *Por qué desvincular a la UNAM del Ceneval* que por sus actividades el Centro podía estar violando el artículo 2670 del Código Civil que establece que una asociación civil es una reunión no transitoria de "varios individuos [...] que no tenga carácter preponderantemente económico", como ocurre con las asociaciones que son instituciones culturales, académicas o de asistencia. Como asociación civil no lucrativa, no es claro que legalmente pueda dedicarse a la comercialización masiva de productos y servicios y percibir por eso miles de millones de pesos.[33]

En su respuesta sobre esto, el Centro no expone una argumentación, sólo cita el artículo 35 de su estatuto, que se refiere a algo ya establecido por la ley: que no se pueden distribuir los ingresos como si fueran ganancias personales.

> El Ceneval es una Asociación con fines culturales, científicos y tecnológicos, en términos de lo previsto por la fracción V del artículo 70-B de la Ley del Impuesto sobre la Renta [...] Sus asociados acuerdan, con carácter irrevocable, que la Asociación destinará sus activos exclusivamente a los fines propios de su objeto social, no pudiendo otorgar beneficios sobre el remanente distribuible a persona física alguna o a sus integrantes, personas físicas o morales, salvo que se trate, en este último caso, de alguna de las personas morales no contribuyentes a que se refiere el artículo 70 de la Ley de Impuesto sobre la Renta, o se trate de la remuneración de servicios efectivamente recibidos (Ceneval, c. 1999: 13).

[33] Por ejemplo, el folleto *El Ceneval, Servicios,* además de la descripción de los distintos exámenes, contiene un apartado titulado "*Contratación de los servicios que ofrece el Ceneval"* donde se señala que la institución debe "formalizar la adquisición del servicio mediante la firma de un convenio" y que la forma de pago consiste en "dos exhibiciones, la mitad a la entrega por parte de la institución de los registros de aspirantes y el resto al entregar el Ceneval los reportes con los resultados de cada examen". El importe deberá cubrirse "mediante cheque de caja a nombre del Ceneval, A.C." Se especifica en el folleto que el nombre "Ceneval", es una Marca Registrada (M.R.) y cómo tal el uso de el nombre está sujeto a las disposiciones que rigen el uso de marcas comerciales. Con esto, apenas puede decirse que no tiene un carácter eminentemente comercial.

Esta declaración, sin embargo, no responde al cuestionamiento de si una asociación civil puede tener una actividad que le reporte tal monto de ingresos por dedicarse a la comercialización de sus servicios, sin que viole el espíritu y la letra de la legislación sobre asociaciones civiles. La lectura de la Ley del impuesto sobre la renta (ISR) que cita su estatuto ahonda aún más las dudas sobre este punto. En esta Ley no se contempla el caso de una asociación que se dedique a la venta masiva de servicios, ni aparece en el listado de tipos de asociaciones posibles. Aparecen desde las asociaciones "de asistencia o de beneficencia [...]" hasta "las asociaciones civiles, organizadas sin fines de lucro [...] que tengan como beneficiarios a personas, sectores, y regiones de escasos recursos" y continúa con aquellas que realizan "actividades para lograr mejores condiciones de subsistencia y desarrollo a las comunidades indígenas y a los grupos vulnerables por edad, sexo o problemas de discapacidad [...]", pero no hay nada en la clasificación que se asemeje a la actividad que realiza ese Centro, la tipología de asociaciones civiles que presenta la Ley se refiere casi exclusivamente a las de fines altruistas.

¿Cómo resuelve este problema el Ceneval? Según lo que señala el mismo texto del artículo 35 del Estatuto del Centro Nacional de Evaluación, este organismo se acoge a la fracción XI del artículo 95 (en la numeración actualizada a 2003 de la Ley) y se cataloga como una de las "Sociedades o asociaciones de carácter civil dedicadas a la investigación científica o tecnológica que se encuentran inscritas en el Registro Nacional de Instituciones Científicas y Tecnológicas" del Conacyt. Sin embargo esto se refiere a un centro de investigación como lo que es, por ejemplo, el Colegio de México, también asociación civil, pero cuyas actividades son radicalmente distintas a las que realiza el Ceneval, pues no se dedica a la venta masiva y comercial de algún tipo de servicios relacionados con la educación u otro rubro. Más bien, da la impresión de que al amparo de un cuestionable resquicio legal que le permite ostentarse como una ONG altruista que sólo persigue la calidad —como gustan de describirlo algunos de sus directivos—, obtiene ventajas fiscales y prestigio social, con las que rechaza como algo indignante que se le confunda con una empresa dedicada sobre todo a la venta de servicios. Evidentemente no es una empresa formal, pero sí en muchos de sus rasgos; la imagen de que el centro es una empresa la utiliza deliberadamente ante ciertas audiencias; por ejemplo, en el video en el que promociona sus exámenes ante empresarios y cuyo título es *El Ceneval, una empresa para tu empresa*, aleccionador en muchos sentidos.[34]

El documento distribuido por el Ceneval en este punto no niega lo que arriba se cuestiona, es decir, que siendo un organismo sin fines de lucro, esto no le impide disponer de los excedentes de diversas maneras. Lo paradójico en todo caso, es que hasta 2003, aparen-

[34] En boca de un actor, el video plantea que gracias al Examen General de Calidad Profesional "el empleador puede ahora escoger a aquellos egresados que son un garbanzo de a libra y dejar a un lado (aquí el actor hace un gesto desdeñoso como quien rechaza algo podrido) a aquellos que sólo son... [pausa] 'suficientes'".

temente seguía recibiendo un generoso subsidio de la ANUIES,[35] dinero que, salvo una que otra retorcida interpretación, debe considerarse de clara procedencia pública.[36]

Con todo esto, la discusión no es si en la formalidad ese organismo privado es o no una empresa, sino respecto de lo que ocurre en la realidad. Vende como empresa, recibe ingresos como empresa, los invierte como una empresa: en sueldos, viáticos e instalaciones, pero al final dice que no lo es y se acoge a la interpretación legal de que es una asociación civil. En sus primeros años los evaluadores se presentaban como especie de cruzados en contra de la cultura de la simulación, pero ahora aparecen ellos mismos en una situación muy ambigua, alejados de las palabras de Gago Huguet quien años atrás decía que "en la cultura de la evaluación cada uno de los implicados da la cara y nadie trabaja en esa oscuridad en que todos los gatos son pardos" (Gago Huguet, 1995a: 21-22).

Los efectos de la comercialización en la evaluación

El folleto crítico también decía que si los objetivos de los exámenes eran "los de mejorar la calidad de la educación media superior y superior mediante evaluaciones externas" (Ceneval, c. 1999: 8), su vinculación estructural con una intensa comercialización contribuía a trastocar radicalmente las decisiones fundamentales respecto de la política y tipo de aplicación de los exámenes. Vender exámenes, y los más posibles, se convertía en un imperativo de sobrevivencia y expansión que lo empujaba a convertirse en proveedor de evaluaciones para cientos de instituciones públicas y privadas de educación media superior y superior, y a buscar otras clientelas, como cuando el Ceneval asumió la tarea de llevar a cabo la medición para seleccionar 55 mil miembros de la recién creada Policía Federal Preventiva[37] (que luego fueron encargados de la toma de la UNAM). Al colaborar desde 1999 en la selección de los policías, granaderos, custodios y otros miembros de la Secretaría de Seguridad Pública del Gobierno del Distrito Federal, más de 10 mil policías han sido evaluados con la participación del centro.[38]

[35] El propio Ceneval señala que "actualmente el Centro obtiene el 88% de sus ingresos a partir de los servicios que realiza. La única institución asociada que aporta recursos es la ANUIES" (Ceneval, 1999c: 13). Por otro lado, todavía en el año 2003 se reporta la entrega de "donativos", pero sin especificar la procedencia, por 8.1 millones de pesos, que bien puede ser una contribución de la SEP (Ceneval, 2003b: 66). Además recibe casi tres millones de pesos en un año por intereses de sus inversiones (productos financieros) (Ceneval, 2003b: 66).

[36] En caso de que efectivamente el donativo sea procedente de la ANUIES, ésta puede argumentar que eso se toma de los recursos propios de esta organización (que también es una asociación civil), que se integran con las aportaciones de las instituciones. Pero la gran mayoría de éstas son instituciones públicas cuyos recursos son otorgados por el Estado, son recursos públicos entregados a un organismo privado.

[37] "Durante el presente año, más de 55 mil funcionarios de la policía preventiva, custodia penitenciaria y procuración de justicia fueron examinados [...] por el Centro Nacional de Evaluación (Ceneval) [que] no sólo evalúa estudiantes [...]" "Más de 55 mil examinados para ingresar a la PFP. Los evalúa el Ceneval." *La Jornada,* 30 de diciembre de 1999, p. 25.

[38] En el *Informe especial del Gobierno del Distrito Federal* de julio 1999, pág. 6, se señala que "se inició el Programa Nuevo Policía, que ha sido diseñado para seleccionar en forma por demás exhaustiva al personal operativo y de mandos medios y superiores, sometiendo a sus aspirantes a cinco exámenes de conocimiento [...] cabe mencionar que los exámenes psicométricos han sido aplicados y diseñados en coordinación con el Centro Nacional de Evaluación (Ceneval) [...]".

Estos son ejemplos de porqué resulta problemático que las instituciones autónomas de educación pública contraten los servicios de entidades privadas y comerciales de evaluación, sea el Ceneval, el College Board estadounidense o cualquier otra de este tipo. Al ser privados, dependientes de los ingresos que reciben por la venta de exámenes, no les conviene diseñar exámenes a profundidad o "a la medida" de cada institución o de un tipo de instituciones, sino que optan por elaborar un instrumento nacional y único que pueden aplicar para el ingreso a escuelas técnicas terminales, universidades autónomas, bachilleratos humanísticos y como se vio, hasta a reclutas de las fuerzas policiales.

Resulta problemático —decía el documento *Por qué desvincular a la UNAM del Ceneval*— que las autoridades de la UNAM admitan este procedimiento y se asocien con esta tendencia a la comercialización y venta de productos "para toda ocasión", en menoscabo de la calidad académica de la evaluación y, en consecuencia, de las propias instituciones. Cada centro educativo y universitario puede tener claro cuál es el perfil del estudiante que desea incorporar como miembro de su comunidad y aplicar criterios y procedimientos propios para ingresarlos, aunque no necesariamente un examen estandarizado. Una universidad como la Nacional de México puede evaluar las coincidencias entre su perfil institucional y el interés y capacidad de los solicitantes para desarrollar estudios superiores, pero esto no puede resolverse con un examen comercial que sirve en los hechos para muchos y diferentes propósitos. El mismo formato de opción múltiple —que permite la calificación de decenas de miles de exámenes y abate sustancialmente los costos— está guiado por este criterio de comercialización.

El librito elaborado por el Ceneval en 1999 incluye un comentario sobre las preguntas de opción múltiple que confirma la relación entre el uso de estos exámenes y la comercialización. Señala, sin ofrecer ninguna prueba, que "contra lo que generalmente se cree, la modalidad del 'reactivo de opción múltiple' no constituye por sí misma una trivialización, ni un relajamiento del rigor con que se debe evaluar", y eso es todo, no ofrece mayor argumento. A continuación insiste en que otras formas de evaluación también pueden ser banales, que la opción múltiple facilita el proceso y, también —fundamental para la comercialización masiva— su bajo costo (Ceneval, c. 1999: 25). Con ello confirma que finalmente la opción múltiple no surge de un razonamiento académico, sino parte de un imperativo establecido por la comercialización de cualquier producto: garantizar en primer lugar su bajo costo y su distribución y uso masivos.

La Universidad Nacional como señuelo

Además —decía el documento crítico—, la participación en el examen único vuelve a la Universidad Nacional cómplice de un planteamiento engañoso para los jóvenes que buscan el acceso a la educación media superior. A los más de 120 mil que pretenden ingresar al bachillerato de la UNAM se les promete que tendrán oportunidad de hacerlo si participan en el examen único, los organizadores les aseguran que el procedimiento es equitativo y que con suficiente esfuerzo personal podrán tener un lugar en el CCH o en la Preparatoria. Sin embargo, esto era y sigue siendo falso para la gran mayoría de los solicitantes, pues los organizadores del examen único saben muy bien que son tan pocos los lugares disponibles (33 500) y tan alta la demanda (120 mil en promedio), que a pesar de que una gran cantidad de demandantes demuestren una Aptitud superior, finalmente quedarán excluidos. Se

reporta oficialmente que hay planteles de la UNAM donde por cada lugar disponible aparecen hasta 11 jóvenes que buscan ser admitidos.[39]

Con el señuelo de un posible ingreso a la UNAM miles de jóvenes resultan luego asignados a escuelas y especialidades que no son de su interés. En el lenguaje coloquial, el examen único resulta pues "ir por lana y salir trasquilado".

Es cierto —aceptan los críticos— que la UNAM no puede admitir a todos los que con derecho solicitan ingreso y que tampoco puede afrontar sola la responsabilidad de proveer de educación media superior de calidad a la zona metropolitana, pero eso no legitima su participación en un esquema que crea la falsa expectativa de ingreso, para usarla luego para llenar escuelas de opciones técnicas con los demandantes rechazados. Sin ningún problema la universidad podría abstenerse de participar.

El folleto del Ceneval se fija sobre todo en las ventajas para las autoridades educativas, pues dice que antes no era posible "identificar la demanda"; había "desajustes en los calendarios escolares [...] ya que los estudiantes iban tomando decisiones en forma escalonada según iban conociendo el resultado del examen en cada concurso", y "los responsables de la educación básica, especialmente de educación secundaria, carecían de información suficiente y de indicadores susceptibles de agregarse y compararse, que le ayudaran a evaluar el aprendizaje y las habilidades de sus egresados". Pero lo más importante, es que por medio de este procedimiento coercitivo es posible que se conozcan y revaloren las opciones técnicas, dice: "muchos aspirantes sólo conocían una o dos posibilidades para seguir su formación en el ciclo medio superior. Las opciones de educación tecnológica no sólo eran insuficientemente conocidas, sino poco apreciadas y objeto de prejuicios", y se intenta justificar el envío a opciones terminales, el desplazamiento masivo de jóvenes y las secuelas de la alta deserción y la creciente frustración.

Todo esto muestra que el Concurso de Selección no se colocaba en la perspectiva de los estudiantes, sino en la de obtener ventajas para el sistema, en este caso llenar las opciones técnicas; buscaba combatir la idea de que "la UNAM y los CECYT del IPN eran las únicas opciones para seguir estudios de bachillerato", y trataba de impulsar soluciones junto con las demás instituciones: "Uno de los propósitos del concurso unificado de la Comipems ha sido crear conciencia en el sentido de que la atención de la demanda en la ZMCM por educación media superior es un asunto que debe resolverse entre todos, es decir, la SEP, el gobierno del Estado de México, el IPN, la UAEM, el Conalep, el Colegio de Bachilleres y, por supuesto, la UNAM" (Ceneval, 1999c: 20). Aunque, como se veía en el capítulo 8, al paso de los años esta convergencia ha servido más bien para restringir la matrícula de las principales instituciones participantes.

También se indica como ventaja algo completamente ajeno a la realidad, se dice que "en los cuatro años que ha operado el concurso de la Comipems, las presiones y los con-

[39] "Al lanzar la convocatoria de ingreso al bachillerato, la Comisión Metropolitana de Instituciones Públicas de Educación Media Superior (Comipems), advirtió a estudiantes de tercero de secundaria y padres de familia que las preparatorias número 2, 6 y 9 de la UNAM y las preparatoria anexas a las normales de Cuautitlán y Chalco son los planteles donde más se concentra la demanda y existe mayor dificultad para encontrar un lugar. La competencia en esos planteles es de entre 11 y cinco estudiantes por cada espacio, dijo Javier Olmedo, vocero de la Comisión" (Martínez, N., 2005a: A24).

flictos derivados del proceso de selección de aspirantes —el tradicional problema de los 'rechazados'— disminuyeron notoriamente en el ámbito de la UNAM" (Ceneval, 1999c: 33). Afirmación curiosa que se da cuando la UNAM está en el séptimo mes de huelga, generada entre otras cosas porque había puesto en manos de ese centro de evaluación el proceso de selección de sus estudiantes.

Finalmente, la única argumentación que parece ser favorable a los aspirantes es que se evita el "pago de varias cuotas por parte de los alumnos". Sin embargo, es un ahorro que resulta ser mínimo si se le compara con el costo social enorme que significa para miles de excluidos y de desplazados ir a "escuelas no deseadas" y el costo que significa esperar todo un año antes de volver a tener oportunidad de solicitar ingreso en otra institución. Y debe decirse que el asunto de los cobros podría resolverse fácilmente —sin necesidad de hacer un examen único—, simplemente estableciendo la cuota única —válida para todo proceso de ingreso a cualquiera de las instituciones— o, mejor aún, haciendo gratuito el procedimiento de acceso. Con esto último terminaría la comercialización del procedimiento.

La universidad y los exámenes de egreso de la licenciatura

Sin dejar de retomar la experiencia y argumentos del movimiento en la UAM de apenas un año antes, se criticaba además que el rector y los directores de facultades habían determinado, sin consulta o acuerdo alguno en el Consejo Universitario, que los estudiantes que terminaran sus estudios serían evaluados con el Examen General de Egreso de la Licenciatura del Ceneval. Como resultado comenzó a aplicarse a fines de la década de 1990 a los egresados de Contaduría, Odontología, Ingeniería, Enfermería y Medicina Veterinaria, y se pretendía usarlos en Psicología, Derecho y otras carreras. Aunque no había grandes protestas entre los estudiantes, porque estos exámenes eran todavía voluntarios, el documento opositor señalaba que no faltaban académicos que tenían sus reservas. Además de Axel Didriksson de la UNAM, había críticas del entonces director del Centro de Estudios Sobre la Universidad y experto en evaluación, Ángel Díaz Barriga, que ya en el curso de la huelga, había declarado a la prensa que "si la UNAM sale del Ceneval el que pierde es el Ceneval, y no la Universidad" (Martínez, A., 1999: 4B), y desde un año antes había manifestado "severas dudas" respecto del Examen General de Calidad Profesional y que al cabo de un tiempo se iban a formar egresados que sólo sabrían responder mecánicamente a esas evaluaciones. "Vamos a tener buenos profesionistas que respondan muy bien a cierta información de manera mecánica." Y agregaba: "En un mundo en que se le reclama creatividad a un profesionista, es difícil que un examen le permita mostrar hasta dónde puede llegar y hasta dónde puede resolver un problema", comentario que recuerda la discusión en la UAM. El Examen de Egreso es "una mala copia de lo que se hace en otros países y es una medida precipitada [...] Con el TLC se impulsó el Examen como una actividad de ese organismo privado que no está operando con la seriedad profesional y con el cuidado para construir un examen adecuado". "El examen tiene que ver con el TLC y de cómo se puede homologar profesionistas en los tres países; yo aceptaría esta discusión porque estamos hablando de un orden político y si me la disfrazan de calidad profesional yo me irrito" (*La Crónica de hoy,* 28/4/1998).

Se debe decir que el texto del Ceneval describe de manera abundante los objetivos que los EGEL tienen, cómo se construyen, etcétera, pero no aborda directa o indirectamente las críticas que se les hacen durante los movimientos de la UAM y la UNAM.[40] Tal vez porque el propósito del folleto era ofrecer una versión amplia que convenciera de la seriedad y profesionalismo, en la idea de que eso opacara los aspectos cuestionables de los exámenes. Así concluye que "en síntesis, puede asegurarse que los exámenes generales para el egreso de la licenciatura (EGEL) son instrumentos válidos y confiables, pues se diseñan y se preparan conforme a procedimientos que han probado su eficacia, y teniendo en cuenta los principios técnicos y metodológicos de uso general en la elaboración de este tipo de instrumentos de evaluación" (Ceneval, c1999: 27). Pero sin responder a los argumentos críticos.

El Ceneval como el nuevo consejo universitario nacional

Abundando, los opositores ponían el ejemplo de la carrera de Enfermería que mostraba de manera concreta cómo el Ceneval podía cambiar a voluntad los temarios de los exámenes de egreso y obligar así a cambiar los planes de estudio para que los egresados no quedaran en un predicamento.

En una primera versión de la *Guía del examen de Enfermería,* el temario incluía la "Enfermería comunitaria". Importante tópico, porque mostraba apertura hacia las miles de pequeñas comunidades que existen en México (menores de 100 habitantes hay 120 mil en todo el país), pero también porque la futura enfermera o enfermero tenía la oportunidad de conocer una gran cantidad de técnicas que permitían darle clara autonomía a una profesión generalmente pensada sólo en términos de la jerarquía hospitalaria. Un número creciente de enfermeros y enfermeras jóvenes, procedentes de estas regiones y dotados de una preparación comunitaria permitiría al sector de la salud acceder con mayor facilidad a las necesidades de los poblados pequeños de una región. Porque los subtemas comprendían cuestiones tan importantes como los "Indicadores del nivel de salud de las comunidades" hasta el estudio del "Fomento y protección a la salud en la comunidad" y, además, las "Medidas de autocuidado" que podían practicar los habitantes (Ceneval, 1995c,), todo esto en el temario de 1995.

[40] Sólo dos años más tarde, Arturo Bouzas, ex director de la Facultad de Psicología, ya en su carácter de funcionario del Centro Nacional de Evaluación respondía a las críticas sobre la desproporción que significaba intentar medir con un examen de algunas horas toda una carrera profesional. En efecto, señalaba que "no existe ninguna propiedad intrínseca a los exámenes psicométricos que impida evaluar la diversidad y riqueza asociada con una formación universitaria. Múltiples pueden ser las dimensiones consideradas por los estándares de contenidos de los exámenes de egreso, como de hecho lo ejemplifican los EGEL del Ceneval" (Bouzas, 2003: 3). Sin embargo —decimos nosotros—, propiedades intrínsecas del examen, tales como la brevedad de las preguntas y de las posibles respuestas, limitan en forma importante la posibilidad de tratar temas (dominios) complejos y tienden a generar preguntas sumamente parciales, confusas o triviales. Algo semejante ocurre con el número limitado de reactivos que se pueden incluir en un examen; si éstos superan los 150, es posible que el cansancio genere distracciones y errores que ya no son atribuibles a la falta de talento de las personas y, con eso, el examen pierda validez; si se quiere "profundizar" en un tema es posible aumentar el número de reactivos, pero esto sólo se puede hacer en unos cuantos temas. Se escoge profundidad (y se mide "mejor" sólo una parte pequeña del "talento" de la persona) o se escoge amplitud en el número de temas (y con esto se asegura la superficialidad en la medición). Para más detalle, véase el inciso 12 de este capítulo.

Sin embargo, en el temario de 1997, se suprime todo ese amplio apartado de subtemas sobre enfermería comunitaria e increíblemente se les sustituye por otros que no tienen la menor utilidad para la atención a las poblaciones pequeñas. En la nueva versión, aunque todavía bajo el rubro de "Enfermería comunitaria" lo que se propone es el estudio de los documentos llamados respectivamente "Sistema Nacional de Salud" y del "Plan Nacional de Salud" del Gobierno Federal, como si estos dos pesados y aburridos textos burocráticos —llenos de metas gubernamentales, objetivos, datos estadísticos a nivel nacional— pudieran ser de utilidad en el trabajo de campo en las zonas rurales (Ceneval, 1997f). Pero además, si alguna escuela había establecido su plan de estudios de acuerdo con la versión 1995 de la *Guía del Ceneval*, a partir de los cambios de 1997 deberá modificarlo de nuevo, so pena de que sus estudiantes aparezcan como deficientes en esta parte del examen.

Ejemplos como estos dan idea de que con la creación de exámenes únicos de ingreso y egreso prácticamente obligatorios para todas las instituciones de educación superior, el Ceneval se convierte en el organismo rector de los programas de formación profesional a nivel nacional. De ahora en adelante, cada vez que se da un cambio en las guías del Ceneval los planes y programas de estudio de las instituciones quedan desfasados, sólo se salvan aquellas cuyos programas han servido de referencia para la modificación del temario.

Este Centro se convierte así en una especie de Consejo Universitario Nacional que define los temarios básicos de los programas de formación universitaria; pero en él no participan estudiantes, trabajadores, académicos electos por sus compañeros ni las autoridades de las escuelas; salvo las que tuvieran representación en alguno de los consejos técnicos de ese organismo evaluador. Y este nuevo polo orientador impacta definitivamente en lo que serán los nuevos planes de estudio del nivel superior.

La decisión de crear este organismo privado, único y centralizador —decían los opositores— era la peor respuesta posible, incluso desde la perspectiva de una evaluación externa, pues la UNAM y otras instituciones públicas de educación superior de la zona metropolitana fácilmente podían generar foros de análisis y evaluación de sus carreras respecto de las necesidades regionales, tomando en cuenta los puntos de vista de sectores más amplios de la sociedad. Más que entregarlas a un grupo privado, único y centralizador, ajeno a la vida académica, las iniciativas interinstitucionales de evaluación podían ser un proceso marcado por el respeto a la diferencia, autónomo, de carácter claramente público y orientado a alentar una respuesta diversificada de las universidades para un país también cambiante y sumamente diverso. Llegar al nuevo siglo y milenio con una educación estandarizada, rígida y tempranamente anquilosada era la peor herencia que las burocracias que conducen la educación superior le proponía a los mexicanos.

La sustitución de los consejos universitarios y otros órganos colegiados por instancias externas, fruto de acuerdos privado-gubernamentales, además, llevaba casi inevitablemente a la privatización de la orientación de los planes de estudio.

Es indudable que la Concanaco o la Asociación de Restauranteros —integrantes del centro de evaluación— considerarían de muy poca utilidad el estudio a fondo de temas como la economía política del país y presionaran fuerte por convertir el estudio de las profesiones en una especie de carrera técnica de cuatro años de duración. La idea empresarial

de los planes y programas de estudio, que se exponía en el capítulo 1, encontraba aquí, por fin, su mecanismo de aplicación.

De esta manera, este Consejo Universitario Nacional dejaba sin materia a los órganos colegiados de las universidades, a pesar de que siguen siendo indispensables para generar propuestas de educación que no sean uniformes, sino creativas y capaces de ofrecer solución a problemáticas específicas. En un país en crisis y en la incertidumbre, con políticas económicas que no generan empleos suficientes en los distintos niveles, incluyendo el profesional, es importante educar (en las universidades) a enfrentar esa realidad y a transformarla desde el aparato productivo, y también desde la participación social y política. No se puede eliminar la formación para el sector moderno de la economía, pero al mismo tiempo se debe ofrecer a todos los estudiantes las bases para responder a la necesidad de posibles aplicaciones de su disciplina o profesión en un futuro incierto. Una definición rígida y única para todas las universidades generada desde el Ceneval no contribuye a la indispensable flexibilidad y diversidad que requieren las profesiones y disciplinas.

Por otro lado, hacer depender a las universidades —especialmente a la UNAM— de un centro único alienta al fuerte proceso de centralización de las definiciones profesionales. Una ingeniería civil que es la misma para Veracruz y Baja California o una Medicina que en sus conocimientos mínimos e indispensables no reconoce la diversidad del perfil epidemiológico del país, no contribuyen a una formación profesional que si bien especializada no deje de considerarse parte de una pluralidad de regiones y condiciones muy diversas en el país. Definir de manera única el conocimiento mínimo necesario en cada profesión —decían los críticos— es una pésima forma de entender el carácter nacional de las instituciones. Lo mismo puede decirse de participar en un mecanismo nacional de evaluación (para el ingreso y egreso) que se plantea como si en este país no hubiera una importante diversidad de enfoques disciplinarios y profesionales en las distintas facultades del país en prácticamente cada profesión. Hay escuelas de arquitectura que enfatizan la construcción de residencias, otras que buscan soluciones a la vivienda popular; escuelas veterinarias que se interesan por las cuestiones pecuarias en el trópico, otras enfatizan el cuidado de perros y gatos como mascotas en el medio urbano. Crear un examen nacional único para cada carrera del país, en manos de un centro privado, amenaza con crear una sistemática clonación, una manera de acabar con la diversidad académica".

Sobre este delicado punto el documento del Ceneval sólo hace una referencia lejana. Señala que en la elaboración de los exámenes de egreso "un paso obligado en este proceso es la recopilación y el análisis de los planes de estudio vigentes en las escuelas y facultades que imparten la carrera (en algunos casos superan el centenar). Por supuesto —agrega—, el Perfil de Referencia de Validez de un EGEL no pretende 'promediar' ni decidir por 'mayoría de planes de estudio'".

Con esto no responde a la crítica de un "plan de estudios nacional único" que se le hacía desde años atrás, sólo confirma que el temario del examen no se haría con base en otros programas ya existentes, sino en uno que el Ceneval determinara, pues de no ser "así nunca se podría propiciar el cambio y la mejoría" (Ceneval, 1999c: 25-26). Es decir, que estaría constantemente actualizando el temario y eso garantizaría su mejoría —pero también la centralización y dependencia aún mayor de las universidades respecto al del Ceneval—. Avanzar en la actualización de las profesiones necesarias para el país dejaría

de ser una función universitaria y sería tarea del Centro Nacional de Evaluación para la Educación Superior.

Una medición poco científica y poco universitaria

El texto *Por qué desvincular a la UNAM del Ceneval* decía también que los estudios realizados por especialistas en medición que laboran en la misma UNAM mostraban que los exámenes de opción múltiple para el ingreso y egreso no eran muy confiables. Antes de la creación del centro de evaluación, en 1990 Felipe Tirado y César Canales Sánchez presentaron públicamente los resultados de una investigación que mostraba el limitado alcance de este tipo de exámenes para conocer el nivel académico de las personas. El planteamiento del estudio fue novedoso y merece describirse. Consistió en la aplicación de un examen de opción múltiple que evaluaba los conocimientos de educación primaria y secundaria que tenía un grupo de 394 investigadores y profesores de 23 programas de posgrado en instituciones como la UNAM, el ITAM, la UIA, el Tecnológico de Monterrey, la UAM, el Colegio de México, la Universidad de Guadalajara, la Autónoma de Baja California, etcétera; se trataba de profesores de 23 especialidades distintas, que iban desde Ciencias Biológicas hasta Nutrición, pasando por Química, Astronomía, Filosofía, Medicina, Geología, Arte, Comunicación, Derecho, etcétera; una parte importante de ellos pertenecía al Sistema Nacional de Investigadores; todos tenían al menos el grado de maestría y muchos de doctorado en universidades nacionales y extranjeras.

A pesar de todo esto, el promedio general de calificación que obtuvo este grupo de distinguidos académicos en el examen sobre temas de educación básica fue un modesto 60.3,[41] apenas suficiente para pasar al bachillerato —pero no en instituciones como la UNAM y el IPN que demandan 70.0 como mínimo y que en número de aciertos requieren un nivel mucho más alto—. Una calificación de 60.3 significaba que una buena parte de los evaluados quedó por debajo del nivel requerido. Un poco más a detalle, el estudio muestra que en conocimientos de primaria, el grupo obtuvo 70.1% de respuestas correctas, pero en nivel secundaria fue de 52.7. En conjunto los flamantes investigadores habían reprobado la Secundaria (Tirado y Canales, 1990: 47).

Habría que ver ahora las distintas interpretaciones que pueden desprenderse de estos datos. Los autores dicen que este estudio fue provocado por una curiosidad que surgió después de haber realizado varias investigaciones entre niños y jóvenes de primaria y secundaria que obtuvieron resultados muy bajos (por ejemplo, 54.4% en primaria). "¿Qué pasará —se preguntaron— si se aplica el cuestionario [de primaria y secundaria] a aquellos que ocupan la cúspide de la pirámide educativa [...] quienes han logrado terminar estudios de posgrado y que, por tanto, por definición, son sujetos exitosos en términos escolares?". Según ellos, los resultados decepcionantes muestran que quienes llegan a investigadores y profesores de educación superior (esa es en parte la función del posgra-

[41] Los investigadores prácticamente hacen equivaler porcentaje con calificación numérica, pues agregan "lo que corresponde a una calificación de seis en la escala tradicional del uno al 10" (Tirado y Canales, 1990: 47).

do), carecen de muchos de los conocimientos fundamentales de primaria y secundaria, y concluyen que:

> Difícilmente se puede pensar que las personas participantes en esta investigación no tienen un nivel académico respetable; muchos de ellos han adquirido sus grados académicos con las normas más estrictas del quehacer universitario internacional, en su campo llegan a tener niveles de excelencia, y no sólo en México han logrado conquistar un prestigio como investigadores de frontera, sino incluso tienen un lugar reconocido en su disciplina a nivel mundial. Esto nos lleva a pensar en la pertinencia de los contenidos de la educación básica, porque es claro que aun ignorándolos, esto no constituye un obstáculo para el desarrollo exitoso en los niveles más encumbrados de la generación del propio conocimiento, como es el caso de muchos investigadores que participaron en el estudio (Tirado y Canales, 1990: 52).

Esta conclusión resulta monumental, porque significa que las decenas de miles de jóvenes que obtienen 6.0, 6.5 o 6.9 de promedio en sus estudios de educación básica de ninguna manera están descalificados para ingresar a los niveles de maestría o doctorado posteriormente. Sin embargo, la opinión prevaleciente y, sobre todo, los mecanismos de selección utilizados con base en la opción múltiple prácticamente declaran incapaces para cursar la educación superior a quienes "sólo" logran 6.5 en la educación previa y a quienes obtienen puntajes cercanos al promedio en las evaluaciones de opción múltiple —por no mencionar a quienes reprueban algunas materias y luego se recuperan, como los expertos evaluados en dicho estudio que, también se informa, en su mayoría reprobaron alguna materia en secundaria.

Los resultados de este estudio podrían tener además tres interpretaciones posibles. Una, que no deja de tener fundamento, que en realidad no están mal los académicos, sino los exámenes de opción múltiple. Los *tests* tienen un importante margen de error y son poco confiables para evaluar a profundidad el conocimiento que ha construido una persona y si son estandarizados tienden a generar una curva por la que cerca de la mitad queda por debajo del promedio, aunque sea un grupo de excelentes investigadores y profesores. Esta explicación ni siquiera la consideran los autores, y tal vez se debe a la tendencia de quienes trabajan en el campo de la medición a no cuestionar nunca la validez de sus exámenes. La segunda interpretación diría que los exámenes han medido bien, que no mienten y que lo que ocurre es que en México existe un estrato científico tan deplorable que desconoce cuestiones elementales de primaria y más aún de secundaria. Esta explicación, sin embargo, desafía toda la otra evidencia de capacidad que en su trayectoria profesional han demostrado los académicos evaluados, como se señala en la cita anterior. La tercera explicación consistiría en afirmar que ni el examen ni los académicos están mal, que la responsabilidad es de la educación básica.

Y es esta última explicación a la que se adhieren los autores. Es decir, apuntan a responsabilizar de los resultados a la calidad de la educación que recibieron los investigadores y maestros de posgrado cuando cursaron sus estudios básicos. "De aquí que el título de este trabajo haga una evaluación, más que de posgrados, de la educación básica", dicen para poner las cosas todavía más claras y a continuación abren fuego contra la educación de esos niveles.

> La educación básica es y ha sido tradicionalmente una oferta de conocimientos desmedida, no guarda proporciones, se enseña a niveles de especialidad sin siquiera haber comprendido lo básico, es abrumadora, enciclopédica, no hay estructuras de organización que le den coherencia y congruencia a los contenidos, se presentan datos desarticulados del contexto en que cobran significado y significación y se da información abstracta y distinta de la vida del niño que poco o nada le dice y menos le interesa. No hay jerarquías de conocimiento, todo puede ser igualmente importante, no hay secuencias que presenten lo básico y simple para continuar con lo secundario y más complejo. No hay articulaciones entre materias ni grados, menos entre niveles (Tirado y Canales, 1990: 52).

La bien planteada crítica a la educación básica es tan espectacular como eficaz su capacidad de soslayar la parte de responsabilidad que le corresponde a los exámenes mismos. Pero, además, al atribuir los resultados al tipo de educación recibida abre una importante cuestión en torno al uso de los exámenes estandarizados. ¿Por qué estos mismos evaluadores no aplican un razonamiento semejante cuando se trata de los análisis que llevan a cabo sobre los resultados del examen de ingreso a la educación media superior? (Véase citas de los trabajos posteriores de Tirado en el capítulo 6 en Ceneval, 2004a). A diferencia de los investigadores y profesores "reprobados" (que no reciben ni siquiera una amonestación), en el caso de los otros exámenes (que se supone también evalúan a las escuelas de procedencia) se hace caer todo el peso del resultado sobre los jóvenes evaluados: son impedidos de continuar en la educación pública o enviados a escuelas técnicas.

En el fondo, la única gran diferencia entre los investigadores reprobados y los jóvenes, es que estos últimos están demandando ingresar a la educación media superior. Si alguien desea ejercer su derecho a la educación —parece decirse—, entonces sí se aplica rigurosamente una lógica interpretativa que acusa a la víctima de la deplorable situación del sistema educativo. Aunque, si no fuera así —y se dedicara sólo a evaluar con el enfoque de hacer responsable a la educación básica (y a la SEP) y señalar sus problemas para que se corrijan—, el Ceneval como organismo privado tendría muchas dificultades para sobrevivir y no tendría ciertamente toda la complacencia del Estado.[42] Lo económica y políticamente redituable es evaluar a millones y hacerlos responsables a ellos de los resultados. Como decía un rector crítico de estas evaluaciones: "las víctimas de un sistema social injusto son convencidas de ser culpables de sus fracasos escolares, económicos y sociales" (Pérez Rocha, 2005: 176).

[42] En un par de ocasiones el Ceneval ha dado a conocer información sobre el sistema educativo y su mala situación. Así mismo, ha publicado listados de las mejores escuelas de la Zona Metropolitana de la Ciudad de México, que de alguna manera cambia el énfasis de evaluar jóvenes a evaluar escuelas. Pero ni de lejos la evaluación de las escuelas constituye el enfoque y objetivo fundamental del centro. El INEE, a pesar de sus muchos problemas que luego analizamos, al ser un organismo público no tiene que comercializar para vivir, aunque el decreto que lo crea establece innecesariamente dispositivos que van en esa dirección.

Una evaluación insuficiente para los universitarios

En *Por qué desvincular a la UNAM del Ceneval* aparece un aspecto del EGEL que sólo había sido discutido de paso anteriormente (capítulo 6). Es la dificultad que tiene un examen de opción múltiple para medir un número tan grande de temas con un número muy limitado de reactivos.

Un ejemplo es el caso de la Guía del EGEL de Ingeniería Electrónica, si se compara el número de reactivos utilizados con los contenidos del temario, la disparidad es enorme. Uno solo de sus temas, el de Electrónica analógica, contiene una larga lista de subtemas; algunos son los siguientes: papel de la simulación dentro del diseño de un circuito analógico; los diagramas de Bode en el análisis de circuitos electrónicos; respuesta en el dominio de la frecuencia de un circuito sencillo; modelo de señal grande del MOSFET; modelo de señal grande del JFET; polarización de un JFET aplicando el modelo de señal grande; análisis en señal pequeña a frecuencias medias; comportamiento en el dominio de la frecuencia, y así sucesivamente hasta completar nada menos que 76 subtemas y su correspondiente bibliografía. Sin embargo el Ceneval considera que bastan 13 reactivos de opción múltiple para evaluar toda la información correspondiente a este solo y complejo tema. Lo mismo ocurre con el asunto de la Electrónica digital, que para casi 70 subtemas, se consideran suficientes 14 reactivos de opción múltiple. Y así sucesivamente en el caso de todos y cada uno de los temas.

Es posible ver algo semejante en los exámenes de egreso de otras carreras. En Veterinaria, por ejemplo, se plantea que 4 preguntas de opción múltiple son suficientes para evaluar todo sobre la apicultura, desde el origen y evolución de las abejas hasta las técnicas de recolección de miel (algo por supuesto muy difícil de expresar en una pregunta de opción múltiple). Igual número se destina para el amplio tema de los equinos.

Esto es más grave si se recuerda que las preguntas de opción múltiple no son adecuadas para evaluar cuestiones tan complejas como los elementos de conocimiento, análisis y juicio que intervienen en una profesión; fundamentalmente sirven para verificar información muy precisa, tan precisa y concreta que puede ser trivial y, por tanto, en ocasiones no hay gran cosa que medir. Así se puede ver que en un EGEL aparece la pregunta, a quienes ya prácticamente son profesionales de la ingeniería, listos para construir puentes y carreteras, sobre qué ocurre si se le agrega más agua a una mezcla de arena y cemento ¿ésta se vuelve más resistente?[43] Y en el examen de Administración se les pregunta a los jóvenes cuál es el estado que está más al sur del país. Atinar o no la respuesta a estas preguntas, ¿hasta qué punto informa sobre la preparación profesional de un egresado? Sigue siendo —decía el texto crítico— una evaluación mucho más completa la que desarrollan decenas de maestros, desde diversas perspectivas y materias, a través de varios años en una universidad internacionalmente reconocida como la Universidad Nacional Autónoma de México.

La manera autoritaria como se impone en el tejido social hace que la evaluación contradiga la universidad como una comunidad participativa y democrática. Implícitamente la

[43] "Cuando se aumenta únicamente la proporción de agua, la resistencia de un concreto: a) aumenta; b) disminuye; c) no varía; d) baja a cero" (Ceneval, 1997g: 97).

llegada desde arriba de la evaluación trae consigo la concepción de que la universidad es una organización vertical y autoritaria, dedicada a la producción eficiente de profesionales; tiene sentido entonces una verificación o control de calidad al inicio y al término de la línea de montaje. En esta visión, como lo han dicho los directivos de ese organismo privado, las universidades se conciben y textualmente se les llama organismos "productores de profesionales"; estos productos, se agrega, deberán ser medidos respecto de un "perfil de especificaciones" elaborado por el consejo técnico de cada carrera en el Ceneval (Gago Huguet, 1997: 6).

IV. La medición "científica" en la conclusión de la huelga estudiantil

Mientras esta reflexión y discusión tenía lugar en las guardias, en las puertas y en las reuniones y asambleas al interior de los planteles ocupados por los estudiantes, al paso de las semanas y los meses la huelga se aproximaba a su violento final. Al ver que el conflicto estaba entrampado —con un rector y estudiantes radicalizados— y a pesar de la autonomía universitaria, el presidente Ernesto Zedillo decidió intervenir de manera sumaria y hasta ignominiosa para remover al rector Barnés el 12 de noviembre. Apenas cinco días después la Junta de Gobierno de la UNAM designó como rector al entonces secretario de salud, Juan Ramón de la Fuente, quien de inmediato convocó a los estudiantes a una reunión pública para el 29 de noviembre. Ahí presentó al Consejo General de Huelga su propuesta de solución que consistía básicamente en dejar sin efecto el acuerdo del Consejo Universitario sobre el alza de cuotas que había dado origen a la huelga, suspender las reformas de 1997 y las relaciones con el Ceneval, y pasar la discusión de estos dos últimos temas a un posterior Congreso Universitario una vez reanudadas las labores.

Los estudiantes recibieron esperanzados la propuesta pues la veían como el primer acercamiento sustancial hacia sus demandas, y desde la primera de varias reuniones que ahí tuvieron lugar insistieron en que aún antes de iniciar un diálogo la rectoría se comprometiera a no utilizar la fuerza para resolver el conflicto —cosa que se firmó solemnemente como primer y único acuerdo, en el Palacio de Minería— y, además, le recordaron puntualmente que la demanda era la derogación del Reglamento General de Pagos —para evitar que hubiera un futuro intento de elevar las cuotas—,[44] la cancelación definitiva de las relaciones con el Ceneval y de las reformas al Reglamento General de Inscripciones de 1997, así como la convocatoria conjunta a un Congreso de carácter resolutivo, además de las demandas de alto a la represión y la recuperación del tiempo académico perdido.

[44] No les faltaba razón; apenas seis años después del fin de la huelga, en 2006, el subsecretario saliente de educación superior del sexenio foxista, Julio Rubio Oca, "propuso que los estudiantes de las universidades públicas aporten cuotas y también sugirió la creación de un sistema de créditos que se complementen con el presupuesto gubernamental". Esto lo dijo al inicio de la 28 Asamblea General de la ANUIES, apenas una semana después de que" la OCDE hiciera públicas sus recomendaciones entre las que están incrementar o en su caso establecer cuotas en las universidades públicas" (Martínez, N., 2006c: A25).

Semanas más tarde —y probablemente presionado por el propio presidente Zedillo y la derecha universitaria, que se impacientaron por la prolongada discusión que comenzaba a darse en torno a los primeros puntos—, la rectoría abandonó el compromiso de resolver el conflicto mediante el diálogo y optó por crear un cerco político en torno a los estudiantes. Con ese propósito, el seis de enero de 2000, el rector llevó al Consejo Universitario la propuesta que ya había presentado a los estudiantes, donde se aprobó sin mayor problema y procedió a organizar un plebiscito de estudiantes, ex alumnos, trabajadores académicos y administrativos, con el fin de que apoyaran la resolución de Consejo y hacer pasar a los estudiantes como intransigentes ante la opinión pública y la voluntad de decenas de miles de universitarios.

En el plebiscito participaron en total 180 mil miembros y egresados de la UNAM y, dado el bombardeo de los medios contra los huelguistas, resultó con una previsible mayoría a favor de la propuesta del Consejo —por tanto, en contra de la demanda estudiantil de cancelación total y definitiva de las reformas impuestas—. A pesar de su número, los participantes en la consulta no representaban ni la mitad del padrón universitario de estudiantes y ex alumnos. Los estudiantes en huelga vieron amenazante este curso de los acontecimientos y anticiparon que el rector se legitimaría con este apoyo para solicitar o permitir la intervención de la fuerza pública federal en la Universidad, a pesar del acuerdo firmado.

El rector, sin embargo, insistía en que no sería así, todavía poco después de la aprobación de la solución por el Consejo, en entrevista el 9 de enero "desestimaba las versiones [...] en torno a que se pretende hacer uso de la fuerza pública como medio para acabar con el conflicto: 'la fuerza en la que creo es la de la democracia'", decía enfático, y añadía que "el reto primordial radica en convertir en esperanza, sobre todo para los jóvenes, la enorme desconfianza que se percibe" (Gallegos, 2000: 37).

Antes de cuatro semanas, el rector De la Fuente ya había abandonado el reto de la esperanza y después de una última y atropellada reunión a puerta cerrada con representantes de los estudiantes —donde éstos se negaron a ceder al perentorio llamado a abandonar los edificios universitarios tomados— fueron advertidos que debían atenerse a las consecuencias.

Y, en efecto, la madrugada del 6 de febrero de 2000 la militarizada Policía Federal Preventiva[45] tomaba las instalaciones de la Universidad Nacional Autónoma de México, a pesar de que nunca había dejado de existir la posibilidad de una solución negociada. Ésta no podría haber sido en los términos en que la había aprobado el Consejo Universitario, ni en los de cancelación total que planteaban los estudiantes, pero sí en una combinación que podría haber sido aceptable para ambas partes.[46]

[45] "La formación de los nuevos elementos que a partir de 2006 suplirán a los militares que integran a la PFP podría tomar entre 5 y 6 años [...] La institución cuenta con 5234 soldados que integran la Fuerzas Federales de Apoyo (FFA) además de los 856 infantes de Marina que forman la PFP y 252 elementos, también militares, que integran el Grupo de Operaciones Especiales (GOPES)" (Medellín, 2004: A18).

[46] Vale la pena recordar que en un ánimo negociador, a partir de propuestas del Comité Estudiantil Metropolitano y otras organizaciones estudiantiles, entre el 30 y 31 de agosto el Consejo General de Huelga había aprobado como salida a la huelga que el tema del Ceneval y el de las modificaciones de 1997 podían dejarse pendientes y levantarse la huelga para su discusión y acuerdo posterior en el Congreso resolutivo cuya reali-

La manera como se resolvió la huelga trajo como consecuencia que en lugar de un acuerdo satisfactorio, que hubiera significado el retorno inmediato y pacífico a las labores, se optara por sumir a la Universidad en un muy largo periodo de turbulencia. En muchas facultades las clases no se reanudaron sino hasta meses después y en otras se establecieron especies de cogobierno o de plano, obstáculos a la presencia de las autoridades y así se sucedieron largos periodos de tensión. Cientos de estudiantes (y algunos académicos) todavía en mayo estaban en la cárcel bajo proceso por terrorismo, sedición y otros delitos graves; un campamento de padres de familia se estableció a las puertas del edificio de rectoría para exigir la liberación de los presos, y para enfatizar el punto, periódicamente se extraían sangre para escribir mantas de protesta y se crucificaban. Por otro lado, la opinión pública había respondido mayoritariamente en contra de la intervención militarizada en la universidad, condenando el encarcelamiento y los procesos judiciales contra estudiantes. Una concurrida marcha de más de 100 mil personas, días después de la toma recorrió las principales calles de la Ciudad de México y terminó en el Zócalo en protesta por el golpe militar a la Universidad. Aparecían también desplegados en los periódicos, con cientos de nombres de personas buscadas por la policía, una cacería de "subversivos" que forzó a muchos a esconderse.[47]

Esta manera de resolver el conflicto también marcó los términos concretos que tendría la "suspensión" de las medidas, incluyendo las relaciones con el Ceneval. Lo que había sido un movimiento universitario en contra de la reforma modernizadora de la UNAM, cambió radicalmente de contexto y actores con la intervención de las fuerzas federales y la aprehensión de cientos de estudiantes. A pesar de que los cuerpos policíacos se retiraron al poco, su presencia virtual continuaba, pues la rectoría no dejaba de amenazar con convocar de nuevo en cualquier momento a las fuerzas federales —y así lo hizo durante la Semana Santa de 2000, en previsión de que aprovechando las vacaciones los estudiantes tomaran de nuevo las instalaciones—. La solución de fuerza había alentado un ambiente crispado y a un sector universitario envalentonado que exigía no sólo reanudar labores, sino acabar totalmente con el movimiento. Todavía a fines de ese año, sumándose al belicoso clima, el Cisen advertía del CGH que "el enemigo no está aniquilado" (*Milenio,* 2000: 1). Y la nueva correlación de fuerzas (policiales) hizo posible a las autoridades definir unilateralmente la interpretación oficial de cada punto de los acuerdos del Consejo Universitario, sin que mediara un acuerdo con la parte estudiantil; aunque no dejaron de ser cuidadosos a fin de no ir demasiado lejos y abiertamente en contra de lo que el Consejo Universitario y el plebiscito habían aprobado.

---

zación también formaba parte de las demandas (González Ruiz, 2000: 71). Esta propuesta se topó con la total indiferencia del rector Barnés, quien no dio señales de haberla registrado y, ante eso, el CGH decidió volver a retomar los seis puntos, pero el antecedente de una vía intermedia ya había sido establecido por los estudiantes y hacía posible un acercamiento y acuerdo en Minería durante enero de 2000 en cualquier momento. La nueva rectoría nunca retomó este precedente y decidió aprovechar algunas expresiones de la radicalidad estudiantil para suspender unilateralmente las discusiones.

[47] Incluyendo al académico de la UAM integrante de la Coalición Trinacional —autor de este libro— que había sido nombrado asesor del CGH para el diálogo con las autoridades.

El punto de la desvinculación UNAM-Ceneval: la ambigüedad

En asuntos como las modificaciones a las colegiaturas y las reformas al pase automático de 1997 el acuerdo de Consejo Universitario las dejaba sin efecto y con eso había poco espacio a interpretaciones, pero en el caso del Ceneval todos eran acuerdos implícitos, entendidos vagos o prácticas que no eran conocidas públicamente. Todavía muchos años después no se conocen documentos cruciales como el convenio mediante el cual los reactivos del examen de la UNAM fueran utilizados por el organismo privado, ni la mayor parte de los convenios con directores de facultades para la generación y uso de reactivos para el EGEL y la aplicación del mismo.

El punto de la desvinculación con el Ceneval tenía a su favor que no sólo los huelguistas consideraban problemática esta relación, el mismo rector De la Fuente había informado poco antes de la intervención de la policía federal, que muchos de los sectores que participaron en su consulta habían manifestado sus reservas respecto de tal relación. En una entrevista explica que lo acordado por el Consejo Universitario "deja sin efecto las reformas al Reglamento General de Pagos, suspende la relación con el Ceneval, traslada al congreso la discusión sobre las reformas de 1997 (Reglamento General de Inscripciones) ofrece que no habrá sanciones a paristas." Y, lo más importante, el rector aclara luego por qué las reformas serán sometidas a la consideración del eventual Congreso Universitario y por qué se "suspenden" las relaciones con el Ceneval.

> En las reuniones públicas que sostuve con la comunidad y que están perfectamente documentadas, por lo que podrá constatar lo que le digo, fue evidente que sobre ese tema polémico [de las reformas de 1997], controvertido y que tiene implicaciones académicas, no hay una tendencia clara en un sentido o en otro. Por eso, lo vamos a llevar al congreso [...] eso explica por qué la propuesta se formuló así. ¿Y qué lo llevó a suspender las relaciones con el Ceneval? En las reuniones que, repito, sostuve con la comunidad, más allá de las frases descalificadoras o los argumentos demagógicos, sí hubo planteamientos de peso que hicieron muchos universitarios y que nos obligan a que este asunto se analice y decida en el marco del congreso (Gallegos, 2000: 37).

Esta parte de la entrevista muestra claramente la admisión de que la demanda del CGH no era sólo resultado de la inquietud de un grupo de estudiantes radicales, sino un punto en el que convergían los cuestionamientos de muchos otros universitarios. La mayoría de ellos, miembros de la comunidad académica que no necesariamente estaban cerca o simpatizaban siquiera con el movimiento estudiantil. Aunque todos los argumentos de la oposición fueran considerados como "demagógicos", es obvio que la huelga propició que otros argumentos considerados como sustantivos afloraran e hicieran valer su peso. La afirmación del rector muestra que era totalmente equivocada la percepción del director del Ceneval cuando decía que el rector había obrado exclusivamente por "razones de índole política" (Ibarra, M. E., 2000: 43). Por lo menos el rector afirmaba —y ofrecía argumentos— de que se trataba de razones académicas.

Lo anterior, sin embargo, no evitó que prevaleciera la ambigüedad. Ni siquiera el oficio que envía la nueva rectoría de la UNAM al director del Ceneval ofrece datos

concretos o alguna pista sobre el alcance concreto que tendría la suspensión de las relaciones:

SGEN/SP/009/00
Mtro. Antonio Gago Huguet
Director General del Ceneval
P r e s e n t e

Estimado maestro Gago Huguet:

Me permito hacer de su conocimiento que el H. Consejo Universitario, en su sesión extraordinaria celebrada el pasado día 6 del presente mes, aprobó una propuesta tendiente a organizar el proceso de Reforma Universitaria y a dar solución al conflicto que vive actualmente la institución.

Como parte de esa propuesta, se suspenderán las relaciones que la UNAM tiene a la fecha con el Centro Nacional de Evaluación para la Educación Superior, A.C., en tanto se analiza esa relación en el Congreso Universitario que habrá de realizarse próximamente.

Atentamente
"Por mi raza hablará el espíritu"
México, D.F. a 17 de enero de 2000
El Secretario General
Mtro. Xavier Cortés Rocha (rúbrica)

Ccp: Dr. Juan Ramón de la Fuente/Rector/UNAM.

La lucha por la claridad

A pesar de lo terminante e importante del contenido de esta comunicación, no se siguió alguna explicación a la comunidad donde se especificaran más detalles. ¿Qué significaba exactamente "suspender"? ¿Terminaría la participación de la UNAM en el examen único y en la Comipems? ¿Quedaría suspendida la aplicación de los EGEL? ¿Dejarían de apoyar las facultades al Ceneval para llevar a cabo esos exámenes? ¿Abandonaría el rector su puesto como asociado en la Asamblea del Ceneval? Los muchos académicos que participaban en los consejos técnicos de ese organismo, ¿dejarían también sus puestos? Aunque por la vía de los hechos las autoridades universitarias ya habían dado respuesta a estas preguntas, la noticia —cuatro meses después de la toma de la Universidad— de que las autoridades estaban proponiendo reabrir el diálogo apareció como una oportunidad para que el Consejo General de Huelga y la rectoría pudieran llegar a algunos acuerdos y a ciertas definiciones en este punto. Estas sesiones, que se realizaron los últimos días de abril y los primeros de mayo de 2000, sirvieron para que los representantes del CGH hicieran un intento por que se definiera concretamente qué debía significar la suspensión de relaciones UNAM-Ceneval —junto con otros temas.

Los estudiantes del CGH planteaban que una verdadera suspensión significaba que la UNAM debía hacer su propio examen y procedimiento de admisión de estudiantes, independiente de la Comipems; cancelar la aplicación del EGEL o cualquiera otra medición de ese organismo a sus estudiantes; suspender la participación del rector como miembro de la asamblea de asociados del organismo medidor; suspender cualquier subsidio o contribución directa o indirecta de la UNAM al Ceneval que existiera (a partir de la ANUIES, por ejemplo) y no permitir al centro el uso de la infraestructura, personal y otras facilidades de la UNAM, para efectos de propaganda, inscripción y aplicación de cualesquiera de sus exámenes.

El diálogo fue muy difícil porque se dio en el contexto de que cientos de estudiantes y algunos académicos seguían encarcelados y las autoridades hacían oídos sordos cuando los estudiante culpaban a las autoridades de mantener y aprovechar la situación al no desistirse de las denuncias presentadas ante la Procuraduría General de la República. El clima empeoró más con el intento de las autoridades de realizar la discusión en abstracto como si nada estuviera ocurriendo y cuestionaban constantemente que los estudiantes se refirieran a la necesidad de liberar de inmediato a sus compañeros, y argumentaban no tener nada que ver en el asunto y que ya habían hecho todo lo posible.

Su intento era establecer algunas bases de acuerdo con un CGH que, a pesar del golpe recibido, tenía una fuerza nada despreciable; les interesaba normalizar las actividades de la Universidad, crear un clima que permitiera la realización de un Congreso Universitario que guardara algunas formas mínimas de legitimidad, que no fuera demasiado lejos en los acuerdos y que, si todo marchaba bien, permitiera incluso reinstalar algunas de las medidas que habían dado origen a la huelga.

La estrategia que adoptaron las autoridades encabezadas por Enrique del Val, secretario general de la Universidad, en el diálogo llevado a cabo en el auditorio Alfonso Caso en Ciudad Universitaria, era desde ese momento erosionar lo más posible la postura de los estudiantes en contra de las modificaciones de 1997 y de la relación con el Ceneval. Lo que explica que no se tuviera interés en convertir el encuentro en una presentación de puntos de vista y aclaraciones que pudieran abonar el camino al Congreso, explica también que se llamara a la comisión a representantes de las posturas más intransigentes y agresivas, que hicieron que las discusiones fueran sumamente tensas. Fue difícil no verlo como una continuación de la intención de derrotar al movimiento tanto por la fuerza como en la mesa de discusión, enfrentándolo con las fuerzas más conservadoras de la institución. Como consecuencia de su actitud, las mismas autoridades convencieron a los estudiantes de que el encuentro realmente no tenía seriedad y al poco tiempo, la parte estudiantil explicó que no quería avalar con su presencia un diálogo y un Congreso que intentaba ser definido unilateralmente por las autoridades, y anunció que rompía un diálogo que no era tal.[48]

[48] "Alberto Cervantes de la Preparatoria 9, leyó la declaración del CGH que ratificó su acuerdo de asamblea de romper el diálogo ante la falta de respuesta a los seis puntos del pliego petitorio y por la violación de los acuerdos del 10 de diciembre, en que se reconocía al órgano huelguístico como el único interlocutor. El CGH acusó también a los representantes de rectoría de convocarlos a 'una farsa' pues su objetivo nunca fue solucionar las demandas, sino cumplir con el formalismo y cubrir el trámite que significa para ellos nuestra

A pesar de este desenlace, la desvinculación de la agencia de medición alcanzó a tocarse en la mesa de diálogo al comienzo de mayo. Esta discusión tuvo dos facetas.

La primera era negativa. La rectoría insistía en que el asunto Ceneval ya había sido definido por el Consejo Universitario y que no se podía cambiar una sola coma en un diálogo con los estudiantes ("¿entonces para qué la reunión para discutir el punto?", preguntaban los estudiantes). Por ejemplo, Arturo Bouzas, director de la facultad de Psicología, decía en la sesión del 9 de mayo que respecto al tema no había más ya que "esta propuesta que viene de rectoría pasó por el Consejo Universitario; la respuesta al pliego petitorio ya se dio y desde mi opinión resuelve el punto acerca de la terminación provisional de la relación que se tenía con el Ceneval." Todo intento por precisar este y otros puntos eran considerados por la comisión del rector como "un demanda adicional" que hacían los estudiantes (Ruiz Manjarrez, 2000: 19-A). Además, como se decía, la postura de los funcionarios era particularmente hostil, pues para la discusión de este punto la comisión se había reforzado con integrantes que participaban o habían participado directamente en el organismo de evaluación; como el propio director Bouzas, quien hasta la suspensión de relaciones, era uno de los encargados de elaborar el EGEL de Psicología (Ceneval, c. 1998a: 92) y posteriormente llegó a ocupar un puesto de funcionario en el Ceneval; de igual modo Leopoldo Silva, titular de la Dirección General de Asuntos Escolares, que desde 1998 participaba en el Consejo Técnico del Exani-I. Estaban también en la comisión de rectoría académicos antes críticos, como el director del Centro de Estudios Sobre la Universidad, Ángel Díaz Barriga, ahora como defensor de la relación con el Ceneval, cambio de postura acremente censurado por los estudiantes. Ante los cuestionamientos y citas de sus escritos previos que hicieron los integrantes del CGH, Díaz Barriga respondió que esos textos no eran la Biblia.

Resultaba evidente la importancia que tenía el punto del Ceneval para un sector de autoridades y núcleos de poder de la UNAM, de ahí la resistencia a ceder en el terreno de las precisiones. A medida que aumentaba la presión de los estudiantes por que se dijera algo más que el mero "se suspenden las relaciones", se volvía evidente la molestia de los funcionarios de la UNAM-Ceneval. Era obvio que incluso la terminología tan ambigua acordada por Consejo les había molestado profundamente y que defendieran a capa y espada a ese organismo e incluso acusaran repetidamente al académico de la UAM asesor del CGH en este punto de ser "una persona ajena a la Universidad". Estos señalamientos habían sido precedidos por la acusación personal y pública que el propio director del Ceneval había hecho poco antes, al enterarse de la decisión de la UNAM de suspender relaciones con el centro que dirigía.[49] Coincidentemente, a los pocos días de las expresiones de enojo y xenofobia institucional protagonizadas por funcionarios de la UNAM en el auditorio Alfonso Caso, agentes de seguridad del Estado comenzaron a buscar al académico de marras en lo que suponían eran sus oficinas en la UAM —como fue denunciado en la prensa—. Sin querer

---

exigencia de diálogo público, abierto, directo y resolutivo [...] estableció que el diálogo se dará sólo en los términos marcados en los acuerdos del Palacio de Minería" (Martínez, N., 2000: 9C).

[49] "El acuerdo [de realizar el examen único] [...] afectó intereses políticos de grupos que año con año capitalizaban el famoso problema de los rechazados de la UNAM y ahora quieren recuperar esa clientela. ¿A qué grupos se refiere?" —pregunta la reportera— "No me haga preguntas ingenuas. En la UAM es fácil identificarlo. Es el grupo encabezado por Hugo Aboites, cuya consigna es echar abajo cualquier acción del Ceneval" (Ibarra, 2000: 43).

comprender la naturaleza social y amplia que tienen las protestas, se le hacía personalmente responsable de que este punto formara parte del pliego petitorio; sin embargo, como lo comprueban los propios reportes del órgano de inteligencia universitaria, esa inclusión había sido fruto de una importante convergencia de estudiantes y académicos de distintos grupos universitarios.[50]

La otra faceta era más positiva. La insistencia de los estudiantes y, sobre todo, el hecho de que presentaran en la mesa una detallada interpretación de lo que significaba la "suspensión" de las relaciones con el Ceneval forzó finalmente a las autoridades a hacer un ejercicio de precisión. Así, apenas tres días después de la álgida sesión sobre el tema, la comisión de rectoría puso oficialmente sobre la mesa un documento en el que a fin de que no quedara sólo la interpretación del CGH, concretizaba su visión de la suspensión de la relación con el centro de evaluación. Al mismo tiempo daban a conocer valiosa información oficial, como que 160 mil integrantes de la comunidad habían votado a favor de la suspensión de las relaciones con el Centro Nacional de Evaluación para la Educación Superior.

A la Comisión del CGH

A la Comunidad Universitaria

En relación a la comunicación que entregó el CGH a la Comisión de Rectoría al término de la reunión del 10 de mayo, nos permitimos reiterar lo siguiente:

[50] Un movimiento como el del examen único de 1996 trae como consecuencia el surgimiento de innumerables personas con conocimiento de las implicaciones de este tema y con dedicación suficiente como para impulsar el debate. En lugar de presentar aquí una lista de todas esas personas (algunas ya han sido nombradas en los capítulos respectivos), vale la pena dejar que los propios servicios de inteligencia de la administración Barnés identifiquen a un enorme grupo de lo que llaman "líderes que están en contra del Examen General de Calidad Profesional". En efecto, bajo el encabezado de "Dirección General de Protección a la Comunidad. Subdirección de Operaciones" y en un formato típico de estos menesteres, un reporte de observación dice: "Fecha: 21 de mayo de 1998; Asunto: Acto Político; Lugar: Auditorio Che Guevara; Convoca: Comité Promotor de la Educación Pública y Gratuita.; Reporta: V.3. 18:10 horas: Abren el auditorio. Ingresan 35 estudiantes de la Preparatoria Popular Tacuba; 18:40 En el interior del auditorio incrementa la afluencia a 200 personas aproximadamente, entre los que se observa a [...] Ma. de la Luz Arriaga, Javier Torres Pares [profesor de Filosofía de la UNAM] [...]" [siguen otros nombres que más abajo se consignan]. "La mesa se integró por [nombres, afiliación institucional y cargos]." El reporte hace luego una síntesis de lo expuesto por los ponentes e incluye que "los estudiantes de la UAM informaron sobre [...] jornadas masivas de información por el incremento de las cuotas, los cambios en los planes de estudio y el Examen General de Calidad Profesional". Al final, agrega "Apéndice. A continuación damos a conocer a los líderes que están en contra del Examen General de Calidad Profesional. Facultad de Economía: Francisco Retama, estudiante; Manuel Otero, estudiante; Javier y David Lozano, estudiantes; Mario Benítez, maestro; Alfredo Velarde, maestro; Consejeros Universitarios: Facultad de Filosofía y Letras: Arturo Morales El Oso, estudiante. Facultad de Ingeniería: José Luis Cruz, consejero; Ciencias Exactas: Higinio Muñoz, estudiante; Joel Simbrón, estudiante; Marjorie González, estudiante; Leticia Contreras, estudiante; Ernesto Bolívar, estudiante; Salvador Ferrer, maestro; Facultad de Ciencias Políticas y Sociales: Ariel Pineda, estudiante y consejero universitario; Alejandro Chavarría Casas, consejero; Víctor Alejo, estudiante; Inti Muñoz, estudiante; Ernesto Armendariz y Narco Velázquez (sic), consejeros universitarios. Trabajo Social: Rodolfo Hernández, consejero universitario; UAM-Xochimilco: Hugo Aboites, maestro. Nota: Estos son los líderes que ya se han detectado y se encuentran organizando en forma conjunta para tratar de echar abajo el Examen General de Calidad Profesional. Seguiremos informando sobre este listado."

1. El Consejo Universitario en su sesión del 6 de enero del presente año, conoció y avaló la propuesta del Rector de la Universidad para suspender las relaciones de la Institución con el Centro Nacional de Evaluación para la Educación Superior, A.C. (Ceneval).

2. Con fecha 17 de enero del presente año, el Secretario General de la Universidad comunicó oficialmente al Ceneval la suspensión de las relaciones con el citado Centro.

3. En el plebiscito organizado el pasado 20 de enero y en el cual votaron más de 180 mil universitarios, 160 mil de ellos se manifestaron a favor de esa suspensión de relaciones con el Ceneval.

4. Con fecha 1o. de marzo, el Director General del Ceneval informó a la Universidad que la Junta Directiva de dicho Centro tomó conocimiento de la decisión de la Universidad y acordó suspender todos los derechos y obligaciones de la Institución al interior de ese organismo.

5. El 1o. de marzo, mediante una conferencia de prensa con los medios informativos, la Universidad informó formalmente de la suspensión de las relaciones con el Ceneval.

6. En la Gaceta UNAM, órgano oficial de la Institución, el 2 de marzo da cuenta de dicha suspensión. Mediante esta publicación se informó a toda la comunidad universitaria de la decisión tomada al respecto y fundamentada en la propuesta institucional.

7. El 5 de marzo, apareció publicada la convocatoria de ingreso a la educación media superior, en la cual quedó claramente establecido que la Universidad diseñaría y calificaría el examen que aplicará a todos los aspirantes que la eligieron en la primera opción de sus preferencias educativas.

8. El Examen General de Egreso de la Licenciatura (EGEL), nunca ha sido incorporado obligatoriamente al proceso de egreso y titulación de los alumnos universitarios, el cual se rige exclusivamente por lo dispuesto en el Reglamento General de Exámenes. Los alumnos que toman ese examen, lo hacen a título personal y en forma voluntaria.

9. Se ha suspendido toda participación institucional en los Consejos Técnicos del Ceneval. Los académicos que participan en ellos, lo hacen a título personal y en uso de su libertad individual.

10. La Comisión Metropolitana de Instituciones Públicas de Educación Media Superior (Comipems) es un grupo de trabajo permanente que tiene por objeto unir esfuerzos y recursos para un mejor aprovechamiento de la capacidad de atención en este nivel y en ella no participa el Ceneval, por lo que la universidad, como parte del sistema educativo nacional, tiene el derecho y la obligación de continuar con esa coordinación.

[...]

Comisión de Rectoría, 12 de mayo.

Como puede verse, hay una gran diferencia entre por un lado, un planteamiento vago de que se había dado una "suspensión" y, por otro, las implicaciones concretas que, aún en la limitada respuesta de rectoría, resultaban sumamente importantes. Este documento se presentó en los hechos, como inmodificable (y efectivamente lo fue), pero junto con la carta de suspensión dirigida al Ceneval y la respuesta que desde ese organismo evaluador se dio al rector De la Fuente el primero de marzo de 2000, permiten hacer un somero balance sobre lo que así conseguía el movimiento de los estudiantes en el tema de la evaluación.

V. Balance e implicaciones

Los significados de la decisión

Resultaba muy claro que el paquete de precisiones que en ese momento entregaban las autoridades era un logro del movimiento estudiantil aun después del golpe policíaco y la cárcel para un segmento importante de sus integrantes. En términos más amplios, se había colocado un fuerte freno al creciente fortalecimiento de la evaluación privada en la UNAM y de manera que no podía ser más oficial, por acuerdo del Consejo Universitario y con el voto de 160 mil universitarios participantes en el plebiscito de las propias autoridades. La Universidad Nacional —el más importante apoyo universitario que tenía el Ceneval— determinaba suspender las relaciones con este centro privado de evaluación, y en su respuesta formal a esa decisión, mes y medio más tarde, el director Gago Huguet aceptaba la decisión y decía que "el Consejo Directivo del Ceneval, luego de escuchar las atentas consideraciones y explicaciones del Ing. Leopoldo Silva", decidió "recomendar a la Asamblea General la suspensión a partir de hoy, de los derechos y obligaciones que correspondan a la UNAM en tanto institución asociada al Centro Nacional de Evaluación [...]" (Ceneval, 2000b: 1).

Independientemente de la ambigüedad con que se presentaba esta decisión, resultado del movimiento estudiantil, representaba una definición pública muy importante de la Universidad. Que el propio rector expresara las motivaciones de este paso señalando que había argumentos de peso expuestos por segmentos de la comunidad, era además una importante aportación de la demanda de los estudiantes. Las declaraciones que hacía el director del Ceneval en su momento, al apreciar la importancia de la UNAM para el Centro, dicen mucho de las proporciones que tenía a nivel nacional el planteamiento de una desvinculación.

Significaba que a poco más de un año de la decisión de la UAM, también la primera universidad de México y una de las más grandes de América Latina rechazaba los exámenes y —más importante que en el caso de la UAM— renunciaba a seguir acompañando como socio clave a ese centro privado. La repercusión nacional, ante la escueta noticia, "la UNAM se desvincula del Ceneval", fue muy importante para otros grupos estudiantiles. Apenas un mes después de dicho anuncio, se da cuenta de que "en un plebiscito realizado en la Universidad Autónoma de Zacatecas cerca de 18 mil de los 21 mil universitarios se opusieron a la certificación y evaluaciones que realiza el Ceneval" (Valadez y Pérez, 2000: 58). Todavía años más tarde volverían a ratificar esa decisión, aunque con menor contundencia.[51] Igual rechazo había manifestado desde noviembre de 1999 la asamblea "de directivos de los institutos tecnológicos" (Canales, A., 2000: 1). Por otro lado, en abril de 2000, en el IPN se propuso incorporar una cláusula en el Reglamento de Servicios Escolares que establecía que el examen único de la Comipems constituía el mecanismo oficial de ingreso al bachillerato de esa institución, el abierto rechazo de

[51] Cuatro años más tarde con una más baja participación, ya más alejado en el tiempo, se realizó un nuevo referéndum en el que 8 537 votaron en contra de aplicar los exámenes, 4 012 a favor, 606 se abstuvieron y 452 fueron anulados (Comunicación personal al autor).

estudiantes y académicos hizo que fuera desechado antes de ser discutido siquiera en el Consejo Consultivo del Instituto Politécnico Nacional.

Una resistencia prolongada

Y ciertamente no fue lo único, como un goteo persistente, año tras año continuaron manifestándose las inconformidades contra la medición, se detallan sus efectos o simplemente se le rechaza como un requisito adicional innecesario. En el estado sureño de Guerrero, en 2004 se informa que "fueron rechazados poco más de cinco mil aspirantes a ingresar a las diversas escuelas y facultades superiores de la Universidad Autónoma de Guerrero, a partir de la implantación de los exámenes que aplica el Ceneval". Se agrega que los estudiantes buscarán "echar abajo los exámenes del Ceneval" e insistirán en "que se continúen aplicando las pruebas en cada escuela que durante décadas fueron resueltas por varios miles de escolapios que en la actualidad son médicos, abogados, licenciados, químicos, ingenieros [...]". Con los exámenes ahora miles serán rechazados y "muy pocos lograrán pagar su instrucción escolar en escuelas privadas donde los reciben con los brazos abiertos" (Rodríguez, R., 2004: 16A). En ese mismo estado, en 2006, se reportaba que "por unanimidad el acuerdo de los estudiantes fue rechazar el examen del Ceneval" (Cervantes, Z., 2006) y se criticaba que "el Ceneval sirva de embudo en la UAG para convertirla en una escuela elitista que rompe sus principios históricos de justicia, equidad y el derecho a la formación profesional" (Pacheco León, H. 2006).

En Michoacán, en diciembre de 2004, se anunciaba que se aplicaría el EGEL de Educación a los egresados de las escuelas normales, como parte de las medidas que buscan reducir y transformar ese subsistema educativo y con la finalidad de limitar el derecho que tienen sus egresados a una plaza como maestro al término de sus estudios en el sistema estatal o federal. El plan de condicionar la entrega de una plaza de maestro a que el egresado lograra obtener cierto nivel en el examen que lo colocara entre "los mejores" era muy claro. De esta manera, el derecho de los normalistas sufría una nueva limitación. Después de una masiva reunión donde se dio una conferencia y durante largo tiempo una intensa discusión, los estudiantes normalistas de todo el estado decidieron declararse en paro el día del examen y con eso cancelaron en los hechos la aplicación del *test* en toda la entidad. En este caso, el documento *Por qué desvincular a la UNAM del Ceneval* sirvió como apoyo a la plática y resultó clave en la decisión de los estudiantes. A partir de entonces en las normales rurales se genera una reiterada resistencia al uso de estos exámenes. En Saucillo, Chihuahua, las alumnas de la Normal Ricardo Flores Magón cerraron la escuela y declararon que "no le tenemos miedo [al examen], simplemente no queremos a la empresa que lo hace" (Adame, M. 2006). En la normal rural de Amilcingo, Morelos, las alumnas se plantaron frente al personal del Ceneval y les impidieron el acceso: "nos oponemos a este tipo de exámenes que son de carácter privado y no provienen del sector público" (Baltasar, F., 2006).

A partir de 2008, sin embargo, con la llegada de la Alianza por la Calidad de la Educación (ACE), se estableció el Examen Nacional de Conocimiento y Habilidades Docentes, también llamado "concurso de oposición" para seleccionar a quienes serán maestros de nivel básico, pero elaborado directamente por la Dirección General de Evaluación de la SEP.

Este examen de 88 reactivos de opción múltiple ha sido criticado severamente por la trivialidad de sus preguntas y su evidente falta de profundidad como instrumento para definir a quién entregar la responsabilidad permanente de la docencia a nivel básico. Las críticas a este examen retomaron muchos de los cuestionamientos que se habían venido haciendo desde 1996 gracias a que desde ese año pequeños pero estratégicos contingentes del magisterio habían participado en la resistencia contra este tipo de evaluaciones. De esta manera, la lucha de años contra la medición y los documentos que generó se habían constituido en un reservorio muy importante de crítica para los sectores democráticos del magisterio.

En una vena más propositiva, surge en otras partes la idea de una evaluación a cargo de una entidad pública. En Yucatán, "el doctor en educación Freddy Espadas Sosa pidió ayer a los diputados yucatecos que detengan la privatización de los procesos de evaluación porque sólo canaliza recursos públicos a los bolsillos de un emporio evaluador particular como es el Ceneval", y se añade que la propuesta "recibió fuertes aplausos del auditorio." Asimismo, propuso crear con los expertos locales "el Instituto Estatal de Evaluación Educativa" (Chan Caamal, 2006).

El 21 de abril de 2005, aparece publicado en al menos un diario de circulación nacional un desplegado de media plana mediante el cual el Consejo Mexicano de Estudios de Posgrado, A.C. (Comepo) de manera expresa rechaza que la SEP imponga como requisito que los aspirantes a cursar estudios de posgrado presenten el Exani-III del Ceneval. El Comepo está integrado por importantes instituciones como la Benemérita Universidad Autónoma de Puebla, la UAM, la UNAM, la UIA, la Universidad Autónoma de Sinaloa, la Universidad de Guanajuato, la Autónoma de Yucatán, la Universidad de Guadalajara y el IPN, y la declaración aparece firmada por altos funcionarios de cada una de esas instituciones. Se quejan de que sorpresivamente se les dio a conocer que por disposición de la autoridad educativa,

> [...] todos los aspirantes postulados por las instituciones de educación superior a obtener una beca Conacyt para cursar estudios de doctorado, maestría o especialidad, registrados en el Padrón Nacional de Posgrado (PNP), Programa Integral de Fortalecimiento de Posgrado (PIFOP) o Padrón de Excelencia (PE), a partir de la próxima convocatoria deberán presentar el examen de ingreso al posgrado, Exani-III del Centro Nacional de Evaluación para la Educación Superior (Ceneval) como un elemento adicional a considerar en la asignación de beca (Comepo, 2005).

Ante esta perentoria indicación de la SEP-Conacyt, los representantes de las instituciones reaccionaron e hicieron ver a la opinión pública nacional que "el comunicado no expone las razones para incluir este nuevo requisito, cuyos propósitos no son claros, toda vez que los estudiantes que ingresan a un Posgrado ya fueron evaluados por sus respectivas instituciones y la calidad de los programas del PNP, del PIFOP o del PE ha sido acreditada por la propia SEP y el Conacyt." Y continúan: "¿Es preciso sumar a los múltiples requisitos que ya deben cubrir los estudiantes y las instituciones, nuevos obstáculos para que prosigan su formación de posgrado, tan necesaria para el país como escasa a nivel nacional? [...] Es necesario, que tanto la SEP como el Conacyt consideren la opinión de las Instituciones de Educación Superior para la toma de decisiones de esta naturaleza. No aceptamos en consecuencia, este nuevo requisito extemporáneo y unilateral que pretenden imponer la SEP, el

Conacyt, y el Ceneval" (2005). Llama la atención esto último; que lo rechacen de manera contundente y que el Comepo considere que el centro de evaluación desempeña un papel activo en que estos requisitos aparezcan de la nada y lo incluya como uno de los actores de la imposición. Este gesto autoritario —en un estilo que recuerda las decisiones anteriores respecto de la evaluación— mereció también el comentario editorial de otro diario de circulación nacional.[52]

Finalmente, como si se hubieran puesto de acuerdo (cosa que no ocurrió) ese mismo día aparece en los diarios la noticia de protestas en la UNAM en contra del organismo medidor. Se informa que estudiantes del Colegio de Ciencias y Humanidades Sur, se declararon en paro y cerraron el plantel por un día en conmemoración del inicio de la huelga de 1999. Demandaban también como uno de los seis puntos "la desincorporación de la UNAM del Centro Nacional de Evaluación (Ceneval)" (Fernández y Cabrera, 2005: C4). Y en 2010, en Jalapa Veracruz, se reportan protestas de académicos universitarios contra el uso reiterado de las evaluaciones de ese centro en la Universidad Veracruzana.

Un asociado menos en el Ceneval

Volviendo al comunicado donde las autoridades de la UNAM definen qué se entiende por vinculación, el punto número nueve significa que el rector (y la institución) abandonaba su puesto como asociado en la asamblea del Ceneval. De hecho, a partir de 2001, la Universidad ya no aparece como tal en las publicaciones de ese centro. El valor simbólico de esto es muy importante, la UNAM había sido el padre del nuevo organismo y ahora dejaba en la orfandad a la criatura. No sólo el rector se retiraba de la asamblea de asociados, también sus funcionarios integrantes de los consejos técnicos del organismo privado dejaban de participar, como el director del Centro de Estudios Sobre la Universidad, Ángel Díaz Barriga; el director de la ENEP Iztacala, Felipe Tirado, y el director general de Servicios Escolares, Leopoldo Silva.[53] Al retiro del rector siguió dos años más tarde la partida del secretario de Educación Pública, Reyes Silvestre Tamez como integrante del Ceneval. El Centro Nacional de Evaluación se había convertido en un lugar demasiado cuestionado, y hasta el secretario Tamez había sido objeto de una denuncia ante la contraloría federal en 2002 por violentar las disposiciones legales que señalan que, para prevenir conflicto de intereses, los funcionarios no pueden participar en organismos privados que sean proveedores de servicios en la dependencia que éstos tienen a su cargo.[54]

[52] El editorial de *La Jornada* del 17 de abril de 2005 denuncia que "el Centro Nacional de Evaluación para la Educación Superior (Ceneval), institución privada de la cual forman parte grupos empresariales, evalúa el nivel de buena parte de los egresados de las universidades públicas y pretende hacerlo en la selección de candidatos al doctorado que se beneficiarían de becas del Conacyt, inclusive en el caso de la Universidad Autónoma Metropolitana que rechazó la evaluación del Ceneval".

[53] Aunque esto, en los hechos, no necesariamente significó un rompimiento de la relación con el Ceneval. Así, por ejemplo, si en 2000 el profesor Bouzas como integrante de la comisión de rectoría avalaba el documento que definía los términos de la suspensión de relaciones, en 2003 ya participaba con un artículo sobre "el papel de los exámenes de egreso" en el *Boletín del Ceneval*, aunque seguramente ya había dejado su puesto de director de facultad (Bouzas, 2003: 1).

[54] En la denuncia que hacía la Coalición Trinacional, se explicaba que violentaba la ley que el titular de la dependencia que contrataba al Ceneval fuera el presidente de la asamblea de asociados de ese organismo

Los exámenes de egreso: sujetos al balance de fuerzas en cada facultad

El punto número ocho del documento de la rectoría, referente a los exámenes de egreso dice implícitamente que la UNAM no incorporará en su reglamentación estos exámenes. Porque el punto señala que como no hay reglamentación aprobada sobre ese tema no hay algo que suspender o cancelar, implicando que si la hubiera ésta debería quedar también suspendida. Cualquier intento por reglamentar esos exámenes —ahora voluntarios— puede considerarse entonces una violación al acuerdo del Consejo Universitario y, más importante, al acuerdo político implícito con la comunidad universitaria que votó a favor de la propuesta del rector que permitió a las autoridades terminar con el prolongado conflicto.

La redacción del punto también implica que ahí donde se hayan aprobado convenios y acuerdos deben quedar suspendidos, porque éstos son parte de la normatividad universitaria y, como más adelante aparece, también obligan a los estudiantes. Para explicar esto habría que tener en cuenta la manera de proceder del Ceneval en la UNAM, que en lugar de pugnar por una reglamentación general optó por ir estableciendo acuerdos con cada escuela y facultad, y convertir poco a poco en prácticamente obligatoria la aplicación de los exámenes de egreso, sin que la decisión tuviera que pasar por el Consejo Universitario. Un ejemplo de estos acuerdos puede aclararlo: en 1995 se establece "el Convenio de Licencia de Derecho de Uso que celebran por una parte la Facultad de Medicina Veterinaria y Zootecnia de la UNAM [...] representada por el Director de la Facultad Leopoldo Paasch Martínez, con la asistencia del Jefe de División de Estudios Profesionales, Dr. Roberto Cervantes Olivares, y por la otra el Centro Nacional de Evaluación para la Educación Superior [...] representado por el Mtro. Antonio Gago Huguet [...]". En este acuerdo, además de otros compromisos de la Facultad con el Ceneval, en la cláusula tercera se establece que "la FMVZ-UNAM, se compromete a aplicar el examen general de calidad profesional en medicina veterinaria y zootecnia generado por el Ceneval a sus propios alumnos al finalizar el 10º semestre como opción de titulación [...]" (UNAM, 1995c: 3).

El compromiso de establecer estos exámenes se ve reforzado porque existen beneficios económicos para la facultad y el centro de evaluación. Así, la facultad elabora un

---

privado. Esto constituía en concreto una violación al artículo 41 de la Ley de Obras Públicas y Adquisiciones, donde expresamente se señala que "las dependencias y entidades se abstendrán de recibir propuestas o celebrar contrato alguno con las personas físicas o morales siguientes [...] II. Las que desempeñen un empleo, cargo o comisión en el servicio público, o bien [con] las sociedades de las que dichas personas formen parte, sin la autorización previa de la Contraloría." y Art-. 47, XXIII de la entonces Ley de Responsabilidad de Servidores Públicos que en su parte medular decía: "todo servidor público tendrá las siguientes obligaciones [...] XXIII: Abstenerse, en el ejercicio de sus funciones o con motivo de ellas, de celebrar o autorizar la celebración de pedidos o contratos relacionados con [...] prestación de servicios de cualquier naturaleza [...] con quien desempeñe un empleo, cargo o comisión en el servicio público, o bien con las sociedad de las que dichas personas formen parte [...]". En 2002 este organismo —todavía a cargo de Francisco Barrio Terrazas, el secretario que había prometido encarcelar a "los peces gordos"— respondió que no procedía la denuncia, sin embargo, cuando en conversación con el funcionario encargado se le hizo ver este punto, no ocultó su sorpresa y ofreció que habría de hablar con el secretario de Educación sobre este punto en concreto. Es difícil asegurar que esta fuera la razón, pero menos de dos años más tarde, el Ceneval anunciaba una "nueva conformación de la asamblea de asociados" en donde ya no aparecía el secretario como miembro de la Asamblea. En su lugar, simplemente se señalaba, que la SEP, estaba representada por otra persona y el director del IPN, José Enrique Villa Rivera, era el nuevo presidente de la asamblea (Ceneval, 2004c: 11).

conjunto de reactivos para el examen de egreso de MVZ y luego le otorga licencia al centro de medición para utilizarlos como su examen de egreso de Veterinaria. A cambio, tanto la Facultad como el organismo privado comparten lo que se recaude por los pagos que hacen los estudiantes que son evaluados. Eso precisamente señala el convenio cuando establece que "la propiedad intelectual patrimonial de 'LA OBRA' queda bajo la titularidad de 'La FMVZ-UNAM y el Ceneval'". Es decir, la facultad contribuye a producir el examen, el centro de medición se encarga de vender aplicaciones de éste a nivel nacional y los ingresos que se obtengan, "la propiedad patrimonial", se reparten entre los propietarios titulares de la misma.

Este convenio ayuda a entender el significado de algunas frases del librito del Ceneval difundido durante la huelga; si no se conoce el contexto de convenios como el apenas citado, esas expresiones aparecen como perfectamente inocentes. El folleto decía que "la decisión de un examen del Ceneval siempre ha sido de los universitarios, asimismo, cada instancia de la Universidad implicada —una escuela, una facultad...— es la que ha decidido el propósito y los efectos que tiene el uso de cada examen [...]" (Ceneval, 1999c: 6). Esta es una frase perfectamente cierta, pero evade mencionar que ni siquiera un número considerable de los universitarios de la facultad o escuela se enteraron de lo que se estaba decidiendo; que la facultad se convertía en proveedora de reactivos para el centro de evaluación; que esos directivos asumen el compromiso de hacer que los alumnos tomen estos exámenes y conforme esto ocurra crecerá el monto de los recursos para las partes firmantes del convenio. Este último también explica el por qué de la insistencia en mantener como parámetro de evaluación el plan de estudios de Veterinaria de la UNAM (como se quejaba el rector de la Universidad Autónoma de Aguascalientes), porque hay un convenio comercial que si se rompe clausurará una vía de ingresos importantes para las partes. La insistencia en el carácter "nacional" que debe tener la evaluación encuentra aquí no su acepción patriótica sino su conveniencia económica.

Se trata de convenios que, por otro lado, no incluyen una referencia explícita a alguna legislación universitaria que los sustente legalmente. El texto sólo incorpora la frase "el Dr. Leopoldo Passch Martínez se encuentra facultado para suscribir este convenio en representación de 'La FMVZ-UNAM'". Sin embargo, si se revisan la Ley Orgánica y el Estatuto General de la UNAM, no aparece por ningún lado el poder de los directores de escuela o facultad de decidir sobre la participación en este tipo de convenios. En efecto, en el artículo 41 del Estatuto General, se establece que "corresponderá a los directores de facultades y escuelas: I. Representar a su facultad y escuela; II. Concurrir a las sesiones del Consejo Universitario, con voz y voto; III. Nombrar al secretario [de la escuela o facultad] [...]" etcétera, y en ninguna de las ocho fracciones hay alguna frase como "establecer acuerdos o convenios con instituciones y personas" o "tendrá la representación legal de la Facultad", que les daría la potestad de suscribir convenios y muchas cosas más.

Lo que sí es cierto es que el rector pudo haberlo aprobado, pero eso tampoco se dice expresamente, de tal manera que se abre una disyuntiva: si este tipo de acuerdos no tienen fundamentación legal —por no haber sido autorizados por el rector o algún órgano universitario con capacidad para hacerlo— no pueden continuarse, independientemente de suspensión o no de las relaciones con ese centro de medición. Si, como parece implicarse, el rector otorga a los directores de escuelas y facultades la autorización para firmar

convenios con el Ceneval, entonces la relación con el centro de evaluación debe dejar de llevarse a cabo. Decir que se suspenden las relaciones y, al mismo tiempo, mantener esta aceitada maquinaria comercial de generación de exámenes de egreso, aplicación de éstos a los estudiantes y beneficios compartidos con el Ceneval, resulta en una contradicción flagrante no sólo al acuerdo del Consejo Universitario, también a la expresa voluntad de los universitarios a partir del plebiscito.

El acuerdo del año 2000 se violenta aún más cuando el propio Consejo da aparentemente un paso hacia la reincorporación de los exámenes generales del Ceneval. En 2004 se aprueba una reforma al Reglamento General de Exámenes que, por lo menos en la letra, incorpora la posibilidad de graduarse a partir de la presentación de lo que es prácticamente un retrato hablado del EGEL. En efecto, no pocas veces se interpreta que cuando se habla de un "examen escrito" puede referirse a un examen estandarizado. Así, esa modificación dice que una de las opciones es la:

> [...] d) Titulación mediante examen general de conocimientos. Comprenderá la aprobación de un examen escrito, que consistirá en una exploración general de los conocimientos del estudiante, de su capacidad para aplicarlos y de su criterio profesional. Podrá efectuarse en una o varias sesiones. La normatividad que regule esta opción será determinada por el consejo técnico correspondiente o en el caso de las licenciaturas en campus universitarios foráneos por el comité académico que corresponda (UNAM, 2004b).

La nueva relación UNAM-Comipems-Ceneval

El décimo punto del documento entregado por la rectoría a los estudiantes del CGH es muy ambiguo, se refiere a la participación de la UNAM en el examen único a partir de la Comipems. Es el punto que más se aleja de ser una respuesta clara a la demanda de "rompimiento total y definitivo de los vínculos de la UNAM con el Centro Nacional de Evaluación (Ceneval)". En este caso, existen razones suficientes para afirmar que las autoridades de la UNAM no han cumplido con su propia promesa, ni con el acuerdo de "suspensión" que tomó el Consejo Universitario el 6 de enero de 2000.

La persistencia del vínculo se explica, en parte, por la falta de voluntad o capacidad política de la rectoría y por lo apretado del tejido de las relaciones entre la UNAM y ese organismo prestador de servicios.[55] Refuerza esta hipótesis que la discusión no se llevó a cabo exclusivamente entre universitarios y desde un punto de vista universitario, sino —como ocurrió en la UAM— entre estudiantes de la UNAM y la representación del Centro Nacional de Evaluación para la Educación Superior en la Universidad encarnada en académicos y funcionarios miembros de ese centro de evaluación. Esto le da a la discusión y a las posiciones de la comisión de rectoría un significado poco universitario. Por eso, en varios

[55] Un ejemplo es que cuando se abre el diálogo en el Palacio de Minería, a fines de 1999, con la llegada del nuevo rector, el encargado de presidir la Comisión del Rector (abogado general de la Universidad, Lic. Gonzalo Moctezuma Barragán) era, al mismo, tiempo integrante del Consejo Técnico de Derecho del Ceneval, así como varios de sus acompañantes en la mesa que encaraba a los estudiantes.

puntos y, en el caso del examen único, la desvinculación no fue del todo clara. Se puede ver de manera detenida.

La participación de la UNAM en el examen único

En marzo de 2000, dos meses después de las declaraciones del rector y del acuerdo del Consejo Universitario, funcionarios de la UNAM y de la Comisión Metropolitana de Instituciones Públicas de Educación Media Superior convocaron a la prensa para aclarar cómo se realizaría ese año el Concurso de Ingreso a la Educación Media, ya sin la vinculación UNAM-Ceneval. Se dijo que "suspender" las relaciones significaba que la UNAM no utilizaría el examen del Centro, que aplicaría su propia evaluación a quienes le solicitaran ingreso, pero continuaría como miembro de la Comipems. Las autoridades manejaban así una distinción bizantina: "estamos", dijeron, "dando cumplimiento al punto de la suspensión de las relaciones con el Ceneval, pero no estamos obligados a romper relaciones o a cancelarlas con las demás instituciones que conforman la Comipems". La prensa, como muchos, interpretó inmediatamente esta respuesta como "un engaño al CGH" y reportaban que la UNAM "mantiene el vínculo con el Ceneval en el bachillerato" (Herrera Beltrán, 2000b: 53).

La percepción de la prensa fue correcta. La relación terminó en algunos aspectos, pero continúa de dos grandes maneras.

La relación UNAM-Ceneval para el examen único se mantiene mediante la participación de la Universidad en la Comipems

Con su permanencia en la Comipems, la UNAM participa de los acuerdos que esta Comisión establece con otros organismos y, en concreto, con el Ceneval, de ahí que la relación no está suspendida, se mantiene gracias a la continuación de la participación de la UNAM en la Comipems. En respuesta a una solicitud de información, la UNAM proporcionó una copia del convenio que crea la Comipems firmado en 1996, mismo que sigue vigente después del supuesto rompimiento de la Universidad con el Ceneval. En 1996 aparentemente se había firmado otro convenio, este entre la Comipems y el Ceneval a efecto de que éste realizara el examen. Como resultado de la huelga a partir de 2000 la Universidad ya no firma este convenio con el Centro. Así lo explica la Comipems: el "convenio [anterior con el Ceneval] fue sustituido por otro, firmado en 2000, a fin de formalizar los cambios derivados de la decisión de la UNAM en el sentido de examinar ella a quienes la escogieran como su primera opción" (Comipems, 2000: 4). De tal manera que, como informa la Universidad Nacional en respuesta a la solicitud de una copia de los convenios vigentes informa que "se le proporcionó el único [convenio] existente entre esta Institución y esa Comisión" (Barreiro Perera, O., 2005: 1).

Esto parecería sustentar la versión oficial de la Comisión Metropolitana de que si bien la Universidad Nacional es miembro de la misma no establece relación alguna con el centro de evaluación. Pero en el texto del único convenio vigente firmado por la

UNAM,[56] se establece con claridad que pertenecer a la Comipems significa también y al mismo tiempo el compromiso de llevar a cabo un examen único, "conjunto" como le llama, en coordinación con las otras instituciones. De hecho, es éste el objeto fundamental del convenio, como lo específica la primera y más importante cláusula:

> PRIMERA. Las instituciones convienen en que el objeto del presente instrumento es unir esfuerzos y recursos para realizar conjuntamente un concurso de selección de aspirantes a cursar educación media superior en instituciones públicas de la zona metropolitana que conforman la Ciudad de México y 21 municipios conurbanos del Estado de México, mediante el cual y de conformidad con la normatividad de cada institución, se convoque, se registre, se examine y se ofrezcan las oportunidades de estudio a los concursantes (Comipems, 1996f).

Lo que significa que la UNAM al continuar vinculada a esa Comisión sigue comprometida con el propósito de un concurso único de selección.

Lo segundo, es que en otra cláusula queda claro que al comprometerse a un procedimiento conjunto, las instituciones se obligan también y expresamente a que el examen lo realice una entidad externa y especializada en evaluación, una manera implícita de hablar del Ceneval. A la letra dice:

> CUARTA. Con el objeto de requerir la colaboración para el diseño y calificación del examen a aplicar en el concurso de selección, las instituciones suscribirán un convenio de colaboración con una entidad especializada que de común acuerdo decidan (1996f).

Al decidir entre todos que esta entidad será el Ceneval, están, en conjunto, estableciendo una relación con ese centro. En otras palabras, mientras en la intención y en los hechos ese centro no ha sido otro que el Ceneval; la sola pertenencia a la Comipems ya implica la contratación de ese centro, es decir, el mantenimiento de vínculos con el Centro Nacional de Evaluación.

En la medida en que la UNAM siga participando como miembro de la Comisión Metropolitana no puede dejar de ser corresponsable de las decisiones que ésta toma y en especial la de seguir contratando al Centro de Evaluación, aunque ella no firme directamente el convenio operativo específico que por aparte se establece con ese organismo en 2000; no deja de ser miembro de la Comisión cuando ésta renueva —como informa en otro documento de ese mismo año— el "acuerdo de encomendar al Ceneval la elaboración y calificación del examen que se utilizaría en el Concurso" así como de la realización de otras tareas administrativas, es decir, encargarse de organizar todo el examen.[57]

[56] De hecho ese convenio estuvo considerado durante años como reservado. Se solicitó desde el año 2000 a los responsables de la Comipems, en concreto al maestro Olmedo Badía, pero la respuesta fue negativa: "esos convenios no son documentos secretos, pero tampoco públicos". En 2005, ya establecidas las normas y prácticas de transparencia institucional, se solicitó directamente a la UNAM y ésta envió el convenio firmado en 1996.

[57] Sobre el convenio, el documento señala: "Entre las cláusulas convenidas por las instituciones y dependencias que integran la Comipems figura la de suscribir por separado un convenio de colaboración entre la Comisión y una entidad especializada en el diseño y calificación de exámenes de ingreso, la cual

La relación académica se mantiene: la Universidad usa en su examen los criterios del Ceneval y permite que éste continúe evaluando a sus aspirantes

Lo que las autoridades de la UNAM tampoco dijeron abiertamente es que el examen propio que se aplica a los solicitantes de ingreso se ajusta estrictamente a los criterios y características del examen del Centro Nacional de Evaluación. Es decir, el examen de la UNAM tiene el mismo grado de dificultad, el mismo número de preguntas o reactivos, los mismos temas, el mismo número de reactivos en cada sección en que se subdivide y en algunos casos, hasta las mismas preguntas.[58] Prácticamente es un examen idéntico y para cualquier propósito de medición es lo mismo utilizar uno que otro, es perfectamente equivalente. Y es lo que señalan las mismas autoridades de la UNAM y de la Comipems a la hora de explicar qué significa la suspensión de relaciones: "Los exámenes que elaborarán la UNAM y el Ceneval serán equivalentes, pues constarán de 128 preguntas, tendrán el mismo grado de dificultad y se aplicarán el mismo día, de tal forma que no habrá ninguna ventaja entre presentar uno u otro" (Herrera Beltrán, 2000b: 53).

¿Qué significa ser "equivalentes"? En su informe anual y anticipándose a la pregunta, la Comipems responde: "[...] las preguntas equivalentes son aquellas que, siendo formalmente diferentes entre sí, miden el mismo contenido temático, con el mismo grado de dificultad y el mismo nivel de complejidad cognoscitiva" (Herrera Beltrán, 2000: 43).

El *test* que utiliza el Ceneval en el Concurso tiene hasta 12 versiones diferentes y en cada una las preguntas son un tanto distintas, aunque mantiene idéntico formato, número y tipo de temas. Además tiene el mismo grado de facilidad/dificultad, igual número de reactivos por tema, idénticos criterios y, por tanto, una capacidad relativamente similar de medir a los aspirantes. El propósito original de contar con distintas versiones es impedir que los jóvenes puedan copiar las respuestas del aspirante de al lado, hacinados como están en los lugares de la prueba. La utilización de exámenes equivalentes es algo que el centro de evaluación hace rutinariamente desde 1996.[59] Así que cuando las autoridades de la Universidad señalan que "los exámenes que elaborarán la UNAM y el Ceneval serán equivalentes [...]" en realidad están diciendo que el de la Universidad será una versión más del examen único.

Lo más importante es que mientras la UNAM sea integrante de un procedimiento único para el ingreso de todos los solicitantes de la Zona Metropolitana de la Ciudad de México, es decir, mientras sea miembro de la Comipems, simplemente no puede dejar de hacer sus exámenes equivalentes a la norma del Ceneval. No puede decidir que va a evaluar otras áreas de conocimiento diferentes a las que contiene el examen único, que va a hacer ma-

---

se decidiría de común acuerdo. Este asunto condujo, luego de considerar distintas posibilidades, al acuerdo de encomendar al Ceneval la elaboración y calificación del examen que se utilizaría en el Concurso" (Comipems, 2000: 4).

[58] Los temas y número de preguntas de opción múltiple o reactiva en cada uno son: español (10); historia (10); geografía (10); civismo (10); matemáticas (10); física (10); química (10); biología (10); habilidad verbal (24); habilidad matemática (24).

[59] Según informa la Comipems: "El número de versiones del examen aplicadas a los aspirantes ha cambiado de la siguiente forma: 1996: 10 versiones; 1997: 10 versiones; 1998: 10 versiones; 1999: 6 versiones; 2000: 12 versiones." (Comipems, 2000: 43).

yor o menor énfasis en cierto tema (utilizando más o menos reactivos), que también va a incluir preguntas que no sean de opción múltiple o que va a reducir/aumentar el número de reactivos, y hacerlo de 120 como su examen de licenciatura. Cualquiera de estos cambios sería inaceptable en el seno de la Comisión Metropolitana.

En la medida en que a partir de la calificación que se obtiene en el examen se lleva a cabo la asignación a una institución (lo fundamental del examen único) no pueden existir exámenes distintos. Sin un patrón único, equivalente, sin una norma estandarizada aceptada por todos y materializada en un único examen, no puede darse una asignación sobre una base común. Las autoridades presentan esta parte de la realidad disfrazada de gran ventaja para los aspirantes.

Finalmente, los cerca de 150 mil aspirantes que desean ingresar a la UNAM pero que no hayan anotado un plantel de esta institución como su primera opción son de hecho evaluados directamente con el *test* del Ceneval. En efecto, el examen de la UNAM sólo se aplica a quienes colocan como primera opción un plantel del CCH o de la Escuela Nacional Preparatoria (ambos bachilleratos de la UNAM), por lo que es un examen del Ceneval el que selecciona a los centenares que cada año son asignados a la Universidad Nacional como segunda, tercera, o alguna otra opción. Lo que significa que miles han ingresado sin presentar el examen Universidad Nacional Autónoma de México.[60]

Conclusión

Lo que puede leerse detrás de las interpretaciones de las autoridades de la UNAM, de la Comipems y de la SEP en defensa de la medición es importante, se trata de reacciones que ya no van tanto en el sentido de ampliar y generar nuevas iniciativas, sino de mecanismos de defensa que buscan preservar lo más posible un territorio que, antes en expansión, al comienzo de la primera década del nuevo siglo, se ve claramente limitado por las iniciativas de los estudiantes. En 1996, en 1998, pero sobre todo en 1999-2000 fueron ellos, los estudiantes, los que pusieron al proyecto de reforma universitaria restrictiva y excluyente en una situación de incertidumbre, especialmente a su componente de evaluación. Evidentemente los impulsores de la universidad sólo para "los mejores" demostrarían luego su capacidad para lanzar algunas iniciativas y avanzar en ellas, pero casi 10 años de resistencia y de importantes movilizaciones opositoras a ese proyecto les han creado un contexto en el que no tienen la garantía ni la certeza de que no surgirán las críticas, nuevas protestas, manifestaciones e incluso futuros movimientos de gran envergadura. Ocurrió en el pasado y puede volver a suceder mañana.

Quienes se resisten a ceder la universidad y la educación pública a ese proyecto restrictivo neoliberal han logrado triunfos concretos de resistencia que apuntan a un panorama distinto. Aquí merece destacarse el juicio de Adolfo Gilly cuando en una carta crítica al

[60] Corregir esta situación significaría otro serio problema para el Ceneval: la gran mayoría (casi 300 mil según información oficial) de todos los aspirantes a un lugar en bachillerato colocan una opción UNAM, lo que significa que si se aplicara el *test* de la UNAM a todos ellos, el Ceneval prácticamente no evaluaría a nadie y el examen único se transformaría en un examen que realiza la Universidad Nacional Autónoma de México.

Partido de la Revolución Democrática corrige la postura de "neutralidad" que manifestó frente al movimiento estudiantil cuando estaba en curso y dice que la crisis de ese partido se debe a la "mutación" empresarial que éste ha sufrido, y que se manifiesta en tres grandes rubros. Uno, dice, es la política de alianzas y el nombramiento de candidatos extraídos del PRI; el otro es la traición que significó no votar a favor de las demandas indígenas de autonomía en el Congreso y, por último, "el abandono, por momentos hasta el límite del enfrentamiento, del movimiento estudiantil y universitario de 1999, el último movimiento social de envergadura que, pese a todas las vicisitudes y los sectarismos (buena parte de los cuales se deben a la deserción del PRD) impidió la abolición de la enseñanza gratuita a nivel universitario" (Gilly, 2004: 22). Para las decenas de miles de estudiantes que se enfrentaron a "toda la fuerza del Estado" —como suelen decir los presidentes de los últimos tiempos—, esta no fue una victoria pequeña.

III. CRISIS Y REDEFINICIÓN DE LA EVALUACIÓN

12. EL INTENTO DE NUEVA UNIVERSIDAD DE LA ANUIES. MERCADO Y EVALUACIÓN (2000-...)

> Todas las instituciones de educación superior, principalmente las públicas, deberán establecer límites a la matrícula escolarizada...
>
> ANUIES

Al despertar muy temprano la mañana del 12 de noviembre de 1999, Francisco Barnés de Castro ignoraba que ese día él mismo, el rector de la máxima casa de estudios de la nación, se habría de convertir en una de las más tangibles manifestaciones de la llegada de la crisis del proyecto librecomercista de la educación. Tenía ya lista la maleta para tomar el avión que lo llevaría a la ciudad costera de Veracruz donde habría una reunión de rectores de las universidades del país que ciertamente no quería perderse.

Se trataba de la Asamblea de la Asociación Nacional de Universidades e Instituciones de Educación Superior (ANUIES) donde habría de aprobarse un texto que intentaba dar impulso al profundo cambio de rumbo que estaba teniendo la educación superior en México a partir de 1990. Julio Rubio Oca, en 1994 rector de la UAM, ahora secretario ejecutivo de la asociación, con gran diligencia y durante meses había dirigido la elaboración del voluminoso documento que, como propuesta, trazaba el itinerario que debería seguirse por lo menos durante las siguientes dos décadas o incluso los próximos 100 años, como anuncia su ambicioso título *La educación superior en el siglo XXI*.

Tan extrema era la importancia que se atribuía al documento en un contexto de vientos de crisis que meses más tarde integrantes de la asociación, en una especie de cofradía, llevaron a cabo un extraño ritual (que por fortuna no se celebró a medianoche), en el que dieron al documento el trato de una sagrada reliquia. El texto fue guardado en una urna y ésta fue colocada en un nicho que fue prontamente sellado a piedra y lodo en la pared de un venerable recinto universitario. Ahí debía aguardar el paso de los años y el juicio de futuros funcionarios de la educación superior. El mismo Julio Rubio Oca hace la crónica de ese sentido momento. Fue "un encuentro que tuvo un carácter emblemático y de gran emotividad," dice, y agrega que:

> [...] la reunión conmemorativa decidimos hacerla en el mismo lugar donde se había fundado [cincuenta años antes] la ANUIES, o sea, en Hermosillo [Sonora]; pero teníamos que hacer algo muy importante que era dejar una aportación para que dentro de 20 años, la analicen aquellos que estarán gestionando el sistema de educación superior y puedan decir: "estos señores de la ANUIES se equivocaron o no se equivocaron". Le dimos un aspecto simbólico, emblemático al asunto. Lo que hicimos fue poner el documento junto con otros que se gestaron en la ANUIES,

> en un cofre que fue incrustado en una pared de la Universidad de Sonora. Con ello se generó una fuerte cohesión interna. Todos los miembros de la ANUIES consideraron que este era su documento [...] (citado por Medina Viedas, 2005: 4).

Más que por la teatralidad, el documento era importante por ser una propuesta de los lineamientos que en detalle debería seguir la transformación de las instituciones de educación superior, como su nombre completo lo indica: *La educación superior en el siglo XXI. Líneas estratégicas de desarrollo. Una propuesta de la ANUIES*. Era un texto que nacía al final de la primera década de grandes transformaciones neoliberales en la educación superior mexicana y que reflejaba la rápida transición que había sufrido la perspectiva de la directiva de la asociación. En tan sólo 10 años había pasado de una posición de cautela y hasta desconfianza respecto del carácter de la modernización y, en concreto, de la evaluación, a la más entusiasta apertura a las corrientes del libre comercio y la evaluación neoliberal. Reiteraba los principios neoliberales de la década de 1990 pero lo hacía cuando ya éstos habían comenzado a ser profundamente cuestionados.

Como se recordará, en 1989 la ANUIES había demandado que la evaluación de las instituciones fuera realizada por sus propios actores, pero ya en 1999 la cúpula dirigente de la asociación había persuadido a prácticamente todos los rectores de la necesidad de subirse al tren de los cambios neoliberales y, a partir de un conjunto de propuestas contenidas en su magno documento, avalaba los pactos con los empresarios nacionales y extranjeros. El texto a aprobar en 1999 asimilaba las lecciones de la década que terminaba, pero también advertía de algunas señales tempranas de la crisis del modelo aunque planteaba que el remedio consistía en una reformulación y profundización de los propósitos originales de la modernización educativa del libre comercio. Era un todo coherente que incluía a la evaluación como instrumento estratégico.

El documento también lanzaba la consigna de que los universitarios debían avanzar a la creación de un verdadero sistema de educación superior pues a pesar de los esfuerzos el panorama seguía siendo de instituciones "atomizadas" y, en consecuencia, en la evaluación diagnosticaban que "se carece de una articulación eficiente entre los distintos procesos de evaluación [...] que operaron en la última década" (ANUIES, 2000: 116). Atribuía estos problemas al hecho de que algunas iniciativas no tenían carácter obligatorio y que se trataba de "recomendaciones que cada institución valora sin compromisos institucionales definidos ni obligación de atenderlos" (ANUIES, 2000: 159). Planteaban, finalmente, que la transición política —el fin del régimen del Partido Revolucionario Institucional (PRI) y el arribo del primer gobierno del Partido Acción Nacional (PAN) que ya se anticipaba ocurriría en ese año 2000— requería un plan para la educación superior, independiente de los gobiernos, que retomara y lanzara hacia nuevas metas el proyecto de modernización que habían arrancado los anteriores presidentes, Carlos Salinas de Gortari (1988-1994) y Ernesto Zedillo (1994-2000). Aunque tenían muchas razones para confiar en que un nuevo gobierno de centro derecha no traería cambios imprevistos no dejaba de haber cierta preocupación por lo que en concreto significaría la llegada de una administración conservadora (y abiertamente católica) después de más de 70 años de régimen priísta laico. Por si acaso, la cúpula de la ANUIES prefería tener un proyecto propio, para anticiparse a cualquier crítica de conservadurismo por parte de un régimen que pudiera ser en extremo neoliberal y para tener

un mapa de ruta propio, que sirviera como punto de referencia para cualquier eventual giro de derecha conservadora. El secretario de educación saliente, Miguel Limón Rojas, quien no había sido nada tímido para impulsar el carácter empresarial y la comercialización de la universidad pública, ahora mostraba una parte de esa preocupación y pedía a los recién llegados que recordaran el legado priísta que enfatizaba que constitucionalmente la educación mexicana debía ser "laica, gratuita, nacionalista, democrática y popular" y además que no tiraran al cesto de la basura lo que él y otros secretarios habían hecho, pues hay que "evitar políticas que conduzcan al abandono de iniciativas y programas cuyo período de maduración demanda tiempos prolongados [...] por esa razón la educación nacional debe trascender, con más fuerza que antes, de una política de gobierno hacia una política de Estado"[1] (Herrera Beltrán, 2000c: 48). Vendría un cambio, ciertamente, pero no se sabía en qué dirección y con qué intensidad.

De esta manera, sustituyendo iniciativas fragmentarias que de manera muchas veces inconexa y precipitada habían arrancado en la década que concluía, aquella reunión de la ANUIES en Veracruz quería marcar el inicio de una nueva etapa, un replanteamiento integral y coherente de la visión y estrategia de modernización, que posteriormente tendría efectos también en la redefinición del rumbo en la educación básica. Como había ocurrido en 1990 con los "estímulos", tocaba una vez más a la educación superior ser la pionera en el inicio de cambios de gran envergadura en la educación nacional, incluyendo aquellos relativos al planteamiento de la evaluación.

El documento de la ANUIES respondía también a otro proceso, el de varios años de pactos empresariales, de integración comercial con Estados Unidos y otras economías, pero también el de aumento brutal del desempleo y la pobreza, y de progresiva crisis política. La asociación decidía cerrar filas y retomar todavía más comprometida e integralmente la participación de las universidades en este proceso de globalización acordado en el Tratado de Libre Comercio de América del Norte, y con eso mostraba también su adherencia a las recomendaciones que con motivo del ingreso a la OCDE le habían hecho los evaluadores de esa organización.

Tensión y expectativa en la reunión de la ANUIES en Veracruz

Los rectores que estaban presentes esa mañana en el puerto de Veracruz ni siquiera necesitaban revisar el documento que estaban por aprobar; éste ya había pasado por un proceso de discusión y consulta entre los dirigentes institucionales.[2] y se esperaba una sesión de mero

[1] En el penoso trance de entregar por primera vez la Secretaría de Educación Pública a un gobierno de centro derecha del PAN, el documento titulado *Perspectivas de la educación en México hacia el año 2010* mostraba a un secretario Limón a última hora radicalizado que salía en defensa de la educación pública que él mismo había contribuido a acotar a partir la evaluación única y del Tratado de Libre Comercio.

[2] Una activa participante en la formulación de este documento, Magdalena Fresán Orozco, profesora y secretaria general de la UAM durante la gestión del rector Julio Rubio Oca, señala que el documento había sido producto de "una amplísima discusión" y que "los documentos de trabajo circularon ampliamente y se enriquecieron con las aportaciones de los representantes de las instituciones afiliadas" (Fresán, 2003: 72). Esto es cierto, pero también es cierto que no se puede hablar de un proceso democrático, porque era casi impensable que un rector en lo individual se opusiera al texto. Para fines de la década de 1990, los mecanismos

trámite. Sin embargo, no dejaba de haber tensión en el ambiente. Al fin de cuentas, era un documento que respaldaba a fondo las políticas neoliberales de la época, y entre los rectores no faltaban aquellos que manifestaban una inconformidad silenciosa provocada por la experiencia de los 10 años anteriores. Aunque no había una resistencia abierta, los rectores resentían la década de olvido de la autonomía; la escasez de recursos y el condicionamiento de estos a la aceptación de iniciativas gubernamentales; el surgimiento de la universidad tecnológica como nuevo paradigma de la educación superior que reemplazaba a la universidad autónoma, y los exámenes del Ceneval. Los inconformes se sentían, además, acorralados, pues aunque quisieran rebelarse abiertamente sabían que de hacerlo perjudicarían a sus propias instituciones.[3] Resentían particularmente haber sido colocados en una posición de subordinación y luego ser descalificados por esa misma razón.[4]

En este contexto, la notoria ausencia del rector de la universidad más importante de México añadió una nueva tensión pues hizo que saltara al primer plano de la atención lo que ocurría en la UNAM. La primera universidad del país cumplía en esos días siete meses paralizada por una huelga estudiantil que directamente se oponía a las iniciativas centrales del proyecto de universidad eficiente y neoliberal que en ese día iba a adoptar la ANUIES. Ésta incluía la propuesta de financiamiento basada en el alza de colegiaturas; la aplicación de criterios de eficiencia de corte empresarial en la universidad que se traducían en restricciones al acceso y la permanencia de los estudiantes; el modelo de gobierno de las instituciones, centrado en los directivos y no en órganos verdaderamente representativos, y la evaluación restrictiva, es decir, los exámenes de ingreso y egreso a cargo del Centro Nacional de Evaluación para la Educación Superior.

A diferencia de las posiciones cautelosas y resignadas de los rectores, este movimiento estudiantil se había colocado en abierta oposición al curso que la SEP y algunas autoridades universitarias habían dado a la educación superior en los últimos años. La presencia de la huelga —que inevitablemente comenzó a vincularse como explicación de la ausencia del rector— era un incómodo testimonio, un ominoso recordatorio de que existían otras fuerzas que se resistían al rumbo oficial y que tenían la capacidad de enfrentarse decididamente

---

discrecionales de financiamiento estaban perfeccionados y, aunque no estuvieran de acuerdo, pocos rectores arriesgarían perjudicar a sus instituciones por una manifestación imprudente. Éstos nunca consultaron a sus comunidades sobre lo que habría de aprobarse. Ni los consejos universitarios, ni los estudiantes, trabajadores académicos, administrativos y/o sus organizaciones pudieron conocer el borrador y externar sus puntos de vista ante los radicales cambios que ahí se proponían.

[3] La década de los noventa vio las quejas y soterradas protestas de los representantes de la Universidad de Guadalajara (sobre todo en la cuestión de la equidad en el financiamiento), de la Universidad Autónoma de Zacatecas (por la escasez de recursos y el lugar privilegiado que se da al sistema de universidades tecnológicas), y por el asunto de los fondos de jubilación para sus trabajadores, entre otras. En 1996-1997 hubo coaliciones de hasta 15 rectores (de las 36 universidades estatales) que se constituyeron públicamente en un intento por obtener más fondos para las instituciones de los estados.

[4] Paradójicamente, las autoridades de la SEP no dejan de quejarse de los efectos que trae la política de subordinar a las instituciones mediante la entrega de recursos condicionada a la aceptación de las iniciativas gubernamentales. En su momento, el subsecretario de Educación Superior e Investigación Científica (SESIC) de la SEP, Gago Huguet llegó a decir que no había interés en cambios profundos, que respecto de sus iniciativas "todas las instituciones siempre dicen: 'Bueno, háganle como le hagan, pero manden más dinero'. Eso es lo que ellos quieren" (Hernández: 162).

al poder institucional del Estado y al proyecto de los rectores. Si eso ocurría en la UNAM, podía ocurrir en cualquier lugar.

La importancia y significado del movimiento en la reunión de la ANUIES cobró aún más fuerza cuando se confirmaron los peores augurios: el rector no venía porque había una grave situación en la Ciudad de México. Además, al inaugurar formalmente la sesión, el secretario de educación dio las señales inequívocas que confirmaban la gravedad de la crisis. Cuando hizo un duro juicio del dirigente de la UNAM *in absentia* a los demás directivos les quedó claro que el rector había caído. Porque el secretario de educación embistió sin miramientos en contra de la "incapacidad" de autoridades universitarias "para actuar tan racional y creativamente como lo exige la gran responsabilidad que la Universidad tiene ante la nación" y, para que no quedara dudas, se refirió sin ambigüedades al "lamentable desarrollo de los acontecimientos [...] en la UNAM a partir de las decisiones que, en ejercicio de su autonomía, tomaron las autoridades universitarias" (véase Monge y Ortiz Pardo, 1999: 10). Y se supo entonces que a partir de una inequívoca llamada desde la casa presidencial de Los Pinos, el rector Barnés de Castro había presentado su renuncia a la Junta de Gobierno de la Universidad esa misma mañana (Monge y Ortiz Pardo, 1999: 8).

Además del significado amplio que tenía este desenlace provocado directamente por los estudiantes en huelga, la consecuencia más inmediata fue que el rector Francisco Barnés de Castro no estaría para aprobar el documento de la ANUIES. De esta manera, aún antes de que el texto fuera puesto a la consideración de la Asamblea el respaldo de los rectores ya había dejado de ser unánime. En el lenguaje político esto significaba que si bien todos los rectores del país presentes aprobaron el documento que daba respaldo pleno a la política educativa de la década de 1990 y la convertía, ampliada, en política también propia para el próximo siglo; el rector de la más grande, y políticamente, la más importante universidad del país, no estaba ahí para rubricar el documento que, paradójicamente, reflejaba de manera exacta la forma de pensar y actuar que había provocado su caída.

La ausencia del rector también era un cuestionamiento a la votación misma en la asamblea de la ANUIES. No se trataba simplemente de un voto no emitido o una abstención debida a alguna causa fortuita. Era un voto evidentemente en contra, pues el rector no podía ejercerlo por haber caído bajo la presión de los estudiantes que rechazaban la doctrina general que profesaba el texto. En el vacío provocado por su caída, eran ellos, los estudiantes, los que, si se quiere de manera simbólica pero políticamente efectiva, emitían un voto de rechazo al documento. Una comunidad representada tal vez fugaz pero decisivamente, no por el funcionario que ya sin el poder en sus manos sin más trámite había sido removido, sino por los más de 100 mil estudiantes que antes de la huelga se habían opuesto a los cambios propuestos por ese rector, por las decenas de miles que luego sostuvieron el movimiento hasta el final y, también, por un Consejo Universitario que con el apoyo de 180 mil universitarios, más tarde aprobaría suspender o cancelar las medidas que el rector Barnés había hecho imponer meses atrás.

Eso no fue todo. Sin pretenderlo, el movimiento estudiantil logró además que durante los años siguientes la Universidad Nacional dejara sin su importantísimo respaldo a algunas de las políticas que se estaban decidiendo y que habrían de marcar el futuro de la educación. Aunque los directivos de la ANUIES prefirieran no recordarlo, ese voto en contra lanzado directamente contra la sesión plenaria del 12 de noviembre desde una UNAM en huelga se-

ría determinante para la llegada de una directiva universitaria que, sin dejar de buscar sus propios intereses y acomodarse al cuadro general de las políticas neoliberales, consideró indispensable distanciarse y criticar sistemáticamente algunas de las iniciativas más crudas de aquel documento, que nacía políticamente débil si no es que muerto —en cuanto a su poder de convocatoria, más allá de su tumba simbólica en un muro de la Universidad de Sonora.

La rebelión en la Universidad Nacional hizo posible además la llegada a los niveles de dirección de la UNAM de todo un grupo que reemplazó a las autoridades y cuadros medios de la etapa Sarukhán-Barnés, con concepciones y formas diferentes de ver el panorama de la educación superior incluyendo a algunos con una pertenencia o cercanía al Partido de la Revolución Democrática (PRD). En la causalidad y secuencia de los hechos políticos, era innegable que estos nuevos dirigentes (aunque algunos de ellos habían tenido un papel en la represión política del movimiento) estaban ahora encumbrados gracias a la tozudez y radicalidad de la huelga estudiantil que combatieron. Un movimiento que les abrió el camino y que también les obligó a generar un discurso que reivindicaba el papel de la universidad como espacio amplio del conocimiento, denunciaba la mercantilización de la educación y reiteraba una y otra vez la necesidad de ampliar la matrícula en los niveles superiores. Esto se tradujo en desacuerdos públicos entre el rector de la UNAM en varios aspectos concretos más privatizadores de la política oficial para con las universidades del país,[5] sobre todo la restricción al crecimiento general de la matrícula y la comercialización de la universidad. Aunque se trataba de un discurso contradictorio con los hechos de la gestión y que no iba a fondo, durante los siguientes años sirvió de contraste y cuestionamiento a algunas de las iniciativas de un gobierno federal que se sentía avalado por el documento de la ANUIES. Contribuyó también a ir legitimando a los ojos del gran público la lucha por el acceso a la educación media superior y superior.

El movimiento estudiantil no fue la única razón de esta modificación en el discurso de la dirección de la primera universidad del país,[6] pero este cambio de postura difícilmente habría existido si no se hubiera dado la conmoción político-estudiantil que abrió espacios para una divergencia importante al interior de los grupos dominantes en la educación superior nacional, el signo de una crisis de la propuesta de universidad que cruzó el horizonte de la educación superior mexicana los primeros años del siglo XXI. A tal punto, que diez años más tarde, en 2010, el cambio logrado por aquel movimiento obtenía una victoria importantísima. Después de años de martilleo del discurso de los rectores De la Fuente y Narro

[5] Desde el año 2000 se generaron opiniones encontradas entre el rector De la Fuente y Rangel Sostmann del equipo de transición del presidente electo Vicente Fox y posteriormente entre el rector y el nuevo secretario de Educación Pública Reyes Silvestre Tamez, (2003). En el primer caso por la intención del rector del ITESM de impulsar la educación superior virtual y, en el segundo, por la escasez de lugares en la matrícula superior. Ambas cuestiones clave para el desarrollo del mercado educativo y para el cumplimiento del modelo educativo de la maquila y de la década de 1990, orientado a reducir la proporción de profesionales en el país. La postura del rector sobre el gobierno foxista y su grupo de apoyo aparece en la entrevista del 22 de octubre de 2003 (Avilés, 2003: 48).

[6] El manejo que el rector De la Fuente dio al periodo posterior al movimiento tuvo también como posible motivación crear una imagen distinta a la de "el rector de la PFP" como se le apodó en un primer momento, ganar consenso al interior de la UNAM, distanciarse del gobierno panista y sus errores y, con todo esto, proyectarse personalmente con una imagen sensata y progresista en el panorama de profundo desgaste de los partidos políticos y sus figuras más representativas.

y, sobre todo, de grupos estudiantiles opositores sobre las restricciones impuestas al crecimiento de la matrícula en los niveles superiores y la patética situación de la matrícula en comparación con otros países latinoamericanos, el Congreso de la Unión daba los primeros pasos a fines de 2010 para convertir en obligatoria la educación media superior en México. Los diputados que en 1996 habían denostado como "flojos", "baquetones", a los padres de familia, demandantes y otros que protestaban contra el examen único ahora les concedían la razón en forma sorpresiva e indirecta. No decidían terminar con el examen único, sino mucho más, reconocían a los jóvenes del país un derecho que había sido pospuesto por los *tests* estandarizados y cercaba a estos exámenes con una acotación fundamental. Lo que en 1996 fue manejado por la opinión pública, funcionarios y especialistas (y, salvo algunas excepciones, incluso por el Congreso) como un asunto no exento de intereses torcidos y propio de estudiante indolentes y maestros temerosos de la verdad, en 2010 se reconocía no sólo en su valor fundamental, sino que se volvía constitucional de la nación.

De esta manera el movimiento estudiantil comenzado en 1995-1996 contra las restricciones al ingreso y que alcanzó su máxima expresión de resistencia en 1999-2000, no sólo tuvo la capacidad de subsistir y lograr pequeños triunfos sino que logró contribuir a que fuera modificándose la visión sobre el problema de los rechazados por la falta de lugares y los exámenes hasta ver cómo se traducía en un texto constitucional una parte importante de su lucha.

En ese momento en Veracruz y en los años posteriores, los rectores, sin embargo, estaban demasiado cerca de los hechos como para profundizar en las implicaciones del movimiento en la UNAM y, sobre todo, para indagar los significados que para ellos mismos tendría una oposición tan radical a la nueva dirección que querían darle a la universidad. En otras palabras, no pudieron anticipar que las luchas estudiantiles —a las que se opusieron en nombre de la calidad y la defensa de su proyecto de universidad— lograrían frutos mucho más amplios —como el cambio constitucional—, que los que ellos podrían con toda su cauda de asesores y su desperdiciado peso político. Con esa miopía no pudieron calibrar en ese momento las debilidades políticas y sociales del proyecto que estaban aprobando ni anticipar que con esta definición de comienzo de siglo los rectores contribuían a agravar una crisis de existencia y de identidad de la universidad mexicana construida durante el siglo XX. Menos, por supuesto, les permitió pensar en la necesidad de una alternativa que pasara por la apertura de las puertas de la universidad mediante modificaciones constitucionales. Y efectivamente, en las más de 200 páginas del documento que ahora se analiza no hay un solo párrafo dedicado a responder a la pregunta de cómo asegurar a los jóvenes el derecho a la educación media superior y, con ello, dar un paso importante para fincar en el derecho a la educación y la constitución la ampliación y el futuro de la universidad mexicana. A pesar de que el documento de la ANUIES fue elaborado durante los meses de la huelga, de espaldas a la realidad decidieron aprobar un documento que traducía a la educación superior las implicaciones de los pactos empresariales y comerciales de la década de 1990. Con una aprobación que no tuvo elemento alguno de crítica o cautela frente a las señales de alarma que ofrecía el movimiento, los rectores asumieron también la propuesta global de continuar siendo un país desigual y dividido, y fincado en la maquila, como el contexto en que debía moverse la nueva universidad del siglo XXI y colocaron a la universidad mexicana en una subordinación a empresarios y gobiernos nunca vista en la historia

moderna del país. Se adoptó, además, un esquema corporativizado de nuevo cuño, moderno, globalizado, neoliberal, y una evaluación con vocación de supervisión y regulación del mercado, que desde entonces limitan fatalmente las potencialidades de desarrollo de la universidad pública y autónoma.

El programa de la ANUIES: dar sustancia a los pactos empresariales

En efecto, en su documento la cúpula de los rectores buscaba que la educación superior pública respondiera de manera positiva, abierta y oficialmente a las demandas empresariales que se hicieron al Estado mexicano en las décadas de 1980 y 1990. Es decir, que a partir de programas e iniciativas concretas, institucionalizar en la educación superior la respuesta positiva que desde 1988-1989 habían dado los sucesivos gobiernos a la agenda de las cúpulas empresariales; dar respaldo operativo al acuerdo de febrero de 1990 (capítulo 1), y traducir a las universidades los compromisos establecidos en el seno del TLCAN (capítulo 3) y de la OCDE. En estos dos últimos, por cierto, la evaluación aparece como un elemento indispensable y estratégico para marcar el nuevo rumbo de la educación superior.

Así, a partir del objetivo general de "promover el mejoramiento de los niveles de desempeño, la pertinencia, la cobertura, la eficiencia y la equidad [...] de las funciones de las IES mexicanas" (ANUIES, 2000: 167), el documento aprobado en Veracruz en 1999 retoma en primer lugar y de manera exacta las propuestas principales que hacían los empresarios en 1988-1989.

Recuérdese que en aquel momento de cambio, las cúpulas empresariales demandaban estrechar la relación entre la escuela y la industria; dar prioridad a la enseñanza técnica y abrir las puertas a la participación del sector privado en los órganos de conducción de la educación superior, incluyendo aquellos donde se toman las decisiones sobre programas de estudio (capítulo 1). El acuerdo de febrero de 1990, por su parte, también prometía que se habría de instalar una conducción paritaria, empresarios-gobierno en las instituciones tecnológicas que se crearan a partir de entonces. En coincidencia con estos compromisos, el documento de la ANUIES incluye el *Programa 4.4.4 Vinculación* el caul que señala que las instituciones deben establecer "asesorías, programas de capacitación de empresas e instituciones, estancias de académicos y estudiantes en el sector productivo" y más allá de los "mecanismos de vinculación centrados exclusivamente en la oferta de servicios [deben] lograr alianzas estratégicas de beneficio mutuo con establecimientos productivos sociales y privados" (ANUIES, 2000: 179).[7]

En otro ejemplo, el documento de los rectores aprobado en Veracruz se propone enfatizar la educación técnica a nivel superior a partir de lo que llama "programas cortos" en las universidades (técnico superior universitario), como se ve en el *Programa 4.6.1. Expansión y diversificación de la educación superior*, *d*. Y plantea la incorporación del sector

[7] Como hace notar Guillermo Villaseñor, en este y otros puntos sólo los empresarios fueron consultados, a fin de incluir este tema en el *Plan Nacional de Desarrollo* (2001-2006): "Es interesante observar que el único organismo cuyas propuestas destaca el subprograma de Educación Superior, que fue consultado y tomado en cuenta, es Consejo Coordinador Empresarial, según se refiere en la introducción de dicho subprograma" (Villaseñor, 2004: 207).

productivo a los espacios de coordinación y planeación de la educación superior, abriendo el espacio para que los empresarios participen en la tarea de "formular el Programa Nacional de Planeación de la Educación Superior" (Villaseñor, 2004: 204).

Establecer al TLCAN como referente del quehacer de la educación superior

En segundo lugar, el proyecto de la ANUIES promueve el cumplimiento al acuerdo comercial y político que en 1992 toman gobiernos y empresarios de los tres países para construir una sola región económica norteamericana (TLCAN). Esto, como se recordará del capítulo 3, se tradujo en fuertes presiones para que en México se aplicaran procedimientos como la acreditación, los exámenes trinacionales y la medición como parte del paquete de apertura a la llegada de los servicios profesionales.

Yendo más lejos, la dirigencia de la ANUIES plantea además que el Tratado mismo debe constituirse como uno de los principales puntos de inspiración para la orientación y desarrollo global de la educación superior mexicana.

> La educación superior mexicana opera en un nuevo escenario de competencia mundial, que es más visible en el marco de los tratados comerciales como el de Libre Comercio de Norteamérica y la incorporación a organismos internacionales como la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE). La competencia entre universidades mexicanas y de otros países conlleva la necesidad de plantear programas de desarrollo de nuestras instituciones de educación superior (IES) con base en indicadores y estándares internacionales (ANUIES, 2000: 9).

Este párrafo era trascendental no sólo porque expresaba la profundidad del cambio de rumbo que se planteaba para la universidad al modificar los referentes externos, sino porque la evaluación aparece como el mecanismo fundamental para llevarlo a cabo.[8] En concreto, se mencionan tres de los elementos que caracterizan las funciones de la evaluación en un contexto de mercado de la educación: 1) un marco de "competencia" (es decir una evaluación que sirva para comparar instituciones); 2) con "estándares e indicadores" entre las instituciones mexicanas (respecto de los cuales se debe hacer la comparación); y 3) que sirva para la creación de "programas de desarrollo" (que traduzcan a cambios concretos en las universidades los resultados de la comparación).

Colocar al TLCAN como referencia del desarrollo universitario tendía a la incorporación de criterios e indicadores internacionales y dejaba en la penumbra las necesidades locales

[8] También es trascendental porque es perfectamente compatible con la idea del candidato del conservador Partido Acción Nacional y luego presidente Vicente Fox. Hablando ante los rectores en Hermosillo, Sonora, el 25 de marzo de 2000, el candidato expresaba "la concepción del PAN acerca de la Educación Superior" e "hizo alusión a su pasión por la calidad, orientada a la obtención de estándares de 'producción' y desempeño institucional que permitan hacer frente a la competencia internacional", de tal manera que "la educación ofrecida en México —continúa Fox— sea igual o superior a la de cualquier otra nación [y así] medir el progreso". Destacó asimismo "la importancia de emplear 'la metodología de evaluación a través de indicadores homogéneos para las instituciones de educación superior'" (citado por Villaseñor, 2004: 181).

y nacionales de conocimiento.[9] Eso marca también muchas de las iniciativas y programas específicos que en ese año incluye el plan de la asociación, por ejemplo, cuando se habla de "cuerpos y redes académicas", éstos aparecen como parte de una estrategia para establecer relaciones internacionales a partir de la "movilidad" académica y de "un gran esfuerzo de apertura a las demás instituciones del país y del mundo" (Villaseñor, 2004: 173). Movilidad académica y estudiantil a través de las fronteras fue, por cierto, uno de los acuerdos tomados en la reunión de Wingspread, Wisconsin, en 1992, para promover la creación de un mercado de educación superior trinacional (véase el capítulo 3). Y en el programa del documento de la ANUIES referido a los estudiantes, se decide que todos "los alumnos deberán cursar al menos un semestre lectivo en otra institución del país o del extranjero". (Villaseñor, 2004: 175)

No sólo los estudiantes. Se parte del supuesto de que la oferta de servicios de la educación superior mexicana debe ser conocida internacionalmente, en un mercado más amplio, y para eso se busca que "se reconozca en el extranjero la oferta de las IES mexicanas acreditada por organismos reconocidos" (Villaseñor, 2004: 188). A propósito de la Universidad Virtual (UV), el documento dice que "los procesos de integración y globalización requieren de profesionales con conocimientos amplio y actualizados. La UV ofrecería ventajas para la actualización permanente de profesionales" (Villaseñor, 2004: 194). Y se señala como necesario "fortalecer la capacidad de egresados y académicos para que sean competitivos en un mundo crecientemente interrelacionado" (Villaseñor, 2004: 191). En la visión de los rectores de la ANUIES, el país y sus necesidades se desdibujan y es sustituido por la fuerte presencia de la competitividad internacional.

ANUIES, maquiladora y evaluación

En tercer lugar, y finalmente, la propuesta de la ANUIES de ese momento también concibe como punto importante de referencia el modelo educativo de la maquiladora (capítulo 4). Retoma, por ejemplo, la tendencia a limitar la matrícula de la educación superior, el énfasis en la educación técnica y la experiencia de los *Consejos de Vinculación* (no del todo exitosa, por cierto) que apareció primero en Tijuana y luego en Ciudad Juárez a mediados

[9] Con esto, se plantea que prácticamente todo el desarrollo de las instituciones (programas de docencia, temática de investigaciones, mecanismos y criterios de admisión, organización académica y laboral, concepción de la docencia y su relación con la investigación, etcétera) debe guiarse —no a partir de la respuesta a la pregunta sobre cómo puede cada institución en su contexto definirse frente a las necesidades de conocimiento que tiene su región y los grupos sociales—, por el logro satisfactorio de los indicadores y criterios establecidos en otros países para definir la calidad y competitividad. Éstos, evidentemente, se generan en centros de educación superior cuyas características y vocación fundamental responde a las circunstancias e historia de sus propias naciones y son criterios no aplicables en contextos como el mexicano o el latinoamericano, y no se pueden reproducir y adoptar mecánicamente. Una vez planteada la transformación universitaria con base en esos referentes externos, las necesidades de un país como México quedan pospuestas o son vistas a partir de la concepción de que el desarrollo del país gira prácticamente de manera exclusiva en torno a su integración a la economía mundial (que para México significa sobre todo la economía estadounidense). Una integración completamente empresarial, en las que se hace participar a las universidades, pero desde una visión que hace que las instituciones se piensen a sí mismas fundamentalmente como parte del intercambio comercial internacional, venta de servicios y alianzas estratégicas con empresarios.

de la década de 1980. Sobre esto último, propone "el establecimiento de consejos de vinculación en los cuales participan actores clave de los sectores con los que la institución quiera relacionarse [...]" (Villaseñor, 2004: 181). Y además, se compromete a "apoyar los esfuerzos de las IES por el establecimiento de relaciones orgánicas con cámaras y otras organizaciones empresariales, así como con organizaciones sociales y no gubernamentales" (Villaseñor, 2004: 182).

Otro punto de conexión entre el modelo educativo de la maquila y la propuesta de ANUIES se da en el tema de la evaluación. Recuérdese que las experiencias precursoras del Ceneval interactúan primero con los procesos de demanda de mano de obra técnica en la frontera de Baja California con Estados Unidos y con eso anticipan una evaluación nacional orientada a restringir el acceso a la formación universitaria y a favorecer la educación entendida como capacitación para el trabajo. Esta orientación (como se ve al comienzo de los capítulos 6 y 7) fue prontamente retomada por la ANUIES y el secretario Zedillo, impulsores de la medición y sus exámenes.

Finalmente, la propuesta de la dirigencia de la Asociación Nacional de Universidades llama la atención porque considera que la maquiladora es una solución aceptable a la problemática social y económica del país, pero también porque hace caso omiso de la experiencia fronteriza del profundo deterioro del tejido social y, como parte de ese contexto, la creación de un ambiente sumamente violento y hostil con las mujeres y más tarde —con el auge del narcotráfico— contra sectores más amplios de la población. Desde una postura que no toma en cuenta las realidades de decaímiento social de la frontera, incluyendo el fracaso de esta estrategia para generar un desarrollo económico local, no extraña que el documento haga una total abstracción y se coloque en una perspectiva donde una álgida problemática de profundo deterioro social y político no existe. Así, sobre la perspectiva futura en la frontera, afirma que "las IES habrán establecido alianzas estratégicas con las empresas de la región dentro de un esquema no solamente trilateral entre México, Canadá y Estados Unidos, sino a nivel americano y en relación con la Unión Europea y los países de la cuenca del Pacífico, toda vez que existirá en el continente americano una zona de libre comercio" (Villaseñor, 2004: 26).

La estrategia de desarrollo (y de orientación de la actividad universitaria) que propone esta visión, sin embargo, se reconoce que no resolverá los problemas fundamentales del país, como las enormes desigualdades que existen entre regiones. Esto significa que ya en ese momento se acepta que las iniciativas neoliberales en la economía y la política social y en las mismas universidades, no contribuirán a mejorar la situación nacional.

> Las instituciones de educación superior [...] —afirma— continuarán operando en un contexto de desigualdades regionales. De acuerdo con la tendencia se espera que la frontera norte esté más articulada con las economías norteamericana y mundial y se fortalezca como polo de desarrollo industrial con el establecimiento de industrias principalmente en la rama electrónica y de computación y la ampliación de la industria maquiladora. Por otra parte, la región sur del país no habrá superado del todo los rezagos económicos y sociales acumulados históricamente (Villaseñor, 2004: 26)

Este párrafo también muestra que, además, se propone implícitamente repetir a nivel nacional lo que ocurrió a escala local en Ciudad Juárez y Tijuana. Recuérdese que ahí, por

la presencia y presión de las maquiladoras, las instituciones de educación superior se vieron forzadas a dejar a un lado su tarea de contribuir a los procesos más amplios que pudieran generar una perspectiva de desarrollo real para las poblaciones de sus respectivas regiones. Este abandono por parte de las universidades de las prioridades de desarrollo nacional, ahora se retoma como política expresa.

Una vez que se ha decidido que las universidades se incorporen a la tarea de promover casi exclusivamente la economía de la globalización empresarial éstas tienen muy poco que ofrecer a la resolución de las amplias problemáticas nacionales, que la misma ANUIES reconoce. Entre ellas:

> [...] destacan la irresolución del conflicto de Chiapas y la situación de marginación de los pueblos indígenas del país; la carencia de satisfactores y condiciones dignas de vida para amplios segmentos de la población [...]; la inseguridad pública [...]; el desempleo y subempleo [...]; el incremento de la economía informal y una economía de subsistencia; el abandono del campo y la continuación de las emigraciones [...]; la brecha social [...]; el incremento de la drogadicción y el narcotráfico; y la incertidumbre de las nuevas generaciones en su futuro personal y colectivo (Villaseñor, 2004: 29).

Todo esto, se menciona como un parche, porque en ningún lugar del documento se traduce luego en un conjunto de políticas que coloquen a las universidades en posibilidad de contribuir a resolver estos procesos problemáticos. Peor aún, el análisis de la asociación apunta a decir que, en el fondo, no son problemas sociales y de políticas de desarrollo, sino que se trata fundamentalmente de los resultados de una crisis de valores y de actitudes: "la sociedad mexicana muestra una profunda crisis axiológica". "La situación arriba descrita —dice refiriéndose al listado de problemas— conforma un contexto que amenaza tanto a la construcción de un proyecto de país fincado en valores compartidos por todos, como al desarrollo estable de sus instituciones. Las actitudes de intolerancia y de violencia contravienen el espíritu plural de las IES y de libre discusión de las ideas" (Villaseñor, 2004: 29-30). La notoria ausencia de propuestas para enfrentar una situación global de deterioro —los "problemas nacionales" a que se refieren las leyes orgánicas de las instituciones educativas y que no son sólo de valores— es resultado de que ya está definida la tarea de la universidad en dirección de la competitividad industrial y comercial internacional y de los pactos empresariales.[10] Para cualquier otro tipo de problemas que no sean "los desafíos

[10] Así, por ejemplo, es claro que la rebelión de Chiapas está fuertemente vinculada a las condiciones de pobreza, marginación, subordinación y falta de autonomía que sufren las comunidades indígenas. Y, sin embargo, no existe en la propuesta para el nuevo siglo, una iniciativa para ofrecer investigaciones, formación, difusión de la cultura o al menos proyectos educativos diseñados junto con las comunidades para que el conocimiento superior contribuya a la generación de alternativas y horizontes más amplios. No recoge las pocas, pero significativas experiencias que hay de esto en Chiapas. Tampoco aparecen propuestas sobre cómo arraigar las universidades indígenas a los propios conjuntos de comunidades y etnias (pero con fuerte apoyo de instituciones clave del país), y parece absolver al actual planteamiento paternalista y autoritario con que las nuevas instituciones interculturales plantean "modernizar" a las comunidades. Hasta ahora las universidades indígenas no son una propuesta de la ANUIES (ni aparecen mencionadas siquiera en su largo documento), sino una inquietud de los propios pueblos (que han sido retomadas por el gobierno para sus propios objetivos); las

de la modernización globalizadora y competitiva", se propone únicamente un buen sermón sobre la necesidad de recuperar valores, sin atender al hecho de que estos son una expresión de problemáticas sociales más graves.

Estos planteamientos son consecuencia de la concepción de que la educación superior debe estar destinada a los sectores privilegiados. Si en la introducción se reconoce "la carencia de satisfactores" como "alimentación [y] educación [...] para sectores amplios de la población" (Villaseñor, 2004: 29), poco más tarde, se insiste en la selección de los mejores y, al hablar del financiamiento, el plan abre la puerta al alza de colegiaturas y a propuestas como hacer obligatorio que todos los estudiantes pasen un semestre en otra institución nacional o del extranjero. En lugar de reconocer que la educación superior aún está vedada para muchos y que el costo de las colegiaturas en eso tiene un papel importante, la ANUIES adopta la lógica del Banco Mundial, que dice que no importa elevar las colegiaturas porque finalmente los pobres ya de por sí están fuera de la educación superior. Así lo implica la ANUIES al decir que "las razones principales para que la mayoría de los jóvenes no accedan al nivel superior son ajenas al costo de las colegiaturas",[11] pues agrega que "aunque el número de jóvenes pertenecientes a este tipo de familias [pobres] que consigue acceder a la universidad en la actualidad es creciente, la proporción de estudiantes provenientes de familias de bajos ingresos sigue siendo baja en todas las IES" (Villaseñor, 2004: 208-209). Por lo tanto —parece decirse—, no hay problema en aumentar el monto de las colegiaturas. Es una manera de pensar hacia atrás que ya planteaba el rector Barnés de la Universidad Nacional Autónoma de México.

Una posición coherente en ese momento sería reconocer el problema y hacer propuestas concretas para facilitar el acceso y la permanencia de estudiantes de las familias de clases populares en la universidad (comedores subsidiados, transporte gratuito, libros a bajo costo, acceso masivo a computadoras, reciclado de materiales, reorientación del gasto institucional en favor de más aulas, maestros, programas de tutoría, cursos remediales, etcétera). Este tipo de propuestas, están conspicuamente ausentes de la lógica y contenidos del texto, así como las que se refieren al papel clave que podría desempeñar la universidad en contribuir a reducir las desigualdades sociales (especialmente agudas en el terreno educativo), mediante acciones afirmativas que favorezcan el acceso de los más pobres. Es claro que con el plan de la ANUIES las instituciones de educación superior se colocan al margen, aceptan que quedará pendiente el desarrollo del país y ese es el sentido de la frase de resignada aceptación, citada apenas arriba, de que "las instituciones de educación superior continuarán operando en un contexto de desigualdades sociales".

---

escasas iniciativas culturales que existen son de universitarios que individualmente o en grupos y proyectos apoyan a estas comunidades. En los esfuerzos por crear una educación autónoma, por ejemplo, las comunidades indígenas han encontrado más solidaridad de universitarios daneses y griegos que de la Asociación Nacional de Universidades e Instituciones de Educación Superior o de las dirigencias institucionales (Muñoz, 2004: 52 16).

[11] Se asume, quizá correctamente, que la razón principal por la que muchos jóvenes no llegan a terminar el bachillerato y aspirar siquiera a la educación superior se debe a las condiciones socioeconómicas de las familias. Sin embargo, este razonamiento no da el siguiente paso obvio de preguntarse si en un contexto de condiciones socioeconómicas deprimidas las colegiaturas así como los exámenes de selección, no constituyen barreras adicionales al acceso a la educación superior.

Con el acento en una visión técnica y empresarial de la educación y con una concepción de la evaluación que la refuerza, la ANUIES propone así que se genere a nivel nacional una educación ciega a las realidades sociales. A partir de una evaluación centrada en "competencias" o "habilidades" se presiona a crear una educación superior orientada a la capacitación tecnocrática, ajena y distante a los principales procesos de la sociedad. En la medida en que el escenario nacional se deteriora, será más evidente que el modelo de educación superior que ahora se propone e impone, no tiene puntos claros y estructurales de conexión con la reconstrucción del proyecto de país. No se trata de la ausencia de tal o cual planteamiento ni de la necesidad de incluir uno o dos programas más, sino de una concepción de fondo que atraviesa toda la propuesta.

En resumen, el proyecto de universidad de la ANUIES en el año 2000 es, de raíz, la expresión de los pactos establecidos entre empresarios y gobierno federal a fines de la década de 1990 y principio del nuevo siglo que le dan la espalda al país. Ahí plasmadas están también las secuelas educativas de la apertura a la inversión productiva privada (maquiladora). La educación superior viene incluida en la tesis de que el crecimiento del país depende de su competencia por atraer inversiones y la colocación de sus productos y servicios en los mercados internacionales. En la visión neoliberal esa es la tarea de la universidad, pero con eso se niega la posibilidad de reforzar los procesos que desde abajo se generan en la economía diversificada, los mercados internos, la historia y sociedad regionales, la compleja realidad de culturas y las múltiples formas en las que sobrevive el pacto de nación.

Las implicaciones de la postura de la ANUIES para la universidad mexicana

La visión que mueve a los creadores del plan de la asociación en el año 2000 no sólo avala un futuro cuestionable, sino que es profundamente ahistórica. Si se lee el texto de la ANUIES se verá que en ninguno de sus programas existe la propuesta de retomar y reforzar por lo menos algunas de las lecciones generadas por la historia de la universidad a partir de 1910.

No están presentes las luchas por la autonomía, el Movimiento de 1968 o la relación que éstas tienen con los procesos sociales nacionales y los de la educación superior latinoamericana. Tampoco está presente la visión y la experiencia de la educación superior del cardenismo y su profunda vinculación con una idea de soberanía, la participación de la clase obrera y de los campesinos como estudiantes en los niveles superiores; ni la visión de la etapa del desarrollo nacional a partir de ese momento. También están ausentes los diferentes procesos que a nivel regional culminaron con el surgimiento de universidades y tecnológicos públicos. Para la visión tecnocrática que organiza la educación superior actualmente no existe la universidad como generadora de corrientes de pensamiento filosófico, social y político —parte central de la formación de una ciudadanía participativa y crítica como la que contribuyeron a crear desde mediados de la década de 1960—. Tampoco están presentes como objetivos de los programas de la ANUIES los rasgos de la universidad que fue capaz de generar y alimentar las grandes discusiones nacionales; las que se dieron en torno a la democracia y los derechos políticos y sociales de estudiantes, trabajadores y campesinos, y en contra del autoritarismo estatal; las que criticaban una economía excluyente y la

falta de respeto a la pluralidad cultural. Todo esto no aparece ni como fundamento ni como puntos de arranque para una propuesta universitaria para el futuro.

Se olvida que la profundidad y las importantes secuelas que tuvieron los movimientos estudiantiles de las décadas de 1960 y 1970 no se hubieran dado con la misma riqueza de no haber sido por los debates, investigaciones, publicaciones y corrientes de pensamiento que encontraron su lugar en las instituciones de educación superior; sin embargo, estas tareas tampoco están presentes en los programas del proyecto. Hay alguna vaga alusión al humanismo y los valores de la universidad, pero sólo en los inocuos "Postulados orientadores" del documento, que en poco o nada se traducen a los programas concretos de la asociación. La universidad ha sido el lugar donde la sociedad recrea y genera esas corrientes de pensamiento que han marcado profundamente el futuro del país; pero en el documento de la ANUIES más bien se busca reducir lo más posible los rasgos que les daban vida.

El caso de la autonomía

Un ejemplo concreto y representativo del planteamiento tecnócrata es el tratamiento que da a la autonomía universitaria. Ésta no sólo es ignorada en los programas que materializan la visión de la ANUIES, además es objeto de un curioso procedimiento "quirúrgico" que le quita toda sustancia, una especie de lobotomía que la reduce a un estado deplorable.

Cuando se habla de autonomía en los "Principios orientadores", no se señala que se trata de un mandato constitucional que otorga a las instituciones facultades y responsabilidades muy especificas, que deben teñir la manera como ejercita sus funciones en la sociedad.[12] Así, de la facultad de "determinar sus planes y programas" de estudio podrían derivarse diversos lineamientos desde los cuales cada universidad genere su propia respuesta útil a la región y sociedad que le rodea. Pero esto, obviamente, entraría en contradicción con la idea de exámenes de egreso, los procesos de acreditación y la política de vincularse a toda costa con el empresariado.

De ahí que la ANUIES opta por interpretar por su cuenta qué es la autonomía para terminar describiéndola como simplemente "un valor" que, en una especie de nicho espiritual, guardan los universitarios en "un lugar sustantivo en la escala de valores de las IES mexicanas" (Villaseñor, 2004: 139). Una sola materialización concreta que se permite a la autonomía es cuando establece que "en general, la toma de decisiones, se haga mediante mecanismos establecidos y operados internamente principalmente por sus cuerpos académicos y sin interferencia de intereses externos;" aunque de inmediato añade un principio contradictorio que la restringe, al señalar que debe ser una "autonomía responsable". Esto significa para la asociación de rectores que la universidad debe estar abierta a la evaluación externa, o sea, a la medición por parte de los exámenes del Ceneval y a la evaluación de

[12] Esas facultades están contenidas en la fracción VII del artículo tercero constitucional: "Las universidades y las demás instituciones de educación superior a las que la ley otorgue autonomía, tendrán la facultad y la responsabilidad de (y siguen las facultades concretas) gobernarse a sí mismas; realizarán sus fines de educar, investigar y difundir la cultura de acuerdo con los principios de este artículo, respetando la libertad de cátedra e investigación, y de libre examen y discusión de las ideas; determinarán sus planes y programas; fijarán los términos de ingreso, promoción y permanencia de su personal académico, y administrarán su patrimonio".

los organismos acreditadores, que precisamente subordinan esa autonomía: "El principio de autonomía debe completarse con los valores de responsabilidad social y de informar a la sociedad, no sólo en lo que corresponde al uso de los recursos financieros, sino también en relación con todas las actividades de docencia, investigación y difusión. La apertura a mecanismos rigurosos y objetivos de evaluación externa es un elemento básico para esta dimensión" (ANUIES, 2000: 139).

Convertida en el año 2000 la autonomía en un "principio" y ya no en una facultad y mandato constitucional, que se concreta en actividades bien definidas que deben llevar a cabo los universitarios en conjunto y de manera democrática, la asociación puede así enmendarle la plana a la constitución y establecer —sin sustento jurídico alguno— cuáles son los límites que tiene la autonomía.[13] Para esto diagnostica que la autonomía necesita completarse con "valores", que evidentemente no pueden colocarse en un nivel igual o superior al texto constitucional, además, que reduce el ejercicio responsable de la autonomía a aceptar la evaluación y la medición externas.

Por otro lado, la realidad misma muestra lo difícil que es plantear este tipo de conclusiones reduccionistas —sólo quien acepta la evaluación externa es "responsable"—, porque entonces resulta que universidades como la UNAM y la UAM son "irresponsables" en el manejo de su autonomía. En efecto, ambas instituciones decidieron no aplicar los exámenes de ingreso y egreso del Ceneval y apenas se les puede tachar de "irresponsables" por esa razón. Es cierto que han decidido entrar en la discutible práctica de la acreditación, pero esto último tampoco las coloca mecánicamente en el casillero de instituciones "responsables".

Más allá de las trampas que se pone a sí misma, en ese momento la ANUIES restringe de fondo la posibilidad de desplegar en los programas de estudio toda la potencialidad que encierra el mandato constitucional.

Una autonomía acotada como la que propone la ANUIES hace muy difícil que las universidades públicas puedan reconocer los signos de los tiempos. La rebelión de los indígenas en el estado de Chiapas, por ejemplo, no tiene un significado especial desde la perspectiva de la universidad de la ANUIES, ni la problemática de siglos que hay detrás de ella, pues, como se apuntaba, se la menciona pero sin materializar nunca políticas concretas que vinculen a la universidad con esta parte tan importante del país. No está realmente presente lo que esta rebelión dice de los campesinos del país y de los más de 60 pueblos originarios y tampoco se registra en la visión de la ANUIES cómo este movimiento se relaciona con el TLCAN y con las políticas neoliberales seguidas por los gobiernos a partir de 1990. Tampoco aparecen como elementos dignos de su inclusión en los programas de acción la severa crisis

[13] A tal punto la propia ANUIES está consciente de que está yendo más allá de lo establecido en el marco legal que, en otro lugar, a la hora de establecer lo que debe modificarse de la normatividad nacional aplicable a las instituciones menciona de manera prominente a la autonomía como algo que debe reformarse. "Adecuar el marco jurídico federal y estatal [...] en atención a los nuevos contextos en que operan las instituciones de este nivel de estudios, incluyendo los elementos de autonomía, rendición de cuentas, relaciones laborales, establecimiento de mecanismos de planeación y coordinación a nivel nacional y estatal, y de evaluación y acreditación" (ANUIES, 2000: 206). Nótese aquí una estrategia seguida sistemáticamente por el gobierno federal y la Asociación Nacional de Universidades: en los hechos se crean una serie de prácticas e iniciativas ("el nuevo contexto") y una vez establecidas se plantea que la ley está desfasada respecto de lo que existe en la realidad creado por la SEP-ANUIES.

política de 1994 —incluyendo el asesinato del candidato presidencial y del secretario general del PRI—, la catastrófica caída de la economía ese mismo año y la pobreza endémica o la falta de crecimiento y de empleo que se genera en México desde entonces y hasta la fecha.

La visión indiferente prevalece en relación con el ámbito de la educación superior. Ni siquiera aparecen mencionados acontecimientos tan importantes como las largas huelgas universitarias de 1994 (UACH, UAM, UAQ), los movimientos por el acceso a la educación media superior y superior a partir de 1995-1996, las sordas protestas e intentos de varios rectores por crear un frente de varias universidades de los estados durante 1997-1998, el rechazo de la UAM y otras instituciones a los exámenes de egreso y, sobre todo, el movimiento de la UNAM (1999-2000), que hablan de una honda problemática de la relación educación-nación que ni remotamente es captada por el escrito de la ANUIES.[14] Esta peculiar manera de no ver las cosas es la resultante cognitiva del compromiso político-académico que establece la ANUIES con el gobierno y los empresarios y que acota poderosamente la percepción misma de la realidad y la propuesta de educación superior que este documento tiene.

A partir de su compromiso con la visión neoliberal, en ese momento surge un cambio radical del sentido de la universidad. Ésta se reconoce a sí misma como responsable sobre todo de atender las necesidades de conocimieto de la nueva economía neoliberal materializada en las necesidades empresariales. Su relación con el Estado también cambia, pues al dejar de ser el lugar de encuentro y de intento de balance de las clases sociales, y perfilarse más como un regulador de la competitividad y el mercado, la universidad comienza a sufrir el impacto de políticas gubernamentales que ya no respaldan el papel social de las instituciones. De ahí que, en consecuencia, en el curso de tres décadas (1980-2010), se haya debilitado sustancialmente la relación universidad-sociedad y esto hay agravado la dependencia de la universidad respecto del gobierno en turno. Con la pérdida de su relación preferente con las mayorías, la universidad se priva crecientemente de un sustento popular que aunque difuso le era indispensable para colocarse, con cierta fuerza, frente a los gobiernos y el Estado, y entra en un periodo de inusitada vulnerabilidad. Paradójicamente, la relación cada vez más subordinada a los gobiernos le aparece como la única vía para preservar su existencia como una institución valiosa en la sociedad y la de sus burocracias internas. Pero con eso sólo se compromete más con el proyecto autoritario, neoliberal, que le hace perder progresivamente su identidad y su función social de fondo.

La manera como en esta época las universidades pasan de ser instituciones relativamente autónomas a meras "Dependencias de Educación Superior" (como define el Promep), sujetas a la supervisión directísima de la Subsecretaría de Educación Superior (SES), viene a ser un símbolo de la enorme burocratización y subordinación que la desvanece como factor decisivo en la vida nacional. De hecho, se crean las bases de un nuevo y más fuerte esquema corporativo entre el Estado y las instituciones de educación superior, ya no como aquel que existía anteriormente entre las burocracias obreras y el Estado mexicano de bienestar en el siglo XX, sino ahora entre las universidades como productoras de servicios y conocimiento, y un Estado regulador de la competitividad y el mercado. Curiosamente, como se verá, no

[14] Lo único que podría considerarse una reacción de la ANUIES (y represiva) es la demanda que hace de precisar el marco legal de la separación de lo académico y lo laboral ("Programa 4.6.4. Marco jurídico de la educación superior", en ANUIES, 2000: 205ss).

cambia la clásica y útil función del corporativismo —hasta algunos de sus antiguos rasgos se reviven en el trato con las universidades—, pero las implicaciones de esta reedición del pasado en pleno siglo XXI son desastrosas para la universidad y el país.

El paso del viejo al nuevo corporativismo en la relación universidad-Estado

Es la cúpula misma de la ANUIES —en su documento— la que promueve una nueva relación con el Estado. En su afán de pulir hasta el extremo la orientación librecomercista de la universidad mexicana llega a la conclusión de que la organización de la educación superior nacional requiere de un cambio importante para insertarse en la era de la globalización empresarial.

Considera de fondo que el esquema de poder que sustentó la relación de las universidades con el Estado durante prácticamente 70 años (1930-2000) ya debe ser sustituido por uno muy diferente. La vieja relación de subordinación política de cada una de las instituciones de educación con el centro gubernamental se ha vuelto un obstáculo para la creación de un sistema de educación superior que se quiere flexible, coordinado centralmente, con múltiples facetas, accesible a empresas y gobiernos en todos los niveles en un esquema de libre comercio y como desde años atrás se recomendaba por organismos como la OCDE (véase última parte del capítulo 1). Un sistema en el que la evaluación moderna debe funcionar como el elemento de unión e identidad, un lenguaje único capaz de hacer posible la comunicación en un sistema análogo al neuronal que, para un control mejor e inmediato hace posible el ir y venir de datos e iniciativas en varios sentidos y dimensiones al mismo tiempo. La corporación moderna, compleja, descentralizada y diversa, pero finalmente organizada a partir de un núcleo de poder único, parece ser el referente al fondo de esta nueva propuesta.

Tal reestructuración —implica la dirigencia de la ANUIES en su documento— no puede materializarse mientras las universidades sigan siendo un archipiélago de feudos y poderes de señores y grupos locales; un esquema que ciertamente resultó funcional para el gobierno y las burocracias y trajo mutuos beneficios (ocasionalmente también para estudiantes y trabajadores universitarios), pero que ahora es visto como inadecuado para los retos de la eficiencia y la vocación comercial de la era de la globalización. Las burocracias locales privilegiaban el control clientelar y aunque respondían pesadamente a demandas como el aumento de la matrícula, tendían al anquilosamiento y el burocratismo, características que hoy resultan poco propicias para que el proyecto neoliberal pueda generar los dinamismos y mentalidades académico-emprendedoras.

La ANUIES, al mismo tiempo, descarta de antemano y claramente cualquier posibilidad de que la salida del feudalismo sea a partir del impulso a un clima de democracia donde las fuerzas internas a las instituciones, estudiantes y trabajadores universitarios tengan mayor libertad y una participación decisiva. Estas fuerzas, en diversos momentos, sobre todo a fines de las décadas de 1960 y 1970, mostraron su capacidad para contrabalancear el poder de las burocracias y generar auténticos proyectos de democracia y revitalización de la universidad frente a la sociedad. A los rectores de la ANUIES les parece un peligroso error legitimar esos movimientos y los intentos en general por democratizar a la universidad y reorientar sus funciones frente a la sociedad, aunque de hecho éstos son los únicos

que podrían impulsar una renovación a fondo. Los rechazan porque saben bien que una ampliación del poder desde abajo cuestionaría los territorios de poder que ahora tienen y saben también que de ahí seguramente no van a resultar opiniones que coincidan con la agenda librecomercista que les permite sobrevivir y ampliarse. Saben, sobre todo, que esta marea de democratización no juzgará bien su conducción y el lugar que ocupa la cúpula de rectores en la construcción de un proyecto nacional neoliberal. Esto puede explicar por qué en ningún momento la cúpula de los rectores parece interesada en generar o, por lo menos, permitir un debate sobre su proyecto, que se traduzca en tomas de posición por parte de los consejos universitarios, organizaciones académicas, estudiantiles y sindicatos universitarios.

Al volverse consustancial al proyecto de la ANUIES el bloqueo a una democracia verdadera, la estructura de relaciones de poder que sustenta a la nueva universidad comienza a asemejarse al corporativismo sindical del siglo pasado. Los rectores toman acuerdos en la ANUIES que van más allá de sus funciones como representantes y administradores de las instituciones, pues asumen que no fueron designados para ser representantes de estudiantes y trabajadores académicos y administrativos para decidir cuál debe ser el rumbo de la educación superior a nivel nacional. Mientras tanto, las comunidades universitarias —en el más puro estilo del pasado— ni siquiera saben que tales decisiones están siendo tomadas. Si en el México obrero todavía corporativizado, millones de trabajadores no conocen el contrato colectivo que los rige ni a sus dirigentes y muchos tampoco saben que están sindicalizados, en el México universitario muy pocos estudiantes, académicos y trabajadores administrativos saben quiénes son los dirigentes de la ANUIES, cuáles sus postulados y acuerdos y cuáles las repercusiones que estos últimos pueden tener para su quehacer como estudiantes y trabajadores universitarios. Muchos más no saben siquiera que su institución pertenece a dicha asociación.

De ahí que la creación que en ese momento propone la ANUIES de un "sistema abierto" en contraposición al "cerrado" vigente, no puede considerarse un paso a una apertura democrática como se intenta hacer creer; se trata sólo de una reformulación de la estructura de poder para que asuma el estilo del corporativo de una empresa y el esquema corporativo de la subordinación, aunque modernizado. Es el intento por pasar de los poderes caciquiles y las burdas formas autoritarias gubernamentales directas sobre las universidades (como en los tiempos del presidente Luis Echeverría, 1970-1976), a un sistema de control "moderno", de conjunto, más ágil y coordinado, mucho más eficiente para el proyecto librecomercista. Este nuevo sistema de control supone un nuevo acuerdo con el Estado, donde las dirigencias de las universidades ofrecen modernizarse y hasta abandonar áreas de control local, para lograr en conjunto una plataforma de interlocución más ventajosa para las instituciones y para su supervivencia.

La dirigencia nacional de la educación superior, en el marco de presupuestos racionados y siempre en peligro de reducción, considera que para mantener el pacto con el Estado en una época esencialmente incierta para la educación, debe mostrar a los círculos del poder nacional que es una pieza indispensable para elaborar un proyecto moderno de país, que es capaz de ponerlo en práctica en sus instituciones de manera disciplinada y que su propuesta puede contribuir significativamente al modelo económico de la globalización que las administraciones federales están implantando. Como nunca antes, los rectores se presentan ahora como comprometidos a fondo con la transformación neoliberal del país y como quienes pueden garantizar una transformación amplia de la educación superior, lo

que les permite tener o mantener un papel protagónico en el futuro de un país abierto a una globalización depredadora.

Con ese objetivo, las viejas burocracias buscan dotarse de rasgos que las muestren como participantes entusiastas en el contexto de la desregulación, como instituciones llenas de iniciativas y éxitos en las acreditaciones, la obtención de recursos por su cuenta y en la venta de servicios; igualmente, procuran el establecimiento de alianzas estratégicas con empresas y corporativos, aumentos en la productividad institucional, relaciones con los empleadores, etcétera. Y, para hacer esto, tienen prisa. Esta es una tarea urgente para la dirigencia de la ANUIES por que cualquier pacto político estratégico con quienes tienen en sus manos la conducción económica y política del país está en peligro si sus universidades no muestran rápidamente los resultados esperados. Temen —con razón— que puedan ser vistas por la conducción nacional como un lastre para el nuevo escenario de la modernización del libre comercio y ser sustituidas por nuevas formas de organización universitaria, por ejemplo, la educación privada nacional o extranjera, presencial y a distancia, o por el modelo de universidad tecnológica. Por eso temen también las protestas y reacciones de estudiantes y trabajadores en contra de esta modernización impuesta, porque cualquier conflicto sólo puede confirmar la inviabilidad de sus instituciones. Para enfrentar conflictos el gobierno ha demostrado que puede intervenir represivamente e incluso sacrificar sin miramientos a alguna institución o aun al rector de la universidad más importante del país. En esta perspectiva, la transformación modernizadora de las universidades es vista como cuestión de vida o muerte para la cúpula de la Asociación Nacional de Universidades, de ahí el carácter casi implacable con que las reformas se han impuesto por las dirigencias institucionales más involucradas. Estas presiones explican su determinación, pero también su enorme debilidad ante las protestas y los movimientos. "Modernización o retroceso definitivo", parece decir la cúpula de la organización de rectores, pero no le queda más que imponer los cambios y con eso, contradictoriamente, crear un clima mortecino al interior de las instituciones (que inhibe el dinamismo emprendedor) o provocar reacciones de las fuerzas que se oponen a su proyecto.

El papel de la evaluación en la transformación sistémica de las instituciones de educación superior

Para moverse en este nuevo territorio, los dirigentes de la educación superior durante la década de 1990 optaron por aprovechar la crisis en que se encontraba el esquema corporativo que había regido la sociedad mexicana desde la primera mitad del siglo XX. Era una crisis que se expresaba sobre todo en la carencia de recursos pues presionado por la deuda externa, el Estado aparecía cada vez menos capaz y deseoso de ser el generoso patrocinador de burocracias y grupos corporativos que sólo ofrecían lealtad y subordinación, y, con base en las exigencias del Banco Mundial, se convertía en un Estado tecnocrático enfocado fundamentalmente a la eficiencia y fomento del mercado.

El arma más poderosa para este nuevo papel fue la creación de un esquema en el que la evaluación comenzó a desempeñar un papel decisivo. Los fondos extraordinarios en educación superior sólo se entregaban con base en una evaluación de los proyectos de mejoramiento

de la infraestructura y de los méritos en términos de "calidad", retención de estudiantes, etcétera, de cada institución. Y los profesores sólo tenían ingresos suficientes si cumplían con las evaluaciones anuales o quinquenales de sus méritos académicos. Al colocar la evaluación como elemento clave para lograr recursos para la institución y para los profesores ésta comenzó a controlar las dos arterias fundamentales por donde circula la vitalidad de la institución.

La entrega de recursos federales, por ejemplo, que anteriormente se realizaba a partir de negociaciones bilaterales (gobierno-institución e incluso directamente rector-subsecretario) donde se ponderaban por igual los factores políticos y las demandas sociales, se plantea ahora basada en un procedimiento "moderno" de evaluación —aunque en mucho todavía no lo sea—, pretendidamente imparcial y no fincado en la lealtad política de los rectores. Es decir, programas como el Fondo para la Modernización de la Educación Superior (Fomes) que abrieron los cambios de la década de 1990, vinieron a racionalizar y disfrazar en "comites académicos" integrados por asesores de la propia SEP la muy visible discrecionalidad de los funcionarios. Estas nuevas instancias resultaron eficaces para debilitar la independencia de las instituciones y establecer una detallada supervisión. Igualmente, el planteamiento del Programa de Mejoramiento del Profesorado (Promep, 1996) y el Programa Integral de Fortalecimiento Institucional (PIFI) convirtieron la entrega de fondos en un mecanismo de vigilancia, al obligar a las instituciones a someter a la venia gubernamental planes de desarrollo detallados (que podían ser modificados por la SEP), a cambio de recursos adicionales.[15] De organismos amplios y de funciones generales, se pasó así a dispositivos más concretos de supervisión y control por parte de la SEP-SESIC.[16] En el caso del Promep, por ejemplo, corresponde directamente a la oficina del subsecretario de educación superior y a sus asesores la evaluación detallada de las propuestas o de los formatos de solicitud de fondos que presentan las autoridades y académicos universitarios.[17]

[15] En el caso del Promep, por ejemplo, se establecen de manera precisa cuestiones como los distintos tipos de carreras, la proporción de profesores de tiempo completo que debe existir en cada una de ellas, el número de alumnos permitido, número de profesores al que corresponde jubilarse, etcétera. Actualmente, a cambio de algunos recursos como computadora o muebles para oficina, es un mecanismo que además hace posible supervisar directamente desde la SEP el trabajo individual de cada académico.

[16] Un buen ejemplo de cómo se daba en los primeros años la intervención de la SEP-SESIC es el caso de la relación con la Comisión Nacional de Evaluación (Conaeva). Gago Huguet la describe para el caso de los recursos para los programas de pago adicional a los profesores en las universidades. Para recibir ese dinero, se pedía a las instituciones que elaboraran un reglamento con las disposiciones que mostraran cómo a partir de ciertos niveles de productividad, un profesor podía alcanzar determinados niveles de ingreso. Decía Gago Huguet: "el procedimiento era: 'Universidad, preséntale a Conaeva tu reglamentación', fundamentalmente fue gente de la ANUIES quienes evaluaron estas cosas, una tarea intensa. Entonces la Conaeva se lo comunicaba a la propia institución y a la SEP; antes de asignarle los fondos a la institución educativa, la SEP recibía el visto bueno de Conaeva en cuanto a la reglamentación. SEP dio por buenos los avales de la Conaeva y a partir de ahí se asignaron los recursos" (citado por Hernández Yañez: 157).

[17] Por ejemplo, en 1999, el director de Sistemas Escolares de la Rectoría General de la Universidad Autónoma Metropolitana recibe el oficio Promep/ 103.5/99/A082 del 3 de febrero del mismo año. Se le comunica que el proyecto que esa universidad había presentado para recabar fondos para el Promep "fue aprobado por el Comité Académico del Promep después de una cuidadosa revisión de las propuestas presentadas por ustedes", luego añade que "al respecto me permito señalarle los puntos que requirieron de una modificación de su propuesta original [...]" y lista cuatro. Con esto, la UAM deberá ahora cumplir no sólo con lo que originalmente propuso, además de las modificaciones que se le hicieron en la subsecretaría por el Comité Académico (orga-

Más aún, este programa tiende a desmantelar virtualmente a las instituciones al establecer que todas y cada una de las escuelas y facultades deben considerarse como "dependencia de educación superior" (DES) —como facultad, escuela, división o programa y ya no tanto como instituciones completas—. La "dependencia" (en el argot gubernamental, una oficina o área de trabajo) se convierte en la unidad fundamental de desarrollo de las universidades y el punto de control por parte de la originalmente llamada Subsecretaría de Educación Superior, Ciencia y Tecnología (SESIC) y ahora Subsecretaría de Educación Superior (SES). En grados y aproximaciones distintos, estas iniciativas establecieron un control sumamente preciso sobre las instituciones o dependencias, aunque era apenas una primera etapa que dejaba fuera mucho territorio.

Del viejo corporativismo obrero al nuevo esquema corporativo universitario

Si las viejas dirigencias de los sindicatos corporativizados ofrecían al Estado una clase obrera subordinada y disciplinada —a cambio de exiguos aumentos salariales para los afiliados y de privilegios, poder y continuidad para los líderes—, el esquema corporativizado moderno que se construye en la educación superior busca garantizar que los universitarios acepten sin protestas una estructura de mecanismos de control centralizado y gubernamental, a cambio de escasos recursos adicionales y a favor sobre todo de un reducido segmento del conjunto de instituciones.

Por otro lado, si la estructura del antiguo corporativismo campesino, obrero y magisterial —y, a su modo, de la educación superior— se convirtió en uno de los puntales más sólidos del Estado mexicano para hacer frente a los sectores conservadores (empresarios, iglesia y grupos afines a ésta) y a las amenazas externas, el corporativismo que ahora surge en el mundo obrero y en la educación superior es el del neoliberalismo y el libre comercio; el de las grandes corporaciones, empresarios y la derecha.

Otra diferencia importante consiste en que en 1970 existía un corredor entre las instituciones y la subsecretaría de educación superior que permitía que ex rectores y funcionarios de universidades autónomas —como la de Nuevo León, Baja California y la propia UNAM— pasaran a incorporarse como titulares en la subsecretaría de educación superior; sin embargo, a fines la década de 1990 —en pleno auge de la propuesta modernizadora— las relaciones se vuelven, se puede decir así, más institucionalmente corporativas. Nada lo ejemplifica mejor que en el año 2000 ya no es ningún funcionario o académico individual el que pasa a un puesto gubernamental, sino precisamente el líder del gremio de rectores universitarios.

En ese año, Julio Rubio Oca, el ex rector de la UAM, secretario ejecutivo de la ANUIES y responsable del documento aquí multicitado (*La educación superior...*) se convirtió en el primer dirigente de los rectores en formar parte del equipo de transición entre una administración y otra, encargado de elaborar el plan de gobierno y, al poco, en el más alto funcionario de la educación superior en la nueva administración. Más allá de lo que ocurría con los antiguos líderes obreros o magisteriales que si bien podían ocupar una diputación o senaduría sin abandonar su cargo sindical, las apariencias mandaban que sólo podían

---

nizado por esa dependencia). La carta está firmada por el "Dr. Luis Gil Cisneros, asesor del C. subsecretario y coordinador de Evaluación y Seguimiento de Proyectos Promep".

incorporarse a tareas gubernamentales (incluyendo equipos de transición) previa renuncia de su puesto sindical. El secretario de la ANUIES, sin embargo, se convierte de un día para otro en asesor gubernamental y poco más tarde —aquí sí, renuncia de por medio— en subsecretario de educación superior. Y en sus primeras declaraciones muestra con gran claridad la simbiosis que se establece entre la asociación y el nuevo gobierno foxista. El documento que al comienzo de 2000 salía a la luz pública como "una propuesta" de la ANUIES, en noviembre de ese mismo año se transforma en plan de gobierno por arte del nombramiento de Julio Rubio Oca como subsecretario. Él

> [...] aseguró que el trabajo en la subsecretaría que encabeza desde el lunes pasado será con base en el documento "La educación superior en el siglo XXI. Líneas estratégicas de desarrollo" elaborado por la ANUIES el año pasado y que fue entregado a Fox en una reunión en Hermosillo, Sonora, en marzo de 2000, cuando era candidato presidencial. Julio Rubio Oca, que fuera secretario general de la ANUIES hasta la semana pasada, dijo a los rectores que las líneas estratégicas han sido definidas por la ANUIES e incluso ya se encuentran incorporadas al Programa Educativo 2001-2006 del gobierno federal (Ramos, 2000).

Las vicisitudes de la relación corporativizada: 2006, un año de crisis

Lo que vino años más tarde ilustra la fragilidad de la posición que en el contexto de poder nacional han elegido los rectores para la universidad mexicana. La presencia de su ex dirigente en la subsecretaría logró impulsar desde el gobierno y al detalle el proyecto de la ANUIES, pero no trajo un cambio sustancial en la posición estratégica de la universidad en el marco del Estado mexicano; ni siquiera un aumento sustancial en el monto de los recursos para el funcionamiento de las instituciones y tampoco certidumbre sobre el flujo estable y futuro de apoyos financieros. Tampoco trajo a la cúpula las ventajas políticas que esperaba, pues no logró colocarse como gremio en una posición privilegiada frente al gobierno.

El gobierno panista concebía que la subordinación era la normalidad y que no tenía porqué premiarla. De tal manera que a los cuatro años de haber llegado al puesto de subsecretario, las quejas de los rectores contra la SEP ya no eran sólo respecto de la ausencia de aumento en recursos, sino acerca de las reducciones que se anunciaban. En 2004, en desplegado en un diario nacional, los rectores se manifestaban airadamente —para ellos, un acto casi insurreccional— en contra del recorte a la educación superior: "rechazamos las reducciones presupuestales previstas [...] en los rubros de educación superior, ciencia y tecnología [que] representan una caída de 1 427 millones de pesos, equivalente al 6.9% en términos reales". Y denunciaban que no era algo excepcional: "esta iniciativa agrava la tendencia decreciente en el presupuesto federal destinado a educación superior". La denuncia se convertía luego en reclamo porque le recordaban al Estado que ellos sí habían cumplido el pacto implícito y se merecían otro trato: "contribuimos a la estabilidad política del país en momentos difíciles", decían en probable referencia a su franco apoyo a la transición del régimen priísta al panista y al proyecto neoliberal (ANUIES, 2004: A16). Sin embargo, de nada sirvieron las declaraciones y para 2006 la crisis ya tocaba fondo, a tal punto que no sólo los científicos hablaban de que Fox había conseguido lo que ya parecía imposible: rebajar aún más el presupuesto destinado

a la ciencia, sino que un rector llegaba a decir que era necesario crear conflictos para que les hicieran caso.[18]

Detrás de la neblina de los airados pronunciamientos y las cifras, lo que se transparentaba era que la organización de los rectores, a pesar de su corporativización y docilidad ante el proyecto neoliberal, ciertamente no se había convertido en un actor indispensable para el gobierno; que estaba lejos de ocupar el lugar de socio y aliado estratégico y que seguía siendo visto como uno más de los actores subordinados que se disputaban la atención política y financiera de la conducción gubernamental. Es decir, estaban los rectores en la misma posición de "desechables" en la que los había colocado el secretario Ernesto Zedillo en 1992, cuando les había señalado que sus universidades eran "inviables" y que debían acostumbrarse a competir en un escenario de múltiples actores educativos y recursos escasos. Lo peor, que esto ahora ocurría como si en los 12 años anteriores los rectores no hubieran entregado las instituciones en bandeja de plata a los planificadores gubernamentales para que hicieran en ellas los cambios que requería el proceso de modernización y como si no se hubieran comprometido (con el documento aquí citado, *La educación superior...*) sin reservas con el proyecto neoliberal de la educación superior para el siglo XXI. Estas señales de crisis se volvieron todavía más dramáticas al final del sexenio, en la lucha electoral y en los primeros años de gobierno de Felipe Calderón Hinojosa.

Al comienzo del 2006, el año de la elección presidencial, los directivos de la ANUIES no querían quedarse fuera del escenario y se apresuraron a redefinir su proyecto educativo con un breve documento que les permitía estar en la primera fila y anticipar cualquier crítica. En este nuevo texto, *Consolidación y avance de la educación superior en México. Temas cruciales de la agenda,* reafirmaban las líneas estratégicas del anterior y reiteraban las promesas de que conseguirían avanzar en el cambio y en una mejor calidad, aunque hacían algunos ajustes. A diferencia del plan de 2000 éste era sumamente general, y en menos de 50 páginas (el previo tenía casi 300) se hacía el balance de un lustro de aplicación de los lineamientos anteriores y se insistía en la calidad y en la necesidad de mantener el curso definido con la aprobación del documento de Veracruz: "A seis años de distancia [del documento de 2000], la ANUIES ratifica la valía y pertinencia de los enunciados señalados en la visión de 2020" (Ramos, 2000: 20-21).

Este último documento no suscitó mayor atención o debate público, ni siquiera entre las comunidades universitarias o en los equipos de los candidatos. La atención se centró en los aspectos más descarnados de la contienda electoral y en lograr el triunfo al costo que fuera. Por razones pragmáticas sobre todo —garantía de continuidad del proyecto de 2000, afinidad en las perspectivas, y otras similares—, el candidato natural de la dirigencia de la ANUIES era sin duda el del Partido Acción Nacional (PAN) de centro-derecha, Felipe Calderón, a pesar de que el candidato Andrés Manuel López Obrador de centro-izquierda

[18] En ese año, el rector de la Universidad Autónoma de Zacatecas (UAZ) decía que "ya estamos hartos de tener que regatear en este país si la educación es o no fundamental para el desarrollo. Posiblemente se tienen que generar muchos Oaxacas para que nos atiendan", haciendo referencia al agudo conflicto social en ese estado y al movimiento de protesta de la Asamblea Popular de los Pueblos de Oaxaca en 2006 (Poy Solano, 2006: 37).

prácticamente durante toda la campaña tuvo una importante ventaja en las encuestas y se perfilaba claramente como el ganador.

La persistente popularidad del candidato menos bienvenido por la dirigencia de la ANUIES finalmente hizo que cundiera el pánico en los círculos del poder de la educación superior. Se preveía que un presidente "populista" que hablaba expresamente de educación para todos y gratuita en todos los niveles, y que prometía la creación inmediata de varias decenas de universidades y cientos de escuelas de bachillerato (presuntamente sin examen de selección), pondría en jaque el proyecto restrictivo y evaluocéntrico de la ANUIES. Lo más importante, se temía que vendría a establecer nuevos esquemas de relación gobierno-instituciones que colocaran a la dirigencia vigente y a los rectores en aprietos. Muy probablemente de ese contexto surgió la idea —que se fortaleció de inmediato— de convertir a la educación superior en una especie de territorio autónomo y autosuficiente, que los "blindara" contra la probable ingerencia de un nuevo y muy distinto gobierno y les permitiera seguir adelante con su proyecto de permanencia política y de reforma de la educación superior.

Mientras algunos rectores tomaban la ruta más pragmática de buscar anticipadamente puentes con López Obrador para tratar de salvar lo más posible —ante lo que parecía inevitable—, otros veían la ocasión propicia para impulsar la idea del territorio autónomo y constituir a la ANUIES como un nuevo espacio que reflejara plenamente su importancia como instancia de Estado y dejara de ser considerada a merced del talante de cada gobierno. Algunos de los rectores incluso evaluaban que la posición de la ANUIES era ya tan endeble que ya sólo podía plantear sugerencias y que éstas, por supuesto, no recibían la atención merecida. "Hasta ahora la ANUIES ha sido vista como una instancia de buena fe y, por ende, el financiamiento y otros programas no tienen la atención adecuada", se reporta como opinión de algunos rectores, en la prensa especializada (Reyes, 2006a: 6).

Para resolver esta marginación, los representantes de la UNAM, la Universidad Veracruzana, la Benemérita Universidad Autónoma de Puebla y la Autónoma del Estado de México —integrantes del Consejo de Universidades Públicas e Instituciones Autónomas (CUPIA) de la misma ANUIES— proponían dejar de ser sólo una asociación civil y convertirse en un Consejo Nacional Autónomo con funciones legalmente establecidas por el Congreso de la Unión y, más importante, con capacidad para determinar ella misma el presupuesto para este sector, así como para definir todas las políticas e iniciativas de la educación superior. Es decir, se proponían dejar la casa paterna y romper el lazo de dependencia con el gobierno federal mediante la creación de un órgano de Estado completamente autónomo y autosuficiente. Según la crónica del momento, en la Asamblea de mayo de 2006 planeaban cosas tan concretas como las facultades de este nuevo organismo: "Este consejo tendría capacidad de decisión a nivel nacional y esto quedaría establecido de manera jurídica para que ya dejemos de ver a las propuestas que hacen las universidades como un conjunto de buenas intenciones y todo se pierda en la discrecionalidad de quien establece las políticas [es decir, el gobierno]." (Reyes, 2006a: 6)

Esta "autonomía de las cúpulas" evidentemente que no se situaba en la latitud de una verdadera autonomía, que buscara devolver el poder sobre la educación a las comunidades universitarias, a todas sus instancias orgánicas y a las organizaciones y corrientes sociales con intereses reales en la ampliación y difusión del conocimiento. Apuntaban a mantener la

estructura vigente constituida por una Asamblea General de rectores (la ANUIES), en un nuevo espacio dirigido por ellos mismos y con un liderazgo dotado de amplias facultades. Ese Consejo no representaba una propuesta real hacia la democratización y la incorporación de la universidad a un proyecto de país distinto, era la cúpula del poder de la ANUIES y sólo los rectores que la integran, no las comunidades de estudiantes y trabajadores representados.

La idea no prosperó en el seno de la misma asociación, pero sólo porque quedó claro que ese no era el momento (era mayo de 2006 y las elecciones serían en julio). "Se entiende el planteamiento de algunos, pero carece del don de la oportunidad" comentaba Medina Viedas analista de la educación superior y ex rector de la Universidad Autónoma de Sinaloa[19] quien criticaba la arrogancia de la inicitativa: "pero es evidente que la ANUIES por mandato de sus miembros, quiere tomar en sus manos el futuro de la educación superior". Por eso se explica que en esa misma reunión, una vez que se descarta la idea de buscar la creación del Consejo, los rectores intentan preservar por lo menos la breve tradición creada por el presidente Vicente Fox, de nombrar a uno de ellos responsable de toda la educación del país.[20] Así, se informa que con el fin de solucionar las tensiones y acortar "las distancias que pudiera haber entre las comunidades universitarias y el gobierno [...] se habló de que debería presentársele al presidente electo, por parte de la ANUIES, una terna de posibles secretarios de Educación, para que él escogiera uno de ellos." (Reyes, 2006a: 6)

Esta idea de que la organización de rectores debía ser un espacio de poder de primerísimo nivel —semejante a la instancia autónoma encargada de organizar las elecciones, el Instituto Federal Electoral (IFE)— y capaz de interactuar con el máximo poder nacional, aparece insinuada más tarde (junio de 2006) por la autorizada voz de Carlos Pallán, ex secretario general ejecutivo de la ANUIES, cuando hace un balance de las reuniones que tuvieron los candidatos presidenciales con la Asamblea de integrantes de la asociación.

> La Asamblea Nacional [...] constituyó un éxito. El poder de convocatoria de la ANUIES quedó de manifiesto [con la presencia de los candidatos a la presidencia] y logró lo que sólo el IFE, y con la legislación electoral de por medio, consiguió en el debate [en televisión nacional] de la semana pasada. Esto constituye un espaldarazo para los directivos de la organización. Pero, ojo, falta hacer la tarea correspondiente: procesar y difundir las propuestas de los candidatos, integrar las que valgan la pena a la propia propuesta institucional y pugnar, a partir del día 3 de julio, por que todo ese conjunto quede en las políticas públicas que deberán implantarse a partir del primero de diciembre (Pallán, 2006a: 2).

[19] La discusión de un Consejo de Universidades "por fuerza tenía que ser una discusión prejuiciada, marcada por la desconfianza. Algunos rectores y directivos, explicablemente vehementes en sus argumentos no evitaron caer en el maximalismo de la coyuntura." Y se pregunta en un tono que suena escandalizado "¿un Consejo con capacidad ejecutiva para fijar políticas públicas, por encima de las facultades del presidente? [...] ¿un Consejo de Universidades, un órganos superior de Estado, integrado por universidades públicas y privadas, responsable de la autonomía de las universidades estatales? (Medina Viedas: 7).

[20] En efecto, además de la subsecretaría de educación superior entregada al líder de los rectores, el presidente Fox había cumplido la promesa de que el secretario de educación de su gobierno sería "uno de ellos", al nombrar para ese cargo al rector de la Universidad Autónoma de Nuevo León, el médico y ex activista estudiantil de derecha Reyes Silvestre Tamez Guerra.

Como ocurrió con las grandes alianzas entre movimiento obrero y Estado, también las dirigencias universitarias veían en su vinculación con el gobierno la manera más efectiva de hacer avanzar sus proyectos, pero perdían de vista que sus aportes sólo eran aceptados en la medida que convenían para el diseño de país que tenían en mente los gobernantes…, y su esquema presupuestal. Como aconteció a los líderes sindicales oficialistas en 1984 con De la Madrid, la llegada de Felipe Calderón a la presidencia, en 2006, supuestamente el candidato "más amigable", mostró que las cosas podían ponerse aún peores para quienes depositaron su esperanza en la estabilidad del compromiso gubernamental. Al comienzo de la nueva y cuestionada administración (que se negó sistemáticamente a una revisión de la elección que certificara su legalidad) en diciembre de 2006, el nuevo presidente no incorpora a la SEP a alguien cercano a la ANUIES, sino a Josefina Vázquez Mota, sin ninguna relación con la educación superior, egresada de la importante y privada Universidad Iberoamericana y ex titular de la Secretaría de Desarrollo Social en el sexenio que recién terminaba. Sin que fuera una sorpresa, su primera propuesta de financiamiento significa una agresiva reducción (más de 4 mil millones de pesos) en el presupuesto para la educación superior que afecta entre otras a la UAM, el IPN y a la UNAM, las niñas de los ojos de la educación superior pública. Evidentemente, otras prioridades se cruzaron en el camino gubernamental y la educación superior, el diligente proyecto de la ANUIES, las aspiraciones de los rectores y todo lo demás pasaron a tener una importancia bastante menor.

Las cosas no mejoraron en los meses siguientes, pues las declaraciones de los recién instalados funcionarios de la educación superior hicieron poco por reparar el mensaje duro que enviaban las cifras presupuestales. Al comienzo de 2007 —tres meses después de haber tomado posesión— los nuevos funcionarios calificaban a las universidades públicas del país como "mediocres" y, más tarde, señalaban que no estaban cumpliendo con su parte de ofrecer todos los lugares posibles, y hasta se les amenazaba con una auditoría (Martínez, N., 2007a; y 2007c). Este distanciamiento provocó la renuncia de algunos asesores del saliente presidente Fox que aún estaban en la SEP, pero además oscureció aún más el panorama la creciente vinculación de la SEP con la dirigencia del Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación (SNTE) comandado por Elba Esther Gordillo (que sí había entendido que lo que Calderón necesitaba eran votos y los había proporcionado abundantemente), mientras que los rectores y sus documentos ni siquiera aparecían en el horizonte de los compromisos políticos.

En el fondo, que el proyecto de la ANUIES hubiera prosperado como lo hizo durante los años de Fox (2000-2006) no se debía a la (escasa) presión que la asociación pudiera haber ejercido, a su atinada estrategia o a la solidez de sus propuestas, sino a que éstas representaban una excelente versión (muy completa y bien hecha) de lo que querían de la universidad los gobiernos del libre comercio y las cúpulas empresariales. Pero derivar de ahí que el excelente amanuense se podía convertir en un poder tras el trono —como pensaban algunos rectores—, significaba no haber entendido dónde estaba parado cada uno. Esta falta de entendimiento de la posición tan vulnerable en que se había colocado al subordinarse a los anteriores gobiernos fue lo que llevó a la ANUIES a la situación tan crítica con Calderón. El nuevo presidente, sirva la anécdota, de joven había sido rechazado como aspirante a estudiar en la UNAM y había tenido que llevar a cabo sus estudios de leyes en la privada y conservadora Escuela Libre de Derecho.

Se reeditó durante estos años el desagradable despertar que sufrieron las cúpulas del sindicalismo obrero corporativo que esperaron que el gobierno de De la Madrid les diera un trato excepcional en la crisis de la deuda externa.[21] Una hipótesis explicativa del distanciamiento es que el ánimo privatizador de la nueva administración era más profundo que el de sus antecesores y, por tanto, la vertiente política de su proyecto de educación superior ya no consideraba prudente privilegiar a la ANUIES, sino incorporar a la creciente educación privada y a las universidades tecnológicas como actores también importantes y balancear así el peso de la asociación de rectores.

Los resultados del esquema corporativo en la educación superior

Ante este escenario al final de la primera década del nuevo siglo los dirigentes de los rectores se vieron carentes de iniciativas. En ese momento no pueden imaginar cuáles podrían ser las vías alternas para hacer una defensa de los intereses de la asociación y de sus rectores. Los reclamos y las amenazas de constituirse en un Consejo independiente en el fondo no prosperan porque no pueden siquiera imaginar un rompimiento de la relación de subordinación con los sucesivos gobiernos. De ahí que, a menos que haya un profundo movimiento en las placas tectónicas de la política nacional o que surja una profunda transformación al interior de la asociación —ésta aún más improbable—, los rectores están condenados a moverse por el rumbo gubernamental, por razones políticas pero también porque coincide en mucho con el proyecto elaborado por ellos mismos. Están finalmente atados por su larga y propia historia de una relación corporativizada con el poder del príncipe.

Es cierto que —al estilo corporativo de las burocracias obreras, sus integrantes y dirigentes en las anteriores décadas (1990-2006)— pudieron tener el favor del gobierno y ocupar cargos importantes, pero a cambio de un costo enorme para la educación superior mexicana. En su coqueteo con los regímenes neoliberales en el documento *La educación superior en el siglo XXI*, increíblemente hasta llegan a aceptar que se reduzca el papel de la universidad pública autónoma sin pensar en las consecuencias que les traería. En la parte que, paradójicamente, se refiere a la Expansión y diversificación de la educación superior, los rectores votaron a favor de que las universidades del país, "principalmente las públicas, deberán establecer límites a la matrícula escolarizada" (ANUIES 2000: 198).

Establecer como meta programática la limitación de la matrícula en un contexto de reducciones a los presupuestos, es como intentar contener una tormenta eléctrica con un pararrayos, una manera de invitar al gobierno federal a que se sienta avalado a continuar las políticas de restricción presupuestal de las instituciones públicas y fundamentalmente

[21] Ante las protestas que los líderes obreros hacían por el alza de precios y el estancamiento de los salarios, el presidente De la Madrid fue muy claro en advertirles que ya no eran los tiempos de antes. Los dirigentes, nacidos y crecidos al amparo de la relación corporativa con el gobierno y por años expertos en subordinar a sus bases y entenderse con el gobierno, se encontraron con que ellos mismos y sus organizaciones, después de décadas de sujeción, estaban sin la visión y el filo necesario para lanzar una contraofensiva de huelgas y movilizaciones. No querían, ni sabían cómo hacerlo y tampoco tenían de tras sí la fuerza organizada y participativa para encabezar tal demanda. El paso del tiempo corporativo había oxidado y vuelto inservibles todos sus instrumentos.

de las universidades consideradas como "tradicionales" y favorecer a las privadas.[22] De hecho, de manera también increíble, los rectores proponen que para sustituir a una universidad pública autónoma, estatal y federal que se retrotrae, debe darse prioridad, a la educación privada y a la creación de programas públicos de educación a distancia e instituciones tecnológicas con carreras cortas dirigidas por empresarios, a pesar de que estudio tras estudio se mostraba las limitaciones de alternativas como esta última.[23] Es decir se proponen los rectores lo que aparece en su documento del 2000: "buscar nuevas formas de organización académico-administrativa que permitan una mayor eficiencia en la atención de estudiantes de pregrado. Sobre este particular destacan los programas cortos y las modalidades no presenciales, que tendrán que ser fortalecidos" (ANUIES 2000: 198).

A tal punto ha penetrado en su mentalidad la idea de que la educación superior pública universitaria debe limitarse, que cuando el candidato presidencial López Obrador propuso la creación de 32 universidades públicas más a lo largo y ancho del país, Carlos Pallán, ex secretario ejecutivo de la ANUIES y todavía años después activo portavoz de los círculos dominantes en ésta no dejó de describir esto como "desmesurado" y carente de "viabilidad".[24] Tan perdida estaba la brújula de la asociación de rectores, que tuvo que ser Rafael Rangel Sostmann —nada menos que el muy privatizado director del Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Monterrey (ITESM), la cadena más grande de instituciones privadas en

[22] Así, en uno de esos casos kafkianos, donde la víctima resulta ser la acusada, al mismo tiempo que universidades como la Autónoma de Sinaloa enfrentaban serios problemas financieros que le impedían pagar vacaciones a sus empleados, el gobierno reclamaba a las instituciones que hubieran recortado la matrícula. Efectivamente, en el *Plan Nacional de Desarrollo Educativo* del gobierno de Calderón, se denuncia que las "universidades dejan sin uso casi 400 mil lugares" y al mismo tiempo que anuncia una "auditoría", recomienda que utilicen toda la infraestructura disponible (Martínez, N., 2007c: 1a. plana y A16).

[23] El estudio de Marisol Silva Laya (véase Ceneval, 2007a:6) concluye que, entre otros problemas como el que no facilitan la continuación de los estudios a niveles superiores y que no tienen atractivo para los jóvenes, a las universidades tecnológicas "aún les queda un largo camino por transitar para asegurar su calidad educativa; estas universidades distan de concretar en la práctica lo que su modelo ofrece en el plano discursivo; más aún, se puede afirmar que no han logrado ofrecer respuestas del todo satisfactorias a los principales desafíos que enfrenta la educación superior en general y la formación profesional en particular." Su insistencia en los estudios cortos de "profesional técnico", las convirtió en escuelas vacías, pues 65 de ellas apenas tenían más de 50 mil estudiantes. Al comenzar a ofrecer estudios de licenciatura de cuatro años de duración en 2009, y como para dar la razón a algunas de las argumentaciones arriba señaladas, se incrementó sustancialmente la matrícula. Ya desde antes (2004) el Observatorio Ciudadano de la Educación (OCE) señalaba que siendo su capacidad global de 114 mil estudiantes la cifra de 57 mil era muy baja y "sugiere que las Utec no representan para los jóvenes las mismas ventajas que las universidades tradicionales", a pesar de que oficialmente se informa que "63% de sus egresados encuentra empleo en menos de seis meses. Subsiste el problema, además, de que "no existe claridad para ubicar la figura del TSU [Técnico Superior Universitario, egresado de las Utec] en el mercado laboral... ya que en ocasiones son tratados igual que un técnico medio". "Las escasas posibilidades para continuar estudios superiores resultan preocupantes... han generado desigualdad, aparte de malestar y reflejo de ellos son las protestas públicas de estudiantes que se sienten defraudados por el incumplimiento de las promesas en ese sentido" (OCE, 2004:48).

[24] Se planteaba la creación de 32 universidades con modelos flexibles y dotadas con su propio canal de televisión y estación de radio, ante esto Carlos Pallán, dirigente de la ANUIES en la época de Salinas de Gortari, decía que "independientemente de lo desmesurado que parezcan algunas de estas propuestas, subsisten en la plataforma algunos vacíos que comprometen severamente la viabilidad de su implantación" (Pallán, 2006b: 2).

México— el que advirtiera el equívoco que había significado la descalificación de aquella propuesta.[25]

Esta pérdida de rumbo es manifestación de la profunda crisis de identidad que en manos de la ANUIES sufre la educación superior mexicana como resultado de su adherencia total al neoliberalismo y a esta nueva versión del corporativismo. Es un problema serio que no estén claras las vías para defender la universidad pública, pero también lo es el increíble planteamiento de que los mejores socios para conducir la educación superior son, además de los funcionarios gubernamentales, los empresarios. La ANUIES plantea que para la elaboración del *Plan Nacional de Desarrollo de la Educación Superior* y, en general, para la planeación de la educación superior debe incluirse plenamente a este sector. En el programa *Marco jurídico de la educación superior* del documento de 2000 de la ANUIES, se propone revitalizar la Coordinación Nacional para la Planeación de la Educación Superior (Conpes) e integrarla con "organismos representativos [...] del sector productivo y de organismos de la sociedad civil" (ANUIES 2000: 204). Lo que significa abrir la puerta a los intereses de la cúpula empresarial cuya agenda es muy precisa y definida (capítulo 1) y con un poder mucho mayor que el simbólico que detentan los dirigentes de la ANUIES. Es decir, un lugar privilegiado a los empresarios en la conducción nacional de la universidad pública.

La asociación también acepta, incluido en el *Programa de financiamiento de la educación superior* del documento aprobado en Veracruz, que comience a borrarse la distinción entre la universidad pública y la privada, con lo que se abre la perspectiva de que los escasos recursos públicos para educación superior servirían también para apoyar a las instituciones privadas. Esto se refleja en el documento de la ANUIES cuando se habla de "contar con un modelo de financiamiento [...] que garantice objetividad, transparencia y equidad en la asignación de recursos públicos para las Instituciones de Educación Superior (IES)" (ANUIES 2000: 209), pero sin especificar que se trata de instituciones públicas.

Vienen incluidos muchos puntos más que son un fuerte golpe para las universidades públicas en tanto que críticas, autónomas y democráticas. Que esta agresión sea producto directo de las propuestas que hace la propia organización de rectores de universidades mayoritariamente públicas, muestra claramente la gravedad de la derrota que sufre la educación pública a manos de sus dirigentes, con tal de mantener el acuerdo hecho con el gobierno de Fox y continuarlo, pese a todo, con el de Felipe Calderón.

Un asunto grave es que los acuerdos en torno a la universidad tampoco ofrecen esperanza de que las universidades contribuyan al proceso de democratización del país. El acuerdo ANUIES-Fox estableció una relación tan directa y subordinada entre universidades y el conglomerado empresarios-funcionarios, que las rectorías vieron disminuido el espacio político e institucional necesario para pensar a sus universidades más allá de sólo dar cumplimiento a los programas gubernamentales. Es muy raro encontrar un planteamiento integral de rumbo para una institución pública que no gire sólo en torno a los lugares ya comunes de "calidad", "evaluación", "acreditación", "vinculación", etcétera. Mellada su

[25] "Rafael Rangel Sostmann, rector del ITESM [...] lamentó que el Estado mexicano haya descuidado la educación pública y aconsejó que el presidente electo Felipe Calderón, retome la propuesta de construir 50 universidades que planteó en campaña su principal adversario, el perredista Manuel López Obrador, provocando la burla de todos: 'todo mundo nos reímos; no debimos de haberlo hecho'" (Carrizales, 2006: 38).

capacidad para entender a la sociedad y a su propia región de manera independiente sólo difícilmente pueden formar, investigar y difundir con una visión alterna y más amplia. Se embota así la capacidad anticipatoria que tiene el conocimiento libre, creativo y crítico, y las posibilidades de innovación y renovación en todos los órdenes de la vida social. Por esto, la educación superior "moderna" que se presenta en el documento poco podrá contribuir a una alternativa democrática y científico-tecnológica de la sociedad mexicana. Obliga a que la reivindicación de la universidad, como elemento clave para la democracia del país, venga desde la oposición y la disidencia universitaria (estudiantes y trabajadores) en resistencia al planteamiento mercantil y empresarial educativo. Pero no podía ser más apropiado, por que ésta es la única fuerza que puede ofrecer un cambio mucho más profundo.

La paradoja: control rígido, numerosas iniciativas y pérdida de creatividad

En el documento fundacional de esta nueva era, se promete la creación de la universidad mexicana como "un sistema abierto, de gran calidad, altamente innovador y dinámico" pero en un contexto altamente centralizado y autoritario como el mexicano, una vez creada una estructura como el Sistema de Educación Superior, y en los hechos a cargo de la Subsecretaría de Educación Superior (SES), es muy difícil deshacerse de esta tentación de centralización. Porque se genera un nuevo ámbito de poder, con enormes y potenciales ventajas para grupos de la burocracia o para las entidades privadas (evaluadoras y comerciales), así como para grupos académico-empresariales. El Promep, por ejemplo, se creó expresamente como una instancia temporal, que ya cumplió su primera década y renovado sigue en franca expansión. También los esquemas de "estímulos" a los académicos se establecieron en 1990 como una medida de emergencia ante la deteriorada situación económica de los profesores y ya se han arraigado firmemente. Lo más probable es que ocurra lo mismo con el Sistema de Educación Superior, hoy controlado firmemente por la subsecretaría federal, y se posponga indefinidamente el tránsito a la horizontalidad. Una vez sometida la autonomía, se encuentran generalmente razones y visiones que justifican todavía un mayor centralismo.

El centralismo vertical y autoritario ha logrado que el discurso de las instituciones y sus representantes esté lleno de los referentes discursivos que párrafos atrás se mencionaban y, además, "educación a distancia", "cuerpos académicos", "pertinencia", pero todo esto sigue siendo resultado de un acto de autoridad y de un discurso sobrepuesto a la realidad institucional. En último término este cambio y discurso no se generó desde la institución y no es asumido por sus integrantes. Pero además, existe la resistencia individualizada y amorfa, que describe Díaz Barriga cuando habla de la capacidad que tienen grupos e individuos para eludir el propósito básico de las iniciativas externas. Por ejemplo, considera como "la parte divertida [...] la posibilidad [de los evaluados] de jugar con los elementos que aquella [iniciativa] pretende manejar" como cuando un maestro le pide a otro "préstame 10 de tus mejores alumnos porque me van a aplicar el examen después del recreo'." (ANUIES 2000: 90). La simulación, que ya ha sido descrita por Ibarra Colado en cita en la última parte del capítulo 2 muestra esa misma reacción de evasión que generan esquemas inadecuados. Este es el resultado del establecimiento de un mecanismo que no responde al contexto y a la problemática real de cada institución, y que entonces se vive como un mero requisito externo

y engorroso. Como tal, esa y otras iniciativas no se convierten en un elemento dinamizador de la vida institucional, punto de partida para un relanzamiento del proyecto institucional, sino en un nuevo elemento que viene desde arriba y desde fuera, que simplemente se debe integrar de la manera más conveniente y menos estorbosa posible y con el que hay que vivir de ahora en adelante.[26]

Por otro lado, las iniciativas nacionales que desde arriba plantea la ANUIES a las comunidades universitarias —como la reforma al marco jurídico, el nuevo esquema de financiamiento, las universidades tecnológicas y la misma evaluación—, son cuestiones que no llegan a las estructuras universitarias, sino que permanecen en un nivel formal de la relación institución-contexto (gobierno, acreditadoras, Ceneval), en el que se mueven sobre todo los funcionarios y cuadros medios y bajos. De ahí que resulta muy fácil que las dirigencias adopten iniciativas, tomen acuerdos y cambien su discurso, pero es también frecuente que ambas expresiones queden en la corteza institucional y que en cualquier momento puedan ser objeto de profundos cuestionamientos desde las burocracias mismas o de movimientos radicales de oposición. Exactamente lo que ocurrió en el caso de la relación UNAM-Ceneval.

En este caso, la relación con el centro de evaluación se estableció y fortaleció desde 1995, a partir de sucesivos acuerdos entre funcionarios y algunos académicos, pero al comenzar a aparecer el impacto concreto que traía en el ingreso y egreso de la Universidad, fue creciendo el malestar y éste contribuyó de manera importante a integrar las demandas estudiantiles de 1999 y al surgimiento de la larga huelga.

Ello muestra que, en un determinado momento, las reformas e iniciativas pueden anunciarse y establecerse ante la aparente indiferencia de las comunidades, pero son muy frágiles porque sus bases son muy centralizadas y autoritarias y en cualquier momento, de la peor manera, pueden entrar en crisis. Una vez que se aglutina la oposición y se genera la movilización, para las dirigencias de la institución usualmente ya es demasiado tarde. Es inútil buscar apoyo en otros grandes sectores de la universidad, éstos nunca fueron informados, ni participaron en la decisión, no tiene que ver con su visión e intereses y tampoco están enterados de los posibles argumentos a favor. Como reconocen analistas del Banco Mundial que estudian la dinámica de cambio institucional, en ese momento las instituciones caen en un estado de "indefensión" frente a las protestas. Y esto ocurre en todas partes, las reformas "han sido objeto de la oposición de varios grupos de interés y han generado violentas protestas de estudiantes en muchos países", debía aceptar un analista del Banco Mundial al comienzo de la primera década del nuevo siglo. Hasta se preguntaba si la ruta de cambio que se había elegido fue la mejor y en un raro momento de introspección se planteará algo que venía a ser un retrato hablado de lo que sucedió en la UNAM: "El Banco Mundial había venido trabajando (hasta la década de 1990) bajo el supuesto de que bastaba diseñar una bien fundada propuesta de reforma y lograr un acuerdo con los funcionarios más altos del gobierno para que fuera posible introducir el cambio de manera exitosa. Sin embargo, a la

[26] La experiencia más conocida y cercana es, sin duda, lo que ocurrió con los "estímulos" a la productividad académica. Estos ciertamente no se convirtieron en el punto de arranque de una etapa de creatividad e innovación por parte de académicos que ya tenían resuelto su problema económico, sino que se convirtieron para muchos en un fin en sí mismo. "Trabajar para los puntos" fue la sepultura de cualquier proyecto integral de carrera académica (veáse capítulo 2).

hora de poner en marcha el proyecto la realidad política frecuentemente era mucho más fuerte que la visión de los tecnócratas" (Holm-Nielsen, 2005: 15).

De hecho, en la huelga de la UNAM de 1999-2000, sólo unos cuantos funcionarios (y en alguna medida el Ceneval) fueron capaces de argumentar con cierta consistencia y profundidad (aunque sin mayor éxito) a favor de mantener la relación con ese organismo privado. En ocasiones los opositores sabían más acerca de los compromisos hechos por los altos funcionarios y sus implicaciones que los propios defensores locales de la evaluación, y éstos tuvieron que remar en contra de la corriente en medio de cuestionamientos de fondo y de un radicalizado conflicto. En esas circunstancias se volvió difícil convencer de la pretendida bondad del proyecto y de que había sido correcto no comunicar públicamente la decisión y no explicar detalladamente el convenio con el Ceneval firmado años atrás a espaldas de la comunidad.

Curiosamente, la misma historia muestra qué ocurre cuando, intentando no cometer el error de las autoridades de la UNAM, se hace preceder la implantación de una iniciativa de un periodo de amplia discusión. En efecto, en ese mismo año de 1999 las autoridades de la UAM decidieron abrir una etapa de amplia discusión previa a un cambio que les interesa llevar a cabo en la política de docencia. Para sorpresa de todos, la rectoría lanzó una campaña basada en un conjunto de preguntas y reuniones con distintos sectores de la comunidad sobre el estado del proceso educativo en la Universidad. El mecanismo funcionó bien para llamar la atención de estudiantes y profesores, y las reuniones con el rector tuvieron una importante presencia de profesores y estudiantes. Al hacerlo, sin embargo, las autoridades obtuvieron mucho más de lo que buscaban.

Al calor de la consulta se formaron diversos e importantes grupos de opinión sobre lo que se necesitaba cambiar en la docencia. Se generaron pilas de documentos planteando sugerencias y propuestas dirigidas al rector general, que tuvo que enfrentar el dilema de procesar toda esa información y construir con ella una propuesta que sistematizara el diagnóstico y propuestas nacidas desde la comunidad o presentar simplemente la propuesta que ya tenía preparada de antemano.

Optó por esto último un año más tarde (2000) y generó un importante rechazo, sobre todo cuando se descubrió que copiaba, palabra por palabra y frase por frase, la propuesta de docencia de la ANUIES incluida en el documento sobre la universidad en el siglo XXI. Específicamente, fueron copiados los programas de *Desarrollo integral de los alumnos y el de Innovación educativa* (ANUIES, 2000: 176ss y 173ss).

En condiciones como éstas, se volvió imposible defender que la propuesta había sido el fruto de la discusión con la comunidad; la rectoría se vio obligada a posponer la aprobación, a modificar el discurso de la propuesta y aunque finalmente en el Colegio Académico ganó el voto a favor de las reformas, ocurrió en medio de una generalizada oposición, como un triunfo de sabor más bien amargo que dejaba desacreditadas no sólo a las autoridades, sino también al propio acuerdo. A tal punto que en un momento de la sesión que habría de aprobar sin más el paquete la rectora de la UAM Xochimilco, Patricia Aceves, como gesto de protesta ante el constante mayoriteo que hacían funcionar las autoridades centrales de la Universidad, abandonó airadamente la sesión. En consecuencia, el acuerdo tuvo un muy escaso impacto; fue aprobado pero no fue retomado por la comunidad y hubo pocos cambios derivados de esta modificación.

La insistencia (oculta) en la flexibilidad y modernidad del mercado

Los conflictos de la segunda mitad de la década de 1990, que aquí se han relatado, tal vez son los factores detrás del tono cauteloso que los directivos de la ANUIES asumen en el documento multicitado. El pronunciamiento a favor del aumento de cuotas, por ejemplo, es relativamente velado, y tampoco es explícito lo que se refiere al financiamiento público para la educación privada, por no hablar de la virtual eliminación del nombre del Ceneval en el texto (foco de conflictos durante la década de 1990), de ahí que no extraña que este documento no revele de entrada el sentido fundamental de la reforma para el nuevo siglo, es decir, abrir las instituciones al mercado. Esto sólo se puede derivar de un análisis más detallado.

Puede verse, por ejemplo, que en lugar de plantear la modernización universitaria como el paso de lo público a lo privado y mercantil, el documento de la ANUIES se coloca discursivamente en el más atractivo eje que es el tránsito de lo conservador a lo moderno, de lo mediocre a lo dinámico, de la ineficiencia a la innovación. En el contexto de una educación superior agotada por la austeridad en la década de 1980 y la incertidumbre y los conflictos de identidad que plantea el nuevo rumbo de la siguiente década, buena parte del discurso de la ANUIES se dedica al intento de ofrecer a las dirigencias y comunidades universitarias un sentido claro de futuro. Renovar la universidad, modernizarla, es un buen discurso porque es positivo y permite catalogar a los opositores como conservadores, simples rémoras o "emisarios del pasado". Así, la ANUIES expresa que la educación superior mexicana:

> [...] deberá transformarse profundamente y dejar de ser un sistema principalmente conservador y cerrado donde cada institución que lo compone se orienta básicamente hacia el interior de ella misma, desaprovechando las posibilidad de colaborar con las demás. El Sistema de Educación Superior (SES) [...] deberá ser un sistema abierto, de gran calidad, altamente innovador y dinámico [...] Para ello constituirán redes estatales, regionales, nacionales e internacionales que les permitirán hacer un mejor uso de los recursos a su disposición y ofrecer servicios educativos innovadores, de gran calidad, cobertura y pertinencia (ANUIES, 2000: 154).

Este texto esperanzador tiene significados muy concretos, aunque distintos a los que invita a suponer su redacción. La idea de "conservador" y "cerrado", tiene una clara dedicatoria a las universidades estatales, autónomas, así como a los institutos tecnológicos surgidos a partir de la década de 1940. Ciertamente no se refiere a las nuevas universidades tecnológicas generadas a partir de 1992, sino sobre todo a las instituciones con carreras de cuatro años y programas de investigación y difusión, las que en esos años comienzan a ser llamadas despectivamente "tradicionales." Así, con este calificativo se las coloca en el ámbito del museo, de experiencias fuera de época. Junto con los rasgos burocráticos y atrasados que indudablemente existen en las instituciones mexicanas —producto, entre otras cosas, de décadas de poderes caciquiles enquistados en la autonomía y del efecto de las relaciones corporativas con el Estado—, está también la universidad de investigación pública no comercial, el acento e interés regional de la investigación y difusión, la responsabilidad de la institución educativa frente a las necesidades de las poblaciones y jóvenes

de su entidad federativa, las corrientes de democratización y avance social que han nacido de sus aulas y han revitalizado el pensamiento, y la vida de su región y del país.

Haciendo a un lado esto último (y sin desterrar el corporativismo y el poder burocrático) se propone sustituirlas por algo pretendidamente distinto e innovador. Es cierto que se mantiene un trato muy especial a las instituciones públicas de investigación del ámbito federal (UNAM, UAM, IPN), pero para responder a las necesidades regionales, además de someter a las instituciones autónomas a procesos de "modernización" que alteran profundamente su vocación democrática y regional, se asume la cuestionable vía de fragmentar en varias instituciones distintas los diferentes ámbitos y niveles del quehacer del conocimiento superior. Es decir, desmembrar en diferentes instituciones las funciones de lo que era antes una universidad integral. De manera que se presenta un menú de distintos tipos de institución, de donde cada entidad federativa puede "escoger" a la carta el número y combinación que requiera de acuerdo con su perfil industrial y de servicios. Una región o estado puede optar, por ejemplo, por tener una institución orientada fundamentalmente a la enseñanza a nivel licenciatura; otra que se especializa en posgrados e investigación y otra más orientada fundamentalmente a la enseñanza técnica. En total, pueden existir en cada región hasta seis tipos distintos de instituciones de educación superior; cuyos nombres, se asemejan a los habitantes de alguna imaginaria y lejana galaxia. Así, puede escoger una IDUT, seleccionar una IDEL, optar por una IDLM, o IDILM, IDILD, IIDP. La primera significa, dicho sea de paso, Universidad Tecnológica; la última Institución de Investigación y Docencia en Posgrado.[27]

Se institucionaliza la súper especialización y con esto se pulveriza la noción de *universitas* (referente al todo) como objeto del conocimiento integral, que se puede abordar desde las aplicaciones y carreras técnicas; como desde la generación del conocimiento (investigación) y los estudios de maestría y doctorado en la misma institución, así como en la difusión y la existencia de importantes bibliotecas, laboratorios e infraestructura cultural como parte de la universidad integral. La diferenciación que se plantea sólo se justifica en la lógica implícita del más ramplón sentido común de que es más eficiente especializar y separar para adecuarse mejor al mercado. Se trata de responder a "nichos" bien determinados de la demanda de conocimiento.

La creación de distintos tipos de instituciones, por otro lado, es una repetición de lo que se experimentó (y fracasó) en el nivel medio superior. Ahí se decidió olvidar la experiencia de los bachilleratos integrados a instituciones de educación superior (como ocurre en la UNAM, el IPN y la UAEM, algunos de ellos que incluyen especialidades técnicas) que, además de una visión amplia de la ciencia, la técnica y las humanidades, ofrecen especiales facilidades para el paso al nivel profesional en la misma institución. En lugar

[27] La nueva división de las instituciones va como sigue: IDUT, institución "que ofrece programas exclusivamente en el nivel de técnico universitario", es decir, como las universidades tecnológicas; IDEL, "programas mayoritaria o exclusivamente en el nivel de licenciatura"; IDLM, "programas en el nivel de licenciatura y de posgrado hasta el nivel de maestría"; IDILM, "programas en el nivel de licenciatura y posgrado preponderantemente en el nivel de maestría, eventualmente [...] doctorado"; IIDP, "programas académicos casi exclusivamente en el nivel de maestría y doctorado." Las tres primeras se centran en la "transmisión del conocimiento", las tres últimas, con diversos grados, incluyen también "la generación y aplicación del conocimiento" (ANUIES, 2000: 117).

de ampliar este modelo, se decidió crear escuelas propedéuticas sin pase automático a la licenciatura (como el Colbach), planteles bivalentes (técnico-propedéuticos) y centros de estudios técnico-profesionales de carácter terminal, todos aislados de las instituciones de la educación superior. Una "especialización" que no logró convencer a los jóvenes, a los empleadores ni a los propios conductores de la educación. La escasa matrícula que tienen las universidades tecnológicas al final de la primera década del nuevo siglo (poco más de 50 mil estudiantes en 65 planteles) y los continuos cambios a que se someten algunos de estos programas confirma el poco éxito de esta política.

Como en otras situaciones, y como lo señalaba el Banco Mundial, lo que aparece perfectamente lógico e irrebatible en la mente de los planeadores, luego resulta poco práctico y hasta contraproducente en la realidad. Pero aun en el papel, la propuesta de la ANUIES de desintegrar la educación superior en seis tipos distintos de instituciones es un plan que conduce a un mayor aislamiento de las escuelas, pues las coloca en nichos completamente distintos y estancos, sin una conexión realista orgánico-institucional.[28] Separa, además, las funciones de docencia de las de investigación y difusión, las de licenciatura de los posgrados, y las especialidades técnicas de la generación y difusión del conocimiento científico. La lógica de todo esto no se percibe a primera vista, pero responde a una idea muy diferente a la del conocimiento.

El imperativo de la diferenciación del mercado

La propuesta de desintegrar la formación de nivel superior busca cumplir con uno de los requisitos fundamentales para la formación de un mercado, el rompimiento de las barreras que en México establece con gran fuerza la relación institución-región hasta ahora. El modelo educativo público de la época del desarrollo nacional estaba fincado en el binomio de la universidad estatal autónoma y el tecnológico regional, ambos públicos y gratuitos (o de muy baja colegiatura), que cubrían por entero el horizonte educativo: desde Derecho hasta Ingeniería industrial, pasando por carreras técnicas como parte de la formación universitaria.

Esta fórmula, que demostró su eficacia, se considera ya como inoperante desde el punto de vista de un mercado regional, nacional e internacional, porque, entre otras cosas, es un modelo educativo que, fruto de la época de la autonomía y el cardenismo, tiende a ser autónomo, no directamente subordinado a las demandas y participación empresarial y que ofrece una formación más amplia. La existencia en estas instituciones de sindicatos, gremios de profesores, normas y tradiciones producto de una larga historia, son consideradas razones adicionales para marginarlos y crear una estructura paralela y distinta, completamente dependiente de la SEP y directamente vinculada con el sector productivo. De ahí la idea de crear, como se veía párrafos atrás, "centros de producción"

[28] Existen universidades de docencia e investigación en México que tienen programas de nivel técnico (como las especialidades de nivel bachillerato en el Colegio de Ciencias y Humanidades). La carrera técnica impartida en una universidad, si se decide hacerlo, tiene la ventaja de un contexto donde existen mejores profesores, bibliotecas, recursos culturales y visión de la profesión, que la que se imparte en una escuela técnica de nivel medio superior.

de profesionales mucho más diversificados, con ofertas más especializadas, capaces de responder con mayor precisión y opciones a las demandas de dicho sector.

Es cierto que el binomio universidad-tecnológico como eje de la formación regional implica una cierta diferenciación social entre aquellos que acuden a una u otra institución, pero la nueva propuesta es peor porque establece un número mucho más grande de casilleros para la distribución social a partir de la aptitud y del poder de compra de los consumidores individuales. Y esto lo hace aún más discriminador socialmente. En otras palabras, si el esquema universidad-región separaba en dos grupos sociales (aunque no tan diferentes) a los jóvenes que acudían a la educación superior, la propuesta de la ANUIES abre un abanico de diferenciación mucho más amplio.

Este énfasis en la diferenciación contrasta con lo que significaba anteriormente la educación superior. Ésta —sobre todo la universitaria— se convertía en el punto de encuentro de las distintas clases sociales. Si bien persistían las grandes desigualdades en el acceso, entre los que pasaban por ella se generaba una experiencia importante de sensibilidad a la existencia de visiones y realidades de clase social distintas, en una formación mucho más profunda, que fortalecía los tejidos sociales regionales y que, al ofrecer a todos básicamente la misma ruta, contribuía de manera palpable al acuerdo y a la movilidad social. El mismo desarrollo capitalista nacional se beneficiaba de la generación de cuadros no sólo preparados, sino convencidos de la posibilidad de permeabilidad social a partir de su experiencia propia en este espacio de mediación social.

Con el nuevo modelo del mercado impuesto a las instituciones públicas, la barrera entre aquellos que sólo pueden acceder a la primera o segunda opción de nivel inferior (universidad tecnológica o similar) se vuelve mucho más alta respecto de los que pueden llegar a las instituciones exclusivas de maestría y doctorado. Esta nueva y más estricta división entre castas definidas a partir del ingreso a la educación pública (no sólo dos instituciones, sino hasta seis muy diferentes), la segmenta y contribuye a crear una mayor separación entre grupos, clases y procesos sociales. Alienta la creación de un mayor número de compartimentos estancos sociales y potencialmente generadores de conflictos más agudos entre clases, sin hablar de la educación a distancia (con su propia virtual diferenciación) ni de la educación privada que también apunta ya a la creación de escuelas o nichos para consumidores distintos, por un lado para la clase más alta y por otro para la clase media baja rechazada de la educación pública, como las instituciones llamadas *Milenio,* del *Tec* de Monterrey.

El mercado educativo al mismo tiempo que segmenta, en otro nivel también uniforma. Propone con fuerza la ideología de que cualquiera que sea el nicho, todas las instituciones están contribuyendo a la educación de la población, cada una a su manera es un bien público y, que en correspondencia, deben también recibir financiamiento en relación a sus méritos. Con esto se borra la diferencia entre lo público y lo privado y la división fundamental entre escuelas se traslada al terreno del "mérito". Evidentemente esto es falaz, de inmediato aparecerá que el "mérito" tiene una curiosa tendencia a aparecer en las instituciones mejor dotadas de recursos económicos y de estudiantes con Aptitud. Este planteamiento es utilizado con el fin concreto de abrir también las arcas de los recursos públicos a las instituciones privadas "meritorias". Es decir, la lógica del mercado obliga a un proceso de homologación en el trato entre lo público y lo privado, como en el caso

estadounidense, en el que las grandes instituciones privadas reciben una porción muy generosa de fondos públicos para investigación, posgrado y becas para los estudiantes.

En una típica aplicación de la lógica del "gane-gane" de los negocios, este nuevo escenario del mercado se presenta como beneficioso para todos. El consumidor, se dice, por un lado tendrá un amplio panorama de opciones educativas, instituciones y programas de origen privado, así como los que ofrecen las instituciones públicas comercializadas. Por otro lado, el Estado podrá disminuir notoriamente su participación en el gasto en educación superior pública ante el despertar del mercado.

La lógica real es una en la que pocos ganan y muchos pierden. Un gran número de jóvenes mexicanos pierde la oportunidad de acceso a la educación superior y/o una educación superior de amplios horizontes, porque ésta se vuelve cada vez más restringida en un esquema de mercado. También el país ve desaparecer toda la riqueza y potencialidad que significa un numeroso grupo de universidades públicas que forman a los jóvenes en un horizonte donde convergen grupos, clases sociales distintas e ideologías diferentes, donde la docencia, investigación y difusión a todos los niveles forman parte de su marco educativo cotidiano. La región-nación pierde también a su universidad como polo de recreación del conocimiento de otros lugares y de generación del propio adecuado a su circunstancia. En su lugar quedan instituciones que ofrecen en todas partes una sola receta de conocimiento. Gana el mercado de la educación y ganan quienes lo controlan para su beneficio.

La ANUIES, privatización y mercantilización de la educación superior

Lo anterior es el marco general de la orientación de mercado en que se coloca la ANUIES, pero los detalles son aún más ilustrativos.

La ANUIES contribuye a que el espacio de la educación superior se privatice, lo logra al plantear que el crecimiento de la educación superior debe tener un fuerte componente privado. Dice que "la expansión de la matrícula de educación superior [...] deberá recaer tanto en el subsistema público como en el particular" (ANUIES, 2000: 197), y se debe recordar que inmediatamente después en el mismo apartado se plantea "limitar el crecimiento" de las instituciones públicas (ANUIES, 2000: 198). Además propone que la expansión ulterior de la matrícula debe fincarse en el desarrollo de programas técnicos en la educación superior y en el crecimiento de la educación a distancia. Así, dice que para "aproximarse a las tasas de matrícula de educación superior de Estados Unidos y Canadá y de los países desarrollados de la OCDE, será importante buscar nuevas formas de organización académico-administrativa que permitan una mayor eficiencia en la atención de estudiantes de pregrado".[29] Y añade que "sobre este particular destacan los programas cortos y las modalidades no presenciales [...]" (ANUIES, 2000: 198). Es decir, está hablando de las universidades tecnológicas y los programas de educación virtual o a distancia. Ambas opciones representan un impulso adicional a la privatización porque, hablando de la primera opción, aunque las universidades tecnológicas son formalmente públicas, en su conducción participan di-

[29] Nótese de paso que al señalar que estas modalidades son más eficientes, implícitamente el texto de la ANUIES está diciendo que las universidades públicas autónomas, es decir las "tradicionales", no lo son. Lo que se confirma con la frase que inmediatamente después citamos.

rectamente los empresarios (capítulo 1) y esto constituye una de las maneras más claras como los fondos públicos se utilizan para subsidiar los fines privados en la educación. Su orientación académica responde directa y puntualmente a las necesidades de las empresas de la zona, la supervisión de la administración institucional está a cargo directamente de funcionarios públicos locales y empresarios, y las colegiaturas, las estancias industriales y el tono institucional claramente remedan los rasgos de una institución privada.

La educación a distancia —por otro lado— en teoría no tiene por qué ser un coto privado, pero en el terreno de los hechos se ha convertido en un territorio prácticamente de la iniciativa privada y representa la vanguardia más agresiva de la comercialización trasnacional de la educación superior. No sólo está incluida como uno de los aspectos más importantes del Acuerdo General de Comercio de Servicios (GATS por sus siglas en inglés) en el seno de la Organización Mundial del Comercio,[30] sino que ya se ha traducido en innumerables iniciativas y programas desde países como Estados Unidos.[31] En México aunque la UNAM no deja de tener un importante papel en este terreno, es el Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Monterrey, el que se ha convertido en una potencia latinoamericana en la venta de estos servicios y no una gran universidad pública.[32]

[30] En abril de 2002, los directivos asistentes a la III Cumbre Iberoamericana de Rectores de Universidades Públicas firmaron la Carta de Porto Alegre en que advierten que el GATS "lesiona seriamente las políticas de equidad indispensables para el equilibrio social, en especial para los países en desarrollo, necesarias para corregir las desigualdades sociales y tienen serias consecuencias para nuestra identidad cultural. Perturba igualmente la consolidación y transmisión de valores éticos y culturales y afecta nuestras aspiraciones de lograr una sociedad más democrática y justa a través de un desarrollo sostenible. Aspectos todos ellos a los que contribuye la educación superior, cuya misión específica se define en virtud de una concepción de bien social público destinado al mejoramiento de la calidad de vida de nuestros pueblos, función que en ningún caso puede cumplir si se la transforma en simple mercancía u objeto de especulación en el mercado a través de su comercialización internacional. Por último entre los graves problemas que esta circunstancia acarrea, tenemos que mencionar la uniformación acrítica de la educación y el grave daño que significa para la soberanía nacional de los pueblos" (citado por García Guadilla: 1-2. Véase también Noble, 2002).

[31] A nivel internacional "Europa (sobre todo España) es la que sobresale con 53% (del mercado), seguida de Estados Unidos con 27% y América Latina con 19%". "Entre las instituciones españolas [...] se encuentran: Universidad Nacional de Educación a Distancia (UNED), Universidad Autónoma de Barcelona, Universidad Politécnica de Madrid, Universidad de Salamanca, Universidad Virtual de Barcelona, entre otras". "En Inglaterra la Open University". "De Estados Unidos, aparecen universidades como la Phoenix University, Pacific Western University, New York University, Harvard University, Athabasca University, Bircham University, Atlantic International University, Oracle University". Algunas de ellas (como la Atlantic University, Oracle University, y en el futuro Phoenix University del Grupo Apollo que incluye las universidades Sylvan) tienen representación en México (García Guadilla, 2004: 7-8). Su costo suele ser muy elevado, entre 3 mil y 5 mil dólares. En Centroamérica estas iniciativas tienen mayor presencia: la Atlantic International University; UNED de España; INTEC-Monterrey; Pontificia Universidad Católica de Chile; Grupo Santillana, España; Columbus University, Estados Unidos; Universidad de Texas A&M (Estrada y Luna citados por García Guadilla, 2004: 11. Véase también Rodríguez, R. 2004b).

[32] "Las instituciones de educación a distancia latinoamericanas parecen no haber incursionado seriamente en el ámbito regional, a excepción, sin duda, del Instituto Tecnológico de Monterrey (privado) que ha desarrollado una red de campus virtuales en Bogotá, Guayaquil, Medellín, Panamá, Caracas, Lima y Quito y centros receptores en Perú, Colombia, Chile, Honduras, Venezuela y fuera de América Latina en Barcelona, España" (Didou en García Guadilla, 2004: 8).

Resulta además significativo que el programa que la ANUIES dedica a la *Universidad Virtual* (193-196) se plantea en el limbo, como si no existieran fuertes tendencias a la comercialización monopólica y ni siquiera hace referencia al principio de que corresponderá a la educación pública un papel importante como proveedora de estos servicios; plantea más bien como probable alternativa la creación de un organismo "de la ANUIES y la SEP" (ANUIES, 2000: 195), pero todavía ya entrado el siglo XXI ni se habían materializado, ni aparecían señales de que esto ocurriría en breve. La propuesta virtual tampoco incluye alguna posible intervención del Estado como regulador de un comercio hasta ahora sin normas, ni protección a los consumidores y a la sociedad que muy probablemente estén recibiendo un "producto" de cuestionable calidad. Con su silencio parece avalar el actual proceso de intensa privatización y agresiva comercialización salvaje en la educación a distancia.

Un segundo ejemplo de la tendencia a la privatización es el de la movilidad estudiantil. La ANUIES plantea como obligatorio que los estudiantes pasen un tiempo de su formación en una universidad distinta a la que los admitió, la meta es que para 2020 "los alumnos matriculados en las IES [mexicanas] cursen al menos un semestre en otra institución diferente a la de su adscripción. 20% lo hace en instituciones extranjeras." (ANUIES, 2000: 143). Con esto se generaría una circulación de cientos de miles de estudiantes entre instituciones del país y de fuera. De manera coincidente, poco después de la aparición de *La educación superior en el siglo XXI*, la banca internacional encontró que el impulso a la educación virtual y a la movilidad estudiantil podían abrir una veta muy importante de negocios; como la relación que se establece entre universidades (Nacional Autónoma de México, Autónoma Metropolitana y otras) y la Fundación Universia del banco Santander de España. A cambio de servidores, computadoras, apoyos para investigación y becas para movilidad estudiantil, estos convenios vinculan a los universitarios con un poderoso grupo financiero como parte de una agresiva campaña de reclutamiento de clientes tempranos entre estudiantes. Los apoyos económicos sirven para incorporar a las instituciones a una coordinadora internacional de universidades, con lo que esta empresa española se convierte en un punto de organización y referencia de la internacionalización de la universidad, en este caso, de latinoamericana. Como parte de esa coordinación a nivel latinoamericano se realizan eventos internacionales donde se reúnen más de un millar de representantes de instituciones —como el organizado en combinación con la Universidad de Guadalajara en esa ciudad en 2010— que confirman el papel de liderazgo que en la universidad latinoamericana tiene el grupo Santander (Aboites, 2010a). No hay un cálculo de los beneficios económicos que esta iniciativa ha traído al Grupo Santander, pero se sabe que en el 2009 tuvo pérdidas importantes en España, que se vieron compensadas por el rápido crecimiento de sus ingresos e influencia en América Latina.

La venta de servicios es otro ejemplo de la fuerte vena privatizadora de la postura que toma la ANUIES. En el documento de Veracruz esto se conoce como "vinculación", concepto ya antes mencionado, que además de la realización de actividades como servicio social[33] incluye actividades como "la prestación de servicios de investigación y desarrollo tecnológico dirigidos al sector productivo, la celebración de convenios para la capacita-

[33] De acuerdo con lo estipulado en la Ley de Profesiones mexicana, los estudiantes que terminan su carrera profesional deben prestar un tiempo determinado de "servicio social" que, por ejemplo, para los

ción de personal especializado [para las empresas], el aumento del cobro de sus servicios" (Aboites, 2010a: 208).

Más que un objetivo académico, estas directrices tienden claramente a la comercialización de las actividades universitarias. A tal punto, que cuando la ANUIES hace un balance de lo realizado en este rubro, se centra en el escaso resultado económico. Dice que aunque hay muchas iniciativas de este tipo "no obstante, los ingresos propios [por este concepto] son poco significativos [...]". Propone redoblar los esfuerzos y convertir la vinculación en una cuarta función universitaria, al lado de la docencia, la investigación y la difusión; para eso establece que "para el año 2001 todas las IES habrán ajustado su normativa, para potenciar las actividades de vinculación [...]". Señala que "todas las IES contarán también con un programa general de vinculación integrado por varios de los siguientes proyectos particulares u otros [...]" "de servicio social [...] enfocados a la creación y fortalecimiento de empresas de base social." Habla además de ofrecer cursos a empresas y de realizar actividades "de asesoría, capacitación y servicios a la micro y pequeña empresa." Añade la prestación de servicios de académicos y estudiantes en lo individual dentro de empresas: "estancias de académicos y estudiantes en el sector productivo" y "asesorías a sectores externos", repitiendo "apoyo a programas de capacitación de empresas e instituciones". También incluye llevar a cabo proyectos "de investigación en forma conjunta con el sector productivo y/o con organizaciones diversas" y el muy redituable "apoyo a la innovación y a la transferencia tecnológica" (Aboites, 2010a: 180-181).

Estas iniciativas crean un tono institucional empresarializado que legitima otras iniciativas, como la venta de cursos de Educación Continua, que ya representa una importante y lucrativa industria dentro de la universidad. Ya muy lejos de su propósito original, que era el de ofrecer acceso al conocimiento superior a sectores amplios de la población, estos programas se han transformado en una actividad cada vez más comercial. En lugar de plantearse el catálogo de cursos con base en un análisis de cuáles son los conocimientos estratégicos apropiados para la zona y más requeridos por las comunidades, barrios, colonias, organizaciones sociales y económicas o por los grupos poblacionales mayoritarios, la oferta se hace más bien pensando en las necesidades más especializadas y hasta suntuarias de una clase media ilustrada y, coincidentemente, con una relativamente alta capacidad de pago. Así se mezclan los temas más dispares que reflejan intereses más refinados con una tabla de precios consistentemente altos.

Aquí sirve de nuevo el ejemplo de la UAM, donde no es extraño encontrar cursos tan alejados de la preocupación por la ampliación del conocimiento para el desarrollo de la Ciudad y sus habitantes, como un Curso de Educación Canina Básica, Cuidado del Bonsai y otros similares que se ofrecen varios días a la semana en las aulas universitarias a un costo de 140 dólares.[34] Como las otras actividades, ésta viene a cambiar desde la base

---

médicos puede significar acudir a una comunidad alejada; esto se ha convertido en un programa de mano de obra profesional barata.

[34] Este aparece, junto con otros, en el anuncio publicado en el Buzón del correo electrónico de la UAM Xochimilco, el 10 de diciembre de 2002, por la Coordinación de Educación Continua y a Distancia. Los precios, como puede verse, son altos en relación con la colegiatura anual de la institución (50 dólares); aunque por tratarse de un servicio universitario público deberían ser gratuitos. Algunos incluyen la posibilidad de pagar en cómodos plazos. Además de otros cursos, la lista parcial de cursos/diplomados, es la siguiente: "XII Di-

misma el tono y la misión institucional de la universidad como un bien público. Sobre todo cuando, además, ofrece a los profesores una sustancial fuente de ingresos, a partir de la venta de sus "productos" (cursos).

Ese tono se fortalece con la práctica de ofrecer cursos o consultorías para empresas específicas o instituciones gubernamentales que pueden ofrecer recompensas sustanciales. No pocos académicos —a partir de estas actividades de docencia e investigación con apoyo empresarial— migran de una postura y actitud propias de un académico de institución pública, independiente, crítica y comprometida con la resolución de los problemas nacionales, a otra donde la universidad se convierte en una plataforma desde donde pueden surgir asesorías, convenios de investigación, cursos a empresas y gobiernos y hasta despachos, consultorías o empresas comercializadoras de sus talentos, para el beneficio de clientes con importantes presupuestos. Obviamente, esto altera y privatiza de fondo la orientación de la vida universitaria.[35]

Como se decía al inicio de este capítulo, esto es sólo el comienzo, pues la ANUIES plantea ir más lejos, superar el esquema de mera prestación de servicios y avanzar a la integración directa de las universidades como socias o aliadas estratégicas para el desarrollo de las empresas. Otra vez, en el caso de la UAM esto se ha materializado en la decisión de construir una nueva sede universitaria (Unidad Lerma, 2009), dedicada preferentemente a responder a las necesidades de conocimiento superior de grandes corporativos nacionales y extranjeros que conforman el Parque Industrial Lerma en el Estado de México. Significativamente, esta iniciativa se topó con grandes resistencias entre académicos y, a diferencia de todas las otras unidades, de lejos no fue aprobada unánimemente por el Colegio Académico (Véase Aboites, H. 2010b).

Éstos son sólo ejemplos muy concretos de la manera cómo la ANUIES impulsa la privatización y mercantilización de la educación superior, pero el documento abunda en referencias implícitas, textos ambiguos y planteamientos que para la vida universitaria pública encuentran fácilmente una traducción al mundo del mercado, como cuando se habla de "alianzas con socios externos" y de "generar estrategias e instrumentos para la comercialización y difusión de los servicios y productos que se deriven de las actividades de vincula-

---

plomado de Reingeniería en la Administración de los Servicios de Enfermería" (600 dólares); "Diplomado en Habilidades Directivas" (470 dólares en tres pagos); Diplomado Mujer: Palabra plena" (Próximamente); "Diplomado Formación de Docentes Tutores para la enseñanza y aprendizaje en ambientes virtuales, presenciales y a distancia" (Próximamente); "Diplomado en Psicodrama Clásico" (2 270 dólares); "Tercer Diplomado La Estadística" (520 dólares); "Tercer curso de Educación Canina Básica" (140 dólares); "Curso La Fragilidad del Testimonio cuya Fortaleza son sus Actos" (200 dólares); "Curso de pruebas psicológicas para una intervención clínica" (200 dólares); "Curso Taller de Redacción" (120 dólares); "Curso Taller de Estomatología Legal y Forense" (55 dólares); "Análisis y Simulación de Ecosistemas" (250 dólares).

[35] Por ejemplo, este aviso que circuló en algún momento en la UAM: "INVITACIÓN al 1er. Ciclo de charlas-conferencias: Elementos de Información para entender y/o realizar procesos de vinculación con el sector productivo (empresarial o social)" Sala de Profesores del Departamento de El Hombre y su Ambiente, Septiembre 10, 2004". "Plan de Negocios, su utilidad para conseguir inversiones y/o financiamientos. El programa cubrirá posteriormente temas como: evaluación económica y social de proyectos, mercadotecnia e investigación de mercados, bancos de patentes, proyectos de inversión, costeo de productos, normas de calidad, mecanismos y medios de difusión de resultados de investigación, entre otros. Esperamos puedan acompañarnos."

ción de las IES". Sin decirlo abiertamente, en frases como esta se alude a montar estructuras de publicidad que promuevan la venta de los servicios universitarios.

Indudablemente que una transformación tan radical de la universidad y en una dirección tan problemática como esta va a generar contradicciones de origen, que pueden traer consigo planteamientos alternativos para redefinir el papel de la universidad pública aún en el panorama de un capitalismo globalizador salvaje. Precisamente por ese contexto hostil, el conocimiento libre y autónomo puede desempeñar hoy un papel igual o más importante y valioso que el que tenía en el proyecto de los desarrollos nacionales. Porque puede alimentar procesos sociales, científicos y políticos desde donde se construyen mundos y conjuntos de naciones con una visión distinta a la del capitalismo globalizado.

El papel de la evaluación en el plan de la ANUIES

El análisis anterior sirve como antecedente para entender el papel que la ANUIES le asigna a la evaluación en esa transformación hacia un sistema de corte privatizador y mercantil de la universidad. Cuatro rasgos del papel de la evaluación parecen ser los fundamentales:

1. *Evaluación para la mercantilización, no para la educación*. Con el Tratado de Libre Comercio (capítulo 3) nace en México la evaluación claramente separada de los procesos educativos, no sólo en cuanto que son otros y no los maestros los que evalúan, sino también en el sentido de que por primera vez ya no tiene nada que ver con esos procesos educativos y asume una finalidad estrictamente comercial: facilitar las transferencias del conocimiento profesional a través de las fronteras. Además, la nueva evaluación tiene un papel clave en la construcción de un mercado de "productos educativos" (programas, especialidades, títulos, investigaciones, servicios, etcétera) ya que gracias a las mediciones basadas en un estándar o examen único es posible establecer el valor relativo que cada uno tiene, a partir de su "calidad" internacional. En ese sentido, la medición presta un servicio estratégico como instrumento para regular, además de la circulación de conocimiento a través de las fronteras, la compra-venta de productos y servicios; garantizar que éstos tienen determinada "calidad" (sean cursos, investigaciones o egresados) y evitar abusos al consumidor mediante la provisión de información confiable.[36] Estos propósitos regulatorios del mercado están tomando el lugar de los propósitos eminentemente educativos de la formación de profesionales y de búsqueda de la verdad en la investigación científica. Se promueven a pesar de que tienden a establecer

[36] El documento de la ANUIES se queja, por ejemplo, de que la propaganda de las instituciones privadas las hace aparecer como mejores ante aspirantes y empleadores, colocando en desventaja a las instituciones públicas. Las particulares, dice, utilizan "estrategias de mercadotecnia [que] crean expectativas poco realistas entre los aspirantes a la educación superior y los empleadores, y a su vez enmascaran los logros de las instituciones, principalmente las públicas, que no suelen recurrir a este tipo de prácticas." De ahí deriva la necesidad de generar criterios únicos y confiables para valorar la calidad de las instituciones: "Por ello, la constatación de la calidad de los procesos y resultados educativos mediante la certificación de profesionales y la acreditación de programas académicos, constituye hoy una estrategia de gran importancia para dar certidumbre a la sociedad sobre la calidad de sus instituciones educativas" (ANUIES, 2000: 116).

una rígida homogeneidad burocrática en el proceso educativo y desincentivan la creatividad e innovación del mismo.[37]

Estas funciones de la evaluación cobran mayor importancia cuando se trata de un sistema y no un conjunto de instituciones separadas. En el planteamiento de la ANUIES, las universidades no deben actuar en el mercado como "agentes libres", sino que deben hacerlo como partes de un todo (un "sistema" o corporación) bajo lineamientos y normas generales a nivel de país aunque conservando márgenes de flexibilidad local que les permitan interactuar con su medio ambiente y las restantes instituciones, y, se supone, responder a las características de su región. Es decir, como ocurre en el mundo empresarial (capítulo 1), donde los grandes corporativos no son una empresa enorme sino un sistema compuesto de una gran diversidad de entidades comerciales y productivas. La cabeza no ejerce sobre cada una de ellas una conducción directa sino que establece parámetros de control, mecanismos de supervisión e información constante que le aseguren una visión "en tiempo real" de lo que está ocurriendo en cada una de ellas, y tener con eso, la posibilidad de actuar oportunamente para corregir el funcionamiento de una parte o de todo el conjunto.

A pesar de que es perfectamente posible establecer una coordinación eficiente entre instituciones de educación superior autónomas donde se respete su función y carácter público y local y sin que se creen nuevas burocracias y onerosos aparatos de control y aseguramiento de la "calidad"; en la lógica del corporativo empresarial esto tiene poco sentido porque el objetivo es ofrecer una muy amplia gama de servicios y productos, pero con estándares similares de calidad. Desde la visión empresarial una coordinación que involucra a entidades que no necesariamente están comprometidas con lineamientos, controles y estándares de calidad fijados centralmente no puede considerarse parte de un sistema coherente. No sólo deben incorporar lineamientos y controles (es decir evaluación), tienen que ser además compatibles, complementarios e incluso intercambiables entre sí. Es el concepto empresarial de las "redes" que se traduce, por ejemplo, en la urgencia por establecer créditos académicos —como el Proceso de Bolonia, iniciado en Europa en esos mismos años— que sean equivalentes entre las instituciones para agilizar la movilidad estudiantil.

En un contexto sistémico, la evaluación tiene la tarea de asegurar que sus integrantes y los productos que generan tengan esa coherencia elemental, que sean homogéneos (otra acepción de "calidad"). También le corresponde generar un flujo constante de datos. En el contexto de un sistema, la información es concebida de manera muy distinta a la usual, ya no se la entiende como un mero "informe de actividades" que las instituciones

[37] Como claramente muestra la experiencia de los últimos 10 años, el intento de transformar a las instituciones de educación superior en entidades más sensibles a las fuerzas del mercado ha generado —sobre todo en la evaluación— crecientes procesos de burocratización y centralismo. De hecho, el Ceneval, emblemático del papel de la evaluación en la visión neoliberal, es una instancia central, nacional y homogeneizadora —a partir de exámenes únicos— de los programas universitarios. El Promep cumple un papel semejante y la evaluación de académicos (el "mercado" interno en las instituciones) consume enormes cantidades de horas-académico sólo en las tareas de evaluación de rimeros enormes de expedientes. El examen único en la Ciudad de México para el ingreso al bachillerato es otro ejemplo sobre la manera artificial y distorsionada en que estas iniciativas proyectan una imagen de "libre" elección de los estudiantes, en medio de un proceso sumamente burocrático y coercitivo. Esta planeación centralizada genera más rigidez que potencialidad y creatividad que, según sus defensores, pueden darse mejor en un ambiente de mercado.

presentan periódicamente como parte de los logros de una administración, sino como una corriente constante de datos y análisis de preferencia "en tiempo real" (posible ahora con las nuevas tecnologías), que la vuelve el componente fundamental para la toma de decisiones inmediatas y oportunas. Para que la evaluación pueda coadyuvar a controlar el sistema debe transformarse en información uniforme; para ello se necesitan instrumentos de evaluación estandarizados, ajustados a una misma norma, cuyos resultados se expresen en un lenguaje inequívoco independientemente de la institución de donde provengan, preferentemente como un dato numérico. El promedio de puntaje en el examen de egreso de una institución —se dice en esta lógica— se puede comparar con el de otra, por mucha diferencia de rasgos institucionales que exista entre ellas. Obviamente, se trata de una transformación de la visión y del lenguaje al interior y entre las universidades que, a la larga, constituye una de las maneras más eficientes de cambiar y reorganizar desde dentro las instituciones. Dice la ANUIES: "El tema de la evaluación remite al de los sistemas de información que reúnen los elementos indispensables para la toma de decisiones en los más diversos ámbitos. Si cada IES diseña y maneja su sistema de información a su manera, será imposible la comparación interinstitucional, ya que las categorías que se usen para ordenar la información serán diferentes, al igual que los criterios de recopilación y de procesamiento" (Aboites, H. 2010b: 159).

Como es usual, el texto de la ANUIES plantea que avanzar en esta dirección trae a las instituciones un importante "beneficio": "la construcción de sistemas institucionales de información de carácter abierto, compartidos, transparentes y homologables, además de optimizar el uso de los recursos necesarios para su diseño y operación, hará posible, una vez más, la comparación entre las IES que debe caracterizar a un sistema abierto" (Aboites, H. 2010b: 159).

"Sistema abierto" es, así, el eufemismo del modelo de organización corporativo-empresarial que permite el acceso a una visión panorámica de todo el sistema, donde los reportes de las instituciones forman un solo mapa con distintos grados de productividad —casi como un relieve orográfico con los contornos de las distintas altitudes o "desempeños", con sus valles y sus cumbres en términos de su situación respecto del conjunto de las instituciones—; que permite enfocar al detalle y en cualquier momento (*zoom in*) alguna dependencia de educación superior o escuela, y averiguar con más detalle qué está ocurriendo ahí, y conocer a nivel nacional cómo se está dando el cumplimiento de cada uno de los programas (lineamientos) que componen las casi 300 páginas del documento de la ANUIES. No es claro en el texto quién sería la cabeza de este sistema, si, por ejemplo, un consejo autónomo de rectores como el que se intentó formar en 2006, o la Coordinación Nacional de Planeación de la Educación Superior (Conpes) de fuerte vena empresarial (véase sección "Los resultados del esquema corporativo en la educación superior" en este capítulo) pero puede decirse que en las últimas décadas es la subsecretaría de educación superior la que en los hechos, cada vez más actúa como la cabeza del sistema. Pero la ANUIES también coquetea con desempeñar al menos en parte ese papel.

En algún momento de su posición en 2000, por ejemplo, hasta considera necesario que esa asociación actúe como una especie de contralor que esté al cuidado de cómo se plantean las relaciones con empresas privadas. Así, señala el documento que para que las universidades "establezcan alianzas con socios externos, es conveniente que la ANUIES juegue un papel activo" y entre las estrategias que le corresponderían, la primera sería "promover la

realización de acciones de [...] seguimiento y evaluación en las IES que hagan posible una relación de vinculación eficaz, permanente, flexible, no burocrática y en continua retroalimentación de sus procesos" (Aboites, H. 2010b: 181).

Lo importante a largo plazo, sin embargo, es que una vez que existe un mecanismo de recuperación central de la información, cualquier discusión posterior sobre este programa o sobre una dependencia específica del conjunto puede hacerse con base en datos precisos, actualizados y comparables con lo que ocurre en otras instituciones similares. Como se señalaba en el capítulo primero, la visión del conjunto (con conexión a los sistemas de flujo trinacional, internacional en el futuro) permite una visión extraordinaria y una toma de decisiones al más alto nivel, independientemente de cuál sea éste. Es una perspectiva tan amplia que definitivamente ya no es accesible a cada institución en concreto.

Hay que ir hacia "una gestión de conjunto", señala el documento de la ANUIES, pero admite que esto no es fácil: "pese a los avances en la coordinación interinstitucional, la educación superior en México aún no conforma un sistema que opere como tal. Su composición es compleja, complicada y atomizada, dificultando una gestión de conjunto [...]" (Aboites, H. 2010b: 116).

Todo lo anterior muestra que si la evaluación adquiere un significado importante en un contexto de mercado como regulador de los intercambios, en el fondo, la información que ésta genera cobra todavía un mayor sentido como instrumento de control, así sea en nombre del aseguramiento de la calidad.

2. *Evaluación para el paso de un sistema cerrado a uno abierto*. Se dice también que la evaluación puede convertir a un grupo disperso de instituciones que no interactúan, en un conjunto cuyos integrantes se relacionan intensamente entre sí y con organismos diversos de la sociedad. Pero no cualquier evaluación sirve a este propósito, para la dirigencia de los rectores hay iniciativas de evaluación que llevan a un sistema abierto y otras que son características de un sistema "cerrado" como las iniciativas que fueron claves del esquema de evaluación desarrollado junto con la ANUIES al comienzo de la década de 1990. Es decir, la autoevaluación institucional y los entonces conocidos como Comités Interinstitucionales de Evaluación de la Educación Superior (CIEES), también llamados inicialmente "evaluación de pares", son vistos como parte del pasado, algo arcaico (Aboites, H. 2010b: 159). Las iniciativas más modernas son otras, sobre todo la acreditación. "En un sistema abierto se privilegia la evaluación externa de los programas académicos por parte de organismos especializados con propósitos de acreditación y se complementa con los que realiza la propia institución" (Aboites, H. 2010b: 159).

Las acreditaciones, surgidas al comienzo de la década de 1990, no llegaron a tener un claro carácter obligatorio, sólo eran "recomendaciones" que encontraban su justificación en la calidad. Sin embargo, 10 años más tarde el propósito de este tipo de iniciativas de evaluación es la construcción de una nueva organización sistémica nacional de la educación superior y se han vuelto prácticamente obligatorias.

El propósito de avanzar hacia una nueva organización incorpora, sin embargo, algunas de las iniciativas claves de la década de 1990, como el examen único. Con el argumento de la utilización eficiente de los recursos, la conocida experiencia de evaluación de la Zona Metropolitana de la Ciudad de México (capítulo 7 y 8) es presentada como un ejemplo del uso de la evaluación en un sistema abierto, donde la evaluación uniformada hace posible que grupos de instituciones unifiquen procedimientos, en el futuro en muchas áreas más,

ahora por lo pronto sólo en el acceso. Pero al hacerlo ignora las consecuencias sociales y humanas que el examen único trajo consigo, ni siquiera se mencionan como cuestiones a remediar. En la típica visión tecnócrata, se enfatiza el "beneficio" que proporciona un sistema "abierto" para realizar un manejo racional de la demanda.

> El caso de los exámenes de ingreso a la educación superior ilustra bien el tipo de beneficios que se pueden obtener con sistemas nacionales, regionales o estatales de evaluación. En un sistema cerrado, cada IES elabora sus exámenes y lleva a cabo su proceso de ingreso por separado; los estudiantes son inducidos a sobre demandar a la primera institución de su preferencia o la que primero ofrece el examen creándose sobre ella una presión grande: aquellos que no resultan seleccionados deben buscar su ingreso en una segunda IES y así hasta conseguir entrar a alguna de ellas (Aboites, H. 2010b: 159).

Poco importa que el supuesto beneficio no se cumpla, pues es falso que el sistema de admisión a cargo de cada institución "induzca" a los jóvenes a demandar una institución en particular y que un examen multinstitucional promueva lo contrario. Como se veía en el capítulo 8, aun con el examen único los jóvenes siguen optando por la UNAM y en un número creciente. No es finalmente la calidad como "mejoría de la educación", sino la calidad entendida como uso eficiente de los recursos lo que se procura, y, sobre todo, lograr un avance hacia la homogenización de procesos.

Por lo anterior, el texto de los rectores insiste en evitar despilfarros e insinúa la conveniencia de revivir la idea de un solo examen nacional o, por lo menos, la creación de más exámenes regionales, pero por ningún lado aparece una razón académica de fondo que justifique este procedimiento: "Este mecanismo [los exámenes de cada institución por separado] origina un enorme desperdicio de recursos. Un sistema nacional o un conjunto de subsistemas regionales de ingreso a la educación superior, podría tener mejores mecanismos de ingreso y ahorrar recursos sociales e instituciones desde el primer momento en que un solo examen bastara para ubicar a los jóvenes en las instituciones" (Aboites, H. 2010b: 159). La idea misma de utilizar los resultados de exámenes de ingreso a la educación media superior o superior como una forma de evaluación de la calidad del ciclo anterior ha sido cuestionada desde dentro y desde fuera del círculo de los evaluadores (Véase el capítulo 6).[38]

[38] Se habla de la posibilidad de realizar "diagnósticos comparativos del sistema de educación media y de los niveles de preparación de los aspirantes en general, con los beneficios que eso puede traer para diseñar acciones de mejora" (ANUIES, 2000: 159). Sin embargo, el mezclar un propósito de mera comparación (diagnóstico) con el de selección, introduce una ambigüedad y contradicción en el propio examen, pues se trata de finalidades distintas. Recuérdese que un examen de admisión tiene como propósito fundamental organizar a los individuos de mayor a menor y para eso utiliza los reactivos sobre habilidades e informaciones que distingan a un aspirante de otro, pero no son lo mejor para conocer qué tanto sabe el examinado. En relación con los exámenes aplicados por el Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación (INEE), "Manuel Gil Antón, investigador de la UAM y especialista en el tema, consideró que fue un error de la SEP haber usado los resultados de exámenes de selección para estimar la calidad del ciclo previo, y señaló que es mejor diseñar otras pruebas con ese fin." (Herrera Beltrán, 2004c: 46).

3. *Evaluación para reorganizar el poder al interior de las instituciones*. En correspondencia con un proceso de centralización a nivel nacional, la ANUIES impulsa la unipolaridad de las relaciones de poder al interior de cada institución y en este propósito la evaluación desempeña un papel importante. Plantea una "renovación [de las instituciones] que las haga transformarse de organizaciones tradicionales cerradas en sí mismas en ocasiones poco eficientes y reacias al cambio, que oscilan entre un manejo autoritario y situaciones caóticas de participación mal entendida, en instituciones abiertas a su entorno, eficientes y ágiles, que cuenten con mecanismos efectivos de aprendizaje institucional y de toma de decisiones" (Aboites, H. 2010b: 83).

Para evitar una "participación mal entendida", plantea que debe darse una nueva relación entre directivos y órganos colegiados, estos últimos ya no deben ser las instancias conductoras de la institución, sino el complemento de las funciones de las autoridades. Así, dice que "el papel de los directivos individuales debe complementarse con la presencia de cuerpos colegiados" (Aboites, H. 2010b: 184). Entre el autoritarismo y la participación mal entendida, la ANUIES opta por apuntar hacia lo primero, refuerza la tendencia antigua a subordinar los espacios colectivos a las visiones y lineamientos de los órganos individuales (Aboites, 1990).

El planteamiento de la ANUIES, sin embargo, es contradictorio. Por una parte reconoce acertadamente que en las instituciones se requiere —además de una adecuada gestión y de la consistencia en las evaluaciones y diagnóstico— del "compromiso de sus integrantes" para establecer una nueva dinámica y una transformación universitaria acorde con el siglo XXI (ANUIES, 2000: 183). Sin embargo, por ningún lado admite que eso significa la existencia de mecanismos y estructuras de participación real de los académicos y estudiantes. Apuesta más bien a la construcción de un aparato de normas institucionales, la consolidación de la estructura organizacional, la eficiencia en las operaciones, la planeación estratégica y, finalmente, el gobierno, el liderazgo y comunicación de los directivos hacia el resto de la comunidad. Plantea incluso que la autoridad debe ejercer un liderazgo carismático, capaz de inspirar y conducir a todos pues "se requiere pasar de una concepción de la autoridad como la responsabilidad de cuidar el cumplimiento de normas y reglamentos, a otra que incluya una dimensión inspiradora, en el sentido de la capacidad de proponer una visión que aglutine a los miembros de la comunidad." (ANUIES, 2000: 183)

Esta inspirada conducción se contrapone de manera directa con el papel principal que debe tener la participación de los universitarios —trabajadores académicos y administrativos, estudiantes y funcionarios, como actores centrales— y el papel de las autoridades que debería ser de apoyo al quehacer académico. La lógica de la gestión administrativa, por inspiradora y aglutinadora que pueda ser, es radicalmente distinta a la académica y, en no pocas ocasiones, contrapuesta. Y la ANUIES propone una revolución copernicana, pero para poner las cosas al revés.

En este peculiar contexto de autoritarismo a cargo de inspirados líderes, la tecnología y la evaluación se unen para crear un aparato capaz de seguir (y supervisar) el desarrollo de los quehaceres de los trabajadores administrativos y académicos. Esta es una intención expresa de la asociación cuando señala que "es clara también la necesidad de un componente sistémico de evaluación institucional rico y diversificado, que permita monitorear de manera permanente y confiable la medida en que se avanza en el cumplimiento de los

objetivos institucionales, en un proceso permanente y retroalimentado" (ANUIES, 2000: 184). No queda duda de que este monitoreo está a cargo exclusivamente de los dirigentes institucionales, porque inmediatamente después de esta frase, dice que esto viene a ser "un soporte adecuado" para funciones que se han vuelto exclusivas de las autoridades universitarias, como "la planeación, evaluación [institucional] y toma de decisiones" (ANUIES, 2000: 184). Estudiantes y trabajadores universitarios quedan reducidos simplemente a la categoría de "clientes" o "personal" que desarrolla sus actividades en un contexto bien organizado y vigilado, pero ajeno. El "público" institucional, pasivo como el que asiste a una obra de teatro, eventualmente puede tener acceso a los datos y evaluaciones realizadas ("dar acceso ágil al público interno y externo a los datos que requiera (ANUIES, 2000: 184), pero no diseña, controla, ni decide sobre la conveniencia y características de este dispositivo, menos sobre sus usos y las consecuencias que deban derivarse de lo que muestran los datos.

Una evaluación organizada y administrada desde la cúpula se erigirá como el punto de referencia fundamental para determinar qué debe hacerse para mejorar la institución y transformar la docencia. Como el que evalúa manda, se colocan fuera del quehacer universitario mismo —y del alcance y control de estudiantes y profesores— los criterios para el diagnóstico, el diagnóstico mismo de la docencia o la investigación, la interpretación de los resultados, la aplicación que se les da en el terreno de iniciativas concretas (no pocas en contra de los propios académicos).

Esto hace que los académicos y estudiantes queden excluidos de las determinaciones fundamentales que afectan su trabajo. Se habla de que las instituciones "utilicen sistemáticamente la planeación y la evaluación para decidir sobre la apertura o la suspensión de programas de docencia [...]"; "perfeccionen sus mecanismos de evaluación institucional interna y aprovechen, como elementos esenciales para el mejoramiento y aseguramiento de la calidad, los resultados de evaluaciones externas de organismos especializados, agencias acreditadoras y otras, utilizando también los resultados de las evaluaciones de los programas de docencia, de académicos, de alumnos y de egresados." (ANUIES, 2000: 184) pero la conducción de estos mecanismos no está en manos de los propios universitarios.

A partir de una conducción cupular y con el enorme poder de penetración que ofrecen las nuevas tecnologías, la evaluacion apunta a constituirse en un ambiente permanente que de manera sistemática se cuele en cada resquicio de las instituciones. Y la contradicción reaparece porque la misma ANUIES reconoce que hay problemas en el avance hacia esa meta. Primero desplaza a los protagonistas principales y luego los descubre como indispensables, y lamenta su ausencia.

> La evaluación, si bien se ha difundido, no ha sido asumida plenamente por algunas IES que no la consideran algo propio y valioso. En no pocas instituciones es realizada por grupos técnicos sólo para cumplir requisitos que den acceso a recursos, con escasa participación de los académicos. La planeación y la evaluación han sido frecuentemente más formales que efectivas y más tecnocráticas que participativas. En muchos casos la participación se restringe a las autoridades, no llega a los núcleos académicos y los acuerdos y decisiones quedan en un mero formulismo (ANUIES, 2000: 182).

Más adelante, la asociación es todavía más clara al mencionar la falta de avances, ya que "los resultados de las evaluaciones están poco articulados con la toma de decisiones y tienen poco arraigo en las comunidades académicas; en la evaluación de los académicos se ha privilegiado la producción individual sobre el trabajo colectivo; y los diversos procesos de evaluación, acreditación y certificación manifiestan poca vinculación entre sí" (ANUIES, 2000: 186). En esto hay que darle la razón a la ANUIES, pero sin dejar de insistir en la contradicción que significa enfatizar el autoritarismo y quejarse, al mismo tiempo, de la falta de participación. De ahí que los llamados sean en realidad exhortaciones sin un claro fundamento real. De entrada se dice que se debe "impulsar una política nacional que permita consolidar el sistema nacional de evaluación y acreditación de la educación superior con la participación de todos los actores involucrados"(ANUIES, 2000: 186), pero en ningún momento (véase el capítulo 13) se discutió entre los universitarios si optar por este camino. Entre otras, la razón que se esgrime es que la evaluación es una ciencia tan compleja que no puede dejarse en manos de los académicos encargados del conocimiento superior de un país y de las instituciones académicas de una larguísima trayectoria. Y, de nuevo usando el mismo discurso contradictorio:

> El papel de cada una de las IES en estos aspectos es insustituible [...] por lo que se incluye lo relativo a la evaluación a nivel institucional. Sin embargo, dada la complejidad técnica de las acciones de evaluación, y la necesidad de que, además del componente interno (autoevaluación) haya uno externo que valide y legitime al primero [...] se hace necesario que lo relativo a la evaluación se maneje a un nivel superior al institucional (ANUIES, 2000: 186).

4. *Evaluación en manos privadas*. Consecuente con lo anterior, la propuesta fundamental de evaluación de la ANUIES se desplaza lejos de las instituciones a nivel nacional y consiste en el establecimiento de una estructura de acreditación, el Sistema Nacional de Evaluación y Acreditación de la Educación Media Superior y Superior (SNEA) que ya se mencionaba desde años atrás. Y se aclara la cuestión de quiénes serían en este caso "todos los actores involucrados"; ciertamente los universitarios no serán, pues se plantea que sea una instancia cupular de funcionarios de instituciones públicas y funcionarios gubernamentales junto con representantes de los intereses privados en la educación superior.

En efecto, en el Sistema Nacional de Evaluación y Acreditación (SNEA) se incluye a la representación orgánica del sector empresarial educativo; de la Federación de Instituciones Particulares de Educación Superior (FIMPES); de instituciones privadas en lo individual como el Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Monterrey; de las agencias privadas (aunque con patrocinio gubernamental) encargadas de realizar la acreditación y de funcionarios federales y estatales así como los representantes de instituciones públicas. En el lenguaje casual y equívoco de la ANUIES, el "SNEA estará integrado con la participación de la ANUIES, la FIMPES, las IES, la SEP, los gobiernos estatales y los organismos de la sociedad civil con atribuciones en estos campos" (ANUIES, 2000: 187). Éstos son, ahora sí se aclara, los verdaderos "actores involucrados". Esto significa la recuperación en la práctica de la tesis de la participación social que se describía en el capítulo 1, donde según las cúpulas empresariales sólo existe una "participación social" verdadera y legítima si está presente su participación protagónica.

Conclusión

Al final de la primera década de la evaluación, en el año 2000, el documento de la ANUIES plantea un cambio radical de rumbo para la educación superior mexicana. Propone una orientación al mercado, una transformación del contexto nacional e institucional del poder, la constitución y el fortalecimiento de una conducción privatizada y empresarial, y, como instrumento central, una evaluación uniformizadora que consolide el poder de una cúpula directiva nacional y a los directivos locales.

La evaluación ya no es siquiera planteada como instrumento para impulsar el mejoramiento de la educación, sino expresamente para establecer una organización corporativizada y empresarial del sistema de educación superior. Los propósitos declarativos y positivos que se refieren a la calidad y eficiencia mediante la creación de redes son opacados por el impulso a la inserción en el mercado, la reconstrucción del poder centralizado sobre la educación superior, a nivel nacional e institucional, y una evaluación que, ocupada en esos menesteres, no puede convertirse en un instrumento de autocrítica, mejoramiento de la calidad de la educación y de su compromiso con las poblaciones y regiones que le dan sustento.

La educación superior queda así encerrada en una red de agencias evaluadoras privadas, monitoreada por pequeños grupos a quienes se ha dado la concesión para usufructuar un mercado nuevo (el de la evaluación de la educación superior), conducida por empresarios y funcionarios. Éstos privan a la educación superior de los elementos indispensables para recuperar su dinamismo, como son la participación institucionalizada y protagónica de estudiantes y trabajadores universitarios, y la evaluación que resulta de la vinculación estrecha de la educación superior con las necesidades de conocimiento de los sectores mayoritarios de la población, a nivel regional, nacional y latinoamericano. Universidades organizadas en redes de coordinación sobre las bases de solidaridad horizontal y contribución mutua a dar respuesta a las necesidades de una población enorme, diversificada y explotada como la de América Latina.

En lugar de seguir un camino como este, durante la última década del siglo XX y la primera del XXI los conductores de la educación superior mexicana continuaron tratando de ajustarla al mercado y a las necesidades elitistas de un modelo de desarrollo universitario profundamente diferenciador y excluyente, y para 2010 era claro que esa apuesta no se había traducido en un mejoramiento sostenido de las instituciones de educación superior. Con la aprobación del documento de la ANUIES en 1999 se fortalecieron iniciativas aún más castrantes, que dejan en un papel subordinado a las instituciones de educación superior. Una de ellas es la acreditación de planes de estudio profesionales a manos privadas que con el antecedente de los Comités Interinstitucionales Evaluación de la Educación Superior (CIEES) se analizan en el siguiente capítulo.

13. LOS COMITÉS INTERINSTITUCIONALES DE EVALUACIÓN Y LA ACREDITACIÓN DE PROGRAMAS DE ESTUDIO (2001-2010)

> No te acreditan porque eres bueno, pero si te acreditan, ya eres bueno.
>
> Carmen Audelo[1]

> Hace nueve años me certifiqué como auditor y consultor de ISO 9000 y, entre otras cosas, aprendí que "calidad" es una palabra vacía. Es decir, los "sistemas de calidad" buscan estandarizar, igualar o normalizar, de acuerdo al "nivel" que decida el jefe. De modo que se puede buscar la estandarización a un nivel superior o a un nivel inferior y mediocre y, de todas formas la compañía o, en este caso, la institución educativa, recibirá su certificación de "calidad". Adivine usted a qué|nivel se decidió estandarizar en México.
>
> Luis Felipe Lomelí

Como veremos en este capítulo la acreditación de programas de formación universitaria en México no sólo se convirtió en un sello burocrático vacío de cualquier propósito o contenido real de mejoría de la educación, también de inmediato mostró que podía ser usado de manera muy efectiva para restringir de diversas maneras el acceso y los horizontes de la formación universitaria. En la primavera de 2005, algunos estudiantes de la Universidad Autónoma de Guerrero, al sur de la República Mexicana, reportaban alarmados el uso que se estaba haciendo de la acreditación de programas de formación profesional. Informaban que las autoridades de la institución amenazaban con convertir en programas cortos (técnico superior universitario) los estudios de licenciatura que no lograran cumplir los requisitos exigidos por los organismos privados dedicados a realizar esas evaluaciones. Autorizadas en 2001 por el Consejo para la Acreditación de la Educación Superior (Copaes), estos organismos o agencias acreditadoras estaban encargadas de decidir cuáles programas de licenciatura del país tenían un nivel suficiente de calidad.[2]

En una situación similar, en 2008, los estudiantes de la UAM-X se enfrentaron a la amenaza que hacían las autoridades de la licenciatura de Medicina Veterinaria y Zootécnica dado que ésta no había sido acreditada por el Consejo Nacional de Estudios de Veterinaria (Conevet). En un comunicado a los estudiantes señalaban que posiblemente habría que modificar el plan de estudios al de "Nutriología animal", algo que evidentemente generó malestar entre los estudiantes que originalmente se habían inscrito en la carrera de Médico Veterinario (Coordinación Medicina Veterinaria, 2008). Y en 2010, en medio de protes-

[1] Investigadora del CISE, Universidad Autónoma de Sinaloa, 2006.
[2] Comunicación personal al autor.

tas de estudiantes y profesores, el modelo educativo "modular" de la misma institución comenzó a ser desmantelado al añadirse "cursos" o "materias" a ese sistema pedagógico innovador centrado en el análisis de situaciones como método para profundizar en las distintas disciplinas de la formación profesional. Uno de los factores detrás de estos cambios fueron los dictámenes de organismos acreditadores que consideraban "demasiado general" la formación de los estudiantes basada en este método.

En ese mismo año, los estudiantes de Medicina de la Universidad Michoacana fueron informados que al egresar no tendrían acceso a las residencias médicas en los centros de salud públicos porque el programa no había sido acreditado por el Consejo Mexicano para la Acreditación de la Educación Médica (Comaem), y quedaban así excluidos de una práctica fundamental para su preparación profesional. El programa no había sido acreditado —reportaban los estudiantes— porque tenía una matrícula que se consideraba demasiado alta (resultado —entre otros factores— de incluir a estudiantes procedentes de estados pobres como Oaxaca, Guerrero, Chiapas). Como consecuencia, no sólo había preocupación entre los estudiantes por la falta de acreditación, sino también un clima de hostilidad hacia estos migrantes, a quienes implícitamente se responsabilizaba del problema. Dos años más tarde, en 2010 y luego de que los estudiantes habían pactado una tregua con el fin de permitir que se lograra la acreditación, éstos se sintieron defraudados pues luego de conseguirla, sólo se admitió a 500 (de 2 500 demandantes) en la carrera de Medicina. Esto provocó la inmediata movilización de varias organizaciones estudiantiles que se quejaron ante la rectora Silvia Figueroa. Ella ignoró de los entendimientos anteriores y antes de su viaje a España de vacaciones, declaró que "muchas personas piensan que al obtenerse la acreditación, se puede incrementar el número de alumnos de nuevo ingreso y no es así; no se debe incrementar la matrícula si se quieren mantener los parámetros de calidad". Tuvo que regresar de su viaje apresuradamente, pues al no recibir respuesta los estudiantes organizados tomaron la Universidad e impidieron su funcionamiento. El conflicto sólo se resolvió con la oferta de lugares en otras carreras del área de salud (Castillo, E., 2010; Martínez Elorriaga, 2010: 31).

Antes, en 2005, en la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM) los estudiantes también habían resentido el impacto de la llegada de la acreditación a partir de modificaciones radicales en el plan de estudio de las carreras. En protesta por los cambios y después de una nutrida votación en un plebiscito, un grupo numeroso de estudiantes de la Facultad de Ingeniería decidió clausurar la dirección por varios días —con el apoyo de alumnos de Economía, Filosofía, Ciencias Políticas, Ciencias y del CCH Oriente—. Manifestaban su rechazo a "la imposición de los nuevos planes de estudio [...] que tiene como fin la disminución del nivel educativo de nuestra institución" (Volante del 9 de mayo de 2005). Con los cambios desaparecían o se compactaban temas teóricos fundamentales para las diversas ingenierías y el plan de estudios se orientaba más a competencias específicas. Un foro realizado frente a las oficinas de esa Facultad, tapizadas con las boletas de voto del referéndum, mostró que detrás de los cambios en la carrera había poco interés en la calidad, más bien aparecía el propósito de adaptar los programas de estudio de la UNAM al plan "modelo" o estándard que proponía el Consejo de Acreditación de la Enseñanza de la Ingeniería (Cacei).

Modificaciones semejantes ocurrían ese mismo año también en la Nacional, en los colegios de Pedagogía y Geografía de la Facultad de Filosofía y Letras, donde también se realizaron concurridos foros sobre el tema, y en 2004, en la Facultad de Estudios Superiores Cuautitlán, académicos y estudiantes protestaron por la aplicación de las acreditaciones y organizaron debates donde representantes de una de estas agencias (la Conevet, encargada de evaluar programas de Veterinaria) sostuvieron álgidos intercambios de argumentos con los críticos de las mismas.

La ola de acreditaciones que recorría el país comenzó en el periodo 2000-2002, impulsada desde la SEP y por el interés de los rectores por cumplir con un indicador de su compromiso con el mejoramiento institucional que les prometía la obtención de mayores recursos. Aunque la acreditación se planteaba como voluntaria, al aparecer ligada estrechamente a la entrega de financiamiento, en los hechos se volvía obligatoria. "No hay excusa para que no lo hagan [aunque] es voluntario" decía en afortunada frase el secretario de Educación Pública, Reyes Silvestre Tamez Guerra (2000-2006). Y agregaba que "para merecer recursos adicionales, las instituciones de educación superior del país deben aceptar someterse a evaluaciones externas de desempeño" (en Galán, 2004: 42).

Al amanecer del nuevo siglo: los primeros síntomas del fracaso de la promesa de la calidad

¿Por qué esta súbita avalancha de iniciativas de acreditación? ¿Por qué el tono de agresiva urgencia? La explicación puede darse por dos vías. Por una parte apunta a que (como se vio en el capítulo anterior) en 2000 la Asociación Nacional de Universidades e Instituciones de Educación Superior (ANUIES) y la Subsecretaría de Educación Superior (SES) abren de par en par las puertas al mercado de la educación y la acreditación era uno de los signos más claros de la adherencia de las instituciones a las nuevas reglas del juego. La acreditación es así, una primera expresión del paso a un contexto de mercantilización.

La otra explicación es más estratégica: a finales de la década de 1990 los funcionarios gubernamentales habían caído en la cuenta de que abrir el campo a los evaluadores y a sus numerosas y agresivas iniciativas no estaba rindiendo los frutos de mejoramiento de la calidad de la educación que se esperaban. Aunque no lo decían claramente, veían la necesidad de hacer cambios de fondo en la estrategia. Si durante ese decenio la medición de individuos concretos —maestros y estudiantes— ocupó buena parte del esfuerzo de evaluadores y funcionarios, al comienzo del siglo XXI, con la acreditación en la educación superior y las escuelas de calidad en el nivel básico claramente la atención se desplaza a la evaluación de los colectivos de maestros de nivel básico y de educación superior.

Detrás de este paso de los individuos a los colectivos, estaba la bien fundada preocupación de los funcionarios respecto de los escasos avances logrados en la calidad hasta ese momento. Cundía la percepción que en la educación superior a finales del siglo no se detectaban logros claros y permanentes en rubros como la eficiencia terminal, la que el propio subsecretario de Educación Superior, Daniel Reséndiz, había descrito como un "índice muy ligado a la calidad de la atención que los estudiantes reciben de sus instituciones" (Reséndiz, 2000: 7). A pesar de los discursos optimistas, los datos de la "década de la calidad" (1990) no mostraban una curva ascendente de mejoramiento sostenido sino

un comportamiento errático, como incrementos seguidos de drásticas caídas que parecían decir que los avances, cuando se daban, eran poco estables y, por tanto, poco vinculados con iniciativas de mejoría que eran permanentes. En el caso de la UNAM, UAM y otras (UPFS, Cuadro 13.1), el índice de eficiencia pasó de 31.9% a nada menos que 49.5 en sólo dos años (1993-1995), cuando algunas de las iniciativas de mejoramiento (como el Ceneval) apenas habían arrancado; pero luego el índice caía de 49.8 a 40.7 paradójicamente en un momento en que ya tenían 10 años funcionando iniciativas en pro de la calidad (2001-2003). Las instituciones privadas, donde no se aplicaron estrategias de la década de 1990 como estímulos a los académicos y Fomes o PIFI, pasaron de 46.6% a un extraordinario 72.5% en un año (2000-2001). Estos datos contrastantes sugerían que el comportamiento de este indicador clave no era resultado de la aplicación de las iniciativas de mejoramiento, sino de otros factores o del azar. El comportamiento global puede verse con detalle en el Cuadro 13.1 que proporciona la Subsecretaría.

Aún más revelador era analizar de cerca el caso del Instituto Politécnico Nacional (IPN). Los datos de la SES muestran que en 2001 había alcanzado 54.2% de eficiencia terminal. Sin embargo, en 2002 caía a 37.8 y en 2003 se desplomaba a 25% (véase Tabla 6 del mismo estudio de la SES). En el caso de las universidades privadas se reportaba que "en general, la eficiencia de [este] sistema ha bajado notoriamente" (misma fuente que en Cuadro 13.1).

Un estudio de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) aparecido en 1996 hasta permitía pensar que la eficiencia terminal era mejor antes de las iniciativas de calidad, aunque los resultados podían deberse al uso de metodologías distintas en el análisis de los dos conjuntos de datos.[3] Según la OCDE (con datos de la SEP), como se ve en el Cuadro 13.2, la eficiencia terminal había aumentado antes del inicio de las reformas. En 1986, por ejemplo, terminaba sus estudios 51.2% de alumnos y 62% en 1990. Sin embargo, a partir de 1990 se perfila una tendencia a la disminución y el indicador cae hasta 49%. Lo que significaría que la década de 1990 y parte de los años posteriores no trajeron un cambio importante en este sentido.

También estos datos abonan a la tesis de que el comportamiento de la eficiencia terminal no parece tener una clara relación con las iniciativas de mejoría. Con los datos de la OCDE (que cubren hasta 1994) es posible afirmar que las primeras medidas para el mejoramiento de la educación superior —estímulos a académicos, mejoramiento de infraestructura de instituciones basado en concurso y comienzo de las evaluaciones institucionales—, no se reflejaron en cambios positivos e inmediatos.

En el año 2000 también se hizo patente el fracaso de otra iniciativa de calidad menos conocida, destinada a la educación privada. Al inicio de la década de 1990 se había dado un enorme impulso a la creación de instituciones privadas, como parte de la respuesta a las demandas del sector privado (capítulo 1), la apertura comercial y la estrategia oficial para lograr una mayor cobertura que llevó a la modificación del artículo tercero constitucional.

[3] El estudio de la Subsecretaría de Educación Superior correspondiente a las décadas de 1990 y 2000 toma el número de personas que ingresan y lo divide entre el número de personas que seis años más tarde obtienen su registro (cédula) como profesionales ante la SEP, un criterio muy estricto. El estudio de la OCDE no especifica el criterio que utiliza.

Con todo eso, había surgido la necesidad de regular (y facilitar) la apertura de estas nuevas instituciones y en 1993 la nueva Ley General de Educación (LGE, artículo 54) estableció requisitos para la apertura de planteles públicos, pero en términos tan laxos que los gobiernos estatales pudieron repartir autorizaciones a diestra y siniestra.[4] En los años siguientes aparecieron más de mil planteles, la mayoría de tan mala calidad que eran llamadas escuelas "patito". Ante la avalancha de escuelas, la Secretaría de Educación Pública federal expidió en 2000 el acuerdo 279, en el que establece un prolijo procedimiento de certificación para asegurar la calidad, el llamado Reconocimiento de Validez Oficial de Estudios (RVOE). Se buscaba hacer un contrapeso desde el gobierno federal a la facultad de los estados de la República de autorizar planteles particulares, pero —signo de las contradicciones entre la apertura comercial y la calidad— sorprendentemente este procedimiento no era obligatorio. El acuerdo decía expresamente que una vez fundada la institución ésta "puede [es decir, si quiere] obtener el Reconocimiento de Validez Oficial de Estudios" (SEP, 2000c) y no pocas instituciones siguieron funcionando sin el mismo. Además, los requisitos que ahí se fijaban, a pesar de que eran muy detallados, rayaban en la trivialidad y traían como resultado paradójico que en muchas de las carreras más comunes que imparten las escuelas privadas sólo se exigía que contrataran a un profesor de tiempo completo,[5] el resto podían ser profesores contratados por hora-clase. La SEP, sin embargo, por voz del subsecretario Julio Rubio Oca, insistía en que con el "reconocimiento se asegura que la educación que se imparta sea de calidad" ya que esta evaluación "le da certeza al usuario de que lo que estudiará ha sido revisado, analizado y avalado por la Secretaría" (Profeco, 2003: 12).

La Federación de Instituciones Mexicanas Particulares de Educación Superior (FIMPES) abiertamente desmentía tal afirmación del funcionario, y su secretario ejecutivo señalaba que de más de 1 100 instituciones privadas "sólo 74 han comprobado su calidad académica" por medio del procedimiento de certificación propio de esa asociación. Su declaración obviamente, iba encaminada a promocionar su propio mecanismo de acreditación, pero también a defenderse de la andanada de críticas que caía sobre las instituciones privadas. El culpable de la mala calidad —parecían decir— era el Estado y no las escuelas, pues añadían que tampoco el Reconocimiento de Validez Oficial garantizaba calidad alguna. Luis Olmos, representante también de la FIMPES, decía que "el RVOE no es más que la certificación de que una institución cumple ciertos mínimos exigidos por la ley, pero no establece si los programas, la biblioteca o las instalaciones de cómputo cumplen con los mínimos de calidad" (Profeco, 2003: 13).

[4] La LGE considera tres puntos: que la nueva institución cuente "con personal que acredite la preparación adecuada", "con instalaciones que satisfagan las condiciones higiénicas, de seguridad y pedagógicas que la autoridad otorgante determine" y "con planes de estudio que la autoridad otorgante considere procedentes". Es decir, requisitos que abrían una enorme discrecionalidad.

[5] Además, el decreto especifica que basta con que una institución privada tenga cinco programas de formación profesional distintos en tres áreas disciplinarias diferentes (Diseño, Salud, Ciencias Sociales, por ejemplo) para que pueda hacerse publicidad como "universidad" (véase SEP, 2000c). Esto significa que una familia, padre ingeniero, madre psicóloga, hija arquitecta podía organizar así un centro universitario en alguna casa-hogar rentada para ese propósito (de ahí el nombre de "universidades garaje").

CUADRO 13.1
Eficiencia terminal por sistema (porcentaje) (1991-2003)

	Año de registro													*2003*	
	1991	*1992*	*1993*	*1994*	*1995*	*1996*	*1997*	*1998*	*1999*	*2000*	*2001*	*2002*	*2003*	*Registrados*	*% del total*
Universidad Pública Estatal con Subsidio (UPE)	27.2	29.6	37.8	35.2	34.5	38.5	34.9	41.2	49.4	49.1	41.3	45.8	41.9	55717	47
Universidad Pública Federal con Subsidio (UPFS)	34.6	38.4	31.9	35.8	49.5	48.1	52.9	45.8	29.9	49.7	49.8	44.8	40.7	24263	20
Universidad Privada (UPRIV)	38.3	56.6	45	58.5	61.9	62.7	57.3	64.3	67.1	46.6	72.5	64.9	61.2	23885	20
Universidad Tecnológica (UT)				43.3	34.8	12.9	34.5	63.1	52.4	40.6	52.8	51.3	38.0	8261	7
Instituto Tecnológico Público (ITP)	52.1	27.6	32.3	30.2	40.7	59.3	60.3	52.2	44.9	55.9	69.4	45.1	55.9	6167	5
Universidad Pública Estatal con Apoyo Solidario (UPEAS)	3.1	3.5	11.5	7	4.4	6.1	7.2	10.7	9.1	10.1	7.2	11.9	9.6	387	0
Eficiencia Total	31.4	35.6	36.7	38.3	42.9	45.2	43	46.4	47	42.3	49.4	48.1	43.4	118680	100.0

Fuente: http://sesic.SEP.gob.mx/sesic/docvarios/doctosestadisticas/eimes2004/EIMES.htm. Consultado en 2006.

CUADRO 13.2
Eficiencia terminal antes y durante las iniciativas de la década de 1990

Generación	*Eficiencia terminal (por ciento)*
1981-1982 a 1985-1986	51.2
1982-1983 a 1986-1987	53.9
1983-1984 a 1987-1988	51.4
1984-1985 a 1988-1989	50.0
1985-1986 a 1989-1990	52.3
1986-1987 a 1990-1991	62.0
1987-1988 a 1991-1992	61.8
1988-1989 a 1992-1993	58.7
1989-1990 a 1993-1994	49.4

Fuente: OCDE, 1997: 119.

El Estado mexicano había optado por tolerar escuelas en pésimas condiciones, pues de no hacerlo tendría que cerrar la gran mayoría de las escuelas privadas y generaría con eso una presión y una demanda insostenibles sobre el sistema público desde años atrás en proceso de restricción. De esta manera, la apertura del mercado educativo, a partir del impulso a la educación privada, vino a asegurar una creciente mala calidad en un sector cada vez más importante del sistema educativo y con esto "jaló" hacia abajo el nivel de toda la educación superior. A mediados de la primera década del siglo XXI más de un tercio de todos los estudiantes de educación superior estaban en una escuela particular, pero la Procuraduría Federal del Consumidor usando otra cifra decía, "de las más de 2 800 universidades particulares que hay en México, sólo 80 han comprobado su calidad ante la Federación de Instituciones Mexicanas Particulares de Educación Superior y apenas 903 cuentan con reconocimiento de validez oficial [RVOE] otorgado por la SEP" (Aguilar, A., 2007: 29).

Desde la perspectiva burocrática esta situación sólo tenía un remedio, que consistía en añadir otro procedimiento más para, ahora sí, garantizar la calidad. Esto explicaría la idea de acreditar los programas tanto de instituciones públicas como privadas, pero como veremos tampoco este procedimiento garantizó realmente una mejoría en los programas de estudio. No pasaba por la mente de los burócratas y evaluadores la obvia lección de que si los dos procedimientos anteriores habían fracasado (el artículo 54 de la Ley General de Educación y el RVOE), crear uno nuevo sin aprender las lecciones del pasado no tenía por qué obtener mágicamente otros resultados.

El balance de los funcionarios de la SEP

Una posible explicación de esta ceguera está en la impaciencia de los funcionarios gubernamentales ya presente en el año 2000. A pesar de que la evaluación (de profesores, estudiantes, egresados, programas, instituciones) había sido anunciada como la poderosa medicina

que habría de sanar la deficiente calidad del sistema, el remedio no había penetrado a profundidad en las instituciones, no formaba parte esencial de la toma de decisiones y, ciertamente, no estaba impactando en la creación de un sistema de educación superior con los rasgos de calidad esperados. Frente a los rectores del Consejo de Universidades Públicas e Instituciones Afines (CUPIA) que, como se ve en una foto, escuchaban muy formales en torno a mesas de mantel blanco en la Universidad Autónoma de Baja California, el subsecretario de Educación Superior e Investigación Científica, Daniel Reséndiz (1994-2000) —inmediato antecesor de Rubio Oca—, declaró llanamente que a pesar de que se habían realizado algunos avances, no había cambios de fondo; y culpaba, entre otros, a los propios rectores de las instituciones. "A veces no atinan a llevar a la práctica sus nuevos propósitos [de mejoramiento de la calidad]", les decía. Incluso reconocía que las iniciativas estratégicas para el aseguramiento de la calidad —entre éstas los exámenes de selección— tenían otro problema de fondo: que ni siquiera contaban con un respaldo social mínimo: "También es preocupante el hecho de que las políticas a favor de la calidad aún no cuenten a su favor con la presión social activa, de la que sí han disfrutado aquellas otras que hicieron tan exitoso el crecimiento de matrícula y cobertura" (Reséndiz, 2000: 7).

Los pagos por productividad, los fondos discrecionales y otras iniciativas eran poco conocidas por el gran público pero, además, ciertamente no habían despertado el entusiasmo de las comunidades académicas (capítulo 2). La política nacional de exámenes de admisión tampoco era vista como algo que debiera ser aplaudido y apoyado por su notable contribución a la mejoría de las escuelas, y no pocas veces era considerado más bien como un obstáculo a la expectativa justa de las familias de que sus hijos consiguieran un lugar en la educación superior.

Había quedado demostrado en esos años que los conductores y evaluadores podían crear iniciativas e imponer programas, pero también que éstas no llegaban a las raíces del quehacer universitario para mejorarlo de manera sustancial. En una frase significativa pues confesaba la debilidad que generaba esta ausencia de cobijo institucional y social, el subsecretario Reséndiz decía que "la experiencia indica que los procesos de mejoramiento de la calidad son frágiles y —aunque había pasado toda una década— el nuestro apenas comienza. Ni siquiera la coincidencia de la necesidad con la posibilidad hace fácil enfrentar el desafío" (Reséndiz, 2000: 7). El reconocimiento de que aunque se contara con todo el poder de persuasión de la SEP finalmente no garantizaba el éxito (pues convertía a las iniciativas en imposiciones) estaba bien documentado porque apenas tres meses antes de las declaraciones de Reséndiz en Baja California —con el aval de la SEP— había sido necesario tomar la Universidad Nacional con fuerzas federales para poner en prisión a los estudiantes y acallar su rechazo a iniciativas neoliberales precisamente como la evaluación. Ésta era la prueba más dramática de que los esfuerzos por mejorar a las instituciones apuntaban en una dirección que no estaba ofreciendo resultados sociales claros y sí generando notables resistencias.

Los elementos del balance que propone el subsecretario en esa reunión, sin buscarlo, ofrecen una imagen aún más desalentadora, porque lo que ahí se presenta como avances en su mayoría se refieren a iniciativas que no tienen que ver con el fomento a la calidad. Uno de ellos es el crecimiento en el número de profesores, que incluso puede considerarse como una de las políticas "populistas y premodernas" tan criticadas por los reformadores

modernos, aunque es necesario aclarar que este aumento en el número de profesores tampoco implicaba una mejoría, pues apenas cubría el aumento magro en la matrícula que se consiguió a partir del comienzo de la década de 1990.

También resulta cuestionable que considerara un avance en la calidad el hecho de que se hubiera aumentado 10% el gasto por alumno, porque agrega que una parte de esas erogaciones se orientó a "estímulos a los académicos" (además de gastos en infraestructura). En ese momento era claro que los incentivos a los profesores no traían consigo resultados en la retención estudiantil e incluso se podía alegar —viendo las cifras y las consecuencias inesperadas— que habían resultado contraproducentes. Otros indicadores de mejoramiento señalados en el balance tampoco apuntan directamente a la calidad y son inexactos, como cuando se dice que "las universidades públicas han mejorado su autogobernabilidad". Como se apunta en éste y en el capítulo 15, analistas reconocidos por la ANUIES consideran un problema grave la creciente subordinación de las instituciones a la SEP, que ocurre en la década de 1990 como resultado de los programas de evaluación-financiamiento. Otro "logro" es el del número de aplicaciones de exámenes estandarizados que realizaba el Ceneval, argumento que parecía apuntar a que a medida que este centro concentrara la evaluación de la demanda y se rechazara a un buen número de demandantes se comprobaría la eficiencia del sistema.

Los exámenes mismos, además, en 2000 ya se encontraban en crisis —como los exámenes de egreso (EGEL) del Ceneval, objeto de críticas, protestas y movimientos como los de la UAM y la UNAM—, y no podía decirse que habían logrado el objetivo de convertirse en el instrumento nacional de evaluación de la educación superior, ni siquiera bajo la presión de haberlos declarado obligatorios. Incluso años más tarde, en 2004, una década después de su inicio, sólo unos cuantos miles de egresados los estaban presentando y el sector empresarial apenas se daba por enterado de la existencia de un Certificado de Alto Rendimiento que recibían algunos de los considerados mejores egresados. En su alocución a los rectores en 2000, el subsecretario Reséndiz anticipaba veladamente este fracaso al decir que con el examen de egreso, "a pesar de que las instituciones afiliadas a la ANUIES lo aprobaron unánimamente en Oaxaca, no se logró mucho en medición de la calidad de los graduados, aunque también en esto ha habido pequeños avances " (Reséndiz, 2000: 7). Así, el examen de egreso que había sido el objetivo fundamental de la creación del Ceneval, el mismo que el secretario Ernesto Zedillo propuso se convirtiera en el instrumento clave para impulsar la calidad de las instituciones, era una de las primeras bajas de la iniciativa global de evaluación.

En resumen, ni los "estímulos" para el personal docente de nivel superior, ni la pesada estructura de exámenes de admisión, intermedios y de egreso, ni las evaluaciones de la propia SEP daban en ese año 2000 señales de contribuir al mejoramiento de la educación. Revelaba además la inexistencia de avances el que los funcionarios siguieran sin adoptar un discurso triunfalista y sin mostrar a la opinión pública una montaña de datos que lo demostrara, lo que crecía era el silencio. Quien consulte las páginas del *Informe de Labores SEP* de aquellos años (por ejemplo, 2003-2004), en el rubro de "Educación Superior de Buena Calidad" encontrará cómo la SEP se las arreglaba para no hablar sobre el tema anunciado en el título. Ahí aparece una descripción de las medidas destinadas al mejoramiento que se han venido aplicando en las instituciones, pero ningún dato concreto respecto de sus

resultados. Lo que más se acerca a un intento de balance es este informe que hemos citado, presentado en 2000 por el subsecretario Reséndiz ante la ANUIES. Sin embargo, como se ha señalado, ahí no aparecen datos convincentes que muestren alguna mejoría de la educación.

De esta manera, la evaluación de la década de 1990 se consolidó como una serie de rituales vacíos y sobrepuestos al quehacer educativo, que sólo propiciaron el fortalecimiento del aparato de evaluación, pero poca mella hicieron en los procesos más esenciales de los que depende el mejoramiento de la educación.

Un intento de cambio de rumbo: comités de pares y acreditaciones

Por lo anterior, a partir de 2000 se ensayan nuevas propuestas buscando remediar el evidente y dramático estancamiento. La llegada del "gobierno del cambio" de Vicente Fox, primer presidente del PAN (Partido Acción Nacional, de centro derecha) es precedida por la creación de un "Equipo de transición" que convoca a no pocos expertos académicos en educación para que se encarguen de definir las líneas de lo que será el proyecto educativo del sexenio. En sus propuestas el Equipo da nuevos bríos a los Comités Interinstitucionales de Evaluación de la Educación Superior (CIEES) creados en la década de 1990, revitaliza el Consejo para la Acreditación de la Educación Superior (Copaes) y, poco más tarde, en la educación básica da paso al surgimiento del Programa de Escuelas de Calidad (PEC) y al Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación (INEE). Respecto de la acreditación de programas académicos, la nueva administración proponía "ampliar, fortalecer y promover el sistema nacional de acreditación de programas e instituciones educativas en los niveles medio superior y superior como vía para la rendición de cuentas de dichas instituciones a la sociedad" (Equipo de transición, 2000: 29-34). Después de una década de protestas y escasos éxitos finalmente se intentaba algo nuevo.

Las nuevas iniciativas se apartan de manera importante de uno de los planteamientos claves de la década de 1990. Recuérdese que en 1992 (capítulo 6) el secretario de Educación Ernesto Zedillo había dicho a los rectores: "hasta hoy se han realizado evaluaciones de insumos y procedimientos, no de productos" y los convocaba a dar un giro y "evaluar resultados por medio de exámenes de carácter nacional que se apliquen a los egresados de manera general" (Mendoza Rojas: 112). Surgió entonces el Ceneval como encargado de crear un examen nacional para evaluar "los productos" de cada una de las instituciones de educación superior.

Una década más tarde el énfasis volvía a cambiar y el interés se colocaba otra vez en los procesos. Aquel entusiasmo inicial por la medición (y por el Ceneval) se había diluido y a partir de 2000 la SEP y la ANUIES volvieron a impulsar con nuevos bríos la creación de una estructura nacional privada y comercial para la evaluación y acreditación de programas de licenciatura en el nivel superior.[6] Se pasó de lo que se ha llamado el énfasis en el "control de calidad" (que implica una inspección de la mercancía al final de la línea de

[6] La acreditación ha sido definida como "el proceso mediante el cual un programa se somete, de manera voluntaria, a una evaluación externa, en la que se determina si cumple con sus propios objetivos y satisface un conjunto de criterios y estándares de calidad" (AMEAS, 2001: 10).

producción), al énfasis en el proceso de "la obtención de la calidad" (*quality assessment,* que es la revisión de los mecanismos y sistemas que están encargados de mejorar el producto) (Morley, 2003: 17).

Para describir y analizar con detalle el significado que tuvieron estas nuevas iniciativas, aquí se revisa primero la evolución de los CIEES desde el comienzo de la década de 1990, ya que su establecimiento creó un marco general de referencia de la evaluación de instituciones y programas de formación, y luego se analiza el significado que tuvo el Programa de Acreditación de planes de estudio de licenciatura que arranca realmente a partir de 2001.

I. El lado oscuro de los comités interinstitucionales

1991: un comienzo esperanzador

Como parte de la estrategia salinista de modernización —evaluación y búsqueda de la calidad educativa—, aparecieron desde el comienzo de 1990 los "comités de pares" o, llamados formalmente, Comités Interinstitucionales para la Evaluación de la Educación Superior (CIEES), que en ese momento surgían de un planteamiento novedoso y atractivo, a pesar de experiencias poco alentadoras en otros países.

En ese primer momento, por ejemplo, no se planteaba el uso descarado de la necesidad económica de las instituciones para coaccionarlas a aceptar estas evaluaciones; más bien, la propuesta que hacía el encargado, Manuel Pérez Rocha, antes profesor de la UNAM, iba en el sentido de equipos constituidos por académicos de algunas instituciones que se encargarían de visitar otras universidades para analizar y dar sus puntos de vista sobre los programas de licenciatura, en la forma de recomendaciones colegiadas y solidarias (Véase Audelo, 2009: 43). A diferencia de lo que vendría más tarde, en 1998, el intento no era crear una evaluación desde afuera y desde arriba, sino concebirla como la acción de grupos de colegas que en estrecho contacto e interacción con los profesores, estudiantes y autoridades de la institución a evaluar, analizaban los problemas y deficiencias de sus carreras y discutían sus apreciaciones con los propios actores y miembros de la comunidad. Una perspectiva fundamentalmente lejana a la idea de un gran inquisidor, autoritario y superior, encargado de "certificar" programas.

Con esta aproximación, los comités de pares estaban proponiendo que la mejoría de las instituciones era asunto sobre todo de las propias comunidades educativas, pero en cercana interacción con otras que quisieran ofrecer opiniones y apoyos. De manera que académicos —no autoridades u organismos externos y ajenos— tendrían a su cargo la evaluación amplia de los problemas que enfrentaban los programas de formación y la administración misma de la universidad en otras instituciones. Ciertamente, era un planteamiento más sensible que permitía una visión mucho más integral y académica, y que convocaba a la solidaridad y participación real de los profesores, lo que contrastaba claramente con el concepto de evaluaciones en serie, industrializadas y externas que vendría poco después.

La aproximación más horizontal y colaborativa era resultado del clima de resistencia a la evaluación externa y burocrática perceptible en los primeros años de la década de 1990. Como se recordará, en los años 1988-1989 estuvo en vilo el rumbo de la evaluación. Los rectores mostraban muy poco entusiasmo por la evaluación externa gubernamental y proponían la autoevaluación como la estrategia fundamental del mejoramiento. Ya anticipaban como argumento algo que luego se cumplió casi proféticamente, es decir, que si no se involucraba a los actores fundamentales de las instituciones los cambios simplemente no tendrían sustento ni sentido. La orientación y características iniciales de la Comisión Nacional de Evaluación (Conaeva, 1989) —integrada por funcionarios públicos de la educación superior y representantes de la Asociación Nacional de Universidades— reflejaban también el interés por una vía para la evaluación menos rígida, más centrada en las instituciones. Todavía en 1992, un interesante foro realizado por la Conaeva y por la Subsecretaría de Educación Superior, a cargo entonces de Antonio Gago Huguet, presentaba predominantemente ponencias que avalaban el rumbo oficial de la evaluación externa, pero aparecían también voces disonantes que reflejaban, a pesar de todo, un clima de posiciones encontradas. Mientras por un lado, el subsecretario insistía en la agenda que enfatizaba la medición y la creación de una estructura de evaluación estrechamente vinculada con las entidades gubernamentales encargadas de la educación superior, el invitado Gabriel Richet describía el sistema francés y subrayaba que ahí las instancias evaluadoras —algo lógico— tenían "una total independencia frente a las organizaciones gubernamentales, especialmente de aquellas que son responsables de las instituciones sujetas a supervisión" (precisamente lo que no ocurre en México con el Ceneval ni con el Copaes). Subrayaba también lo que ya se decía en los nacientes CIEES, que "la evaluación de la universidad se extiende a todos los campos de su actividad" (Richet, Gabriel, 1992: 45) y que no debía confinarse sólo a programas de estudio, egresados y aspirantes.

Otro momento interesante del foro fue cuando, con todas sus letras, Ernest Vargas argumentaba que ni el aumento en los requisitos de acceso a la educación o en la productividad de maestros, ni la introducción de mejoras tecnológicas (computadoras), ni los mecanismos del mercado (competencia) podían traer el mejoramiento de la educación. Esos "tres tipos de enmiendas han sido sugeridas a lo largo de muchos años y todavía hoy se les propone. Todas [...] ya han sido probadas por todos. Ninguna ha funcionado" (Vargas, Ernest, 1992: 76). Y señalaba además, que el problema del bajo desempeño de los estudiantes residía en un proceso educativo tradicional, rígido y burocrático que trataba a todos como iguales y que fijaba un estándar único al que todos debían llegar al mismo tiempo. Esto automáticamente hacía que muchos de ellos fracasaran. El modelo de enseñanza "seguirá fracasando, independientemente de los objetivos, evaluaciones e incentivos que se instrumenten. Lo que buscan esas medidas es ajustar o aun forzar a que el modelo se desempeñe de mejor manera. [Pero] lo que se necesita no consiste en exigir un mejor desempeño del antiguo modelo sino poner en operación uno completamente nuevo" (Vargas, Ernest, 1992: 77).

Y se refería a un mejoramiento de la educación que debía darse en un nivel más básico y no de enmiendas periféricas, como las que en ese momento estaban a punto de desplegarse con fuerza arrolladora y única los años siguientes.

El giro hacia el autoritarismo

Los llamados a una reflexión y a transformaciones de fondo y desde abajo pronto fueron avasallados por tendencias muy diferentes. En 1994 culminaba el proceso de concepción y creación del Ceneval, y con ello se institucionalizaba que la evaluación debía ser ajena, externa y vertical, y, de inmediato, haciendo a un lado los intentos de las propias instituciones, se postulaba el principio de que la medición estandarizada de los estudiantes podía ser el camino para la evaluación de la calidad de los programas e instituciones. Menos de un año después de haberse creado el nuevo centro, su director ya afirmaba que "con base en estas evaluaciones externas [exámenes a los aspirantes y egresados], cada programa y escuela obtiene información e indicios que los ubican y comparan con los demás que hay en el país o con las agrupaciones específicas" (Gago, 1995a: 25).[7] El Ceneval debía convertirse, en los hechos, en el único órgano que controlara el acceso a los niveles superiores de educación y su egreso, pero también en el juez último de programas e instituciones. Se planeaba que concentraría toda la evaluación, un gran centro supervisor dotado de un poder nacional enorme, capaz de condenar sumariamente a la hoguera —como moderno Gran Inquisidor hecho institución— a cualquier programa, individuo o institución que no se sometiera a sus criterios. Una vez más Dostoyevski tenía razón.[8]

Las propuestas de Gago Huguet no eran meros sueños de evaluador, sino también proyectos en el seno de la ANUIES. En julio de 1995, la XXVI Asamblea General llegaba nada menos que al acuerdo de establecer como líneas de trabajo: *a*) el establecimiento de una política de acreditación nacional, conjuntamente con el Ceneval y *b*) hasta analizar la posibilidad de incorporar a los CIEES al Ceneval (ANUIES, 1995: 197). Este plan no pudo concretizarse por muchas razones, entre otras, por la lucha interna por posiciones dentro de la SEP, los problemas técnicos de los exámenes (que señalaba Martínez Rizo, véase el capítulo 10), el escaso entusiasmo de las instituciones a evaluar a sus egresados y la fuerte oposición que entre estudiantes y padres de familia se generó contra ese Centro a partir de 1996.

A pesar de lo atractivo de las tesis fundacionales del CIEES, las presiones desde la SEP y la ANUIES se hicieron cada vez más fuertes y en 1998, con Pérez Rocha ya fuera de la coordinación, lograron que las penetrara el carácter autoritario y privado, su tendencia a

[7] También se decía que podían servir para evaluar a los profesores: "Cuando se organizan y analizan estadísticamente los resultados de las evaluaciones de profesionales es posible, por ejemplo, comprobar constantes como el nivel de desempeño de los profesionales que estudiaron en una institución o bajo una modalidad didáctica determinada; identificar correlaciones y contingencias que sirven para evaluar a los profesores [...]" (Gago, 1995a: 27).

[8] Dostoyevsky descifra la enredada lógica que lleva a justificar la existencia de un poder único y todo poderoso en el seno de la Iglesia capaz incluso de llevar a juicio al hijo de Dios que retorna a a la Tierra por segunda vez y condenarlo a ser quemado vivo. Los rebaños de dóciles e ignorantes humanos no quieren ser liberados — dice el Gran Inquisidor a Cristo—, quieren un poder que los someta y los proteja y que les garantice, con su obediencia, por lo menos la vida eterna, "y ese poder soy yo", dice. La noche antes de llevarlo a la hoguera el anciano cardenal le previene de que todos los que hasta ayer se maravillaban de su poder y escuchaban su mensaje de liberación se arrodillarán ahora ante el juicio condenatorio y ayudarán incluso a quemarlo. "Lo que te digo se cumplirá y nuestro imperio se afianzará. Te lo repito, mañana mismo verás a ese dócil rebaño; a la primera señal que les haga se lanzará a atizar las brasas de tu hoguera, en la que he de quemarte por haber venido a estorbarnos. Porque si alguno mereció nuestra hoguera, ése eres Tú. Mañana te quemo. *Dixi*." (Dostoyevski, *El Gran Inquisidor*).

la comercialización, su ausencia de legalidad y la orientación al control y la supervisión. "No me reconozco en los nuevos CIEES", decía Pérez Rocha años más tarde, al reflexionar sobre la transformación ocurrida al proyecto por él iniciado. En entrevista confirmaba que durante sus años al frente de los Comités había recibido "innumerables presiones de parte del entonces secretario ejecutivo de la ANUIES, Julio Rubio Oca, para entrar en un esquema de calificaciones y recompensas a los programas e instituciones". Lo que los introduciría en una dinámica totalmente distinta a la de una retroalimentación académica. "Evidentemente —concluía Pérez Rocha—, apenas dejé la coordinación en 1998, todo cambió".[9]

La nueva dirección que asumían los Comités Interinstitucionales era compatible con el desarrollo paralelo que tenían las iniciativas de acreditación, de hecho, CIEES y acreditación pronto convergieron hasta establecer una relación en tándem donde uno se impulsa en el otro (y hasta se contradicen en ocasiones) a partir de una específica división del trabajo: los CIEES analizan los programas e instituciones y luego hacen recomendaciones generales basadas en el grado de ajuste o distancia de cada programa respecto del Marco de Referencia de cada Comité; mientras que la acreditación, que sigue luego, es un procedimiento perentorio de verificación del cumplimiento de cientos de indicadores objetivos, muy precisos. Con esta base, se define la acreditación del programa.

El mero impulso de la ANUIES no era suficiente. Para el desarrollo de esta nueva fórmula de evaluación —como ocurrió con el Ceneval— era indispensable el respaldo total de la autoridad gubernamental. De ahí, que —como ocurrió con los "estímulos" a los académicos— para concretar la aplicación de la acreditación tenga importancia decisiva que una persona clave acceda al poder en la SEP en el año 2000.

Esto ocurrió cuando Julio Rubio Oca (ex dirigente de la ANUIES) se convirtió en el subsecretario de Educación Superior de la SEP del gobierno de Vicente Fox. Los CIEES y la acreditación dejaron de ser sólo una parte más del plan de la Asociación, y se convirtieron en la gran prioridad que tenía tras de sí toda la fuerza (y los recursos) del gobierno. No en balde la acreditación (y los CIEES) ocupa un papel tan importante en la agenda elaborada en la ANUIES bajo la dirección de Rubio Oca (*La educación superior para el siglo XXI*), aunque deslindándose claramente de los imaginativos planes de incorporación de los CIEES que un momento antes había acariciado el Ceneval. Por esa razón, en octubre de 2000 la SEP-ANUIES crea formalmente el Consejo para la Acreditación de la Educación Superior (Copaes) (Audelo, 2009: 43) y éste convoca en 2001, pero sobre todo a partir de 2002, a influyentes personajes del mundo académico para que formen equipos de acreditación (entre otros el ex rector Guillermo Soberón Acevedo de la UNAM y Juan Casillas García de León, ex rector de la UAM). La presencia de personajes de alto calibre en el territorio de la acreditación pudo haber sido un factor más que contribuyera a descartar cualquier posibilidad de que el Ceneval encabezara todo el esfuerzo nacional de evaluación. Es difícil concebir que Hugo Aréchiga y otros académicos aceptaran sin más que su trabajo se colocara en un departamento más del ya para entonces muy cuestionado Centro Nacional de Evaluación a cargo de Gago Huguet. La acreditación cobra de inmediato una fuerza académica y política —sustentada en la base material de la comercialización de sus servi-

[9] Conversación con el autor, 16 de diciembre de 2006.

cios— que dificulta cualquier intento de absorción. Más importante aún, la acreditación representa un enfoque muy distinto al del Ceneval. Acá se trata de evaluar procesos, en el Ceneval "productos".

Aún más, en el documento de ANUIES *La educación superior en el siglo XXI* (2000) impulsado por Rubio Oca, "la evaluación de productos" es decir, los exámenes generales de egreso (EGEL) aparecen ya totalmente disminuidos. A tal punto que en los cientos de páginas de ese texto, sólo hay una referencia aislada al Ceneval y otra a sus exámenes. Se habla de que las instituciones de educación superior deben participar en "mecanismos de evaluación externa de sus alumnos al término de sus estudios" pero ni siquiera se les menciona como instrumentos de evaluación del Ceneval (ANUIES, 2000: 150).

En el cielo de la ANUIES la acreditación se convierte en el centro de toda una nueva constelación. Si se revisa la sección prospectiva "Visión del sistema de educación superior al año 2020" se verá que habla de: 1) dar paso a un "Sistema Nacional de Acreditación y Evaluación"; 2) establecer un "Consejo Mexicano para la Evaluación y Acreditación (organismo no gubernamental [...])"; 3) crear "mecanismos de reconocimiento mutuo de agencias de acreditación nacionales y de otros países [...]"; 4) incorporar "como prácticas habituales, las evaluaciones externas de programas académicos"; 5) dar paso a "reglas adecuadas para el reconocimiento de validez oficial de estudios [...] con base en procedimientos de acreditación"; 6) actualizar "permanentemente los marcos para la evaluación ...] que se utilizan como punto de referencia por los organismos acreditadores"; 7) darle un nuevo sesgo a los CIEES, transformar "los Comités Interinstitucionales de Evaluación de la Educación Superior (CIEES) [...] en organismos acreditadores de programas académicos [...]"; 8) consolidar "mecanismos de autorregulación centrados en procesos de acreditación no gubernamental, que funcionan a manera de una contraloría social"; 9) crear "organismos evaluadores y acreditadores consolidados para los distintos programas académicos " (ANUIES, 2000: 150). Y ninguna mención del Ceneval. La estrella del Centro Nacional para la Evaluación había comenzado su declive definitivo.

Pero lo más importante fue que al colocarse la evaluación de los CIEES y la acreditación directamente bajo el control de la SEP, el nuevo proyecto confirmó su carácter de un planteamiento burocrático que establece lineamientos imperativos desde afuera y desde arriba, sin una participación de los académicos de las instituciones.[10]

Al tener el respaldo de la ANUIES, de la SEP y de personalidades del mundo académico, además de la oportunidad histórica de llenar el vacío que dejaba atrás la crisis de los *tests*, la acreditación consiguió un lugar protagónico y hasta el discurso de sus directivos

[10] Es usual que las autoridades institucionales no informen a los académicos de la institución sobre los CIEES y sobre la decisión de llamarlos a evaluar su trabajo como colectivo. Tampoco es frecuente que las autoridades de las instituciones hagan públicos los resultados y recomendaciones que esos Comités emiten y los académicos de una carrera, en conjunto, rara vez son convocados a participar junto con los evaluadores externos. Es decir, cada vez más lejos de las comunidades académicas, este proceso se ha convertido en territorio natural de los funcionarios y "expertos" y de carácter reservado. Pero esto no es accidental, sino política deliberada. "La evaluación diagnóstica [que realizan los CIEES] es confidencial. Los resultados se le entregan al titular de la institución o del programa educativo evaluado, en tanto que la acreditación es categórica: es la fe pública de la claridad de un programa", explica el director de los CIEES (entrevista a Hugo Aréchiga en Ceneval, 2003c: 5).

adoptó un tono condescendiente al referirse al Ceneval. En 2003, el director de los Comités Interinstitucionales y del Copaes, Hugo Aréchiga Urtuzuástegui, respondía con un discurso políticamente correcto a la pregunta que le hacía un entrevistador del órgano de difusión del Ceneval sobre la relación entre los CIEES y el Ceneval. Contestaba en forma muy positiva y decía que ésta "es muy estrecha [...]" Aunque ahí mismo no dejaba de decir veladamente que cualquier relación tendría sus condiciones —alguna de éstas imposible de cumplir, como que el Ceneval evaluara a absolutamente todos los egresados de las universidades— y sólo entonces, "quizá" se llegaría a una vinculación CIEES-Ceneval. En las palabras del entonces director del Copaes:

> Hemos convenido en la necesidad de intercambiar expertos de manera que en cada comité de los CIEES haya un representante del comité homólogo del Ceneval y, recíprocamente, haya un representante de esa institución en cada Comité nuestro. Además, la información que se obtiene del Ceneval es un insumo valioso para nosotros, para la evaluación diagnóstica. Si aspiramos a que ésta sea integral, un elemento fundamental es saber cuál es el rendimiento de los egresados de los programas evaluados [...] cuando el Ceneval llegue a evaluar al cien por ciento de los egresados, quizá ese vaya a ser el indicador más importante que utilicen los Comités de Pares para reconocer los resultados de un programa (Ceneval, 2003c: 5).

¿Qué significados traía la llegada de este nuevo enfoque de la evaluación centrado en la acreditación? ¿Cuáles eran las referencias que traían para la educación superior estos marcos de evaluación? ¿Qué implicaciones y cambios traían para la orientación y los propósitos de los programas e instituciones evaluadas?

Para intentar responder a estas preguntas tomaremos el caso de uno de los Comités Interinstitucionales, el de Ciencias Agropecuarias, que fue de los primeros en desarrollarse y en el que muy temprano aparecen las características de estos nuevos comités y el impacto —literalmente de vida o muerte— que pueden tener para la orientación de la formación y la existencia de las escuelas profesionales de este campo. Más adelante, se presenta un ejemplo semejante respecto del proceso de acreditación de programas de formación de profesionales, en el ámbito agropecuario pero también de algunas ingenierías (civil, electrónica, etcétera). El planteamiento de la evaluación para el resto de las profesiones no es muy diferente; el lector puede encontrar en las respectivas páginas de los órganos acreditadores sus características y criterios de evaluación (www.copaes.org.mx).

CIEES: evaluación desde una estructura de funcionarios y empresarios

Una de las primeras y más importantes características de la nueva evaluación reside en la forma en que se integran los comités. Si bien es cierto que al comienzo del nuevo siglo la mayoría de sus participantes seguían siendo académicos de distintas instituciones —incluyendo a los ex rectores mencionados—, no se puede decir en ese momento ni posteriormente que los CIEES dependieran de las comunidades académicas. Aparecen claramente en la órbita de la asociación de rectores (ANUIES) y de la estructura burocrática de la SEP, y en otros casos (como en Medicina) de instituciones gubernamentales del sector salud. Esto

que ocurre desde su origen al comienzo de la década de 1990, con el replanteamiento de 2000 adquiere implicaciones muy importantes.

En efecto, los CIEES nacen en 1991 formalmente como dependientes de la SEP y ese carácter se acentúa considerablemente en años posteriores. "Los Comités Interinstitucionales de Evaluación de la Educación Superior (CIEES) fueron creados en 1991 por la Conpes [Coordinación Nacional para la Planeación de la Educación Superior], como resultado del acuerdo de la ANUIES, del año anterior. Ese mismo año, el Secretario de Educación instaló los primeros Comités" (Conpes, 2000: 8) y se crearon comités específicos para cada programa de formación profesional.[11]

La participación de la Conpes es trascendental, pues esa instancia nebulosa —otra asociación civil—, había estado integrada en los primeros años de la década de 1990 sobre todo por rectores (ANUIES) y funcionarios del gobierno federal (SEP); pero en el proyecto de *La educación superior para el siglo XXI* y en el plan educativo del gobierno de Fox (2000-2006) expresamente se plantea reformular este espacio e incluir la representación nacional de las instituciones privadas y al sector empresarial. A partir de esta nueva y amplia integración se pretende que deje de ser una simple instancia de coordinación entre rectores y funcionarios de la SEP, y se convierta en un organismo con "representación social" que dé materialidad a los pactos de 1990, que tenga facultades legales y un carácter público-privado para la conducción de la educación superior nacional. En efecto, en el documento de la ANUIES se plantea:

> [...] transformar la Conpes, dándole sustento jurídico como organismo para la concertación de políticas nacionales en el campo de la educación superior, con representación plural de todos los sectores involucrados, incluyendo a las instancias pertinentes del gobierno federal, los organismo representativos de las IES —como la ANUIES y la FIMPES—, así como por académicos y científicos, del sector productivo y de organismos de la sociedad civil. Dotarla de una instancia ejecutiva para el seguimiento y la evaluación de las políticas y los programas nacionales de educación superior (2000: 204).

Con la participación explícita del sector productivo —es decir, los empresarios— y de los representantes de educación privada —la Federación de Instituciones Mexicanas Particulares de Educación Superior (FIMPES)—, la Conpes y por consecuencia los CIEES adquieren entonces una connotación distinta. Quedan como parte de una estructura que formaliza la presencia de intereses privados en la educación superior y de una visión empresarial (incluso extranjera) de lo que debe ser el marco de la evaluación y orientación de las universidades públicas. Al escribir estas líneas este cambio todavía no ocurre formalmente, pero en los hechos se avanza en esa dirección y en los planteamientos de

[11] El secretario de Educación instaló los primeros Comités (Administración, Ciencias Agropecuarias, Ciencias Naturales y Exactas e Ingeniería y Tecnología) y posteriormente, en 1993, se crearon los Comités de Ciencias de la Salud, Ciencias Sociales y Administrativas, Difusión y Extensión de la Cultura y Educación y Humanidades. En 1994 se crearon el de Arquitectura y el de Diseño y Urbanismo (Conpes, 2000: 8). Aunque comenzaron de inmediato sus actividades, sólo años más tarde empezaron a certificar de manera sistemática y masiva programas de licenciatura.

los CIEES se asume la idea de que el sector empresarial en general y el de la educación privada son protagonistas centrales de la evaluación y la acreditación, como ya se había experimentado en el Ceneval. Más aún, esta nueva estructura a cargo predominantemente de funcionarios y empresarios trae consigo una visión muy diferente a la académica en la manera de verse a sí misma, a las instituciones y los programas. Atrás y lejos queda la idea original de la evaluación como espacio de diálogo entre académicos para generar redes de apoyo mutuo y horizontal. Es ahora una estructura de supervisión, disfrazada de rendición de cuentas, y de ajuste forzado a un modelo único de formación profesional, disfrazado de instrumento de mejoría académica.

Una evaluación carente de sustento legal

La propuesta de modificar la actual Coordinación Nacional para la Planeación de la Educación Superior (Conpes) "dándole sustento jurídico", traía a la luz algo que los impulsores de la evaluación todavía hoy prefieren no recordar. Nos referimos a que ni el Consejo (Copaes), que es el organismo cúpula, ni los Comités cuentan con el respaldo legal mínimo para realizar sus funciones; actúan por la vía de los hechos, amparados sólo en los funcionarios de la SEP y de la Asociación Nacional de Universidades e Instituciones de Educación Superior.

En concreto, no tiene respaldo jurídico la facultad que los CIEES se autoconfieren de realizar "acreditación y reconocimiento [...] a unidades académicas o a programas específicos", como señala la Conpes (2000: 8). Su naturaleza jurídica es hasta ahora la de una asociación civil y como tal no puede tomar acuerdos que obliguen a las instituciones, diseñadores y conductores de los planes y programas de educación superior pública ni privada —sobre todo en el caso de las universidades autónomas—, pero tampoco puede ejercer las funciones correspondientes a esa acreditación, como revisar archivos, hacer entrevistas, ni recibir ingresos por ese concepto, expedir certificados, etcétera. Mucho menos puede legalizar la acreditación de programas como si fueran una autoridad educativa.

La naturaleza autónoma de muchas de las instituciones educativas públicas y su facultad de establecer planes y programas han sido determinadas desde el nivel más alto de la jerarquía legal, en el artículo tercero de la Constitución, y no pueden, por tanto, supeditarse a entidades de carácter privado. La Constitución concede a las universidades la facultad de "determin[ar] sus planes y programas de estudio",[12] de ahí que al someterse a un procedimiento de acreditación como el de los CIEES que señala los cambios que deben realizarse a los programas de estudio, hace que una entidad extra universitaria y privada merme la facultad que constitucionalmente les corresponde a ellas mismas.[13]

[12] Artículo tercero constitucional fracción VII: "Las universidades y las demás instituciones a las que la ley otorgue autonomía, tendrán la facultad y la responsabilidad de gobernarse a sí mismas; realizarán sus fines de educar, investigar y difundir la cultura de acuerdo con los principios de este artículo, respetando la libertad de cátedra e investigación, y de libre examen y discusión de las ideas; determinarán sus planes y programas de estudio; fijarán los términos del ingreso, promoción y permanencia de su personal académico y administrarán su patrimonio."

[13] En la Ley General de Educación la facultad de determinar los planes y programas de estudio se plantea como la base fundamental para la expedición de títulos: "las instituciones del sistema educativo nacional ex-

Por otro lado, las aspiraciones de los acreditadores no tienen en cuenta que en la legalidad educativa mexicana la acreditación todavía en 2010 existe como algo muy específico, pero que se refiere a otra cosa: a los conocimientos y aptitudes adquiridos por individuos y no a programas de formación. "Acreditar" conocimientos aparece, además, como una tarea que corresponde en forma exclusiva a la Secretaría de Educación Pública y no a instancias informales y privadas. Precisamente en la Ley General de Educación se reitera el principio de que "corresponde a la Secretaría la evaluación del sistema educativo [...]" (Art. 29) y, de manera más concreta, en el Reglamento Interior de la SEP se señala que ésta tiene la facultad de "acreditar y certificar [...] los conocimientos y aptitudes adquiridos a través del sistema educativo nacional, expidiendo, en su caso, los certificados, títulos o grados que procedan" (SEP, 1999c: Art.18, I). Como se sabe, tratándose de las universidades autónomas, la SEP simplemente reconoce y acredita los títulos y grados que en uso de sus facultades, previo cumplimiento de planes y programas, expiden esas instituciones. Una vez registrados ante la SEP, los títulos universitarios quedan formalmente acreditados. Sin embargo, en esta fórmula no existen ni están previstas funciones de acreditación de programas, ni facultades de acreditación que puedan ser delegadas y menos aún se establecen las funciones de instancias como la Conpes o los Comités Inrterinstitucionales de Evaluación de la Educación Superior.

Lo más interesante del caso es que con el paso de los años desde el Estado se ha señalado que la prerrogativa de acreditar de ninguna manera corresponde a estos organismos privados. Un ejemplo es cuando, en 2004, el propio Ejecutivo Federal sale al paso y los declara sin sustento legal. A fines de ese año la Cámara de Diputados aprobó el Decreto de Presupuesto 2005, pero el Poder Ejecutivo (directamente la Presidencia de la República) se inconformó con los cambios que hicieron al proyecto que había enviado e hizo observaciones puntuales a una serie de asignaciones presupuestales. En lo particular, se manifestó en contra de que se le asignaran fondos a los Comités Interinstitucionales para la Evaluación de la Educación Superior, y el argumento era que estos "cuerpos colegiados carecen de sustento legal para realizar las funciones de evaluación y acreditación de las instituciones públicas de educación" (citado por Rodríguez Gómez, 2004a: 8). Aunque Rodríguez Gómez argumenta que sí tienen un estatus legal —ya que aparecen en las Reglas de Operación de los Programas Integrales de Fortalecimiento Institucional (PIFI) expedidas por la SEP—, eso no es suficiente desde la visión del Poder Ejecutivo Federal. Entre otras cosas —argumentamos aquí—, porque significaría que es correcto que la SEP delegue en organismos privados una función pública que otros expertos —como Pablo Latapí—, siempre han considerado que le es exclusiva y, por tanto, intransferible (OCE, 2002: 40).

La ausencia de cualquier fundamento legal para la actividad de los CIEES es problemática desde el punto de vista formal pero también tiene repercusiones académicas importantes. Al no estar propia y legalmente establecidos, la operación de los Comités se vuelve

---

pedirán certificados y otorgarán constancias, diplomas, títulos o grados académicos a las personas que hayan concluido estudios de conformidad con los planes y programas de estudio correspondientes. Dichos certificados tendrán validez en toda la República" (Ley General de Educación, Art. 60). Por lo tanto, legalmente no puede existir una autoridad que implícitamente ponga en cuestión "por no estar acreditados" esos títulos, pues la acreditación de sus títulos corresponde a las propias instituciones autónomas.

discrecional; los criterios de evaluación, integrantes, parámetros éticos, orientación y hasta el alcance de sus recomendaciones y acreditaciones no están legalmente definidos y, por lo tanto, pueden cambiar a voluntad de sus operadores, con el cambio de directivos e integrantes o con la modificación de la planta de funcionarios del gobierno federal, la ANUIES, la Conpes y otras instancias que tienen ingerencia en su trabajo. Los cambios pueden ser de fondo en su orientación y operación y llevarse a cabo sin mayor trámite, como ya ocurrió al dejar Manuel Pérez Rocha la coordinación de los CIEES en 1998.

Un cambio tan importante se aprueba sin pasar por un proceso de deliberación más allá de los propios integrantes de los CIEES, de funcionarios de la ANUIES o de la SEP, en el mejor de los casos con base en las aportaciones y comentarios procedentes de algunos directivos y expertos de las instituciones. Y puede cambiarse de nuevo en cualquier momento.

Todo esto sucede en el inicio del siglo XXI, en un momento en que era clara la voluntad de gran parte de la población y del electorado de terminar con una etapa de poderes discrecionales y reservados a una cúpula (el régimen priísta). La propuesta de la evaluación de la ANUIES y la SEP marcha claramente en sentido contrario, hacia la creación de espacios de poder público-privado, fuera de la legalidad, sin estar subordinados a la legalidad y a los poderes públicos.

Un marco de referencia nacional único y mercantil

Que los CIEES no estuvieran definidos legalmente y que hubieran anidado en una estructura con fuertes rasgos autoritarios y burocráticos trajo consecuencias, la más notable fue que sin mediar discusión alguna, los CIEES decidieron que la evaluación se llevara a cabo a partir de un marco único nacional de referencia y no respecto de los propios objetivos y metas de cada institución, unidad o programa académicos o a partir de las necesidades propias de la zona. Esto es lo que se desprende de documentos como el Marco de Referencia del Comité de Ciencias Agropecuarias que tomamos como ejemplo.

Como se había insistido a propósito de los exámenes de egreso (véanse capítulos 10 y 11), en un país con grandes diferencias regionales económicas, sociales y culturales, la evaluación de los CIEES se basa en la existencia de una orientación única del conocimiento profesional en todo el país. Un modelo o norma nacional única que se aplica como cartabón a más de un centenar de programas de formación profesional en cada una de las disciplinas. De hecho, como se muestra en la siguiente cita, la preocupación fundamental de los CIEES ha sido la creación y perfeccionamiento de un modelo único de evaluación, al que llama "Marco de referencia" y no el impulso a la pluralidad en los enfoques y a la diversidad de opciones de perfil profesional.

> En el marco de las responsabilidades encomendadas a los CIEES, en 1991, el Comité de Ciencias Agropecuarias elaboró *un modelo de evaluación* y un conjunto de instrumentos que sirvieron para realizar las primeras evaluaciones. Ese modelo sirvió como cimiento para elaborar un *Marco de Referencia* más amplio, con el que se continuó haciendo las evaluaciones externas [...] En el primer semestre de 1993 resultó claro que era posible enriquecer sensiblemente ciertos puntos del *Marco de Referencia* [...] Así, en 1994 se publicó la segunda versión y

> primera edición del *Marco de Referencia*. Posteriormente [...] se creó una nueva versión —no publicada— que incluyó los capítulos adicionales de Educación abierta y a distancia [...] De esta manera, el *Marco de Referencia* que ahora se presenta (2001) es un valioso instrumento (Conpes, 2000: 10-11).

La creación de un marco único lleva a que éste se imponga como la definición de qué es bueno hacer o no en las carreras y en los quehaceres institucionales relacionados con la formación de profesionales. Así, que mejorar la calidad de la educación profesional, el Marco crea un patrón al que deben ajustarse las universidades, con un claro énfasis privatizador, y, de nuevo, la "vinculación" es un claro ejemplo.

En la terminología de la acreditación, la "vinculación" tiene una fuerte connotación mercantil pues es vista como una manera de allegarse fondos y no tanto como importante en la difusión del conocimiento. "Este tipo de programas [de vinculación] puede ser una fuente muy importante de recursos propios para los programas y las instituciones, de interés hoy en día, cuando los presupuestos son cada vez más restringidos [...] por lo que deben ser considerados de manera favorable por todas las instancias institucionales" (Conpes, 2000: 125).

Esto tiene poco que ver con una relación con la sociedad que busque detectar las necesidades de investigación, difusión y formación de profesionales, y mucho con la lógica mercantil. De esta manera, por distintas vías (comercialización y conducción privada y empresarial de la educación superior y de la evaluación), además de la "vinculación", el marco de evaluación enfatiza la homogeneidad y asume una orientación comercial, privatizadora.

Un marco que asume la visión globalizadora de las profesiones

Un problema fundamental del Marco es que incluye una concepción de la globalización como proceso inevitable, ante la cual los países y los centros de educación superior no tienen más que asimilarse y dedicarse a competir en los términos definidos por los centros hegemónicos, específicamente por las empresas multinacionales. Así, dice el *Marco de referencia* que México estaría pasando de una economía de fronteras adentro a una situación de "difícil emergencia" y entraría junto con otros países en desarrollo "a la escena internacional", en el límite de "procesos irreversibles de integración económica" y de "la aparición de una fuerza nueva: las corporaciones multinacionales" (Conpes, 2000: 21).

En esta concepción, el campo mexicano y las instituciones que forman los profesionales que éste requiere no tienen otra alternativa que insertarse en esa dinámica o perecer. El campo, para empezar debe asimilar el hecho de que "la producción masiva de cerdos, aves, huevo y leche se consolidará en macroempresas agroindustriales integradas vertical y horizontalmente" (Conpes, 2000: 49) y agrega que "los principales proveedores [del mercado nacional mexicano] serán Estados Unidos, Australia, Nueva Zelanda y la Comunidad Económica Europea." Según esta visión, quedarían desplazados los pequeños y medianos productores nacionales y sólo de manera cada vez más reducida contribuirían a resolver las

necesidades de consumo nacional y "la producción nacional se orientará a satisfacer [sólo] la demanda decreciente de carne fresca." (Conpes, 2000: 49)

Las instituciones que ofrezcan formación profesional en Veterinaria y Agronomía y que no se coloquen en esta lógica, agrega, "se mantendrán en un *impasse* que terminará en su cierre o en la reorientación de sus funciones", las que no se modernicen de acuerdo con esto deberán cerrar sus puertas "por voluntad propia o por falta de recursos" —es decir, que ya no serán financiadas apropiadamente por el Estado—, mientras que "otras alcanzarán los niveles de excelencia requeridos para formar al nuevo profesional" (Conpes, 2000: 49).

Además, el empleo de los egresados también se verá afectado, ya que aseguran los diseñadores de los nuevos CIEES que sólo "un bajo porcentaje [de egresados], con alto grado de especialización [...] trabajará en las grandes empresas productoras de animales", otros pocos en empresas medianas y programas sociales regionales, y los más "tendrán que reorientar sus actividades hacia aspectos médicos relacionados con animales de compañía [mascotas] ".(Conpes, 2000: 49) El texto de los CIEES plantea que el crecimiento de las grandes trasnacionales y de los mercados internacionales será la dinámica fundamental del futuro y no las necesidades propias de países y regiones. Si en el futuro todavía llegan a existir proyectos de desarrollo local y regional, se deberá más a razones de presión política que a alguna lógica de desarrollo, ya que se les menciona como "eventuales programas de desarrollo surgidos de presiones sociales regionales".

Para los CIEES ya ha terminado el ciclo de las carreras profesionales orientadas al desarrollo del campo mexicano basado en la producción de los pequeños propietarios y los núcleos de población campesina e indígena. No hay otro camino —se dice— que la globalización, como la entienden en su *Marco de referencia* y algo semejante se plantea, por supuesto, para las restantes profesiones acreditables.

Sin embargo, esta visión no se percata de algo que ya comenzaba a darse desde los años de cambio de siglo, es decir, la creciente y exitosa resistencia mundial a los términos en que se está imponiendo la globalización depredadora a cargo de las empresas trasnacionales. Gracias a ésta, han quedado en suspenso si no es que descartadas totalmente, iniciativas como el Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA) y acuerdos al interior de la Organización Mundial del Comercio (OMC), que crearían las condiciones que los CIEES asumen ya existen. Al mismo tiempo, en América del Sur se han generado procesos de integración económica con otra dirección, como el Mercosur y la Alianza Bolivariana para los Pueblos de Nuestra América (Alba), que tienen como base la recuperación de las riquezas y potencialidades nacionales, y el intercambio mercantil guiado por una visión soberana y solidaria. La concepción de los CIEES olvidaba también que el proceso de integración es más un fenómeno político que económico (Hirsch, 1996) y, por tanto, más que de leyes ciegas e implacables de la economía, dependía de las condiciones de resistencia y avance que pudieran generarse desde visiones distintas de las luchas de clase en cada región del mundo.

La formación de profesionales no puede dejar de tener en cuenta que se vive una compleja situación mundial y latinoamericana, donde hay avances neoliberales pero también resistencias populares. Existe la visión neoliberal, pero también perspectivas distintas para el campo mexicano, que implican la necesidad de proveer a los futuros especialistas en la

producción agropecuaria —y en cualquier profesión— de una formación más abierta, capaz de albergar diversas concepciones y enfoques profesionales diferentes. Requiere también un ejercicio constante de crítica que haga posible interpretar cada contexto y participar de manera consciente en la discusión para la construcción de definiciones varias de cada profesión.

Retomar el hecho de que la globalización es sobre todo un fenómeno político permitiría a facultades, escuelas y universidades con una veta latinoamericanista, pública y popular más profunda, apostar a formas de organización y recuperación de las bases y modelos en torno al desarrollo agropecuario, capaces de generar bienestar, fincados en procesos sociales amplios y en el conocimiento de la experiencia en otros países; contribuir desde la formación y el ejercicio profesional a la unión de experiencias a nivel nacional y con países excluidos o en desarrollo para imponer condiciones mundiales que lo hagan posible, basado en intercambio justo, generación de riqueza y bienestar.

Por eso, el cuestionamiento a los CIEES no deriva desde entonces sólo de su falta de legalidad, su vocación gubernamental y empresarial, su carácter único e impositivo, su tenue interés en la mejoría del proceso educativo, y sus rasgos comerciales, sino también de su visión de la realidad del país, que no plantea otro camino que la globalización de las corporaciones ante la cual el campo mexicano —sus importantes segmentos indígenas y campesinos— no tiene otra alternativa que asimilarse o desaparecer.

Más allá de los CIEES: construcción de nación y formación de profesionales

Todo lo anterior significa que a las universidades públicas (y privadas que se adhieran a la tarea de repensar la formación de profesionales), más que concentrarse en capacitar operadores profesionales para las trasnacionales o médicos de mascotas, les corresponde identificar y traducir a propuestas concretas las potencialidades vigentes del campo mexicano y su relación con el mercado interno (véase Mata *et al.*, 2004); proponer el diseño de paquetes de políticas locales, regionales y nacionales que hagan posible combinar una apertura racional de los mercados con las necesidades de desarrollo de las poblaciones rurales;[14] vincular el conocimiento como apoyo a los procesos y experiencias de organización local y regional existentes; generar desde las escuelas y universidades corrientes distintas de pensamiento e investigaciones y estudios que sustenten y presionen ante los centros de decisión política del país, haciendo ver la necesidad y la viabilidad de un cambio en la política agropecuaria; generar y difundir las oportunidades de desarrollo que vienen

[14] Por ejemplo, las facultades y escuelas deberían incluir en la formación la discusión de propuestas como la siguiente: "[...] es urgente elevar el ingreso rural; proteger, desarrollar y modernizar la producción agropecuaria impulsando la investigación y la industrialización a través del fomento a integradoras en las que se incluya desde la siembra y la cosecha hasta el envase y la comercialización; bajar el costo de los insumos que se utilizan, como los fertilizantes, el diesel y la gasolina —que en México cuestan el doble que en Estados Unidos—, garantizar la comercialización que evite el abuso de los intermediarios y el coyotaje, precios de garantía que permitan vender en igualdad de condiciones para enfrentar la competencia desleal frente a productos de Estados Unidos, y aunque pocas veces se menciona, como parte del paquete, garantizarle a todas las mujeres y los hombres del campo salud, educación, servicios y vías de comunicación" (García 2002: A26).

del campo mexicano en este nuevo contexto, a fin de crear una opinión pública favorable a políticas de recuperación y reconstrucción de este pilar histórico.

Para todo esto conviene tener en cuenta los siguientes elementos:

1. Es necesario partir del hecho de que en México la cuestión rural no es sólo una variable económica importante, es el elemento indispensable para un proyecto de nación. Sin la inclusión de los grandes conjuntos sociales, la historia y cultura de los que interactúan con la tierra (indígenas, campesinos, pequeños propietarios que constituyen una población cercana a los 20 millones), apenas puede concebirse un futuro nacional. La universidad debe hacer un esfuerzo especial por buscar alternativas en el conocimiento y la recuperación de los saberes y las formas de organización de las propias comunidades en torno a la tierra, y resignificarlas en los nuevos contextos nacionales e internacionales. Para esto se requiere tener una visión de los procesos nacionales y mundiales, así como estar en contacto cercano con las peculiaridades del desarrollo del campo.

2. Por otro lado, es necesario considerar, sobre todo en un contexto de creciente desigualdad, que la universidad es ante todo parte de un proyecto civilizador, humanista y ético. Que le corresponde investigar y formar profesionales que puedan contribuir a enraizar socialmente los derechos fundamentales de comunidades e individuos, diseñar los marcos mínimos de civilización para un intercambio comercial internacional respetuoso de las soberanías y que genere bienestar en los grandes conjuntos de la población y contribuya a partir de sus funciones universitarias a los consensos sociales que los respalden a nivel regional y nacional. Uno de estos consensos, muy importante y con repercusiones inmediatas, es el de la necesidad de planes de desarrollo con amplios recursos y medidas de protección para los productores nacionales.

3. Debe tenerse en cuenta que uno de los elementos fundamentales para la transformación de las sociedades es el conocimiento superior. Como ha sido demostrado, el acceso a la educación superior cambia la vida de las personas —la visión de la vida familiar y social, de la salud, del trabajo y de la participación política—. Si además está relacionado con la situación y problemática del campo, puede ofrecer una valiosa contribución para su mejoramiento. A la universidad mexicana le corresponde hacer más accesible a las comunidades e individuos ese conocimiento. Esto significa además de políticas adecuadas de investigación (aprovechamiento de recursos y productos regionales, etcétera) y de difusión del conocimiento (cursos, folletos, libros, revistas, películas, videos, sitios de internet...), políticas preferenciales de ingreso a la educación superior de los estudiantes procedentes del campo o vinculados con la producción local y regional —especialmente de comunidades campesinas e indígenas—, planes y programas de estudio de las profesiones especialmente relacionados con los procesos productivos de la zona fincados en una formación amplia y crítica que permita un ejercicio profesional flexible, con lazos directos a la investigación y la difusión.

4. Respecto de la evaluación, en lugar de la dirección privatizadora que imponen los CIEES, la educación superior y la evaluación deben mirar a la universidad y valorar el grado en que contribuye con conocimiento útil a la sociedad y no su capacidad para adecuarse a un modelo único. Las funciones universitarias son parte fundamental y expresión de la vo-

cación pública, al servicio de las mayorías y no comercial, de las instituciones de educación superior que son responsabilidad del Estado.[15]

Detrás de las ambigüedades respecto del rumbo que debe seguir la formación de profesionales en México están los dilemas propios del país en el momento actual. La solución que ofrecen los CIEES en el caso de las ciencias agropecuarias —que no es distinto en otras disciplinas—, de un perfil único y globalizado de las profesiones, es la peor de todas. Atenta contra uno de los recursos más importantes del país: la creatividad del trasfondo multicultural, de la diversidad de regiones y economías, de la pluralidad de enclaves políticos y sociales, y de una historia de desafíos. Desde la visión de los CIEES apenas es posible incluir el profundo significado de la tierra —en términos de autonomía, soberanía y autogestión de la comunidad campesina e indígena— y se desecha así gran parte de la riqueza cultural que ofrece para el bienestar común.[16]

La formación de profesionales e investigadores, además de planes y programas de estudio diferenciados según las necesidades regionales y locales; implica el énfasis en el pensamiento crítico y creativo; la investigación que se vincule con la problemática social; la creación y el fortalecimiento de colectivos académicos y profesionales de estos campos de conocimiento como base de la constitución de escuelas y facultades; condiciones apropiadas de libertad y trabajo; recursos suficientes y una cultura de la responsabilidad frente a los requerimientos de las mayorías del país. Es decir, prácticamente todo lo que queda fuera del proyecto de los Comités Interinstitucionales de Evaluación de la Educación Superior.

Veamos ahora cómo esta concepción general establecida por el CIEES se traduce a una práctica concreta de la acreditación.

[15] La Ley Orgánica de la UNAM, que sirvió de inspiración a muchas otras, muestra claramente la misión que se asigna a la universidad pública: "impartir educación superior para formar profesionistas, investigadores, profesores y técnicos útiles a la sociedad; organizar y realizar investigaciones, principalmente acerca de las condiciones y problemas nacionales, y extender con la mayor amplitud posible los beneficios de la cultura" (UNAM, 1945: Art. 1o). La idea de comercializar la extensión (vía la "vinculación") claramente contradice la idea de "la mayor amplitud posible", propia de la función pública.

[16] Autores como Concheiro y Quintana al hablar de la comunidad indígena profundizan al señalar que "en este cruce de contradicciones, el anclaje territorial da una fuerza especial a las luchas autogestivas, al unificar en un espacio las reivindicaciones propias de la producción y reproducción de las comunidades y pueblos, así como los reclamos ciudadanos en los municipios rurales, territorios en los que puede ejercerse algo así como un derecho soberano" (UNAM, 2002: 14).

II. La acreditación de los programas de formación profesional: las estrategias de comercialización

La herencia

A pesar de que los comités y la acreditación son una respuesta a la falta de éxito de los exámenes de ingreso y egreso para generar procesos sostenidos de calidad, es notable ver que asumen los mismos rasgos que contribuyeron al cuestionamiento y fracaso de las primeras iniciativas de evaluación. También la acreditación se presenta con carácter privado y comercial. Se distingue por la pobreza de sus instrumentos de evaluación, por la tendencia a homogeneizar programas de estudio y a imponer un marco operacional nacional único de referencia de lo que, en la práctica, debe ser una "buena" licenciatura.

Repitiendo la historia, en lugar de buscar la creación de una estructura pública, diversificada, autónoma y de Estado, pero no gubernamental, se opta por fincar la acreditación en el ámbito de lo privado y comercial. No se enfatiza la responsabilidad del Estado de supervisar y hacer que la educación de todo el país sea lo mejor posible, se transfiere la obligación a una estructura amorfa, discrecional, de grupos y asociaciones privadas dedicadas a la venta de servicios de evaluación, que no puede ser llamada a cuentas por los ciudadanos, ni por las entidades públicas y que favorece la mercantilización de los controles de calidad. En vez de una evaluación compleja, centrada en los objetivos de cada institución, en la calidad de su respuesta a las características de la zona y a las necesidades profesionales y sociales, se genera una evaluación estandarizada (aunque no con reactivos de opción múltiple), con un formato previamente elaborado, que asume la forma de un rápido y burocratizado chequeo del cumplimiento de requisitos, orientado sólo a comprobar la presencia de ciertos rasgos superficiales, intrascendentes o claramente inútiles para evaluar la calidad de un programa.

El fortalecimiento de la función pública de la educación universitaria —que es la de generar el conocimiento superior a partir de las profesiones que requieren los diversos grupos sociales, regiones y economías—, con las acreditaciones queda descartado y sustituido por una definición más preocupada por adaptarse a la estrecha visión de los empleadores. En vez de estimular la creación y el fortalecimiento de las comunidades educativas, se propone la redefinición de los académicos como meros empleados sujetos a una supervisión cotidiana y la de los estudiantes como jóvenes dedicados, correctos y subordinados. Véamos sus rasgos específicos.

La acreditación como iniciativa privada

La creación del Ceneval como una asociación civil (1994), sentó el precedente de que las instancias de evaluación de la educación superior en México debían ser privadas. La frase del secretario Zedillo en el sentido de que lo mejor sería que la evaluación fuera "no gubernamental", en los hechos se tradujo mecánicamente como "privado", a pesar de que esa condición podía muy bien ser cumplida —como dice un funcionario

de la ANUIES— por "un mecanismo autónomo de la SEP" que sería público (Mendoza Rojas: 112).[17]

Con esta decisión, la SEP y los impulsores de la acreditación hacían caso omiso de lo que ocurría en otros países. Un reporte elaborado por los mismos organismos de acreditación mostró resultados aleccionadores. Apareció que la figura más común de acreditadora estaba constituida por un organismo público creado por ley (Francia, Argentina, Chile) o por una entidad de las propias instituciones públicas de educación superior (República Dominicana, Inglaterra y Centroamérica). Sólo Colombia y Estados Unidos habían optado por colocarla en el ámbito privado (AMEAS, 2001: 15) y en otros países ni siquiera existía agencia acreditadora. A pesar de la tendencia predominante a lo público, en México se optó por el modelo privado estadounidense, como si fuera el más representativo o apropiado para el contexto mexicano; sin mediar ninguna explicación del porqué de esta elección.

En esa época la dirigencia del sector privado de la educación había manifestado a la ANUIES que no le entusiasmaba la creación de un "sistema único o monopólico de acreditación, oficial o privado" y se pronunciaba por una evaluación a cargo de múltiples proveedores (ANUIES-CIESP, 1994: 195). Temían que un solo sistema diera lugar a un monopolio que aplicara criterios homogéneos y excluyentes contra ciertas instituciones.[18] Con esto, los propios particulares no descartaban la presencia de organismos públicos de acreditación y, al estilo de la "economía mixta" mexicana, parecían no oponerse a un organismo público para la acreditación, aunque solicitaban también para ellos esa función.

Obtuvieron más de lo que pedían. Lograron no sólo que la organización de las instituciones privadas, la FIMPES, pudiera llevar a cabo acreditaciones de manera informal en las escuelas privadas, sino que, además, toda la estructura "pública" de la acreditación se fincara en el modelo privatizado del Ceneval, una asociación civil encargada de regular el nacimiento y desarrollo de las acreditadoras (éstas también asociaciones civiles).

El resultado global de este esquema es que todas las agencias acreditadoras vienen a ser de una u otra manera privadas, aunque el gobierno federal se las ingenió para tener un cierto grado de control sobre el sistema a partir de su participación en el consejo acreditador que las autoriza —el Copaes—. Se trata del usual y retorcido planteamiento aplicado en el Ceneval que genera la urgencia de la SEP-ANUIES por mostrarse "moderna" y privatizada (a la manera estadounidense) y, al mismo tiempo, responder al temor de perder el control y

[17] A pesar de su origen, sus características y objetivos cuestionables, el entonces recién creado Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación (INEE) (del que se habla en el capítulo siguiente), es un organismo público; lo mismo que el Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (Conacyt), encargado de la evaluación de posgrados y el Sistema Nacional de Investigadores (SNI), que evalúa a los académicos.

[18] Anticipando "que se esté elaborando una nueva legislación para la educación superior" el Consejo de Instituciones de Educación Superior Particulares de la ANUIES (ANUIES-CIESP), en noviembre de 1993, escribe una carta al secretario de Educación Pública, Fernando Solana Morales. En ella le plantea "que un sistema único o monopólico de acreditamiento oficial o privado, ofrece riesgos que no conviene asumir. La concurrencia de un sistema oficial y de uno o más de carácter privado garantiza un esquema de acreditamiento que, cumpliendo con la función de proporcionar información a la sociedad, no excluya a ninguna institución o que uniforme el perfil y aportación educativa de las instituciones" (ANUIES-CIESP: 195).

sufrir las consecuencias de no intervenir en la regulación de la calidad de las instituciones privadas.

Se crea para ese fin el Consejo para la Acreditación de la Educación Superior, AC (Copaes) y el 20 de mayo de 2001 se abrió la convocatoria para que se inscribieran las agencias acreditadoras que tuvieran interés en encargarse de la acreditación de los programas en cada una de las profesiones. Esta convocatoria no fue en realidad el inicio de la acreditación, pues desde el comienzo de la década de 1990 ya existían algunas asociaciones que estaban evaluando, como el Consejo de Acreditación de la Enseñanza en Ingeniería (Cacei), pero a partir de 2001 comienza su etapa más intensa. La existencia de organismos no públicos que ya anteriormente actuaban como acreditadores y la insistencia del sector privado de que hubiera varias agencias probablemente desalentó la creación de una agencia única (una especie de Ceneval de la acreditación, aunque el Copaes en parte es precisamente eso) y, para evitar las resistencias a crear un solo centro de evaluación para todas las carreras, se optó por un organismo cúpula que autorizara las acreditadoras existentes y las que luego se fueron autorizando.[19] El Copaes se creó entonces como "la instancia facultada por el gobierno federal, a través de la Secretaría de Educación Pública, para formalizar el reconocimiento de organismos cuyo fin sea acreditar programas académicos que se impartan en las instituciones de educación superior públicas y particulares de los Estados Unidos Mexicanos" (Copaes, 2005). Este reconocimiento se otorgará a las acreditadoras, se agregaba en otro espacio, "previa valoración de su capacidad técnica y operativa, de sus marcos de evaluación para la acreditación de programas académicos, de la administración de sus procedimientos y de la imparcialidad del mismo" (Ocampo Arista, 2002).

De esta manera, la acreditación se sustenta en una compleja red de organismos privados autorizados por otro organismo privado superior, para participar en un naciente mercado de comercialización de los servicios de evaluación, a pesar de que la facultad de evaluar que tiene la SEP no puede ser delegada, y menos a un organismo privado.

La acreditación como iniciativa comercial

La herencia del Ceneval apareció también en la fuerte tendencia a la comercialización que desde el comienzo tuvieron las acreditadoras. Se les planteó que, puesto que eran privadas, su supervivencia debían lograrla a partir de la venta de sus servicios, a pesar de que como asociaciones civiles no pueden tener un "carácter preponderantemente económico". El mismo Hugo Aréchiga, primer director del Copaes explicaba en el año de inicio de la acreditación cuáles eran las reglas del juego con que estos organismos estaban actuando

[19] Durante el 2002, el Copaes autorizó como acreditadoras en distintas áreas a la Asociación Nacional de Profesionistas del Mar, A.C.; al Comité Mexicano de Acreditación Agronómica, A.C.; al Consejo Mexicano de Acreditación de la Enseñanza de la Arquitectura, A.C., y el Consejo Nacional para la Enseñanza e Investigación en Psicología, A.C. Poco antes, el mismo organismo cúpula había autorizado al "Consejo Mexicano para la Acreditación de la Educación Médica (Comaem), presidido por el ex rector de la UNAM, Guillermo Soberón; al mencionado Consejo de Acreditación de Enseñanza de la Ingeniería (Cacei) [...] y al Consejo Nacional de Educación de la Medicina Veterinaria [Conavet][...]" (Copaes, 2002: A11).

en el mercado. Como es obvio, los precios que en la cita siguiente se mencionan (equivalentes a 5 y 10 mil dólares en ese momento) están muy lejos de los presentes.

> [Las acreditadoras] son asociaciones civiles y cobran por su trabajo en las instituciones. El costo promedio es "del orden de unos 50 mil a 100 mil pesos por programa", aunque cada uno fija su propia cuota [...] al preguntársele sobre el monto total de los recursos que han obtenido hasta ahora los tres organismos [aprobados], el presidente del Copaes expuso que "la cuota que ellos están en este momento recibiendo es por programa evaluado, entonces depende qué tantos programas tengan este momento en evaluación" (Avilés, 2002).

Es decir, era un planteamiento que permitía desde entonces que la agencia acreditadora autorizada fijara libremente el precio de sus servicios y manejara el volumen de actividades necesario para obtener los ingresos suficientes. Este marco permite la rápida apertura y explotación de un mercado con un potencial económico muy grande pues aunque el director del Copaes señalaba la existencia de "un total de seis mil" programas a evaluar (2002), en realidad la cifra era de 13 400 programas.[20] A finales de 2002, el precio de la acreditación ya era de 150 mil pesos por programa (15 mil dólares) (Anónimo, 2003), lo que significa que sólo seis mil programas representan un mercado con valor de casi mil millones de pesos (100 millones de dólares), que además tenía la ventaja de ser cíclico: la vigencia de la acreditación de un programa es de cinco años, lo que significaba que cientos de programas estarían así siempre en proceso de acreditación, en un mercado perfectamente sustentable.

Pero no se retomaba una importante lección que había dejado el Ceneval: que la primera e inevitable víctima de la acreditación privada, comercializada y cíclica habían sido los propósitos académicos. La tendencia a colocar en un lugar muy importante la subsistencia económica y el esfuerzo por mantenerse en el mercado y ampliar operaciones, difícilmente podía contenerse con manuales de ética o exhortaciones como las que hacía el dirigente de la ANUIES a las primeras agencias autorizadas. Deben "ser de lo más cuidadosos [...] porque llevan en juego la credibilidad de todo el sistema" (2002). La tentación de evaluar a un número cada vez más grande de programas y lo más rápido posible está presente desde el comienzo, sin que exista un mecanismo claro por parte del Copaes para contenerla. Esta prisa se traduce ya desde temprano en un proceso de acreditación que simplemente se convierte en una apresurada verificación.

Los acreditadores ni siquiera tenían que esperar algunos años para ver cuáles serían las consecuencias de la fuerte y estructural tendencia a la comercialización. El Ceneval había sido una experiencia pionera e ilustrativa de cómo las fuerzas del mercado presionan al cambio en los objetivos formales de la evaluación y, con tal de ampliar su clientela, cómo este Centro ya está evaluando a reclutas para las fuerzas de seguridad pública, custodios en reclusorios penales y otros. Colocados en la perspectiva de la obtención de más recursos, los propósitos de la evaluación rápidamente se reinterpretan y la ampliación en el número de servicios prestados —es decir, el grado de penetración en el mercado— se convierte rápidamente en el objetivo tangible más importante del organismo evaluador y

[20] Como señala cuatro años más tarde el Ceneval (incluyendo los de posgrado) (Martínez, N., 2006b: A16).

la ampliación misma (un logro comercial, sin duda) se convierte en el indicador del éxito de la misión académica.

Cuando esto ocurre con organismos privados que no están sujetos por ley a control o escrutinio público, se construye así un aparato que no tiene otro freno que las buenas intenciones de sus conductores, la autorregulación o el juego de la oferta y la demanda. Sobre todo cuando se crea un monopolio de la acreditación en cada disciplina o carrera, pues el Copaes sólo autoriza una sola agencia por cada campo profesional, de manera que no existe la competencia en mercado que modere excesos futuros y el pequeño grupo de colegas que deciden crear una agencia acreditadora (que es autorizada) se convierte en el espacio de control de la orientación y de los detalles de la ruta que sigue la enseñanza de una profesión en México.

La comercialización de la acreditación (además de su carácter monopólico), poco tiempo después vino a confirmarse de manera tan patente que en 2008 el investigador Díaz Barriga y otros —a pesar de que no se pronunciaban por transitar a un esquema distinto para el aseguramiento de la calidad— constataba que "el beneficio inicial buscado para que los organismos acreditadores funcionen independientemente de cualquier instancia gubernamental queda en entredicho cuando estos organismos, integrados por académicos que forman parte de la planta académica de una institución, funcionan como pequeñas empresas buscando una tasa de ganancia." Y agregaba algo aún más importante: "Se trata de una contradicción de fondo, ya que por una parte se establecen regulaciones que favorecen el funcionamiento de organismos independientes de acuerdo con las reglas del libre mercado y, al mismo tiempo, el Estado se convierte en el garante de la realización de esta actividad, la que se encuentra relativamente protegida y regulada por el mismo Estado. De igual forma, los costos de la evaluación recaen sobre el financiamiento público para la educación [pues los pagan las instituciones con el subsidio que reciben del Estado], al tiempo que se crea una nueva modalidad de ingresos para los académicos de las instituciones públicas que respondieron como empresarios a la tarea de la evaluación" (Díaz Barriga *et al.*, 2008: 157-158).

La acreditación, ausente de legalidad

Díaz Barriga, sin embargo, no aclara cómo es que la acreditación se encuentra "relativamente protegida y regulada por el mismo Estado", a menos de que quiera decir —como sostenemos aquí— que la SEP lo hace por la vía de los hechos, pero sin sustento legal evidente. Como ya se señalaba a propósito de los CIEES, en la legislación mexicana no existe la figura de la acreditación referida a la evaluación de programas de estudio. Esto no significa que la SEP no lleve a cabo desde el año 2000 lo que viene a ser una verdadera acreditación, aunque le llama "registro". En efecto, la SEP, en uso de sus facultades, realiza una evaluación y aprobación de programas de estudio, el Registro de Validez Oficial de Estudios (RVOE), que no es otra cosa que la declaratoria de que determinada carrera profesional cumple con ciertos requisitos mínimos de calidad, como está previsto en el artículo

tercero constitucional,[21] en el 54[22] y 55[23] de la Ley General de Educación y en el 16 de la Ley para la Coordinación de la Educación Superior.[24] La existencia de este mecanismo de la SEP (aunque sólo para las instituciones privadas), no hace más que resaltar la ausencia de legalidad y la redundancia que significan las acreditadoras.

Éstas nacieron y actúan en un vacío legal y en sustitución de un procedimiento público ya instaurado para los programas privados, una situación constitucional y legal que no cambia con las declaraciones de el Copaes o la SEP que señalan que estas actividades están "autorizadas" por la Secretaría, pues en la Ley General de Educación es muy claro que la evaluación le corresponde a la SEP y, en su caso, a las autoridades estatales y, en un régimen de facultades expresas, esto significa que, a menos de que se mencione en alguna normatividad del mismo nivel, es una facultad exclusiva.[25]

Además, en la medida en que realizan evaluaciones para la acreditación en instituciones públicas —particularmente autónomas— violentan la legalidad constitucional en cuanto a que interfieren con la autonomía de las instituciones de educación superior como la define el artículo tercero de la Constitución.[26] Que las acreditadoras señalen a las autoridades de las instituciones educativas autónomas cuánto tiempo deben los cursos dedicar a la teoría y a la práctica; qué materias incorporar en un plan de estudios; qué porcentaje de los cursos debe ser de teoría y práctica y quiénes deben actualizar los programas, son disposiciones que atentan contra lo previsto en la fracción séptima del artículo citado. Se trata de disposiciones completamente discrecionales pues algunos organismos acreditadores las utilizan

[21] Artículo tercero constitucional (1993): "VI. Los particulares podrán impartir educación en todos sus tipos y modalidades. En los términos que establezca la ley, el Estado otorgará y retirará el reconocimiento de validez oficial a los estudios que se realicen en planteles particulares".

[22] "Ley General de Educación (1993)". Artículo 54.- Los particulares podrán impartir educación en todos sus tipos y modalidades. [...] Tratándose de estudios distintos de los antes mencionados, podrán obtener el reconocimiento de validez oficial de estudios. La autorización y el reconocimiento serán específicos para cada plan de estudios."

[23] Ley General de Educación (1993). "Artículo 55.- La autorización y los reconocimientos de validez oficial de estudios se otorgarán cuando los solicitantes cuenten: I. Con personal que acredite la preparación adecuada para impartir educación y, en su caso, satisfagan los demás requisitos a que se refiere el artículo 21. II. Con las instalaciones que satisfagan las condiciones higiénicas de seguridad y pedagógicas que la autoridad otorgante determine. III. Con planes y programas de estudios que la autoridad otorgante considere procedentes, en el caso de educación distinta de la primaria, la secundaria, la normal y demás (Véanse también artículos 56, 57, 58 y 59).

[24] Ley para la Coordinación de la Educación Superior (1978): "Artículo 16. La autorización para impartir educación normal y el reconocimiento de validez oficial a otros estudios de tipo superior se regirán por la Ley Federal de Educación, por la presente Ley y por los convenios a que la misma se refiere, en la inteligencia de que para cada plantel, extensión, dependencia y plan de estudios se requerirá según el caso, autorización o reconocimiento. La autorización a que se refiere el párrafo anterior podrá ser otorgada por los gobiernos de los Estados sólo cuando los planteles funcionen en su territorio."

[25] "Artículo 29.- Corresponde a la Secretaría la evaluación del sistema educativo nacional, sin perjuicio de la que las autoridades educativas locales realicen en sus respectivas competencias. Dicha evaluación y la de las autoridades educativas locales serán sistemáticas y permanentes. Sus resultados serán tomados como base para que las autoridades educativas, en el ámbito de su comptencia, adopten las medidas procedentes."

[26] Art. tercero fracción VII: "Las universidades y demás instituciones de educación a las que la ley otorgue autonomía, tendrán la facultad y la responsabilidad de gobernarse a sí mismas [...] determinarán sus planes y programas [de estudio]."

y otros no, y, además, señalan funcionarios universitarios que "se establecen criterios diferentes en función de los evaluadores y no de la disciplina" (Díaz Barriga *et al*., 2008: 160). En algunos casos se especifica por los acreditadores que la eficiencia terminal debe ser de "50%, mientras que en otros se demanda 85% [y] a la vez existen organismos que no hacen ninguna referencia a esos criterios" (Díaz Barriga *et al*., 2008: 141). A pesar de que generalmente los evaluadores son académicos de instituciones públicas, son improvisados en este nuevo y profesionalmente demandante quehacer de la evaluación. En términos de ingerencia, las autoridades de las universidades testimonian que algunos organismos "hacen precisiones muy concretas sobre el mecanismo de designación del director de una facultad, escuela o instancia académica, así como sobre las características académicas que debe tener este funcionario" (Díaz Barriga *et al*., 2008: 141). Y en otros casos, algunos directores de facultad denuncian que "existen amenazas por parte de los evaluadores, si no se hace como ellos lo piden" (Díaz Barriga *et al*., 2008: 160).

La invasión de la autonomía se vuelve más problemática cuando se presiona a las instituciones con el ofrecimiento de recursos económicos si se adhieren al patrón de calidad que fijan las acreditadoras. "En la medida en que los programas académicos empiecen a ser acreditados, habrá más posibilidades de desarrollo y de recursos para las instituciones [...]", promete el secretario ejecutivo de la ANUIES al comienzo de las acreditaciones (Ibarra Mendívil, 2002). Esta presión se convierte en amenaza cuando abiertamente se dice que cabe la posibilidad de que a una institución autónoma se le corte el flujo de recursos si no cumple con lo dispuesto por las acreditadoras. Así ocurrió cuando en el año 2000 perentoriamente el Copaes pide a la Universidad Autónoma de Guerrero que "deberá operar con un marco normativo aprobado, vigente y de observancia general que regule su operación, que incluya al menos los ordenamientos siguientes: reglamento o estatuto del personal académico, donde se regulen los procedimientos de ingreso, promoción y permanencia, así como los procedimientos de revisión; reglamento de alumnos; reglamento, lineamientos o reglas para el cumplimiento del servicio social [...] reglamento de becas y estímulos para profesores [...]", etcétera. Tener o no estos reglamentos es algo que claramente corresponde a las universidades autónomas, pues según la Constitución mexicana tienen la "facultad y responsabilidad de gobernarse a sí mismas". Sin embargo, el comunicado del consejo evaluador remata diciendo que si no cumple "no podrá acreditar programas académicos y recibir financiamiento" (Ocampo Arista, 2002). En un ambiente de coacción como el descrito apenas se puede sostener que se está cumpliendo plenamente con la autonomía universitaria.[27] La "autonomía responsable" de que hablaba la dirigencia de la ANUIES en su plan para el siglo XXI (véase el capítulo 12), con la acción de las acreditadoras se transformó en un esquema de subordinación de la universidad pública y autónoma ante organismos privados.

Las declaraciones de los funcionarios de la ANUIES en esos primeros años del nuevo siglo proclamaban, sin embargo, que estaban dentro de la legalidad. Y argumentaban que el Copaes "es la única instancia validada por la Secretaría de Educación Pública para con-

[27] En este punto, la imaginación de algunos funcionarios es notable, como la de aquel directivo de una importante universidad pública que señalaba públicamente que, en efecto, la acreditación violentaría la autonomía, pero no cuando la misma institución decide autónomamente hacerlo. En otras palabras, la autonomía no era una disposición constitucional obligatoria, sino un mero lineamiento o sugerencia que podía o no acatarse.

ferir reconocimiento oficial a los organismos acreditadores de los programas académicos que se imparten en el nivel educativo superior en México" (ANUIES, 2005a: 61). Pero nunca explicaba en qué normatividad se basaba esa validación y tampoco explicaba por qué la SEP podía conferir o delegar autoridad a otra entidad (el Copaes) para autorizar acreditadoras y facultar a éstas para evaluar programas de formación en instituciones públicas autónomas.

Esta ausencia de legalidad, además, la admitían sin dificultad los propios impulsores de la acreditación. Así, una de las metas que proponía lograr la ANUIES en los primeros años del nuevo siglo era conseguir que el Congreso de la Unión aprobara un marco legal para la actividad de las acreditadoras. Si legalmente fuera suficiente la "validación" de la SEP, no habría necesidad de una normatividad expresa o, en todo caso, se hablaría de alguna modificación al pretendido sustento legal vigente. Sin embargo, la ANUIES señalaba expresamente que "para el desarrollo futuro de la educación superior es imperativo contar con un marco jurídico adecuado [...]". Y agregaba que "como puntos fundamentales [...] el marco jurídico deberá destacar al menos cinco componentes estructurales básicos: [se enumeran cuatro respecto a otros temas de la educación superior] [...] y el establecimiento de un esquema de acreditación de organismos y programas académicos *con validez oficial"* (ANUIES, 2000: 205. Cursivas nuestras). Esto significaba afirmar que las actividades que se realizaban en ese momento no tenían validez oficial.

Incluso en estos primeros años ha habido intentos por obtener un sustento legal, pero han fracasado. Por ejemplo, el 13 de diciembre de 2005 se aprobó en el Senado la iniciativa que se reseña en el capítulo 15 y que, por razones que ahí se explican, no prosperó posteriormente en la Cámara de Diputados. Además, el 27 de abril de 2006 se aprobó otra iniciativa en el Senado que posteriormente corrió la misma suerte. En esta última iniciativa llama la atención que se proponía a los senadores que aprobaran incluir a los CIEES y al Copaes en la Ley General de Educación como parte del sistema educativo nacional; pero esta pretensión fue rechazada por los senadores porque —entre otras cosas— como instancias privadas no podían ser órganos de evaluación autorizados por la ley.[28] De tal manera que aunque la iniciativa del Senado finalmente aprueba añadir un capítulo en la Ley de Coordinación de la Educación Superior en el sentido de que se realicen evaluaciones externas a las instituciones privadas y públicas deja a las autoridades la facultad de determinar quién deberá llevarlas a cabo pero con la clara condición de que deberá ser una instancia u organismo *público* el que las realice.[29] Como veremos en el capítulo 15, la anterior iniciativa (13 diciembre de 2005) tampoco incluía a los CIEES y al Copaes pero además señalaba que las instituciones autónomas y públicas no estarían sujetas a una evaluación externa sino que debían realizar sus propias evaluaciones y las de las instituciones privadas a las que dieran reconocimiento.

[28] Explica la Cámara de Senadores el motivo del rechazo: "Ambos organismos existen en virtud de que fueron creados a través de instrumentos jurídicos que los dotan de personalidad jurídica, estructura orgánica, funciones y atribuciones en el marco *del derecho civil* [como asociaciones civiles] por lo que no corresponde considerarlas como parte del Sistema Educativo Nacional, toda vez que este concepto tiene una connotación de tipo general no casuístico ni específico." (Cursivas nuestras).

[29] "Artículo 29.— [...] Para este efecto, las dependencias e instituciones que otorguen Reconocimiento de Validez Oficial de Estudios, determinarán la instancia o *el organismo público* que habrá de evaluar a las instituciones a las que hayan expedido reconocimiento." (Cursivas nuestras).

La acreditación como norma de calidad

Las acreditadoras retoman la tendencia de la evaluación mexicana surgida en la década de 1990, a constituirse cada una de ellas en promotoras de un patrón único de los programas de su respectiva competencia, por ser una sola agencia evaluadora en cada profesión, pero además por ajustarse a un machote o patrón único para todas las regiones y contextos productivos e instituciones que tengan un programa de estudio de esa profesión.

Aunque el discurso de la acreditación aseguraba que los programas o instituciones no se evaluaban respecto de una norma externa sino de sus propios objetivos, esto estaba lejos de ser cierto. En 2002 aparecía otro importante documento que mostraba el nivel específico con que se pretendía establecer el patrón único de calidad de la formación profesional. Si los CIEES planteaban un marco interpretativo único pero muy general de la orientación de las carreras profesionales, la acreditación planteaba con lujo de detalle cuáles eran los requisitos que forzosamente debía cumplir cada uno de todos los programas de un área profesional. Se trata de una larga lista de indicadores, que se mantiene hasta ahora con algunos cambios y que sirve para que los evaluadores o, mejor dicho, los verificadores (a los que, en el extremo, puede alguien imaginar vestidos de bata blanca con formulario y lápiz en mano), recorran las instalaciones y equipos de las escuelas, revisen las aulas, laboratorios, planes y programas, reglamentos, etcétera y vayan "palomeando" (marcando aprobatoriamente) cada requisito en el formato que especifica el Manual que elabora cada acreditadora.[30]

Así, por ejemplo, el Comité Mexicano de Acreditación de la Educación Agronómica (Comea),[31] utilizaba al comienzo de siglo 119 "categorías, criterios, indicadores y estándares de referencia" (AMEAS, 2001: 35)[32] para evaluar los programas de Agronomía y Veterinaria. Como ilustración magnífica de qué significa la acreditación vale la pena detenerse en algunos de ellos.

En los rubros que se refieren al "currículum" se establece como norma que "el plan de estudios debe ser flexible y considerar un mínimo de 20% de cursos optativos dentro del total [...]" ; "las ciencias naturales y exactas deberán cubrir un mínimo de dos semestres y [...] comprenderán 25% del programa"; "las ciencias naturales [...] comprenderán 30% del programa"; "deben considerarse otros contenidos [...] para complementar la formación (informática, idiomas, formación de emprendedores, etcétera) [y] comprenderán 5% del programa" y "los cursos deberán estructurarse de tal forma que consideren 50% de teoría y 50% de práctica".

[30] La aplicación en la educación de procedimientos industriales y comerciales de verificación de la calidad está muy cercana a la visión del ISO 9000. En esta concepción, la calidad se obtiene y depende, por ejemplo, de la presencia y cumplimiento de especificaciones concretas, procedimientos claramente estipulados, metas determinadas... Un buen ejemplo de cómo se aplica este esquema a la educación puede verse en Oria Razo, 1998, caps. III y IV.

[31] El Comea es el órgano acreditador de la Asociación Mexicana de Educación Agrícola Superior, A.C. (AMEAS) (noviembre de 2001).

[32] De este documento provienen las citas referidas a las carreras agropecuarias que se presentan en este apartado y los siguientes.

En carreras como las ingenierías la acreditación tiende a establecer un marco único aún más preciso. En el "Manual del Consejo de Acreditación de la Enseñanza de la Ingeniería" (Cacei) se presentan cuadros que contienen el listado de las ciencias básicas que deben incluirse en el plan de estudios (Matemáticas, Física, Química, etcétera); en otros cuadros aparecen las temáticas generales que deben estudiarse en cada una de las distintas ingenierías (Ingeniería Hidráulica, Eléctrica y Electrónica, Transporte, Mecánica, Civil, etcétera); en otros más aparecen los tópicos o cursos que corresponden a la aplicación de cada ingeniería. Estos tres niveles se aclaran con el listado que aparece en el Cuadro 13.3.

Luego de presentar los diversos cuadros de cada una de las especialidades, el Manual muestra cuáles deben ser los contenidos en cada uno de los tópicos arriba señalados. Por ejemplo, respecto del número 1, bajo el rubro de Matemáticas aparece en primer lugar Álgebra, que viene luego descrita en cada uno de sus contenidos: "Álgebra: 1. Números reales y complejos; 2. Polinomios; 3. Sistemas de ecuaciones lineales; 4. Matrices y determinantes [...]", etcétera y, con ese mismo nivel de precisión, todos y cada uno de los más de 110 tópicos que se incluyen en las diversas ingenierías y especialidades. Como resultado, el Anexo 1 del Manual, "Contenidos temáticos mínimos", ocupa más de 20 páginas en una minuciosa descripción de los temas que deben ser incluidos en cada uno de los planes de estudio. Entre otras cosas, con esto es imposible argumentar que no se trata de una guía nacional única y precisa que las instituciones deben seguir si quieren ser consideradas de calidad.

Lo más curioso es que al final de esta guía se señala que no se busca establecer un perfil único. Y en otro lugar se repite que "los contenidos temáticos mínimos no pretenden definir un perfil único para cada una de las ingenierías, sino señalar cuáles son los conocimientos comunes de las Ciencias Básicas que deben compartir todas ellas, así como los indispensables que el campo profesional de cada una de ellas requiere, respetando de esta manera las distintas orientaciones que las instituciones quieran dar a los programas de ingeniería que impartan" (Cacei, 2004: Anexo 1: 1).

¿Cómo puede ser posible pensar siquiera en dar una orientación distinta a la carrera si la abrumadora mayoría de los temas están ya especificados al detalle por el Cacei? Sólo queda lugar para unas cuantas materias optativas.

También desde el comienzo en las carreras agropecuarias aparece clara la idea de que la evaluación de la calidad y la calidad misma significa establecer un patrón rígido. El tema de la relación entre teoría y práctica —que en todo caso debería ser algo flexible, adaptado a la naturaleza de cada uno de los cursos, a la preparación de los estudiantes y a los énfasis que imponen las condiciones locales—, en estas carreras se establece como un molde para todos los programas, a tal punto que se llega a plantear que también los cursos de filosofía y ética deben tener relación con la práctica agropecuaria, cuando que si son realmente tales tendrían una temática completamente distinta. Así, se dice que "en el plan de estudios deberán incluirse contenidos de ciencias sociales y humanidades (filosofía, ética, etcétera) que habrán de guardar un balance adecuado para que no sean cursos desvinculados de la producción agropecuaria. Comprenderán 10% del programa" (De aquí en adelante, AMEAS, 2001). El reiterado uso del verbo "deber" hace más visible el matiz obligatorio que tienen los criterios. Por otro lado, se establece la actividad de los académicos: "los profesores [...] deberán distribuir sus horas semanalmente como sigue: 10 a docencia, 15 a asesoría y

tutorías y 15 horas a investigación, extensión, vinculación [...]" "Al menos 30% de los académicos de tiempo completo deberán participar en las líneas de investigación registradas y aprobadas [...]", etcétera.

Además, la calidad de un programa se hace depender de cuestiones importantes pero secundarias como las dimensiones físicas de algunos espacios, "las aulas deberán disponer de 1.2 metros cuadrados por alumno", y de asuntos burocráticos como la comprobación de la existencia de ciertos reglamentos y procedimientos pues se dice que "el programa deberá contar con procedimientos claros y bien definidos en cuanto al ingreso, promoción, estímulos del profesorado [...]" y que "debe tener mecanismos específicos [...] para realizar una evaluación al personal académico, por lo menos de todos los docentes, por lo menos cada tres años".

Como es evidente, la mera constatación de la existencia de ciertas materias, determinada distribución de la teoría y práctica y del tiempo de profesores, habla de condiciones mínimas pero no dice mucho sobre la calidad misma del proceso educativo. De la misma manera, la sola existencia de reglamentos, normas y procedimientos, sin analizar su contenido y orientación, tampoco dice gran cosa respecto del papel que cumplen en la promoción de la calidad global del programa. De la existencia de poco más de un metro cuadrado por estudiante en un aula apenas puede derivarse alguna conclusión respecto de la calidad del plan de estudios.

Ya desde su arranque, la verificación superficial se ha vuelto una característica estructural de las evaluaciones externas y constituye una de sus limitaciones fundamentales.[33] A pesar de ello, se comenzó con la tradición de ceremonias solemnes y fotos que muestran a los directivos de una institución recibiendo un enorme diploma por parte de los acreditadores, para dar fe de que un programa es "de calidad educativa" (como lo hace desde entonces la acreditadora de carreras agropecuarias, véase UAM-X, 2006: 3). Como en el fondo se trata de una evaluación comercial, las acreditadoras buscan no elevar demasiado sus costos y tienden a realizar el procedimiento de la manera más rápida e industrializada posible —en apenas tres o cuatro días de visita a la institución del programa evaluado—. A tal punto ocurre esto que pronto se descubre que las acreditadoras tienen un formato predeterminado y entregan a las instituciones prácticamente las mismas recomendaciones. Las acreditadoras, se dice, ya "han conformado una serie de 'patrones de recomendaciones' para aplicarla en los distintos casos [...] estableciendo las mismas recomendaciones para programas que son calificados de manera distinta; incluso —en opinión de los evaluados— llegan a confundir el dato de un programa con otro. Se da el caso de que los directivos de dos programas de una misma institución que recibieron calificaciones distintas comparan sus recomendaciones y encuentran gran semejanza entre ellas" (Díaz Barriga *et al*., 2008: 153).

[33] En otras evaluaciones los puntos de verificación son más numerosos. En Medicina hay más de un millar e incluyen como indicadores cuestiones como la existencia de cerraduras de llave en las puertas y cestos de basura en las aulas (www.amfem.org.mx en 2005).

CUADRO 13.3
Estudios que corresponden a Ingeniería Eléctrica y Electrónica

1. Ciencias básicas para todas las ingenierías		
Matemáticas	*Física*	*Química*
Álgebra	Mecánica	Química básica
Cálculo	Electromagnetismo	
Geometría Analítica	Óptica	
Ecuaciones diferenciales	Acústica	
Probabilidad y Estadística	Termodinámica	
Métodos Numéricos	Física Moderna*	
	Física de semiconductores**	
	Estructura y propiedades de los materiales	
2. Ciencias de la ingeniería (eléctrica y electrónica)		
Teoría		
Electromagnética		
Circuitos Eléctricos		
Teoría del Control		
Ingeniería Eléctrica		
Mediciones Eléctricas		
Ingeniería Electrónica		
Dispositivos Electrónicos		
Electrónica Digital		
3. Ingeniería (eléctrica y electrónica) aplicada		
Ingeniería Eléctrica		
Máquinas Eléctricas		
Turbomaquinaria		
Sistemas eléctricos de Potencia		
Subestaciones Eléctricas		
Protección de Sistema Eléctrico		
Plantas Generadoras		
Instalaciones Eléctricas		
Iluminación		
Ingeniería Electrónica		
Sistemas Digitales		
Telecomunicaciones		
Microprocesadores y Microcontroladores		
Filtros y Procesamiento de Señales		
Transmisión, Distribución y Control		

Fuente: Cacei, 2004. *Sólo para las carreras de Ingeniería Eléctrica, Electrónica, Mecánica y Química. ** Sólo para las carreras de Ingeniería Eléctrica y Electrónica.

El tren de trabajo de evaluadores, muchos de ellos improvisados,[34] es tan intenso —a veces con apenas tres horas de sueño (Díaz Barriga *et al*., 2008: 114)— que las visitas a las instituciones para corroborar la información y entrevistarse con académicos, funcionarios y estudiantes son un mero trámite en el que es imposible que puedan realmente aprehender —en el sentido de captar a profundidad— cuáles son las dinámicas fundamentales de la comunidad educativa que están incidiendo en la calidad del programa y, a partir de eso, generar recomendaciones de fondo, específicas y, por tanto, útiles. Sobra decir que el mejoramiento constante de un programa es resultado, sobre todo, de procesos poco visibles, en torno a los cuales laboran y se organizan docentes, estudiantes y autoridades, en el contexto de condiciones apropiadas de compromiso, responsabilidad, participación e inclusión, identidad, sentido del quehacer, infraestructura, recursos, etcétera. Todos elementos de un programa académico que no pueden ser captados por un proceso de acreditación tipo instantánea como los arriba descritos. Son instrumentos de evaluación que ni siquiera intentan evaluar los factores sociales e institucionales que más de fondo inciden en el dinamismo y la calidad del proceso educativo, la manera como se regenera o no el programa y la actuación de sus protagonistas.

La acreditación convertida en un mero proceso de verificación industrializada de indicadores superficiales y como mero requisito para entregar dinero trae consigo graves consecuencias, una consiste en lo que se señalaba, que sólo se requieren instrumentos muy pobres y limitados de medición, de manera que en una situación paradójica la evaluación de la calidad es ella misma de muy baja calidad —como ocurre también en los exámenes de ingreso y egreso—. Por otro lado, la acreditación como especie de "norma única nacional" acarrea que se plantee como un instrumento de presión para uniformar los programas de cada profesión, más que como una real evaluación.

Acreditación para centros de capacitación para el trabajo

Aunque la calidad ha sido definida por la UNESCO (1995) en términos que no han dejado de ser cuestionados por su convergencia con las tesis del Banco Mundial, sigue siendo el suyo un planteamiento que incluye como uno de sus rasgos la democratización del acceso a la educación superior. Se trata de medir con esto la "pertinencia" de la educación superior, algo que evoca un compromiso amplio con la sociedad y sus necesidades pero que ha sido interpretado en México en forma sumamente reducida, como una vinculación estrecha con el sector empresarial y la inclusión de éste como el principal protagonista del rumbo de la universidad (Véase el capítulo 12, donde se reseña la postura de los rectores respecto del futuro de la educación superior mexicana).

La acreditación que aparece en la década de 2000 lleva al extremo esa tendencia, al concebir en el fondo a las instituciones de educación superior como una especie de centros

[34] Díaz Barriga *et al*., (2008: 158) citan a Oliveira y Spagnolo que señalan que "como es difícil encontrar en una sola persona las cualidades exigidas a un evaluador (competencia técnica en el área de medición y métodos de investigación, comprensión del contexto social y del objeto de la evaluación, habilidades en la relación con las personas, integridad personal, objetividad y responsabilidad [...] se observa que la evaluación no es hecha por profesionales, con capacitación específica en evaluación".

de capacitación para el trabajo de nivel superior y en cuya conducción deben participar empleadores y empresarios. Las categorías y criterios de evaluación que utilizan las agencias acreditadoras indican, por ejemplo, que "del porcentaje [de cada curso] programado para práctica, al menos la mitad deberá dedicarse al trabajo de campo con productores" y que "cada cinco años debe hacerse [...] una actualización del plan, donde participen al menos una instancia colegiada, egresados, productores y un asesor externo" (AMEAS, 2001).

Asimismo, hay una fuerte insistencia en que los programas se orienten a resolver los problemas concretos de los productores, término este último que no distingue entre comunidades campesinas y grandes empresarios agroindustriales que, como se vio en el Marco de Referencia de los CIEES estos últimos se han convertido en los destinatarios fundamentales. Así, se habla de que los cursos de "ciencias naturales y exactas (matemáticas, química, física y biología) deberán estar enfocadas a la solución de problemas de los productores"; "las ciencias naturales y fundamentales [...] (fisiología, estadística, etcétera) deberán orientarse a la aplicación creativa del conocimiento", eufemismo utilizado en lugar de "la resolución de las necesidades y problemas de la producción"; "las ciencias naturales y exactas aplicadas (entomología, diseños experimentales, patología, etcétera) deberán orientarse para manejar racionalmente [...] los sistemas de producción agropecuaria"; finalmente, "deben considerarse otros contenidos (informática, idiomas, formación de emprendedores, etcétera) según las necesidades del mercado". En resumen, se dice, "la propuesta curricular debe tener claramente explícito el perfil del egresado en términos de habilidades, conocimientos, aptitudes, destrezas, valores, etc., en congruencia con las funciones que se espera desempeñe en la práctica profesional". Se desdibuja con esto la idea de la formación integral universitaria, que incluye elementos para el desempeño profesional dentro de un marco amplio de comprensión de la ciencia y la tecnología en relación con la sociedad, que ahora deben sujetarse a los requerimientos de una formación para la producción.

Este sesgo aparece también en la investigación, por ejemplo, se plantea que "los programas de investigación deben contar con convenios e intercambios con instituciones o agrupaciones de empleadores" y que "la investigación deberá repercutir [...] prioritariamente a los productores". En relación con la extensión universitaria se apunta que "deberá ofrecerse capacitación a empleadores y egresados" y finalmente, se enfatiza que "el programa debe tener contacto con empleadores para conocer sus opiniones sobre el desempeño de sus egresados [...]", "debe colaborar con organismos, comités o comisiones de los sectores públicos y privado, con asesoría y prácticas profesionales" y "en los procesos de planeación y desarrollo de los programas, deberán tomarse en cuenta las opiniones del sector productivo".

La acreditación para un perfil subordinado de estudiantes y académicos

El modelo de formación e investigación que se desprende de los criterios de los acreditadores incluye una visión de los profesores y estudiantes que está muy lejos de concebirlos como protagonistas activos del quehacer educativo y de los procesos de toma de decisión,

en un centro de estudios abierto a todas las clases sociales.[35] Éstos aparecen reiteradamente como meros subordinados de una empresa de servicios educativos llamada universidad.

Para empezar, desde los primeros reportes que hacían los acreditadores, que eran prácticamente secretos y sólo se daban a conocer a las autoridades de las instituciones, quedó claro que el asunto de la evaluación de las carreras profesionales —y por tanto la calidad misma— no es de la incumbencia de profesores y estudiantes. Aunque algunos de ellos —previamente seleccionados— son entrevistados por los acreditadores, ni los resultados de la evaluación ni las alternativas que ante ella proponían las autoridades de la institución son difundidas y sometidas a discusión de estudiantes y maestros. Esto, de paso, también cuestiona el discurso de que la acreditación es una manera de "rendir cuentas a la sociedad", cuando ni siquiera se conocen los reportes de los acreditadores al interior de la propia universidad.

La tendencia a la marginación de estudiantes y profesores se entiende mejor si se piensa que el modelo educativo que está detrás de los requisitos de la acreditación es el de una institución privada ya que asume que hay estudiantes-clientes con posibilidades o interés en participar, y además, con condiciones y apoyo de clase media alta. Se dice, por ejemplo en el caso de las carreras agropecuarias que en este capítulo se toman como ejemplo, que la deserción "no debe ser mayor de 10%", proporción a la que sólo se acercan instituciones privadas relativamente pequeñas que atienden poblaciones con altos recursos económicos. También supone que la institución tenderá a admitir a estudiantes que no tienen responsabilidades laborales o familiares, pues indica que "al menos 80% de los alumnos deberá ser de tiempo completo". Además, el programa "debe [...] prever el uso de computadora" —lo que casi obliga a su compra— y propone un perfil de estudiantes interesados en "computación, inglés, formación emprendedora". Todo esto, sin que se plantee cómo resolver el problema de que la enorme mayoría de los jóvenes mexicanos sobrevive con escasos recursos para el estudio, con grandes dificultades para proveerse de equipo, transporte y, muchas veces, con grandes rezagos educativos y un ambiente poco propicio para la formación superior.

Por otro lado, el modelo de escuela implícito en la acreditación se preocupa muy poco por impulsar un perfil de estudiante que sea actor clave del proceso educativo y que, como parte de su formación profesional y social, participe en la toma de rumbo y de las decisiones institucionales más importantes. Se adhiere más bien a la idea de los estudiantes como jóvenes bien portados, competitivos, cumplidos y que si acaso se organizan lo hacen en un marco paternal autoritario. Así dice, la licenciatura "debe contar con políticas y mecanismos explícitos para estimular a los buenos alumnos", "debe tener y aplicar [...] sanciones disciplinarias" y "la organización estudiantil deberá trabajar en un marco de respeto y colaboración con las autoridades".

Los académicos son objeto de una definición semejante y aparecen más como empleados dedicados que como actores del proceso educativo profesional. En efecto, los indica-

[35] No es extraño que las leyes orgánicas de las universidades reconozcan el derecho de los trabajadores universitarios y de los estudiantes a organizarse y participar en la vida institucional de manera independiente de las autoridades, además de su inclusión en los órganos colegiados. En ningún caso existe algún señalamiento de que deban estar sujetos a la definición que de su estilo o características hagan las autoridades institucionales.

dores revelan más la preocupación por establecer una descripción cuantitativa del profesor que de otros rasgos más importantes. En el apartado "7.4. Profesores", se establece que el conjunto de académicos "debe promediar al menos tres años de experiencia directa con productores agropecuarios [...]", contar con formación de "posgrado [en un] 70%", estar sujeto a "una evaluación [...] por lo menos cada tres años", tomar un "curso de actualización [...] o [participar en un] congreso de su especialidad en calidad de ponente" cada año.

Se indica que los profesores "deben presentar un informe anual de actividades", que "5% [...] deberá recibir el beneficio de las becas al desempeño académico y del SNI" y que, como colofón lógico en un régimen subordinado, el profesor debe ser vigilado de manera constante y cotidiana: "el programa debe contar con mecanismos adecuados y expeditos para verificar el cumplimiento de las responsabilidades cotidianas de los profesores (docencia, investigación, extensión y/o vinculación)."

La forma como se ha introducido la acreditación corrobora estos rasgos verticales y autoritarios: en prácticamente ninguna de las instituciones de educación superior se ha abierto un amplio proceso de discusión que —previo a su aprobación— informe al detalle a estudiantes y profesores sobre los objetivos, resultados e implicaciones de la evaluación; en muchos casos ni siquiera se lleva a discusión, votación o consideración siquiera a los órganos paritarios o a las organizaciones universitarias sindicales y estudiantiles, frecuentemente se trata de una decisión unilateral, vertical y hasta secreta que toman las autoridades y aplican sin mayor trámite. La acreditación se convierte así en una expresión más del creciente autoritarismo dentro de las instituciones de educación superior.

A la sombra del TLCAN y de la ampliación comercial de la educación

Desde los esbozos mismos de la acreditación al comienzo de la década de 1990 era claro que ésta tenía el objetivo de homogeneizar la formación a nivel nacional y que esto derivaba directamente de la firma de acuerdos comerciales.

La acreditación se refuerza en un momento clave de consolidación de esos acuerdos y su uso resulta muy útil para "aceitar" la integración económica prevista en el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN)y para incorporar en dicho proceso a la educación superior. Por eso, cuando los promotores de la acreditación quieren explicar más de fondo porqué la insistencia en acreditar programas, es el TLCAN lo que aparece una y otra vez como referencia obligada. Ya en el capítulo 3 nos referíamos al Comité Mexicano de Acreditación Agronómica y el Consejo de Acreditación en la Enseñanza de la Contaduría y Administración (CACECA), que señalaba explícitamente a este acuerdo comercial como factor central en su decisión de avanzar por el camino de la acreditación.

Pero existen otras expresiones de esa relación, directamente ligadas al surgimiento de las acreditadoras mismas. Por ejemplo, la compañía *Professional Publications, Inc.* señala que "como resultado del TLCAN, México ha creado un consejo encargado de la acreditación del currículo de Ingeniería, el Consejo de Acreditación de la Enseñanza de la Ingeniería (Cacei)". Por otra parte, Russel C. Jones, presidente del *WFEO Committee on Capacity Building,* además de mencionar el caso de Brasil y su iniciativa de crear el "ingeniero de las

Américas", ponía como ejemplo al "Cacei como un organismo estimulado por el TLCAN" (Jones, 2005).[36]

El señor Jones, por cierto, había sido presidente de la *American Board of Engineering Technology* (ABET). Y este es el organismo estadounidense dedicado a establecer vínculos entre las instituciones formadoras de ingenieros. Con la llegada de los acuerdos comerciales este organismo expandió su perspectiva y adoptó la generosa idea de "poner a disposición de los ingenieros del tercer mundo la experiencia y la tecnología del mundo desarrollado" y "fortalecer la educación de la ingeniería en el mundo subdesarrollado compartiendo las mejores prácticas de reforma del currículum y de la práctica de la ingeniería", todo esto para "promover estándares de calidad" en la formación y ejercicio de los ingenieros (2005). Con el discurso de la "ayuda" a los países pobres, el planteamiento real era la venta de servicios de ingeniería a los países del sur, ahora facilitada por el Tratado de Libre Comercio de América del Norte.

La educación profesional, gracias sobre todo a la acreditación, se convierte en una de las vías para la integración económica, social y cultural a Estados Unidos, no en la forma de una asociación entre iguales, sino buscando la apertura de todo un nuevo continente de potenciales consumidores de servicios profesionales de alto nivel tecnológico, como se analizaba en el capítulo 3 al hablar sobre el TLCAN y la evaluación en general.

En congruencia con los fines del TLCAN y otros instrumentos de comercio internacional, esta asimilación y ampliación del mercado apunta a incluir en los procesos de integración regional latinoamericana la concepción estrictamente mercantilizada de la formación profesional y su ejercicio. Así, en 1996 desde Estados Unidos se establece el "Modelo para la movilidad de ingenieros profesionales con base en el TLCAN" y se propone "una investigación internacional cuyo objetivo sea una metodología estándar para facilitar la movilidad de profesionales mexicanos y estadounidenses a través de las fronteras como un mecanismo para comercializar los productos intelectuales."[37]

Los rasgos de ese Modelo permiten ver con precisión el tipo de intercambio que se tiene en mente cuando se habla desde la evaluación de "servicios profesionales" y cómo introduce una aproximación conceptual a lo que significa la acreditación desde la perspectiva del mercado. Desde este punto de vista, el Modelo considera que el conocimiento o la información son en el fondo una mercancía y el profesional es algo más que su portador, es su recreador y su vendedor. El "producto", se dice, "es la información que produce el ingeniero" y "cuyo costo [o valor] se mide por la reducción del riesgo que aporta a una iniciativa de negocios". Es decir, un buen ingeniero ofrece información y procesos de conocimiento que contribuyen a minimizar el riesgo que para la inversión significa, por ejemplo, que se colapse el edificio que se construye y cuyas oficinas habrán de rentarse, información valiosa que ahora es mucho más comercializable, ya que "viaja casi a la velocidad de la luz". En su papel como "el vendedor", el profesional "acepta el riesgo implícito que llevan para el cliente los servicios que proporciona" y tiende a minimizar lo más posible ese riesgo. Por otra parte, "el cliente", es "el inversionista" y los beneficiados,

[36] WFEO son las siglas en inglés de la Federación Internacional de Organismos de Ingeniería.
[37] Consultado en www.promobility.org/model.htm, en mayo de 2005.

son "el público, el empleador, los bancos y las compañías de seguros". Los inversionistas calculan el riesgo general y "lo distribuyen entre los beneficiados y así optimizan la tasa de ganancia/riesgo", es decir, que el riesgo lo asumen de manera distribuida la compañía de seguros, el banco que hizo el préstamo, el público que resentiría la caída del edificio, y la persona o compañía que contrata al ingeniero y éste. Se crea así una red de riesgo/ganancia en torno a la información que proporciona el ingeniero (planos, supervisión, etcétera) y que es lo que realmente define la profesión.[38] Toda esta concepción repercute inmediatamente en la manera de ver la formación del ingeniero (o cualquier otro profesional), porque debe estar centrada en este horizonte de reducción de riesgos de la inversión. Un puente seguro, por ejemplo, no es aquel que se garantiza que no habrá de caerse, sino el que ofrece la más eficiente mezcla de riesgo/beneficio. Un puente absolutamente seguro reduce a cero el riesgo pero aumenta astronómicamente el costo. Se opta por lo tanto por una seguridad relativa, "aceptable", a fin de permitir una inversión redituable. El profesional es parte crucial en la determinación del "daño colateral" aceptable, incluyendo una tasa de mortandad determinada de los usuarios del puente o edificio. Es decir, debe caminar en la fina línea entre la irresponsabilidad ante los usuarios y el despido del que lo harán objeto los inversionistas molestos por lo que consideran excesiva preocupación. De ahí que en esta visión la acreditación debe garantizar a la "sociedad" (en este caso los intereses económicos creados en torno a la construcción) un profesional que genere los menores riesgos posibles con los mejores beneficios posibles y que la profesión sea vista fundamentalmente como una mercancía —no sólo por el conocimiento en sí mismo—, por el papel que desempeña en el proceso de inversión/ganancia. Como la medicina, la ingeniería y otras, la visión mercantilizadora de la profesión (sistemática y extensivamente promovida por la acreditación) no es crear los profesionales socialmente responsables o "de calidad" como dice el discurso oficial, sino los mejor adaptados al trabajo de asegurar la más alta ganancia posible con el riesgo más aceptable.

Este modelo integral ha sido creado y desarrollado en Estados Unidos, país donde varios puentes se han derrumbado en las dos últimas décadas por algo tan probable como el choque de un barco de carga contra los pilares de soporte, pero es una aproximación que ahora se busca establecer como el modelo único en otros lugares. En este proceso, para que circulen a través de las fronteras los flujos de información profesional (en persona o a través de las nuevas tecnologías) y puedan calcularse los riesgos, es elemental contar con un solo estándar de calidad del servicio —y por ende, de la formación—, una especie de "medida única" de lo que es "riesgo". En un mercado mundial no puede haber definiciones distintas, pues "donde existe un estándar, el intercambio de información, comercio e innovación florecen". "El ancho de las vías del tren, el sistema métrico decimal y la plataforma de Windows de Microsoft son [algunos de esos] estándares." Un estándar de calidad en ingeniería compartido por los tres países del TLCAN significa establecer una "moneda" (*currency*) común que facilite el comercio, y esto es lo que establece el imperativo de uniformar los planes de estudio.[39]

[38] En www.promobility.org/model.htm. Consultado en la primavera de 2005.
[39] *Ibidem*.

La acreditación también aparece como elemento clave en otro proceso. En 1995, México, Estados Unidos y Canadá firmaron el "Documento de mutuo reconocimiento de la profesión de ingeniería",[40] texto fundamental porque la ingeniería es uno de los servicios de riesgo más importantes (señalado expresamente en el TLCAN), pero además ofrece una visión de las dificultades para crear un estándar único y trinacional.

Por principio de cuentas, para hacer posible la movilidad internacional de los profesionistas, "este documento asume que todas las escuelas estarán acreditadas [...]", con lo que se explica en gran parte el origen y la prisa por avanzar en la acreditación de programas de ingeniería desde la década de 1990. Los requerimientos mínimos para la movilidad internacional de los ingenieros son, en concreto, la calidad de la formación (programa de estudio), los años de experiencia en el ejercicio profesional y la exitosa realización de un examen. Sin embargo, pronto fue evidente que aunque Canadá y Estados Unidos tienen planes de estudio similares, sus estándares son distintos en lo que toca a la experiencia y a la evaluación final —en Canadá el examen global está a cargo de la universidad, en Estados Unidos de un consejo externo—. En el caso de México, el examen lo realiza cada universidad, los programas son aprobados por las autoridades educativas federales (en el caso de las escuelas privadas y de algunos sistemas públicos, como los tecnológicos) o determinados por cada institución, no hay requisito de años de experiencia y los planes de estudio son diferentes a los de Estados Unidos y Canadá. Como en lo anterior apenas se ha avanzado y se plantea un requisito de 15-19 años de experiencia como estándar para la movilidad internacional de los ingenieros, el Documento llega a la obvia conclusión de que la propuesta de TLCAN, en este punto, está estancada. Como solución propone: 1) certificar a los ingenieros mediante una sola evaluación estándar para los tres países y, en los hechos, propone la que se utiliza en Estados Unidos;[41] 2) establecer seis años como requisito de experiencia de trabajo para graduados de programas que no hayan sido acreditados, y 3) desarrollar una acreditación mutua de programas a lo largo del tiempo, con base en puntos de referencia (*benchmarks)* establecidos, medidos y modificados a partir de una evaluación estándar. Además estipula el requisito del idioma inglés y del idioma del país que recibe al ingeniero.

De esta manera, habría sólo un procedimiento de acreditación de los ingenieros a nivel trinacional, lo que permitiría llegar a una situación —concluye el documento con cierta ingenuidad— en la que "el vendedor pequeño, mediano y grande tiene ahora la misma ventaja para competir en el mercado global como lo han venido haciendo por años las grandes compañías".

Sin embargo, lo fundamental en esta perspectiva de la certificación (a ingenieros en lo individual) y la acreditación (de programas de formación) es su idea de contribución al mercado, porque en último término, "el flujo de capital financiero e intelectual está regu-

[40] En www.cacei.org. Consultado en mayo de 2005.

[41] Es la que realiza el *National Council of Engineering Examiners and Surveyors* (NCEES) y que mide "tanto la extensión como la profundidad del conocimiento en ingeniería". La propuesta de que se utilice este examen nace de un estudio que se realizó entre 250 ingenieros mexicanos de la frontera (en el Centro de Enseñanza Técnica y Superior de Tijuana) y donde se descubrió que tenían una tasa de éxito igual o superior a la de sus contrapartes de California, en Estados Unidos.

lado por el riesgo [...] la existencia de un estándar de competencia y de toma de cuentas internacional reduce el riesgo [...]". En México, el Cacei proclama que su propósito sólo es "contribuir al conocimiento y mejoramiento de la calidad de la enseñanza de la ingeniería en las instituciones públicas y privadas del país",[42] pero dado el papel clave que la reducción del riesgo tiene en la estandarización internacional de la formación profesional, este organismo mexicano adopta en los hechos el marco conceptual y sus implicaciones para la formación profesional. Aunque mantiene el discurso vago de la calidad profesional, no necesariamente se refiere a la calidad entendida como mejoramiento integral de las instituciones y de sus egresados, sino como la formación más adecuada para la comercialización del conocimiento profesional, la inversión/ganancia. De ahí que la acreditación tienda a ser entendida como verificación de las ventajas para la inversión comercial más que como el análisis detenido de los procesos que llevan al mejoramiento de la formación profesional, adecuada a las necesidades del mejoramiento de la calidad de vida de sus habitantes y a la construcción de una nación soberana y solidaria.

Hacia América Latina

El Consejo de Acreditación de la Enseñanza de la Ingeniería está extremadamente involucrado en la ampliación de esta concepción de la formación profesional, pues en conjunto con el Canadian Engineering Acreditation Board (CEAB) y el American Board of Engineering Technology (ABEAT) está trabajando para crear una plataforma desde la cual incorporar al resto de países latinoamericanos. Dos ejemplos:

El primero es el caso de "Memorándum del entendimiento: iniciativa del Hemisferio Occidental" (es decir, el continente americano), que en noviembre de 2002 firman las tres organizaciones de acreditación mencionadas.[43] Dicen "haber recibido múltiples solicitudes de naciones del Hemisferio Occidental para asistirlos en el desarrollo de sistemas de calidad de la formación en ingeniería", de manera específica se señala que existen relaciones con "países del Caribe, América Central y América del Sur para el desarrollo de sistemas de aseguramiento de la calidad." Lo más importante es que se establece que "en respuesta a esas solicitudes, están de acuerdo en colaborar en construir las condiciones (*building capacity*) que promuevan el establecimiento de sistemas sustentables de acreditación de la calidad y promover el reconocimiento mutuo de los sistemas de acreditación (*quality assurance systems*) entre las naciones del hemisferio".[44]

[42] Como puede verse en el texto de donde está tomada la cita, en ningún momento se menciona el propósito de contribuir al mercado de servicios profesionales o al TLCAN: "La acreditación de un programa educativo es el reconocimiento público de su calidad, ésta constituye la garantía de que dicho programa cumple con determinado conjunto de estándares de calidad. Los objetivos primordiales de la Asociación son: Contribuir al conocimiento y mejoramiento de la calidad de la enseñanza de la ingeniería en las instituciones públicas y privadas del país, siguiendo un modelo que corresponda a las necesidades de México y a las condiciones del ejercicio de la ingeniería en el territorio nacional. Contribuir al establecimiento de paradigmas y modelos de enseñanza de la ingeniería acorde con los avances de la ciencia y la tecnológica y los requerimientos del ejercicio profesional [...] tanto de las necesidad de la sociedad, como de los futuros profesionistas" (www.cacei.org./index.html consultado en 2005).

[43] En www.cacei.org/hmis.html. Consultado en mayo de 2005.

[44] En www.cacei..., Acuerdos.

Para ello se decide en conjunto "impulsar la integración de la comunidad de educación superior de América Latina en el actual diálogo sobre calidad en los temas que tienen que ver con estudiantes, instituciones y programas académicos alrededor del mundo y en la promoción de equidad en la educación superior y el papel de los sistemas nacionales de educación en el contexto de organizaciones supranacionales emergentes".

El segundo es la "Declaración de Montealbán", en donde el Consejo mexicano se convierte en el polo de organización de los consejos de varios países latinoamericanos en torno a los objetivos planteados por los países del TLCAN, impulsando a nivel latinoamericano la visión y perspectivas de lo que luego sería la iniciativa del Hemisferio Occidental.

En la "Primera reunión latinoamericana sobre acreditación de programas de ingeniería", en la ciudad de Oaxaca (cercana a la ciudad prehispánica de Montealbán), el 6 de septiembre de 2001 un importante número de organismos de varios países emiten la declaración mencionada y:

> [...] manifiestan 1. Que existe un acuerdo de voluntades para continuar el desarrollo de sistemas de acreditación de ingenierías compatibles. 2. Que los firmantes comprometen su dedicación a construir sistemas de acreditación que con el transcurrir del tiempo sean mutuamente reconocibles y en su caso, a participar en la operación de los ya existentes. 3. Que los sistemas de evaluación y acreditación de Ingeniería actuales y los que se encuentran en distintas etapas de desarrollo en sistemas nacionales e internacionales, busquen el logro del reconocimiento como "substancialmente equivalentes" de forma que contribuyan al mejoramiento de la educación, la movilidad profesional, al intercambio de información y experiencias [...]"

Como es claro, "substancialmente equivalentes" significa la homologación de todos los planes de estudio de ingeniería de los países que firman el compromiso.[45]

Conclusión

El itinerario de la acreditación en México merece algunas reflexiones generales. Surgida directamente de las recomendaciones de los organismos internacionales y del TLCAN (véase los capítulos 1 y 3), la evaluación de programas de formación profesional tiene una lógica referida al control de lo que ocurre en las instituciones, el impulso a la privatización, la creación de estándares que faciliten el mercado y la transformación de las instituciones en centros de capacitación superior que entran en competencia. Para el año 2010 las instituciones rivalizan entre sí no en función de la calidad, sino del número de programas acreditados. Una vez más, haciendo a un lado la calidad misma (independientemente de la definición que se le dé), un indicador cuantitativo toma su lugar y muy pronto aparece que, como en su momento lo hicieron los académicos con los "estímulos", aprenden no cómo ser mejores sino cómo cumplir mejor con los requisitos de la acreditación de sus programas y se puede afirmar, como dicen los ingleses de su propia experiencia, que "ahora es posible ver que las calificaciones son cada vez más altas y no porque se hayan relajado

[45] En www.cacei.org/monte.html. Consultado en mayo de 2005.

los criterios de evaluación [o mejorado las instituciones, podemos agregar], sino porque ahora se conoce mejor qué hay al interior del proceso de evaluación" y cómo manejarlo en beneficio propio (Morley, 2003: 35). Es decir, que puede perfectamente ocurrir que, en realidad, los programas no mejoran su calidad, como decía la investigadora Audelo citada en el epígrafe, lo que cambia es que ahora tienen un certificado que les otorga una prueba tangible de calidad.

Si es cierto lo que además señalaba Lomelí también en epígrafe al comienzo de este capítulo, que la definición del contenido y nivel de calidad es una decisión totalmente arbitraria de la autoridad, consideramos que en México la determinación de qué es calidad en el nivel educativo superior tal vez no se dio en forma explícita y en un momento preciso, sino que se construyó implícitamente al definir qué era lo que tenía que medirse. Lo mismo ocurriría si la salud de los seres humanos se pretendiera verificar con la sola satisfacción del criterio de que el termómetro no muestra una temperatura corporal superior a los 38.5 grados. Esto da lugar a un diagnóstico sumamente pobre. Pero es lo que ocurre con la evaluación. En México un programa tiene calidad si se somete a una acreditación y cumple satisfactoriamente con el listado de requisitos superficiales que aparecen en los manuales de las acreditadoras. Si hay vinculación con empresarios, normas y reglamentos, organización estudiantil respetuosa de la autoridad, espacio de 1.2 metros cuadrados, y se cumple con otros muchos aspectos similares —pero igualmente parciales y equívocos— entonces se dice que el programa es indudablemente de calidad.

Llama la atención, sin embargo, que en todos estos primeros años de la acreditación no aparece claramente en los centros de educación superior una propuesta distinta a la evaluación autoritaria externa y comercial. Tal vez una de las excepciones a esta tendencia es lo que se narraba en el capítulo 10 de este libro, donde una comunidad universitaria entra en un periodo de intensar reflexión sobre la evaluación y desecha instrumentos como los del Ceneval para proponer una visión distinta. Pero en general, no existe siquiera una discusión sistemática sobre cuáles son los conocimientos necesarios en cada localidad, zona, región y país, ni de cómo expresar en las profesiones el cambio radical que ocurre en las ciencias a partir de mediados del siglo xx. Con esto, la acreditación como mera verificación puede imponer libremente su agenda del pensamiento único, rígido, conservador y burocrático. No se reivindica que la evaluación de planes y programas puede asumir maneras distintas a la del actual procedimiento de acreditación y que ésta debe ser parte intrínseca del proceso educativo. Queda también en la sombra el planteamiento de una evaluación orientada a descubrir carencias en los programas de formación y cómo remediarlas, por ejemplo, a partir de la solidaridad entre instituciones. Tampoco se demanda por parte de las universidades que la evaluación, como parte integral de las instituciones, sea llevada a cabo por organismos públicos (idealmente universidades en lo individual o en conjunto), y que esté basada en la legalidad y en la vigilante responsabilidad de las instancias democráticas de las instituciones y sea compatible con el marco de la autonomía constitucional de las universidades. No se toma en consideración que, en el fondo, las profesiones —tanto en escuelas públicas como privadas— son la expresión de una determinación social, pública y de Estado, de dotarse del conocimiento del más alto nivel y con la mayor amplitud posible que le permita mejorar el bienestar de la gran mayoría de los integrantes de las sociedades, precisamente los que tienen mayores dificultades para ingresar al circuito comercial del

conocimiento y servirse de él. De ahí que por su propia naturaleza como bien cultural intangible y por la creciente necesidad social que de éste se tiene, el conocimiento es público y debe ser considerado precisamente como tal.

Este escenario de ausencia de planteamientos alternos al comienzo de la segunda década del siglo XXI, no se explica por el hecho de que las comunidades académicas y estudiantiles —o de segmentos en torno a las instituciones— estén convencidas de las bondades de la acreditación burocrática, sino por la dispersión causada por otra evaluación, la que convierte a los académicos en un objeto que gira alrededor de los "estímulos", más preocupados por puntos que por su centro de trabajo y las implicaciones de las nuevas iniciativas. También refleja la realidad de los estudiantes que inmersos en un contexto ideológico neoliberal deben luchar unos contra otros por conseguir un lugar en la educación superior, por permanecer en ella, obtener una beca y luego esforzarse por lograr las mejores calificaciones en la evaluación de egreso del Ceneval. Finalmente, refleja la realidad de las burocracias institucionales que no representan ya a sus comunidades, obligadas a moverse en el papel cada vez más reducido que han aceptado frente al pacto gobierno-empresarios. En suma, hay una dispersión general de los actores centrales de la transformación de la universidad. Y este es, tal vez, el efecto más pernicioso de la evaluación en las instituciones. Porque los principales actores y espacios universitarios capaces de impulsar una transformación universitaria ya al comenzar el nuevo siglo, por desestructurados, han quedado marginados.

Y esto no ocurre sólo en la educación superior, como se anunciaba al comienzo del capítulo anterior, la crisis de la evaluación de los individuos ha propiciado también la aparición de iniciativas de evaluación de colectivos en la educación básica. Es el caso del Programa Escuelas de Calidad, una versión de la acreditación a nivel básico. Al mismo tiempo hay un intento por construir un aparato "autónomo" de monitoreo y seguimiento de estudiantes y profesores de nivel básico con la creación del Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación (INEE). De ahí que estas dos medidas sean tema del capítulo siguiente. Se confirma con esto que la evaluación sigue siendo, ya bien entrado el siglo XXI, una de las líneas importantes a partir de las cuales se despliega el intento de transformación neoliberal de la educación mexicana.

14. LAS ESCUELAS DE CALIDAD Y EL INSTITUTO NACIONAL PARA LA EVALUACIÓN DE LA EDUCACIÓN (2001-2007)

Sólo se puede mejorar lo que se puede evaluar [medir].
Ceneval, 2004.

Si algo no se puede medir no se puede controlar.
Funciorario canadiense, en Kuehn, 2004.

Para la educación básica el replanteamiento de la evaluación y del proyecto educativo de la globalización llegó en forma de dos grandes iniciativas, una fue el Programa Escuelas de Calidad (PEC), iniciado en 2001 y la otra la creación del Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación (INEE), en 2002. A pesar de que la primera fue proclamada como la "revolución educativa" por el secretario Reyes Silvestre Tamez Guerra —expresión que según Latapí "enchinaba el cuerpo"— (Robles, 2001: 16-17), y la segunda era la estrella principal del espectáculo mediático del Acuerdo y Compromiso Social por la Calidad de la Educación, que congregó a autoridades, sindicato, televisoras, empresarios y sociedad civil, ambas sólo retomaban esquemas ya ensayados en la primera mitad de la década de 1990 en la educación superior. Se partía de la vieja idea de que la calidad podía alcanzarse mediante el establecimiento de mecanismos de estímulo y competencia entre escuelas, pero también ahora como entonces el resultado sería la creación de una estructura de mayor supervisión y control sobre el trabajo de los maestros.[1]

En contraste, desde el análisis de estas nuevas iniciativas se perfila que sólo se puede transformar lo que se comprende en toda su complejidad. Cuando estudiantes, maestros, padres de familia, comunidades y las autoridades responsables indagan críticamente sobre la realidad de sus escuelas es que surge el compromiso con una transformación amplia de la educación. Pero éste no se puede generar desde iniciativas autoritarias y externas que insisten en la competencia, el control y la medición individual como instrumentos de transformación.

[1] Lucía Rivera Ferreiro de la UPN considera que "en lugar de garantizar la igualdad de oportunidades de acceso a la educación de todos los alumnos, la democratización y gestión horizontal de la misma, [el programa] ha dado lugar a nuevas formas de regulación y control del poder al interior del sistema educativo, entre los que destacan la imposición de esquemas de planeación y evaluación homogéneos [...]" (Rivera Ferreiro, 2005: 97), asunto que también retomamos aquí. Incluye, además, una interesante reflexión sobre cómo se introduce la evaluación; señala que "el tema recurrente en los diagnósticos que han servido para justificar los programas de política educativa es el de la baja calidad educativa [...]" y más adelante que esta "forma de plantear los problemas trae aparejada la estrategia de solución", en el sentido de que el diagnóstico "crea" la solución que de antemano se tiene dispuesta a introducir, que es la evaluación (Rivera Ferreiro, 2005: 105, 108).

En el caso del PEC, la SEP echa mano de la idea que animó la creación en 1992 del Fondo para la Modernización de la Educación Superior (Fomes), luego llamado Programa Integral de Financiamiento Institucional (PIFI). Se pensaba que si las universidades presentaban proyectos de actualización de su infraestructura y servicios y se seleccionaba a los mejores, en la competencia por recibir y mantener recursos, los centros de estudio superior elevarían su calidad considerablemente.

Por otra parte, con el INEE como un centro único y especializado en la medición, desde preescolar hasta la educación media superior, se retomaba la tesis del Ceneval de que la evaluación debía centrarse en resultados y en individuos. Se daba nueva vida a la idea, no tan implícita, de que una medición daría cuenta de quiénes son los mejores maestros, de lo que ocurría en el salón de clases y además haría posible un listado de las mejores y peores escuelas (*ranking*) para incentivar la mejoría de la educación. La creación del INEE venía a completar la evaluación global: el Ceneval en la educación media superior y superior, el nuevo Instituto en la educación básica sobre todo.

A pesar de su evidente coordinación y parentesco, en su concepción y nacimiento el Instituto hace grandes esfuerzos por marcar sus diferencias con el Ceneval, se propone evadir los conflictos en que éste se ve inmerso por las funciones que asume y evita manifestar la ambiciosa aspiración de convertirse en regulador nacional del acceso a la educación y punto de referencia único de la calidad para todas las instituciones y escuelas. El INEE asume planteamientos más modestos y al comienzo se describe como un mero centro de recopilación de información, que sólo busca conocer el estado que guarda la educación. Sin embargo, fiel a su carácter de centro de evaluación y una vez que comienza a generar sus propios exámenes, intenta (aunque mantiene una enorme ambivalencia en el discurso) convertirse en el gran juez que, a partir de la medición de los alumnos, dictamina las entidades federativas más exitosas, qué escuelas destacan y, en último término, qué maestros son los más eficientes,[2] y con todo eso parece convertirse en otro punto de tensión dentro del panorama de la educación. Esta tarea resulta tan complicada que finalmente el Examen Nacional de Logro Académico en Centros Escolares (ENLACE) —mismo que ya se discutía al final del capítulo 2— sustituye los *tests* del Instituto en la tarea de medir estudiantes y fiscalizar a escuelas y maestros.[3]

[2] De hecho, inicialmente el equipo foxista de transición planteaba la Carrera Magisterial habría de depender de este Instituto, como una manera de retribuir en forma independiente de la SEP a los mejores docentes: "su objetivo también será hacerse cargo de la Carrera Magisterial, el programa más importante que tiene la SEP para dar recursos adicionales a los maestros de primaria y secundaria, luego de someterlos a un examen" (Herrera Beltrán, C., 2000e: 32).

[3] ENLACE es un examen estandarizado de opción múltiple que se aplica a todos los niños de tercero a sexto de primaria, a los de tercero de secundaria en una semana dedicada a este propósito cada año. También se aplica a estudiantes de nivel medio superior en otro momento del año escolar. La prueba evalúa Español y Matemáticas y, además, cada año una asignatura diferente: Civismo, Ciencias Naturales e Historia en los últimos tres años. Comenzó a aplicarse en 2006 a poco más de 11 millones de niños y posteriormente se amplió a 14 millones cada año. Además de los problemas relativos a cualquier examen de opción múltiple (véanse los capítulos 5 y 6) éste tiene problemas específicos. Algunos de sus dibujos son poco claros, otros acusan de una predominante visión urbana (como pedirle al estudiante que identifique el símbolo de un restaurante en un mapa citadino) o reactivos erróneos. Un ejemplo de esto último es el siguiente caso: "138. ¿Cuál de las siguientes actividades ayuda a conservar los recursos naturales? A) Cuidar el consumo de animales y ali-

Por otro lado, el planteamiento del Programa Escuelas de Calidad intenta alejarse del burdo economicismo de los programas de financiamiento-evaluación, así como de la rigidez y subordinación que trae consigo la acreditación, enfatiza la construcción de colectivos abiertos y democráticos, con alto grado de participación de maestros, estudiantes, comunidades, pero sólo en el discurso. En la realidad, el proyecto inmediatamente se ve inmerso en una nube burocrática y subordinado a una evaluación centrada en competencias y habilidades, que echan por tierra cualquier intento por convertir al programa en un propulsor de la calidad educativa.

Los antecedentes: el fracaso de la evaluación individual de los docentes, la Carrera Magisterial

Sin que se diga abiertamente, estas dos grandes iniciativas constituyen la respuesta que los gobiernos privatizadores ofrecen a la incapacidad que muestra el modelo de evaluación individualizada para mejorar de fondo la educación. Todavía en el año 2000, al concluir la gestión de Miguel Limón Rojas a cargo de la SEP, el responsable de la Dirección General de Evaluación insistía en describir a la Carrera Magisterial como "un programa [...] que busca cumplir uno de los principales propósitos de la política educativa en esta administración: incrementar la calidad de la educación en los planteles de este nivel educativo" (Velázquez Castañeda, 2000: 662),[4] pero sus palabras carecían de sustento, pues ya en ese momento las cifras mostraban el fracaso de esa y otras iniciativas de mejoramiento de la educación.

En su libro *La educación en México: un fracaso monumental*, Eduardo Andere presenta algunos de los resultados que obtienen los estudiantes de los maestros que participan en la Carrera, así es posible ver que en todo el país, de 2001 a 2002, el índice de desempeño en la primaria sólo aumentó una décima: de 99.7 a 99.8, y que en el caso de secundaria se mantiene en 99.7 en los dos años (Andere, Eduardo, 2003: 60ss). Más interesante es que la SEP aplica el mismo examen a los niños y jóvenes cuyos maestros no participan en la Carrera Magisterial, la Secretaría sabe si estos niños tienen un desempeño diferente que aquellos con maestros no estimulados. Sin embargo, no da a conocer los resultados, ni publica la obvia comparación que debe hacerse entre unos y otros, aunque públicamente reconoce la existencia de esos datos, ya que informa que "la Dirección General de Evaluación (SEP) envía a la Coordinación Nacional de Carrera Magisterial los resultados de las evaluaciones" (Velázquez Castañeda, 2000: 668).[5] Esto ya ha llamado la atención de algunos analistas;

---

mentarnos sólo de animales; B) Cuidar el consumo de animales y alimentarnos sólo de vegetales; C) Cuidar el consumo de aquellos que necesitan pocos años para reproducirse; D) Cuidar el consumo de aquellos que necesitan miles de años para reproducirse" (ENLACE, 2008).

[4] Hay por lo menos dos versiones distintas de los propósitos de la Carrera Magisterial. La SEP y la Dirección General de Evaluación (de donde procede esta cita) consideran que su propósito fundamental es mejorar la educación. Sin embargo, en el Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica, cuyo texto se pactó con la representación sindical de los maestros, el énfasis es doble: "La carrera magisterial dará respuesta a dos necesidades de la actividad docente: Estimular la calidad de la educación y establecer un medio claro de mejoramiento profesional, material y de la condición social del maestro" (SEP, 1999c: 413).

[5] Los cuadros que aparecen en los Informes de Labores de la SEP no "cruzan" la variable pertenencia a la Carrera y la variable aprovechamiento escolar del alumno. Sólo muestran los resultados de aprovechamiento por entidad federativa, distribuidos en "Más Bajo", "Bajo", "Medio", "Alto", "Más Alto" (SEP, 2000: 144ss).

en 2001, Pablo Latapí se quejaba de esta falta de transparencia, "curioso" contraste —decía— con los esfuerzos por crear un sistema nacional de evaluación.[6] Todo esto sugiere que los datos no son muy alentadores y que se prefiere no divulgarlos. Aunque Andere compasivamente sugiere que no existen los datos suficientes debido a las limitaciones del sistema,[7] el mismo Pablo Latapí sostiene la hipótesis del ocultamiento.[8] Si los resultados fueran positivos, ciertamente ya se habrían presentado con grandes fanfarrias como parte de "los logros" de las políticas educativas de 1990.

De hecho, en ese mismo año, la Dirección General de Evaluación de la SEP hace un balance de ocho años de existencia de la Carrera Magisterial y concluye que ha sido sumamente fructífera, pero para propósitos muy diferentes a la calidad en la educación. Así, dice que "el Programa de Carrera Magisterial ha significado una alternativa de mejoramiento real de las condiciones de vida del magisterio, así como una vía institucional para contar con información amplia, válida y confiable, acerca del qué y el cómo se enseña y se aprende en las escuelas de nuestro país" (Velázquez Castañeda, 2000: 668).

En el largo estudio, sin embargo, nada se dice sobre si este programa ha servido al objetivo central, a la mejoría del desempeño escolar. Obtener información —como dice el informe— desde luego que contribuye a que posteriormente puedan tomarse mejores decisiones sobre política educativa, pero para eso no se necesita un programa tan amplio y costoso como la Carrera Magisterial. Por otro lado, es evidente que mejorar las condiciones laborales de los maestros permite sustentar cualquier iniciativa para mejorar la educación, pero para eso tampoco es necesario dicho programa, bastan aumentos sustanciales que lleven a un salario digno para todos los trabajadores de la educación.

Leyendo entre líneas, es posible advertir que el encargado de la Dirección General de Evaluación de la SEP expresa su impaciencia ante los nulos resultados del programa y anticipa la tendencia a enfatizar los resultados que obtienen los estudiantes como criterio para

---

Además, en los informes de la SEP de 1998 a 2005, en el apartado sobre la evaluación asociada con la Carrera Magisterial se puede constatar la ausencia de resultados sobre el desempeño.

[6] "Rehuir la difusión de las evaluaciones fue una política sistemática de la SEP desde 1979, aunque se hizo más notoria en los últimos años, en curioso paralelo con los laudables esfuerzos por constituir un sistema nacional de evaluación educativa." (Latapí, 2001).

[7] Dice Andere: "Si uno trata de localizar información sobre el tema de la calidad se encontraría que, primero, la información es escasa y lo que se publica destinado al acceso general es muy limitado, segundo, lo que se hace en México en esta materia es todavía muy limitado y reciente." (Andere, 2003: 59).

[8] Pablo Latapí afirma que "en el plano nacional se aplicaron numerosas pruebas cuyos resultados, en general, se dieron a conocer sólo de modo parcial: las pruebas anexas a la Carrera Magisterial para medir el aprovechamiento de los alumnos [...] [pero] las autoridades rehusaron persistentemente publicar las calificaciones de la mayor parte de estas pruebas de un modo claro y significativo, probablemente por temor a que quedara en mala luz su desempeño o por presiones del SNTE que alegaría que así se descalificaba a los maestros, pues dicen los enterados que esas calificaciones eran bajas [...] pero información clara sobre lo que los alumnos aprendían efectivamente respecto al currículo establecido nunca se dio a la opinión pública, como se da en todos los países democráticos. Comenté esta situación desde esta columna en cuatro ocasiones (...); en particular critiqué la manera mañosa con que la Subsecretaría de Planeación y Coordinación presentó los resultados de los exámenes anexos a la Carrera Magisterial publicando sólo distribuciones porcentuales de escuelas en cada estado según los niveles de logro alcanzado por los alumnos, datos que nada decían respecto del nivel real de lo aprendido respecto a lo prescrito" (Latapí, 2001: 61).

otorgar los estímulos (como aparecerá luego con la Alianza por la Calidad de la Educación en 2008, y en 2011 con la modificación de la Carrera).

"Los análisis muestran que los resultados en los factores Preparación Profesional, Nivel Máximo de Estudios y Antigüedad, tienen un efecto muy reducido en el Aprovechamiento escolar de los alumnos. Aun cuando ya se incrementó el peso relativo de este último factor, su valor debería ser mucho mayor en relación con los demás; incluso el valor de los demás factores citados debiera ser nulo." (Velázquez Castañeda, 2000: 669)

Esta era una propuesta desesperada y, además, imprudente. Hacer que los ingresos adicionales del maestro dependan casi exclusivamente (como se aprobó en 2011) de los resultados que los niños logren en los *tests*, abre una caja de Pandora. Presiona a los maestros a crear un clima de exigencia burocrática al interior del salón de clases, totalmente contraproducente para un verdadero proceso educativo, se dispara aún más la simulación —como el "préstamo" de niños de un salón a otro cuando llegan las evaluaciones—[9] y surgen estrategias nada pedagógicas para capacitar a los niños a responder a los exámenes. Con tal de salvar un esquema en crisis, la SEP comete además el enorme error de cerrar los ojos a la creciente evidencia de que los resultados en las pruebas de opción múltiple están estrechamente ligados a factores sociales.

"La administración del cambio" de Vicente Fox (2000-2006)

Este ambiente de fracaso y cansancio respecto de la evaluación era apenas una pequeña parte de un hartazgo social más amplio, que muchos sentían al final de la gris administración del presidente Ernesto Zedillo y del secretario de educación Miguel Limón Rojas. En su momento, ambos se lanzaron en contra de los indígenas que buscaban la autonomía para su territorio y sus escuelas, de los estudiantes de la UNAM que demandaban gratuidad y desvinculación del Ceneval, de las universidades que se debatían en medio de profundos problemas económicos, y de las protestas ante la medición y el examen único. La crisis económica y política hizo que con gran fuerza fuera creciendo la urgencia de un cambio radical en la conducción del país, hasta entonces —por 70 años— en manos del Partido Revolucionario Institucional (PRI). La esperanza de mejoramiento se colocó en el candidato más popular, Vicente Fox, del Partido Acción Nacional (PAN) de centro-derecha, y su claro triunfo sobre el partido gobernante trajo para muchos el fin de una época.

[9] Incluso en pruebas internacionales se han detectado este tipo de "trampas", por ejemplo, dejando fuera de la evaluación a aquellos grupos étnicos en desventaja. En otros casos, se instruye a ciertos alumnos (los menos avanzados) a no asistir el día del examen. El documento de la SEP citado señala que, a pesar de que se supone que los alumnos a evaluar son escogidos al azar, "con frecuencia se encontraba que en las escuelas se había incluido a los mejores estudiantes." (Velázquez Castañeda, 2000: 665). Esto no necesariamente es atribuible a los maestros, porque quienes seleccionan la muestra de estudiantes en cada salón son aplicadores externos. Martínez Rizo, director del INEE, denunciaba en 2003, que hubo "mano negra" en la prueba organizada en 1997 por el Laboratorio Latinoamericano de Evaluación de la Calidad de la Educación (LLECE), "una de las tres organizaciones internacionales que hacen pruebas de este tipo", y decía que el problema se debió a que el procedimiento "no fue estricto con la elección de la muestra de escuelas, por lo cual Cuba obtuvo puntajes demasiado altos" (Herrera Beltrán, 2003f: 37).

De ahí que las iniciativas que surgen en la educación y otros ámbitos a partir de la nueva administración estuvieran acompañadas de la expectativa de un cambio sustancial. Esto explica que el Equipo de Transición, como se denominó al grupo de expertos encargado de preparar los programas del nuevo gobierno, trabajara rodeado de la atención de los medios especializados.

El equipo correspondiente al Área de Educación estaba a cargo de Rafael Rangel Sostmann, director del Sistema Instituto Tecnológico de Estudios Superiores de Monterrey e integrado por Pablo Latapí, María de Ibarrola Nicolín, Margarita Zorrilla (directora del INEE a partir de 2009), Jesús Álvarez Gutiérrez (más tarde coordinador nacional del Programa Escuelas de Calidad); estaban también otros más enterados de la educación tecnológica, como Antonio Argüelles Díaz-González, director del Conalep, y Enrique Villa Rivero, titular del IPN; finalmente, había funcionarios de la educación superior como el secretario ejecutivo de la ANUIES, Julio Rubio Oca, e investigadores como Roberto Rodríguez Gómez, del entonces Centro de Estudios Sobre la Universidad de la UNAM (Equipo de Transición, 2000). En el tema de la educación básica, algunos de ellos ya habían escrito artículos respecto de las "escuelas de tiempo completo", las "escuelas modelo" o experiencias similares en lugares como Brasil, que consideraban algunos de los principios de compromiso y dedicación que serían retomados como objetivos de las escuelas de calidad.

En respuesta a la expectativa que había generado, este grupo hablaba de "proponer un gran proyecto nacional a favor de la educación" (Equipo de Transición, 2000: 13). Su coordinador Rangel Sostmann, adelantaba el tipo de propuestas que conformaban el gran proyecto, entre ellas, la de educación virtual para todos, que provocó una profunda inquietud y diferendos públicos con personalidades como el rector de la UNAM, Juan Ramón De la Fuente.[10] Rangel Sostmann era visto como prueba contundente de la orientación empresarial que tendría el nuevo gobierno, sobre todo cuando su puesto de coordinador lo perfilaba como obvio titular de la SEP. No había duda de que se reforzaría el proyecto generado luego del ascenso empresarial al gobierno a fines dela década de 1980.

Los planteamientos del Área de Educación del Equipo de Transición no dejan de insistir en la importancia de la evaluación. Así, desde el comienzo del documento elaborado por el equipo, en la Sección 2 del "Plan Estratégico", se habla de "crear un sistema nacional de evaluación, independiente, que reporte a la sociedad acerca del avance de la educación en México en todos los niveles". Asimismo, se explica que el propósito es "crear una cultura

[10] Rangel Sostmann declaró enfático que, a partir de la propia experiencia del Tecnológico de Monterrey, era posible ofrecer educación virtual a todos, implicando que no habría más problemas de cupo ni necesidad de apoyar a la educación pública. El rector de la UNAM se manifestó totalmente en contra y se recuerda que Rangel Sostmann caminó desde sus oficinas en Insurgentes hasta la Torre de Rectoría de la Universidad Nacional para zanjar las diferencias y dejar atrás el ríspido intercambio. También levantaron ámpula sus declaraciones respecto de que un gran porcentaje de la población infantil y joven ya no tenía la capacidad para aprender por sus problemas anteriores de nutrición. El Consejo Mexicano de Investigación Educativa (Comie) lo contradijo airado y esto le motivó a acudir al Cinvestav del IPN, sede de algunos de los críticos, a tratar también de enmendar la mala impresión. Todo esto, más las críticas por su estrecha vinculación con uno de los grupos empresariales más importantes de la educación superior en México, probablemente contribuyeron a que no se le nombrara finalmente secretario de Educación.

de la evaluación externa como medio para medir, asegurar y mejorar la calidad e informar acerca de la misma". Para esto es necesario "asegurar que todas las instituciones del sistema educativo rindan cuentas ante la sociedad, a través de los órganos establecidos para ello" (Equipo de Transición, 2000:29). Específicamente se planteaban tres estrategias que se proponía poner en marcha en los primeros 100 días del nuevo sexenio:

1. Ampliar, fortalecer y promover el sistema nacional de acreditación de programas e instituciones educativas en los niveles medio superior y superior como vía para la rendición de cuentas de dichas instituciones a la sociedad [como lo había ya adelantado la ANUIES].
2. Crear un sistema de Escuelas de Calidad que busque la mejora continua [de la educación].
3. Crear el Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación (Equipo de Transición, 2000:29-34)

Con estos tres puntos se inicia la segunda gran ola de iniciativas de evaluación en México.[11]

I. El Programa Escuelas de Calidad

El planteamiento inicial de los asesores de Fox para las escuelas de calidad de nivel básico no deja de ser interesante, aunque sólo en el discurso; recupera principios que animaron muchas de las reformas educativas progresistas de la década de 1970 acerca de la importancia del trabajo horizontal, colectivo y autónomo al interior de la escuela, que precisamente habían sido arrumbados en la década de 1990, al llegar el entusiasmo por los supuestos poderes de transformación humana que conlleva la recompensa individual. Así hablaban los encargados del área educativa del equipo de transición:

> La clave para elevar la calidad de la educación no está sólo en la mejoría de los insumos sino en la organización de las escuelas que debe dirigirse a un solo propósito: que los estudiantes aprendan. Cuando la institución tiene un proyecto que siente como propio y que entusiasma a todos sus integrantes, cuando logra conformar un equipo y acuñar una impronta que la enorgullece, cuando trabaja en función de objetivos precisos y cuando responde por los resultados, deja de ser un apéndice de la burocracia para convertirse en una escuela de verdad (Equipo de Transición, 2000: 81).

[11] Como se decía, el arranque de los trabajos del Consejo para la Acreditación de la Educación Superior, A.C. (Copaes) se da en mayo de 2001, al publicarse en los diarios de circulación nacional la convocatoria para acreditar organismos que a su vez acrediten programas de licenciatura. El PEC inicia formalmente con su presentación solemne el 1 de febrero de 2001 y, más tarde, el Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación (INEE) se establece por decreto presidencial el 7 de agosto de 2002 en la ceremonia del *Compromiso por la Calidad de la Educación*.

Pero guiar a las escuelas en esta dirección el equipo foxista entraba de inmediato en una profunda contradicción. No pudo, no supo o no quiso recomendar que se modificaran radicalmente o eliminaran los programas de incentivos centrados en el mérito personal, como la Carrera Magisterial; al optar por mantenerlos en operación planteó la discutible tesis de que la creación de colectivos podía lograrse en convivencia y entremezclada con los efectos de un mecanismo que introducía y exacerbaba claramente las diferencias entre profesores ("los mejores" y "los no tan mejores"), que tendía fuertemente a la individualización en el trabajo. Además propuso implícitamente que la manera de avanzar en esta dinámica y entusiasmo colectivos consistía en utilizar mecanismos de mercado como el incentivo monetario, la competencia y, sobre todo, añadir una pesada losa de supervisión y control sobre las escuelas.

El Programa establece que cada escuela que desee participar debe hacer una propuesta de trabajo a futuro que, junto con las de otras escuelas, será objeto de evaluación o "dictaminación", como se le llama, y que con esa base se escogerán los mejores proyectos. Las escuelas seleccionadas —esta es la motivación para participar en el concurso— recibirían una importante suma de dinero una vez que "determinan metas factibles y se comprometen [...] a alcanzarlas en un periodo determinado" (sep, 2001b: 3). [12] Todo esto se planteó sin el análisis y crítica de las experiencias que desde años atrás se daban en la educación superior con el esquema de "evaluación-financiamiento", el pago por mejorar, como el programa de Fomento a la Modernización de la Educación Superior (Fomes), el Programa de Mejoramiento del Profesorado (Promep), el Programa Integral de Fomento Institucional (PIFI) que tenían resultados discutibles, como veremos en el último capítulo de este libro. Las instituciones pasaban por el trámite de llenar innumerables formularios y solicitudes, fijar metas, y firmar convenios de desempeño, pero sólo en el entendido de que se trataba de un nuevo y engorroso mecanismo para obtener recursos, y que por eso valía la pena cumplir o simular cumplir con todos los "rituales" y requisitos. Sin embargo, no había estudios sólidos que los vincularan con la mejoría de las instituciones, escuelas o dependencias, más bien había datos que apuntan en dirección contraria. A pesar de eso, lo que aparece es la reiteración —ahora en la educación básica— de que la recompensa económica es el acicate apropiado para lograr la calidad de la educación.

De esta manera, el 1 de febrero de 2001, en una espectacular ceremonia a la que acudió el mismo presidente Vicente Fox, se presentó el Programa Escuelas de Calidad. Desde ese momento el secretario de educación Tamez Guerra decía que lo fundamental era que el programa asumiera las dinámicas del mercado, "dijo que este [apoyo] servirá para provocar una sana competencia entre las escuelas".[13] Para enfatizar la importancia de esta iniciativa de educación del nuevo gobierno, "Fox concluyó que así se sientan las bases para crear la 'escuela moderna'." (Herrera Beltrán, 2001a: 39).

[12] Se habló inicialmente de 500 mil pesos, pero en las primeras reglas de operación ya se fijaba el de 300 mil pesos y más adelante pasó a 150 mil (SEP, 2001b:3).

[13] La prensa entendió bien el mensaje y otras notas referidas a la presentación claramente lo destacaban: "Arranca *competencia* por financiamiento", decía el periódico *Reforma* y agregaba que "el Presidente de la República y el Secretario de Educación Reyes Tamez dieron el banderazo de salida para que las escuelas de educación básica compitan por financiamiento" (*Reforma* 2 de febrero de 2001).

La teoría y los mecanismos de funcionamiento de las Escuelas de Calidad

El proyecto educativo del equipo de Fox parte del supuesto dogmático de que lo más apropiado para el mejoramiento de la educación es la aplicación de recetas empresariales y, en concreto las de la administración del capital humano, en las cuales no existe el placer por generar experiencias educativas donde los niños aprendan cada vez más de manera que cambie su futuro. La satisfacción personal y colectiva que esto implica no se considera motivación válida o suficiente. Aunque se diga lo contrario, existe una íntima persuasión de que el mejoramiento no puede sustentarse sólo sobre este tipo de motivaciones, poco seguras o confiables, y que son mucho más productivos y evaluables los comportamientos anclados en la motivación de la recompensa económica.

A la ética de la vida y el conocimiento se opone la moral de la transacción comercial y, en el fondo, la del temor a perder la recompensa, "A largo plazo —decía Crystal, representante de esta corriente—, la codicia triunfa sobre el placer" (citado por Nash: 177).[14] La propuesta del equipo de Fox se coloca precisamente en esta vertiente, pone en primer término principios y valores que postulan que en cualquier situación —sea la industria, el proceso educativo o la educación de los hijos—, el individuo o grupo funcionan de la manera más óptima y comprometida si son movidos por la posibilidad de obtener o perder recursos que le son indispensables para la vida y el trabajo, y en competencia con otros equipos de escuelas de la misma zona.

En concreto, la experiencia de las Escuelas de Calidad descansa sobre cinco elementos que conllevan distorsiones, problemas y, en general, una ausencia total de perspectivas.

La necesidad económica

Al estar fincado en la necesidad económica de las escuelas más pobres, el Programa Escuelas de Calidad se distorsiona profundamente, pues logra que la motivación fundamental de las escuelas no sea la mejoría académica de sus estudiantes, sino resolver su apremiante situación económica.

El programa aparece en un contexto escolar muy deprimido, décadas de abandono a la educación han generado una situación muy difícil para una gran cantidad de escuelas. Como apuntan las cifras oficiales, casi la mitad de los centros de estudio en México no cuentan con los recursos necesarios para sus tareas: de las 93 376 escuelas primarias, en la época del comienzo del Programa, casi 42 896 (45.9%) requerían de uno o más de los programas compensatorios de la SEP y la gran mayoría estaban localizadas en zonas de media y alta marginalidad (SEP, 2000b: 68-69). Todavía en 2004, por ejemplo, se reporta

[14] En efecto, muchos de los rasgos de la propuesta tienen que ver con las distintas maneras como, desde fines del siglo XIX, con Frederick Taylor visiblemente a la cabeza como líder intelectual, los empresarios han tratado de responder qué esquemas de pago, organización, liderazgo, estímulos, etcétera, son mejores para impulsar la productividad del trabajador. El Programa Escuelas de Calidad se adhiere a esa búsqueda cuando coloca al dinero en el centro del mejoramiento de la educación (entendida como productividad). El dinero como valor aparece de manera preeminente en la estrategia del nuevo gobierno y refleja la revaloración de la concepción de Taylor a partir de 1980 de que puede ser una de las motivaciones fundamentales para el trabajo de las personas.

que "en 17 de los 18 municipios de Querétaro poco más de 12 mil alumnos de educación básica deben acudir a sus clases en escuelas que carecen de energía eléctrica" (Paniagua, 2004). Aun para las escuelas de la capital del país, en 2001, obtener los 300 mil pesos del programa de calidad significa un aumento sustancial, en contraste con los 30 mil pesos de que dispone cada escuela anualmente para gastos elementales.[15]

Se supone que el propósito del Programa no es resolver las necesidades básicas de los planteles, sino financiar recursos que contribuyan a ampliar y profundizar el impacto del quehacer de maestros en el aprendizaje de los estudiantes. De eso habla el "Acuerdo" aparecido en el *Diario Oficial de la Federación*, en la tercera versión de las Reglas de Operación e indicadores de gestión y evaluación del Programa de Escuelas de Calidad, expedidas por la SEP para el manejo del Programa Escuelas de Calidad (SEP, 2003b). Se plantea como objetivo central que el conjunto de profesores "asume de manera colectiva la responsabilidad por los resultados de aprendizaje de todos sus alumnos y se compromete con el mejoramiento continuo del aprovechamiento escolar [...] una comunidad educativa integrada y comprometida que garantiza que los educandos adquieran conocimientos fundamentales y desarrollen habilidades intelectuales básicas, valores y actitudes necesarios para alcanzar una vida personal y familiar plena, ejercer una ciudadanía competente, activa y comprometida, participar en el trabajo productivo y continuar aprendiendo a lo largo de la vida" (SEP, 2003b: 90, 3.1).

Pero no sólo, al recibir los recursos el colectivo de la escuela adquiere además otros 10 compromisos, llamados "objetivos específicos", que le demandan "recuperar la escuela como unidad de cambio y aseguramiento de la calidad"; "generar en cada escuela una dinámica autónoma de transformación"; cumplir "con el tiempo laboralmente establecido en el calendario escolar, [lograr] se fomente la asistencia y puntualidad [...]"; "fortalecer la capacidad de los directivos para que ejerzan eficazmente su liderazgo académico y social [...]"; "recuperar el conocimiento y experiencia del docente"; "fortalecer el papel pedagógico de los jefes de sector, supervisores y asesores técnicos" (el único objetivo que no tiene que ver directamente con el equipo escolar); "favorecer la construcción de redes horizontales entre las escuelas"; "hacer eficiente el uso de los recursos públicos [...]"; "establecer estrategias interinstitucionales de impulso a la participación social"; y la demanda de que aprendan a obtener fondos del sector privado, "contribuir a una cultura de cofinanciamiento [...] entre los gobiernos federal, estatal, municipal, sectores privado y social".

[15] Según información de primera mano, los recursos que en promedio recibe una escuela de primaria en una zona popular de la Ciudad de México (Iztapalapa) son los siguientes (2005): Alrededor de seis mil pesos anuales en forma de utensilios diversos (escobas, jergas, hojas de papel carta, etcétera); poco más de 10 mil pesos en efectivo para "mantenimiento menor" (reparación de baños, electricidad, etcétera); cuotas "voluntarias" de alrededor de 400 alumnos, a 30 pesos por alumno; otros 12 mil pesos anuales (por ejemplo, para la compra de equipo de sonido), y los ingresos de la cooperativa escolar (venta de alimentos, dulces, etcétera), que varían sustancialmente en cada zona, pero que pueden ser varios miles de pesos mensuales. Debe tenerse en cuenta que las delegaciones políticas en el D.F. hacen aportaciones variables para gastos de mantenimiento mayor (por ejemplo impermeabilización). Si se tiene en cuenta los primeros tres rubros se estaría hablando de un total de menos de 30 mil pesos anuales, con posibilidad de que pueda multiplicarse por dos con los ingresos de la cooperativa escolar, que aunque son muy variables, representan claramente el ingreso más importante.

El primer problema es que ofrecer alivio a necesidades elementales de las escuelas y condicionar ese apoyo a una determinada agenda o conducta, puede ser impecable en la lógica empresarial, pero totalmente contraproducente en un contexto de grandes necesidades. La burocracia creerá que entrega dinero para que mejore la escuela, por su parte, los maestros no tendrán alternativa que utilizar los recursos para resolver necesidades imperativas de su centro escolar (construcción de baños, vidrios para las ventanas, pisos, techos, bancos, cuadernos para estudiantes, etcétera), y no tanto para mejorar el aprendizaje. El Observatorio Ciudadano de la Educación (OCE) señalaba —dos años después del arranque del programa— que una mitad del dinero que se entrega a las escuelas se destina a construcción y la otra a mobiliario, libros, equipos, "y sólo uno por ciento fue a capacitación [de los maestros], lo que revela una pobre concepción de la 'calidad educativa'" o, diríamos nosotros, muestra el peso de las necesidades elementales de las escuelas, e incluso, como veremos, la influencia de la propaganda de los proveedores (OCE, 2003c: 38).

El segundo problema es que este conjunto de objetivos o, más bien, de compromisos para los maestros, trae consigo un cambio en sus condiciones laborales y el incremento desproporcionado en la carga de trabajo. Basta ver el listado de los objetivos específicos para caer en la cuenta de que las autoridades asumen que los dineros se traducirán inevitablemente en un aumento de la productividad y basta comparar el nivel de desempeño colectivo que supone el cumplimiento de los objetivos específicos con el monto que se otorga por escuela dividido entre el número de maestros para ver que se trata de una baratísima manera de demandarles un esfuerzo extraordinario a cambio de un dinero que ni siquiera les beneficia personalmente. El maestro termina subsidiando —con su aumento gratuito en la productividad— los recursos que llegan a la escuela del PEC, porque el programa convierte en extraordinario lo que debería ser ordinario: que cada escuela tuviera los recursos para cubrir sus necesidades elementales y crear las condiciones necesarias para trabajar. Las tareas de los maestros además pueden aumentar por la tendencia de algunos colectivos a dar aún más de lo que se les demanda en las Reglas de Operación, con la esperanza de mejorar sus posibilidades de obtener el financiamiento. La tendencia a sobrecargarse "voluntariamente" de metas implica una dedicación que está fuera de las posibilidades reales de los docentes. En algunos casos, los colectivos podrán absorber las nuevas cargas que ellos mismos —en un momento de irreflexiva generosidad o simple mal cálculo— se impusieron; en otros, podrán generarse abandono o conflictos al interior de los colectivos, cuando resulte evidente que no pueden cumplirse con las nuevas responsabilidades.

Puede ocurrir, en tercer lugar, que los colectivos de maestros sólo escriban en su proyecto lo que desean escuchar los encargados de evaluar las solicitudes, es decir, que asuman los objetivos y normas y los traduzcan a propuestas, más que guiadas por la realidad de las comunidades escolares, enfocadas a atender a los requisitos y concepciones plasmadas en el documento de reglas. Así, habrá numerosas solicitudes que cumplan de manera exacta con la visión y agenda de quienes diseñaron el Programa de Calidad, pero que no respondan a las necesidades concretas de cada escuela, lo que limita el campo de acción y planteamiento de objetivos propios del colectivo de maestros y que incluso atenta contra las expectativas de mejoría.

Un ejemplo puede aclarar este punto. El propio coordinador del programa narra lo sucedido en una reunión de la SEP con los encargados de seleccionar escuelas y cómo, sólo

gracias a su intervención personal, se impidió que a una escuela se le negaran los recursos por no adoptar las prioridades marcadas desde fuera:

> La determinación de una escuela comunitaria hidalguense por preferir el tema de los "valores" por encima de las matemáticas y el español entre sus prioridades educativas, provocó un debate entre autoridades de la SEP [el coordinador] y representantes de los comités dictaminadores que analizaban la posibilidad de apoyar a dicho plantel con 300 mil pesos [...] Sin embargo, entendieron que la prioridad era válida ante los procesos de desintegración social experimentados en la comunidad por la pobreza [...] de modo que terminaron por aprobar la propuesta (Guillén, 2002: A8).

Como puede verse, existe un claro perfil de qué es lo que los maestros deben colocar como prioridad en sus planes y objetivos de trabajo —matemáticas y español— y que cualquier cambio de énfasis conforme a lo estipulado puede acarrear que se "repruebe" el proyecto de su escuela, a menos de que en ese momento aparezca el coordinador del Programa y convenza a los dictaminadores para que terminen "[...] por aprobar la propuesta".

Obviamente, es difícil que en todos los casos que planteen algo que no se ajusta a las reglas exista una discusión tan especial; además, no se informa en la nota qué va a ocurrir cuando se evalúe el aprovechamiento escolar con pruebas como la Evaluación Nacional del Logro Académico en los Centros Escolares (ENLACE), que comenzó a aplicarse en 2006. Como este examen es nacional —y no incluye de manera preeminente los "valores" pero sí las habilidades matemáticas y de lenguaje—, evidentemente no se podrá hacer una excepción en la calificación para este y otros casos que escojan hacer énfasis en materias diferentes. Ocurrirá entonces —como en el caso de los veterinarios de Aguascalientes mencionado en el capítulo 10, al analizar el Examen de Egreso de Licenciatura— que dichas escuelas aparecerán como deficientes.

Es previsible además, que luego de unos años, los colectivos de maestros se habrán dado cuenta de los numerosos lineamientos, criterios o "estándares" prioritarios para la SEP para evaluar a la escuela, una vez lograda la incorporación al Programa. Los lineamientos de evaluación pueden ser perfectos, pero colocados como meta a partir de la necesidad de recursos, en una especie de intercambio mercantil, pierden valor como referencia educativa y orientadora para el grupo de maestros y se convierten en una agenda obligada; sin entrar al campo de las posibilidades de simulación, la sobrerepresentación de resultados o los casos de corrupción que también propicia este tipo de iniciativas.

El uso de la necesidad extrema de recursos para generar procesos de transformación en personas o equipos significa estimular una visión economicista, que trae consigo una distorsión extrema de los objetivos colectivos y que desvía la dirección que se pretende.

Más que esta burda idea, la opción sigue siendo reivindicar la concepción —y el valor más humano y socialmente productivo— de que un grupo de maestros con los recursos institucionales y personales suficientes y la libertad necesaria para la creatividad, es capaz de establecer un compromiso con sus niños y jóvenes, y la comunidad, autogestionaria y solidariamente, dotada de los recursos necesarios, traducirlo a propuestas y soluciones de mejoramiento educativo para su escuela y las escuelas circunvecinas. Esto, sin embargo es

prácticamente visto como subversivo desde el corporativismo, la burocracia y el empresariado que ahogan a la educación mexicana.

La competencia

La ideología empresarial supone que el desempeño de las personas y equipos mejora mediante el recurso de ponerlos a laborar a partir de sus necesidades extremas y, sobre todo, en un contexto de competencia, factor que de manera destacada también incluye el Programa Escuelas de Calidad.

Los recursos presupuestados para el año de inicio del proyecto (2001) apenas fueron suficientes para casi mil 500 escuelas, aunque ya para el 2004 la SEP informaba que eran poco más de 20 mil las que participaban en el programa. Sin embargo, en el país existe un total de 194 775 escuelas de nivel básico (inicial, primaria, secundaria), de las que 90 mil están en condiciones deplorables (SEP, 1999a: 31). Lo que significaba que sólo una de cada 10 estaba recibiendo el apoyo económico, cifra que puede considerarse extraordinaria, pues sólo se consiguió con la reducción de 300 mil a 150 mil pesos —lo que abarató aún más el trabajo de los maestros—. Adicionalmente, "de acuerdo con la SEP, el programa se va a ampliar, 'ya no en términos de seguir dotando de montos a las escuelas', sino extendiendo las experiencias y la metodología de trabajo" (Herrera Beltrán, 2004a: 10). Es decir, ya sin recursos para todas las escuelas, pues se señala que los recursos de la SEP disponibles para esta iniciativa están prácticamente agotados. "La SEP cancelará este año la dotación de recursos para el PEC, el más publicitado por el gobierno federal [...]", señalaba en 2004 un reporte de prensa que se basa en las declaraciones de "Luis Castillo, director de Planeación y Evaluación de la Dirección General de Evaluación de la SEP, [quien además] sostuvo que la dependencia inyectará este año los últimos 2 mil millones de pesos a ese esquema [...]". A futuro, afirma el funcionario, "se va a ampliar el programa, pero no en términos de dotar de recursos a las escuelas porque los recursos llegarán por otros medios como el Consejo Nacional de Fomento Educativo y los programas de gobiernos estatales [...] [aunque] es urgente que crezca el apoyo por parte de la iniciativa privada" (Santiago, 2004: 15).

Independientemente de los números y de los planes para que grupos privados sostengan el programa —y, por tanto, se interesen aún más en participar en su conducción—, lo importante es el principio de que las escuelas en lugar de recibir recursos de acuerdo con sus necesidades y como una responsabilidad del Estado, lo recibirán conforme a los fondos disponibles y en una competencia cada vez más dura con otros colectivos, exacerbada aún más por la disminución de recursos. Obviamente, ni siquiera se cumplirá con el compromiso implícito de que todos los proyectos de valía serán igualmente financiados, sólo aquellos para los que alcancen los dineros.

Además, introducir el elemento de competencia entre escuelas de una misma zona, sector o región, significa poner en segundo lugar las relaciones de solidaridad, apoyo y coordinación que son parte de los objetivos que se supone incentiva el Programa, cuando habla de la creación de "relaciones horizontales entre escuelas. En este ambiente no se incentiva que los equipos den a conocer cuáles han sido los mecanismos e iniciativas que

en su proyecto fueron exitosas, por temor a que otras escuelas los copien y disminuyan sus posibilidades de acceso a más recursos.

La idea de competencia que se plantea a partir de las escuelas de calidad incorpora además la teoría de los "círculos de calidad" —una iniciativa de organización de la producción industrial (automotriz)—, que compiten entre sí y, como dice una especialista, los rasgos de gestión "gerencialista han comenzado a generar [...] una situación de competitividad entre las escuelas" (Rivero Ferreira citada por Galán, 2003: 38).

La competencia tampoco se da en igualdad de condiciones. Para empezar, un gran número de escuelas de nivel básico simplemente no fueron consideradas como posibles beneficiadas; quedaron fuera todas las escuelas secundarias, de educación inicial y, lo más problemático, las primarias y secundarias rurales. En efecto, se dice que "en su fase inicial el programa apoyará exclusivamente a escuelas primarias, dando prioridad a las escuelas que atienden a la población de zonas urbanas marginadas" (SEP, 2003b: 2). Con esto, la llamada democracia del mercado sólo resultó cierta para unos pocos.[16]

Los círculos de calidad en la escuela pública

Los círculos de calidad en la industria intentan explotar al máximo el potencial que resulta de que un grupo humano fije sus propios objetivos, desarrolle una alta creatividad, se comprometa con el cumplimiento de los objetivos y metas definidas por todos, y genere mecanismos de cooperación y exigencia entre los participantes.

Desde hace décadas, los estudiosos del proceso fabril y los empresarios descubrieron las limitaciones que se derivan de las concepciones de la productividad humana que toman como unidad fundamental al individuo, donde participa sólo como una pieza más de grandes conjuntos, y la importancia de aprovechar y encauzar hacia una mayor productividad la energía que genera un grupo que ejerce un control significativo sobre sus circunstancias de trabajo.[17]

Estas iniciativas, sin embargo, son cuidadosas en establecer límites y controles muy precisos a fin de que no se conviertan en espacios completamente autogestivos. En el caso de la Secretaría de Educación Pública esas precauciones van al extremo y resultan en el establecimiento de una jaula, un marco incoherente, pues en el discurso y en los planteamientos generales se insiste en la apertura de un verdadero espacio de autonomía y creatividad, pero en los hechos la escuela se define como un espacio saturado de relaciones y requisitos que la hacen dependiente y enfocada a responder a la burocracia.

Por ejemplo, en las Reglas se afirma que

[16] Como ya se ha dicho respecto de los programas de pago por desempeño, la introducción de los rasgos del mercado en la educación pública generalmente termina como una mera caricatura, una imitación bizarra del mercado real. El gobierno es capaz de introducir los gestos del mercado, pero no sus contenidos y dinámica reales, para hacerlo tendría que convertir en privados todos los centros educativos.

[17] El origen de los "círculos de calidad" se atribuye a la industria japonesa y han sido definidos como "un programa a través del cual grupos de trabajadores se reúnen a analizar sus problemas y a proponer soluciones en el lugar de trabajo; son parte de un movimiento de gerencia democrática que busca ampliar la participación de los trabajadores en el control y en la administración de las empresas" (Ogliastri, 1988: 27).

> [...] el propósito del PEC será apoyar las acciones que la comunidad de cada centro escolar participante decida para mejorar la calidad del servicio educativo y de los resultados de aprendizaje [...] Se pretende que la institución escolar construya con la participación de todos los integrantes un proyecto estratégico de desarrollo educativo propio, en el marco de los propósitos educativos nacionales. A partir de un diagnóstico de su situación prevaleciente, cada comunidad escolar ha de expresar *su* visión, metas, estrategias, compromisos e indicadores en un proyecto de desarrollo a mediano plazo [Plan Estratégico de Transformación Escolar (PETE)] y en programas anuales de trabajo (SEP, 2003b: 88).

En el mismo texto, sin embargo, se crea una avalancha de normas, criterios, lineamientos y requisitos, que sepulta el trabajo autogestivo. Para empezar, se prevé la participación de hasta 16 dependencias e instancias gubernamentales para promover, organizar, apoyar y dar seguimiento a las acciones de las escuelas.

Estas instancias son: la SEP mediante de la Subsecretaría de Educación Básica y Normal y de la Coordinación Nacional del Programa; la Autoridad Educativa Estatal; el Consejo Estatal de Participación Social; la Coordinación General Estatal del Programa; la Coordinación Académica Estatal; las Mesas Técnicas de Nivel y Personal Técnico de Zona y de Sector; el Comité Dictaminador Estatal; la Comisión Ejecutiva Estatal del Programa; el Comité Técnico del Fideicomiso Estatal; el Consejo Municipal de Participación Social; los Jefes de Sector, Supervisores y Equivalente; los Directores Escolares; los Docentes; el Consejo Escolar de Participación Social; el Comité Administrador del Programa Federal de Construcción de Escuelas (CAPFCE) y/o Equivalente Estatal, y el representante de la SEP en el Estado (SEP, 2003b: 96-100). Y habría que añadir las Contralorías Estatales, las Coordinadoras Estatales del Consejo Nacional de Fomento Educativo, el Instituto Nacional de Educación de los Adultos, el programa Oportunidades, Microrregiones, Educación a Distancia y otros, rematando con el Consejo Nacional para la Educación para la Vida y el Trabajo (SEP, 2003b: 101, 6.3.1). Todos tienen algo que ver con la escuela que resulta beneficiada por el programa.

Dichas instancias deben adherirse y sujetarse a una serie de funciones predeterminadas, en total 97, así como la vida de la escuela misma. No se citan aquí, por razones de espacio, pero se debe decir que sólo 20 de esas funciones corresponden a los directores, docentes y consejo escolar de participación social, es decir, a la escuela. El resto son facultades que desarrollan las instancias externas en sus relaciones con las escuelas favorecidas por el programa.

Independientemente de que sabotean los intentos por desarrollar un espacio autonómico, esta constelación de instancias y funciones anticipa la presencia de diversos problemas, desde la constante ingerencia y distracción que genera la interacción con tal número de dependencias, hasta cosas más serias, como las diferencias políticas entre los grupos que controlan algunos de esos niveles y programas gubernamentales, y que se disputarán el nuevo territorio de las escuelas de calidad, pasando por la simple tendencia a la ineficiencia burocrática que supone tal cantidad de relaciones y funciones determinadas en un manual. El propio coordinador nacional del programa, Jesús Álvarez Gutiérrez, se quejaba de que "en el camino tortuoso de la burocracia nacional" había debido gastar ocho meses para algo tan elemental como crear el fideicomiso encargado de entregar

los fondos a las entidades federativas —para que, a su vez, los entregaran a las escuelas— y sufrir grandes retardos para crear el fideicomiso local en cada entidad federativa.[18]

Además del pesado aparato burocrático de la SEP, el Programa Escuelas de Calidad genera el suyo propio, replica el modelo nacional y agrega decenas de funciones a las ya atiborradas escuelas. Esta dinámica crea una corriente capaz de arrastrar los intentos de cada equipo escolar a un laberinto de requisitos y normas, que quita toda la frescura y el carácter plural que pudiera generarse en escuelas colocadas en situaciones y problemáticas muy distintas.

La tendencia a establecer —como en el caso de los exámenes y la acreditación— un cartabón de cómo deben ser los planes de desarrollo de cada escuela crea una nueva tendencia a la uniformidad, un nuevo centralismo y una profunda diferenciación. Lucía Rivera Ferreiro, de la Universidad Pedagógica Nacional, lo decía de manera precisa: "Uniformar metas, procedimientos, tiempos y requisitos para participar, conlleva el riesgo de excluir a aquellas escuelas que, siendo urbano-marginadas, carecen de capacidad técnica, de asesoría y apoyo necesarios para cumplir con las reglas. Se hace caso omiso de la diversidad y complejidad que hace única a cada escuela, contribuyendo con ello a aumentar las desigualdades entre ellas" (citada por Galán, 2003: 38). Se impone, agrega, "una planeación normativa que no conoce de procesos, sino de plazos", que impide que escuelas menos desarrolladas en su participación puedan tener un espacio para definir y llevar adelante sus proyectos.

En esta apreciación crítica coincide Carlos Muñoz Izquierdo, quien apenas iniciado el programa advertía que "no hay ninguna evidencia de que la SEP esté tomando medidas para evitar que, como consecuencia de las dinámicas que influyen en las condiciones de rezago en que están las escuelas localizadas en las comunidades más pobres del país, los recursos de este programa no sean asignados a dichas escuelas, sino a las que se encuentran en condiciones socioeconómicas más favorables [...] Es lógico suponer que estas [últimas] escuelas son más capaces de elaborar proyectos de mejoramiento que, por su calidad, tengan mayores probabilidades de ser seleccionados [...]" (Tapia, R., 2001: 40). Lo que afirmaban Muñoz Izquierdo y Rivera Ferreiro al comienzo del nuevo siglo, parecen confirmarlo la realidad y la SEP en 2005. En ese año, se reportaba la "apatía en zonas pobres por escuelas de calidad", y esto se atribuye a que "los directores consideran 'difícil' el ingreso, reconoció Ernesto Castellanos Juárez, director general de Desarrollo de la Gestión e Innovación Educativa. 'El programa —para colmo añade el funcionario— no ha estado incorporando a la población urbano-marginal que es para lo que se creó'" (Martínez, N., 2005b: A8).

No es sólo un problema de las escuelas marginadas, sino de cualquier otra que por razones de la región donde se encuentra, su contexto cultural, étnico o desarrollo económico, tenga necesidades muy específicas; basta incluso con que sean distintas de las del perfil que plantean las Reglas de operación. No sólo la terminología burocrática de la modernidad ("plan estratégico", "convenios de desempeño", "autoevaluación", "estándares de desem-

[18] Jesús Álvarez Gutiérrez reconoció que "a más de ocho meses de haber seleccionado a los 2 200 planteles beneficiados con el PEC, la entrega de recursos sigue pendiente en la mayoría de los casos". Añadió que "a nivel nacional tardé casi ocho meses para abrir el fideicomiso del PEC [...] porque se trata de un camino tortuoso dentro de la burocracia nacional. En cada entidad federativa sucedió algo semejante" (Reyes, C., 2002).

peño") representa una dificultad, sino que confiere además un poder importante a los jefes de sector, supervisores y equivalentes, que según esto son los encargados de asesorar y ofrecer, lo que de manera eufemística se llama, "apoyo técnico" a los colectivos escolares. Es fácil imaginar a estos supervisores —dependientes a su vez de una estructura vertical y aleccionados sobre cómo deben asesorar a las escuelas en la elaboración de los proyectos—, impulsando la tendencia a la uniformidad de los proyectos escolares.

El planteamiento educativo "libertario" del gobierno foxista aparece así tan condicionado por la superestructura de instancias, que resulta ser mucho más conservador que los círculos de calidad empresariales. En ellos "los obreros mismos deciden cuáles problemas les preocupan", mientras que en el PEC deben ajustarse de manera precisa a los objetivos y a los estándares de evaluación, no a los problemas que encuentran los maestros. Además, los empresarios japoneses plantean que en sus círculos "los objetivos van más allá de la calidad", ya que lo fundamental es "hacer crecer a la gente" (Ogliastri, 1988: 28-29). En el planteamiento de escuelas de calidad, la participación debe reflejarse necesaria y únicamente en un aumento sustancial del aprovechamiento de los niños (eso precisamente significa la frase que señala que la escuela "se compromete con el mejoramiento continuo del aprovechamiento escolar") (SEP, 2003b: 90, 3.1); pero además, hay quienes sostienen recientemente que "la educación adoptó procesos gerenciales del sector privado mucho después de que éstos fueron experimentados y abandonados por las corporaciones" (Birbaum citado por Morley, 2003: 13). Y la razón del abandono es precisamente que son "demasiado costosos, burocráticos y poco confiables" (Morley, 2003: 13). La experiencia de las Escuelas de Calidad permite ver algunas de las razones por las que este esquema empresarial se encuentra hoy en la inoperancia y el desgaste.

La apertura a la visión y a los intereses privados

En lo que tal vez tenga éxito la idea de las Escuelas de Calidad es en abrir la educación básica pública al financiamiento y, como consecuencia inmediata, a la conducción por parte del sector empresarial y privado. Como ya se señalaba, la tendencia es que las responsabilidades federales vayan disminuyendo y crezcan los recursos provenientes de otras fuentes; así, en las Reglas se les pide a las escuelas que en su Plan Anual de Trabajo incluyan "una estimación de los recursos de contrapartida que obtendrán del gobierno municipal y de los sectores privado y social [...]" (SEP, 2003b: 4.6. Derechos y Obligaciones).

Para estimular estas aportaciones se establece un mecanismo que asegura una mayor dependencia respecto del sector privado. Cada escuela podrá recibir de entrada hasta 50 mil pesos iniciales (SEP, 2003b: 6.3.2. Operación), pero luego deberá hacer esfuerzos por obtener más recursos adicionales acudiendo a otras fuentes, como el municipio, el sector social o privado. Como aliciente, se establece la oferta especial de que por cada peso extra que obtenga, se le entregarán por parte del gobierno uno o dos pesos adicionales, sin superar nunca un total de 125 mil pesos por escuela. "Tomando como criterio las condiciones socioeconómicas y las necesidades educativas de la comunidad que atienda la escuela incorporada al Programa, el Fideicomiso Estatal correspondiente podrá otorgar adicionalmente a la aportación mencionada en el punto anterior [de 50 mil pesos] desde uno hasta dos pesos por cada peso que la escuela logre reunir de aportaciones municipales, y/o de los

sectores privados y social" (SEP, 2003b: 102). Obviamente no hay límite previsto para las aportaciones del sector privado.

Evidentemente, ante la pobreza de la mayoría de los municipios y la ausencia de un sector "social" capaz de hacer aportaciones, el mensaje directo señala que la única alternativa es abocarse a obtener fondos en el sector privado. A tono con lo que señalaba el director de Planeación y Evaluación de la SEP, "[...] es urgente [...] el apoyo por parte de la iniciativa privada" (Santiago, 2004: 15). Además, la idea misma de participación está permeada por la voluntad de convertir al sector privado en un protagonista de la escuela pública, "no es del interés de las autoridades promover una auténtica participación, por ejemplo, de los padres de familia, a menos que ésta provenga de empresarios altruistas", opina la investigadora Rivera Ferreiro (Galán, 2003: 38). De esta manera, abrir una nueva brecha a la privatización del financiamiento de la educación es fruto deliberado de un programa que se anunciaba como únicamente interesado en la calidad educativa.

El PEC ha servido también para crear un importante mercado para innumerables industriales y comerciantes, sabedores de que el programa reúne a un número importante de escuelas que no están ya en el nivel de pobreza y que los recursos que reciben puede emplearse en productos como los que ellos venden (libros, fotocopiadoras, proyectores, escritorios, etcétera), se han lanzado en masa a conquistar este nicho emergente. En esto la SEP colabora de manera entusiasta, pues en la revista *Educare,* que publica y que se ostenta como "la revista de las escuelas de calidad", 20 de sus 100 páginas están dedicadas a anuncios de fotocopiadoras, compañías editoriales (a las que además se les permite insertar su folletería entre las páginas de la publicación), etcétera "De esta forma —señala un reporte periodístico—, el programa clave de este gobierno, comenzó a convertir a las escuelas públicas en atractivo negocio" (Herrera Beltrán, 2004b: 10). Y comenzó a gastarse el dinero de maneras poco prudentes, a tal punto que hasta el Observatorio Ciudadano de la Educación (OCE) —cuyos integrantes participaron en el diseño del programa—, parecía desilusionado por que sólo una parte mínima de los recursos se destinaba a cuestiones relacionadas con la calidad, como cursos de formación para maestros. Esta distorsión, adelantábamos, podía deberse al influjo de la publicidad de los proveedores de equipos escolares, pero los observadores ciudadanos parecen achacarla a una falla en los criterios y normas que rigen el Programa y no al empuje de las tendencias de mercantilización en torno a éste y las escuelas. "Es de esperarse que los criterios del programa permitan asignar mayores cantidades a acciones directamente educativas" (OCE, 2003c: 38), es decir, nuevas reglas, menos iniciativas propias de los profesores.

El remedio que propone el Observatorio (que la SEP modifique la reglamentación) muestra que directrices específicas —como en qué debe gastarse el dinero— tienden a convertirse en un asunto de la SEP, lo que resalta que los colectivos de maestros sólo representan una caricatura de autogestión. Desde fuera y desde arriba, la Secretaría de Educación Pública organiza y controla prácticamente cada movimiento del colectivo, a partir de la maraña de objetivos, estándares e indicadores. Se trata de una colectivización burocrática, privatizadora, obligada e impuesta por la necesidad de obtener recursos, con actividades predeterminadas y con una orientación eminentemente productivista y con un incremento considerable en las presiones laborales. El planteamiento de que por arte de magia "ahora

todos somos —maestros y directivos— un colectivo eficiente" es en sí mismo una simulación que tiende a generar otras peores.

El recurso a las dinámicas del mercado abre paso a una profunda contradicción entre el fin y los medios del nuevo y flamante PEC, porque se trataba de un proyecto planteado en términos de escuela pública, con fines humanistas y educativos de largo alcance, pero sustentado en la competencia por obtener recursos. Colocar en lugar prominente una suma de dinero, en el contexto de carencias cotidianas en las escuelas —en medio de la terrible escasez de fondos—, es una privatización de la visión misma de la escuela, que casi inevitablemente trae como consecuencia procesos muy distintos —si no es que contrarios— a la dinámica colectiva desinteresada y comprometida que se pretende.

Con todo esto se hace a un lado lo fundamental del carácter público de una escuela, es decir, la gratuidad, formar y hacer que todos los estudiantes expandan sus horizontes. El entusiasmo y compromiso colectivos que son el alma de un proyecto de equipo, el quehacer que no mide o calcula el esfuerzo en función del dinero es lo que debe procurarse y surge de la existencia de espacios de participación y de una voluntad que se compromete con las tareas; pero también requiere de salarios y recursos no condicionados; de una autoridad representativa que escucha para mandar, se refuerza con la presencia constante de un diálogo libre, abierto y desinteresado sobre la escuela y su mejoramiento, y surge de una relación con la comunidad y los padres de familia, que no es burocrática y autoritaria. Se trata de educar obedeciendo, como dicen los maestros oaxaqueños.

La medición como control de calidad o la supervisión educativa

Desde la perspectiva empresarial, la supervisión y el control de calidad son indispensables para generar un producto o un servicio de excelencia. En planteamientos más modernos como el de los círculos de calidad, la supervisión y el control no toman ya las formas más extremas de vigilancia y corrección directa o personal que se daban a principios del siglo XX, pero la lógica fundamental —asegurarse de que los trabajadores cumplan con su cometido de acuerdo con los estándares fijados— sigue presente. Es decir, en lugar del control a partir de la supervisión directa sobre el proceso de producción de un bien o servicio, se establece la verificación de los resultados, el control de calidad sobre el producto.

La medición de los resultados

La medición y la evaluación aparecen como clave para verificar que la limitada transformación que se busca a partir del Programa Escuelas de Calidad efectivamente está ocurriendo. Esto es importante porque, una vez más y a pesar del interés en un proceso colectivo, el énfasis del Programa en realidad está en los resultados. Aunque en la evaluación se incluyen aspectos que tienen que ver con el proceso educativo, la medida realmente "dura" y definitiva es el aumento/decremento en el promedio de aciertos en los exámenes de los alumnos, que forman parte importante de la evaluación en el Programa Escuelas de Calidad.

Según las reglas del programa (véase el inciso 8.2. Evaluación Externa), la medición del aprovechamiento no se finca en las calificaciones que lo alumnos obtienen con sus

respectivos maestros, sino en los resultados de una prueba de opción múltiple estandarizada, orientada a medir el razonamiento (habilidades) lógico-matemático y habilidades de comunicación, es decir, el enfoque clásico, que ya hemos analizado en este libro y que a partir de 2006 se materializa en la prueba ENLACE. Ésta consiste en alrededor de 150 reactivos enfocados sobre todo a Matemáticas y Español —aunque cada año se añade un tema diferente, como Historia o Ciencias—, y se aplica anualmente a casi 16 millones de niños y jóvenes, desde tercero de primaria hasta educación media superior. Como ocurre con otros exámenes estandarizados, éste ya ha mostrado las tendencias a subcalificar a los estudiantes de escuelas de zonas pobres e indígenas, lo que la SEP misma ya acepta de alguna manera.[19] Por esto y por su uso como rasero e instrumento de persecución de maestros ha sido objeto de críticas y severos cuestionamientos por parte del magisterio y las comunidades educativas. En varias regiones del país —como Puebla, Oaxaca y, sobre todo, Michoacán—, los propios maestros han impedido su aplicación por estas y otras razones.

La evaluación interna y externa

Además, las Reglas prevén que habrá otro tipo de evaluación más amplia e integral, en la que hacen mancuerna la evaluación externa y la interna.

Para ésta, se espera que el equipo de docentes y directivos lleven a cabo una "autoevaluación" de su trabajo, nombre que parece sugerir que el equipo escolar mismo se reúne y hace un diagnóstico de la situación de su escuela, pero en realidad también los aspectos y criterios de evaluación interna vienen preestablecidos con todo detalle en las Reglas. De manera que el colectivo escolar sólo se autoaplica una guía o cuestionario diseñado por la SEP y —como en el caso de los CIEES—, los medidores utilizan el mismo formato para realizar la "evaluación externa". Es decir, los maestros se evalúan como grupo en aspectos concretos que la SEP considera importantes —independientemente de las circunstancias, condiciones y prioridades que tenga cada escuela— y luego los evaluadores externos —con el mismo machote— hacen su propia verificación, lo que permite a la dirección del PEC contrastar unos resultados con otros. Se trata de una comprobación de que el equipo no exagera logros, oculta problemas y errores o simula éxitos. Así, en la pantalla de la computadora puede, si se quiere, aparecer rubro por rubro la "calificación" que el equipo escolar se asigna en determinada tarea y la que le asignan los evaluadores y, obviamente, las razones.

Este esquema de doble verificación provoca que los equipos concentren su atención estrictamente en el formato de evaluación que se les proporciona, pero sobre todo en anticipar que no hayan discrepancias entre una evaluación y otra. El énfasis en "cumplir" frente a los evaluadores externos que vendrán a revisar la evaluación de los docentes obstaculiza

[19] En 2009, el subsecretario de educación básica Fernando González Sánchez "reconoció que los reactivos de ENLACE se dirigen más bien a estudiantes pertenecientes a 'zonas mejor estructuradas' —con mayor nivel de desarrollo socioeconómico—, por lo que existe el riesgo de que los niños indígenas obtengan puntuaciones por debajo [que el resto] debido a que 'no dominan el instrumento'. Así el funcionario reconoció lo que ya varios especialistas en enseñanza superior habían advertido a la SEP: que la prueba coloca en desventaja a los menos favorecidos. Aclaró que no se trata de un problema de capacidad para resolverla, sino falta de entendimiento del examen en sí" (Avilés, K., 2009: 44).

lo que aquí podría ocurrir: llevar a cabo un análisis realmente propio sobre la marcha de la escuela, donde los maestros y directivos pudieran analizar libremente las problemáticas de su quehacer educativo y construir soluciones o, mejor aún, lo anterior precedido de, una evaluación colectiva de estudiantes y docentes junto con padres de familia e integrantes de la comunidad. En lugar de la vitalidad que esto significaría, se plantea un ritual formalista interno y externo.

Una evaluación difícil

Es muy difícil plantear que una evaluación desde fuera puede evaluar a fondo algunos de los criterios o "estándares" que proponen las Reglas. Tómense como ejemplo sólo cuatro de los 24 estándares que plantea el esquema de evaluación, para ver la dificultad que representa evaluarlos de manera precisa. Uno pregunta si "las experiencias de aprendizaje propiciadas por los docentes ofrecen a los estudiantes oportunidades diferenciadas en función de sus diversas capacidades, aptitudes, estilos y ritmos"; otro, si "los docentes demuestran a los estudiantes confianza en sus capacidades y estimulan constantemente sus avances, esfuerzos y logros"; el tercero, si "los docentes consiguen de sus alumnos una participación activa, crítica y creativa"; y el último, si "en la escuela se favorece el conocimiento y valoración de nuestra realidad multicultural" (SEP, 2003b, Reglas, 8.2. Evaluación Externa).

La medición de este tipo de actividades supone una relativamente larga estadía de los observadores externos en los salones de clase, en las reuniones de los maestros y, como en el caso de otros rubros, también en la comunidad misma. Sólo así es posible constatar que todo eso que está señalado ocurre como una práctica arraigada, pero no es fácil si hablamos de evaluar a las cerca de 25 mil escuelas integrantes del programa en 2005 y menos cuando se proponía llegar a 50 mil en 2006.

Además, ¿cómo traducir a una cifra (como exige el Programa) cada uno de esos indicadores? Porque, en efecto, ahí mismo se plantea verificar el cumplimiento de los estándares "a través de procedimientos cualitativos y cuantitativos", lo que logra que artificialmente se le asigne un valor muy preciso a criterios que en sí mismos son ambiguos. La única explicación a este intento es que la SEP busca tener una visión artificialmente exacta del panorama global del funcionamiento del PEC y así poder medir "el valor agregado [que se está logrando] con respecto a los estándares de desempeño institucional y escolar". Es decir, una contabilidad a la vista, pero completamente artificial, pues una lectura rápida de los criterios o "estándares" (además de los ya citados) permite confirmar lo difícil que es traducirlos a una cifra. Visto desde el maestro de a pié, estas evaluaciones convergen en hacer que la enorme carga laboral que significan todos ellos sea verificada lo más exactamente posible en su cumplimiento. Si se miran con cierta distancia, muchos de estos estándares no tienen desperdicio en la exigencia laboral adicional que representan para los equipos escolares, pues ni siquiera a un gabinete presidencial se le evalúa con tanto detenimiento.

Por ejemplo, "la comunidad escolar cumple con las metas que ella misma se fija";[20] "el director ejerce liderazgo académico y social, para la transformación de la comunidad

[20] Esto, como ejemplo de los significados del lenguaje burocrático, suena autogestivo, pero no lo es. Debe aclararse que en la terminología de las Reglas una meta sólo es la expresión numérica de una objetivo que fue

escolar"; "el personal directivo, docente y de apoyo trabaja como un equipo integrado, con intereses afines y metas comunes"; "los directivos y docentes se preocupan por capacitarse y actualizarse continuamente"; "los directivos y docentes demuestran un dominio pleno de los enfoques curriculares, planes, programas y contenidos"; "se cumple con el calendario escolar, se fomenta la puntualidad y asistencia y se aprovecha óptimamente el tiempo dedicado a la enseñanza"; "la escuela mejora las condiciones de su infraestructura material [...]"; "los docentes demuestran capacidad de crítica de su propio desempeño [...]"; "los docentes planifican sus clases [...]"; "la escuela incentiva el cuidado de la salud, el aprecio por el arte y la preservación del medio ambiente"; "la comunidad escolar se desenvuelve en un ambiente propio a la práctica de valores universales tales como la solidaridad, la tolerancia, la honestidad y la responsabilidad, en el marco de la formación ciudadana y la cultura de la legalidad"; "el personal, los padres de familia y miembros de la comunidad a la que atiende la escuela participan en la toma de decisiones y en la ejecución de acciones en beneficio de la escuela"; "los padres de familia están organizados y participan en las tareas educativas con los docentes, son informados con regularidad sobre el progreso y rendimiento de sus hijos y tienen canales abiertos para expresar sus inquietudes y sugerencias"; "la comunidad escolar se autoevalúa, busca la evaluación externa y, sobre todo, la utiliza como una herramienta de mejora y no de sanción"; "la escuela se abre a la sociedad y le rinde cuentas de su desempeño"; "los alumnos demuestran un incremento en sus habilidades de razonamiento lógico-matemático, medido con base en los exámenes de estándares nacionales [...]"; "los alumnos demuestran un incremento en sus habilidades de pensamiento crítico-científico, cuando así corresponda"; "la escuela disminuye el índice de reprobación [...]"; "la escuela disminuye el índice de deserción".

Todos y cada uno de estos criterios se traduce luego a valores numéricos mediante una fórmula que, luego de la suma final, permiten a un conductor central una comparación rápida entre muchas escuelas a partir de los resultados globales, o de un rubro de evaluación en particular.

Evaluación y presentación de resultados

A la luz de lo anterior es posible ver que la evaluación —si se toma tan en serio como lo propone el documento— se convierte en un quehacer adicional que requiere una porción muy importante de tiempo que necesariamente se sustrae al de preparación del proceso educativo, sobre todo si se tiene en cuenta que las Reglas van más allá y definen exactamente cómo deben presentarse los resultados de cada uno de los estándares arriba mencionados.

Así, los estándares o criterios hablaban de llegar a una situación en la que "los docentes planifican sus clases", sin embargo, a la hora de reportar qué tanto se cumple con este criterio, se pide que se señale el "número de maestros que demuestran que planifican sus clases", lo que parece indicar que los maestros deben aportar alguna prueba fehaciente de que llevan a cabo esa planificación. Con esto, la parte que corresponde a los "indicadores

---

de antemano fijado por la SEP, el objetivo puede ser disminuir la deserción y la meta podría ser "en 10%". Es decir, que la determinación de las metas apenas puede llamarse un ejercicio de autonomía, menos resultado de una evaluación del propio equipo escolar, es simplemente cumplir la tarea.

de resultados", se convierte en una evaluación adicional y se traduce en la necesidad de recopilar numerosas constancias.

El indicador de resultados número 5, por ejemplo, se llama "Participación financiera de los sectores privado y social" y debe señalarse el monto de éstos (SEP, 2003b: 104-105, 9. Indicadores de Resultados). Es decir, se valora la eficacia del equipo escolar en la poco académica tarea de obtener fondos, con bastante énfasis, pues la obtención de recursos aparece, además de en el indicador 5, en el 3 y en el 4. La escuela de calidad se transforma así en una especie de asociación civil que gasta una porción de su tiempo en recabar fondos, motivado, al menos en parte, por la evaluación que se hará de su diligencia en este aspecto.

Cuantificando valores

Los indicadores globales de resultados (de las escuelas en conjunto) llaman la atención cuando, por ejemplo, en el aspecto de "valores" intentan cuantificar la evaluación, pues para hacerlo caen en enormes ambigüedades, ya que el formato señala que debe declararse "el número de escuelas que promueven la formación ciudadana", "el número de escuelas que promueven el aprecio del arte", "el número de escuelas que promueven el cuidado al medio ambiente y la salud", cuando ese verbo, "promover", puede significar desde sólo pegar un cartel que diga "por favor, cuida el medio ambiente", hasta la realización —digamos— de jornadas especiales sobre el tema un día cada semana. Queda entonces a la subjetividad de los evaluadores externos decidir que una escuela en concreto promueve determinados valores y otra no.

Lo mismo ocurre con la "rendición de cuentas", que se materializa en algo tan vago como "número de escuelas que presentaron informes a la sociedad", que pude tener muchos significados, desde pegar en la puerta de la escuela estados financieros que poco informan (como hacen las universidades públicas, aunque en los diarios), hasta un fin de semana de reuniones abiertas con la comunidad donde se explica cada detalle del proceso educativo y las estrategias que utilizan los maestros, los problemas a que se enfrentan, cómo gastan el dinero, etcétera, y donde se pide no sólo sus comentarios o dinero, sino su respaldo al proyecto escolar. De nuevo, es probable que se llegue poco a poco a una interpretación "válida" de lo que significa ese indicador y se adopte como un criterio burocrático más.

Las fórmulas matemáticas de la medición de la calidad

En contraste, hay otros indicadores que dan la falsa confianza de ser más precisos y "objetivos", de ahí a que en último término sean los que se consideran fundamentales. Destaca en este aspecto el indicador número 19, que mide el "Aprovechamiento escolar" y que ofrece dos fórmulas matemáticas para calcular el resultado que representa el impacto positivo o negativo que ha tenido el PEC en el desempeño de los niños, medido por el examen "objetivo" de opción múltiple (ENLACE).

Así, la medida del aprovechamiento escolar resulta de la división que se hace entre el incremento en el desempeño escolar obtenido por los alumnos que participan en escuelas del Programa y el incremento logrado por los que no participan en el PEC, menos uno y luego multiplicado por 100 (para que no resulten decimales). En el complejo lenguaje de

las Reglas*:* "1. Habilidades de razonamiento lógico-matemático = ((tasa de incremento en el puntaje obtenido por alumnos PEC/tasa de incremento en el puntaje obtenido por alumnos no PEC)-1) x 100; 2. Habilidades comunicativas = ((tasa de incremento en el puntaje obtenido por alumnos PEC/tasa de incremento en el puntaje obtenido por alumnos no PEC)-1) x 100." Con esto se logra efectivamente "medir el valor agregado del PEC en el logro escolar de los alumnos", es decir, se supone, la medida del trabajo de los maestros participantes en el programa.

La atención a indicadores que pueden generar este tipo de datos "duros", elegantemente expresados en fórmulas, tiende a opacar al resto de los objetivos que son menos cuantificables. No se puede medir fácilmente si un estudiante está desarrollando y en qué grado "las habilidades [...] para alcanzar una vida personal y familiar plena, ejercer una ciudadanía competente, activa y comprometida [...]" (SEP, 2003b, Reglas de Operación: 3), por tanto este tipo de objetivos, mientras no se cuantifiquen, quedan relegados, sujetos a vagas apreciaciones generales. La productividad real, lo que habrá de medirse y tenerse en cuenta como prioritario serán más bien las cifras de aprovechamiento escolar, así como la disminución en la deserción y la reprobación; todo lo demás se ve bien en el papel y en el discurso, pero apenas hay un esfuerzo serio por evaluarlo sistemáticamente.

El costo implícito de la medición

Lo que se desprende de los indicadores es que estamos frente a una evaluación que se utiliza para hacer un énfasis desmedido en obtener resultados, en el logro, y no en el diagnóstico como punto de arranque para una mejora desde el colectivo mismo. Olvida lo único que podría servir para generar una visión más amplia de la situación de la escuela: una autoevaluación real. Como se ve, la evaluación toma la forma de un cuestionario que se envía desde el centro del país, que los maestros deben responder y que está orientado exclusivamente al cumplimiento del mismo listado de estándares. Así, el Programa no trata de generar una dinámica de transformación autónoma de los colectivos de las escuelas, de sus relaciones internas y con la comunidad, de constituir nuevos sujetos educativos, sino que es sólo una estrategia de aumento de la productividad, en un esquema subordinado, sujeto a controles externos. Ese es el significado de la frase que por un lado habla de "dar a la escuela mayor autonomía en la toma de decisiones, pero, al mismo tiempo, exigirle rendición de cuentas" (Equipo de Transición, 2000: 82). El resultado de entender "las cuentas" de esta manera es que ni hay autonomía en las decisiones, ni la evaluación así planteada sirve para promoverla.

Los primeros e incipientes resultados

Ni siquiera los primeros resultados muestran que todo este pesado aparato que se cierne sobre las escuelas ofrezca la esperanza de frutos importantes. Dos años después de haber arrancado el PEC, el OCE hacía un primer e interesante balance porque —como ya se decía— algunos de sus integrantes actuaron como parte del Equipo de Transición y contribuyeron a diseñar este programa.

Aunque mantienen un tono general positivo, los expertos del OCE señalan que en 2003, "los resultados de las evaluaciones externas [al PEC] aún no se han dado a conocer", pero constatan que "al comparar reprobación y deserción entre las escuelas del PEC y las no incorporadas [a ese Programa], las primeras logran resultados superiores en apenas una décima" (Equipo de Transición, 2003c: 38). Apuntan que sólo mil escuelas —de las más de 15 mil que ya participaban— han sido evaluadas de acuerdo con los criterios establecidos en las Reglas, un número escaso, que confirma que no es fácil realizar en serio una evaluación en cada escuela con el pesado aparato de estándares e indicadores descrito.[21] Finalmente, añaden dos cosas importantes: "al condicionar el mejoramiento de la escuela a recursos adicionales, se corre el riesgo de que directores y docentes no estén dispuestos a cumplir sus obligaciones si [posteriormente] no cuentan con ellos" y que "dada la gran heterogeneidad de las escuelas, se corre el riesgo de que evaluaciones objetivas resulten desventajosas para las escuelas más pobres". Una vez más aparece el problema de ofrecer recursos adicionales por realizar algo que debería ser lo ordinario —si hubiera recursos suficientes y paga equitativa—, lo que resulta de la aplicación de una medida única que mide como si fueran iguales a escuelas ricas y pobres.

Los comentarios del Observatorio resultaron ser, sin quererlo, una profecía de los problemas que surgirían. En ese mismo año la evaluación externa del programa, encargada al Centro de Investigación y Docencia Económicas (CIDE) de la Ciudad de México, reportaba que una pequeña proporción de escuelas (4%) había abandonado el programa, porque "los directores consideraron excesiva la carga normativa en la comprobación de recursos [...]", entre otras razones (Martínez, N., 2003a: A10). La evaluación del año siguiente, realizada también por el CIDE, era aún más aleccionadora, porque muestra que el Programa no sabe cómo moverse en el terreno de la evaluación o simplemente no puede hacerlo.

En efecto, se reporta que la "institución académica y de investigación" (el CIDE) no ha podido realizar una verdadera evaluación porque depende de los datos que le proporcione la SEP y ésta no los tiene. La situación es tan grave que ni siquiera se sabe si se está cumpliendo con los objetivos más fundamentales y cuantificables: aprovechamiento escolar, deserción y reprobación.

Es claro que a la SEP no le interesan realmente los objetivos más amplios e ideales (como ciudadanía, valores, etcétera), que sólo son un marco de acompañamiento de la presentación de los datos cuantificables, pero la ausencia de datos, incluso respecto de los objetivos "duros" del programa, es todavía más significativa: apuntala la hipótesis de que el Programa Escuelas de Calidad, como otras iniciativas de evaluación, funciona en automático, sin importar los resultados obtenidos, y sólo se preocupa por existir y ampliarse. La revisión del CIDE muestra el énfasis en el crecimiento en el número de escuelas integradas, el aumento de recursos canalizados, el número de estudiantes y maestros participantes, etcétera, es decir, datos meramente descriptivos, que cuentan la historia exitosa de reproducción y expansión que busca todo programa, pero nada respecto de los puntos cruciales, como constatar si el programa mejora o no el aprovechamiento escolar.

[21] Todavía en junio de 2005, el último dato que la SEP reportaba era de sólo 1 250 escuelas evaluadas en 2003 (http://básica_SEP.gob.mx/dgdgie/escuelasdecalidad/pub/numeralia/index.html).

En lo que se refiere a los objetivos principales del Programa (aprovechamiento escolar, deserción, reprobación), una y otra vez aparece la frase "todavía no es posible evaluarlo pues sólo se cuenta con la línea base"; sólo se tienen datos correspondientes al comienzo del programa que debían servir como base o punto de referencia a las evaluaciones posteriores (Bracho, 2004: 145), pero estas últimas no se han realizado. Todavía en 2005, se reporta en la prensa que "a cuatro años de iniciado el PEC no existe información concreta en la SEP que señale una mejoría en la calidad educativa de niños de primarias y secundarias" (Martínez, N., 2005b: A22).

Tampoco hay datos para 2003 y 2004 en lo que se refiere a otros indicadores más "blandos" como en cuántas escuelas existe un trabajo colegiado, objetivo pregonado como central, por lo que llama la atención la ausencia de estos datos. La evaluación externa muestra además la expansión del programa, pero sin interesarse en conocer sus efectos; sólo se limita a asegurar que con semejante y bien redondeado planteamiento no puede fallar en alcanzar los resultados fijados, lo que se dijo 15 años atrás con los programas de "estímulos" al personal académico de la educación superior. El PEC, como muchas otras iniciativas de esos años, es una política que no está basada en la evidencia.[22]

En el mismo sentido, en 2005 la Comisión de Vigilancia de la Cámara de Diputados de la Auditoría Superior de la Federación señalaba que el PEC "no ha contribuido a elevar el aprovechamiento escolar" y "que no cuenta con un sistema de evaluación para medir los resultados de la gestión y el desempeño de los alumnos", en consecuencia "no fue posible evaluar en qué medida se consolidó el modelo de autogestión educativa" (Méndez y Garduño, 2005: 42). Un estudio de Lucía Rivera Ferreiro señalaba que "pese a que el programa ha sido objeto de múltiples evaluaciones, la información disponible no ofrece pruebas contundentes sobre su impacto en el aula, los alumnos y sus aprendizajes" (Méndez y Garduño, 2005: 135). En el mismo año, Ernesto Castellanos, director de Desarrollo de la Gestión e Innovación Educativa de la SEP, informaba que "hasta ahora no hay resultados de una evaluación académica que señale mejoras en la calidad de la educación de las más de 21 500 escuelas incorporadas en el programa en cuatro años", y prometía que en junio se tendrían resultados. Pero, tal vez porque conocía hacia donde apuntaban esos y otros datos, no dejó de asumir un tono menos triunfalista que el del presidente Fox y el secretario de educación, que años antes esperaban del programa una revolución, una reinvención de la educación o por lo menos una modernización. "No esperamos cambios espectaculares", anticipaba Castellanos (Martínez, N., 2005b: A8).

En efecto, los cambios espectaculares no llegaron, pero tampoco los mínimos. En 2006 se reporta que "más de tres mil escuelas dejan el plan [de escuelas de] calidad" (10% de las participantes), pero además había datos concretos de que el PEC "no ha obtenido los resultados esperados de 'mejora de la calidad y el desempeño de los niños'". El grupo Heurística Educativa —organismo independiente y privado de evaluación— señalaba que el Programa "no ha propiciado cambios en los logros promedio de español y matemáticas" y que por el contrario, "la calidad de la educación se ha deteriorado en matemáticas y

[22] Se dice de una "política basada en evidencia", cuando se finca en estudios, proyecciones, etcétera, que le dan un sustento mayor que la mera opinión o el convencimiento de quienes la proponen (véase Bracho, T., 2004: 26ss).

español entre los niños que estuvieron al menos dos años dentro de Escuelas de Calidad" (Martínez, N., 2006a: A28). Asimismo, se señalaba que una muestra de más de 17 mil escuelas había encontrado que "para los niños de tercer año en español y en matemáticas se redujo su desempeño en forma marginal; en el caso de los niños de quinto año el desempeño escolar en ambas materias cae, aunque con niveles de 'significancia' para el caso del español" (Martínez, N., 2006a: A28).

También se publicaron los resultados de una evaluación realizada por la Escuela de Posgrado en Educación de la Universidad de Harvard, contratados por la SEP; sus autores llegaban a conclusiones que vale la pena destacar. La primera es que en algunos casos resultaba muy difícil apreciar el impacto que tenía el Programa, porque las escuelas que tuvieron interés en participar "es posible que hubieran mejorado sus resultados educativos aun sin recibir los recursos del PEC". Otra conclusión es que el PEC aparecía relacionado con una disminución de la deserción escolar, pero en menos de medio punto porcentual. De las entrevistas con los directores se desprendía que trámites como "la comprobación de gastos [...] para informar sobre el uso de recursos proporcionados por el PEC resulta demasiado engorrosa". Finalmente, también encontraron que "las escuelas que participaron en el PEC [...] no difirieron de los resultados que se observaron en las escuelas similares pero que no participaron en el Programa" (Murnane, Willet y Cárdenas, 2006: 14-15). Lo que significa que el programa no trajo mejoría alguna. Años más tarde, en 2010, la Auditoría Superior de la Federación llegaba a la conclusión de que "después de ocho años de operación del programa, la SEP no tiene clasificado ningún centro educativo como escuela de calidad, de acuerdo con las características establecidas en las reglas de operación". Es decir, que a pesar de que 39 977 escuelas, de las 195 658, pertenecían al Programa, ninguna cumplía con las especificaciones para ser "de calidad" (Méndez y Garduño, 2010: 39).

La corresponsabilidad social en entredicho

Por otra parte, se daba a conocer que "el respaldo de los gobiernos estatales a [esta] iniciativa del gobierno del presidente Vicente Fox había venido disminuyendo, ya que nueve estados no habían manifestado intención de continuar el proyecto: Baja California Sur, Coahuila, Colima, Chihuahua, Durango, México, Michoacán, San Luis Potosí y Veracruz". Otras entidades federativas —Oaxaca, Guerrero, Tlaxcala, San Luis Potosí— habían disminuido sus aportaciones financieras al Programa. Además, se confirmaba lo que ya anticipaban investigadores como Rivera Ferreiro, que había cierta "discrecionalidad" y "no siempre se privilegia la procedencia marginada de la población atendida por las escuelas, ni sus condiciones de rezago educativo", a tal punto, que sólo 30% de las escuelas seleccionadas eran rurales y hasta 63% se encontraban en zonas de baja marginalidad o muy baja marginalidad (Martínez, N., 2005b: A22). Precisamente lo contrario de lo que se pretendía. Asimismo, "el titular del grupo de evaluadores de Heurística, Armando Loera, advertía que se trataba de un programa que sólo había provocado que 'los pobres tengan más intervención' en el mantenimiento de las escuelas, pues es a ellos a los que 'se les exige más trabajo y apoyo en la construcción de aulas, pintura, vidrios y mantenimiento en general de los salones de clase'" (Martínez, N., 2006a: A28).

Programa Escuelas de Calidad, evaluación y retroceso en la autonomía

Además del enorme peso burocrático que significa, el énfasis en la evaluación externa va claramente en contra de la concepción de que la evaluación es parte intrínseca y fundamental del proceso educativo.

En un planteamiento de autonomía real, el colectivo de trabajadores de la educación evalúa a los estudiantes y, junto con ellos y la comunidad, evalúa el proceso educativo, teniendo en cuenta los marcos regionales y nacionales del conocimiento y de formación. Pero si la evaluación se vuelve ajena a la propia escuela difícilmente se puede hablar de autonomía, pues el colectivo no tiene control sustancial sobre el proceso como antes.

A la burocracia le interesa más el control que la autonomía, porque así intenta garantizar la eficiencia, el pensamiento único, la centralización moderna y gerencial, la uniformidad que surge del pacto entre empresarios y gobierno, cuya expresión más clara en la educación básica en México es la conducción compartida (pública-privada). Otra de las aportaciones del Equipo de Transición fue proponer la creación del Consejo Nacional de Autoridades Educativas (Conaedu), integrado por autoridades estatales de educación, subsecretarios de la SEP, funcionarios de dependencias gubernamentales como el director del Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología, el director del Consejo Nacional de Fomento Educativo, el secretario general ejecutivo de la ANUIES, el presidente de la FIMPES y el PEC (Equipo de Transición, 2000: 113).

Así, el PEC sólo es una parte del proyecto más amplio al que se enfrentan maestros, padres de familias y comunidades, es un programa que promete calidad pero termina siendo un deficiente aparato de control, consustancial al proyecto neoliberal de transformación de la educación. La otra parte la representa el Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación, que apuntaba a fortalecer el aspecto cuantitativo de la evaluación y la supervisión de escuelas y maestros. Si el PEC promueve la calidad y la autogestión, el INEE aparece destinado a la verificación de sus resultados y los del subsistema de educación básica en general. La importancia de este Instituto, en el corto periodo en que intentó tener un rol central, ayuda a entender el contexto que crea la evaluación en la educación básica y el enfrentamiento entre los dos grandes proyectos de escuela en México de los que hablaremos más adelante.

II. El INEE: hacia la supervisión del quehacer educativo (2002-2012)

> El Instituto tendrá por objeto ofrecer a las autoridades educativas de naturaleza federal y locales, así como al sector privado, las herramientas idóneas para hacer la evaluación [...].
>
> Decreto INEE 2002, Art. 2

Al comienzo de lo que seria su primera etapa (2002-2011), el INEE parecia perfilarse como el otro componente fundamental de la búsqueda —burocrática y empresarial— de la calidad en la educación, centrada en el control y supervisión de los maestros. Con el desarrollo de los Exámenes de Calidad y Logro Educativo (Excale) y su aplicación a 4 828 alumnos

de sexto de primaria y 5 174 de tercero de secundaria en 2005, este instituto se proponía ser el gran impulsor de la calidad, a tal punto, que prometía que con él sería posible "advertir cambios en la calidad del servicio educativo durante la administración del presidente Vicente Fox" (Martínez, N., 2005d: A19). A cargo de esta evaluación, "el primer instrumento de evaluación elaborado por el INEE", estaba Eduardo Backhoff —ahora flamante funcionario del INEE—, ex miembro del Ceneval, ex director del IIDE de Baja California y candidato a director del propio Instituto. Los Excale, *tests* de opción múltiple, no estaban enfocados a evaluar conocimientos sino que —retomando la pureza que buscaban los precursores de la evaluación en Estados Unidos (véanse los capítulos 5 y 6)—, se concentran en la medición de habilidades matemáticas y verbales, miden la Aptitud de los estudiantes al término de la educación primaria y secundaria.

Finalmente, por razones que se exponen más adelante, ni el INEE ni los Excale se convirtieron en los grandes evaluadores de la educación básica nacional, pues en el conflicto entre el Instituto y la Dirección General de Evaluación de la SEP, éste resultó perdedor, y no fue el Excale sino la Evaluación Nacional del Logro Académico en Centros Escolares (ENLACE), aplicada directamente por la SEP, la que prevaleció. Sin embargo, en su breve apogeo, el INEE fue un antecedente crucial de esta evaluación y de otra de las propuestas orientadas a la medición durante la administración de Vicente Fox; era, se decía, la respuesta a la necesidad de contar con una instancia que ofreciera transparencia en la información sobre la educación básica del país, independencia respecto de las autoridades educativas y la información indispensable para crear una educación de calidad. Con más optimismo que apego a la realidad, en los días del Equipo de Transición, Rangel Sostmann comparó este proyecto con el IFE —ente autónomo creado por el Congreso, que por un buen tiempo devolvió la legitimidad a procesos electorales hasta entonces controlados y manipulados por el gobierno federal—. El "IFE académico", decía Rangel, haría por la educación lo propio, pues se dedicaría a "examinar la enseñanza primaria y secundaria con el propósito de que la SEP 'no sea juez y parte'" (Herrera Beltrán, 2000: 44).

El INEE una vez materializado, resultó ser sólo sombra de las ambiciosas declaraciones que antecedieron su aparición, desde el comienzo se definió como una agencia recopiladora de la información sobre educación ya existente, como operadora local de la OCDE y del Banco Interamericano de Desarrollo para la realización de sus pruebas en México y como modesto encargado de aplicar algunos muestreos sobre el desempeño de los escolares. Además, resultó ser una institución que ni en su diseño ni en su actuación alcanzó los atributos fundamentales de transparencia, independencia, búsqueda de la calidad y enfoque nacional de la evaluación.

El Instituto tuvo pocas posibilidades de proyección porque nació atado al gobierno federal y acotado por el pacto gobierno-sindicato corporativo-empresarios que lo creó. Como ya dijimos, la creación del INEE tiene lugar en un acto mediático que reúne al gobierno, la cúpula del Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación y al sector privado de la educación, así como a grupos de derecha antes vetados en la conducción de la educación pública. El 7 de agosto de 2002, en solemne ceremonia en el Museo Nacional de Antropología se firma el Compromiso y ahí aparece por primera vez, incluida en un acuerdo de este tipo, una organización de derecha religiosa, la Unión Nacional de Padres de Familia. En este pacto no están representadas las comunidades, las ciudades, los barrios, las colonias,

las miles de escuelas y maestros, ni ninguna otra organización social. Con esto, desde su nacimiento, el Instituto aparece en medio de la corriente —empresarial y de derecha— que concibe a la evaluación, sobre todo, como un instrumento de supervisión y de impulso de la competencia entre escuelas.[23]

Precisamente por ser fruto de esta unión, el surgimiento del Instituto materializa también otro rasgo del futuro de la evaluación, su tendencia estructural a exonerar de cualquier evaluación a sus creadores, a pesar de que éstos tienen gran parte de responsabilidad sobre la situación del conocimiento en México, pues al mismo tiempo que se exige de los maestros mejorías en la educación, los grandes empresarios insisten en restringir el gasto para la educación pública; el corporativismo sindical y una poderosa y anquilosada burocracia central asfixian a los maestros y les regatean los recursos a ellos y a las escuelas; a la derecha se le toleran las presiones oscurantistas que obstaculizan una educación emancipadora, una burocracia autoritaria impide que las comunidades y regiones hagan surgir iniciativas de mejoramiento escolar. De ahí que este instituto no ofreciera mayor esperanza de un dinamismo nuevo en la educación.

Siguiendo la metodología utilizada por otros analistas, como Tatiana Coll Lebedeff (2005: 67), para comparar el discurso con la práctica concreta (la función de "control mata *accountability ciudadana*", dice esta autora), comparamos los propósitos declarados del INEE, con lo que resultaron ser sus objetivos verdaderos. De esta manera pueden quedar más claras su naturaleza y sus características.

Los propósitos declarados del INEE: transparencia

Uno de los argumentos más recurrentes para justificar la creación del INEE y la práctica de exámenes de opción múltiple para evaluar la educación básica es el de la transparencia. Al inaugurar una sede más del sistema líder de educación privada del país (ITESM), el presidente Vicente Fox decía que "[...] se ha hecho una gran simulación en la educación pública nacional, pues se ha hablado mucho de cobertura, pero poco de calidad y, de hecho, se escondían las cifras y los indicadores del país. Por eso se creó el Instituto Nacional de

[23] Los gobiernos priístas de Salinas (1988-1994) y Zedillo (1994-2000) nunca respondieron directamente a la demanda de los empresarios, en 1989, de incluir la visión religiosa en la educación pública, lo que implicaba entrar en el controvertido tema constitucional (por razones históricas) de la laicidad de la educación. Aunque Salinas impulsó reconocer a las iglesias, no se atrevió a admitir la participación religiosa en la conducción de la educación, pues le significaría una confrontación con una corriente histórica nacional de separación Iglesia-Estado. La demanda tuvo que esperar 12 años para que con Vicente Fox comenzara a cumplirse. Apenas un mes más tarde (septiembre 2002) del Compromiso, la Arquidiócesis de México confirmaba que gracias al interés de la secretaria de desarrollo social, Josefina Vázquez Mota (titular de la Secretaría de Educación Pública en el gobierno de Felipe Calderón (2006), ya participaban en la alfabetización y en la educación básica. Aunque tradicionalmente se permitía que religiosos ofrecieran servicios de educación básica en forma privada, era la primera ocasión en que se planteaba su participación a nivel de secretaría de Estado y en los programas públicos. Resulta satisfactorio, dijo el vocero de la Arquidiócesis, que el gobierno "vuelva sus ojos hacia las instituciones civiles y religiosas que están desarrollando este esfuerzo, a fin de poder ver la experiencia, el modelo de trabajo, los objetivos concretos que se han llevado acabo y sus resultados significativos. Esta administración está poniendo mucho de su parte para sumar todas las voluntades en aras de brindar un mejor apoyo a los mexicanos" (Muñoz, A., 2002: 45).

Evaluación Educativa [sic], que permitirá conocer la realidad" (Carrizales, D., 2002: 35). La misma idea reiteraban los recién nombrados miembros del Instituto, los datos debían ser públicos y no sólo entregarse a la SEP y al Congreso de la Unión: "los resultados deben ser entregados a la sociedad —decía Álvarez Manilla—, para que sean ellos los que decidan cómo mejorar la enseñanza" (Herrera Beltrán, 2002c: 45). También el Observatorio Ciudadano de la Educación (OCE), integrante de la Junta Directiva del Instituto, señalaba que "lo que importa es que sus juicios se emitan con independencia [...] y que entregue a la sociedad, sin cortapisas, los resultados de sus evaluaciones" (OCE, 2002: 40).

Pero lo cierto es que la transparencia de los datos no era tan grave para justificar la creación del nuevo Instituto. Nada impedía que el nuevo presidente ordenara que los resultados de todas las evaluaciones que realizaba la SEP se dieran a conocer ampliamente, podía pedir a dicha dependencia que se realizaran pruebas más extensas y, además, la Dirección General de Evaluación de la Secretaría de Educación Pública informaba desde 1995 a la prensa que "el estudio Evep [evaluación de la educación primaria] se ha administrado durante cinco ciclos escolares. Para su ejecución se trabajó en coordinación con las 32 entidades federativas del país y tal despliegue de esfuerzos permite disponer actualmente de una gran cantidad de información que puede ser utilizada a distintos niveles de agregación por los actores y usuarios del sistema educativo" (SEP, 2000c).

De hecho, la creación de ENLACE —directamente generado por la SEP— confirma en 2006 lo poco necesario que era el INEE para efectos de evaluaciones y promover la transparencia. Desde antes del año 2000, la SEP disponía de una detallada base de datos, por entidad federativa y por área de conocimiento, a disposición de quien quisiera consultarla en la página electrónica de la secretaría y que había aparecido en la prensa nacional desde antes de llegar Fox a la Presidencia (véase Herrera B., 2000a: 44). De manera que no se justificaba la creación de un nuevo instituto nacional, con presupuesto anual de 137 millones que, según su primer director, Felipe Martínez Rizo, las 30 personas que ahí trabajaban "no nos vamos a acabar" (Herrera B., 2003d: 44).

Pero la transparencia tampoco aparecía legal y formalmente como uno de los objetivos centrales del Instituto. Si se revisa el decreto presidencial que le da origen en agosto de 2002, su propósito formal no era dar a conocer datos sobre el sistema educativo a la sociedad o al Congreso de la Unión, sino a las autoridades educativas y al sector privado, el Artículo 2 dice exactamente: "El Instituto tendrá por objeto ofrecer a las autoridades educativas de naturaleza federal y locales así como al sector privado, las herramientas idóneas para hacer la evaluación de los diferentes elementos que integran sus correspondientes sistemas educativos."

El artículo siguiente refuerza al anterior: "Articulo 3. Para el cumplimiento de sus objetivos, el Instituto colaborará con la SEP en las evaluaciones [...]" y aparece por primera vez una vaga y marginal referencia a la difusión de información: le corresponde al Instituto "[...] difundir los resultados de los análisis", sin detallar entre quienes (artículo 3. VII). Más adelante, en el artículo quinto, se habla de que esa difusión debe hacerse teniendo en cuenta "el justo derecho [...] de la sociedad a que se le rindan cuentas" (artículo 5. I b.). Sin embargo, estas referencias se pierden en el mar de funciones y atribuciones que detallan, de manera muy precisa, que la relación fundamental del INEE no es con la sociedad, sino con las autoridades y las organizaciones privadas: "I. definir e instrumentar de manera

conjunta con la SEP, una política nacional de evaluación [...]"; "II. Asesorar al Ejecutivo Federal [...]"; "III. Actuar como órgano de consulta y asesoría de las dependencias [...]"; "IV. Promover, coordinadamente con la SEP [...] así como con entidades privadas [...] acciones destinadas a mejorar la educación pública"; "V. Concertar acuerdos y convenios con la autoridad educativa de estados y municipios y, en su caso, con entidades privadas".

Esta abundancia de referencias no se da en relación con la difusión de los resultados en la sociedad, lo que indica claramente que el INEE tiene como audiencia privilegiada a las autoridades educativas y a algunos particulares y no como dice el discurso de la transparencia, a la sociedad, las escuelas, los maestros o los padres de familia. Para 2009, fundaciones privadas como Por un México mejor, ya habían comenzado a hacer uso de los resultados de las evaluaciones como ENLACE y otras para sustentar sus propuestas de reforma a la educación.

Independencia y autonomía

Otra razón que se esgrimía para la creación de una nueva instancia de evaluación era que se aseguraría que los datos fueran obtenidos y analizados aparte de la estructura gubernamental, pues se requería de un órgano independiente que diera una visión distinta y crítica de la situación del sistema educativo. Sin embargo, la autonomía tampoco aparece en la estructura formal del INEE —ni en su práctica cotidiana— si nos atenemos a su estructura legal y orgánica.

En primer lugar, como muestra el decreto, porque este centro de evaluación nacional de la educación tiene como función principal asesorar, apoyar y actuar en coordinación con las autoridades educativas y la iniciativa privada. En segundo lugar, porque la autonomía tampoco es uno de sus objetivos formales, sólo aparece como una inocua referencia en los "Considerandos" cuando se habla de "mecanismos [...] de evaluación que serán independientes de las autoridades" (Considerando 4), frase que poco vale frente a las funciones de apoyo a las autoridades que desglosa el citado artículo 2. En tercer lugar, y tal vez la razón más importante, no se puede hablar de independencia en el quehacer de un organismo cuando no está constituido como tal, al ser un "organismo público descentralizado" (artículo 1), "queda —como lo señala el Observatorio Ciudadano— adscrito a la administración pública", como una especie de paraestatal, y —se puede agregar— con carácter meramente auxiliar del gobierno federal. Decimos esto porque cuando el decreto se refiere a la Junta Directiva señala que ésta debe actuar de acuerdo con "las atribuciones que le confiere el artículo 58 de la Ley Federal de Entidades Paraestatales" (artículo 9) y entre ellas se incluye la de establecer sus políticas "en congruencia con los programas sectoriales", es decir, de manera consistente con el Programa Sectorial de Desarrollo de Educación de la Secretaria de Educación Pública.

La misma Ley de Entidades Paraestatales define bien la posición de organismos como el INEE, al describirlos como "unidades auxiliares de la administración pública federal" (LFEP, artículo 1). Este es el caso, por ejemplo, de la Procuraduría Federal del Consumidor.[24]

[24] Aparecen expresamente exentas de esta condición "auxiliar", los organismos como las universidades autónomas, "la Comisión Nacional de Derechos Humanos, la Procuraduría Agraria y la Procuraduría Federal

Otra muestra de su poca independencia es que su junta directiva, como ya lo señala Tatiana Coll Lebedeff (2005: 69), está compuesta mayoritariamente por funcionarios del sector educativo y de la administración pública y su presidente es el secretario de Educación. Participan también en "tan ciudadano cuadro" —dice la analista—, el subsecretario de Educación Básica y Normal, el director del Conacyt, un representante de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, el director del CIDE, el director del Cinvestav, el rector de la UPN e incluso el director del Instituto Mexicano del Petróleo. Entre los integrantes que no son funcionarios están el sector empresarial, la derecha religiosa en la educación, el corporativismo sindical y algunos organismos civiles: la Comisión de Educación del Sector Empresarial, la Unión Nacional de Padres de Familia, el Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación (SNTE), la Fundación SNTE y la Federación Nacional de Asociaciones de Padres de Familia; están, además, Transparencia Mexicana y el Observatorio Ciudadano de la Educación (OCE).

El director general del INEE depende de esta junta y es nombrado directamente por el presidente de la República o, si así lo determina éste, por la Junta Directiva (Decreto INEE, artículos 11 y 12). No sólo en los objetivos, también en su estructura interna de poder es clara la representación de las lealtades y orientaciones fundamentales de este organismo; es como una paraestatal, controlado por funcionarios y autoridades y por representantes empresariales y corporativos, cuyos propósitos —formal y real— no van más allá de ofrecer información a funcionarios y autoridades educativas.

La profunda contradicción que esta estructura implica fue prontamente advertida y criticada por integrantes de su propio Consejo Técnico. Alejandro Tiana Ferrer, experto español y director de la *Association for the Evaluation of Educational Achievement,* señalaba que "la principal limitación del INEE es que fue producto de un decreto presidencial, y que por tanto la mayoría de sus integrantes son funcionarios" (Herrera Beltrán, 2003b: 40). Esta limitación se extiende a ámbitos claves del Instituto, el puesto de director y la Junta Directiva son descritos como meros "órganos de administración", pero en la realidad son espacios de encuentro entre grupos de poder importantes en la educación, como los arriba mencionados.

Resulta poco creíble que la presencia de dichos actores tenga una justificación meramente administrativa, es decir, la de asumir tareas como elaborar el presupuesto, ver que se pague la renta del edificio o que se cobren los servicios de evaluación que presta el Instituto. Su composición refleja una clara intención de abrir un espacio de inclusión política de fuerzas conservadoras, empresariales y gubernamentales, se trata de crear un ámbito donde estos sectores y el gobierno pueden sentarse juntos a tomar decisiones sobre la evaluación y, con eso, orientar la conducción de la educación. Sigue siendo cierto que el que evalúa manda y el Instituto ofrece a estos actores selectos un lugar clave para la determinación del destino de la educación. En esta línea, el puesto de director general no se concibe como el de un eficiente gerente encargado de entregar recursos y recabar notas de viáticos, sino como la persona nombrada por el presidente para plantear las estrategias

---

del Consumidor" (Ley Federal de Entidades Paraestatales, artículo 3.

y líneas fundamentales que debe seguir el Instituto, en correspondencia con la visión oficial y gubernamental.

El papel predominante de las autoridades y la existencia de acuerdos políticos con el sector privado y la derecha como sustento del INEE, marcaron claramente los límites de la evaluación (nunca serán ellos evaluados por el Instituto), y también les permite ejercer un poder a todas luces indebido sobre los que practican la evaluación como un quehacer técnico orientado a diagnosticar y mejorar el sistema, es decir, sobre los expertos integrantes del Consejo Técnico; los únicos cuyos juicios y orientaciones podrían contribuir eficazmente a crear una sólida posición de independencia del Instituto, basada en una perspectiva científica y en la larga experiencia que tienen. Más allá de si hubo o no parcialidad en la selección de los expertos mexicanos —como se puede desprender por sus instituciones de origen—,[25] el problema es que el consejo de expertos queda relegado a una posición subsidiaria y subordinada respecto de la Junta Directiva y de la Dirección General; sus funciones no son, como podría esperarse, las de definir las grandes estrategias y ámbitos de evaluación ni determinar los instrumentos y la población a evaluar, sino sólo "asesorar a la Junta Directiva y al Director General [...]"; "conocer los programas de trabajo [...] que elabore la Dirección General"; "evaluar [...] los informes que presente la Dirección General" (artículo 14), sin que se le otorguen las facultades de rechazar informes, llamar la atención y recomendar o sugerir algo respecto de lo que se le da a conocer.

Por otro lado, el Consejo Técnico es elegido por la Junta Directiva —por funcionarios públicos y representantes privados— y sólo podrá reunirse dos veces al año, con la obligada presencia del director general (artículo 15). Su papel queda reducido al de un grupo de auxiliares técnicos encargados de hacer una revisión que por fuerza será muy somera, podrán —como lo han hecho los más independientes— dar opiniones públicas, incluso punzantes (aunque la Junta Directiva pueda removerlos en cualquier momento), pero en la estructura y en la dinámica interna formal apenas tienen peso en la orientación y en las actividades del Instituto.

Los primeros resultados de esta estructura pronto fueron evidentes. Cuestiones fundamentales y estratégicas referentes a la evaluación que definirían lo que sería el Instituto —como el uso de los resultados—, no se discutía y definía en el Consejo Técnico y ni siquiera en el Instituto mismo, sino en un nivel más elevado. Al comienzo de 2003, la SEP y la mayoría de los integrantes del Consejo Nacional de Autoridades Educativas tuvieron un álgido debate sobre el uso de los resultados. Los responsables educativos de las entidades federativas claramente se inclinaron "por mantener en el anonimato las evaluaciones o *rankings* (listado de escuelas según sus resultados) que obtengan las escuelas públicas para evitar tener planteles 'señalados' por malas calificaciones" (*Reforma*, 18 de febrero de 2003). Incluso, decía el funcionario de Nayarit, "ni siquiera deben compararse las evaluaciones entre estados", pues "no es nada favorable comparar una entidad con otra", postura que fue rechazada por las autoridades de la SEP que se pronunciaron a favor de generar y publicar los listados de las escuelas, es decir, avanzar en dirección al *ranking*:

[25] De sus 16 integrantes cuatro son extranjeros y "la mayoría de los mexicanos proviene de la Universidad Iberoamericana y de la Universidad Autónoma de Aguascalientes (de la que fue rector Felipe Martínez Rizo, director del INEE), sólo hay una investigadora de la UNAM" (Herrera B., 2002: 45).

"todos los resultados estarán a la vista", señaló el secretario Reyes Silvestre Tamez. "Esto lo hemos comentado de manera reiterada —agregó— durante la creación del INEE y cada vez que se ha tocado el tema" (*Reforma*, 18 de Febrero de 2003). Y según dice la nota periodística, "Tamez afirmó luego que los padres de familia tendrán total acceso —por internet y en la escuela— a los resultados de la institución de sus hijos y que, incluso, tendrán la posibilidad de comparar su rendimiento con el de otros planteles" (*Reforma*, 19 de Febrero de 2003. 1ª. plana). Hasta el secretario hacía un esbozo de cómo los resultados de sus evaluaciones vendrían a organizar el mundo de las escuelas en México: "Se dividirá por las escuelas que tienen los mejores logros académicos, los que tienen logros intermedios y las que tienen logros bajos" (*Reforma*, 19 de febrero de 2003. 1 Plana).

Todo esto había colocado en una posición incómoda al director del recién creado Instituto, Felipe Martínez Rizo, porque ni siquiera se cuidaban las formas que hicieran aparecer como independiente al organismo y el INEE aparecía a merced de las, luego contradictorias, declaraciones del secretario. Poco tiempo antes una reportera le señalaba que "la difusión de los resultados se presta para hacer clasificaciones de instituciones. ¿Cómo se van a hacer públicos los resultados de las evaluaciones?" y Tamez había respondido que eso no le tocaba a él, "eso lo decidirá el cuerpo técnico de alto nivel que integrará el Instituto" (Herrera Beltrán, 2001c: 24).

El INEE no tuvo más remedio que aceptar que habría *ranking,* aunque su director hizo inútiles malabarismos para no decir algo en lo que personalmente no creía. Por ejemplo, se hablaba de que habría un listado de escuelas, de mayor a menor calificación (a partir de los resultados de los estudiantes en el examen), pero que esto no necesariamente significaba un *ranking* u ordenamiento de las escuelas según su calidad y se agregaba que si se desataba la competencia sería entonces culpa de los medios. Al preguntarse "si lo que se quiere es hacer *ranking* [...] el director [del Instituto] señala que hay quienes así lo ven, pero para evitarlo también se va a dar información sobre el nivel socioeconómico de los estudiantes, la eficiencia terminal de la escuela y datos que reflejen su nivel de eficacia" (información que evidentemente no vendría a desalentar las comparaciones a partir de sólo los resultados en aprovechamiento escolar de los niños de cada escuela). Y "al preguntarle si van a poner a competir a las escuelas, señala[ba] que no pueden evitar que en algunos medios los resultados se utilicen para efectos de competencia, 'que además no es mala, pero depende de cómo se haga'" (Herrera Beltrán, 2003d: 44).

Sin embargo, aceptar el *ranking* contraviene expresamente el decreto, que dice que "el Instituto [y no la SEP] señalará con claridad los usos aceptables y deseados de cada evaluación". Además, equivale a hacer también caso omiso de la opinión de los integrantes del Consejo Técnico, como lo expresaba Guadalupe Ruiz Cuellar, cuando decía que "los *rankings* de los centros educativos pueden ser útiles para estimular la 'sana competencia', pero en México no estamos preparados para ello, porque hay mucha desigualdad entre escuelas" (Herrera Beltrán, 2002c: 45). Lo mismo decía más tarde el experto español Pedro A. Ravela Casamayou, integrante del Consejo Técnico, al señalar que los *rankings* agrandan las diferencias entre escuelas y "generan enfrentamientos", añadía que no convenía avanzar por esa ruta, pues los efectos de promover la competencia por medio de esos listados o *rankings*, ya eran visibles en países como Chile. "El modelo chileno agranda las diferencias. Las escuelas que van bien tienen más demanda y pueden elegir a sus alumnos, y el año

siguiente les va mejor; en cambio, las que van mal se quedan con los peores alumnos y en las evaluaciones les va peor" (Herrera Beltrán, 2003c: 38). En lugar de apuntar a que poco a poco todas las escuelas logren un nivel similar de desempeño, estaba visto que la mano invisible del mercado tiende a multiplicar e institucionalizar la diferenciación. Otras voces que se oponían a esa estrategia la rechazaban porque significaba tratar como iguales realidades profundamente diferentes, "no se puede comparar a una escuela indígena con otra de Polanco", había dicho poco antes Eduardo Backhoff (Herrera Beltrán, 2002a: 45). También había opiniones de que la competencia parecía promover, más que el mejoramiento, el abandono de las escuelas consideradas de baja calidad, y el establecimiento de ambientes de trabajo rígidos, orientados a entrenar y ganar, y no a educar en colaboración. Se decía que la presión que sufren los maestros se trasladaba a los alumnos en forma de exigencias continuas que sobredimensionan la preparación para los exámenes externos.

En 2006, con la prueba ENLACE, la SEP insistía en el mismo tópico y la presentaba como un instrumento para diferenciar las buenas escuelas de las que no lo eran; así, en su página electrónica se presentaban "las 500 mejores escuelas del país", 380 primarias y 120 secundarias.[26]

Lo más notable es que desde la dirección del INEE no hay —en ese momento o posteriormente— algún comentario de crítica u oposición a lo que está ocurriendo, simplemente se asume la decisión de la autoridad y se procede dócilmente a comparar escuelas (Herrera Beltrán, 2003d: 44). Como resultado, para el año 2006, el INEE aparecía como una instancia que desarrollaba las funciones de evaluación que la SEP consideraba necesarias. Así, en respuesta a la publicación de una nota periodística que —con base en una evaluación del INEE— mostraba el desastroso estado que guardaba la modalidad de telesecundaria, el vocero de la SEP se atribuía el mérito de la información al precisar que "ese estudio es consecuencia del interés del gobierno federal y de la SEP en conocer a fondo la situación del sistema de telesecundarias" (Torres Mejía, D., 2006: 2). A poco de establecido el Instituto daba claras muestras de su escasa independencia y del papel determinante que desempeñaría la burocracia de la Secretaría de Educación Pública.

Se debe admitir que le asistía toda la razón al secretario de Educación cuando, antes de crearse el organismo, hacía una profecía involuntaria y señalaba que "lo más conveniente sería que el Instituto fuera creado mediante una ley, porque eso le daría una 'solidez muy importante', misma que no tendría si es producto de un decreto del Poder Ejecutivo" (Herrera Beltrán, 2001c: 24). No hubo una ley fundacional, con lo que el Instituto nació con problemas de solidez, aunque éstos no se debieron sólo a su origen presidencial, sino también al carácter claramente político que asume la integración de la Junta Directiva, como vimos. Esto provocó un déficit de legitimidad porque la Junta —no el Consejo Técnico— tenía el poder de configurar el perfil del Instituto y no pudo tener una clara orientación académica, esta carencia hizo que el INEE fracasara en lo que Alejandro Tiana Ferrer, integrante del Consejo Técnico, llamó "la primera prueba del Instituto: [...] conseguir que sus estudios respondan a la demanda de independencia y credibilidad de la sociedad y no sean producto de imposiciones de la SEP" (Herrera Beltrán, 2003b: 40).

[26] De las primarias, 39 eran escuelas comunitarias del Conafe; 281 generales; 32 indígenas y 28 particulares. De las secundarias, 28 eran generales; 14 particulares; 15 técnicas y 63 telesecundarias (SEP, 2007b).

La búsqueda de la calidad, según la versión oficial

La tercera gran razón para crear el INEE era mejorar la educación. Este tema se menciona cuando en los preliminares del decreto se dice que "para avanzar en el incremento y aseguramiento de la calidad de la educación se requiere un sistema de evaluación sólido" (Considerando 3) y se añade, el Instituto debe "valorar en forma objetiva la calidad del sistema educativo nacional" (artículo 3, II).

Sin embargo, estas y otras esperanzadoras referencias se topan con el problema que significa el carácter subordinado del Instituto. La política de evaluación no es una cuestión que el propio INEE pueda definir, sino que debe ser acordada con la SEP, si el Instituto quiere explorar aspectos que estén a la base de la problemática de la calidad no lo puede hacer sin el consentimiento de uno de los posibles responsables de la situación, las autoridades de educación. Evaluar el papel de la cúpula del SNTE, los acuerdos con la SEP y la burocracia de la misma secretaría, requeriría evidentemente de políticas y estrategias distintas de evaluación. Sin embargo el artículo quinto del decreto señala que al Instituto le corresponde: "Definir e instrumentar, de manera conjunta con la SEP, una política nacional de evaluación, que contribuya a la elevación de la calidad."

La situación es que el evaluador debe pactar con el que va a ser evaluado qué es lo que se va a evaluar y cómo se va a evaluar. En estas condiciones, será muy difícil generar críticas e incluso propuestas de manera independiente de la SEP. Lo que se escoge evaluar, la manera como se decide hacerlo, y la finalidad con que se hace, son elementos que definen de antemano lo que habrá de descubrirse y, por tanto, las recomendaciones que pueden surgir. Ciertamente, los organismos internacionales como la OCDE tienen mayor o total independencia para evaluar la educación mexicana, aunque su examen —el Programa Internacional de Evaluación de Estudiantes (PISA, por sus siglas en inglés)— no disuena de las características de la evaluación que quiere la SEP (los evaluados deben ser los estudiantes y maestros).

Por cierto, cuando en 2001 la OCDE dio a conocer los pésimos resultados que México había obtenido, se supo cuán sensible podía ser la piel de la administración federal frente a una evaluación sobre la que no tenía control. El propio presidente Vicente Fox evadió responsabilidad que implicaban los resultados al decir que no eran atribuibles a su recién llegada administración y hacía notar, no sin cierto triunfalismo, que México aparecía como uno de los mejores respecto de los países latinoamericanos examinados.

Ya en 2004, después de cuatro años como responsable de la educación, el presidente apenas podía culpar a otros y mejor optó por callarse, México aparecía en el último lugar, incluyendo a los países latinoamericanos. Aunque unos meses antes el INEE había descalificado sonoramente la clasificación internacional que hacía la OCDE, con base en sus resultados, y la había emprendido contra los habitantes de otros países ("pobres africanos brincos dieran de estar como México" había dicho su director), también permanecía callado.[27] Las

[27] El mismo año, meses antes, se publicó la clasificación de la calidad de los sistemas educativos de 102 países realizada por el Foro Económico Mundial de Davos, Suiza. México aparece en el lugar 74 debajo de países como Uganda, Ghana, Serbia, Zimbabwe y Kenia. "Pobres africanos, brincos dieran de estar como México, exclamó [el director del INEE] en referencia a los resultados del estudio [...]" (Herrera B., 2004d: 42).

críticas que generaron los resultados vinieron desde fuera y desde dentro e incrementando su fuerza y para fines de ese año, cuando ya las autoridades habían decidido rectificar su postura, se seguían manifestando. Desde Bruselas, Andreas Schleicher, jefe de la División de Análisis e Indicadores Educacionales de la OCDE, declaró que "el desempeño de México ha sido decepcionante y no sólo ha continuado de esa manera desde el 2000 sino hay también retrocesos" (citado por Fuentes, 2004: A12). El mismo columnista Fuentes agregaba que "a todos pero en primer lugar al foxismo", se nos debería caer la cara de vergüenza por destruir el sistema educativo nacional (citado por Fuentes, 2004: A12).

El 8 de diciembre de 2004 las autoridades gubernamentales rompen el silencio, confirman que hay una "seria llamada de atención" por parte de la OCDE y publican en varios diarios de circulación nacional una inusitada inserción pagada. No evaden la parte que les corresponde de responsabilidad al decir que "las autoridades educativas somos los responsables de mejorar el rendimiento de los niños y jóvenes de México [...]", aunque no dicen abiertamente que ellos son los que han fallado. La misma frase redefine a la baja la responsabilidad de las autoridades al decir que les toca mejorar el rendimiento de los niños, cuando legal y constitucionalmente lo que les corresponde es algo mucho más complejo: cumplir con el artículo tercero de la Constitución y sus amplísimos alcances; cumplir y hacer cumplir los objetivos que plantea la Ley General de Educación, especialmente el artículo segundo, el séptimo, el octavo y el 32, que definen el acceso a la educación, la responsabilidad de las autoridades y los parámetros de la formación de niños y jóvenes. Ni en la Constitución ni en la LGE aparece algo que indique que la preocupación de las autoridades se reduce a que los niños alcancen mejores calificaciones en los exámenes de opción múltiple. La postura de las autoridades es significativa también porque las críticas sólo son válidas cuando son confirmadas por ellas mismas. Durante los meses que las autoridades no aceptaban la verdad de los resultados, éstos eran descalificados.

Luego de admitir su responsabilidad, las autoridades educativas se colocan en la insólita postura de quien lista una serie de demandas como condiciones para cumplir con su responsabilidad y lograr una mejoría, demandan que se cumpla la agenda de los cambios empresariales que deben hacerse a la educación. En primer lugar, consideran que la llamada de atención que hace la OCDE debe preocupar "en especial en cuanto al nivel de secundaria" y, con esa excusa, hacen un llamado a apoyar la Reforma Integral de la Educación Secundaria (RIES) —que era rechazada por inapropiada e inoperante por el magisterio— y la proponen como solución mágica. Es decir, reducir el aprendizaje a la obtención de "competencias" básicas en lenguaje y matemáticas, habilidades que, además de ser cruciales para la inserción laboral, hacen que los alumnos se vean bien en las mediciones estandarizadas. En segundo lugar, también aprovechan los malos resultados para pasar la responsabilidad a los docentes y se les convoca a que trabajen más: "para alcanzar este propósito el trabajo de los maestros es fundamental, por lo que debemos brindarles todo nuestro apoyo y pedirles su mayor esfuerzo." En tercer lugar, condicionan el mejoramiento de la educación a que se respalde al gobierno, sin críticas ni visiones diferentes, "la reforma en profundidad y el apoyo adicional que la educación requiere suponen un amplio consenso, que privilegie el bien de los niños y jóvenes de México por encima de toda divergencia ideológica o política". Es decir, se debe apoyar el modelo educativo vigente —culpable fundamental de la presente postración educativa—, cualquiera que sea la perspectiva que otros

sectores tengan de la educación. Con esto se busca exculpar al actual modelo educativo de toda responsabilidad respecto del desastre que asola a la educación, y las autoridades sólo se comprometen a la famosa y ya gastada frase de "redoblar esfuerzos ante los desafíos" y a señalar que "asumimos plenamente, con decisión, firmeza y voluntad, el compromiso de incrementar nuestros esfuerzos frente a los enormes retos del Sistema Educativo" (SEP-CONAEDU, 2004: 12).

También llama la atención la reacción que tuvo el INEE. Aunque por momentos es crítico de la calificación que ofrece la OCDE, en realidad no hace grandes esfuerzos por colocarse en una posición distinta a la de dicha organización, a pesar de que en términos de perspectiva y metodología tenía expertos y recursos para hacer cuestionamientos de fondo a esa prueba, opta por aceptar los procedimientos utilizados. Hasta llega a decir que él mismo es en parte responsable de que los resultados hayan aparecido tan bajos, lo atribuye a que en la última evaluación México proporcionó a la OCDE una muestra más grande que la de tres años atrás y sugiere que eso influyó en que los resultados fueran peores que los de 2001. Al mismo tiempo, al INEE se le critica que en la muestra de 2004 haya incluido a 78% de jóvenes que ya estaban en bachillerato (y el resto en secundaria) para una evaluación que se supone destinada a jóvenes de 15 años. No se decía abiertamente, pero la implicación es que había tratado de subir el promedio de los resultados incorporando a jóvenes de niveles más altos de escolaridad.[28] Colocado entonces entre varios fuegos, desatado el debate gobierno mexicano-OCDE, el Instituto ni siquiera intenta guardar una postura independiente, claramente muestra su orgánica lealtad con el primero.

Reaccionando a las críticas que caían en cascada sobre la administración foxista, el director del Instituto, Felipe Martínez Rizo, decía que "'tampoco es del todo cierto que cayó el nivel de aprendizaje; más bien creo que no nos movimos' en estos tres años" (Martínez, N., 2004a: A16) y en un aparente intento por disipar la responsabilidad fue más allá que las propias autoridades educativas, agregó que "la sociedad también es responsable" (Martínez, N., 2004a: A16).[29] Lo que invita a pensar en la inutilidad de una evaluación que no puede identificar siquiera quién o qué está fallando y que puede servir para concluir que el responsable es prácticamente todo mundo, es decir, nadie.[30] Esta postura se mantendría más tarde, al resultar que la educación en México estaba en un nivel deplorable, el director del INEE defendía a ultranza la labor gubernamental y, antes de aceptar que las cosas iban realmente mal, volvía a hacer referencia a África. En ceremonia que encabezó la titular de la Secretaría de Educación Pública (SEP), Josefina Vázquez Mota, Martínez Rizo presentó el informe anual sobre la situación del sector y declaró que "no es cierto" que la educación

[28] El director del INEE señaló que el rango requerido estaba entre 15 años tres meses y 16 años dos meses, por lo que era válido incluir alumnos de bachillerato (pero no en una proporción casi cercana a 80%).

[29] Cuando el suicidio de las jovencitas por el examen único de 2003, también se señaló desde el INEE que "no son imputables a la evaluación', sino a la situación general de la sociedad y sus carencias" (Galán, 2003a).

[30] También respecto de las pruebas aplicadas en 1997 por el Laboratorio Latinoamericano de Evaluación de la Calidad de la Educación (LLACE) impulsado por el Banco Interamericano de Desarrollo y la UNESCO, el director del INEE tiene críticas y señala que hubo "mano negra" pues las muestras —realizadas por cada país— estuvieron sesgadas y Cuba obtuvo puntajes indebidamente altos. México, por cierto, obtuvo malos resultados, mismos que atribuye a la fuerte ampliación que ha tenido su sistema educativo y a que se tienen menos horas y menos días de escuela (Herrera B., 2003 f).

mexicana sea "la peor del planeta", porque "África está en una situación más precaria".[31]

Al mismo tiempo, el gobierno foxista no dejaba de evadir su responsabilidad. Al hacerse entrega de los resultados de las evaluaciones nacionales de 2004 junto con los resultados de la OCDE (que coinciden en describir una situación de desastre), el mandatario Fox buscaba una vez más exonerarse a sí mismo y a las autoridades educativas señalando que no tenía sentido buscar responsables, "debemos renunciar a buscar pretextos o culpables para ponernos de acuerdo en la búsqueda de soluciones" (Román, 2004: 41). Al mismo tiempo, aprovechaba los resultados para resucitar el muy criticado proyecto de la Reforma Integral de la Educación Secundaria[32] y agregaba "Sabemos que la educación secundaria debe ser reformada de manera integral y para ello se ha propuesto un proyecto de transformación. Sin embargo, es necesario apresurar los trabajos para mejorar ese nivel de estudios de manera radical." También decía que "se deben fortalecer y extender los programas de Escuelas de Calidad y Enciclomedia" (Román, 2004: 41), por cierto, esta última poco más tarde también cayó en profundos problemas al surgir acusaciones de corrupción y, como señaló también el informe Harvard, de ineficacia.

Lo anterior muestra la sensibilidad de la SEP y la administración federal ante una evaluación que toque cuestiones más allá de estudiantes y maestros, como la conveniencia y operación de sus programas. Esto explica por qué el INEE no fue pensado para tener un papel realmente crítico, ateniéndonos a su desempeño en los primeros y definitorios años de su existencia, parece condenado a convertirse poco a poco en una sombra de lo que pretendió ser. Posteriormente también una sombra de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico.

En 2005 el INEE logró por primera vez participar en el grupo encargado de elaborar los exámenes del PISA, lo consideró un triunfo enorme porque le permitiría introducir un número mayor de preguntas adecuadas al contexto de países periféricos, a pesar de que esto no tendría mucha trascendencia. Ciertamente los resultados no cambiarían sustancialmente al añadirse algunas preguntas más adecuadas a otros contextos culturales, como posible gesto de agradecimiento las autoridades del INEE ahora no se ahorran los elogios a la evaluación de la mencionada organización financiera internacional. Señala primero que "PISA es el mejor sistema de evaluación que existe, pero está pensado para un nivel de desarrollo más alto y no había nadie que presentara la perspectiva de los países de nivel de desarrollo más bajo que han empezado a participar". En concreto, se reporta que "en opinión de Martínez Rizo, la prueba PISA tiene muchas preguntas de nivel de dificultad alto y pocas de nivel de dificultad bajo, factor que no permite una interpretación detallada de las carencias que se tienen en los países peor evaluados". Aunque el propósito de intro-

[31] La situación mexicana es deplorable ya que "el documento [del INEE] revela, por ejemplo, que 75.1% de las primarias del país carecen de laboratorio, biblioteca, salón de cómputo y otros espacios de apoyo a la docencia. En contraste, sólo 2.5% de los planteles cuenta con todos o casi todos estos requerimientos mínimos" (Avilés, K., 2007).

[32] Durante 2004 diversos gremios académicos, pero sobre todo los historiadores, se indignaron al enterarse que la reforma suprimía el estudio del México prehispánico; algunos manifestaban su preocupación por la disminución de otras materias como Geografía; unos más apuntaban, como aquí, el énfasis en habilidades e informaciones; otros veían las repercusiones laborales. Como resultado el proyecto entró en pausa y luego se reinició, en 2005, como proyecto piloto en 150 escuelas.

ducir más preguntas fáciles era lograr una dispersión más amplia de los resultados de los jóvenes que están en niveles bajos y poder establecer diferencias más precisas entre estos últimos, la inclusión de preguntas más accesibles mejorará los resultados generales de países con peores resultados. "Si vemos países como México y Túnez, tenemos a la mayoría en niveles bajos. Pero decir que 65.9% de jóvenes mexicanos de 15 años están en nivel 1 o menos es algo demasiado general. Tendríamos que tener más preguntas de menor grado de dificultad para identificar qué tan bajo están" (en Guarque, 2005: 12).

A finales de ese año, cuando México aparece una vez más en uno de los más bajos lugares (el 37), las excusas parecen haberse terminado y la SEP hace declaraciones que dan la impresión de que se acepta plenamente la responsabilidad. "Estamos totalmente de acuerdo", dice Tamez Guerra (Ochoa, 2005: A11) al conocer la opinión de la OCDE de que, a pesar del aumento de recursos, México no ha generado avances importantes y ni siquiera mínimos (Martínez, N., 2005g: A19). De nuevo, esta declaración tiene simplemente la intención política de que se deje de criticar y se acepte la RIES. "Tenemos que modificar esto por eso estamos proponiendo esta reforma integral de la educación a este nivel", añade el secretario (Ochoa, 2005: A11).

Un año después, en 2006, la OCDE correspondía y reconocía que la propuesta de la RIES se ajustaba a sus recomendaciones y al presentar su reporte anual colocaba a México en el último lugar de 29 países en habilidades matemáticas, y señalaba que era un indicador de que muchos mexicanos tendrían "graves problemas al utilizar las matemáticas en sus vidas en el futuro". Pero aclaraba que "México está buscando atender este problema a través de la reforma de la educación secundaria" (OCDE, 2006b: 7).

Todo el itinerario que recorre el recién creado INEE, entre las negaciones oficiales de responsabilidad, las aceptaciones condicionadas, las críticas primero y las adhesiones luego a PISA, sólo es una pequeña pero significativa muestra de que el dispositivo interno con que se concibe al Instituto (Junta Directiva pletórica de funcionarios públicos y representantes del sector privado; director nombrado por el presidente; consejo técnico de expertos sin peso significativo, etcétera) ha sido eficaz para garantizar que la búsqueda de la calidad a partir de la evaluación no se orientara a los espinosos temas de fondo del sistema educativo, ni propusiera modificaciones sustanciales con las que no estén de acuerdo la propia SEP, el SNTE y el sector privado. Es decir, el INEE es parte de la armadura que protege a los nuevos circuitos de poder en la educación de cualquier sorpresa que pueda acarrear una evaluación independiente.

Una evaluación en medio de la contradicción

Curiosamente, al interior del INEE el debate respecto del papel que debía desempeñar no se dio sobre la relación con la SEP y el gobierno, sino cómo evitar la adopción de funciones que lo hicieran blanco de críticas y conflictos. Después de años de protestas contra el Ceneval y la medición en general, había justificada preocupación por definir la función de este Instituto en forma que se evitaran los problemas que ya habían surgido con su predecesor. Así, aunque el Instituto de Evaluación estaba siendo presionado por las autoridades gubernamentales y el sector privado para convertirse en un agresivo instrumento de control y diferenciación de escuelas, sus propios integrantes no dejaban de manifestarse en contra

de este papel, un poco por convicción pero mucho por el temor a las críticas y protestas que podría traer consigo.

A propósito de que se discute "[...] si la función del instituto se limita a producir información para que otros la usen o si debe además buscar mecanismos para que la información tenga impacto sobre la práctica educativa" (Herrera Beltrán, 2003c: 38), la respuesta no se da en lo abstracto sino en qué es menos problemático políticamente, "Álvarez Manilla, señaló que para no repetir la historia de rechazo al Centro Nacional de Evaluación (Ceneval), el INEE no debe involucrarse en política" y añadió que "el Instituto, debe centrarse en hacer un trabajo técnico y entregar sus resultados a la sociedad" (Herrera Beltrán, 2002c: 45). Es decir, que no debe aparecer como una entidad que reprueba escuelas, maestros y estudiantes.

En un sentido similar, Eduardo Backhoff, al presentar su candidatura a ser el primer director del Instituto en 2002, enfatizaba el papel de mero soporte que debía desempeñar y se pronunció por que "pueda aportar información veraz, confiable y útil para quienes toman las decisiones de la política educativa en México", es decir, subrayó el papel de soporte, pero también recalcó que no debía aparecer como el gran inquisidor que condenaba o absolvía escuelas. Ahí mismo "se manifestó en contra de que el INEE elabore *rankings* de instituciones educativas para compararlas entre sí" y aunque señala que "no estamos preparados para elaborar listas de instituciones y ordenarlas", lo dice recordando las críticas y movimientos que han acompañado el desarrollo de la evaluación "científica" en México. "Para que el INEE cumpla sus objetivos, [...] deberá tener apoyo político, financiero y técnico." Además, "manifestó que el respaldo político es fundamental para que no se repita la experiencia del Ceneval, que fue 'bandera de lucha' de los estudiantes que lo rechazaban" (Herrera Beltrán, 2002: 45). Y tenía razón, comenzar a hacer *rankings* de escuelas, significaba meterse a la política de reprobar colectivos de maestros. Una visión semejante impulsaba Beatriz Calvo, también del Consejo Técnico, al señalar que "el sistema tiene virtudes, pero deberá asegurarse que no se haga un mal uso de la información que ponga en evidencia a escuelas, directivos o maestros. 'No es parte de la política y ética que el INEE debe seguir', dijo" (Herrera Beltrán, 2004e: 44).

Esta discusión y sus cuestionamientos pusieron implícitamente en crisis el propósito inicial de la administración foxista de utilizar al INEE como un nuevo ariete —ahora en la educación básica— para hacer señalamiento público de escuelas y maestros que se consideraban ineficientes. La reticencia de sus integrantes a aceptar tal encargo, que los colocaba ante constantes conflictos, hizo que se inclinaran cada vez más por generar los datos, metafóricamente dejarlos en los escalones de la residencia presidencial de Los Pinos y alejarse apresuradamente para que el gobierno hiciera con ellos lo que considerara prudente. No parecían entusiasmados y dispuestos a hacer el trabajo sucio, es decir, impulsar, apoyar y dotar de la información necesaria para descalificar escuelas y maestros que no son los mejores.

Este debate puso en evidencia una contradicción que luego habría de desestabilizar al instituto evaluador: el choque entre la reticencia de varios de sus integrantes a la descalificación y, por otra parte, la cercanía con la SEP, expresada en la política del director de pronunciarse y defender denodadamente las políticas de la autoridad educativa federal. Como se veía, recién creado el Instituto, su director se convirtió en defensor a ultranza de los cambios que la Secretaría de Educación impulsaba, incluso en la educación superior.

A fines de 2002, por ejemplo, apuntaba que era menester "modificar el actual modelo de educación superior del país, por uno basado en carreras cortas, sin tesis y con contenidos básicos aplicables al campo laboral", con más detalle, agregaba que "en contra de lo que ocurre actualmente, la licenciatura no debe ser el lugar de la profundización teórica y epistemológica, sino el campo para aprender las grandes corrientes de la disciplina y de saberes concretos, ya que el egresado puede encontrar un empleo sin tener que elaborar trabajos con alguna sofisticación teórica", eso debía dejarse al posgrado (UAM, 2002: 5).

Como se recordará del capítulo 8, al presentarse los suicidios por el examen único, el director fue pronto en absolver a la SEP y al Ceneval de cualquier responsabilidad,[33] y más tarde se pronunció a favor del proyecto de presupuesto reducido presentado por la SEP, a pesar de que éste provocó numerosas críticas por parte de la opinión pública y de algunos sectores de la educación. "Defiende el INEE gasto en educación" que propone el Ejecutivo, decía la prensa, a pesar de los rezagos históricos y las frecuentes reducciones de los últimos años (Martínez, N., 2003b: A13). En 2005 llegó a respaldar abiertamente la restricción de la matrícula en la educación superior, el "23% [de cobertura] en enseñanza superior [es] 'muchísimo, pues no todos los alumnos deben tener licenciatura porque también se requiere de una alta proporción de [ellos en] carreras cortas'" (Avilés, K., 2005c: 43), comentarios que provocaron una fuerte reacción entre rectores de varias universidades. Algunos de ellos se refirieron a la institución de origen de Martínez (de la que fue rector) y calificaron de "insultante que en su estado [Aguascalientes] ni siquiera 13% de estudiantes en edad de ir a la universidad pueden hacerlo por falta de oportunidades".[34] A esas críticas se unió la de Rafael Vidal, segundo de a bordo en el propio INEE y que ocuparía posteriormente la dirección del Centro Nacional de Evaluación para la Eduación Superior.[35]

Con todo esto, era claro que el INEE estaba en una situación contradictoria, que habría de contribuir a que su presencia se diluyera de manera, aparentemente, definitiva.

Un instituto de evaluación sin mandato legal para evaluar

Menos obvia, pero más grave era otra contradicción que desde su inicio acompañó al INEE, que es una entidad que se presenta —en el discurso oficial— dedicada fundamentalmente a la evaluación, pero que en realidad no tiene la capacidad legal para hacerlo; por increíble que parezca, no está facultada para evaluar al sistema educativo nacional.

[33] En ese momento (2003), Martínez Rizo señalaba que dichas evaluaciones "ayudan a que haya transparencia [...] y no son causantes de que [...] haya un alto índice de rechazados" (Poy S., 2003).

[34] Las críticas se prolongaron por varios días por parte de académicos como Díaz Barriga, "habría que preguntarles si quieren un país de maquiladoras con gente que tenga la mínima formación"; y Fernández Rincón, quien señaló que proponen un mundo sin futuro para los jóvenes porque "ni hay empleo ni universidad" (Avilés y Velasco, 2005: 52).

[35] Dice la nota que "el director general adjunto del Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación (INEE), Rafael Vidal Uribe, manifestó que la afirmación de su jefe, Felipe Martínez Rizo, respecto de que es 'muchísimo' tener una cobertura de 23% en enseñanza superior no corresponde a una declaración oficial del INEE, ya que fue una opinión a 'título personal'; sobre ese nivel, agregó, 'no tenemos nada que decir en este momento'" (Avilés, K., 2005d).

En primer lugar, el ya citado artículo 29 de la Ley General de Educación señala que "corresponde a la Secretaría de Educación Pública la evaluación del sistema educativo nacional, sin perjuicio de la que las autoridades educativas locales realicen en sus respectivas competencias." Y el Observatorio Ciudadano de la Educación (OCE), señala que al corresponderle legalmente a la SEP esta función sólo ella la puede realizar (OCE, 2002: 40).

Un segundo argumento resulta de la lectura del decreto que crea al INEE. Como puede verse, se utiliza un lenguaje notable por su ambigüedad, pero que en ningún momento señala expresamente que corresponda al nuevo organismo la realización de evaluaciones. Sólo habla de "ofrecer a las autoridades educativas [que sí están facultadas para evaluar] [...] las herramientas idóneas [cualquier cosa que esto signifique] para hacer [ellas] la evaluación [...]" (artículo 2), y "apoyar la realización de evaluaciones nacionales de los aprendizajes alcanzados por los alumnos" (artículo 3, II). "Apoyar" puede significar dar asesoría, ofrecer un instrumento o metodología, pero no realizar la evaluación directamente. Se consideraría posible que una entidad federativa contara con su propio organismo de evaluación —una dirección general de evaluación, como la que tiene la SEP—, como parte de su estructura de gobierno, pero se supone que esto no es ni se quiere que sea el INEE respecto de los estados ni del gobierno federal, pues se ostenta como independiente y "autónomo". Todo esto llevaría a la cuestión de principio, para qué crear un organismo más si ya existe una dependencia (la Dirección General de Evaluación de la SEP) mediante la cual, en estricto apego a la ley, se llevan al cabo las evaluaciones que le corresponden a la autoridad.

Inmediatamente después de la creación del INEE surgió un conflicto resultado de esta contradicción. En un episodio no muy frecuente en el mundo burocrático, una dependencia de la SEP le exigió que se ajustara a sus competencias. La Dirección General de Evaluación (en la página www.sep.org.mx de la SEP de abril-noviembre 2002) le pidió al recién creado organismo "delimitar sus funciones", es decir, que dejara de meterse en su territorio, y se permitió leerle la cartilla y marcarle cuáles son las únicas tareas que le correspondían: "representar a México ante los organismos internacionales de evaluación educativa y aplicar los exámenes [internacionales] correspondientes; realizar evaluaciones que permitan junto con otros indicadores conocer los avances globales del sistema educativo, emprender evaluaciones a los programas educativos nacionales sólo a petición de las autoridades; provocar el análisis e interpretación de las evaluaciones, y diseñar instrumentos para la asignación de plazas a docentes, directores y supervisores" (Martínez, N., 2004e: A6).

Aunque de nombre la mantiene como entidad de evaluación, la despoja de sus funciones de evaluación directa de escuelas y estudiantes —sólo puede realizar evaluaciones que no sean de ese tipo—, la reduce a auxiliar de la OCDE y de la SEP, cuando expresamente lo solicite, y el Instituto no podrá ser el encargado de entregar "los resultados de desempeño escolar por escuela y por alumno en México". En tono de airado reclamo ante lo que consideraba la constante indisciplina del Instituto, el comunicado indica que el nuevo organismo se ha mostrado reacio a aceptar los límites que se le señalan: "nuestra propuesta no ha sido considerada por parte del INEE en varios puntos fundamentales y sigue emprendiendo acciones y planteando otras a futuro, sin antes delimitar funciones con la DGE y además, sin ser congruente con el decreto de creación. Dentro de las acciones clave a delimitar [es

decir, a suprimir] está la evaluación a todas las escuelas", porque eso lo debe realizar "sólo la DGE" (Martínez, N., 2004e: A6).

La fuente que citamos además da a conocer la existencia de negociaciones entre el Instituto y la Dirección donde se buscaría establecer un acuerdo sobre los límites de cada instancia. Si existiera un claro sustento legal para lo que el Instituto hace, es obvio que la Dirección no podría expresar semejantes reclamos. Esto explicaría por qué al presentar el Excale el Instituto fue muy cuidadoso en señalar que no sería una evaluación a todas las escuelas, sino sólo a una pequeña muestra de dos mil planteles (4 mil alumnos), también porqué al poco tiempo la evaluación masiva, con la prueba ENLACE, no queda finalmente en manos del INEE, sino de la Dirección General de Evaluación. Con todo esto se cumplió la formalidad de que el Instituto en realidad no evalúa y se le preserva de conflictos con los alumnos y padres de familia y con los colectivos de maestros, pero se diluye sustancialmente su papel en el contexto nacional. Y se abre de nuevo la pregunta sobre qué sentido tiene la existencia del INEE una vez que se sabe todo lo que no puede hacer (entre otras cosas, evaluar al sistema educativo) y cuando, además, la DGE se está ahora encargando de las funciones que algún día se soñó correspondían al Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación.

Tal vez por esta limitación que le impone la DGE, el INEE, no tiene otra alternativa que actuar como "acompañante" de la OCDE en México. En una ilustrativa foto aparece la directora de la OCDE en México, Gabriela Ramos, presentando la parte correspondiente del *Panorama de la educación. Indicadores de la OCDE 2005* —donde este país aparece de nuevo en los últimos lugares—, mientras que el director del instituto evaluador escucha con aire de resignación todo lo que dice sobre la situación de la educación mexicana (Avilés, K., 2005b: 48). Es decir, asume el rol de mero apoyo a las funciones de un organismo que sí evalúa a la educación mexicana, aunque tampoco esté legalmente autorizado para hacerlo.

La pugna con la DGE también puede explicar los reacomodos notorios desde el final de 2003, cuando el INEE publica un desplegado en que señala que la Dirección General aplica las pruebas y él hace la maquila. "El INEE procesa las pruebas nacionales de rendimiento de lectura y matemáticas correspondientes al ciclo escolar 2002-2003, que recibió de la Secretaría de Educación Pública" (INEE, 2003: 27).

En julio de 2004 el Instituto se vea obligado a conceder públicamente su derrota y se dice que se "desiste el INEE de evaluar escuelas" y "aunque se había comprometido a ello, el Instituto no entregará resultados del desempeño de cada una de las escuelas, ni las calificaciones de cada estudiante de educación básica del país. Y declara el propio director: "Hemos delimitado [otra vez la palabra clave] los ámbitos de trabajo con las autoridades educativas, por lo que serán ellas quienes den esos resultados", de manera que a ese Instituto le corresponderá "la evaluación en términos nacionales, 'de vigilancia sobre el sistema nacional', pero que 'el detalle fino, de entrega de resultados sobre desempeño académico [...] será una decisión que deben tomar los estados bajo la creación de organismos semejantes al INEE o de otro tipo, que supervisen que la evaluación en esos niveles 'no está alterada o es manipulada'" (Martínez, N., 2004f: A8).

Con esto parece suscribirse la fórmula de crear organismos que lleven a cabo las evaluaciones legalmente como dependencias de los gobiernos de los estados, pero con eso

queda aún menos clara cuál es entonces su tarea y la utilidad del Instituto para mejorar la educación nacional.

El desenlace de la disputa mostró claramente que el INEE no pudo lograr un papel protagónico de la evaluación y que sería una instancia más en un conjunto de agencias. Felipe Martínez Rizo, parecía aceptar en 2004 estas redefiniciones al declarar que "el sistema educativo mexicano necesita tener varias instancias de evaluación complementarias y articuladas" (Herrera Beltrán, 2004e: 44), pero con esto quedan atrás los grandilocuentes anuncios y expectativas generadas por el presidente Fox y el secretario Tamez, quien en noviembre de 2001 —poco antes de crearse el organismo—, anunciaba que "el INEE se encargará de aplicar pruebas en todos los grados de preescolar, primaria y secundaria, tanto de escuelas públicas y privadas del país, y una vez consolidado examinará planteles de educación media superior" (Herrera Beltrán, 2001: 26). Grandes expectativas, pero construidas sin sustento legal de autonomía y transparencia.

En el desarrollo de este fatal conflicto se mina la poca independencia que tenía el Instituto, aparece claramente subordinado a las disposiciones de una dependencia de la SEP, a los vaivenes de la política interna de las instancias de gobierno y hasta a un organismo internacional. Sus funciones fueron determinadas de manera directa por la dinámica político-institucional de la Secretaría de Educación Pública y no por mandato legal transparente e inobjetable alguno —como el de la autonomía universitaria—, que lo colocara en un lugar independiente y alejado del tráfago burocrático. Como refiere Roberto Rodríguez, en 2006 se hizo el intento de dotar al INEE de una ley propia que le confiriera, entre otras cosas, "un mayor grado de autonomía", que también resolviera su falta de sustento legal en asuntos como el de "facultades de evaluación sobre todo el sistema educativo nacional, atribuciones de coordinación sobre todo el conjunto de organismos [evaluadores] y autoridad para certificar como 'centros de evaluación educativa' a organizaciones públicas o privadas que realicen funciones de evaluación o investigación (Herrera Beltrán, 2006: 5). Esta propuesta se vio frustrada por el temor del círculo de evaluadores de que al sustentarse en una ley —y no en un decreto presidencial en el que no intervienen los Diputados—, atribuciones como la integración del Consejo Técnico pasarían a la Cámara y quedarían "politizados", es decir sujetos a los vaivenes de los partidos.

Finalmente, otro rasgo que también quedó claro es que la evaluación que el Instituto habría de llevar a cabo nace, increíble e innecesariamente, con una fuerte orientación a la comercialización de sus servicios, incluyendo el trabajo de los expertos del Consejo Técnico, pues el decreto anticipa que debe contar con una lista de precios de sus servicios. La Junta Directiva deberá, dice, "fijar las bases así como los montos mínimos, máximos y actualizaciones de las cuotas de recuperación por los servicios que preste el Instituto" (artículo 9, III). Es decir, que se le concibe como vendiendo a diestra y siniestra sus servicios a las autoridades locales y sector privado.

Hace todavía más confuso el papel del INEE, el que pueda contratar los servicios de centros privados y de participantes que realizan evaluaciones. En efecto, el decreto prevé que a la Junta Directiva le corresponde "aprobar [...] la elaboración de políticas, bases y programas generales que regulen los convenios, contratos, pedidos o acuerdos que deba celebrar el Instituto con terceros en materia de [...] prestación de servicios" (artículo 9, VI), es decir, abre la puerta a centros de medición privados y comerciales. De hecho el Ceneval

con su Pre-Exani-I (examen de preparación al examen de ingreso a la educación media superior) tiene experiencia en la evaluación a nivel de educación básica.

Hasta los expertos del Consejo Técnico pueden participar en esta nueva dimensión de la evaluación, a partir de su quehacer personal o de un bufete que ellos organicen para dicho propósito. Se señala que a la Junta Directiva le corresponde "designar al Presidente y a los miembros del Consejo [Técnico] así como autorizar las remuneraciones por la realización de trabajos específicos que les encomiende el propio Consejo" (Fracción IX). Aunque formalmente no evalúa, el decreto le permite al Instituto construir en torno suyo todo un andamiaje de centros, contratistas, prestadores de servicios diversos relacionados con la medición, incluyendo nada menos que a los miembros del propio Consejo Técnico.

Las razones verdaderas

Que las razones que se plantean públicamente como fundamentales para la creación del INEE no sean tan razonables ni tan fundamentales lleva a preguntarse cuál era entonces el propósito verdadero de la creación de este nuevo espacio de la realidad educativa mexicana. Así, es posible proponer dos grandes razones.

La primera apunta a que el INEE trata de dar satisfacción a la creciente intranquilidad gubernamental y pública sobre el continuo deterioro de la educación básica en México, su creación pretende ofrecer una acción concreta del gobierno "del cambio", capaz de señalar con toda objetividad qué está pasando y suficientemente legítima para hacer recomendaciones puntuales. Una evaluación independiente que promete "no dejar títere con cabeza", dado que realiza análisis objetivos y científicos, y que, además evita que se generen corrientes o espacios realmente independientes que evalúen y muestren porqué está mal la educación; por eso no importaba la ausencia de un análisis a fondo siempre y cuando se las arreglara para aparecer como evaluador autónomo y crítico. La dependencia del organismo respecto de la burocracia, la participación del SNTE y del sector privado en la Junta Directiva, les garantizaba a todos ellos que la evaluación no los tocaría ni con el pétalo del resultado de una medición, ni se interesaría por averiguar qué papel han desempeñado en la catástrofe educativa; tendería a poner en el banquillo de los acusados sólo a maestros, alumnos y colectivos escolares, que serían señalados responsables del engaño y la simulación en el sistema educativo.

La segunda razón es que el INEE era un espacio que ampliaba aún más el pacto gobierno-empresarios, que marca todo el desarrollo de la educación (y la medición) a partir de 1990. El sector privado había logrado un control importante en la evaluación de los niveles educativos superiores, pero desde la llegada de Fox se preocupó en participar en la supervisión de los niveles restantes. Así lo exigía en el año 2001, "La Confederación Patronal de la República Mexicana (Coparmex) insiste en que sea una organización de particulares y no la Secretaría de Educación Pública ni el Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación, la que se encargue de evaluar el sistema educativo", además "exigió una orientación más clara hacia la cultura empresarial" (Zúñiga, 2001: 42).

El sector empresarial no logró que el INEE fuera privado, pero logró ampliar a la educación básica el acuerdo de conducción compartida de finales de la década de 1980 y darle una nueva expresión a partir de la evaluación. Con el Instituto Nacional para la Evaluación

las cúpulas empresariales amplian su papel en la determinación de la orientación de la educación y de la Nación; es nada menos que la intervención directa en lo que ocurre en toda la educación básica, 20 millones de alumnos, 200 mil escuelas, el quehacer cotidiano de un millón y medio de trabajadores de la educación e, indirectamente, en el gasto de más de 300 mil millones de pesos. Todo esto apenas a cambio de algunos donativos raquíticos destinados a becas y escuelas de calidad.

Como resultado, se fortalece una evaluación de corte empresarial, altamente comercializada, sin perfil crítico o educativo, subordinada al gobierno y al sector privado. Detrás de ella están grupos de evaluadores auspiciados generosamente por el gobierno federal en turno y por los empresarios. Se intentaba hacer a un lado a la evaluación de la DGE de la SEP y sustituirla por un centro moderno, "científico", con una alta calidad y eficiencia empresarial. El ascenso al poder de los medidores aparecía, de nuevo, estrechamente relacionado con los acuerdos entre gobierno y sectores privados empresariales; si en el caso del Ceneval el pacto fue entre funcionarios públicos y organismos privados, en el caso del INEE apuntaba a ser mucho más amplio, incluyendo a la derecha y al corporativismo sindical.

Más problemático que la construcción del pacto, era que éste se sostenía en la profunda convicción de que el dinamismo y la transformación de la educación en México no iba a surgir tanto de los propios maestros, estudiantes, padres de familia, comunidades y organizaciones sociales, sino de una estructura centralizada y de los pactos cupulares entre gobierno y empresarios. Esta visión desdeñosa de las dinámicas de evaluación y mejoramiento que ya existen en las comunidades y centros escolares no reconoce la pluralidad de experiencias educativas e impone una visión cuantitativa y única de lo que debe entenderse como calidad. No concibe la evaluación como una oportunidad y espacio de participación y diálogo, y opta por ver a los actores fundamentales del proceso educativo como clientes o empleados, objetos de incentivo o de vigilancia.

Las secuelas inmediatas: la evaluación como supervisión

Las repercusiones que tiene la adopción de esta ruta para la evaluación en México son claras e inmediatas. A partir de la creación del Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación la evaluación se define como una estrategia de mejoramiento que gira en torno a la estrecha supervisión y a la promoción de los valores del mercado —en especial la competencia—, mismo rasgo que es retomado por ENLACE años más tarde.

La evaluación como supervisión es un derivado directo de las concepciones sobre la calidad que privan en la composición política del Instituto. La burocracia de la educación —por protección a sus intereses—, y los empresarios y la derecha —por su concepción del mundo—, tienen una fuerte reticencia a concebir el proceso educativo y la calidad como la interacción de diversos niveles y aspectos. Cuestiones como el efecto de la variedad de culturas, la actuación de los funcionarios, el corporativismo sindical, las políticas educativas, el financiamiento, representan para ellos sólo elementos del contexto; pero no factores que deban ser evaluados y puestos en cuestión respecto de su papel como obstáculo para generar las dinámicas de calidad en un sistema. Se sienten mucho más cómodos con la visión que coloca el énfasis de la calidad en la calificación de cada escuela y aula, en lo que ocurre entre maestros y alumnos. También resulta cómodo olvidar que éstos trabajan rodeados

de condiciones sociales y políticas que los superan y que definen mucho los alcances de su trabajo, por vigoroso y entregado que sea.

Como consecuencia, desde el comienzo la derecha más conservadora y no pocos ideólogos empresariales, utilizaron los resultados para reforzar la idea de que la ausencia de calidad en la educación se debe a maestros irresponsables, estudiantes flojos, directores de escuela que no asumen su papel como autoridad y padres de familia desobligados. En este ambiente es fácil que la evaluación se defina implícitamente como mecanismo de supervisión y, a partir de ésta, de control sobre el trabajo. Por ejemplo, en el caso de la prueba ENLACE los resultados de cada escuela y de cada grupo escolar están a la vista de la burocracia central que puede ahora señalarle a cada maestro, desde la Ciudad de México, "con que alumnos debe trabajar más y cuáles contenidos" (SEP, 2007b).

Los objetivos de la prueba se refieren expresamente al nivel de aula, cuando dicen que se trata de "coadyuvar a mejorar el aprendizaje [...] orientando y facilitando la planeación del trabajo en el aula y la participación de los padres de familia". También dictan a cada director de escuela que debe "analizar los informes por grupo [de su centro escolar] y los resultados globales de la escuela en el Consejo Técnico Escolar para propiciar la reflexión colectiva", es decir, para que frente al grupo de maestros quede claro quiénes de ellos muestran más rezago. Asimismo, "los supervisores y jefes de zona" pueden "analizar los informes de las escuelas que conforman su sector escolar. Programar intercambios entre docentes y escuelas de experiencias y prácticas pedagógicas exitosas. Visitar las escuelas cuyo porcentaje de alumnos en el nivel insuficiente es alto, a fin de establecer estrategias para su atención" (SEP, 2007b).

Lo que suena bien, pero de nuevo desde el centro burocrático del país y "con una sola escala de carácter nacional", se define qué maestros y escuelas necesitan mejorar, las que necesitan conocer experiencias exitosas, etcétera, sin tener en cuenta qué factores locales concretos inciden en los bajos resultados, a partir de una medición que sólo incluye las habilidades matemáticas y verbales (y alguna otra materia), sin que se conozca el contexto de cada escuela y sus dinámicas.

En 2007, por ejemplo, se publicó un artículo que describía la labor de una maestra rural típica. Ella es muy joven y atiende a seis niños de diversas edades en una escuela que está a varias horas de su casa. Imparte clases con su hija pequeña al hombro y lleva consigo cuadernos, plumas, lápices y libros, además de dulces y alimentos, todo para los niños. El único salón está casi en ruinas y no tiene los servicios básicos. Vive varios días en esta comunidad, pero regresa el fin de semana a su hogar permanente (Suversa, 2007: VIII). Esta es sólo una de las decenas de miles de escuelas unitarias (eufemismo por escuelas de un solo maestro) o multigrado (dos o tres grados solamente) que constituyen 40% de escuelas a nivel básico que existen en el país. Es un ejemplo extremo sólo en términos del número de alumnos, pero perfectamente aplicable aun si se trata de escuelas más grandes y con un número mayor de maestros, como en las escuelas unitarias y multigrado, es muy probable que en éstas ya se conozca cuáles son los alumnos más retrasados, sus problemas y, mucho más claramente, los resultados que arrojará una de esas pruebas nacionales.

Es muy difícil evitar que, una vez que los resultados están disponibles, surja la tentación de utilizarlos y comparar escuelas, maestros y estudiantes. A partir de esa panorámica, las autoridades tienen como reacciones predecibles establecer mecanismos más estrechos de

vigilancia sobre las escuelas rezagadas (como se insinúa en la recomendación a los supervisores de sector) y pensar en medidas de castigo. La información acumulada fácilmente genera una visión desde arriba y es muy fácil derivar hacia el autoritarismo. Dar a conocer públicamente el listado o *ranking* de las escuelas de acuerdo con los resultados de cada una materializa el sueño del supervisor de contar con un panóptico de la educación, una atalaya que permita escudriñar con una precisión nunca antes vista —a partir de una medida única—, todas las escuelas de un estado, región o país. Puede verse qué ocurre grupo por grupo de estudiantes y, evidentemente, sancionarse al maestro a partir de los resultados.

La mención de las sanciones podría parecer una exageración infundada, pero el decreto presidencial que daba vida al Instituto ya hablaba claramente de "consecuencias de la evaluación" que serían "apoyos compensatorios, estímulos [...] financiamiento", pero, también, "medidas preventivas o correctivas" (artículo 5, I, b), sin que se especificara. Además, en el INEE se ha discutido abiertamente el papel que deben desempeñar las sanciones en el mejoramiento de la educación. Tan cierto es, que algunos integrantes del Consejo Técnico se sintieron en la necesidad de aclarar que "para superar resistencias, el Instituto debe hacer uso positivo de las pruebas y no sancionar a personas ni instituciones educativas" (Herrera B., 2002c: 45). Pronunciamiento que no es muy tranquilizante, porque parece dejar abierta la puerta a que cuando cesen las resistencias las cosas pueden cambiar. De hecho ya para 2012, el INEE aparece totalmente incorporado a la tarea de diseñar la Evaluación Universal que se pretende aplicar a todos los maestros de educación básica y de cuyos resultados —como se especifica en el acuerdo de 2010 con la OCDE— puede derivarse incluso el despido de maestros (Desplegado SEP, 2 de febrero 2012).

Martín Carnoy, integrante del Consejo Técnico del Instituto, en esa época había solicitado expresamente mano dura contra los directores de las escuelas que aparecieran como deficientes en las evaluaciones, se declaraba "partidario de que se apliquen sanciones como consecuencia de las evaluaciones, porque dice que en su país se han visto resultados positivos en estados como Texas y Carolina del Norte, donde los directores son despedidos cuando la escuela no funciona bien" (Herrera, Beltrán, 2003a: 49)

Independientemente de que en el futuro se comiencen a remover directores —y ya en esa ruta también maestros—, en los hechos ya se ha decidido establecer una de las sanciones más fuertes que puede recibir cualquier escuela, aparecer públicamente como deficientes en el *ranking* de la SEP. Cada vez más, los colectivos escolares quedarán expuestos a la descalificación pública, a los reclamos de los padres, a las acusaciones mutuas entre profesores y a las acciones de una dirección desesperada.

Pero además del escarnio, la presión que preveía Pedro Ravela, miembro del Consejo Técnico, cuando advertía que los exámenes y los *rankings* "ponen a los maestros en una situación de sacar a toda costa resultados" (Herrera, Beltrán, 2006c: 38) y, además, bastaba con mirar al otro lado de la frontera para ver la experiencia de los Estados Unidos. Antes que en México, el presidente Bush había logrado que el Congreso estadounidense aprobara una legislación llamada "Que ningún niño se quede atrás" cuyo elemento principal eran exámenes en todos los estados. Se decía que esta Ley "está dejando a todos los niños atrás", pues ahora todos están retrasados en su formación por la necesidad de dedicar tiempo a prepararse para los exámenes, también está generando que "los maestros sientan la presión de los exámenes de evaluación de la escuela. [Ya que] los resultados pueden hacer o

deshacer carreras de maestros", señalaba un docente. Y también deshacer vidas: en 2002 Betty Robinson, directora de una de las cuatro escuelas que en la ciudad de Atlanta fueron clasificadas como "en situación de fracaso" (*failing)*, no pudo más y la mañana en que, una vez más, se sometía a sus estudiantes a la medición impuesta por la Ley Bush, se encerró en su oficina y se disparó en la cabeza.[36]

En otro ejemplo, también en el sur estadounidense, se reporta que "552 estudiantes afroamericanos de bachillerato fueron expulsados de su escuela en Birmingham, Alabama, poco antes de que en ella se hiciera una importante evaluación a sus estudiantes. Como consecuencia de la expulsión, los resultados del examen de opción múltiple fueron mejores que en el pasado y, como premio, el director se ganó un bono en efectivo" (Moll, 2004: contraportada). Una evaluación construida como supervisión que lleva a una sanción o a un premio, puede tener éxito en obtener alguna mejoría en los resultados, pero con base en la creación de un clima de exigencia, chantaje, descalificación e incertidumbre al interior de las escuelas. Un clima que no contribuye a un trabajo educativo creativo y agradable y que tampoco apoya o genera dinámicas de mejoramiento de los propios maestros, estudiantes y padres de familia. Como ocurre en Estados Unidos, los estudiantes y padres de familia —y también los maestros—, harán todo lo posible por huir como de la peste de las escuelas clasificadas como malas y los que no puedan hacerlo sentirán que están injustamente condenados a una enseñanza de segunda clase.[37]

La SEP, el INEE y el Ceneval

En 2003 en un intento oportunista de posicionarse como pionero en lo que parecía ser el inicio de la era de los *rankings* y la competencia, el Ceneval se había adelantado a publicar su propio listado de las mejores escuelas de secundaria de la Zona Metropolitana de la Ciudad de México. Para ello utilizó los resultados de los egresados de ese nivel obtenidos al intentar ingresar a la educación media superior (Exani-I).[38] A pesar de que, como lo reconocen los propios evaluadores, estos resultados no pueden ser utilizados para evaluar y clasificar escuelas eso fue lo que hizo.[39] Así, aparecía por primera vez ante el gran público

[36] "Después de un año de importantes exámenes de opción múltiple, llegaron los resultados y éstos no eran buenos para la directora de la Escuela Simonton" (*Associated Press, mayo de 2002. Posted 2:33 PMEDT)*.

[37] La legislación impulsada por el presidente Bush permite que "los niños se transfieran de escuelas que están fallando a otras mejores" y eso está provocando una migración tal que hace que las buenas escuelas, gracias a la saturación, comiencen a tener problemas y calificar mal. Dice un profesor: "la Ley de 'que ningún niño se quede atrás' está dejando a todos los niños atrás" (*The New York Times*, 24 de septiembre 2003, p. A23).

[38] En efecto, el 12 de agosto de 2003, tres meses antes de la presentación de los primeros datos del INEE, el Ceneval publicó a plana completa en diversos diarios (*Reforma, La Jornada, El Universal, Milenio)* un listado u "ordenamiento" de las mejores escuelas de nivel secundario, de acuerdo con los resultados obtenidos en el examen único de la zona metropolitana. Por cierto, de inmediato apareció el sesgo de clase social que tienen estos exámenes y su tendencia a profundizar diferencias: de las 108 mejores escuelas secundarias del listado, sólo nueve resultaron ser públicas. Los resultados son prácticamente idénticos a los que se obtienen en Chile, donde de las mejores 108 escuelas de nivel medio superior, sólo siete dependen de recursos públicos (véase el "Ranking General" que publica la revista *Qué Pasa,* Santiago de Chile, abril 2003, pp. 50-52).

[39] Como lo demuestra un estudio llevado a cabo por analistas del propio Ceneval, ya citados, los resultados del Exani-I no permiten medir la eficacia de una escuela, porque su medición no distingue entre lo que

la competencia abierta entre centros de evaluación por establecer que su evaluación era la mejor y, además, en el contexto del conflicto DGE-INEE. Se volvió claro entonces que no habría un solo ordenamiento (*ranking)* de las mejores y peores escuelas sino que, además del Ceneval, por lo menos otros dos: el de la DGE y el del INEE. Confusión total —semejante a un mercado donde existen tres tipos distintos de moneda— y descrédito para la evaluación misma. Tal vez por eso algo ocurrió tras bambalinas —en los círculos gubernamentales y de la evaluación—, y con eso el Ceneval dejó de publicar en la prensa nacional sus listados y desde el Instituto ya no se habla más sobre los *rankings*. Como analizaremos en el capítulo 15, la mano muy visible del gobierno intervino para evitar el caos mercantil. Para finales de 2010 es claro que el gobierno ha apartado al Ceneval de toda participación en la discusión nacional sobre el estado de la educación y en mucho ha marginado al INEE. Es la prueba ENLACE de la Dirección General de Evaluación de la SEP la que aparece claramente como la medición oficial y sustento de un velado *ranking* para la educación básica y media superior.

Conclusión

Como se ha visto en este capítulo, el INEE se creó en el laboratorio caótico y contradictorio de la evaluación del nivel básico, en él se reflejaron los dilemas no resueltos sobre lo que el gobierno foxista quería de la nueva etapa de la evaluación. A veces se subrayaba su carácter de centro técnico de alto nivel, otras su naturaleza de organismo "de la sociedad civil", idealmente encargado de abrir las puertas a la participación social y la transparencia en este nivel educativo. Por momentos parecía que daría los datos y armas necesarios para cortar las cabezas responsables del fracaso educativo, pero luego retrocedía temeroso de asumir un papel agresivo como el que desempeñó el Ceneval. Copió de éste, eso sí, el intento por crear un espacio de encuentro entre los designados nuevos actores de la educación: empresarios, organizaciones civiles de derecha, autoridades educativas, medios de comunicación, sindicato corporativo; pero, como el Centro de Evaluación, tampoco pudo florecer.

Los empresarios demostraron claramente su interés en actuar a partir de su visión nacional y de demandas muy específicas, sin querer entramparse en la discusión sobre si el examen fulano debía ser con estas o aquellas características. A pesar de que reconocían su importancia, espacios como éstos no daban respuesta a las demandas que tenían que ver

---

es atribuible al quehacer de maestros, el ambiente escolar y lo que se deriva del capital cultural que trae el estudiante. Cuando se aplica un análisis que intenta distinguir entre uno y otro aspecto, las diferencias son notables. Por ejemplo, de 242 escuelas que con el Exani-I aparecen con nivel "Alto", 67% están sobre calificadas y, según este análisis posterior, su Eficiencia Estimada queda en niveles inferiores: "Promedio" o "Bajo". Al mismo tiempo, escuelas que de acuerdo con los resultados del Exani-I tienen un nivel "Bajo", en términos de su Eficiencia 63% están en nivel "Promedio" y una en "Alto" (Garza de Jinich, María, *et al.,* 2004: 335, Cuadro 5). ¿Por qué estas diferencias entre Exani-I y Eficiencia Estimada? "Porque —según los investigadores del Ceneval— el puntaje de los sustentantes no refleja necesariamente la calidad de la escuela en la que estudiaron", agregan que "sucede, por ejemplo, que los estudiantes que provienen de familias con niveles educativos altos tienden a obtener mejores puntajes en el examen que aquellos que provienen de familias con menor nivel escolar, independientemente de la secundaria a la que asistan" (Garza de Jinich, María, *et al.,* 2004: 317).

con la conducción global de la educación, que no estaba en los centros de evaluación sino en la SEP. Los demás actores tenían cada uno una lógica semejante, aunque sus demandas fueran diferentes. El corporativismo sindical estaba en plan de defensa de sus prerrogativas (amenazadas por una evaluación verdaderamente externa y autónoma), y subordinaba su visión de la evaluación a su estratégica político-electoral. El síndrome de la educación de la maquiladora aparecía así de nuevo 20 años más tarde: los empresarios y otras fuerzas sociales no tienen un interés genuino de participar en la conducción de la educación —en el caso de la frontera los "consejos sociales"—, sino sólo en utilizarla para sus propios fines. Los académicos, los maestros, los trabajadores de la educación, y los estudiantes junto con los padres de familia y las comunidades, son prácticamente los únicos actores auténticos, interesados directa e intensamente en saber qué se enseña, cómo se evalúa, cómo se abren o cierran las puertas a la educación. Sin embargo, quedaron excluidos del INEE y del Ceneval, ambos centros nunca lograron colocarse en una posición de vanguardia generadora de perspectivas para la educación, sino que compartieron el destino de transformarse en meros aplicadores de exámenes, en el primero como una especie de extensión de la academia ocupada en realizar estudios muy detallados, el segundo como un organismo fundamentalmente comercial.

El INEE tiene un periodo de auge más corto que el Ceneval, sobre todo porque nace casi una década más tarde, en un contexto marcado por las protestas y las críticas. Esto le impone una limitación fundamental, un titubeo y una indecisión desde fuera y desde dentro respecto de lo que debe ser y que lo hace sumamente débil, incapaz de enfrentarse a una burocracia desplazada desde 1994 con la creación del Centro Nacional de Evaluación para la Educación Superior AC.

El INEE comenzó a funcionar en 2003, para 2006 la recién llegada administración de Calderón lo desecha y sustituye por la prueba ENLACE, a cargo de la Dirección General de Evaluación de la SEP. Con esto el Instituto dejó de aparecer en los medios como una voz informada y respetable sobre la educación y dejó de ser el centro de polémica alguna. Por otro lado, el menguado experimento del Ceneval (véase el capítulo 12) simplemente no pudo ser replicado en la educación básica, pues el gobierno calderonista optó por terminar con lo que parecían los devaneos de un grupo de evaluadores que por unos momentos se creyeron independientes.

Este nuevo gobierno fue aún más lejos en la tarea de colocar a la medición como el centro fundamental del quehacer educativo y de la calidad en la educación básica. A tal punto que, por primera vez en la historia moderna de la educación mexicana, el indicador de avance en la calidad del sistema se expresa en términos de los resultados de una prueba de opción múltiple (ENLACE) y del *test* de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) (PISA). En efecto, cuando el Plan Sectorial de Educación plantea su Objetivo sexenal número 1 ("Elevar la calidad de la educación para que los estudiantes mejoren su nivel de logro educativo, cuenten con medios para tener acceso a un mayor bienestar y contribuyan al desarrollo nacional") el indicador que apunta es la calificación en la prueba PISA y la meta se cumple si se logra pasar del promedio nacional de 392 puntos a 435 (en una escala de 200 a 800). La meta número 2 consiste en aumentar el porcentaje de alumnos "con un logro académico al menos elemental en la prueba

ENLACE" de 79.3% a 82% en Español y de 79 a 83 los porcentajes en Matemáticas, en primaria. Y algo semejante se plantea en secundaria (SEP, 2007c: 15).

El papel de la OCDE en México continúa concretándose y ya para 2010, por ejemplo, establece con todo detalle cuál debe ser ya no sólo la agenda sino el itinerario mismo que debe seguirse para mejorar la calidad de la escuela mexicana[40] y ahí, de nuevo, la evaluación competitiva tiene un papel central. El *Acuerdo de cooperación México-OCDE para mejorar la calidad de la educación de las escuelas mexicanas* (secuela de otro firmado en 2008 de nombre similar) además de proponer una serie de medidas concretas para esa mejora, que incluyen el establecimiento de "estándares de la práctica docente" (es decir, indicadores de qué debe evaluarse respecto del quehacer de los maestros), propone "el establecimiento de un marco para la evaluación e incentivos para docentes".

Ese mismo año, la Alianza por la Calidad de la Educación (ACE) (SEP, 2008a) que se firma con la dirigente Elba Esther Gordillo incorpora dos nuevos elementos que también se concentran en la evaluación y en el maestro como prácticamente el actor responsable y fundamental de la mejoría. Ambas adiciones obligan al maestro a convertirse en un entrenador (en competencia con sus compañeros) para que los estudiantes respondan mejor a las pruebas, en concreto ENLACE. En efecto, en esa Alianza, se establece la creación del Programa de Estímulos a la Calidad Docente que premia económicamente a los maestros cuyos estudiantes obtienen un mejor resultado en esa prueba, y se propone además —como finalmente ocurrió en mayo 2011— "reformar los lineamientos del Programa de Carrera Magisterial para que se consideren exclusivamente 3 factores: aprovechamiento escolar (medido a partir de instrumentos estandarizados aprobados por el Sistema Nacional de Evaluación de la Educación) cursos de actualización (certificados de manera independiente) y desempeño profesional" (SEP, 2008a: 16, paréntesis del texto original)

Eso significa, en los hechos, una disminución del énfasis en la evaluación de los procesos y colectivos (sobre todo en el caso del Programa Escuelas de Calidad) pues en el sexenio calderonista dejan de ser impulsados de manera especial y, con lo que promueve la Alianza, significa también el regreso al énfasis en la evaluación individual de estudiantes, los "productos" de las escuela y los maestros en lo individual, ya no como colectivo. Se configura así el ir y venir del énfasis del polo de lo colectivo (o de los procesos) a lo individual ("los productos" con Zedillo en 1992), de lo individual a lo colectivo (en 2000 con las acreditaciones y el PEC) y, en 2006, de nuevo de lo colectivo a lo individual. Este nuevo retorno, sin embargo, significa el fortalecimiento de la tendencia a poner instrumentos y programas en manos gubernamentales —salvo la evaluación de los cursos de actualización que por ser "independientes" previsiblemente quedarán en manos privadas— y con eso se configura con mayor claridad el retorno de las burocracias por sus fueros en el terreno de la medición y evaluación. A todo esto debe agregarse el hecho de que si bien en el sexenio anterior se enfatizaron acuerdos como el Compromiso por la Calidad de la Educación con un amplio rango de sectores sociales y anteriormente el sexenio de Salinas había firmado el Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica con todos los goberna-

[40] "El propósito del acuerdo fue determinar no sólo *qué* cambios de política deben considerarse en México, sino también *cómo* diseñar e implementar reformas de política con eficacia, partiendo de las iniciativas en marcha, así como de las condiciones, restricciones y oportunidades locales" (OCDE, 2010: 9).

dores, la que viene a ser la joya de los intentos de reforma calderonista de la educacion se da a solas con la dirigente magisterial. Ni siquiera los gobernadores son incluidos y, más tarde, al requerírseles que lo firmaran no pocos de ellos fueron sumamente renuentes ante las protestas magisteriales que tenían a las puertas de sus palacios.

Este desenlace claro ya en 2010 y aún más en 2012, se puede interpretar como el triunfo de la burocracia sobre los intentos de modernización y creación de instituciones civiles fuertes, pero también puede verse como el síntoma de la profunda debilidad del proyecto neoliberal de evaluación para enraizarse en la sociedad y nutrirse de ella. Muestra también que la falta de resultados sustanciales hace que no se consolide firmemente una estrategia concreta y se persevere en ella. Por eso es una conducción errática, porque, en el fondo, no se sabe cómo mejorar la educación. Se mantiene entonces la evaluación como una actividad frágil que, para sostenerse, requiere ser respaldada por el autoritarismo gubernamental, y de ahí deriva su futuro incierto. De una administración panista a otra del mismo signo, el INEE sufrió cambios sustanciales y, además, hubo una modificación radical de énfasis de lo colegiado a lo individual, situaciones aún más peligrosas para la medición pueden esperarse si se da un cambio más profundo en la conducción de la república. De este modo, todo el itinerario de despegue y caída del INEE encierra también otras lecciones importantes.

Con la prueba ENLACE y el Examen Nacional de Conocimientos y Habilidades Docentes (este último para los aspirantes a una plaza de maestro en el nivel básico) en manos de la DGE, el INEE no sólo queda disminuido, sino que esto significa que para las nuevas autoridades de educación y el gobierno ya no son necesarios una fórmula pretendidamente técnica y autónoma ni un discurso aparentemente crítico para legitimar la evaluación como un ejercicio ciudadano, como quiso el presidente Fox. Ahora lo que vale es plantear abiertamente frente a la sociedad que la evaluación es y debe seguir siendo un territorio estrictamente gubernamental —con la DGE en la educación básica— y comercial —con el Ceneval en la educación superior—. Parece decirse que basta de coqueteos con una pretendida democratización y autonomía de la educación a partir de la evaluación y con eso se vuelve todavía más autoritario el clima dentro del campo educativo.

Al mismo tiempo, ya para 2012 los organismos empresariales han avanzado y ya no sólo generan agendas que debe cumplir el gobierno, sino que han construido organismos civiles de presión que con base en estudios, agendas cada vez más específicas y una campaña mediática constante inciden en las políticas públicas. Un claro ejemplo es el del organismo llamado Mexicanos Primero que desde años antes produce un detallado estudio llamado *Brechas. Estado de la educación en México 2010* donde, después de hacer un pormenorizado análisis de los evidentes mecanismos de inequidad que tiene el sistema, como solución, sin embargo, insiste de manera importante en una modificación sustancial a la Ley General de Educación en el 2012 para incluir el tema de la Evaluación Universal de maestros, en la participación del INEE para ese propósito, y más de fondo, en la conducción del sistema educativo. Y para eso propone el modelo ya analizado en el capítulo primero, en donde los llamados a la participación social y a disminuir el papel protagónico del gobierno que hacen ciertos organismos de la sociedad civil (Coparmex y otros), tienen como discurso subyacente la creación de formas de participación social donde es el sector empresarial quien tiene un liderazgo central. Como dice el propio estudio de Mexicanos Primero: “Los actores tradicionales (políticos, funcionarios y dirigentes gremiales) tie-

nen que redoblar su capacidad de diálogo con los agentes emergentes (padres, maestros, organizaciones de la sociedad civil) para *acordar* las estrategias efectivas de cierre de las brechas" (Mexicanos Primero, 2010: 38). Obviamente, la organización de la sociedad civil que no debería quedar fuera sería precisamente ésta que en 2010 (y un año atrás en un estudio similar) se posiciona como enterada y capaz de generar análisis sofisticados de la realidad educativa.[41] Como corresponde a su mandato, el INEE colabora en la realización de este estudio.

Limitada por este marco de poderes gubernamentales y privados, la evaluación y los evaluadores resultaron incapaces de promover la urgente y radical transformación de la educación que necesita el país para enfrentarse al futuro. En la busqueda de una mayor efectividad y atendiendo a la demanda empresarial de que se evalúe a los maestros, en mayo de 2012 el gobierno de Calderón amplía las facultades del INEE ("contribuíra a la evaluación de la formación inicial y continua de los docentes") con lo que a partir de ese año arranca una segunda e imprevisible etapa de su existencia.

El evidente fracaso de la evaluación en dinamizar la educación mexicana (véase capítulo siguiente) está directamente ligado a sus orígenes políticos e ideológicos fuertemente atados a intereses empresariales y de derecha.[42] Esto hizo a un lado la experiencia histórica mexicana que muestra que cualquier intento de revitalización de la educación (y por ende, la creación de una evaluación crítica e independiente) requieren de un pacto distinto y mucho más amplio, que en lugar de las cúpulas empresariales y algunos organismos privados, dé prioridad a los maestros, estudiantes, padres de familia, comunidades, barrios y colonias, así como organizaciones sociales representativas de las mayorías del país y sus

[41] El Patronato de Mexicanos Primero Visión 2030, A. C. está integrado por Emilio Azcárraga Jean (Televisa), José Ávalos Hernández (Banco Compartamos, S. A.), Alejandro Bailleres Gual (FEMSA, consejo directivo), Agustín Coppel Luken (Tiendas departamentales), José Antonio Fernández Carvajal (Vicepresidente del Consejo de Administración del ITESM, presidente de FEMSA Coca-Cola), Carlos Fernández González (Grupo Modelo, número 12 de los cien empresarios más importantes del país), Pablo González Guajardo (Kimberly Clark de México), Claudio X. González Laporte (Kimberly Clark de México), Carlos Hank González, Sissi Harp Calderón (filántropa, hija de Alfredo Harp Helú décimo hombre de negocios más rico del país), Fernando Landeros Verdugo (presidente Teletón), Alicia Lebrija Hirschfeld, Alejandro Ramírez Magaña, Carlos Slim Domit. Un grupo de los más importantes empresarios del país o personas relacionadas con ellos. Su actual presidente es Claudio X. González Guajardo. Al respecto, señala la Revista *Proceso*: "Ejemplo de intereses antagónicos en el tema educativo es que los más iracundos detractores de los maestros que defienden su trabajo son los que gozan de los más indignantes privilegios fiscales que los han enriquecido. Claudio X. González Guajardo, presidente del Consejo Directivo de Mexicanos Primero, preside también la Fundación Televisa y es hijo de Claudio X. González Laporte, copropietario de la transnacional Kimberly Clark de México y presidente del Consejo Mexicano de Hombres de Negocios. Televisa y Kimberly Clark de México son dos de los principales grupos empresariales que se han beneficiado con el régimen de consolidación fiscal para evadir y eludir el pago de impuestos por miles de millones de pesos, lo que constiuye un monumental privilegio" (Delgado Álvaro, en: http://www.proceso.com.mx/?p=351151).

[42] El Observatorio Ciudadano de la Educación (OCE), aunque había sido uno de los organismos de la sociedad civil integrantes del *Compromiso…,* poco después de un año, criticaba duramente la falta de resultados y hablaba de un "incumplimiento" generalizado. Aunque gran parte del artículo de crítica está dirigido al SNTE, también señala la ausencia de cumplimiento por parte de medios de comunicación comerciales (radio y televisión) que formaron parte del *Compromiso* y recuerda la fallida promesa gubernamental de aumentar los recursos (OCE, 2003: 46). Por lo demás, resultó harto ingenuo esperar que los grandes cambios vendrían de la conjunción de dichos actores.

muy diversos sectores, a los pequeños y medianos comerciantes y empresarios, que logre que estos actores cuenten para acordar el futuro del país. Un pacto materializado en una evaluación que nace de las escuelas y que puede alcanzar espacios regionales y nacionales, autónoma, estrechamente vinculada a una conducción amplia de la educación; no centralizada ni dependiente de una prueba de opción múltiple, y verdaderamente crítica, local, regional y, como se decía, desde las escuelas mismas. Por lo tanto, una evaluación capaz de generar lineamientos que se materialicen en políticas educativas para el mejoramiento de la educación que expresan lo que los maestros, estudiantes y comunidades sufren como problemas y cuyas conclusiones pueden ser retomadas para fortalecer el quehacer cotidiano escolar. Un pacto que permita que quienes llevan a cabo el trabajo educativo puedan discutirlo entre sí, solidariamente; confrontar su visión con las realidades y políticas nacionales, con los estudios y opiniones de los expertos y centros de investigación y las experiencias de otras regiones y países. Una dirección a la que, ciertamente, ni siquiera intentaron apuntar las agencias acreditadoras, el Ceneval y el Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación.

15. CRISIS Y PERSPECTIVAS DEL APARATO DE EVALUACIÓN (2007-…)

> […] los evaluadores mismos […] son acusados de ser causa de los males que ayudan a detectar, criticados por no evaluar lo que ni siquiera les corresponde evaluar, o cuestionados por no emprender acciones para remediar los problemas que sólo contribuyen a precisar.
>
> Salvador Malo, director del Ceneval (2002-2006)

I. Crisis de la evaluación neoliberal

> El Centro Nacional de Evaluación para la Educación Superior (Ceneval) fue establecido para contribuir a elevar la calidad de la educación mexicana.
>
> Salvador Malo, director del Ceneval (2002-2006)

La calidad, una promesa incumplida

A la evaluación en México le sucede algo semejante a lo que narra Tatiana Coll Lebedeff sobre la desnutrición; relata que después de 20 años de estudiar a fondo el padecimiento un investigador del Instituto Nacional de Nutrición declaraba que con los avances en el conocimiento ya era posible saber cuáles eran "los diversos efectos que producía la desnutrición sobre cada una de las células de los diferentes tejidos del cuerpo, [y que] cada vez se especializaban más y realizaban experimentos y pruebas altamente sofisticadas y complejas". Sin embargo, agregaba el científico irónicamente, "lo único que no logramos en tantos años es disminuir efectivamente la desnutrición en el país", una enfermedad —decía— cuya cura ya se sabe que es muy sencilla: comer (2005: 85). Con la educación ocurre una paradoja semejante. En dos décadas se ha medido a más de 50% de la población del país —70 millones de personas, contando los cerca de 14 millones de niños al año por la prueba ENLACE desde 2006 y todos los evaluados por los exámenes de ingreso y egreso— y, sin embargo, no se ha cumplido la promesa de que la evaluación contribuiría a mejorar la calidad del sistema educativo.

Aunque a la actual crisis de la educación contribuyen diversos factores y no sólo el fracaso de la evaluación, es necesario recordar que en la década de 1990 ésta era presentada como la gran solución. Se suponía —y se pregona todavía— que la evaluación constante a maestros y académicos habría de volverlos más competitivos, activaría el sistema educativo y elevaría

su calidad, también que la selección de los niños y estudiantes más aptos iba a mejorar los procesos educativos en escuelas e instituciones y que la aplicación de múltiples exámenes y la difusión de los resultados crearían un clima donde todos comenzarían a experimentar un cambio positivo —así fuera por el acicate de la competencia—. Se planteaba que mediante los programas de acreditación de planes de estudios superiores y con las escuelas de calidad a nivel básico pronto se mostrarían los datos que indicaban que se iba por buen camino.

Al final de la primera década del siglo XXI el velo ya hacía tiempo que se había roto. No se trataba de una voz crítica aislada, de poca resonancia, sino de un verdadero coro que incluía a los analistas de la ANUIES, una de las más decididas impulsoras de la evaluación en todas sus formas. Por ejemplo Adrián Acosta, integrante del consejo directivo de la revista de esta asociación, llega a decir que en el nuevo siglo se cumple "la maldición circular", en la que la evaluación y otras iniciativas giran en torno a los problemas, pero no logran resolverlos. Se esperaba, dice el investigador de la Universidad de Guadalajara, que "el sistema educativo mexicano debía cambiar de manera veloz, efectiva y productiva, y el tema de la calidad se colocó en el centro". Sin embargo, "[...] hemos caminado en círculos sobre los mismos problemas y sospecho que las soluciones y los cambios han ampliado el círculo, pero no hemos salido de él" (Acosta, 2006: 52). Iniciativas como la descentralización y la idea de "relacionar la evaluación con el financiamiento en el caso de las universidades públicas" (Fomes, Promep, PIFI, y, a nivel básico, Escuelas de Calidad) muestran sus efectos en la todavía insuficiente cobertura de la demanda nacional, sobre todo en los niveles superiores; en la falta de equidad en el acceso a la escuela que afecta sobre todo a los más pobres del campo, y "en una ineficiencia generalizada del sistema para retener y graduar a sus estudiantes" (Acosta, 2006: 53-56).

Termina diciendo que "el sistema educativo mexicano, a pesar de las reformas experimentadas en los últimos tres lustros, ha mostrado una tendencia hacia el deterioro de sus capacidades y funciones en la sociedad mexicana".

En este juicio parecen coincidir analistas y ex subsecretarios de educación básica, como Olac Fuentes Molinar, funcionario en el sexenio de Ernesto Zedillo (1994-2000), que en enero de 2006 decía que la educación básica mexicana se encontraba "en deterioro y sin rumbo".[1] Lorenzo Gómez Morín, subsecretario de educación en el gobierno de Vicente Fox, utilizaba expresiones semejantes, y en el momento mismo de renunciar a su cargo hablaba de "un sistema de educación en crisis", "un sistema agotado" en su estructura y operación (Martínez, N., 2006b: A22).

Respecto a la educación superior, hay expresiones similares. José Blanco Mejía —citado a propósito del examen único y defensor e impulsor de muchas iniciativas oficiales—, afirmaba en 2005 que había mejoría en algunas instituciones pero reconocía que, en términos globales, la calidad dejaba mucho que desear. "En los últimos 10 años, aproximadamente, ha habido una fuerte diferenciación del *sistema* de educación superior público

[1] Además criticaba la gestión de las autoridades educativas y del propio Vicente Fox, porque se "impulsaron programas vistosos, inaugurables y que pudieran convertirse en *spots* de una campaña presidencial que todavía no termina" (Avilés, K., 2006a: 41). Ciertamente la medición no fue una corriente profunda que ofreciera una base sólida de mejoramiento y fueron esas iniciativas vistosas las que llenaron el horizonte de los cambios.

debido precisamente a la constante mejora de la calidad en número ya significativo de sus instituciones, aunque también debemos decir que el *sistema en su conjunto* tiene todavía mucho camino por andar en materia de calidad" (Blanco Mejía, 2005: 22).

La misma ANUIES, en su importante documento llamado *Consolidación y avance de la educación superior en México*, elaborado en la coyuntura de la elección presidencial del 2006, hacía un balance de los seis primeros años de aplicación de su plan para el siglo XXI (2000) reconociendo "la persistencia de problemas" y "la persistencia de Instituciones de Educación Superior con niveles desiguales de calidad y pertinencia académica" (ANUIES, 2006: 23). Subrayaba la necesidad de "superar las iniquidades en el financiamiento que se manifiestan en un subsidio desigual por alumno" (ANUIES, 2006: 35). Implícitamente reconocía el problema de la calidad y de la falta de dinamismo de la educación superior cuando señalaba como ejes centrales de acción para el futuro la necesidad de reforzar "el binomio calidad-pertinencia" y el avance hacia "una política de Estado que desencadene el potencial de la educación superior". La Asociación también alertaba sobre el descuido que se había dado a la formación amplia de los jóvenes como manera de lograr su integración a la sociedad y lo poco o nada que se hacía para resolverlo.[2]

Autores como Guillermo Villaseñor García, estudioso de la educación y ex director de división de la UAM, iban más lejos y hablaban de que las reformas habían sido contraproducentes. Después de una larga descripción y un minucioso análisis de la universidad que se ha venido construyendo en los últimos años, en 2004 concluía que las instituciones mexicanas "con un discurso globalizador y 'de avanzada', se están convirtiendo en instrumentos de un sistema de poder sumamente excluyente e injusto. Por lo tanto, nuestra educación superior [...] ya no está teniendo una función social que repercuta positivamente [...] más aún, se está convirtiendo en un instrumento que puede coadyuvar a una mayor iniquidad social" (Villaseñor García, 2004: 313).

No se trataba sólo de opiniones, por más autorizadas y fundadas que puedan ser; también las verificaciones que llevaban a cabo los propios encargados de la educación, una tras otra, al comienzo del nuevo siglo ponían de manifiesto que dichas iniciativas sólo habían tenido resultados marginales y que prevalecía una situación de estancamiento e, incluso, retroceso en algunos puntos. Se debe decir que estas mediciones —realizadas por la OCDE y por las agencias locales— son muy limitadas y no permiten conocer a detalle el deterioro real de la educación y sus causas, pero ya en el siglo XXI se les considera el supremo referente y guía de la educación mexicana.

Los magros resultados contrastaban con la avalancha de retórica e iniciativas y los altos costos, financiero y social, que la evaluación implicaba para los contribuyentes y para millones de jóvenes y sus familias que buscan ingresar y permanecer en la educación.

[2] "En los hechos, las políticas de educación superior en México han enfatizado su función económica. La búsqueda de la equidad y la integración social y cívica de la nación son objetivos, que si bien figuran en los documentos oficiales, han tenido un peso menor en el esquema de prioridades" (ANUIES, 2006: 24).

En la educación básica

Además de los datos referidos al inicio del capítulo 14, en el caso de la educación básica se pueden citar estudios que muestran lo que ocurría a partir de 1990. Los tres primeros fueron presentados por el INEE. Uno de ellos cubre los avances que se lograron entre 1995 y 2000, mediante la comparación de los resultados de la aplicación de la prueba del *Tercer estudio internacional de matemáticas y ciencias: resultados en México* (TIMSS, por sus siglas en inglés). Ahí aparece un aumento en el desempeño de los estudiantes ya que la "diferencia es de aproximadamente 3.4 puntos porcentuales para la población 1 [de 9 años] y de 1.1 para la población 2 [de 13 años]" (INEE, 2000: 34). Sin embargo, para el mismo Instituto estos porcentajes sólo significan "ganancias marginales en sus aprovechamientos en dicho lapso" (INEE, 2005b: 16). En ese periodo, por cierto, la Carrera Magisterial —instrumento de evaluación-estímulo a los maestros— ya estaba plenamente en funciones y era presentada como la gran iniciativa de mejoramiento de la educación.

El segundo estudio evalúa si hubo algún avance entre 2000 y 2003; con base en las pruebas de PISA de esos años (OCDE), el Instituto llega a la conclusión de que no hay logros y que son patentes algunos retrocesos. En concreto, informa que en comparación con el año 2000 "nuestro país tuvo resultados inferiores en 2003 en la subescala de espacio y forma, así como en lectura y en ciencias. En la subescala de cambio y relaciones no hubo diferencia significativa en los resultados mexicanos de 2000 y 2003" (INEE, s/f: 12). En estos años ya estaba funcionando también en miles de planteles el Programa Escuelas de Calidad. Si la evaluación individual o colectiva de los maestros tenía algún efecto, ciertamente no se reflejaba en los niveles de desempeño de los estudiantes medidos por las pruebas.

Un tercer estudio, el de *La calidad de la educación básica en México 2000-2005*, que es una especie de balance de la administración de Vicente Fox, verifica el desempeño de los alumnos de nivel básico (de sexto de primaria y tercero de secundaria) al comienzo y casi al final de ese sexenio. Con base en los datos distribuidos según el tipo de escuelas (rural, urbana, pública, privada, cursos comunitarios, escuelas indígenas, etcétera), se llega a la conclusión de que ha mejorado la educación mexicana pues "el nivel de aprendizaje de ambos dominios educativos [Comprensión Lectora y Matemáticas] aumentó en la mayoría de las escuelas" (INEE, 2005a: 95). Sin embargo, si los resultados se analizan globalmente, es posible ver que en Comprensión Lectora, por ejemplo, el modesto aumento en la media equivale a 5.5 puntos entre los estudiantes de sexto de primaria y sólo 1.4 en tercero de secundaria (INEE, 2005a: 114). En Matemáticas encontramos algo semejante, pues en sexto el aumento es sólo 3.5% y en secundaria los resultados son tan bajos por problemas técnicos que se decide no publicarlos.[3] En el momento de esta evaluación la Carrera Magisterial cumplía 12 años y el Programa Escuelas de Calidad cuatro.

[3] Esto ocurrió porque en este estudio 2000-2005 el INEE (INEE, 2005a: 114) reporta que un gran número de jóvenes aparece con resultados bajos (cuando en realidad tienen un buen nivel académico), lo que habla de un examen mal hecho. Con esto se admite que los exámenes son artificiosos, pues buscan ajustarse a cierto nivel de dificultad, que aunque se supone determinado de manera objetiva, puede contener un grado importante de discrecionalidad. De otro modo no se explica que se haya hecho un examen que luego resulta más difícil de lo que corresponde. Por otro lado, la confiabilidad de la prueba (la precisión de la medida), aunque parece alta en este caso (.85 de un máximo de 1.0), está por debajo de los estándares usuales. En el caso del Ceneval, por

Una señal del poco impacto que han tenido estos programas donde la medición es muy importante, es que cuando se quiere explicar porqué algunos tipos de escuela logran una mejoría ni siquiera el Instituto para la Evaluación lo atribuye a las iniciativas de mejoramiento y medición emprendidas por la SEP. El modesto avance registrado en uno de los estudios citados, por ejemplo, lo asocia con "el componente educativo del Programa de Oportunidades" (que entrega ciertas cantidades de dinero a familias que tienen hijos en la escuela) y a "los programas compensatorios [de apoyo especial a las escuelas] desarrollados desde la última década del siglo XX y reforzados en el último quinquenio, junto con otros elementos, como las remesas que envían los trabajadores migrantes [que] han contribuido efectivamente a mejorar las condiciones de vida de sectores de la población tradicionalmente marginados" (INEE, 2005c).

También se sugiere de manera indirecta que la formación profesional de los maestros es un factor positivo, ya que al explicar el bajo desempeño de los estudiantes de Centros Comunitarios se refiere a la poca preparación pedagógica de sus jóvenes instructores, en comparación con la de los maestros normalistas, pero prácticamente nada atribuible a las evaluaciones. Sólo en una ocasión, y muy de paso, se menciona una de esas iniciativas, cuando se dice que el "Programa de Escuelas de Calidad atiende a proporciones mayores de escuelas ubicadas en contextos difíciles" (INEE, 2005c: 29), pero no indica alguna aportación positiva atribuible a este Programa ni hace referencia a la Carrera Magisterial, iniciativa mucho más importante por su duración y por el número de maestros y escuelas que ha incluido. A pesar de que considera estas hipótesis "insuficientes", el INEE apunta a que son los factores propios del contexto socioeconómico, los buenos maestros y los recursos entregados a las escuelas sin evaluación de por medio, los que aparecen como decisivos en el impulso a la calidad. Y en esto muchos maestros, estudiantes y analistas podrían estar de acuerdo.

Además de éstos, otros estudios apuntan en la misma dirección. Así, un cuarto análisis, en el reporte *Panorama de la educación 2006* de la OCDE (con datos de 2003), muestra que México ocupaba el último lugar entre 29 países en la escala de Matemáticas, debajo de Turquía, Grecia e Italia. Más significativo aún, todos los restantes países estaban muy cercanos al promedio de 500 puntos; México con sólo 370 puntos aparecía muy alejado del rango, 60 puntos por debajo de Turquía, el otro país de nivel más bajo (OCDE, 2006b: 7).

Por otro lado, el informe *Estudio económico México 2005* dice que "existen dudas" de que en el sistema educativo mexicano "se estén generando las mejorías esperadas. El 'deficiente' logro educativo sólo se transmite de una generación a otra" (Martínez, N., 2005g: A19). Y apenas un año antes, en el *Reporte de competitividad global 2003-2004* del Foro Económico Mundial, se hacía una apreciación crítica y general, referida a todos los niveles, ciencia y tecnología, propiedad del conocimiento, relación de profesionales y población, colocando al sistema de educación mexicano en el lugar 74 de 102 países. Señalaba expresamente que México ha sido "rebasado por naciones de economías más débiles como Uganda, Ghana, Serbia, Zimbabwe, Kenia y Jamaica" (Avilés, K., 2004: 45). Resul-

---

ejemplo, se reporta que los niveles de sus pruebas "siempre se han ubicado por arriba de .90" (Hernández Uralde, 2004: 82).

tados que fueron, como citábamos, descalificados por el director del Instituto Nacional de Evaluación de la Eduación.

En 2009 una evaluación del desempeño de la administración calderonista, convocada por el Centro de Estudios Espinosa Yglesias, calificaba con sólo 4.9 (en una escala de 0-10) la actuación en el terreno educativo y tocaba el punto de la distancia entre evaluación y mejoramiento de la educación. "Un tema relevante para la calidad educativa es el de la Evaluación, la campaña [presidencial] giró sobre este tema en el área de educación y ha sido el centro de la estrategia para elevar la calidad; sin embargo el proceso de evaluación no ha tenido buenos resultados, han sido incompletos y no coinciden con los de organismos internacionales" (CEEY, 2009: 69).

Es necesario, sin duda, tener en cuenta los resultados de la prueba ENLACE —estandarizada y de opción múltiple—, porque es la evaluación oficial de la SEP y por el sustancial número de personas que involucra, también porque se ha venido aplicando desde 2006 cada año a poco más de 14 millones de niños y jóvenes en primaria y secundaria (y posteriormente en la educación media superior) para evaluar sus conocimientos y habilidades en Español, Matemáticas y otras asignaturas (Ciencias, Ética, Civismo, y en 2010, Historia). A primera vista, los resultados pintan un sistema educativo en proceso de mejoría; en octubre de 2009, el secretario de Educación Pública, Alonso Lujambio, señalaba con satisfacción que de 2006 a 2009, en general, había disminuido en 12 puntos la proporción de niños de primaria que se encuentran en los niveles de Insuficiente/Elemental en Español y en 13.3 en Matemáticas. Sin embargo, analizados con más detalle, los resultados no apuntan a una mejoría atribuible a las iniciativas de calidad aplicadas durante 15 años.

En primer lugar, las proporciones de los que están en los niveles de Insuficiente/Elemental son tan grandes que incluso un descenso de más de 10% apenas puede considerarse significativo. Pasar de 78.8 a 67.2% en Español y de 82.4 a 68.9 en Matemáticas, todavía significa que más de dos terceras partes de la población escolar no tiene o tiene en grado deficiente los conocimientos y habilidades necesarios para desarrollarse en la escuela, la vida y el trabajo. En secundaria cambiar de 85.3 a 81.2% en Español y de 95.8 a 90.0 en Matemáticas, habla de una situación que pese a tres lustros de reformas para mejorar sigue siendo muy grave. Esto lo refuerza el caso de las escuelas privadas, donde la disminución es similar o más alta (13.3% en Español, 17.3 en Matemáticas), pero las proporciones de Insuficiente/Elemental son más bajas, tanto así que, a la inversa de la educación pública, las reducciones hacen que sólo una tercera parte de su matrícula quede en los niveles inferiores.[4] Interesante, porque los avances que se dan en los centros privados ocurren a pesar de que ahí no existen la Carrera Magisterial, el Programa Escuelas de Calidad, Enciclomedia, ni medidas similares. En contraste, en las escuelas públicas, comunitarias, indígenas, telesecundarias y técnicas, las proporciones de 2006 a 2009, se mantienen prácticamente sin cambio —con excepción de la primaria general que tiene una reducción de 10%.

[4] En los niveles de Insuficiente/Elemental de 2006 a 2009, las escuelas privadas de primaria disminuyeron de 47.6 a 34.3% en Español y de 60.2 a 43.2 en Matemáticas; en secundaria, pasaron de 56.5 a 53.6% en Español y de 83.1 a 71.2 en Matemáticas.

Si en términos globales las iniciativas neoliberales hubieran generado una dinámica de mejoramiento escolar, el efecto se habría hecho presente en prácticamente todos los tipos de escuela pública, pues en todos ellos existen los procesos de evaluación, la Carrera Magisterial o el Programa Escuelas de Calidad. Se confirma así lo que ya se anticipaba, el prácticamente nulo impacto de estas iniciativas. Los resultados de ENLACE dan además sustento a otra explicación del cuadro general de avances en algunas escuelas y el estancamiento en otras que presentan los datos de 2006-2009. No sería la existencia concreta de estas iniciativas lo determinante para su mejoramiento, sino si las escuelas son rurales o urbanas y el contexto socioeconómico del cual provienen sus estudiantes. Los planteles sin resultados positivos son casi todos del área rural: escuelas comunitarias, indígenas, telesecundarias y muchas técnicas, así como las escuelas unitarias y multigrado, mientras que gran parte de las particulares y primarias generales están localizadas en ciudades. También aparece claro que la región donde están ubicadas las escuelas es muchas veces determinante. De ahí que tengan proporciones más altas en los niveles Insuficiente/Elemental las escuelas de Chiapas, Guerrero, Hidalgo, Guanajuato, Oaxaca, Nayarit, Puebla, Durango, Querétaro, Tabasco, Veracruz, Yucatán, Sinaloa, San Luis Potosí y Quintana Roo (SEP, 2007).

Cabe hacer la pregunta de por qué las iniciativas de la década de 1990 (entre éstas la medición) no han contribuido a mejorar la educación. Aunque el contexto socioeconómico es muy poderoso, viendo los resultados de las iniciativas independientes de maestros en Michoacán, Oaxaca, Chiapas, se puede decir que el contexto desfavorable no es algo determinante de manera absoluta. Y que la razón por la que las iniciativas neoliberales no han funcionado es porque son reformas autoritarias de corte empresarial que están fallando y que el vacío que generan hace que resalten los factores socioeconómicos y de diversidad cultural como lo fundamental. Las iniciativas empresariales, "modernas" y "competitivas" fracasan y además son contraproducentes, porque no parten de los procesos mismos de organización, conciencia y autogestión comunitaria indispensables para la transformación de la sociedad y sobre todo de la escuela. El ejemplo de colectivos de maestros que se organizan y lanzan iniciativas, o el de comunidades que junto con maestros y estudiantes se apropian —en el sentido profundo de la palabra— de sus espacios escolares y comienzan a transformarlos, aparecen constantemente como una ruta alternativa para mejorar la escuela, al tiempo que se construyen desde abajo las condiciones de una transformación social más amplia y sólida.

Las limitaciones de la medición

Los exámenes se aplican en abstracto y separados de la realidad de las escuelas, sin tener en cuenta ni consultar a maestros, estudiantes y comunidades, por tanto, no están sirviendo para apoyar o generar procesos arraigados, locales y participativos de mejoramiento. Un ejemplo claro es lo que ha ocurrido en la educación secundaria en la Ciudad de México desde 1996, donde se aplica a los egresados de tercero de secundaria un examen de habilidades y conocimientos para su ingreso a la educación media superior. Sin embargo, toda esa enorme masa de datos acumulados y generados por las mediciones de más de 4 millones de aspirantes no ha sido utilizada para crear iniciativas globales de cambio, ni

para impulsar iniciativas a nivel de escuela. No hay tampoco un solo plan de apoyo para las escuelas con los resultados más bajos, ni estudios que muestren cómo han logrado sus altos niveles las escuelas más exitosas. De este caudal de información, que está hoy en manos privadas, tampoco han surgido iniciativas conjuntas (escuela-comunidad) que incrementen la participación de maestros, estudiantes y padres de familia en el surgimiento de iniciativas propias. Sólo ha servido para incentivar la competencia entre escuelas a partir de la publicación de *rankings*. Otro uso de esta información es para promover la venta y el consumo de otros productos del Ceneval, como el pre-Exani-I[5] —prepara a los estudiantes para enfrentarse más tarde al Exani-I—. De esta manera, las evaluaciones, concebidas y aplicadas desde arriba, refuerzan los rasgos más autoritarios y mercantiles del sistema educativo nacional y su inoperancia.

Aunque a nivel de educación básica no se sabe de estudios que analicen sistemáticamente el destino de los datos generados por la evaluación, una investigación sobre el uso de los resultados de evaluación de dos décadas, es un buen ejemplo de cómo la decisión de una sola universidad de evaluar y recopilar enormes cantidades de información no significa que se utilice y menos que ésta genere cambios o mejorías detectables. El estudio en cuestión analiza el caso de la UNAM y concluye que:

> [...] a pesar de la riqueza de información sobre la investigación acumulada desde los ochenta, ésta no promueve el aprendizaje institucional [...] Existe escasa evidencia de que la información contenida en los reportes de productividad de los investigadores [...] aumente la capacidad de los actores institucionales para desarrollar nuevas ideas e implementar cambios. En general, los líderes institucionales consideran que esta compilación y reporte de información no es más que un requisito administrativo (Bensomin y Bauman, 2004: 107).

El Ceneval, el INEE y la DGEP (Dirección General de Evaluación y Planeación) serían a nivel nacional algo semejante a las oficinas de recolección de resultados de evaluación de las universidades, ya que en muchos de los niveles educativos evaluados es posible presenciar la misma tendencia: los datos se recaban, se acumulan, se archivan y se empolvan; se afinan cada vez más las correlaciones y los instrumentos de medición, el análisis matemático se vuelve cada vez más sofisticado, pero todo este caudal no viene "digerido" y no se convierte en iniciativas nacionales y estatales, ni de escuela o grupos de escuelas.

Por otro lado, las particularidades técnicas de estas mediciones son adecuadas para catalogar eficientemente a niños y jóvenes, pero muy poco útiles para conocer la situación real de aprovechamiento de los estudiantes.[6] En el fondo es muy claro que el propósito de

[5] El examen de Preparación al Examen Nacional de Ingreso a la Educación Media Superior, que se aplica en las escuelas de secundaria (jóvenes de 13 a 15 años).

[6] ENLACE es una prueba estandarizada, lo que significa que sus resultados deben ajustarse a una curva "de campana" o de distribución normal (véase capítulo 6, cuarta parte), que califica a los estudiantes con un puntaje de entre 200 y 800, según el número de aciertos y "que compara a cada estudiante con la totalidad de los demás estudiantes de su grado, sin pretender 'aprobar' o 'reprobar' a nadie. El hecho de que haya tantos resultados que aparecen en los niveles más bajos (Insuficiente/Elemental) parece indicar que el grupo de referencia con el que se construye la prueba es de un nivel considerado como deseable pero que no representa a la enorme mayoría de los estudiantes. Por otro lado, a pesar de las advertencias de que debe ser complementada

estas pruebas —como ENLACE—no es servir a los procesos locales. Otro propósito parece ser más importante. Por ejemplo, ¿por qué hacer un censo —medir a todos los millones de niños en educación básica— cuando una muestra bien hecha podría ofrecer la misma información con un grado mínimo de error? ¿Por qué suspender clases casi una semana para aplicar en todo el país y a un alto costo, una prueba logísticamente casi tan complicada como un censo nacional de población? La respuesta oficial podría ser que si no es un examen con estas características no podría saberse exactamente la problemática de cada niño, grupo, escuela y municipio, pues en una muestra quedan sin evaluar la enorme mayoría, y de todos los que no participan en ella no se tendría información específica. Sin embargo, para efectos de iniciativas de mejoramiento local (a nivel estatal o municipal) no es absolutamente indispensable mayor información, pues si éstos participan en diagnósticos locales y conocen los resultados de la muestra pueden inferir en qué grado la situación nacional, regional y municipal se refleja o no en su grupo y escuela y utilizar esa información para la discusión de iniciativas autogestivas para su escuela y grupo.

De ahí que la explicación probable es que ENLACE es parte de un proceso de mayor centralización, verticalidad y control más que de incentivo a los procesos de mejoramiento; el último niño, con nombre y apellido, y el más modesto maestro de una escuela apartada, pueden ser vistos desde la computadora central de la SEP en su desempeño. Los "esfuerzos" por mejorar la educación son parte de la apuesta a un control férreo y no hacia procesos más autogestivos. Tampoco se descarta el uso de supervisión de este panóptico tecnológico y de un censo escuela por escuela. Una supervisión directa y precisa de cada individuo, grupo, maestro y escuela en cada comunidad, municipio, estado y región del país, no sería posible con una evaluación basada en una muestra; por amplia que fuera, no podría incluir todo el universo de vigilancia posible que sólo un censo puede lograr.

Las pruebas como ENLACE, las del Ceneval y los estudios que menciona el INEE, participan de esta confusión —deliberada muchas veces— de propósitos. Hablan de propiciar la mejoría, pero subrayan el control. Son pruebas que ni siquiera pretender averiguar cuáles son los procesos que están generando los buenos o malos resultados en el desempeño escolar, de ahí que no puedan contribuir a mejorarlo. Un analista estadounidense convocado por la Comisión Nacional de Evaluación, en 1992, decía que con las mediciones de control de calidad, los evaluadores "todo lo que pueden observar es el resultado final de lo que casualmente haya aprendido el alumno. No pueden observar y no observan el elemento que produjo el aprendizaje [...] Bajo esta circunstancia, solamente pueden adivinar las razones por las cuales el estudiante aprendió o no. El desempeño de los alumnos se verifica ocasionalmente a través de un muestreo [de la] información almacenada" (Vargas, E., 1992: 79).

Evidentemente, si sólo se verifica si el alumno es "dueño" de determinada información, pero no se sabe nada de los procesos o dinámicas del conocimiento subyacentes

---

por otras evaluaciones y que un alto puntaje no significa que una escuela es mejor que otra (pues debe medirse más bien el "valor agregado" que cada escuela genera en sus estudiantes), la experiencia en México y otros países muestra que es prácticamente inevitable que resultados de pruebas como ENLACE sean tomados como los únicos importantes. Al final, es posible saber con exactitud en qué lugar está cada niño respecto de sus compañeros de grupo, escuela, estado y país, pero no se sabe bien qué es lo que conoce y en qué grado, porque el examen no está hecho para eso.

y sus sustentos sociales, es difícil ofrecer propuestas para mejorar la educación en las escuelas.

Más que ofrecer respuestas, este tipo de evaluación usualmente termina planteando preguntas. En lugar de ofrecer resultados que puedan orientar sobre cursos de acción, sólo puede ofrecer explicaciones posibles y temas para una más profunda investigación… y más evaluación. El INEE, por ejemplo, presentaba *La calidad de la educación informe 2005* (Resumen Ejecutivo) y después de muchas páginas de datos y cuadros llega a las conclusiones —cuyo título es muy descriptivo: "En busca de explicaciones"—, planteando sólo hipótesis de la situación que describe (remesas de migrantes, programa Oportunidades, etcétera). De manera muy franca, al final señala que "el INEE es consciente de que las hipótesis sugeridas son *insuficientes* para explicar las tendencias reveladas por las evaluaciones, y de que explicaciones más completas sólo podrán ser el resultado de la combinación de aproximaciones por parte de autoridades y maestros, así como de estudiosos del tema" (INEE, 2005c: 30). Es decir, plantea al final lo que debió ser el arranque mismo del proceso de mejoría: la visión de los maestros y otros actores.

Y propone las preguntas que debieron también ser planteadas al inicio. "¿Habrá elementos para pensar que programas como Escuelas de Calidad —dice— han tenido una influencia positiva especial en alguna modalidad?", también preguntas que la evaluación misma ofrecía responder en sus inicios, al comienzo de la década de 1990: "el avance promedio de las primarias privadas es considerable. Además de los elementos ya conocidos sobre su contexto favorable, ¿a qué podría atribuirse esta evolución?" (INEE, 2005c: 30).

Un profundo desfase

Más allá del manejo de los datos mismos, la manera como en México se crea la estructura de la evaluación es lo que genera que ésta no tenga mucha incidencia en la transformación y mejoramiento de la educación. Su organización vertical y centralizada y la cercanía con la visión del gobierno federal le impiden colocarse —con todo y cifras— en la perspectiva del proceso educativo, de los maestros, los demandantes, los estudiantes, los padres de familia y las comunidades. El compromiso a ultranza con la medición estandarizada hace imposible diseñar instrumentos de diagnóstico y evaluación creativos y más integrales, participativos, precisos, capaces de propuestas. El documento citado señala repetidamente —junto con otros estudios del Ceneval— que principalmente "se dirige a un público que incluye a las autoridades educativas; a supervisores" y sólo en segundo lugar a "directores de escuelas y maestros; a los padres de familia y, en general, a todas las personas interesadas en la educación" (INEE, 2005c: 3). Además, estos estudios nacionales por su diseño y presentación de resultados colocan implícitamente a las autoridades federales de la SEP y a las estatales como destinatarios principales. De muy poco sirven en una escuela la mayoría de los cuadros y gráficas que se ofrecen al lector.

El problema no reside sólo en la manera como se organizan y presentan los datos, sino en que frecuentemente éstos no "hablan" el lenguaje de las perspectivas y de las necesidades de las escuelas locales y tampoco son integrados como parte dinamizadora del sistema global mismo. Los maestros sólo son convocados a algo tan vago y marginal como

"dar sus opiniones" (y se les informa que pueden entrar a la página electrónica del INEE y enviar correos electrónicos). Si el esquema general de conducción de la educación diera a los maestros y comunidades un papel protagónico en la determinación de las políticas educativas nacionales, los estudios de carácter amplio serían muy útiles; pero aun en ese caso, centros privados y "empresarializados" como el Ceneval, agencias paraestatales como el INEE o dependencias burocráticas como la DGEP, no serían los más apropiado para realizarlos. Una verdadera evaluación independiente y responsable —sobre todo ante los niños, los jóvenes y sus comunidades—, requiere que los evaluadores, el enfoque y la manera de evaluar tengan un carácter amplio, crítico e independiente de las políticas educativas gubernamentales centrales y de los intereses privados en la educación, que difícilmente tiene un instrumento estandarizado.

Los evaluadores tampoco saben cómo colocarse en el eje de los problemas y situaciones que ocurren en los niveles concretos de las escuelas; los resultados que ofrecen tampoco tienen idea de lo que maestros, centros escolares y comunidades necesitan conocer y explicar. Es decir, no generan una evaluación capaz de ilustrar y fortalecer los procesos de cambio que impulsan desde abajo maestros y comunidades. Con su visión sobre la educación —tan cercana a los centros de poder internacional— y su lealtad al gobierno que en su momento le da vida,[7] la evaluación centralizada y estandarizada descarta explorar la educación desde una perspectiva que no sea vertical y burocrática. Esta orientación hacia la burocracia nacional confirma la constitución y orientación general de toda la estructura de evaluación que surge a partir de 1990.

Curiosamente, los resultados de la medición tampoco parecen ser muy útiles para la administración federal, porque aunque los datos muestran que hay relativamente un mejor desempeño en primaria que en secundaria (por ejemplo, en el caso de ENLACE) apenas sirve si no viene acompañado de una exposición fundada de los factores que lo explican. Si el estudio incluyera datos que comprobaran que los resultados distintos se deben a que la mayoría de los maestros de primaria son de tiempo completo —a diferencia de los de secundaria que imparten varias asignaturas y en distintas escuelas—, abriría una vía para avanzar con certidumbre en los cambios de política —en este caso, en la contratación de maestros—. Pero los evaluadores parecen contentarse con exhibir sus datos o proponer explicaciones que colocan a los actores como meros observadores de fenómenos sobre los que no tienen control alguno —cuando se achaca la mejoría a que en la primaria se ha

[7] No sólo no hay críticas del INEE a la administración educativa foxista, patentemente ineficaz, sino que ésta encuentra en el instituto uno de sus más leales defensores. Interrogado sobre si la política educativa era neoliberal, su director no dudó en decir que esto existía "en otras áreas del sector público", pero no en la educación. "Me niego rotundamente a aceptar que se le pueda etiquetar de neoliberal". Yendo aún más lejos, el director asume una actitud hermética, a tal punto que se niega a responder una pregunta perfectamente válida si se tiene en cuenta que el INEE es la institución encargada de evaluar la situación de la educación nacional y su director ciertamente puede ofrecer una opinión ilustrada. "Le pregunté —insiste la reportera— cuáles han sido las fallas de la SEP en cuanto a su capacidad de respuesta a los problemas. —No voy a responder porque no tengo elementos para responderlo. Yo estoy viendo los resultados." (Avilés, K., 2006b). El problema es que los resultados de los exámenes nunca, ni por asomo, encuentran explicaciones que tengan que ver con alguna deficiencia de la Secretaría de Educación Pública.

estabilizado la matrícula—[8] y ahogan cualquier duda o interés adicional en una marea de tablas y correlaciones.

La ausencia de mejoría, también en la educación media superior y superior

En el caso de la educación media superior y superior, a finales de 2010 la situación es aún más problemática, pues apenas existen estudios que ofrezcan datos precisos sobre el impacto que ha tenido la evaluación en la mejoría sostenida de la formación de jóvenes y profesionales. Tal vez el intento más sistemático por ofrecer esta visión fue el documento *Acciones de transformación de las universidades públicas mexicanas 1994-2003* de la ANUIES, publicado en 2005, que buscaba "sistematizar los avances más significativos y difundir los logros alcanzados por las universidades públicas" (ANUIES, 2005: 5). Sin embargo, utilizaban una lógica verdaderamente simplista para determinar si las instituciones habían avanzado, pues se contentaba con verificar en qué medida las universidades habían adoptado las iniciativas gubernamentales que pretendían mejorar la calidad. Por ejemplo, se preguntaba si se habían dado iniciativas de cambio en la gestión y planeación, la formación de profesores, la actualización de programas educativos, el financiamiento, también buscaba cerciorarse de que había cambios en la normativa institucional, aumento en la matrícula y, por supuesto, en la práctica de evaluaciones. Por tanto, más que un reporte de la mejoría de las instituciones, era un informe del grado en que se habían adoptado las iniciativas gubernamentales en las instituciones educativas, pero no había un verdadero balance de los frutos concretos de las iniciativas.

El único momento en que se da algo parecido a un balance fue en el discurso pronunciado por el subsecretario Reséndiz de Educación Superior, en reunión del Consejo de Universidades Públicas e Instituciones Afines (CUPIA) de la ANUIES (2000), que seguía en mucho la lógica del documento antes citado. Los "logros", además, tienen poca o ninguna relación con el mejoramiento de las instituciones, sólo se apuntaba a un indicador que podía ser relevante —la mejoría de la eficiencia terminal— para medir el resultado de las iniciativas, pero ya mostrábamos al comienzo del capítulo 13 que había retroceso y un prolongado estancamiento a partir de la llegada de las iniciativas de calidad. Recuérdese también que el subsecretario reconocía la falta de apoyo social, uno de los problemas más graves de las iniciativas de evaluación.

Por otro lado, el documento de la ANUIES de 2005, señala que "las políticas" actuales "persiguen como propósito central el mejoramiento de la calidad de los procesos y productos de las funciones sustantivas" y que éstos "están ligados necesariamente a la operación de procesos de evaluación que permitan a las instituciones conocer sistemáticamente los

[8] El INEE señala que en aquellos niveles donde la matrícula se ha incrementado (telesecundaria, por ejemplo, y en general la secundaria) y la deserción no se ha estabilizado, aparece un deterioro en el desempeño académico de los alumnos (INEE, 2005c: 30). Por otro lado, en primaria, donde ahora se está reduciendo la matrícula, ocurre precisamente lo contrario. En otra entrevista, pero refiriéndose al mismo Informe, Felipe Martínez Rizo señalaba que en secundaria "los niveles de aprendizaje no van avanzando como en primaria [...] Una razón es porque en primaria ya no crece la matrícula, ya está estabilizado el nivel y empiezan a dar resultados los esfuerzos de mejoría, mientras en secundaria va subiendo la cobertura, aunque sea poquito" (Avilés, K., 2006b: 19).

aciertos y desviaciones de sus proyectos académicos" (ANUIES, 2005: 59), pero no aparecen datos concretos que permitan saber si han tenido éxito estas iniciativas. Datos que el Ceneval tiene almacenados y podrían organizarse por institución para compararlas entre sí y en el tiempo. Sin embargo, es posible que no se difundan porque no ofrecen una imagen muy satisfactoria.

Además, los datos no carecen de problemas, ciertamente es posible expresar en metas concretas los objetivos de mejoría, pero esto no ofrece una visión muy clara de los avances. Se puede plantear, por ejemplo, que para tal año habrá determinado porcentaje de estudiantes de educación media superior en el nivel más alto de desempeño, pero ocurre que los exámenes de ingreso a la educación superior del Ceneval —que se usan hace más de una década— no están hechos para valorar el desempeño de los estudiantes en el ciclo anterior ni respecto de cierto estándar o techo, sino para ordenar a grandes poblaciones en una larga fila. No son verdaderos instrumentos de evaluación (en el sentido diagnóstico), son artificios técnicos para ordenar y contender con la demanda. Es cierto que, por ser "híbridos", estos *tests* contienen elementos que dan a conocer someramente el dominio de ciertos conocimientos, pero los reactivos referidos a geografía, historia, y otras materias, se diseñan y seleccionan con base en su capacidad para ordenar a los demandantes y no tanto para conocer el grado de conocimiento de los estudiantes (véase el capítulo 6). Incluso pueden darse variaciones en el promedio de aciertos de un año a otro, pero ni siquiera se sabe si son el resultado de una población mejor o peor preparada o producto de un ajuste del grado de dificultad de los reactivos.

Esos exámenes tampoco pueden usarse para tener una idea de la calidad de una institución universitaria, pues por ser de admisión, más bien miden cómo llegan los estudiantes. Podría argumentarse que son útiles porque muestran "la calidad" de la composición del alumnado que ingresa, pero parece importar poco pues la ANUIES no presenta análisis sobre cómo se ha venido modificando ésta.

Algo similar ocurre con los exámenes de egreso. Aunque se supone que permiten conocer la aportación que cada institución hace a la formación de los jóvenes, los datos tampoco se difunden. El Ceneval sólo informa sobre cuáles instituciones aplican los EGEL, en qué carreras, qué uso se les da (como requisito obligatorio, en lugar de tesis, etcétera) y a cuántos de sus egresados; no hay intento de comparar los datos del desempeño que se tienen desde mediados de la década de 1990 con los más recientes. Por momentos parece que se concibe que la calidad se materializa en la mera aplicación de más evaluaciones, pues la frase típica que acompaña la presentación de estos datos es que el número de pruebas ha aumentado, "pasando de 188 aplicaciones en 1994 [...] a 30 611 en 31 carreras en 2003" (ANUIES, 2005a: 68).

Más que el mejoramiento de la educación, los informes sugieren que el propósito de la evaluación es simplemente lograr más evaluación, es decir, aplicar el mayor número posible de exámenes o, de manera más confusa, "crear la cultura de la evaluación". Así, por ejemplo, se informa que "en el período 1994-2003, se ha ido arraigando y perfeccionando en las universidades públicas la evaluación permanente de los productos del trabajo del personal académico y del desempeño de las funciones que tienen asignadas [...] por comisiones de 'pares académicos' y por parte de los alumnos mediante la aplicación de los

instrumentos apropiados. Este conjunto de elementos evaluatorios permite hablar de una cultura de la evaluación en pleno desarrollo" (ANUIES, 2005a: 68).

Y no se considera necesario averiguar o decir más. La única excepción a esta tendencia es la evaluación de programas e instituciones a partir de los CIEES y la acreditación. En este caso el número de programas acreditados sería el indicador de "calidad" de la institución, sin embargo, aunque se trata de requisitos a veces meramente formales y burocráticos, y a pesar del aliciente de recibir fondos adicionales y de la intensa presión para que se sometan a estos procedimientos, los resultados son bastante pobres.

Para empezar, un importante porcentaje de los programas de educación superior —a pesar de todo— simplemente no se evalúa. En una información cuya publicación parece haberle costado el puesto al director del Ceneval, señalaba que en 2006 existían cerca de 13 400 programas en los niveles superiores en todo el país (incluyendo posgrado), pero que sólo habían sido analizados 2 861 por los CIEES y sólo 2 540 habían sido objeto de acreditación. De esos 2 540, sólo 526 habían conseguido la calificación superior, es decir, el nivel de "consolidados a largo plazo". De manera que en ese año "sólo 5% de planes universitarios, [son] de alta calidad" y sólo instituciones como la UNAM, la UAM, el ITESM (privado), el IPN, la Universidad Autónoma de Nuevo León y la de Guadalajara aparecen en los 10 primeros lugares (Martínez, N., 2006b: A16).[9] Un año más tarde el panorama seguía sin cambio, pues el subsecretario de educación superior, Rodolfo Tuirán, reportaba un número menor de programas acreditados (2 120) y mostraba que las instituciones privadas resultaban ser las peores: "únicamente 38 de las más de mil 100 instituciones privadas han incursionado exitosamente en los procesos de evaluación externa y de acreditación, aunque sólo dos alcanzaron el umbral establecido por la SEP de lograr la acreditación de por lo menos 75% de sus programas de formación profesional" (Tuirán, 2007: A23).

A pesar de que este tipo de datos existen, la ANUIES tiende a no hacerlos públicos y, más bien, se inclina por hacer afirmaciones que rayan en el triunfalismo. Dice, por ejemplo, que "es evidente que en el período 1994-2003 se lograron avances significativos en la mejora de la calidad de los programas académicos que las universidades públicas ofrecen a la sociedad" (ANUIES, 2005a: 75). Sin embargo, a pesar de que las iniciativas de evaluación "reflejan el compromiso creciente de las universidades públicas por informar a la sociedad y a los diferentes niveles de gobierno con los que interactúan, respecto de la calidad de los servicios académicos" (ANUIES, 2005a: 59), no es fácil encontrar la información a nivel nacional necesaria para apreciar en concreto cómo ha mejorado la educación en la última década.

Por otras informaciones se puede válidamente pensar, sin embargo, que las mejores han sido muy limitadas. El trato desigual que financieramente reciben escuelas e instituciones ha creado islotes de calidad y ahondado las diferencias entre éstas. En el nivel superior, el Programa Integral de Fortalecimiento Institucional (PIFI) en varios años de su aplicación

[9] Además de las mencionadas (la UAM y el ITESM empatados en el segundo lugar) los siguientes lugares los ocupan instituciones como la Universidad Iberoamericana, la Benemérita Universidad Autónoma de Puebla, el Instituto Nacional de Antropología e Historia, la Universidad Autónoma del Estado de Morelos, Universidad Autónoma del Estado de México y la Universidad Autónoma de Tamaulipas (varias empatadas en el mismo lugar).

ha beneficiado a nueve centros de educación superior y 31 apenas han recibido recursos por esta vía, por no hablar del resto de instituciones sin asignación alguna. Así, en el extremo más bajo, la Universidad Autónoma Benito Juárez de Oaxaca recibió fondos del PIFI que representaron mil 379 pesos por alumno (equivalentes a 137 dólares), mientras que la Universidad del Caribe —perteneciente a la nueva generación de instituciones tecnológicas—, recibió 28 401 pesos por estudiante (equivalente a 2 800 dólares). Montos similares a los de esta última fueron asignados a la Universidad de Quintana Roo, a la de Yucatán y a la Politécnica de San Luis Potosí.[10] Este resultado coincide con las apreciaciones y estudios que han hecho analistas como Ángel Díaz Barriga y Javier Mendoza Rojas desde la Asociación Nacional de Universidades e Instituciones de Educación Superior.[11]

Los efectos que estos programas de evaluación-financiamiento han tenido en el tejido de las instituciones y en su capacidad para formar estudiantes son menos aparentes pero profundos. Díaz Barriga apunta que estos programas han incrementado el formalismo burocrático, que reemplaza y agobia al trabajo académico. En entrevista, hablando de uno de los requisitos que se establecen para entregar recursos del PIFI, la creación de "cuerpos académicos", grupos de investigadores de alto nivel, señala que "hay muchas evidencias de que una gran cantidad de cuerpos académicos sólo sirven para presentar proyectos y conseguir recursos" y que es tal el burocratismo que hay académicos que "en 2006 están ejerciendo lo que plantearon en el PIFI 2005, pero deben reportar los resultados de 2004, [y además] tienen al mismo tiempo que elaborar el PIFI para el siguiente año [2007]" (Reyes, C., 2006: 06).

La tesis práctica de que el financiamiento debe favorecer a las mejores instituciones va más allá de los fondos especiales como el PIFI y permea la entrega de otros subsidios, aunque formalmente no estén ligados a evaluaciones. Por ejemplo, en un desplegado público a nivel nacional, el Consejo Universitario de la Universidad Autónoma de Sinaloa (UAS), al aproximarse las fechas de aprobación del presupuesto federal para educación, denunciaba en 2006 que el promedio de gasto por alumno en las universidades públicas federales (UNAM, UAM, IPN, etcétera) era de 70 400 pesos anuales (casi 7 mil dólares), en las estatales de 28 400 (2 500 dólares), pero que ella recibía sólo 22 mil pesos por alumno (alrededor de 2 mil dólares) (UAS, 2006: 42). Poco después, otras universidades se pronunciaban en el mismo sentido. La Autónoma de Zacatecas también publicaba, luego de señalar que estaba cumpliendo puntualmente con toda la agenda formal de mejoramiento de

[10] Los montos en bruto que otorga el PIFI no son un buen indicador, porque tienen significados distintos dependiendo del tamaño de las instituciones. Así, 27 millones de pesos que se entregan a la Universidad del Caribe, con sólo 975 alumnos, representan un formidable apoyo. Una cantidad similar, 30.5 millones, para la Benito Juárez de Oaxaca, es muy poco en una institución 20 veces más grande (con más de 22 mil estudiantes). Las matrículas por institución se tomaron de ANUIES, 2005b: 161ss; los montos del PIFI 2001-2004, de ANUIES, 2005a: 17, Cuadro 1.

[11] A pesar de los propósitos, se está "caminando en sentido contrario a la búsqueda de equidad, y más bien parece contribuir a ampliar la brecha entre las universidades ricas y las pobres", señala Miguel Ángel Navarro en un libro coordinado por Díaz Barriga y Mendoza Rojas (2005) en la ANUIES. Más en concreto, Díaz Barriga señala que "la vinculación evaluación-financiamiento ha tenido como consecuencia no sólo que varias instituciones se esfuercen por superar los indicadores a partir de los cuales se mide su rendimiento, también ha producido un fuerte efecto de segregación a través del cual las instituciones fuertes y consolidadas incrementan sus recursos y las instituciones débiles ven que se incrementan sus deficiencias" (Díaz Barriga, 2003: 82).

la calidad (acreditaciones, cuerpos académicos, Promep, etcétera), que a pesar de que en 10 años casi había duplicado el número de alumnos (de 18 mil a 29.5 mil) y de programas académicos, sólo había recibido autorización para abrir 123 plazas de profesores. "Este trato injusto e inequitativo por parte del gobierno federal", decía, se mostraba también en los bajos salarios a los académicos y en la entrega de sólo 23 700 pesos por alumno al año y anunciaba que había acordado "por consenso, realizar una jornada de movilizaciones para exigir la atención que merece la Universidad" (UAZ, 2006: 13). La dupla evaluación-financiamiento estaba así contribuyendo a la restricción de fondos para la mayoría de las instituciones. De hecho, la concepción de calidad en la educación surge estrechamente vinculada con la idea de una inversión eficiente —es decir en buenas instituciones—, más que con el propósito de buscar que todas las instituciones mejoren (véase el capítulo 1).

El carácter superficial y burocrático de la evaluación también generó otro fenómeno que contribuye a poner en duda el mejoramiento del sistema de educación superior en México. El Registro de Validez Oficial de Estudios (RVOE), conjunto de criterios que sirve para evaluar y aprobar planes y programas de estudio de escuelas privadas, vino a bendecir el surgimiento de miles de planteles privados de reconocida mala calidad (véase el capítulo 13). Con esto aumentó el número de instituciones en deterioro y se desarrolló un fenómeno cuyo límite aún no se vislumbra. Cerca de una tercera parte de los estudiantes de educación superior en el país, a diferencia de 1990 (menos de 14%), están ahora en instituciones que ofrecen una formación superficial, de profesionales de manual, en el mejor de los casos.

Ligado a lo anterior, la presión de la mercantilización mundial de la educación afecta directamente a la evaluación y la obliga a ser un mero procedimiento de verificación, que alienta el paso a través de las fronteras de los servicios de educación. Algo que refuerza su carácter superficial y burocrático y que alienta el surgimiento de procesos educativos apenas dignos de ese nombre.

La visión del deterioro desde la ANUIES

La misma ANUIES reconoce tibiamente que la evaluación ha traído rigidez y burocratismo que generan efectos contraproducentes. Al hacer el balance de 2006, admite "la falta de articulación y el alejamiento de los propósitos originales de diversos procesos de evaluación" (UAZ, 2006: 23). También parece resentir que la avalancha de iniciativas de evaluación, su carácter privado y, por tanto, descoordinado, está generando complicaciones para la conducción central del sistema: "La superposición de instancias e instrumentos de supervisión y regulación sobre las actividades de las IES se traduce paradójicamente en un déficit de coordinaciones efectiva." Lo que afecta los intentos de mejoría académica, porque "este problema de fondo termina por desalentar el desarrollo de las actividades sustantivas. Representa una forma de operación que ha dado lugar a un sistema centrado en las necesidades burocráticas en detrimento de las académicas y sociales" y llama en aparente relación con el estancamiento que se ha generado, a "crear una política de Estado que desencadene el potencial de la educación superior" (ANUIES, 2006: 36, 31).

Este potencial no se desarrolla porque, como señalan los analistas convocados por la ANUIES, "los grados de libertad de las instituciones en especial de las instituciones públicas parecen haber disminuido sensiblemente en los últimos tres años" (Díaz Barriga, y Mendo-

za Rojas, 2005). Romualdo López y Miguel A. Casillas (en la misma publicación) señalan que "llama la atención que en un contexto nacional donde se promueve la descentralización en todos los aspectos de la vida política, económica, social y cultural [...] la educación superior observe un proceso hacia la centralización". También Acosta recalca que el PIFI es "una clara intervención de la SESIC [...] en cada establecimiento" y con eso apunta al problema del centralismo que ha traído este planteamiento: mientras que en la educación superior "se ha configurado un sistema altamente desconcentrado y descentralizado [...] las políticas evaluatorias de los últimos 15 años han corrido en sentido contrario: tratan de centralizar y estandarizar los procesos de evaluación y financiamiento de instituciones que han desarrollado diversidades institucionales complejas" (Acosta, 2006: 56).

Las críticas de los analistas y los pronunciamientos de las autoridades difícilmente van a cambiar este curso centralizador y burocrático. El único rumbo verdaderamente alterno y prometedor consiste, como dice un experto brasileño, en que los esfuerzos de mejoría resulten de "una evaluación como responsabilidad democrática" de los propios miembros de las comunidades académicas, resultado de "un acuerdo político-institucional [basado] en el establecimiento de consensos" (Sobrinho, 2003: 69-70). Pero esto ya fue considerado como inaceptable para el núcleo duro de evaluadores desde 1989, cuando rechazaron la postura de autoevaluación y participación de los actores institucionales que entonces planteaba la Asociación Nacional de Universidades e Instituciones de Educación Superior.[12]

Otras apreciaciones tal vez políticamente motivadas, pero fundadas en datos "duros", apuntan a que la situación no es alentadora. En mayo de 2007, la administración calderonista por voz del subsecretario Rodolfo Tuirán, calificaba de "mediocre" a la educación superior mexicana, frente a los rectores en reunión formal de la ANUIES, en la Universidad Autónoma del Carmen en Campeche. Al definir como "grave" la situación sustentaba su afirmación en el citado *Reporte global sobre competitividad,* donde México aparecía en el "lugar 85 de 125 en la disponibilidad de científicos e ingenieros; en el lugar 101 en la calidad de la educación en matemáticas y ciencia y en el lugar 71 en materia de capacitación tecnológica".

El subsecretario también señalaba la baja cobertura de la educación en México respecto de otros países latinoamericanos y que ésta tiene una segmentación social muy fuerte. Mientras "el 60%" de los jóvenes con más altos ingresos llega a la universidad, sólo "el 3 o 4%" de quienes tienen los más bajos ingresos puede lograrlo (Martínez, N., 2007a: A7). Los rectores, obviamente, rechazaron el calificativo de "mediocres", aunque no negaron

[12] Aún después de los pronunciamientos ya mencionados de la ANUIES, las opiniones dentro del aparato continúan defendiendo estos procedimientos. Apenas unos meses después del documento de la ANUIES, el ex secretario de la Asociación, Carlos Pallán, uno de los dictaminadores que decide qué instituciones deben recibir fondos, señalaba que el problema era de las propias instituciones. Si éstas hacían cambios sólo para obtener el dinero evidentemente que se sujetaban a un patrón externo, pero que si habían decidido hacer los cambios que pedía el gobierno entonces no había problema. Esto dice en el fondo cuando afirma que "en torno al debate respecto de si los PIFI constriñen la autonomía institucional, la respuesta tiene dos expresiones: sí, en aquellos casos en que la institución ha privilegiado al PIFI como un mero medio de obtención de recursos [...] No, en las instituciones en donde el PIFI se concibe como un instrumento subordinado a los planteamientos centrales de mejoramiento de la institución. Tal es el caso de la institución que me tocó dictaminar, y que se repite cada vez más en otras donde el citado programa se articuló con la reforma planteada seis años atrás, produciendo notables resultados". Éstos, sin embargo, no se mencionan (Pallán, C., 2006c: 2).

los bajos resultados y los achacaron a la disparidad en la entrega de recursos entre universidades. "Se tiene que mirar hacia el sur" señaló el rector de la universidad de Oaxaca al comentar lo dicho por el funcionario (en Poy Soriano, 2007: 20). Al mismo tiempo, y contradictoriamente, algunos rectores sostenían que al menos una parte de los recursos destinados a abatir el rezago entre instituciones debía entregarse a las que ya eran favorecidas, hablaban de "destinar 25%" de los mil millones de pesos aprobados por la Cámara de Diputados para las instituciones rezagadas, "a las universidades de los estados que han realizado esfuerzos por mejorar la calidad y se ubican en los primeros lugares de financiamiento" (Martínez, N., 2007b: A22)

Por lo que se refiere a los programas de estímulos económicos para los académicos, las pocas evaluaciones que existen en las universidades han sido especialmente desfavorables. Recuérdese lo que ocurrió en la Universidad Autónoma Metropolitana en 2005 (véase el capítulo 2), cuando un estudio sobre los "estímulos" llega a conclusiones que, aunque son planteadas en el lenguaje más moderado posible, son en sí mismas devastadoras; afirman que "existe duda razonable en cuanto a si esta política ha significado concomitantemente, una mejoría en la calidad del trabajo que se hace en la UAM y en su fortalecimiento como institución" y agrega que "el paquete de incentivos, acumulables, ha generado cambios muy fuertes en las conductas de los académicos, pero sin la necesaria relación de compromiso con la institución, lo que hace al proceso ineficaz" (Gil Antón (coord.) *et al*., 2005: 42).

Después de años, las críticas reiteradas parecen haber modificado algunas de las posturas triunfalistas de los dirigentes de la asociación de rectores sobre el éxito de estos programas. En el año 2000 una tímida declaración de la ANUIES reconocía la existencia de una creciente "individualización" en el trabajo académico (ANUIES, 2000) y años más tarde, de plano proponía una cirugía mayor. En 2006 apuntaba que "es fundamental [...] reestructurar la carrera académica en las IES, replantear el régimen de estímulos [...]" y proponía que "en diálogo con las autoridades gubernamentales correspondientes, revisen sus programas de estímulos al personal académico con la finalidad de amortiguar su impacto económico en los ingresos" (ANUIES, 2006: 39 40).

La evaluación de la evaluación desde el Ceneval

En otras iniciativas, como la del Ceneval, ni siquiera se plantea si los exámenes contribuyen a mejorar la educación. Un ejemplo de esta negación sistemática a evaluar la evaluación es el balance que —luego de 10 años de aplicación de los exámenes de ingreso a la educación media superior— hace en 2004 un conjunto de estudios realizados por investigadores invitados del Ceneval. En las más de 600 páginas sobre el Exani-I no se incluye un solo análisis que pueda responder a la simple y fundamental pregunta de en qué medida y cómo la medición masiva y reiterada de millones de jóvenes se ha traducido en un mejoramiento de la educación mexicana en el nivel de secundaria o medio superior (Ceneval, 2004a). Lo que aparece documentado con más detalle es la incertidumbre respecto de lo que realmente se está midiendo y con qué precisión. Cuestión fundamental, porque apenas es posible fincar iniciativas de mejoramiento si no se tiene certeza en el diagnóstico.

El ya citado artículo (capítulo 6) de Felipe Tirado Segura que también aparece en el libro del Ceneval explicaba que no se podía estar seguro de los resultados de estos exámenes, dada la manipulación constante que se hace del grado de dificultad y que tiende a arrojar resultados que no se sabe a qué atribuir (Tirado Segura, 2004: 129).

Otro de los artículos en ese mismo volumen ejemplifica otro tipo de incertidumbre. El estudio ofrece un seguimiento detallado de los 10 años de aplicación del examen del Ceneval en la zona metropolitana, con el que busca conocer la calidad de las escuelas secundarias de donde proceden los estudiantes medidos. Es decir, buscaba evaluar el papel de esas escuelas en el desempeño de los estudiantes en los exámenes, información que indicaría cuáles debían ser atendidas preferentemente y, tal vez, con qué iniciativas concretas. Sin embargo, los datos de los estudiantes de más de 1 400 escuelas vienen acompañados de una nota de advertencia que desinfla cualquier entusiasmo respecto de la certeza de los resultados, dice que "el presente estudio es sólo un ejercicio de aproximación que debe tomarse con cautela porque no arroja datos exhaustivos" (Garza de Jinich, María, *et al.,* 2004: 317). La razón por la que —aun con más de mil escuelas analizadas— se ofrece esta advertencia es que "el puntaje de los sustentantes no refleja necesariamente la calidad de la escuela en que estudiaron". Ya que "los estudiantes que provienen de familias con niveles educativos altos tienden a obtener mejores puntajes en el examen que aquellos que provienen de familias con menor nivel escolar, independientemente de la [escuela] secundaria a la que asistan". Como ya se ha dicho, no se evalúan las escuelas sino los niveles de escolaridad y, en gran medida, la situación socioeconómica de las familias de donde proceden los estudiantes.

Evidentemente, se sabe que algo está mal y que es necesario hacer algo, pero las estrategias de mejoramiento deben partir de diagnósticos ciertos.[13]

[13] De hecho, el estudio de donde se toman las frases citadas presenta un complejo procedimiento estadístico que busca separar el efecto de la escuela del que proviene de la posición económica y el género del estudiante, y para eso hace "un ajuste a esos puntajes crudos (brutos) considerando la escolaridad de los padres y el género para determinar el DN [desempeño neto]" (Garza de Jinich, María, *et al.,* 2004: 319). Empero, la determinación de lo que significativamente se llama el "valor agregado" que aporta la escuela al desempeño de los jóvenes, tampoco es muy confiable; porque además de que los autores sólo valoran el desempeño de los jóvenes en los exámenes estandarizados, parecen pasar por alto que los factores socioeconómicos no cesan de tener influencia en el momento en que los jóvenes comienzan su formación en determinada escuela, sino que la continúan y se pueden potenciar con cursos adicionales o apoyos de tutoría que contratan los padres, durante el transcurso de la educación secundaria. Esto se aplica sobre todo al caso del análisis que se basa en la comparación del "antes" y "después", es decir los resultados de un examen al ingreso a la secundaria y otro al final (el Exani-I). La diferencia entre uno y otro examen no se puede atribuir sólo a la escuela puesto que las otras influencias no desaparecen mágicamente. A pesar de los intentos de disección que hacen este tipo de análisis, en el fondo, los factores están tan profundamente integrados en el desarrollo escolar que difícilmente se puede separar uno de ellos con precisión de cirugía láser. Algunos autores también han cuestionado la metodología del "antes" y "después" señalando que definitivamente no son comparables. Ponen el ejemplo de las matemáticas; si en el primer examen se evaluó al estudiante en quebrados y en el segundo en álgebra, ¿qué tanto se puede realmente comparar el avance si se trata de dimensiones muy distintas de conocimiento? (Bracey, 2007). El problema se agrava aún más si se utiliza una sola cifra —resultado de un examen con innumerables temas—, para medir el "antes" y "después", no se sabe realmente si mejoró o empeoró en determinadas materias. Finalmente, la complejidad de estos estudios vuelve muy difícil su aplicación sistemática como base para una comparación útil y eficiente.

Otro estudio en el mismo volumen, ejemplifica las limitaciones que tiene la evaluación vigente para ofrecer soluciones a la educación es el de Andrés Sánchez Moguel. El autor analiza los resultados de la aplicación de miles de exámenes de ingreso a la educación media superior (Exani-I) mediante correlaciones de distintos factores. Un ejemplo adecuado es la correlación entre puntaje y hábitos de estudio, pues factores de este tipo —a diferencia de otros como el género o la escolaridad de los padres— pueden modificarse con relativa facilidad. Sus conclusiones muestran que los cambios que pueden recomendarse a partir de una masa tan grande de datos y de su concienzudo y complejo análisis son marginales. En efecto, considera que los jóvenes lograrían un pequeño aumento en el número de aciertos en los exámenes de opción múltiple si utilizaran regularmente la computadora, si estudiaran solos y no en grupo, si lo hacen sin ayuda de sus padres y durante varias horas a la semana. Con todo esto resultaría posible aumentar hasta en 5.6% el nivel de aciertos, equivalente a siete aciertos más en promedio, en una prueba de 128 reactivos. El autor agrega que a pesar de su pequeña proporción, estos cambios pueden resultar revolucionarios, ¡pero el efecto sólo se haría visible después de varias generaciones!

> Nuestro modelo predice que los pequeños cambios favorables a la educación causados por modificaciones en variables bien elegidas tendrían un efecto acumulativo, visible a mediano y largo plazo [...] Si el alumno, a partir de mejoras modestas en su educación, contribuye a su vez como parte del contexto cultural de los alumnos de generaciones posteriores, este círculo virtuoso nos permitiría avanzar, hacia la mejora educativa del país. No debe desdeñarse la posibilidad de una revolución educativa que pudiera lograr grandes cambios a mediano plazo. Sin embargo, aunque ese horizonte se ve lejano, debe considerarse esta posibilidad de cambios sutiles pero acumulativos (2004: 191-192).

Los cambios "sutiles" y el horizonte de "generaciones posteriores" son una admisión de lo limitado que puede ser el cambio que genera la evaluación y la medición "científica" basada fuertemente en la visión matemática; eso tratándose sólo de un cambio en los resultados de los exámenes y no de una mejoría integral en la formación de los estudiantes.

La construcción de una matriz de correlaciones —en la que el resultado del examen aparece asociado con hábitos de estudio, alimentación, etcétera— es un análisis de los más sofisticados que se puede hacer con los datos que generan las pruebas tipo Ceneval, sin embargo, no ofrece muchas posibilidades de comprensión cabal del proceso y de transformación de la realidad, salvo lo que ahí se ejemplifica. El esquema de correlaciones, en particular, mediante el cual se intenta medir el peso que tiene cada factor en los resultados, tiene la misma limitación que supondría tratar de entender el movimiento de los músculos de una persona en una carrera de relevos mediante una serie de disecciones.

En efecto, algo tan dinámico como el proceso educativo apenas puede ser comprendido mediante un análisis estático, que además supone que la expresión matemática (una de las más abstractas) es la más adecuada para entender el muy complejo fenómeno humano, social y colectivo que es la educación. La fuerza de las correlaciones sustituye así al valor de la intuición, la aprehensión colectiva que hacen maestros y alumnos de lo que ocurre en esta escuela, el diagnóstico que es a un tiempo punto de consenso e invitación al cambio, etc. Esta matriz, en la medida en que también es un listado de factores elegidos por un

grupo experto y ajeno, acaba por constreñir el horizonte de las posibilidades de cambio y mejoramiento, pues es un esquema mental y organizador de la realidad sumamente conservador, que dificulta el paso a un cambio enfocado en las comunidades escolares y sociales por su fe ciega en el dato y la colocación de la verdad matemática como lo fundamental.[14] Como resultado de la utilización de un instrumento rígido e inadecuado, no se conoce la realidad de lo que ocurre y las mejoras son mínimas. Cuando se habla de que éstas vendrán con "generaciones posteriores", en realidad es una manera eufemística de decir que es posible que no ocurran en menos de un siglo (tres generaciones).

Todos los datos y testimonios hasta aquí aportados muestran que no sólo la medición y en general la evaluación neoliberal ha contribuido muy poco o nada en la mejoría de la educación, pero también para mostrar que no hay mucho que esperar de ella en el futuro. De ahí que, colándose poco a poco, aparece una postura cada vez más escéptica respecto de su uso en algunos medios académicos. El Consejo Nacional del Posgrado de México, formado por importantes instituciones públicas y privadas (véase el capítulo 10), rechazaba adoptar el examen del Ceneval de ingreso al posgrado (Exani-III) por considerarlo "innecesario" si existían evaluaciones propias de las instituciones. Por otro lado, la Federación de Instituciones Mexicanas Particulares de Educación Superior (FIMPES), el organismo más importante de la educación superior privada y miembro más prominente del Ceneval, señalaba en su boletín oficial que "el desempeño en exámenes de salida (reactivos estandarizados de opciones múltiples tipo Ceneval) [...] tampoco se puede afirmar que sean suficientes para 'evaluar la calidad de la educación', ni que [...] estén a salvo de graves distorsiones [...]", refiriéndose a que no miden la integridad personal de los profesionistas (FIMPES, 2003: 3). El escaso éxito de los Exámenes de Egreso también era reconocido oficialmente por el entonces subsecretario Reséndiz (véase el capítulo 13).

[14] Resulta revelador escuchar a un par de físicos conversar sobre cómo el formalismo matemático ha tomado el lugar de la intuición y la comprensión del fenómeno en las ciencias. Con esto, una de las más abstractas representaciones de la realidad toma el lugar de la comprensión profunda del fenómeno y se inhibe la posibilidad de exploración a partir de intuiciones que son puestas a prueba. Las correlaciones, en concreto, ofrecen una visión sumamente rigurosa y precisa, pero no son más que representaciones abstractas de la realidad. Dice uno de los físicos que critican el papel que ha tomado este formalismo: "La teoría cuántica, y en menor medida la de la relatividad, no fueron nunca bien entendidas en términos de conceptos físicos, y por ello la física fue poco a poco resbalando hacia la práctica de tratar los temas por medio de ecuaciones. Esto ocurrió desde luego porque las ecuaciones eran la única parte de la teoría que todo el mundo creía poder entender realmente. Eso hizo que, de manera inevitable, se desarrollara la idea de que las ecuaciones son en sí mismas el contenido esencial de la física. De alguna manera eso comenzó ya en los años veinte, cuando el astrónomo sir James Jeans afirmó que Dios tenía que ser un matemático." La idea fundamental de que "las matemáticas son la expresión básica de nuestro conocimiento de la realidad" llevó rápidamente a distorsionar lo que se entendía por "capacidad intuitiva o imaginativa". "Anteriormente esto había sido identificado con la habilidad para visualizar ideas y conceptos, pero ahora Heisenberg pretendía que la intuición y la imaginación proporcionan no una imagen de la realidad, sino una representación del significado de las matemáticas." Esto no significa excluir las matemáticas, sino colocarlas en el lugar que les corresponde entre otras funciones y no considerarlas, como ocurre en la evaluación, como la única expresión de la realidad: "Parece arbitrario decir que las matemáticas deben jugar un papel único en la expresión de la realidad. Las matemáticas sólo son una función de la mente humana, y otras funciones pueden, con toda seguridad, ser igualmente importantes, incluso en la física." "Las matemáticas son un esquema lingüístico limitado, que permite una extremada precisión y coherencia, pero al precio de una abstracción tan extrema que su aplicabilidad ha de limitarse, sobre todo, en algunas vías clave" (Bohm y Peat, 1997: 9-75).

El Ceneval evalúa el impacto de los EGEL

Falta sólo reseñar lo que probablemente es el único intento del Ceneval por determinar en qué grado estaban contribuyendo sus exámenes a la mejoría de las instituciones. Es un abultado reporte elaborado en 1998. Su título no podía ser más prometedor, pues anticipaba una evaluación de la evaluación: *¿Son los exámenes generales de calidad profesional de contaduría y administración instrumentos para mejorar la calidad académica? Los casos de once instituciones de educación superior mexicanas*. Lo que el lector encuentra, sin embargo, es mucho menos de lo que anticipa el título. El texto es una colección de pronunciamientos de funcionarios de diferentes instituciones que apenas pueden ser objetivos, pues en general son ellos los responsables de promover estos exámenes en sus respectivas universidades. El caso extremo es el del Instituto Tecnológico de Estudios Superiores de Occidente (ITESO), institución privada de Guadalajara, Jalisco, donde el encargado de hacer el balance es al mismo tiempo integrante de uno de los consejos técnicos del Ceneval. Evidentemente, algo muy lejano de una mirada imparcial.

Basta ver los tres primeros casos —dos de instituciones privadas— para captar el tono que adoptan los examinadores de los exámenes generales de egreso. La Escuela Profesional de Comercio y Administración, A.C., de Guanajuato, reporta que "la calidad en el manejo del instrumento proporciona tranquilidad y confiabilidad a la institución debido a su confidencialidad". Pero esta afirmación no permite saber si hay mejoría de la calidad de la formación que imparte la institución a partir del uso de estas pruebas, se coloca en un plano meramente declarativo donde las cualidades personales de los evaluadores del Ceneval aparecen como loables, ellos y no los exámenes son los que vienen a transformar las instituciones: "el entusiasmo, convencimiento, querer hacer bien las cosas y profesionalismo de quienes manejan el Examen General de Calidad Profesional coadyuva a transformar las caducas estructuras de un sistema educativo que no lo contemplaba con antelación con el fin de avanzar y convertirlo en piedra viva, cimiento de un proceso moderno y eficaz dentro de la educación superior de nuestro país" (Ceneval, c.1998b).

El mencionado ITESO tampoco presenta una verdadera evaluación sobre el impacto de estas mediciones, pues sólo afirma que han dado lugar a que se generen discusiones en torno a los planes de estudio. Esto, que podría considerarse un excelente resultado —pues sería un primer paso a la mejoría de los programas—, en realidad sólo viene a confirmar un problema que ya se mencionaba desde 1997, que el examen se convierte en el modelo al que se debe ajustar los programas de estudio. "El análisis de los resultados obtenidos ha ayudado a discutir áreas de oportunidad en los programas, revisar cartas descriptivas y afinar el perfil profesional del egresado", todo esto, con la idea de obtener mejores resultados en la próxima aplicación. Obviamente, esto parte del supuesto de que los temarios del organismo evaluador son el objetivo al que debe llegar cualquier transformación de programas, referente muy cuestionable si se recuerdan las discusiones en la UAM que se reseñan en el capítulo 10.

La evaluación del Tecnológico de Occidente, inesperadamente, incluye una velada crítica a la utilización de exámenes de opción múltiple para el egreso, dice que "la mayoría de los reactivos son de respuesta rápida y en Administración parece conveniente integrar

bastantes que permitan mayor análisis, reflexión y razonamiento sobre un contexto que lleve a mejor toma de decisiones". El mismo comentario es aplicable a las evaluaciones de las carreras restantes, ya que en todas se utilizan exámenes que necesariamente son "de respuesta rápida" por tener varios cientos de reactivos. Mientras el examen de salida sea de opción múltiple apenas será posible corregir el problema de que constituya una medición *express,* necesariamente superficial.

El tercer caso es el de una institución pública, la Universidad Autónoma de Aguascalientes. Los comentarios son muy generales, como cuando señala que "es evidente contar con instrumentos de evaluación externos objetivos y confiables que permitan valorar el nivel de los egresados" y sólo recogen algunas propuestas como "fomentar que estos mecanismos de evaluación sea extensivo a las demás disciplinas", "[...] es deseable se amplíe la información del universo de los sustentantes, número de instituciones representadas, promedios y resultados nacionales, etc." (Ceneval, c.1998b), pero aparte de estos comentarios sueltos no hay algún balance sistemático de los resultados que han traído estos exámenes.

Después de este intento no muy fructífero, el Centro Nacional de Evaluación aparentemente ya no ha vuelto a explorar el tema de los resultados que ha traído la evaluación.

En el caso de las evaluaciones para la acreditación, tampoco se sabe mucho sobre los resultados obtenidos. Es decir, no hay investigaciones o compilaciones de datos que muestren que el alud de acreditaciones efectivamente tiene un impacto visible y significativo en la formación de los profesionales mexicanos. Hugo Aréchiga, director del Copaes, señalaba claramente esta ausencia ya en 2003, aunque como se había vuelto común en la lógica de los evaluadores, volvía a sugerir que la solución a esa dificultad consistía en evaluar más, ahora a todos los egresados de las instituciones, sin excepción (Ceneval, 2003c: 5). Nótese que ya se anticipa que aun evaluando absolutamente a todos eso podría no ser suficiente; cuando la gran mayoría de las instituciones y, sobre todo, universidades grandes e importantes como la UNAM, la UAM, la UPN, la UAZ, y otras más, ya han descartado el uso de estos exámenes como requisito formal, es difícil que se pueda tener claridad sobre el efecto de las acreditaciones en la preparación de los profesionales. Seguirán entonces aplicándose evaluaciones para acreditar programas, pero sin estar claro cuándo y cómo se evaluará su efecto en la mejoría de los programas.

Dudas, críticas y propuestas

Si los evaluadores se declaran incapaces de saber cuál es el efecto de la evaluación, hay expertos que no han dudado en criticar sus resultados y el planteamiento mismo de la evaluación externa. Ángel Díaz Barriga, por ejemplo, entonces director del Centro de Estudios Sobre la Universidad (UNAM), hacía referencia a la evaluación y al *ranking* de instituciones que se llevaba a cabo en los Estados Unidos desde 1910. Decía que en México sólo se toma una de las más recientes experiencias —la que intenta evaluar mediante el paso de lo simbólico y complejo a lo meramente cuantitativo— y proponía partir desde el proceso educativo mismo:

> Mi idea es que [esa] evaluación trastoca el sistema educativo, que introduce nuevas prácticas y nuevas rutinas, pero no necesariamente mejora el sistema; o sea, me parece que una agenda

> pendiente en los trabajos de evaluación es considerar esta última como una tarea formativa, esto es como un medio para mejorar el funcionamiento del sistema, lo cual implica que los evaluadores seríamos los que trabajáramos en el sistema y no los especialistas que vienen de fuera (1997: 91-92).

Desde el Senado de la República

Los años de dudas y críticas sobre la acreditación y sobre el Ceneval y el hecho de que más y más se les considera responsables de haber generado tendencias perjudiciales para la educación, han comenzado a permear espacios inesperados, como el Senado de la República.

En efecto, en 2006 la Cámara Alta aprobó unánimemente una iniciativa de modificación de la Ley General de Educación y de la Ley para la Coordinación de la Educación Superior, en respuesta expresa al hecho de que a pesar de la evaluación es evidente "la proliferación de instituciones que no cumplen con las expectativas de los educandos ni las de la sociedad, sobre todo de carácter particular que ponen en atención prioritaria en su carácter de negocios, antes que de instituciones públicas [...] subrayando también su tendencia a aumentar, sobre todo por la apertura en la materia contenida en el tratado de Libre Comercio de América del Norte instrumento que considera a la educación un mero servicio comercial que no debe tener restricciones" (Senado de la República, 2006: 2). Explícitamente partía del juicio de que esta evaluación no había tenido los resultados esperados en términos de la regulación del crecimiento y calidad de la educación privada, a pesar del tiempo transcurrido. Así, en la "Valoración" de la iniciativa, señala que "es necesaria la evaluación de programas y servicios" educativos, pero resalta que "el marco normativo" de esa evaluación ha sido "insuficiente para lograr los resultados que se buscan, a pesar de que desde los años 1990 existen organismos de carácter particular, con diferentes funciones y objetivos relacionados con la evaluación de la educación superior como el Centro Nacional de Evaluación para la Educación Superior, A.C. (Ceneval), el Consejo para la Acreditación de la Educación Superior (Copaes) y el Consorcio de Universidades Mexicanas de Excelencia (Cumex)" (Senado de la República, 2006: 2).

Además, señala que la acción de "los organismos de carácter particular" ha fracasado, porque al presentarse como meros proveedores en el ámbito del mercado no pueden imponer la obligación de que las instituciones sean evaluadas y la calidad queda como algo opcional. Así, agrega que la acción de las agencias privadas "[...] ha resultado a todas luces insuficiente para contener el fenómeno negativo antes descrito que la motiva, dada la naturaleza voluntaria por parte de las instituciones para someterse a estos procesos". Por ello, "se debe pasar a un régimen de acreditación obligatoria [y que se] mantenga el carácter público de esa función." (Senado de la República, 2006: 2-3)

Esta iniciativa de reforma indica claramente que, incluso en niveles muy importantes de la conducción política del país, no deja de existir preocupación por el efecto que está trayendo la privatización de la acreditación, de los exámenes de ingreso y de la evaluación en general en la calidad de la educación, pero además, aporta propuestas interesantes que pueden servir para retomar un camino alterno.

La iniciativa incluye, por ejemplo, una reformulación del artículo 28 de la Ley de Coordinación de la Educación Superior, de manera que ésta diría que "corresponde a los organismos públicos de evaluación educativa realizar las evaluaciones que se les solicite y a las autoridades educativas la obligación de realizar autoevaluaciones y evaluaciones externas, así como las evaluaciones de las programas y servicios de las instituciones de educación superior que dependan de ellas". Es decir, señala de manera expresa que la tarea de evaluar instituciones es algo que corresponde a organismos públicos y a las autoridades educativas. Por otro lado, respecto de las universidades autónomas, el artículo 29 que se propone, contundentemente señala que "las instituciones de educación superior autónomas, realizarán autoevaluaciones de la calidad de sus programas y servicios de manera periódica" (Senado de la República, 2006: 7-8). Nótese que no se hace referencia alguna a la continuación de las acreditaciones externas y, menos, llevadas a cabo por organismos privados. Incluso se confiere a las instituciones autónomas la obligación de evaluar a las instituciones particulares a las que les hayan otorgado reconocimiento. Se reafirma, con todo, que la universidad pública y autónoma es una mejor opción para ejercer dichas facultades de evaluación.[15]

De aprobarse en el futuro una legalidad semejante y de evitarse los trucos legales —como que las agencias acreditadoras y el Ceneval se conviertan de la noche a la mañana, pero sólo en la formalidad, en "organismos públicos"—, la evaluación sería claramente una actividad de orden público. También significaría fortalecer la concepción de la evaluación como algo que implica que "los protagonistas deben ser parte integrante del proceso de evaluación institucional", "con miras a tener en cuenta la diversidad y evitar la uniformidad" de una sola agencia evaluadora (UNESCO citado por Senado de la República, 2006: 2). Tal como planteaban los rectores en su fugaz momento de independencia en 1989, ante la llegada de la evaluación (véase el capítulo 6).

Aunque la Cámara de Diputados finalmente no avaló la iniciativa de los senadores,[16] este intento contribuye al fortalecimiento de una manera crítica de plantear la evaluación, donde se externa la preocupación por la llegada del libre comercio y se subraya el papel público que debe tener. Además, pone en entredicho a las agencias acreditadoras que evalúan programas de licenciatura y las evaluaciones del Ceneval, que se propusieron como el mecanismo ideal para calificar instituciones. El hecho de que cuatro años más tarde ya se hubiera aprobado en la Cámara de Diputados la obligatoriedad de la educación media superior en todo el país (y se preveía que no habría objeción a aprobarse también en el Senado) enviaba también un claro mensaje a los medidores. Al volverse obligatorio este nivel educativo quedaba bajo cuestión la existencia misma de exámenes estandarizados centra-

[15] "Art. 29 [propuesto]: (...) Las dependencias e instituciones con facultades para otorgar reconocimiento de validez oficial de estudios a instituciones particulares de educación superior, tienen la obligación de realizar evaluaciones a las instituciones a las que hayan otorgado este reconocimiento [...]".

[16] La negativa se fincó en el argumento, según refiere a este autor el presidente de la Comisión de Educación, diputado Salvador Martínez Della Rocca, de que no añadía nada nuevo a la legislación existente. En su lugar, diputados del PAN, apoyados por la Subsecretaría de Educación Superior federal, el *Tec* de Monterrey y otras instituciones privadas, impulsaron una legislación que legalizaba a los organismos privados de evaluación y hacía obligatorio someterse a su escrutinio. Esta iniciativa que encontró oposición en las filas de los diputados del PRD no alcanzó a discutirse en la LIX Legislatura y quedó pendiente en el seno de la Comisión.

dos en identificar y seleccionar a aquellos con mayor talento. Podría argumentarse que de cualquier manera sería necesaria alguna forma de selección en aquellas instituciones más demandadas, pero en un régimen de derecho pleno a la educación la decisión debe basarse enteramente en el cupo y no en la existencia o no de cierto grado de talento en una persona. Porque significaría que tendría "más derecho" a una institución más apreciada aquel que demostrara ser más capaz o inteligente.[17]

El desinterés por la calidad de la educación

De todo lo dicho hasta aquí se puede concluir que, después de una revisión de lo que dicen los datos, las propias autoridades y los evaluadores, se confirma que no estamos frente a un panorama positivo en lo que toca a la evaluación surgida a partir de la década de 1990. Los exámenes tipo INEE o Ceneval, las acreditaciones de programas e instituciones y las evaluaciones para el Programa Escuelas de Calidad, no se han convertido en el disparador de una vigorosa dinámica de transformación de la educación mexicana; incluso, hay bases para pensar que dichas iniciativas resultan contraproducentes en muchos casos. El respaldo social no estaría ausente si estas iniciativas estuvieran demostrando cotidianamente su valor como impulsoras del mejoramiento. Y esta ausencia es algo que perciben las propias autoridades.

En este contexto, llama la atención que no haya entre los evaluadores una mayor preocupación por fundamentar los logros que sus actividades han tenido. Esto puede deberse a la inexistencia de datos favorables; pero también a una visión que les hace pensar que la evaluación no requiere demostrar su validez, sino que es algo que cae por su propio peso, como valiosa e indispensable, que debe aceptarse sin más, como un *a priori*.

Cualquiera que sea la explicación, el resultado es que la evaluación "moderna", que llega a México en la década de 1990, funciona como una especie de dinámica circular y autárquica, en la que el único objetivo es la evaluación misma, que busca replicarse y ampliarse lo más posible sin preocuparse por responder al cumplimiento de los planteamientos básicos originales que la pensaron como apoyo insustituible al mejoramiento de la educación. Esto explicaría la escasa preocupación por fundar en evidencia la evaluación antes de ponerla en práctica, el desinterés por una discusión previa y amplia sobre lo que se piensa hacer, y el hecho de que una vez puestas en marcha estas iniciativas no estén sujetas a un seguimiento de su desempeño, aun después de varios lustros. Evaluar a otros se convierte en un fin en sí mismo. Salvo rituales administrativos intrascendentes, como presentar informes llenos de estadísticas y escuetas auditorías contables, no se admite una verificación a fondo de su eficacia. A los intentos de los maestros, padres de familia, críticos y otras instituciones de retornarla a sus debidas proporciones y cambiar su orientación y perspectiva, usualmente se responde con la descalificación y con un discurso vago, en el que basta la sola invocación de la calidad para que todo adquiera un valor incuestionable.

[17] Cobrarían plena vigencia otros procedimientos, como el azar, la antigüedad en la lista de espera, etcétera.

¿Por qué se mantiene la evaluación centralizada y estandarizada?

En búsqueda de una respuesta se vuelve necesario analizar exhaustivamente las razones ocultas, las fuerzas que en el ánimo, no sólo de funcionarios y evaluadores, de académicos, maestros, padres de familia y estudiantes funcionan para mantener viva esta iniciativa. ¿Por qué a pesar de sus problemas y patentes consecuencias sociales, la evaluación sigue siendo vista como necesaria,indispensable casi para el funcionamiento del sistema educativo?

Es funcional para el diseño de un país periférico

Primero, porque la evaluación "moderna" si bien no mejora la educación, está cumpliendo con las otras funciones importantes para el surgimiento y la ampliación de un modelo de educación que corresponde a un país periférico en la globalización: competitivo, capaz de ofrecer mano de obra bien preparada; noción que es sustentada por un segmento poblacional relativamente pequeño, pero muy importante porque apoya e incluye a la mayoría de la clase política mexicana.

Para ellos la medición "científica" representa de manera exacta y operativa una nueva orientación de la educación. La evaluación es un aparato que vuelve eficiente el gasto educativo al admitir sólo a los jóvenes "redituables" —y financiar sobre todo a las instituciones consideradas de excelencia—, y capaz de reorientar las grandes finalidades de la escuela y la universidad. Este segmento está convencido de que deben ofrecerse a los organismos y corporaciones internacionales garantías de un país comprometido con la seriedad y la responsabilidad en el gasto, y con la decisión de participar en la coordinación internacional de la orientación de la educación. Para eso considera necesario contar con un aparato centralizado capaz de verificar el funcionamiento de cada escuela y universidad de manera cada vez más cercana al tiempo real, y así supervisar el trabajo de más de un millón y medio de maestros. La evaluación es vista también como útil para ofrecer las bases empíricas que justifiquen la transformación de los planes de estudio en mera capacitación para el trabajo, donde las habilidades de lectura, matemáticas y desarrollo de tareas son fundamentales.

Dentro de esta respuesta hay también un aspecto político-educativo. La nueva orientación necesita una reordenación política al interior del sistema educativo o la oposición de trabajadores universitarios y de la educación haría imposible reconvertir a la educación. La evaluación permanece porque ha servido para disciplinar y reorientar escuelas, maestros, planes de estudio, etcétera; ha dispersado y desactivado a las comunidades académicas y a los colectivos escolares; ha permitido por tanto una mayor expansión del territorio de las burocracias al interior de los procesos educativos y con esto intenta garantiza el orden para manejar la transformación del sistema educativo. Además, ha contribuido a desorganizar a los otrora actores centrales del debate sobre la educación, a los universitarios y, en general, al conjunto de los trabajadores de la educación —lo que algunos sectores sociales y gobiernos consideran como un avance—. Por medio de la evaluación-acreditación de programas, se ha hecho más fácil reorientar la investigación hacia un modelo de desarrollo cuya experiencia subyacente y emblemática sigue siendo la maquiladora; no sólo en el sentido físico de que en cada pueblo y ciudad exista una enorme bodega donde cientos de

jovencitas ensamblan circuitos electrónicos o cosen ropa o zapatos de tenis, sino en la idea de un país cuyo campo, industria y servicios entra de tal manera en la dinámica periférica de la globalización depredadora, que desaparece su sustento propio de conocimiento y su propuesta educativa civilizatoria. Es decir, un modelo fincado preponderantemente en la relación subordinada a los mercados y circuitos de inversión mundiales —con una educación entendida como capacitación para el trabajo, altamente dependiente en ciencia y tecnología— y en proceso de desintegración cultural.

La tecnología de la evaluación ha servido para establecer los referentes de un modelo educativo excluyente —y eso le sienta bien a las visiones restrictivas de lo que debe ser el país—. No interesa ofrecer el conocimiento superior a los campesinos, a los indígenas, a los habitantes de las colonias periféricas de la ciudad ni a las clases medias bajas, sino sólo a un reducido segmento, "los mejores". La medición resulta útil para excluir a grandes segmentos de la población y para justificar porqué se crea un país desigual, con sólo un delgado estrato de especialistas de alto nivel y una gran masa despojada del conocimiento, apenas dotada de habilidades o competencias estratégicas, designada imperativamente como operadores y técnicos por un examen superficial y discriminatorio.

En un mundo incierto encarna certezas tranquilizadoras

Una segunda respuesta es que la evaluación ha podido prosperar porque desde el comienzo del siglo pasado en Estados Unidos y ahora también en México ha logrado incorporarse como parte integral de lo que según David Noble constituye la provisión de mitos necesarios para dar una falsa certidumbre a un agitado presente: la historia, la tecnología y el mercado.

En lo histórico, la evaluación "moderna" ha logrado establecerse como algo que, cuestionado en el presente, se salva proyectándose como promesa siempre inalcanzable y, por tanto, válida "en generaciones posteriores" como dice el investigador del Ceneval apenas citado. "Hay un cambio en la perspectiva del presente al futuro" (Noble, 2005: 49) que permite olvidar y tener esperanza, por eso, parte integral del concepto de evaluación moderna es, al mismo tiempo, su vinculación indisoluble con la calidad (el discurso sobre evaluación carecería de sentido si se la elimina) y la colocación de la calidad como fruto de un futuro siempre pendiente, siempre por llegar. Es decir, el logro de la calidad educativa no es un evento *hic et nunc,* "aquí y ahora", tangible y realizable en el presente, sino es algo que se prolonga de manera indefinida, una línea sin término. Esa es la razón filosófica que para los evaluadores hace improcedente el cuestionamiento a su ineficacia para contribuir a la calidad. Para ellos importa poco que la evaluación no rinda frutos tangibles, que tenga defectos y problemas fatales o que genere efectos sociales y educativos contraproducentes; es una promesa en la que socialmente es reconfortante creer y por la que vale la pena sobrellevar todos los problemas del presente. Quienes la critican no han entendido lo que es, una promesa para un futuro indefinido.

Confrontado por la prensa y por los airados padres de familia cuando los problemas del examen único en 1996, el secretario de Educación Pública, Limón Rojas, con celo de evaluador defendía el procedimiento y respondía que la medición que había asignado injustamente a miles de jóvenes a escuelas no deseadas era "perfectible" y cuando se le

cuestionaba que varias de esas escuelas ni siquiera existían, su respuesta fue doblemente significativa: "todavía más perfectible." En esta particular concepción de la historia, donde el presente no importa, sino el futuro porque es siempre perfectible y nunca habrá de llegar, los evaluadores logran establecerse como actores fundamentales de esta historia sin fin en el terreno educativo. Con eso no sólo se asegura la sobrevivencia del grupo de evaluadores y de la evaluación misma —ya que la falta de calidad siempre estará presente y hará necesaria la evaluación—, también su preeminencia.[18]

La evaluación permanece también porque en apariencia ha resuelto el problema de la tecnología, ha logrado convencer de que la búsqueda de la calidad no es una charlatanería, sino una ciencia y una tecnología sofisticadas que se expresan en instrumentos complicados, índices de confiabilidad, validaciones, fórmulas inescrutables, gráficas, correlaciones y conclusiones, cuyo fundamento central —en un movimiento circular— son los mismos datos que produce. Se ostenta como científica, infalible y como epítome de la modernidad, el progreso y el avance del género humano, a pesar de que se trata de una tecnología ya hoy obsoleta, de comienzos del siglo pasado. La tecnología, dice Noble, "es la cosificación de la construcción de la redención" en un futuro distante (Noble, 2005: 85), se ostenta como capaz de hacer transparente el talento, diferenciar y separar a los seres humanos en intervalos muy pequeños, otorgándole a cada uno su lugar en la historia de acuerdo con su potencialidad de futuro, una separación en la escala de "micras y miligramos", como dice el Ceneval en su Boletín.

Esta tecnología de la diferencia nanométrica para otorgar el acceso a la redención de un derecho humano como la educación, representa una fuerza sutil pero terrible para dividir sociedades. Enfundados en sus batas blancas y llenos de solemnidad, los primeros evaluadores recibían al azorado infante en un despacho apenas iluminado por la luz tenue de una lámpara; mientras los padres esperaban afuera llenos de angustia, los medidores sometían a los niños a lo que parecería un ritual esotérico, no la lectura de las líneas de la mano o de cartas, sino algo más elaborado, una extraña colección de tarjetas con figuras geométricas, números, personas, animales, cuyo mensaje oculto sólo podían descifrar los evaluadores; series de signos que enfrentaban al niño con un extraño ritmo de números, letras que formaban secuencias incomprensibles e inacabadas palabras cuyo significado se volvía de pronto impenetrable. Con reloj y cronómetro a la mano del oficiante, esta ceremonia mágica se volvía luego tremendamente concreta y terrible, cuando mediante una fórmula matemática se llegaba a un número que de manera irrefutable marcaba la vida y el destino del evaluado. Sin comprender siquiera algo de lo ocurrido, al final los padres se marchaban con el niño, llenos de gozo o compungidos y preocupados ante el veredicto definitivo que les había entregado la medición sobre la edad mental del chico. En la década

[18] Glenn Rikowski, analizando el énfasis de la actual "economía del conocimiento" en mejorar la fuerza de trabajo, dice que "en la sociedad contemporánea estamos siendo impulsados por la tendencia a mejorar la calidad del trabajo, sin que realmente importen los resultados. Esto se debe al hecho de que en el capitalismo todas las tendencias son infinitas; sin lugar de reposo, sin un punto final donde pueda satisfacerse ese impulso. En conjunción con los *Rolling Stones*, el capital 'no puede obtener satisfacción'. De tal manera que siempre habrá algo más que se pueda hacer para mejorar la educación, una nueva meta, una nueva teoría, como si, al mismo tiempo, los recursos necesarios para mejorar fueran también infinitos, y sometiendo a los maestros en una espiral de locura" (Rikowski, 2000: 35).

de 1930 en Estados Unidos y en la de 1990 en México, los evaluadores ni siquiera tuvieron que entrevistar uno a uno a los demandantes, gracias al examen estandarizado pudieron hacerlo a cientos de miles y millones prácticamente al mismo tiempo.

La evaluación se convierte finalmente en una exitosa expresión del mercado, que como cosificación del intercambio entre los seres humanos llega a la educación a partir de la evaluación y se presenta como una dinámica maravillosa, inevitable e invencible, con vida propia y como motor de las más profundas transformaciones de las personas y las instituciones. La evaluación se asume como la moneda corriente del intercambio nacional e internacional del conocimiento —que radica en personas concretas—, como el mecanismo por el que la complejidad de las personas es reducida a expresión numérica ("micras", "miligramos"); es decir, número de aciertos en el acceso a la educación, y en "puntos" en los estímulos para el trabajador de la educación. Instituciones y programas son etiquetados como "consolidados" o frágiles para poder colocarse en el mercado, con eso la persona —concebida como mera portadora de habilidades, competencias o productos del trabajo—, puede medirse y pesarse como cualquier mercancía e integrarse de manera más precisa, ya no sólo como fuerza bruta y general de trabajo, a la sociedad del conocimiento. La evaluación toma al mercado como su fuente fundamental de sobrevivencia y de prosperidad, se convierte para él en un nuevo territorio, no explorado y sumamente lucrativo, que deja muy atrás la concepción de la educación privada tradicional en manos de órdenes religiosas o de pequeñas empresas familiares. Junto con las corporaciones que venden educación a nivel internacional (como el Grupo *Carlyle* antes *Sylvan Universities*), la evaluación del ETS adquiere nuevos vuelos a nivel mundial y el Ceneval no sólo domina el mercado mexicano, sino que incursiona también en el latinoamericano (Bolivia y Paraguay). Igualmente, las evaluaciones de PISA a nivel internacional proporcionan a los círculos financieros un *ranking* mundial que permite tener en cuenta el grado de logro educativo de cada país como criterio para la decisión de inversiones procedentes del mercado mundial.

Al integrarse al mercado, la evaluación se convierte en uno más de los mecanismos de la "mano invisible", que se supone conduce a toda la sociedad al bienestar: la competencia, algo que para Adam Smith era "sumamente placentero", porque le permitía "contemplar la perfección de un sistema tan hermoso y majestuoso" (citado por Noble, 2005: 93).[19]

La promesa de un paraíso futuro de calidad y bienestar, su itinerario a través de complicados y crípticos rituales de medición repetida y la maravilla del movimiento de los astros mercantiles (consumidores y empresas), de inmediato hacen pensar en un discurso cargado de religiosidad. No está nada equivocado quien atisbe esa coincidencia. Como ya antes se decía, Adam Smith no era principal ni fundamentalmente un economista, sino un profesor de moral sumamente interesado en los problemas teológicos, de ahí sus concepciones sobre la economía y, en particular, sobre el papel de la "mano invisible" (véase la conclusión del capítulo 2).

[19] Adam Smith, dice Dany-Robert Dufour, representa "la posibilidad para los individuos de entregarse a la ganancia máxima y seguir todos sus cálculos egoístas, [alguien] que decía que 'podían hacer' sin ningún límite, sin ninguna vergüenza, porque de todas maneras existía una Providencia que iba a transfigurar los vicios privados en virtudes públicas, es decir, en riqueza colectiva" (Dufour, 2006: 3).

Entre los primeros evaluadores, el afán en traducir las personas a datos y correlaciones estadísticas también estaba animado en una fuerte convicción religiosa; concebían que con la medición de las personas estaban descubriendo un orden social establecido por las leyes del creador, donde cada quien tenía un lugar asignado de acuerdo a su capacidad. Henry Goddard, uno de los principales constructores de la evaluación "científica" en Estados Unidos, aprendió en la escuela de los cuáqueros de fines del siglo XIX que el orden que se encontraba en el mundo físico era una demostración del orden existente en la "mente divina". Por eso, hacer "ciencia significaba [...] descubrir las leyes de la naturaleza." "Yo reverencio los datos", decía, porque "la manera de descubrir esas leyes era a través de la recolección de datos". Hall, el maestro más influyente de Goddard, llega a decir que sus intentos de medición en psicología eran sólo "métodos modernos de estudiar el alma" (Zenderland, 2001: 30-31). La veneración por los datos también aparece en la evaluación mexicana, en los argumentos de que ésta sólo refleja el orden social (la desigualdad) existente, y en el caso de los estímulos a maestros y académicos, la materialización de las leyes naturales del mercado que dicen que buscando cada uno su interés económico se generará el bien de las escuelas e instituciones.

Estos tres poderes —el de la historia (la promesa); el de la tecnología (el poder de construir el futuro), y el del mercado (el motor)—, forman una base enraizada profundamente en convicciones religiosas, en la fe más que en la ciencia misma, base de certidumbre aparentemente inexpugnable que la evaluación arma para el futuro.

Ante estas certidumbres también es necesario señalar que cada vez hay menos crédulos de las promesas, menos convencidos del poder de la tecnología para resolver por sí sola los problemas del mundo y la escuela, y todavía más los escépticos del valor del mercado como mecanismo de mejoramiento y salvación de la educación y otros ámbitos. A ellos debe apostarse como esperanza del futuro.

Los fracasos de la evaluación de mercado en escuelas y universidades, la ineficiencia de esta moderna tecnología para mejorar la educación y el evidente engaño que significa un futuro siempre por llegar, contribuyen también a erosionar esas convicciones tan profundas. En el marco del creciente rechazo social a las promesas políticas de mejoramiento de los países a partir del mercado, esta nueva conciencia ofrece perspectivas más alentadoras. Pero además, que grupos de campesinos, obreros, jóvenes estudiantes y rebeldes, intelectuales de todas partes y movilizaciones en contra de las crisis económicas y políticas de la globalización, hayan podido contribuir decisivamente a dar a conocer que el rey sigue desnudo, a abuchearlo y estorbar su paso, es sintomático no sólo del poder del conocimiento y de la determinación de relativamente unos cuantos, sino también de la debilidad de fuerzas en apariencia inconmovibles. Las nuevas relaciones de poder que están surgiendo en varios países de América Latina a partir de finales del siglo XX, dan a conocer claramente que se ingresa a una etapa muy distinta, sustentada en sociedades que asumen que el mundo es aquí y ahora.

Cabe preguntar cómo estos procesos de conciencia y oposición generalizada, pero en concreto en el contexto mexicano —los años de protestas, críticas, enfrentamientos y la creciente evidencia del fracaso de las iniciativas—, han generado reacciones perceptibles en los evaluadores. ¿Cómo se ven a sí mismos en medio de esta tormenta? ¿Qué balance hacen de lo que ha pasado en estos años? ¿Cómo ven las perspectivas de la tecnología de la

evaluación? ¿Qué problemas identifican? ¿Cuáles son sus preocupaciones y sus propuestas? Para esto sirve tener en cuenta una íntima y franca comunicación que tuvieron los evaluadores ya bien entrado el nuevo siglo.

II. Los evaluadores hacen un balance y miran al futuro

Una reunión en familia

En el 2004 motivo del segundo aniversario del INEE, hubo una reunión de festejo que expresamente convocaba a "los evaluadores" —nombre que los identifica como un grupo con visión e intereses—. Como orador designado, Salvador Malo, el director del Ceneval comenzó confiando a sus colegas las cuitas de la evaluación. Después de recordar que "en los últimos tres o cuatro lustros se han introducido múltiples procesos e instrumentos de evaluación" y que se han incrementado enormemente debido a que existía un vacío de actividades de evaluación, recalca que todavía hay una "limitada apreciación [de la] sociedad acerca de lo que la evaluación aporta [...] a pesar de que se ha empezado a llenar este vacío, el rápido crecimiento de la evaluación ha traído nuevos problemas a la educación, a la sociedad y a los evaluadores mismos. Estos últimos son acusados frecuentemente, por ejemplo, de ser causa de los males que ayudan a detectar, criticados por no evaluar lo que ni siquiera les corresponde evaluar, o cuestionados por no emprender acciones para remediar los problemas que sólo contribuyen a precisar" (Malo, 2004b: 1).

Todo en referencia a las críticas de que las mediciones y evaluaciones sólo tienen instrumentos para medir a millones de demandantes, estudiantes, maestros y programas, pero nada para verificar las políticas nacionales, al aparato burocrático y funcionarios que las generan, y que han dejado intocados los centros de poder de la educación; de manera que no pueden ver la educación desde una perspectiva integral de sistema, además, del hecho de que la evaluación se ha convertido en un instrumento de restricción y discriminación.

Los evaluadores se lavan las manos

Estas críticas, continuó el director del Ceneval, son totalmente injustas. La evaluación no puede ser acusada de no realizar algo que no le corresponde. "Hoy, qué duda cabe, instrumentos y procesos de evaluación externos a los planteles educativos se aplican sistemáticamente. También se avanza de manera significativa en la mejoría de su diseño y aplicación, así como en la del análisis de sus resultados. Sin embargo, el Estado y la sociedad mexicanos, están todavía lejos de cerrar el ciclo de la evaluación." (Malo, 2004b: 3)

Así, repentinamente, la evaluación que había nacido envuelta en la promesa de convertirse en el instrumento clave para la calidad de la educación, aparece distanciándose de cualquier esfuerzo concreto por mejorarla; se dice implícitamente que corresponde a los evaluadores señalar los problemas, pero que toca a otros —Estado y sociedad— completar el círculo. Sin embargo, Salvador Malo omite que la evaluación tal como existe no contri-

buye siquiera a esclarecer los problemas y a explicar el porqué de la situación desastrosa de la educación.

Algo tan sorprendente como esta disociación se vuelve posible y hasta lógico, una vez que se establece un esquema en el que la evaluación cobra vida por sí misma, se materializa como una estructura distinta, externa, y hasta enajenada respecto del proceso educativo y de la dinámica de sus actores; separación totalmente artificial, pues los maestros y otros actores institucionales por la naturaleza misma de la interacción educativa en que laboran tienden a realizar una constante evaluación de lo que ocurre en el aula y, si no hay obstáculos burocráticos, con mucha facilidad pueden ampliarla a su lugar de trabajo, los recursos pedagógicos disponibles, las condiciones laborales, el papel de las autoridades, el perfil de egreso de los estudiantes, el éxito posterior que éstos tienen, las relaciones con los padres de familia y las dinámicas más importantes con la comunidad en donde está situada la escuela o institución. Pueden también, casi espontáneamente y si no se les impide, generar propuestas de mejoramiento de la educación en su aula o en su colectivo escolar; es decir, existen las condiciones de completar el círculo problema-evaluación-diagnóstico-propuesta en el espacio escolar, pero es la evaluación externa y enajenante la que viene a romperlo.

Evaluar para solucionar es una tendencia que hoy es objeto de marginación e, incluso, de represión en universidades y escuelas —sobre todo cuando es colectiva y horizontal y no se ajusta a los esquemas preestablecidos de "autoevaluación" que forman parte del intento burocrático de acreditación de programas de educación superior o de Escuelas de Calidad—. Recuérdese que en 1989 (véase el capítulo 6, primera parte), hasta los rectores reivindicaban la importancia de sustentar la evaluación en los verdaderos actores del proceso educativo y por un momento se opusieron a las pretensiones de crear la hoy poderosa estructura de la evaluación, paralela y externa a lo que ocurre en aulas e instituciones (Mendoza Rojas, 1997: 89).

Lo más importante del argumento del círculo incompleto es que sirve a los evaluadores para prevenir que puedan ser llamados a cuentas o interpelados acerca de la eficacia de sus mediciones en el mundo real de escuelas y universidades. Sin embargo con esto abren la duda respecto de cuál es entonces el sentido de una costosa y burocrática estructura que no puede —y considera que no debe— preocuparse por las soluciones, por generar evaluaciones que propicien una intensa dinámica de cambios. Es, en el fondo, una aceptación de la inutilidad del planteamiento actual de la evaluación.

Cuando el director del Ceneval señala que "la evaluación no utilizada deja de ser evaluación" (Malo, 2004b: 3), no sólo describe lo que está ocurriendo, sino que hace un severo juicio de su propia inactividad para transformar la educación. Confirma la crisis que la evaluación vive hoy y otorga nueva validez a la pregunta respecto de qué sentido tiene mantenerla.

En otro contexto, Salvador Malo dice que la única ocasión en que el círculo se ha cerrado fue cuando la SEP justificó la Reforma Integral de la Secundaria a partir de las evaluaciones de distintas agencias. En su propuesta de reforma la SEP afirma que el cambio responde a la situación de deterioro que muestran "los resultados de las pruebas nacionales aplicadas en 2003 [...] [INEE]"; también los resultados de "los exámenes de ingreso a la educación media superior aplicados por el Ceneval en 2003" y, finalmente, el desempeño de los alumnos en los exámenes del "Programa Internacional para la Evaluación de los Estudiantes (PISA), conducido por la OCDE" (SEP, c2004: 3). De ahí que, con enorme orgullo,

el director del Ceneval diga que los resultados muestran que "en México la evaluación educativa externa puede influir en las políticas públicas, y [que] repercute incluso en el diseño curricular [...] [Y] citó como ejemplo la Reforma Integral de la Educación Secundaria" (Galán, 2005: 53).[20]

Esto, sin embargo, es una muestra involuntaria del lamentable panorama que se abriría si se da paso a más reformas de la educación que estén sustentadas en el diagnóstico que las mediciones hacen de la situación de los estudiantes. En efecto, la RIES —transformada luego en RES (Reforma de la Educación Secundaria)— suscitó los más encontrados puntos de vista entre académicos, maestros, pedagogos, ex funcionarios de la educación y las autoridades educativas del gobierno de Fox. Anunciada formalmente por el subsecretario Fernando Gómez Morín en 2004, hubo de posponerse hasta 2006 y su puesta en marcha sólo agravó las manifestaciones de protesta del magisterio y los cuestionamientos desde el mundo académico. Aunque había quejas por la compactación de materias y las repercusiones labores de la reforma, los temas académicos se convirtieron en la preocupación fundamental.

Por principio de cuentas, la reforma —por la reducción que hacen los exámenes de lo que es importante aprender— implica una enorme disminución de los estudios de historia, geografía y otras materias más, que precisamente contribuyen a una formación amplia del estudiante. Esto avala la hipótesis de que el acotado ámbito de los exámenes y su énfasis en habilidades es una fuerza que empuja a una reducción del horizonte del conocimiento para el estudiante. Este horizonte se restringe aún más cuando aparece que el perfil deseado del estudiante que egresa de este nivel de educación —ya reformado— es de personas con "competencias superiores del conocimiento", esto significa que "utiliza el lenguaje oral y escrito con claridad" (que tiene habilidades de vocabulario), que "emplea la argumentación y el razonamiento al analizar situaciones [...]" (habilidades de razonamiento) y que es un eficiente recolector de información y usuario de las nuevas tecnologías, pues "selecciona, analiza [...] información proveniente de diversas fuentes y aprovecha los recursos tecnológicos a su alcance [...]" (SEP, c.2004: 8).

Se trata, sin duda, de habilidades y competencias[21] muy importantes, que deben ser parte de la educación de los jóvenes, pero que en la nueva formación del estudiante ocupan

[20] Ahí mismo aparece otro problema, que las conclusiones a las que llega el Ceneval respecto de la educación secundaria de ninguna manera son representativas de todos los planteles del país. El Ceneval no realiza estudios por muestreo, sino que aplica sus exámenes sólo en las instituciones que lo contratan, de ahí se puede decir que sus resultados tienen este sesgo importante. Dice en efecto que "no se trata de la población total que egresa de ese nivel educativo, sino sólo de los que presentaron el examen del Ceneval, [una población] que no es uniforme a lo largo y ancho del país" (Galán, 2005: 53).

[21] Ángel Díaz Barriga considera que "los términos aptitudes y habilidades se encuentran de alguna forma relacionados con el de competencias, si bien el primero da cuenta de diversas disposiciones de cada individuo, el segundo remite a la pericia que ha desarrollado a partir de tales disposiciones". Sin embargo, lo más destacable aquí es que el término "competencias", además de estar cercanamente emparentado con el de habilidades, remite a una concepción de la educación donde lo más importante es el desarrollo de habilidades para el trabajo. Esto que se muestra de manera clara en las reformas que se hacen al Conalep a partir de la segunda mitad de los noventa (véase capítulo 8 y Morfín, 1997), lo señala también Díaz Barriga cuando habla de "un sentido claramente utilitario" del conocimiento. Con el concepto de "competencias" se enfatiza, 1) "lo utilitario sobre lo erudito, e incluso en vez de lo erudito"; 2) "lo utilitario como elemento específico de la

cerca de la mitad de las horas del nuevo plan de estudios (precisamente la proporción en que aparecen en los exámenes). Con eso dejan en segundo lugar y como rubros marginales a la formación "superior", los contenidos y procesos indispensables para una formación integral. El resto del tiempo difícilmente alcanza para una comprensión adecuada de la historia, la geografía, la constitución y leyes del país o para la comprensión y práctica de la ciencia y la tecnología (biología, química, física), y tampoco para la aplicación de esos conocimientos en la formación de ciudadanía, de la identidad personal, social, sexual y emocional de los jóvenes. Menos para la participación democrática, las expresiones artísticas y el estudio de otras lenguas, además actividades culturales y deportivas, precisamente las áreas descuidadas en los *tests*. En lugar de integrar el desarrollo de las llamadas "competencias superiores" como parte intrínseca de la comprensión y expresión de los temas y procesos apenas mencionados, en la reforma se las considera —artificialmente— algo separado, que se sostiene por sí mismo y como la parte más importante del proceso formativo.

Esto significa convertir los exámenes del Ceneval y de la OCDE en el punto de referencia de la renovación de la calidad educativa, y está llevando a planteamientos donde los evaluadores y las autoridades están proponiendo convertir a la educación en un mero entrenamiento para mejorar los resultados que los estudiantes obtienen en las mediciones. Precisamente en 2005, cuando se daban la discusión y las protestas en torno a la Reforma de Secundaria, el INEE, operador de la OCDE en México, produjo un librito llamado *PISA para docentes*, dirigido a maestros y alumnos de secundaria y preparatoria, a fin de que se familiarizaran con estos exámenes.

El director del INEE, al iniciar la distribución del primer cuarto de millón de ejemplares, se curaba en salud y decía "el libro no pretende capacitar a nadie para la prueba, ni tampoco se trata de que los maestros abandonen sus programas de estudio y se dediquen a preparar a sus alumnos para obtener mejores resultados en una prueba ajena a la tradición educativa" (Notimex, 2005: A29). Sin embargo, es evidente que si este librito se distribuía a miles de maestros —como ocurrió—, se convertirá en una guía de estudio, sobre todo si se trata de evaluar escuelas en una competencia internacional —de la que depende el buen nombre del país y de sus centros de estudio—. De hecho, las autoridades de la educación enfatizaban que en ocasiones anteriores "en ese examen México ha obtenido los últimos lugares" y se les avisaba la inminencia de otro examen, pues "en 2006, se aplicará esa prueba a estudiantes de entre 15 y 16 años". Por si cabía duda, se agrega que el propósito del libro es "que los maestros conozcan estos exámenes y vean qué implicará para sus alumnos poder responder a ellas" (Notimex, 2005: A29).

Respecto de los exámenes del Ceneval aparece la misma tendencia a convertir el proceso educativo en un curso de entrenamiento. En la Ciudad de México, a propósito del examen único, también se informaba que "alrededor de 11 mil alumnos de 18 secundarias técnicas del D.F. que cursan el tercer grado son sometidos a pruebas [estandarizadas] mensuale*s* en sus planteles, con el propósito de obtener buenos resultados en el examen que aplica la Comipems". Se trataba de capacitar a los 132 mil estudiantes que están ma-

---

llamada sociedad del conocimiento", y 3) "lo laboral, que trata desempeños propios del mundo del trabajo, aunque también restringidos sólo a éste" (Díaz Barriga, 2006: 14).

triculados, especialmente a los 53 mil que cursan el tercer grado y que presentan en 2005 el examen (Archundia, 2005: C4).[22]

Así que en esta etapa de la educación básica hay esfuerzos por cerrar autoritariamente el círculo, mediante la conversión del proceso escolar en un quehacer subordinado a la evaluación del Ceneval y de la OCDE, al tiempo que es una "transformación" de la educación mexicana cuyos alcances están perfectamente predeterminados —y acotados— por la pobreza del perfil que incluye un examen estandarizado de opción múltiple.

Una segunda gran etapa para la evaluación

En la misma reunión de balance, el director del Ceneval respondía a la inquietud sobre el futuro. No sólo terminaba el sexenio del presidente Vicente Fox, entusiasta promotor de la evaluación, sino que había el antecedente de que los mismos rectores, en el año 2000, habían colocado a la evaluación de individuos en una especie de paréntesis (véase el capítulo 12). De ahí que Salvador Malo se viera en la necesidad de señalar veladamente que se habían cometido errores por el apresuramiento y que era necesario ajustar el rumbo. "La urgencia de llevar a cabo actividades de evaluación educativa y la falta de una cultura de la evaluación (que caracterizaron la primera etapa de evaluación educativa en México) provocaron que, independientemente de la intención para la que fueron diseñadas, todas ellas fuesen diagnósticas, exploratorias, tentativas" (Malo, 2004b: 3).

Aunque se puede entender como una crítica dirigida a Gago Huguet, a sus decisiones y al discurso de los primeros años, este comentario señalaba que las cosas habrían de ser diferentes y que el Centro de Evaluación, a pesar de que ya no estaba en una posición privilegiada, todavía podía ofrecer algo y desempeñar un papel importante en el desarrollo del futuro. Respondía así a los cuestionamientos de los últimos años y rechazaba el papel marginal al que los rectores parecían haberlo relegado diciendo que su liderazgo habría de consolidarse porque el Ceneval era indispensable. Dado que la evaluación todavía no había podido verificar si sus iniciativas estaban produciendo resultados, sus exámenes eran los únicos que podían cumplir esa tarea, porque estaban en constante renovación y seguían siendo el mejor instrumento para crear el referente único capaz de orientar a los consumidores de la educación.

Así, promocionando al Centro y a su gemelo el INEE, señala que las distintas formas de evaluación se han orientado a la expansión de su cobertura pero han descuidado verificar resultados. Acreditaciones de programas, estímulos para académicos, financiamiento con

[22] "De acuerdo con José Amaro, subdirector de Escuelas Técnicas en la Ciudad, los reactivos que se aplican a los escolares desde diciembre tienen la misma estructura de los que deberán resolver a fines de junio [el examen del Ceneval], lo que acrecienta las posibilidades de que sean asignados a la escuela de su elección. Esta actividad forma parte de un proyecto piloto que será difundido en todos los planteles de esta modalidad en el próximo ciclo escolar [...]". Apenas es necesario decir que si bien este entrenamiento mejora el desempeño de los estudiantes en las pruebas (lo que demuestra, en parte, que los exámenes miden la familiaridad y experiencia que el aspirante ha tenido con este tipo de pruebas), el efecto difícilmente será significativo a mediano plazo. Si otros grupos y escuelas proceden a hacer algo similar y alcanzan a su vez niveles más altos de desempeño, el grupo inicialmente exitoso quedará de nuevo rezagado. En otro ámbito, si se quiere, pero simplemente se volverá a reconstruir la diferenciación original entre escuelas.

base en la evaluación de proyectos, etcétera, carecen de mecanismos que permitan valorar si están o no generando una mejor educación, y con eso apunta a un problema de la evaluación: "La mayor parte de las acciones de evaluación organizadas [en las instituciones] se centran, hoy en día, en los planes de estudio, en la infraestructura y en el profesorado; pocas, en cambio, se ocupan de la congruencia o relevancia de dichos aspectos con los objetivos de la educación, con las características de la población, o con los resultados alcanzados [en el desempeño de los alumnos]" (Malo, 2004b: 3).

El Ceneval reivindica, una vez más, la importancia de la evaluación individual y, de paso, le sirve para seguir ampliando su territorio. Como en ese momento ya evalúa a uno de cada dos jóvenes que buscan ingresar a la educación media superior, se plantea también incorporar a todos aquellos que ya ingresaron a las instituciones; es decir, quienes están a la mitad de sus estudios de bachillerato o de licenciatura. Según el Ceneval, es midiendo a esta población y a la de los egresados que puede saberse qué tanto están funcionado los cambios que trajo la evaluación. Incluso un par de años atrás, ya había diseñado y comenzado a aplicar el Examen Intermedio de Licenciatura (Exil) y, aparentemente desde antes, ha venido aplicando a los estudiantes del Conalep un examen similar para bachillerato.

Si el Ceneval logra que sus evaluaciones intermedias sean asumidas como política nacional significaría una ampliación todavía mayor de su campo de influencia. Para tener una idea de las proporciones, se debe tener en cuenta que en menos de 10 años aplicó más de seis millones de exámenes intermedios sólo a los estudiantes del Conalep, aunque su matrícula nacional no supera ni siquiera el medio millón. Con exámenes intermedios o de otro tipo es posible multiplicar varias veces el total de evaluaciones (en este caso, por 12). En la educación media superior, con cuatro millones de estudiantes y en la superior con cerca de dos millones y medio, el número de exámenes podría tener un exorbitante incremento. A esto se debe agregar que en 2008 se adjudicó al Ceneval el contrato para realizar la prueba ENLACE de miles de jóvenes de educación media superior (Poy Solano, 2008: 42). Todo esto sólo introduciría a las instituciones en una verdadera locura, una dinámica de evaluaciones constantes y, como se ha demostrado, tendría muy poco impacto en una verdadera transformación de la formación. Como se veía (capítulo 8 respecto del Conalep) son las evaluaciones de carácter integral, y no las mediciones individuales, las que pueden ofrecer una visión más comprehensiva.

Posteriormente, el director del Ceneval plantea como necesario pensar —y oportunamente aclara que es algo que ya hacen en ese organismo— en modificar y mejorar sus exámenes, ya que no han estado exentos de críticas por su limitado enfoque. Dice, por ejemplo, se debe que evaluar los conocimientos de otra manera, acudiendo a situaciones reales —que es una manera de comenzar a evaluar competencias—, pues "cabe cuestionar si lo que se está evaluando es lo que debiera ser evaluado, si el énfasis en contenidos es más importante para el aprendizaje que aquel en competencias, si se debiera trabajar más en la evaluación del uso que se hace del conocimiento que en la de los conocimientos que se poseen" (Poy Solano, 2004b: 3).

No deben hacerse muchas ilusiones respecto de pronunciamientos como éste. Más en concreto y sobre esto mismo, otro evaluador planteaba que el dilema era si continuar con "estándares nacionales o, bien construir pruebas con base en lo que los individuos deben saber hacer en la vida cotidiana" (competencias) y ponía un ejemplo: "La habilidad arit-

mética de un niño se puede medir con resultados que obtiene al multiplicar dos números, pero también puede medirse esa habilidad en una situación cotidiana que requiera realizar dicha operación" (Fortes, 2004b: 11). Sin embargo, hasta este cambio tan leve se enfrenta a las limitaciones que significa la opción múltiple y de alguna manera lo reconoce el propio analista: "La determinación de la validez de un examen basado en reactivos del segundo tipo es un proceso más complicado" y recuérdese que precisamente esta validez era uno de los puntos más débiles del Ceneval. Pero insiste en que "sin embargo, esa parece ser la evolución de los instrumentos de evaluación apropiados para la sociedad del conocimiento en la cual estamos entrando". Así como la opción múltiple hace hoy una evaluación caricaturizada de la formación obtenida a lo largo de los años, es probable que algo peor suceda al intentar medir ya no algo tan sencillo como si el estudiante identifica una palabra, sino si sabe aplicar determinado conocimiento a una situación de la vida real. Sólo piénsese que "una situación real" es una abstracción, que las situaciones de aplicación de un conocimiento pueden ser un número muy grande y que los conocimientos se aplican en una gran variedad de modos, según cada persona en una misma situación. Con todo esto no se sabría con seguridad, una vez más, qué exactamente se estaría midiendo.

En tercer lugar, Salvador Malo señala que la propuesta de una segunda etapa centrada en la medición individual es indispensable, porque después de varios años no ha sido posible proporcionar a los "consumidores" de la educación indicadores y criterios claros para saber qué escuela es mejor que otra; es decir, hacer de la evaluación un mejor instrumento para ir de compras en el estante de instituciones y programas disponibles. Enfatiza que "son cada vez más numerosos y frecuentes los reclamos que se hacen por la ausencia de indicadores y criterios para determinar cuándo un plantel proporciona un nivel de preparación aceptable o adecuado, o bien para definir si un egresado adquirió o no la instrucción que requiere y si su preparación es acorde con el ciclo de estudios que completó" (Malo, 2004b: 3).

No sólo no se ha logrado generar la información necesaria para el mercado, sino que se ha creado una verdadera confusión. Gracias al énfasis en crear organismos privados, en la comercialización de su trabajo, y en una independencia entendida como autarquía, se ha producido una enorme dispersión de iniciativas que se reflejan en múltiples "dialectos" de evaluación. En efecto, ahí están los "lenguajes", cada uno distinto del Promep, PIFI, CIEES, Patrón SEP-Conacyt, Copaes, INEE, Ceneval, Exani-I, Exani-II, pre-Exani-I, pre-Exani-II, EXIL, EGEL, etcétera, y con este verdadero galimatías es difícil saber efectivamente cuál es la mejor oferta en el mercado.

Lo más problemático era la insistencia de que el Centro Nacional de Evaluación y sus exámenes deberían ser la gran y definitiva evaluación, la que coronara con su visto bueno todas las demás. En un ejemplo de la radicalidad —casi suicida— de la propuesta de que el binomio no era evaluación=calidad, sino Ceneval=calidad, uno de sus integrantes desarrollaba poco antes de 2003 esta tesis. Arturo Bouzas, ex director de la Facultad de Psicología y en la huelga de la UNAM acérrimo defensor de la relación con ese centro, planteaba que si los encargados de la educación y de las instituciones superiores querían mejorar la calidad, el camino para conseguirla era ajustarse a los parámetros de evaluación fijados por el Ceneval. En efecto, al hablar de "el papel que juegan los exámenes de egreso desarrollados por el Ceneval [...] en el contexto de un proyecto para mejorar la calidad de

la educación superior" (Bouzas, 2003: 1), planteaba que las instituciones debían aceptar —como condición necesaria— cuatro acuerdos o puntos de partida:

1. Adopción de la evaluación externa basada en estándares nacionales.
2. Reconocimiento de una instancia profesional capaz de elaborar el sistema de evaluación basado en estándares, que sea confiable y válido.
3. Identificación y aceptación de los estándares de competencias, habilidades y conocimientos que definen una formación universitaria específica.
4. Establecimiento de una política de incentivos y apoyos vinculada íntimamente a los resultados generados por el sistema de evaluación con estándares de ejecución (Bouzas, 2003: 1-3).

Hace aquí un retrato hablado del Ceneval, porque es el único que en México establece exámenes con "estándares nacionales", es "la instancia profesional" que define las competencias, habilidades y conocimientos requeridos en cada profesión y que diseña y aplica los exámenes correspondientes. Ninguna otra de las agencias realiza estas funciones. Y en palabras más, palabras menos, "calidad significa que los estudiantes resuelvan bien mis exámenes".

Bouzas va tan atrás como los primeros planteamientos de Gago Huguet, director y fundador, al hablar de la "cultura de la evaluación" como una especie de "cultura total" en la década de 1990. Ni siquiera entonces se decía que eso significaba que todo giraría en torno al Ceneval, pero ahora se apunta en esa dirección. La tesis de Bouzas no incluye a la acreditación y otros procedimientos como componentes necesarios de la evaluación —ni siquiera por cortesía.

En ese mismo momento, el director de la Copaes, Hugo Aréchiga, intentando quizá mediar con este tipo de posturas extremas, hacía la propuesta de buscar una *lingua franca* que permitiera una comunicación expedita entre distintos esquemas de evaluación y facilitara la colaboración y el acuerdo. Esto se haría "respetando desde luego las entidades, vocaciones y métodos de trabajo de cada entidad, [pues] una obligación de todos los participantes en el proceso de evaluación para con las instituciones de educación superior y la sociedad es ponernos de acuerdo en los criterios fundamentales. Necesitamos tener una plataforma común de valoración de la calidad, hablar el mismo lenguaje y utilizar los mismos criterios." Y prometía: "vamos a insistir en ello en los próximos encuentros" de evaluadores (Ceneval, 2003c: 5). Sin embargo, poco después Aréchiga moría en un aeropuerto turco a consecuencia de un ataque cardíaco, sin poner manos a la obra y sin que sepamos si las cosas habrían cambiado un poco. Probablemente no, porque Aréchiga no tenía un gran entusiasmo por incorporar al Ceneval en los procesos de acreditación (véase el capítulo 13). Pero además, porque la evaluación se había convertido en un territorio de abiertas hostilidades, con posiciones cada vez más encontradas.

En conjunto, el gran problema de la propuesta de relanzamiento que hacen los evaluadores es que en el balance no incorpora ni propone nada respecto de los problemas fundamentales de la evaluación; no recupera las críticas, las protestas y los hechos relevantes para hacer un ejercicio de introspección. Por ejemplo, lo que se refiere a su carácter excluyente, su reiterado uso para la restricción del acceso a la educación superior, de su "ingeniería social", de la comercialización de sus actividades ni de la evidente lucha por

el poder que se estaba generando al interior del campo de la evaluación. Sin estas consideraciones, la evaluación sigue siendo algo completamente ajeno y extraño a las inquietudes de maestros, universitarios, estudiantes, padres de familia, comunidades, y del país en general, sobre el rumbo de la educación. Sus planteamientos quedan así sin sustento social, de manera que cuando vienen los conflictos con la SEP, el Ceneval y su director se quedan absolutamente solos.

Guerra política en la evaluación

Las perspectivas optimistas de Salvador Malo —irreales y desmesuradas— ni siquiera pudieron materializarse porque sobrevino un choque entre el perspicaz director y la renuente SEP. No fue el único, ya estaba en curso el conflicto entre el INEE y la Dirección General de Evaluación de Políticas (DGEP), respecto de cuál de los dos debería tener a su cargo la evaluación nacional a nivel básico (véase el capítulo 14).

El emblemático Ceneval surgió y prosperó bajo los favores de la política oficial, tuvo una rápida y exitosa conquista de posiciones y expansión de su territorio comercial y de supervisión de la educación, dentro y fuera del gobierno. Sin embargo, ya llegado el nuevo siglo enfrenta un contexto político muy distinto, un sector privado con un más creciente poder y poco dispuesto a servir de comparsa, y una actitud más autoritaria y vertical de los funcionarios públicos de la educación. La consigna de "todo el poder al Ceneval" ya no es bien vista por las autoridades y otros grupos de evaluadores, pues ha demostrado que puede responder a otras lealtades (privadas) y hay tangibles expresiones de rechazo a esas pretensiones. Esto explica, tal vez, por qué en enero de 2006, cuando Salvador Malo pretendía que se le ratificara como director, hubo una confrontación pública poco usual en estos ambientes.

Lo que parecía un procedimiento de rutina para reelegir al funcionario, se volvió un conflicto ventilado en los medios de comunicación, con muestras de encono que generalmente se guardan tras bambalinas. Cuando se le hizo saber al director del Ceneval que no sería ratificado, él mismo convocó a la prensa y ofreció su versión de los hechos. Sin el usual recato señaló que "el presidente del consejo [directivo del Ceneval], José Villa Rivera, le había informado sobre la decisión del Consejo de no proponer su candidatura, ante la falta de coordinación que mostraba tener con la SEP" (Avilés, K., 2006: 47). La razón no dejaba de ser extraña, pues se suponía que el Centro se había constituido como organismo privado para mantener independencia respecto de la autoridad de educación. Esto ocurría, se le informó, "debido a que hizo públicos los resultados para el nivel secundaria, en los que se evidencia la carencia de logros en la conducción de la política educativa." Además, se daba a entender que Gago Huguet había tenido influencia en esta remoción, pues en la prensa se afirmaba que quien se proponía como nuevo director, Rafael Vidal Uribe, del INEE, "forma parte del equipo afín al coordinador de asesores del secretario de Educación, y ex director Antonio Gago Huguet." Incluso se señalaba que el propio "secretario de Educación Pública [Reyes Tamez] pidió a Malo Álvarez, el pasado febrero, no presentarse al proceso de elección a la dirección" (Avilés, K., 2006: 47).

Aunque en algunos medios Salvador Malo era visto como mártir de la transparencia, reprimido por la SEP (véase Salazar y del Valle, 2006: 1) y se calificaba su salida

como algo absurdo, debido a "la barahúnda política por todos lados" que ocurre en un año electoral (Medina Viedas, 2006: 7), la explicación de fondo parece ser una disputa sin cuartel por la conducción de la evaluación. Refuerza esta hipótesis que la causa haya sido un *ranking* donde las escuelas particulares aparecían como las mejores y que los integrantes de la asamblea del centro pertenecientes al sector privado se hayan opuesto en bloque a su remoción. Así, se informa que "en la reunión de la Asamblea General de Asociados [del Ceneva], los representantes del *Tec* de Monterrey, de la Barra de México del Colegio de Abogados, la Academia Mexicana de Ingeniería, la Universidad Popular Autónoma de Puebla y la UNITEC [ninguna de estas instituciones es pública] manifestaron su inconformidad con el procedimiento que llevó a la destitución de Malo Álvarez y a no darle oportunidad de presentarse como candidato al cargo"; también que "el subsecretario de educación superior, Julio Rubio Oca, se abstuvo [...]" de votar, una manera de negarle el apoyo (Martínez, N., 2006: A20). Así, lo que comenzó como un armonioso acuerdo gubernamental-privado en 1994, en poco tiempo se convirtió en lucha abierta por el control del Centro Nacional de Evaluación para la Educación Superior.

Detrás de la ingerencia de Gago Huguet —en ese momento coordinador de asesores del secretario de educación— estarían también los intereses de la SEP. Apunta a confirmarlo no sólo la cercanía con el secretario, sino que ya nombrado el nuevo director Vidal Uribe y a punto de terminar su periodo Malo Álvarez, como quien no tiene ya nada que perder, lanza un último y desafiante obús a la SEP y, con ánimo abiertamente vengativo, anuncia las peores perspectivas para el Centro. Cinco días antes de su salida, a fines de abril de 2006, publicó otro *ranking* de las secundarias —con las escuelas privadas como sobresalientes— y, con elementos provenientes de distintas fuentes, otro listado sobre las mejores universidades del país (citado en la primera parte de este capítulo) donde el *Tec* de Monterrey aparece en un lugar prominente.

Al anunciar a los medios de comunicación estos resultados, no sólo atacó a la SEP —y la menospreció al decir que la suya sólo era una más entre muchas opiniones respecto a su gestión—, sino que anunció que con su partida vendría una desbandada de expertos, con lo que ponía en duda la calidad futura de los servicios del Ceneval, "'a la SEP no le gustó la herramienta y el ordenamiento realizado en el Ceneval, pero ésta es sólo una voz. Me molesta que lo que da resultados adecuados se rechace'. Dijo que el Ceneval está en 'peligro' debido a que salen 12 de los expertos" (Martínez, N., 2006b: A17).

Que el conflicto haya alcanzado con gran fuerza, de manera directa y personal al impulsor de la segunda gran etapa de revitalización de la medición, arroja una sombra de duda sobre el futuro. La deserción de sus expertos puede causar problemas, como el error del Ceneval en la Universidad Veracruzana, que la obligó a admitir a casi dos mil demandantes por encima de su cupo y a un gasto adicional de 64 millones de pesos (León, 2008). No se sabe bien a bien cuál será el curso que tome el sector privado que sigue en el Centro, si ampliar ese espacio o dejar que se siga envolviendo en la niebla de una rutina burocrática y buscar espacios más estratégicos (el cobijo que da el sector empresarial a Salvador Malo, en el Instituto Mexicano para la Competitividad, AC a su salida del Ceneval, puede ser simbólico de la creación de estos espacios paralelos). La SEP puede también cambiar su apreciación por este centro y comenzar a ver en otra dirección, al estilo de lo que ocurrió con el INEE y poner fin al experimento gubernamental-privado como fórmula

de conducción. Lo más probable es que el "nuevo" Ceneval seguirá existiendo en forma gris —aunque aún poderosa—, pero dejará de ejercer el liderazgo de la evaluación poniendo en peligro la forma como hasta hoy se le conoce. Paradójicamente, las mismas fuerzas del poder político que le dieron vida son las que ahora lo amenazan, junto con el balance negativo de su actuación. Adiós a la posibilidad de una segunda gran etapa del Ceneval y, en mucho, de la evaluación.

Una evaluación —y una educación— con perspectivas poco alentadoras

Este desenlace es además premonitorio. La crisis política en torno a este centro emblemático de evaluación no sería tan grave si no fuera acompañada de la crisis del sentido mismo de la evaluación moderna y "científica". Ésta se materializa en que —por todo lo señalando—, a casi 20 años de su arranque, ya no es realista esperar que vaya a generar cambios radicales o mejorías siquiera apreciables en las próximas décadas en México. Pero eso no impedirá que continúe su impacto negativo, mientras se le siga franqueando las puertas y ventanas de la educación pública, seguirá el discurso del logro de la calidad y muchos exámenes más, pero también se pospondrán las verdaderas prioridades educativas. La inercia apunta a que se convertirá en uno más de los inútiles y estorbosos rituales que abruman a la educación de algunos países —que generan una cauda de procesos de mayor rigidez y el anquilosamiento, así como un dispendio enorme de recursos financieros y de potencialidades humanas—. Una evaluación así, firmemente enraizada en el sustrato autoritario de una cultura política como la mexicana, tendrá un costo muy alto para el futuro de la nación a la que la evaluación le ha tomado la medida infinidad de veces, pero que no consigue mejorarla.

Con esta óptica, los administradores de la educación seguirán encontrando cómodas las ventajas de control, simplicidad, apariencia de seriedad en los procesos de selección y egreso que genera, y por eso será más difícil desplazarla de su papel protagónico en el acceso y la permanencia en la educación pública. Obviamente, sus impulsores originales y las generaciones que ya se preparan, difícilmente podrán ser convencidos de la futilidad de este esfuerzo y de la problemática que provoca, sobre todo, si cada vez son más los que descansan sobre el poder, la influencia y los recursos que esta actividad genera. Hasta la investidura de "investigadores" y "académicos" pronto será parte del papel que los medidores buscan tener como grandes inquisidores y jueces de la educación de la sociedad, de ahí que sea difícil esperar que un replanteamiento profundo de la evaluación pueda provenir de los administradores y las autoridades gubernamentales e institucionales de la educación y, mucho menos, de los evaluadores. Su respuesta a todo cuestionamiento es la descalificación o insistir en que se requiere más tiempo y más evaluación.

Así, esta segunda etapa de la evaluación no ofrece grandes perspectivas ni para la mejoría de la educación ni para la evaluación misma. El autoritarismo y la imposición podrán ampliar momentáneamente el espacio político de las burocracias, pero no se puede descartar que eso mismo lleve a graves e inesperados conflictos. La aparente pasividad y resignación de los padres de familia, de demandantes y maestros ante las barreras que se alzan en el acceso a la educación es resultado de la percepción de que faltan alternativas que les provean del poder para cambiar las cosas, pero esta percepción puede desvane-

cerse en cualquier momento si aparecen las iniciativas de organización y movilización apropiadas. Mientras tanto, se agrava el despojo que la evaluación neoliberal trae a jóvenes, maestros de todos los niveles y a un país en urgente necesidad de desarrollar todo el potencial de la educación.

III. Hacia la transformación de la educación y de la evaluación

Los grandes movimientos de transformación de la educación

Con su falsa promesa de mejoramiento, la evaluación "científica" cumple un papel esencialmente conservador; impide que la educación se convierta en una amplia vía de participación y conocimiento indispensables para el país, y hace difícil que se lea y comprenda la otra historia, la de cómo los grandes saltos en el crecimiento y la calidad de los sistemas educativos de otras naciones latinoamericanas (como Argentina, Perú, Chile, Uruguay y Brasil, en el siglo XX) fueron resultado de amplios movimientos sociales. Dichas reformas, en el corto plazo de una o dos décadas, tuvieron y tienen un efecto profundo en el acceso a la educación, abrieron el paso —aunque sea limitadamente— a un número importante de mujeres, indígenas, hijos de obreros, campesinos y empleados. A pesar de que muchas de estas escuelas no tienen la "calidad" de algunos planteles privados con altas colegiaturas (aranceles), para una gran mayoría representan un cambio fundamental de vida.

El ejemplo más reciente de las transformaciones radicales de la educación es Cuba, donde en unos cuantos años se logró desterrar completamente el analfabetismo, se alcanzó la cobertura total hasta el nivel medio superior, se elevaron los índices de escolaridad y el aprovechamiento a niveles de "primer mundo" y se embarca ahora a la universalización de la educación superior.

En México, el impulso a la educación después de la Revolución de 1910, se tradujo en la creación de la SEP en 1921 y en la propuesta de educación socialista del cardenismo de la década de 1930. Con este impulso fue posible multiplicar la matrícula en todos los niveles, mejorar el aprovechamiento escolar y sentar las bases para el desarrollo de una educación superior que —como la educación básica de las décadas de 1920 y 1930—, durante los años setenta tuvo uno de sus periodos de mayor expansión y creatividad. Detrás de estas revoluciones educativas hay eventos sociales que trastocan radicalmente el orden social establecido (conservador) y dan esperanzas de futuro a millones, por medio de las iniciativas de reforma agraria, el respeto a los derechos laborales, una economía orientada a las mayorías, la expropiación de riquezas naturales estratégicas y, como parte de una transformación general, la ampliación y reorientación de la educación.

La evaluación fiscalizadora de personas e instituciones y especialmente la medición "científica" estandarizada, no figuran en dicha historia. Nunca han sido promotoras de cambios que alteren el destino de las naciones y su educación. Más bien, han sido un factor que —envuelto en la ideología de "los mejores" (personas, programas, escuelas, instituciones)— tiende a la inmovilidad, a beneficiar a una delgada capa social, a frenar los dinamismos sociales que demandan el crecimiento de la educación y a restringir el acceso

e impulsar la segregación de sectores considerados como "incapaces" de interactuar con el conocimiento superior. La reacción aristocrática y de escándalo del aparato de evaluación en Estados Unidos, al decidir el presidente Roosevelt masificar la educación superior, es un ejemplo clásico de esta postura conservadora (véase la parte final del capítulo 5); y es semejante a la reacción del Ceneval ante la decisión de la Universidad Autónoma de la Ciudad de México de no utilizar un examen de admisión (final del capítulo 9).

En México, la evaluación moderna ha contribuido a debilitar la identidad de los sujetos de la educación y no da trazas de un papel diferente al que ha desempeñado en otros países. Como hemos visto en este libro, contribuye a dispersar y deteriorar comunidades escolares y académicas; a descalificar estudiantes —a los de clases populares e indígenas—; a separar cuidadosamente a los "mejores" de los "menos buenos"; a excluir y asignar coercitivamente, y a dar la voz y el poder a los evaluadores para que —en nombre de una calidad siempre pospuesta—, se conviertan en los ejecutores más directos e inquisitoriales de los nuevos conductores empresariales de la educación.

Para el cambio en la educación a lo largo de la historia del siglo XX ha sido mucho más importante la participación generosa y comprometida de los maestros, el esfuerzo de los estudiantes y sus familias, el apoyo y participación de las comunidades y —por algunos momentos— la clara voluntad y liderazgo de gobiernos profundamente marcados por las demandas populares. Aunque esté debilitada, la ola de renovación de la educación generada por la Revolución mexicana de 1910 todavía constituye un marco histórico-legal capaz de sustentar nuevas iniciativas de maestros, estudiantes y comunidades, junto con gobiernos sensibles a estas tendencias, de ahí que cuando se logra involucrar a todos los actores se puede alcanzar un cambio educativo radical como propósito colectivo y nacional. Estos han sido los elementos centrales que están presentes en muchas experiencias de comienzo del siglo pasado.

La construcción de la utopía en el presente

El futuro de una transformación de la educación no significa esperar la llegada de otro acontecimiento planetario, para construirlo se debe tener en cuenta que el presente genera dinamismos y experiencias que van creando los nuevos materiales que serán utilizados en el momento de que haya condiciones propicias para una nueva transformación de la educación.

Así, a finales de la década 2010 la ola que creó el exacerbado capitalismo mundial en la década de 1990 en la educación, y en otros ámbitos sociales, había generado pobreza y subordinación, pero también un creciente marco de protesta, de insurrección, de movimientos sociales e importantes cambios en el perfil político y social de varias naciones de América Latina. La educación floreció con nuevas experiencias. En México la rebelión armada de las comunidades zapatistas, la reaparición de grupos guerrilleros como el Ejército Popular Revolucionario (EPR), los movimientos universitarios, las protestas y las huelgas de trabajadores y estudiantes, la movilización de profunda raigambre comunitaria (San Salvador Atenco, en el Estado de México y la APPO, en Oaxaca), las luchas obreras (Pasta de Conchos, SICARTSA), y el frente popular-electoral de la Convención Nacional Democrática, creaban un contexto que abría un espacio político que hacía posible generar proyectos de educación desde abajo, en escuelas, barrios, la periferia de las ciudades, en

comunidades y regiones enteras. Y todo esto hizo posible pensar que la educación podría comenzar a reconstruirse desde abajo.

Estas iniciativas no surgen de grupos de expertos y funcionarios de la educación o evaluadores, sino de espacios distintos.

1. *Los grupos de maestros*. En el seno de escuelas e instituciones de todos los niveles, pero sobre todo básico, los maestros están buscando alternativas que mejoren su trabajo, que les devuelvan su identidad como protagonistas del proceso educativo a partir del compromiso y diálogo horizontal con los estudiantes, padres de familia y comunidades. Por todas partes se está creando un sustrato de inquietud y necesidad de transformación, cuyo potencial ya ni siquiera capta —menos puede conducir— el torpe aparato burocrático que constituyen la Secretaría de Educación Pública y sus clones estatales.

En la Ciudad de México, por ejemplo, la prolongada y exitosa huelga de 1989 abrió las puertas a la construcción del concepto y la práctica del "maestro democrático",[23] experiencia de un nuevo poder desde abajo que —aunque breve y cooptada por el burocratismo oficial y el del mismo movimiento— generó corrientes de acción que se tradujeron en grupos de maestros que posteriormente continuaron su rebeldía en una lucha cotidiana, dentro del monstruo burocrático. Algunas investigaciones los muestran actuando muchas veces en verdadero clandestinaje, rodeados de presiones, sin un proyecto integral y colectivo, pero con ideas claras sobre la necesidad de una educación distinta. Así, al comienzo de la década de 1990, el investigador Carlos Ímaz los encuentra redefiniendo su trabajo, los maestros hablan de una educación que va más allá de "competencias", "habilidades" y capacitación para el trabajo. Se trata de:

> [...] enseñar a los niños a defender lo que creen que es justo, que pierdan el miedo. Sólo se aprende a hablar hablando y a escribir escribiendo [...] Yo creo que pretendes alumnos capaces, pero capaces en todo, académicamente, que sean autogestivos, que puedan determinar situaciones, no pretendo crear niños sabios sino que puedan aprovechar de mejor manera lo que tienen a su alcance para enfrentar su vida. Es un reto constante darle seguridad a todos los niños, todos son sensibles y con cualidades, el chiste [la idea] es observarlos y encontrarlas para destacarlas, en mi salón todos son chichos [capaces] en algo, nadie es menos aunque destacamos en distintas cosas, valorizar sus personas es muy importante para futuros logros y esfuerzos. Enseñarles el derecho a equivocarse [...] dejarles construir a los niños, lo que significa que habrá errores y aciertos, en la lógica tradicional hay que tener siempre aciertos, no se vale el error [...] Para mí la escuela no es sólo un centro de trabajo, es un lugar de encuentros e intercambios constantes (Ímaz, Carlos, 1996: 27).

Así, se enfrentan prácticamente solos a grandes obstáculos, "las presiones [por] no ser una maestra estándar son fuertes y cotidianas, el no ser como los demás es un pleito de todos los días, un abierto desafío a la vida y cultura dominantes en la escuela mexicana,

[23] Para entender a fondo el significado político de esta manifestación, véase el importante texto del maestro Marcos Tello Chávez, "Trabajo docente, lucha sindical y democracia en las movilizaciones magisteriales (Primavera de 1989, D.F.)" (Tesis de licenciatura en historia, Escuela Nacional de Antropología e Historia, INAH-SEP, 1997). Sobre todo la Tercera Parte, 1. El ser democrático: págs. 113ss).

es una pelea sin público adulto, casi solamente con uno mismo como testigo, calladamente heroica" (Ímaz, Carlos, 1996: 27).

En otras partes, los maestros lograron organizarse, generar círculos de estudio y reflexión cada fin de semana, discutiendo su trabajo y lo que podría hacerse para replantearlo. Algunos de los trabajos realizados por la investigadora mexicana Susana Street dan cuenta del trabajo de crítica de los docentes, sobre su situación y sobre cómo "repensar al movimiento magisterial nacional como sujetos formadores de subjetividades democráticas, y transformadores del trabajo docente, más que seguirlo configurando como un actor político subalterno, condenado a exigir soluciones al Estado, como si éste todavía fuera el mismo Estado 'educador´, promotor de oportunidades educativas para las mayorías que le dieron su legitimidad histórica" (Street, Susana, 1998: 9).

Este rompimiento con el pasado del siglo XX, a la sombra del Estado, demanda la creación de subjetividades democráticas completas, capaces de una acción colectiva en el trabajo docente autónomo, no subordinado al gobierno. Y esto es fundamental, porque no es extraño que una gran cantidad de maestros hayan interiorizado el papel del Estado en la escuela oficial como instrumento de control y subordinación de los estudiantes y mecanismo de enajenación de los niños y jóvenes respecto de sus comunidades, su cultura, sus procesos históricos y hasta de su lengua original. Con sus diferencias, esta tendencia aparece también en países como Argentina, Venezuela, Perú, Ecuador y Bolivia.

2. *Los movimientos estudiantiles-populares* como el más reciente de Chile (en 2006 y 2011) y los de México (1995 hasta el presente) están trayendo al primer plano a la enorme cantidad de jóvenes excluidos de las sociedades y escuelas neoliberales. Quienes no tienen perspectivas claras de trabajo estable, suficiente acceso y permanencia en la educación o la posibilidad de inserción social y política en la sociedad, comienzan a presionar con gran fuerza en todas direcciones, pero sobre todo en el terreno educativo. Estos jóvenes ya no reclaman que se les permita el acceso a las instituciones de educación superior hechas para la clase media —como en el siglo pasado—, sino demandan de la universidad una redefinición en términos de sus necesidades y de las dramáticas condiciones en que han sido colocados en estas últimas décadas de devastación de los sistemas educativos y de la infraestructura social. Esta presión está obligando a modificar las políticas neoliberales (en Chile), pero también a transformaciones radicales de la educación de niveles superiores (como la Universidad Autónoma de la Ciudad de México, creada —no por coincidencia— menos de dos años después de reprimido el movimiento estudiantil de la UNAM). Si atendemos a esta experiencia (y las de otras universidades, como las bolivarianas en Venezuela y las interculturales e indígenas en Ecuador y Bolivia) se trata de una redefinición que apunta a una educación superior accesible (gratuita); de libre acceso (sin exámenes de selección); con estructuras democráticas para el ejercicio del poder interno; flexibles, que permitan realizar los estudios de manera compatible con las condiciones desfavorables en que viven hoy los jóvenes, con una orientación educativa que genere y reproduzca el conocimiento necesario en ámbitos diferentes a los de la clase media urbana y la economía neoliberal excluyente.

3. *La relación entre comunidades y maestros, escuelas y universidades*. Otra señal del camino que se abre la constituyen las iniciativas que buscan que la educación se ajuste a las necesidades de las comunidades, a los procesos de recuperación cultural y de la lengua

propia, a sus actividades productivas, a su manera de ver el mundo, el país, la política y las normas jurídicas, pero al margen de la política oficial.

Es lo que ocurre cuando una parte de la comunidad de Tolontepec, Oaxaca, crea su propio centro cultural (Instituto Comunitario Mixe *Kong Oy,* apoyado por una entidad externa) y, pese a la oposición de los maestros oficiales, lucha por el reconocimiento de sus peculiares estudios de preparatoria (Bernal y Cortés 2004: 441ss). O cuando los maestros democráticos de escuelas públicas impulsan el llamado *tequio* pedagógico que toma el nombre de una ancestral práctica de trabajo colectivo a cargo de toda la comunidad. Esta experiencia de investigación con la comunidad, desde dentro de la educación oficial pretende "fortalecer [...] nuestras lenguas y culturas en los hogares, escuelas y comunidades, así como construir una pedagogía que promueva el bilingüalismo [...] en colaboración comunitaria" (Acevedo, 2004: 534).

También es lo que se reporta respecto de la Escuela Normal Indígena ("la Normal anormal" como la llama uno de sus integrantes), que ya ha hecho a un lado los textos oficiales y trabaja en la generación de libros escolares en las lenguas de las distintas etnias. Señalan que su propósito, más que "encerrar a los sujetos en sus identidades culturales propias, bajo el pretexto de liberarlos del dominio occidental y de la estandarización cultural; al contrario, busca construir un nuevo paradigma basado en los intercambios culturales, dentro de una perspectiva de complementariedad, igualdad y experiencia. También implica el respeto a la diversidad y a la dignidad de los participantes, basados en el reconocimiento y la valoración mutua en el ámbito social, económico, político y cultural"(García Ortega, E. *et al.,* 2004: 490). Al mismo tiempo, la evaluación se plantea en términos distintos a los oficiales, "sin duda, un trabajo significativo es el cierre de cada semestre, ya que colectivamente se efectúa una evaluación abierta, reconociendo las fortalezas y debilidades tanto de los alumnos como de los profesores; acompaña a este proceso una valoración por parte del alumnado de manera escrita" (García Ortega, E. *et al.,* 2004: 488).

No es extraño que todo esto ocurra en Oaxaca, ahí los extremos de subordinación y explotación a las comunidades indígenas son semejantes a los de Chiapas, donde también se ha expresado una rebeldía que desemboca en una propuesta regional de educación autónoma. Estos antecedentes explican no sólo el surgimiento posterior del movimiento de la APPO en Oaxaca, precedido por una larga e intensa actividad de los maestros en las comunidades (como puede verse en el documental *Granito de Arena*, citado en la introducción de este libro), sino también que la llamada "comuna de Oaxaca" a partir de 2006 incorporara de manera importante una vertiente educativa. Los maestros no sólo se apropiaron en un gran número de las escuelas para explicar a las comunidades y a los niños el significado del movimiento, sino que la toma de estaciones de televisión y hasta una docena de radiodifusoras —que hicieron las mujeres y otros grupos— planteó en nuevos y más amplios términos lo que significa la reapropiación de los medios educativos gubernamentales (las escuelas) y las escuelas privadas de facto (los medios de comunicación).

En Michoacán, los maestros de la Sección XVIII democrática del SNTE han generado un proyecto educativo que también involucra de manera importante a las comunidades y a las organizaciones sociales; en Guerrero y otros estados ocurren procesos semejantes, aunque de manera menos visible. Estas nuevas corrientes, a pesar de sus diferencias, parecen coincidir en tres grandes direcciones: 1) un planteamiento más o menos explícito de relación

estrecha entre la comunidad y el colectivo de maestros, que revitaliza y da un nuevo polo de referencia al trabajo escolar; 2) un esfuerzo deliberado por partir de las culturas locales/regionales, y de recuperar y hacer parte integral del proceso educativo sus tradiciones y lengua, y 3) explorar en búsqueda de una pedagogía orientada a la creación de sujetos libres, colectivos, y autogestivos.

4. *De Baja California Sur a Quintana Roo, la rebelión de los maestros en 2008*. Como resultado del mencionado alzamiento de los maestros contra la Alianza por la Calidad de la Educación (ACE) (capítulos 2 y 14), desde Baja California Sur hasta Quintana Roo los maestros no sólo tomaron en sus manos la dirección de sus secciones sindicales, sino que también comenzaron a pensar la educación desde ellos mismos y lo que percibían eran las necesidades de sus comunidades. Como se detalla ampliamente en otro escrito,[24] (Aboites, H., 2011) la imposición de la Alianza, que implicaba una serie de sustanciales transformaciones en la identidad del maestro y en la educación obligaron a grandes conjuntos de docentes a comenzar a pensar más allá de sus reivindicaciones gremiales y laborales y hacer esbozos de cómo sería una educación distinta. En Baja California Sur, Morelos, Oaxaca, Puebla, Quintana Roo, Guerrero y también, aunque de manera más incipiente, en San Luis Potosí, Zacatecas y otros estados, se comienza a pensar en una visión alternativa, como resultado directo del movimiento de resistencia contra la imposición de la prueba ENLACE, el énfasis en la enseñanza por "competencias", el concurso de oposición para ingresar al servicio educativo, la certificación periódica de maestros, el establecimiento de estándares para la docencia que llevaron al maestro (ya no en pequeños grupos sino como secciones) a una situación asfixiante. En Baja California, se acuerda definir un Proyecto Estatal Alternativo de Educación ligado al Proyecto Nacional Alternativo que plantea una corriente sindical (CNED). Desde ella se desarrolla una intensa actividad en torno a ese proyecto nacional además del proyecto estatal que desde años atrás mantienen en algunas escuelas; en Quintana Roo rápidamente se genera una propuesta alterna que si bien no plantea una postura radicalmente distinta a la oficial tiene el mérito de surgir ahora directamente de una discusión amplia y consensada.

En otros estados como en Morelos la discusión resultó ser todavía más interesante pues se realiza primero un diagnóstico a partir de una guía de entrevista a una cantidad importante de estudiantes, maestros, padres de familia y comunidades en distintas regiones del estado donde se origina el zapatismo en 1911. A esto sigue la organización de una serie de congresos de estudiantes de nivel básico junto con sus maestros, de docentes y comunidades, de estudiantes, padres de familia y maestros, y, otro abierto a maestros y sociedad en general en la Plaza de Armas de la ciudad de Cuernavaca. De ahí se generan propuestas mucho más profundas y por un camino claramente distinto a la versión oficial. Así, se plantea que la propuesta alternativa arranque desde el mismo salón de clases, centrada en un *modelo pedagógico* distinto, cuyos referentes teóricos incluyen a Freire, el informe Dellors de la UNESCO, para aterrizar en un proyecto de "educación crítico-transformadora" que, señalan, vertebra un proyecto alternativo en contra "del autoritarismo pedagógico" de la ACE (Sindicato Democrático del Estado de Morelos, 2010).

[24] Véase Aboites, H. 2011.

5. *Los procesos autogestivos desde los pueblos originarios.* Las perspectivas se abren todavía más cuando son las comunidades las que —ante la rigidez del Estado evaluador— comienzan a generar sus propios espacios educativos. La recopilación del investigador de la Universidad Autónoma Chapingo, Bernardino Mata (2004) sobre experiencias como las de la región náhuatl de la Sierra Norte de Puebla es aleccionadora cuando muestra cómo los mismos poblados y regiones definen el tipo de educación que necesitan en sus comunidades, y moviéndose entre las necesidades de la comunidad y la educación oficial abren centros de estudio más adecuados a sus necesidades.

El caso más radical y representativo de la nueva tendencia que coloca como actor central a las comunidades/regiones es la decisión de las Juntas de Buen Gobierno de las poblaciones y municipios zapatistas de Chiapas en 1999, de crear un amplio sistema escolar autónomo, en contraposición y abierto desafío al del Estado. Aunque los maestros oficiales fueron convocados para que se unieran al proyecto, pronto aparecieron las incompatibilidades en el trato y en las visiones pedagógicas ("le pegan al pomo y le pegan a los niños" se quejaban los zapatistas en referencia a que bebían y maltrataban) por ello miembros de las comunidades zapatistas decidieron capacitarse y convertirse en maestros. "Aquí no mandan Calderón, ni la SEP", dice en 2007 Caralampio, el encargado de educación en una región; se trata de "defender la patria [ante] los países que se la quieren apropiar", pero "los maestros de la SEP no enseñan a los niños a preparar esa defensa, no quieren que los niños sepan de eso" (Bellinghausen, 2007a: 15). Las comunidades no sólo eligen a los maestros, sino que cooperan para su manutención, también ofrecen sus historias para que sean escritas —por primera vez— en la lengua original y se conviertan así en sostén del proceso educativo y de la historia de las comunidades. El despertar educativo zapatista adquiere una importancia central en la tarea de aprender a leer, a escribir, a contar y a acercarse a sus propias comunidades desde otros conocimientos. "Nosotros estudiamos las causas de las luchas sociales del mundo y lo enseñamos a los niños. La historia de nuestros abuelos la trabajamos con ellos y se escribe en colectivo. Rescatamos del neoliberalismo nuestra historia. Estudiamos la geopolítica del poder, y la de nosotros" (Bellinghausen, 2007a: 15). Casi una década después, ellos mismos describen el proceso y recuerdan la motivación fundamental: "Si no lo hacemos, nadie lo va a venir a hacer por nosotros". "Desde 1994 [año del levantamiento y como medida represiva por parte del Estado] nos quedamos sin clases, pero el pueblo no quiso esperar más y buscó la enseñanza por sí solo." Así, en 1999 se estableció "la nueva educación autónoma hacia la paz justa y digna [...] y [los pueblos] tomaron el acuerdo de cómo iban a ser las clases y qué se iba a a enseñar [...] cada pueblo estuvo presente en la construcción de la educación autónoma". Y plantean cuál es la orientación fundamental que hace que el Estado los vea como transgresores: "queremos una enseñanza que fortalezca nuestra cultura y lengua, el colectivismo, el compañerismo. Que responda a las necesidades de los pueblos. Que defienda la dignidad de hombres y mujeres. Que sea una manera de trabajar la vida nuestra y de la madre naturaleza. ¿Apoco es delito?".

Y continúan diciendo que en la región, "cada comunidad zapatista tiene ahora una primaria funcionando y todas califican a niños y maestros. En cada municipio hay secundaria

y para la región una secundaria técnica" (Promotor "Abraham", citado por Bellinghausen, 2007b: 12).[25]

Aparece así una demanda implícita de transformación del papel de los gobiernos y del Estado en la educación. En un rumbo distinto al de la redefinición neoliberal, de achicamiento del Estado-educador pero de fortalecimiento del Estado evaluador, están exigiendo desmontar la estructura vertical de la supervisión que hoy asfixia a la educación, de manera que existan condiciones para que los actores del proceso puedan crear espacios de autonomía que faciliten el desarrollo de iniciativas desde abajo y la creación de espacios de discusión y acuerdos sobre la educación a todos niveles. Son tendencias en educación que pueden llevar a expresiones de conducción nacional muy distintas a la realizada por la SEP actual, como por ejemplo, un Congreso de la Educación, que integre a sus actores y la diversidad de manifestaciones locales y regionales, y las exprese en acuerdos nacionales. Sería una manera de combinar las ventajas de un marco nacional, pero también una enorme diversidad que lo sustente desde abajo.

Si a estas experiencias se agrega que en América Latina los movimientos indígenas, directa o indirectamente, también están dando pasos para la creación de sus propias estrategias de educación superior, se pueden captar la vitalidad y el dinamismo que esta incipiente corriente tiene. En Bolivia y Ecuador ya han surgido las "universidades indígenas" y las "universidades interculturales", localizadas en las propias comunidades; mientras que en México, en Oaxaca, una de las demandas al Estado es "crear la Universidad Indígena" (García Ortega, E. *et al.,* 2004: 484) y en Chiapas existe ya la Universidad de la Tierra, que completa el sistema educativo autónomo. En México el gobierno ha respondido con la creación de universidades llamadas "indígenas" aunque algunas son sólo una versión caricaturizada de lo que más de quieren los pueblos originarios.[26] Han pasado 500 años, ciertamente es un largo silencio, pero ahora esos movimientos representan una de las fuentes más vivas de la otra transformación latinoamericana. Quizá no todas son renovadoras de fondo y algunas asumen el modelo tradicional universitario, pero en conjunto y como tendencia general indican la existencia de nuevas corrientes en el subsuelo de la educación mexicana y latinoamericana, que pueden irse transformando e, incluso, radicalizando sobre la marcha.

En este nuevo medio, es posible que las grandes organizaciones de maestros y trabajadores universitarios, así como los sistemas de educación y las universidades anquilosadas reciban un fuerte choque de las nuevas realidades sociales y culturales que crecen a su alrededor, y se vean obligados a adoptar rasgos y estructuras inspiradas en las nuevas corrientes. Las universidades con las pruebas estandarizadas, los estímulos a los académicos, las acreditaciones y el financiamiento basado en la evaluación, están entrampadas, carentes de vitalidad, sin actores y sin un proyecto que las haga salir de ese estancamiento histórico. Situadas en el limbo, entre la universidad autónoma del siglo XX que ya no son, y la universidad empresarializada de la globalización que definitivamente ya no pueden ser —en un

[25] Véase también "Autonomía y educación. La contribución de los pueblos originarios a la educación mexicana del siglo XXI" (Aboites, 2006).

[26] Véase, por ejemplo, el excelente artículo de Nicanor Rebolledo "Interculturalismo y autonomía: las universidades indígenas y las políticas de alteridad" (Rebolledo, Nicanor, 2005).

neoliberalismo en crisis—, sobreviven apenas, luchando por reivindicarse como útiles a un Estado que ya no las considera indispensables, y mal defendiéndose ante una sociedad que les demanda un cambio de fondo. Dejadas a los designios de empresarios y de la burocracia evaluadora, apenas tienen otra perspectiva que profundizar su pérdida de identidad durante las próximas décadas y apagarse. Su única alternativa real es abandonar la rígida posición de rechazo a las demandas y a las nuevas realidades sociales y comenzar a transformarse.

Una nueva educación, más amplia y enraizada en la realidad es la única alternativa para ver la ciencia y la tecnología desde una perspectiva de apropiación para el crecimiento; las corrientes de interpretación del mundo, las culturas distintas y su papel en las naciones; el fenómeno de la dominación disfrazada de globalización; las nuevas y viejas profesiones y los nuevos polos hegemónicos desde una perspectiva latinoamericana, la de sus múltiples culturas, unas originarias y otras no tanto, e interactuar con ello a partir de las necesidades de los pueblos. En lugar de las necesidades de las corporaciones y el diseño de una sociedad altamente diferenciada, como es la del neoliberalismo, repensar desde el conocimiento, a todos los niveles, cuál es el rol que quiere jugar la educación y la universidad a nivel local, nacional y mundial.

Utopía y evaluación

Mientras tanto, la alternativa concreta de una nueva educación también se abre al tema de este libro, el de la evaluación. Detrás de la posibilidad de los cambios está el capital acumulado de experiencias de los propios maestros, estudiantes y comunidades, que han venido generando visiones anticipatorias del rumbo futuro de la educación y, con ello, de la evaluación. No hay prácticamente ninguna de las expresiones de la nueva educación que no tenga un componente novedoso de evaluación. Así, se comienza a perfilar con claridad el rechazo a la evaluación exacerbadamente individualizada y competitiva, orientada a la descalificación y al control del sujeto, y se esbozan intentos por hacerla colectiva, pública, solidaria, directamente basada en los procesos educativos, autogestiva, y afirmativa de los estudiantes y maestros.

Una de las expresiones más inspiradoras de esa cultura distinta de la evaluación es el episodio que narra Carlos Lenkersdorf, lingüista mexicano por opción, radicado muchos años en las comunidades de los altos de Chiapas. Su narración ofrece uno de los núcleos desde donde es posible pensar una nueva evaluación, y, al mismo tiempo, algunas de sus posibles fuentes —ya no los expertos tecnócratas o los funcionarios, sino las experiencias y procesos concretos de maestros y estudiantes, sobre todo, los más creativos y culturalmente significativos—. Cuenta Lenkersdorf que durante un curso de preparación de maestros, los jóvenes estudiantes maya-tojolabales le "dijeron: hermano Carlos, danos un examen".

> La solicitud nos sorprendió —agrega el lingüista— porque, durante el curso, jamás dábamos exámenes. No cabían en la concepción nuestra de la educación. La enseñanza se hacía dialógicamente y ocupaba todo el día, desde las seis de la mañana hasta las nueve de la noche, un horario fijado por los alumnos mismos. De esta manera, todos sabíamos lo que cada uno sabía y todos éramos conscientes de que había mucho que ignorábamos aún [...]. En tojolabal [además] no existe un equivalente para la palabra examen y todo lo que implica. [Pero se accedió a la

> demanda y] lo sorprendente empezó con la reacción de los estudiantes al problema del examen que se les presentaba; porque, apenas fue enunciado, al punto todos los alumnos se juntaron inmediatamente, sin ninguna consulta previa entre ellos. Era obvio que querían resolver el problema juntos, es decir, que se proponían pasar el examen en grupo [...] al poco tiempo resolvieron el problema. [Pero ellos no querían saber tanto sobre la respuesta del problema, sino sobre los exámenes de las escuelas oficiales,] en ellas, les explicamos, al presentar un examen se exige que los alumnos no platiquen entre sí ni se acerquen unos a otros y que no copien las respuestas de sus vecinos. Si algún examinando comete uno de estos actos prohibidos, queda descalificado y tiene que salir del examen. Para evitarlos, cada estudiante debe sentarse en un lugar alejado de los demás [...] Al escuchar [esto] los tojolabales [...] quisieron conocer la razón de estas reglas [...] Explicamos que la finalidad es la de averiguar quiénes son los alumnos individuales capaces de responder a las preguntas, cuyas respuestas correctas sabe, por supuesto y de antemano, el maestro [...] no interesa el conocimiento del grupo ni del alumno individual. Por ello tampoco interesa la solución del problema. Es decir, no es un problema verdadero, cuya solución interese a todo mundo o que requiera una solución urgente, sino que es un problema ficticio porque la solución la conoce ya el maestro [...] Él sí sabe y los alumnos deben manejar aquello que el maestro sabe, y repetirlo [...] Al separar los alumnos unos de otros y prohibirles todo tipo de comunicación entre ellos, se hace hincapié en el conocimiento de cada alumno individual [...] el examen establece la competitividad entre los alumnos. El que sepa responder según lo espera el maestro recibirá la mejor calificación. Se le considera el mejor alumno [...] El énfasis en la competitividad entre los alumnos, en lugar de la solución del problema, muestra que esta clase de educación está alejada de la realidad en la cual, en efecto, los problemas deben resolverse, no importa por quién o por quienes. [Esta] explicación fue desaprobada por los tojolabales [...] Tenían razones, que sabían aclarar, y su crítica no se fundaba en meras opiniones. En el contexto de la sociedad tojolabal, hay reglas firmes y muy seguras para la solución de los problemas [...] todos los comuneros se reúnen y, todos juntos, resuelven el problema. 'Aquí somos veinticinco cabezas que, por supuesto, pensamos mejor que una sola [...] ¿qué solución de problema se produciría si cada comunero se separase de sus vecinos y compañeros y fuera a su casa para resolver el problema a solas? Nosotros no entramos en competencia los unos con los otros. Los problemas en la vida real son tales que requieren la mejor solución y para esta se recomienda la presencia de la comunidad reunida y no del individuo aislado' (Lenkersdorf, 2002: 67ss).

La interacción de estos jóvenes indígenas —de ánimo profundamente colectivo—, con la cultura occidental-neoliberal que resalta el valor del individuo y la competencia se materializa en el texto anterior, pero no ofrece recetas fáciles sobre cómo evaluar. Plantea principios amplios que están ahí y que requieren desentrañarse por maestros y estudiantes a partir de sus propios contextos y experiencias. En manos de los actores centrales de la educación, los planteamientos que vienen desde una remota comunidad indígena chiapaneca pueden ser sumamente generosos en sus aplicaciones, capaces de inspirar iniciativas concretas en todos los niveles educativos, desde en las escuelas básicas rurales hasta en las universidades públicas urbanas de renombre. Pueden irse generando espacios donde muchos comiencen a experimentar, utilizando estos puntos de referencia radicalmente nuevos para aprender y evaluar, ya no individualmente, sino en quehaceres colectivos como lo que

mostrábamos en el capítulo 8, al hablar de otros enfoques de la evaluación en la educación superior (el caso de la UAM Xochimilco).

El futuro de la educación y de la evaluación que se construye hoy, desde el esfuerzo de múltiples colectivos y comunidades, es la perspectiva más real y esperanzadora que tienen la educación mexicana y la latinoamericana, sobre todo porque está surgiendo desde movimientos sociales profundamente renovadores e incorpora, cada vez más de manera entusiasta a multitud de maestros.

Hacia una evaluación distinta

El futuro de la evaluación, sin embargo, también se puede pensar en términos muy distintos a partir de porqué para estos jóvenes indígenas resulta incomprensible la visión moderna y occidental. El rechazo a desvincular el conocimiento y la evaluación de los procesos sociales y comunitarios, la apuesta a las potencialidades que ofrecen éstos, son elementos renovadores de la educación para un país con una educación en crisis.

Desde la perspectiva de los jóvenes tojolabales resulta absurdo el ánimo de medir todo con precisión, de distinguir y diferenciar lo más posible, como lo intenta hacer la evaluación moderna.

Para transformarse a fondo, la evaluación debe ser expresión de una educación entendida de manera muy distinta a la actual. No se trata sólo de eliminar los exámenes estandarizados, de mirar críticamente a otros exámenes o de reivindicar el promedio como criterio sustituto fundamental,[27] tampoco basta con cancelar los estímulos competitivos a maestros y académicos, o cambiar el patrón competitivo y comercial de la acreditación y la mercantilización en las escuelas de calidad (aunque al eliminar todo esto se estaría haciendo mucho). Se trata de ir más lejos a partir de los intentos que hacen una modesta pero radical contribución a la educación, ante la abierta crisis de una sociedad y una educación neoliberales absurdamente competitivas.

Es necesario, en el fondo, pensar la realidad de la evaluación actual a partir de la posibilidad de marchar en una u otra gran dirección. Una, que apunta hacia sociedades, escuelas y planteamientos legales que contengan la visión de que conviene educar a los más posibles y para eso crear muchas y buenas escuelas y, además formar, conservar y profesionalizar a sus maestros. De ahí que busquen admitir a todos los demandantes a una escuela o universidad que han demostrado sus talentos y habilidades frente a ciertos referentes. Referentes que no han sido generados en alguna oficina central y burocrática, sino que los construyen los profesionales que están en el lugar de los hechos con los estudiantes durante años —es decir, los maestros.

Otra dirección apunta hacia culturas mucho más competitivas, más diferenciadoras y orientadas a ver a la educación desde la perspectiva del mercado, que buscan exacerbar la diferencia entre las personas al máximo —aunque a tal punto que resultan irreales—, y entonces evidentemente preferirán los exámenes estandarizados. Pero no es cierta la idea de que el examen estandarizado es un paso más en una línea de progreso y mejoría (incluso,

[27] En este tema la compilación de Ángel Díaz Barriga (1993) sobre el papel del examen en la pedagogía moderna sigue siendo de obligada lectura.

si se presiona, habría que decir que, visto lo que hemos visto, es más bien un retroceso), es simplemente parte de una opción del tipo de sociedad excluyente y conflictiva que se quiere construir.

Es posible, también, optar por definir que el acceso a la educación no se puede resolver a partir del esquema de una especie de nanometría de la "Aptitud" sino por la vía de una aproximación amplia, muy distinta y diríamos, humana y social. Una perspectiva que reconozca que hay una gran diversidad de personalidades, inteligencias, estrategias cognitivas, expectativas y utopías personales y colectivas detrás de la búsqueda de mayor conocimiento y que es algo importante y favorable a un proceso educativo de alto nivel. Una manera de ver las cosas que —porque incluye a sus integrantes— reconozca también que hay culturas, tradiciones y profundas diferencias en todos los países de larga historia y que se proponga colocarlas en primer plano y hacerlas parte de la riqueza del país. Como la solidaridad y la inclusión a partir del reconocimiento de la pluralidad. Una visión que no tenga inconveniente en aceptar que cuando los jóvenes han desarrollado una trayectoria escolar y muestran voluntad de seguir estudiando, están hablando convincentemente de su capacidad de ejercer el derecho a continuar educándose.

La opción en el fondo, no es entre el promedio escolar o una prueba normativa, sino entre maneras distintas de concebir la sociedad y, con ello, el paso a los estudios superiores. Porque también se puede utilizar el promedio como un remedo del examen estandarizado y utilizarlo como instrumento de exclusión. Si se quiere mantener la perspectiva de una educación amplia, la vía de utilizar meritocráticamente al promedio es contraproducente pues conduce de vuelta a la lógica del *test*. En el fondo el planteamiento meritocrático —sea basado en un *test* o en el promedio— lleva a una definición de la educación de un país en un sentido u otro, radicalmente distinto. O es una educación que acepta trabajar a partir de la realidad de la mayoría de los jóvenes concretos que está formando el sistema educativo básico o es una que busca jugar a la irrealidad —es decir, pensar que la educación superior puede prescindir de la mayoría y seleccionar a aquellos relativamente pocos que ya han sido privilegiados por origen social, cultural e incluso étnico y regional—. En la primera de estas dos últimas opciones, que es la que nos interesa, obviamente que el camino debe ir en dirección a transformar la educación a partir de esa otra idea de nación.

La corriente de la evaluación que se impone a partir de la llegada de un contexto neoliberal, autoritario, empresarial implica la opción por un país que regatea el derecho a la educación hasta el último acierto. La tecnología de los medidores, poco objetiva, iniquitativa, imprecisa y obsoleta, es la que se retoma como promesa de futuro en el siglo XXI. Se vincula estrechamente no sólo con un instrumento, sino también con una teoría "científica" sin sustento, una visión competitiva de la humanidad y una opción educativa completamente contraria a las visiones más amplias y generosas del progreso y civilización humanas para todos.

Las implicaciones para el desarrollo social en América Latina

La visión restrictiva está en contradicción directa con lo que en diversos momentos ha sido el proceso y el ideal de construcción de un sustrato socialmente amplio, profesional, académico, artístico e intelectual de los países latinoamericanos. Los exámenes estanda-

rizados retoman el lenguaje, los rasgos culturales y la posición social de las clases medias y altas, incluyendo la aristocracia del neoliberalismo globalizado, y este es un perfil de los destinatarios de la educación que pone en peligro la diversidad de perspectivas indispensable para construir sociedades firmemente asentadas en la pluralidad y la inclusión. Lo que se considera inteligencia y su evaluación ya no está asentado en la diversidad social y cultural que es indispensable a un país latinoamericano para desarrollarse. En las sociedades latinoamericanas estas clases, encerradas en sí mismas y no pocas veces en la visión de los países hegemónicos, constituyen una minoría que no comprende las implicaciones políticas de la amplia y ancestral diversidad cultural y las enormes desigualdades sociales y económicas. Las mismas que finalmente pondrán en peligro la ficticia estabilidad del país.

La gran mayoría de los profesionales hoy en ejercicio y la gran mayoría de científicos y profesores universitarios, maestros de primaria y secundaria en los países latinoamericanos —como en México— llegaron a los estudios superiores procedentes precisamente de los hogares que hoy son descalificados por los exámenes de organismos de medición. Fueron las hijas e hijos de padres de ingresos muy modestos, familias de pequeñas villas y poblados cuya escolaridad más común era la educación elemental. Fueron estos sectores sociales los que después de pasar en números crecientes por las instituciones de educación superior, generaron niveles muy importantes de desarrollo durante buena parte del siglo XX y constituyeron una base social importantísima en los avances sociales y políticos de sus países. En algunos momentos, los gobiernos incluso promovieron que fueran precisamente estos grupos sociales los que tuvieran un acceso prioritario a la educación a fin de remediar en algún grado la desigualdad que los persigue durante todo el trayecto escolar.[28]

Además de la diversidad social, la mayor pluralidad posible de talentos de todos los niveles es requisito indispensable para sustentar un desarrollo que, con el apoyo del conocimiento superior, surja desde abajo y tenga expresiones diversas de alto nivel y creativas en ámbitos productivos y culturales también distintos. Una educación superior pensada desde las comunidades indígenas, por ejemplo, no puede asumir como requisito obligatorio ajustar a sus estudiantes a los criterios de ingreso elitistas que enarbola como los únicos válidos el Educational Testing Service y agencias similares en América Latina. Pero igual ocurre con la educación superior nacional que debe recoger la vida de los jóvenes de las periferias urbanas y del abandono social. La uniformidad puede ser buena para supervisar o para impulsar el mercado pero no para generar desarrollos locales y regionales fincados en la pluralidad económica y social.

Para abrir el camino a una opción radicalmente distinta como la que aquí se propone es necesario el trabajo de la crítica, pero también el de la resistencia. Sólo a partir de la

[28] Gran parte de la demanda por educación media superior en la actualidad proviene de estratos socioeconómicos populares, de tal manera que aunque por cada 100 de la clase media entran muchos más que de otros segmentos más bajos, éstos siguen siendo más en términos absolutos. La ventaja del número deja cada vez más de ser efectiva si continúa el estancamiento —e incluso la reducción— en la cantidad de lugares disponibles en las universidades públicas. En ese momento el perfil de los estudiantes comenzará a reflejar de manera más clara el efecto de los exámenes.

aprehensión del significado contradictorio que tienen las prácticas de la evaluación moderna en relación con la vida, el crecimiento y el beneficio colectivo es posible plantear horizontes distintos, como lo hacen exitosamente en su momento ese grupo de jóvenes indígenas. Ellos tienen el enorme asidero de su cultura colectiva milenaria para contender con el absurdo. Otros muchos, que enfrentan solos al Gran Inquisidor que describe Dostoyevski, se ven avasallados por el poder y algunos no ven otra opción que un viaje a la muerte.

Para salir de la trampa, la participación en la resistencia es especialmente valiosa, porque genera procesos muy intensos de conocimiento indispensables para hacer crecer a los actores involucrados. Al oponerse a la evaluación "científica" y competitiva, estudiantes, maestros y trabajadores universitarios se han obligado a conocer lo que no se quiere y, con eso, a pensar en lo que se necesita. Conocer la evaluación que tenemos para pensar en la que queremos; porque al rechazar la evaluación vigente —por impositiva, externa, restrictiva, individualizante, privatizada, comercial, empobrecedora del proceso, discriminatoria, instrumento del pensamiento único, que sustituye a los actores reales, que mira a los resultados y no a los procesos de emancipación a través del conocimiento, de pésima calidad—, se da el primer paso a una evaluación radicalmente distinta. La interacción con el pasado de crítica y resistencia y con los nuevos procesos que de ahí surgen, como ha intentado mostrarse en estas páginas, ofrece importantes lecciones —muchas más de las que la perspectiva de un solo autor puede descubrir—. En ese sentido, lo más importante de una nueva educación y una evaluación es que se convierta en una tarea de muchos. En estos nuevos territorios que abren maestros, estudiantes y comunidades, podrán caminar como por grandes avenidas todos aquellos que hoy —muchas veces sin saberlo— construyen utopías que habrán de darle una nueva medida a la nación.

LISTA DE SIGLAS Y ACRÓNIMOS

AAPAUNAM	Asociación Autónoma del Personal Académico de la Universidad Nacional Autónoma de México
AAUP	Asociación Americana de Profesores Universitarios
ACE	Alianza por la Calidad de la Educación
ALCA	Área de Libre Comercio de las Américas
ALBA	Alianza Bolivariana para los Pueblos de Nuestra América
AMEAS	Asociación Mexicana de Educación Agrícola Superior
Ameval	Asociación Mexicana de Evaluaciones por Internet, A.C.
ANMEB	Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica
ANUIES	Asociación Nacional de Universidades e Instituciones de Educación Superior
BM	Banco Mundial
BUI	Buró de Unidad Independiente
Caceca	Consejo de Acreditación para la Enseñanza en Contaduría y Administración
Cacei	Consejo para la Acreditación de la Enseñanza en Ingeniería
CADU	Convergencia Académica por la Democratización de la UNAM
Canacintra	Cámara Nacional de la Industria de la Construcción
CDHDF	Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal
CEM	Comité Estudiantil Metropolitano
Ceneval	Centro Nacional de Evaluación para la Educación Superior, A.C.
CETIS	Centro de Estudios Técnicos Industriales y de Servicios
CIDE	Centro de Docencia e Investigación Económicas
CIEES	Comités Interinstitucionales de Evaluación de la Educación Superior
Clacso	Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales
CM	Carrera Magisterial
CCH	Colegio de Ciencias y Humanidades, bachillerato UNAM
CMGVPIPPA	Comisión Mixta General de Vigilancia de los Procedimientos de Ingreso y Promoción del Personal Académico
CNDH	Comisión Nacional de los Derechos Humanos
CNTE	Coordinadora Nacional de Trabajadores de la Educación
Coepes	Comisiones Estatales para la Planeación de la Educación Superior

Comipems	Comisión Metropolitana de Instituciones Públicas de Educación Media Superior
Conaedu	Consejo Nacional de Autoridades Educativas
Conaeva	Comisión Nacional de Evaluación de la Educación Superior
Conalep	Colegio Nacional de Enseñanza Profesional Técnica
Concamin	Confederación Nacional de Cámaras Industriales
Concanaco	Confederación Nacional de Cámaras de Comercio
Conpes	Coordinación Nacional para la Planeación de la Educación Superior
Copaes	Consejo para la Acreditación de la Educación Superior
Coparmex	Confederación Patronal de la República Mexicana
CTM	Confederación de Trabajadores de México
CUPIA	Consejo de Universidades Públicas e Instituciones Afines
Desec	Desarrollo Económico de Chihuahua A.C.
DGE	Dirección General de Evaluación, también DGEP, SEP.
DGEP	Dirección General de Evaluación de Políticas (a partir de 2007)
EGCP	Examen General de Calidad Profesional (sustituido por el EGEL)
ENCHD	Examen Nacional de Conocimiento y Habilidades Docentes
EGEL	Examen Nacional de Egreso de la Licenciatura
ENAH	Escuela Nacional de Antropología e Historia
ENLACE	Examen Nacional del Logro Académico en Centros Escolares
ENP	Escuela Nacional Preparatoria, bachillerato UNAM.
ETS	Educational Testing Service
Exil	Examen Nacional Intermedio de Licenciatura
Exani-I	Examen Nacional de Ingreso para la Educación Media Superior
Exani-II	Examen Nacional de Ingreso para la Educación Superior
Exani-III	Examen Nacional de Ingreso para los Estudios de Posgrado
Exhcoba	Examen de Habilidades y Conocimiento Básicos
EZLN	Ejército Zapatista de Liberación Nacional
FIMPES	Federación de Instituciones Mexicanas Particulares de Educación Superior
FMI	Fondo Monetario Internacional
ICA	Ingenieros Civiles Asociados
IFE	Instituto Federal Electoral
ITESM	Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Monterrey
Fomes	Fondo para la Modernización de la Educación Superior
IES	Institución(es) de Educación Superior
INEE	Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación
IPN	Instituto Politécnico Nacional
LFT	Ley Federal del Trabajo
LGE	Ley General de Educación
MAES	Movimiento de Aspirantes Excluidos de la Educación Superior
OCE	Observatorio Ciudadano de la Educación
OCDE	Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos
OMC	Organización Mundial del Comercio
PAN	Partido Acción Nacional

PEC	Programa Escuelas de Calidad
PIFI	Programa Integral de Fortalecimiento Institucional
PIFOP	Programa Integral de Financiamiento al Posgrado
PISA	Programme for International Student Assessment (Programa Internacional de Evaluación de Estudiantes)
POS	Partido Obrero Socialista
PRI	Partido Revolucionario Institucional
Promep	Programa de Mejoramiento del Profesorado
RIPPPA	Reglamento de Ingreso, Promoción y Permanencia del Personal Académico de la UAM
RVOE	Registro de Validez Oficial de Estudios
SAT	Scholastic Aptitude Test (Prueba Aptitud Académica)
SESIC-SEP	Subsecretaría de Educación Superior e Investigación Científica de la SEP (Hasta 2006, luego pasa a ser SES)
SEP	Secretaría de Educación Pública
SES	Subsecretaría de Educación Superior (a partir del 2006)
SITUAM	Sindicato Independiente de Trabajadores de la UAM
SNI	Sistema Nacional de Investigadores
SNTE	Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación
STAUACH	Sindicato de Trabajadores Académicos de la Universidad Autónoma de Chapingo
SUPAUAQ	Sindicato Único del Personal Académico de la Universidad Autónoma de Querétaro
TLCAN	Tratado de Libre Comercio de América del Norte
UNAM	Universidad Nacional Autónoma de México
UNESCO	United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization (Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura)
Unitec	Universidad Tecnológica de México
UAM	Universidad Autónoma Metropolitana
UAEM	Universidad Autónoma del Estado de México
UACM	Universidad Autónoma de la Ciudad de México
UCM	Universidad de la Ciudad de México (en 2005 pasa a ser UACM)
UJRM	Unión de la Juventud Revolucionaria de México
ZMCM	Zona Metropolitana de la Ciudad de México

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Aboites, Hugo (1990), "Poder institucional y proceso educativo: el caso de la UAM, 1976-1987", en Karen Kovacs (ed.), *La Revolución Inconclusa: las Universidades y el Estado en la Década de los Ochenta,* Nueva Imagen, México.

_____ (c. 1992), *Gazeta Académica del SITUAM*, Sindicato Independiente de Trabajadores de la Universidad Autónoma Metropolitana, México.

_____ (1998a), "CNDH y evaluación", en *La Jornada*, sección *Lunes en la ciencia*, México, 31 de agosto.

_____ (1998b), "La UAM ante el Examen General de Calidad Profesional del Ceneval o EGEL", en *A la Comunidad [...] Ponencias [...] Examen General para el Egreso de la Licenciatura* (EGCP-EGEL), Semanario de la UAM, Órgano Informativo, vol. V, núm. 12, suplemento especial, México, 17 de noviembre.

_____ (1999a), *Viento del Norte. TLC y privatización de la educación superior en México*, UAM-Plaza y Valdés, 2a. edición, México.

_____ (1999b), "Ciudad y educación. El caso de la educación media superior en la Ciudad de México", en *Paradigmas Educativos,* Asamblea Legislativa del D.F., Comisión de Educación, núm. 1, época 1, México, julio-agosto.

_____ (2000), Carta al *Correo Ilustrado*, *La Jornada*, México, 29 de mayo.

_____ (2003), "Por qué desvincular a la UNAM del Ceneval", en *Magister,* Sindicato de Trabajadores de la UNAM, STUNAM, cuarta época, núm. 107, México, junio.

_____ (2006), "Autonomía y educación. Contribución de los pueblos originarios a la educación del México del siglo XXI", en *Memoria*, CEMOS, núm. 207, México, mayo.

_____ (2010a), "La Educación Superior latinoamericana y el proceso de Bolonia: De la comercialización a la adopción del proyecto Tuning de competencias", en *Educación Superior y Sociedad*, vol. 15, núm. 1, Instituto Internacional para la Educación Superior en América Latina y el Caribe (IESALC)-UNESCO, versión electrónica: http://ess.iesalc.unesco.org.ve/index.php/ess/issue/view/30

_____ (2010b), "La batalla por la identidad de la educación superior. Una lucha de siglos y un año clave: 2010", en Adriana García Gutiérrez y Margarita Guerra Álvarez (coords.), *La educación de los mexicanos: el sistema de educación nacional ante el*

siglo xxi, Pensar el futuro de México, Colección Conmemorativa de las Revoluciones Centenarias, vol. 6, UAM-Xochimilco, México.

_____ (2011), "De la resistencia a la propuesta. El movimiento magisterial del 2008 en el proceso de construcción de la otra educación mexicana", en César Navarro (coord.), *El secuestro de la educación. El sexenio educativo de Elba Esther Gordillo y Felipe Calderón, coedición La Jornada-Universidad Pedagógica Nacional, México.*

_____ (2012), "La evaluación en México: historia y futuro" (Ponencia y anexo) Senado de la República, Foro "Evaluación Universal y Reforma Educativa" 21 de marzo.

Aboites, Hugo, y Alejandra Díaz (1996), "Encuesta a Inconformes con los resultados del Examen Único", Mimeo, agosto.

_____ (1997), "La Educación Media en la Zona Metropolitana de la C. de México", Mimeo.

Acevedo Ojeda, Simon, *et al*. (2004), "Tequio Pedagógico: colaboración pedagógica en comunidad", en Lois Meyer y Benjamín Maldonado (comps.), *Entre la normatividad y la comunalidad,* Instituto Estatal de Educación Pública de Oaxaca, colección Voces del Fondo, Oaxaca.

Acosta, Adrián (2006), "Educación: caminando en círculos", en *Nexos,* núm. 338, México, febrero.

Acosta, Adrián (2004), "El soborno de los incentivos", en Immanol Ordorika, *La academia en jaque. Perspectivas políticas sobre la evaluación de la educación superior en México*, Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, CRIM-UNAM, Miguel Ángel Porrúa, México.

_____ (2006), "Educación: caminando en círculos", en *Nexos,* núm. 338, México, febrero.

Adame, Montserrat (2006), "Rechazan examen Ceneval", en *El Diario de Chihuahua,* Chihuahua, 26 octubre.

Aguilar, José Armando (2007), "Más universidades patito. ¿Educación o negocio?", en *Revista del Consumidor*, Procuraduría Federal del Consumidor, núm. 365, México, julio.

Aguirre L., Marco Antonio (1996), "Estudiantes mantuvieron secuestrados a senadores", en *Uno más Uno*, México, 29 de agosto.

Aguirre, Mayra, y Javier Cerón (2001), "Realizan examen de ingreso a la UNAM", en *El Universal*, México, 25 de junio.

Ahuja Sánchez, Raquel, y Sylvia Schmelkes del Valle (2004), "Los aspirantes indígenas a la educación media superior", en Ceneval, *Evaluación de la educación en México. Indicadores del Exani-I,* Centro Nacional de Evaluación para la Educación Superior, A.C. México.

ALCA (c. 2003), *Área de Libre Comercio de las Américas,* capítulo sobre Servicios, Borrador de Acuerdo.

Alcaráz, Yetlaneci, y Carlos López (2005), "Especialistas: engaños en las cifras educativas del D.F.", en *El Universal*, México, 20 de diciembre.

Álvarez Manilla, Juan Manuel, "¿Seleccionar o no? Algunas respuestas para guiar el replanteamiento de selección de alumnos a la Educación Media Superior y Superior", en *Educación 2001,* núm. 86, México.

AMEAS (2001), "Sistema Mexicano de Acreditación de Programas de Licenciatura para la Educación Agrícola Superior del Comité Mexicano de Acreditación Agronómica", Asociación Mexicana de Educación Agrícola Superior, A.C. Mimeo, México, noviembre.

Ameval (2006), *Presentación*, Asociación Mexicana de Evaluaciones, A.C. México,

Andere Martínez, Eduardo (2003), *La educación en México: un fracaso monumental. ¿Está México en riesgo?*, Planeta, México.

Angoff, W.H. (1987), "*Philosophical Issues of Current Interest to Measurement Theorists*", Educational Testing Service, Research Report 87-33, Princeton, NJ, agosto.

Anónimo (2006), "UAEM rompe con el Ceneval, diseña su propio examen. El procedimiento del organismo es injusto, dice rector", en *El Universal,* México, 30 de marzo.

_____ (1996), "Con el examen único el gobierno viola la autonomía de la UNAM: CEU", en *La Jornada*, México, 29 de marzo.

_____ (2003), "Acreditación del COMEAA en la FES-Cuautitlán", en *Boletín de los Estudiantes de la FES-Cuautitlán*, UNAM, núm. 8, dos partes: noviembre 2003 y marzo 2004.

_____ (2004), "Harvard 'coqueteó' con el régimen nazi", en *El Universal,* México, 16 de noviembre.

_____ (2006), "UAEM rompe con el Ceneval, diseña su propio examen. El procedimiento del organismo es injusto, dice rector", en *El Universal,* México, 30 de marzo.

ANUIES (1970), *La enseñanza superior en México, 1970,* ANUIES, México.

_____ (1975), *Catálogo de Carreras (Nivel Licenciatura),* ANUIES, México.

_____ (1986), *Anuario Estadístico. Licenciatura,* ANUIES, México.

_____ (1990), "Propuesta de lineamientos para la evaluación de la Educación Superior. Documento aprobado en la IX Reunión Extraordinaria de la Asamblea General de la ANUIES", en *Revista de la Educación Superior*, ANUIES, núm. 75, México, julio-septiembre.

_____ (1991), *Anuario Estadístico. Licenciatura,* ANUIES, México.

_____ (1993a), "Examen Nacional Indicativo Previo a la Licenciatura", documento de trabajo presentado en la XXV Sesión Ordinaria de la Asamblea General Ordinaria de la ANUIES, en *Revista de la Educación Superior,* ANUIES, núm. 86, México, abril-junio.

_____ (c.1993b), "Examen General de Calidad Profesional", documento de trabajo de la XXV Sesión Ordinaria de la Asamblea General de la ANUIES.

_____ (1994), *Revista de la Educación Superior,* ANUIES, núm. 90, México. (2006), *Consolidación y avance de la educación superior en México,* Temas cruciales de la agenda, ANUIES, México.

_____ (1995), *Revista de la Educación Superior,* ANUIES, núm. 95, México.

_____ (1996), *Anuario Estadístico. Licenciatura,* ANUIES, México.

_____ (1997), *Acuerdos XXVIII Asamblea Ordinaria,* ANUIES, reunión celebrada en Oaxaca, Oaxaca, noviembre 16-17.

_____ (2000), *La Educación Superior en el Siglo XXI. Líneas estratégicas de desarrollo,* ANUIES, México.

_____ (2001), *Anuario Estadístico. Licenciatura,* México, ANUIES.

_____ (2003), *Anuario Estadístico 2003,* México, ANUIES, (www.ANUIES.org.mx).

_____ (2004), "A la sociedad mexicana; al poder ejecutivo federal; al H. Congreso de la Unión", desplegado en *El Universal,* México.

_____ (2005a), *Acciones de Transformación de las Universidades Públicas Mexicanas 1994-2003,* ANUIES, México.

_____ (2005b), *Anuario Estadístico 2004,* ANUIES, México.

ANUIES-CIESP (1994), "Carta enviada al Sr. Lic. Fernando Solana Morales, Secretario de Educación Pública", en *Revista de Educación Superior,* Sección Documentos, ANUIES, núm. 89, México, enero-marzo.

ANUIES-Secretaría General Ejecutiva (1993), "Consideraciones generales sobre el proceso de acreditación de las instituciones de educación superior en México", en *Revista de la Educación Superior,* ANUIES, México, núm. 88, octubre-diciembre.

APA (2000), "Appropiate Use of High-Stakes Testing in Our Nation´s Schools" Brochure. Washington, D.C. American Psychological Association, septiembre.

Archundia, Mónica (2005), "Preparan ingreso a bachillerato", en *El Universal,* México, 21 febrero.

Arce Orozco, Mauricio (2005), "Análisis de reactivos", en *Boletín Ceneval*, Centro Nacional de Evaluación para la Educación Superior, A.C., núm. 10, México, enero-febrero.

Arreola, Gerardo (2005), "*Honoris causa* a ex rector de la UV", en *La Jornada,* México, 9 de junio.

Audelo, Carmen B. (2009), "La evaluación universitaria en México y Colombia. Una visión comparada", en Miguel A. Rosales Medrano, *Evaluar para la homogeneidad. La experiencia mexicana en la evaluación de la educación superior,* Universidad Autónoma de Sinaloa-Plaza y Valdés, México.

Ávalos Lira, Eduardo (2002), declaraciones en *Pulso*, San Luis Potosí, 28 de agosto.

Avilés, Jaime (2005), "Hiroshima 60 años: olvido o retorno", en *La Jornada,* México, 6 de agosto.

Avilés, Karina, y Elizabeth Velasco (2005), "Andanada de críticas a Martínez Rizo por su visión sobre educación superior", en *La Jornada*, México, 12 de octubre.

Avilés, Karina, y Angel Bolaños (2003), "Suicidios ante la exclusión educativa", en *La Jornada,* México, 6 de agosto.

Avilés, Karina (2010), "Carreras técnicas, espejismo promovido por el gobierno e IP", en *La Jornada,* México, 22 de marzo.

Avilés, Karina (2001), "Rechazará la UNAM a 51407 aspirantes a bachillerato, dice funcionario de la institución", en *La Jornada*, México, 25 de junio.

_____ (2002), "Tres organismos podrán acreditar programas de licenciatura", en *La Jornada*, México, 7 de junio.

_____ (2003a), "Crece 5.6 por ciento el número de solicitantes a aplicar examen de ingreso a bachillerato", en *La Jornada,* México, 18 de junio.

_____ (2003b), "La educación vive su más grande crisis por el neoliberalismo: investigadores", en *La Jornada,* México, 29 de julio.

_____ (2003c), "La tensión con el foxismo, la idea de universidad de masas", en *La Jornada,* México, 22 de octubre.

_____ (2004a), "Disparate, que escuelas inviertan en crear más lugares: funcionario", en *La Jornada*, México, 28 de junio.

_____ (2004b), "México, entre los países con calidad educativa más baja entre 102 naciones", en *La Jornada*, México, 5 de julio.
_____ (2005a), "Descarta Comipems déficit de lugares en la educación media superior", en *La Jornada*, México, 27 de junio.
_____ (2005b), "México, en los últimos lugares en educación entre países de la OCDE", en *La Jornada*, México, 14 de septiembre.
_____ (2005c), "Funcionario foxista pretende leerles la cartilla a rectores", en *La Jornada*, México, 11 de octubre.
_____ (2005d), "Codirector del INEE desautoriza dicho de Martínez Rizo sobre educación superior", en *La Jornada*, México, 21 de octubre.
_____ (2006a), "Dejará Fox una educación deteriorada y sin rumbo", en *La Jornada*, México, 13 de enero.
_____ (2006b), "Niega Martínez Rizo que la política educativa foxista sea neoliberal", en *La Jornada*, México, 10 de enero.
_____ (2006c), "Malo no repetirá en el Ceneval", en *La Jornada*, México, 3 de febrero.
_____ (2007), "En educación no somos los peores; estamos mejor que en África, dice Martínez Rizo", en *La Jornada,* México, 22 de marzo.
_____ (2009), "Desventaja de niños indígenas en la prueba Enlace, reconoce la SEP", en *La Jornada,* México, 11 de marzo.
_____ (2010), "Carreras técnicas, espejismo promovido por el gobierno e IP", en *La Jornada,* México, 22 de marzo.
Backhoff Escudero, Eduardo (2003), "Informe de Actividades, 1993-2003", Instituto de Investigación y Desarrollo Educativo, Universidad Autónoma de Baja California, http://.iide.ens.uabc.mx/otrosdoc.html, abril 2005).
Backhoff, Eduardo, y Felipe Tirado (1993), "Habilidades y Conocimientos Básicos del Estudiante Universitario: Hacia los Estándares Nacionales", en *Revista de la Educación Superior*, núm. 88, México, octubre-diciembre.
Balderas Alarcón, Jaime (1998), "Reprobó 94% de egresados de contaduría y administración el examen general de calidad", en *El Universal*, México, 22 de abril.
Baltazar, Fernando (2006), "Rechazan alumnas de Normal de Amilcingo examen del Ceneval", en *La Jornada Morelos,* Cuernavaca, 26 de octubre.
Banco Mundial (2000), *La Educación Superior en los países en desarrollo: peligros y promesas,* The International Bank for Reconstruction and Development/The World Bank, Washington (traducción de María Angélica Monardes).
Banco Mundial (1995), *La Enseñanza Superior. Las lecciones derivadas de la experiencia,* Banco Mundial, Washington.
Baron, J., y M.F. Norman (1992), "SATs, Achievement Tests and High School Class Rank as Predictors of College Performance", en *Educational and Psychological Measurement,* vol. 52.
Barreiro Perera, Óscar (titular) (2005), Comunicación electrónica de la Unidad de Enlace, Notificación Solicitud C1941, UNAM, México, 17 octubre.
Barrow, Clyde, Sylvie Didou-Aupetit y John Malea (2003), *Globalisation, Trade Liberalisation, and Higher Education in North America,* The Emerge of a New Market under NAFTA?, Kluwer Academic Publishers, Boston.

Barrow, Clyde (1990), *Universities and the Capitalist State. Corporate Liberalism and the Reconstruction of American Higher Education 1894-1928,* Universidad de Wisconsin.

Becerra, Ricardo (1995), "El cambio en el examen de admisión de la UNAM. Entrevista a Leopoldo Silva", en *Universidad Futura*, UAM-Azcapotzalco, vol. 6, núm. 17, México, primavera.

Beckeer, B.J. (1990), "Item Characteristics and Gender Differences on the SAT-M for Mathematically Able Youths", *American Educational Research Journal*, vol.27, núm. 1, primavera.

Bellinghausen, Hermann (2007a), "Rescatamos del neoliberalismo nuestra historia: zapatista encargado de educación", en *La Jornada,* México, 28 julio.

_____ (2007b), "Sin cumplirse, demandas del movimiento zapatista. Promotores de educación evalúan logros", en *La Jornada*, México, 24 de julio.

Bensomin, Estela María, y Georgina Bauman (2004), "¿Aprenden las universidades de la rendición de cuentas? en Immanol Ordorika (coord.), *La academia en jaque. Perspectivas políticas sobre la evaluación de la educación superior en México*, Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, CRIM-UNAM, México, Porrúa.

Bernal Alcántara, Juan, y Margarita Cortés Márquez (2004), "Experiencia educativa del Instituto Comunitario Mixe *Kon Oy*", en Lois Meyer y Benjamín Maldonado (comps.), *Entre la normatividad y la comunalidad,* Instituto Estatal de Educación Pública de Oaxaca, colección Voces del Fondo, Oaxaca.

Blanco Mejía, José (1996), "El bachillerato", en *La Jornada*, México, 18 de junio.

_____ (2000), *La teoría del paro. Ensayo sobre las demandas académicas en el conflicto universitario,* UNAM, Secretaría de planeación, Unidad de Estudios Especiales, vol. VI, México.

_____ (2001), "La UNAM en la encrucijada", en *La Jornada*, Anuarios, *México 2000. Fin de Siglo,* México.

_____ (2003), "Rechazados", en *La Jornada*, México, 5 de agosto.

_____ (2005), "Desigualdades educativas", en *La Jornada*, México, 6 de septiembre.

Blanco, José Joaquín (1996), "Bilimbiques educativos", en *La Jornada*, México, 20 de agosto.

Bobbio, Norberto (1991), *Diccionario de política,* séptima edición, dos tomos, Siglo XXI, México.

Bobadilla Bernal, Daniel Jacob, Edgar Miguel Góngora Jaramillo y Alberto Obregón Medina (1998), "El EGEL y la autonomía: discusión en torno a un proyecto de país", en *A la Comunidad [...] Ponencias [...] Examen General para el Egreso de la Licenciatura* (EGCP-EGEL)*,* Semanario de la UAM, Órgano Informativo de la UAM, vol. V, núm. 12, suplemento especial, México, 17 de noviembre.

Bohm, David, y David Peat (1997), *Ciencia, orden y creatividad,* Kairós, Barcelona.

Bolaños, Claudia (2003), "No ingresa a la UNAM y se suicida", en *El Universal*, México, 2 de agosto.

Bolaños, Claudia, e Icela Lagunas (2003), "Un suicidio más por reprobar", en *El Universal,* México, 6 de agosto.

Bolger, N., y T. Kellaghan (1990), "Method of Measurement and Gender Differences in Scholastic Achievement", en *Journal of Educational Measurement,* vol. 27, núm. 2, verano.

Bouzas, Arturo (2003), "El papel de los exámenes de egreso", en *Boletín Ceneval,* núm. 2, México, julio-septiembre.

Boyer, E.L. (1987), *College: The Undergraduate Experience in America*, Harper & Row, Nueva York, 1987.

Bracey, Gerald (2007), *"Evaluating Value-Added",* en *Fair Test Examiner,* The Center for Fair and Open Testing, julio, www.fairtest.org/examarts/2007%20July/Evaluating-Value-Added%20.html, Boston.

Bracho, Teresa (coord.) (2004), *Evaluación externa del Programa Escuelas de Calidad*, Centro de Investigación y Docencia Económicas, A.C, México.

Bradley, D.R., *et al*. (1990), *The Optional SAT Policy at Bates: A Final Report*, ME Bates College, Lewiston, febrero.

Breach, M., y Villalpando, R. (2004), "Rezago y abandono en Juárez, centro de debate de dos candidatos en Chihuahua", en *La Jornada*, México, 6 de junio.

Bridgeman, B., y C. Lewis (1994), "The Relationship of Essay and Multiple Choice Scores with Grades in College Courses", *Journal of Educational Measurement,* vol. 31, núm. 1.

Bridgeman, B., *et al*. (1992), *Placement Validity of a Prototype SAT with Essay*, Research Report 92-28, Educational Testing Service, Princeton, mayo.

Bridgeman, B., y C. Wendler (1991), "Gender Differences in Predictors of College Mathematics Performance and in College Mathematics Course Grades", en *Journal of Educational Psychology*, vol. 83, núm. 2.

BUAP (1995), "La política de admisión, garantía de excelencia", en *Universidad Gaceta,* órgano oficial de la Benemérita Universidad Autónoma de Puebla, año VI, núm. 9, México, septiembre.

Burns, Edward (1979), *The Development, Use and Abuse of Educational Tests,* Springfield, Charles C. Thomas, Illinois.

Cacei (2004), *Manual del Cacei. Anexo 1 Contenidos temáticos mínimos,* Consejo de Acreditación de la Enseñanza de la Ingeniería, www.cacei.org, México.

Calvert, John, y Larry Khuen (1993), *Pandora's Box, Corporate Power, Free Trade and Canadian Education*, Ourschools/ourselves, Toronto.

Camdessus, M. (1987), "Presentation of the Forty-Second Annual Report", en *IMF Summary Proceedings Annual Meeting*, 1987, Washington, septiembre.

Cámara de Diputados (2010), *Gaceta Parlamentaria*, año XIV, núm. 3157-II, 8 de diciembre, http://gaceta.diputados.gob.mx

Canales, Alejandro (2000), "Evaluación: azaroso proceso", en *La Jornada,* suplemento, Lunes en la Ciencia, México, 27 de marzo.

Cano C., Luis Carlos (2004), "Llegará caravana de mujeres a la frontera", en *El Universal*, México, 29 de octubre.

Carrillo, Jorge (coord.) (2001), *Mercados de Trabajo en la Industria Maquiladora*, El Colegio de la Frontera Norte, Plaza y Valdés, México.

Carrillo, Jorge, y Lara Rivero, Arturo (2003), "Maquiladoras en México y coordinación centralizada. ¿Hacia una nueva generación de empresas?", cuadernos de CENDES CDC, vol. 20, núm. 54, septiembre.

Carrizales, David (2002), "Por años hubo una gran simulación con la instrucción pública: Fox", en *La Jornada*, México, 21 de septiembre.

_____ (2006), "Rangel Sostmann sugiere a Calderón construir 50 universidades en el país", en *La Jornada*, México, 25 noviembre.

Casillas Alvarado, Miguel Ángel (1998), "Notas sobre la evaluación y acreditación de la Educación Superior", en *A la Comunidad [...] Ponencias [...] Examen General para el Egreso de la Licenciatura* (EGCP-EGEL), semanario de la UAM, Órgano Informativo de la UAM, vol. V, núm. 12, suplemento especial, México, 17 de noviembre.

Casillas García de León, Juan (1998), "El Examen General para Egresados de la Licenciatura", en *A la Comunidad [...] Ponencias [...] Examen General para el Egreso de la Licenciatura* (EGCP-EGEL), Semanario de la UAM, Órgano Informativo de la UAM, vol. V., núm. 12, suplemento especial, México, 17 de noviembre.

Castaingts, Juan (2000), *Los Sistemas Comerciales y Monetarios en la Tríada Excluyente. Un punto de vista latinoamericanúm,* UAM-Plaza y Valdés, México.

Castillo, Elly (2010), "Estudiantes toman Universidad Michoacana", en *El Universal,* México, 23 de agosto, edición electrónica: http://www.eluniversal.com.mx/notas/703445.html

Castoriadis, Cornelius (1998), *El ascenso de la insignificancia,* Cátedra, S.A, Madrid.

CDH (2003), *Informe sobre la situación de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales,* Centro de Derechos Humanos "Fray Francisco de Vitoria, O.P.", sección El Derecho a la Educación. , México.

CDHDF (2002), Oficio 12532 dirigido a Lic. Ernestina Godoy Ramos, Directora General Jurídica y de Estudios Legislativos del Gobierno del Distrito Federal, Comisión de Derechos Humanos del D.F., México, Expediente CDHDF/122/CUAUH/D3467.000 22 de mayo.

CEEY (2009), *Evaluación del desempeño del Poder Ejecutivo*, Centro de Estudios Espinosa Yglesias, México.

Ceneval (1994a), *Informe de Resultados,* Centro Nacional de Evaluación para la Educación Superior, México.

_____ (1994b), *Guía de Examen Ingeniería Civil*, Examen General de Calidad Profesional, Centro Nacional de Evaluación para la Educación Superior.

_____ (1995a), *Informe de Resultados 1994*, Centro Nacional de Evaluación para la Educación Superior, A.C.

_____ (1995b), *Guía del Examen General de Calidad Profesional para Administración,* Centro Nacional de Evaluación de la Educación Superior, A.C., México.

_____ (1995c), *Examen General de Calidad Profesional en Enfermería*, *EGCP-E Guía de Examen,* Centro Nacional de Evaluación para la Educación Superior, A.C., México.

_____ (1996), *Informe de Resultados 1995*, Centro Nacional de Evaluación para la Educación Superior, A.C.

_____ (1997a), *Informe de Resultados 1996-1997*, Centro Nacional de Evaluación para la Educación Superior, A.C., México.

_____ (1997b), *Guía del Examen General de Medicina Veterinaria y Zootecnia,* Centro Nacional de Evaluación de la Educación Superior, México.

_____ (1997c), "El Centro Nacional de Evaluación para la Educación Superior, A.C. Reseña de sus antecedentes, finalidad, objetivos generales, estructura orgánica y criterios básicos de evaluación...", Centro Nacional de Evaluación para la Educación Superior, A.C., México.

_____ (1997d), "Cómo prepararse para presentar el Examen de Ingreso a la Educación Media Superior", Centro Nacional de Evaluación para la Educación Superior, A.C., México.

_____ (1997e), *Guía del Examen Nacional de Ingreso a la Educación Media Superior (Exani-I),* Centro Nacional de Evaluación para la Educación Superior, México.

_____ (1997f), *Syllabus de Enfermería,* Centro Nacional de Evaluación para la Educación Superior, A.C., México.

_____ (1997g), *Guía del Examen General de Ingeniería Civil,* Centro Nacional de Evaluación para la Educación Superior, México.

_____ (1997h), *Guía EGCP-Turismo,* Centro Nacional de Evaluación para la Educación Superior, A.C., México.

_____ (1997i), *Guía del EGCP-Administración,* Centro Nacional de Evaluación para la Educación Superior, A.C., México,

_____ (c.1998a), *Acerca del Ceneval y los Exámenes Generales para el Egreso de la Licenciatura (EGEL),* Centro Nacional de Evaluación para la Educación Superior, A.C., México.

_____ (c.1998b), *¿Son los EGCP-C y A instrumentos para mejorar la calidad académica?* Los casos de once instituciones de educación superior mexicanas, compilación y edición a cargo de Salvador Ruiz de Chávez *et al*., Centro Nacional de Evaluación para la Educación Superior, A.C., México.

_____ (1999), *EGEL Guía de Examen Ingeniería Electrónica*, Centro Nacional de Evaluación para la Educación Superior, A.C., México.

_____ (c.1999), *A propósito de la relación entre la UNAM y el Ceneval,* Centro Nacional de Evaluación para la Educación Superior, A.C., mimeo, México.

_____ (2000a), *Examen General para el Egreso de la Licenciatura en Pedagogía Ciencias de la Educación,* Centro Nacional de Evaluación para la Educación Superior, A.C., México.

_____ (2000b), Carta del director Antonio Gago Huguet al Dr. Juan Ramón de la Fuente, rector de la UNAM, México, 1º de marzo.

_____ (2002), *La primera etapa: 1994-2001, Informe de labores*, Centro Nacional de Evaluación para la Educación Superior, A.C., México.

_____ (2003a), "Ordenamiento de Escuelas Secundarias con base en los resultados de sus alumnos en el Examen de Ingreso a la Educación Media Superior de la Zona Metropolitana de la C. de México", inserción pagada en *El Universal*, México, 12 de agosto.

_____ (2003b), "En micras y miligramos", en *Boletín Ceneval,* Columna, Centro Nacional de Evaluación para la Educación Superior, México.

_____ (2003c), "La cultura de la evaluación y los CIEES: entrevista con Hugo Aréchiga Urtuzuástegui", en *Boletín Ceneval* sección "En la Balanza", Centro Nacional de Evaluación para la Educación Superior, A.C. núm. 2, México, julio-septiembre.

_____ (2004a), *Evaluación de la evaluación en México. Indicadores del Exani-I,* Centro Nacional de Evaluación para la Educación Superior, publicación coordinada por Felipe Tirado Segura, México.

_____ (2004b), *Exani-I Guía de Examen,* Centro Nacional de Evaluación para la Educación Superior, Examen Nacional de Ingreso a la Educación Media Superior, México.

_____ (2004c), "Nueva conformación de la Asamblea General de Asociados", en *Boletín Ceneval*, México, núm. 5, marzo-abril.

_____ (2004d), "¿Qué hacemos? ¿Hacia dónde vamos? ¿Quiénes somos?", folleto, Centro Nacional de Evaluación para la Educación Superior, A.C.

_____ (2004e), "En micras y miligramos", en *Boletín Ceneval,* Columna, núm. 8, septiembre-octubre.

_____ (2004f), *Informe de Actividades 2003*, Centro Nacional para la Evaluación de la Educación, A.C.

_____ (2005a), *La inteligencia colectiva en México. Una estimación de los niveles de conocimiento de su población,* Centro Nacional de Evaluación para la Educación Superior, A.C. México.

_____ (2005b), "El Ceneval se inscribe en un consorcio internacional", en *Boletín Ceneval*, Columna *Ensambles,* núm. 18, octubre.

_____ (2006a), *Resultados educativos: la secundaria (2003-2004),* Centro Nacional de Evaluación para la Educación Superior, A.C. México.

_____ (2006b), *Informe de actividades 2005,* Centro Nacional de Evaluación para la Educación Superior, A.C. México.

_____ (2007a), "Relevancia de las universidades tecnológicas", en *Boletín del Ceneval*, núm.10, Nueva época, México, marzo-abril 2007.

_____ (2007b), "Exani-I 1996-2006", Numeralia, Boletín Ceneval, núm. 9, Nueva época, México, enero-febrero.

_____ (2009), *Informe institucional,* Examen General para el Egreso de la Licenciatura en Administración (EGEL-ADMON), México. Centro Nacional de Evaluación para la Educación Superior (versión PDF), http://www.ceneval.edu.mx/ceneval-web/content.do?page=4254

Cervantes, Zacarías "Rechazo a la corrupción, al Ceneval, y más presupuesto, conclusiones de foro en la UAG", en *El Sur,* Chilpancingo, 18 de noviembre.

Chan Caamal, Joaquín (2006), "Examen lucrativo", en *Diario de Yucatán*, Mérida, 25 de agosto.

Chiroleu, Adriana (1999), *El ingreso a la Universidad*. Las experiencias de Argentina y Brasil, Universidad Nacional del Rosario, Buenos Aires.

Chomsky, Noam (1993), *Language and thought* Wakefield, R.I., Moyer Bell.

Cianciolo, Anna, y Robert Sternberg (2004), *Intelligence. A brief history,* UK, Blackwell Publishing

CISEN (1997), *Agenda de Riesgos para la Seguridad Nacional 1998,* Centro de Investigación y Seguridad Nacional, 28 de diciembre, citado por *Proceso*, México, núm. 1176, México, 16 de mayo 1999.

Clark, M.J., y J. Grandy (1984), *Sex Differences in the Academic Performance of Scholastic Aptitude Test Takers* College Board Report 84.8, Nueva York.

CNDH (1997a), Oficio núm. V2/ 00006333, Expediente CNDH/122/96/DF/5104, CNDH, México, 03 de marzo.
_____ (1997b), Oficio núm. V2/ 00022143, Expediente CNDH/121/97/DF/4074, CNDH, México, 11 de julio.
_____ (1997c), Oficio núm. V2/ 00022144, Expediente CNDH/121/97/DF/4074, CNDH, México, 11 de julio.
_____ (1998a), Oficio núm. V2/ 0004709, Expediente CNDH/122/97/DF/5072, CNDH, México, 19 febrero.
_____ (1998b), Oficio núm. V2/ 00021592, Expediente CNDH/122/98/DF/2372, CNDH, México, 7 de agosto.
_____ (1999), Oficio Primera Visitaduría 00030383, Expediente 99/1541-1, CNDH, México, 29 de septiembre.
_____ (2000), Oficio 002973, Expediente 1999/5139-1, CNDH, México, 2 de febrero.
Coalición Trinacional en Defensa de la Educación Pública, Sección Mexicana, (2005), *Las trampas del examen único,* Folleto, México, marzo.
Cole, B.P. (1991), "College Admissions & Coaching", in A.C. Hillard III (ed.), *Testing African American Students: Special Re-Issue of the Negro Educational Review* Morristown, N.J.: Aaron Press.
Coll Lebedeff, Tatiana (2005), "El INEE y su dilema", en César Navarro Gallegos (coord.), *La mala educación en tiempos de la derecha. Política y proyectos educativos del gobierno de Vicente Fox México*, UPN/ Porrúa.
College Board (1988), *Guidelines on the Uses of College Board Test Scores...,* College Entrance Examination Board.
Comexani (2000), *Avances y retrocesos: balance de una década. V. Informe sobre los derechos y la situación de la niñez en México 1998-2000,* Colectivo Mexicano de Apoyo a la Niñez, apartado: La educación media superior en la ZMCM, procedimiento de ingreso (Examen Único), México.
Comepo (2005), "Dr. Reyes Tamez Guerra, Secretario de Educación Pública; Ing. Jaime Parada Ávila, director general del Conacyt; a la opinión pública", en *El Universal,* desplegado del Consejo Mexicano de Estudios de Posgrado, A.C., México, 21 de abril.
Comisión del Proyecto Alternativo de Educación de la Sección XIX del Sindicato Democrático del Estado de Morelos (2010), *Diagnóstico del Sistema Educativo en el Estado de Morelos,* Cuernavaca, febrero.
_____ (2010), *Proyecto Educativo Estatal para una Educación Transformadora, C*uernavaca.
Comipems (1996a), *Concurso de Selección. Instructivo*, Comisión Metropolitana de Instituciones Públicas de Educación Media Superior, México.
_____ (1996b), "Conclusiones del Concurso de Selección 1996", Comisión Metropolitana de Instituciones Públicas de Educación Media Superior, 8 de noviembre.
_____ (1996c), "Conferencia de prensa del vocero de la Comisión Metropolitana de Instituciones Públicas de Educación Media Superior", 31 de julio.
_____ (1996d), Declaraciones de Gago Huguet *U-2000* (Semanario), México, 24 de junio.
_____ (1996e), *Convocatoria 1996 Concurso de Selección para la Educación Media Superior,* 31 de julio.

_____ (1996f), *Convenio de Colaboración Interinstitucional que celebran el Colegio de Bachilleres...; el Colegio Nacional de Educación Profesional Técnica...; la SEP...; el Instituto Politécnico Nacional...; la UNAM...; la UAEM..., y la Secretaría de Educación, Cultura y Bienestar Social del Estado de México...al tenor de las siguientes cláusulas,* México, 16 de febrero.

_____ (1997a), *Concurso de Selección. Instructivo*, Comisión Metropolitana de Instituciones Públicas de Educación Media Superior, México.

_____ (1997b), *Informe final Concurso de Selección,* Comisión Metropolitana de Instituciones Públicas de Educación Media Superior, México.

_____ (1997c), *Gaceta de Resultados,* Comisión Metropolitana de Instituciones Públicas de Educación Media Superior, 8 de agosto, México.

_____ (1998), *Concurso de Selección. Instructivo*, Comisión Metropolitana de Instituciones Públicas de Educación Media Superior, México.

_____ (1999), *Concurso de Selección. Instructivo*, Comisión Metropolitana de Instituciones Públicas de Educación Media Superior, México.

_____ (2000), *Informe 1996-2000. Concurso de ingreso a la educación media superior de la Zona Metropolitana de la C. de México,* Comisión Metropolitana de Instituciones Públicas de Educación Media Superior, México.

_____ (2001), *Concurso de Selección, Instructivo,* Comisión Metropolitana de Instituciones Públicas de Educación Media Superior, México.

_____ (2003), *Concurso de Selección, Instructivo,* Comisión Metropolitana de Instituciones Públicas de Educación Media Superior, México.

_____ (2003), *Gaceta de Resultados,* Comisión Metropolitana de Instituciones Públicas de Educación Media Superior, México.

_____ (2004), *Gaceta de Resultados,* Comisión Metropolitana de Instituciones Públicas de Educación Media Superior, México.

_____ (2006), *Informe diez años 1996-2005 Concurso de ingreso a la educación media superior de la Zona Metropolitana de la C. de México,* Comisión Metropolitana de Instituciones Públicas de Educación Media Superior, México.

Comisión Permanente del Congreso de la Unión (1997), México, punto de acuerdo del 20 de agosto.

Coordinación Medicina Veterinaria y Zootecnia y Consejero Divisional Medicina Veterinaria y Zootécnia (2008), *Comunicación conjunta*, UAM, División Ciencias Biológicas y de la Salud, México.

Conacyt (1988), *Directorio nacional de instituciones y unidades que realizan investigación y desarrollo,* Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología, p.134, México.

Conalep (2002), *Permanencia de alumnos en el CONALEP* (Informe Ejecutivo Nacional), Colegio Nacional de Educación Profesional-SEP, México, diciembre.

Concheiro, Luciano, y Quintana, R.D. (2002), "La madrecita tierra. Entre el corazón campesino y el infierno neoliberal", en *Memoria*, núm. 160, México, Junio.

Cone, A.E., y J.L. Rosenbaum (1990), "Predicting Academic Success Among Student-Athletes", *The Academic Athletic Journal,* Spring.

Conpes (2000), *Marco de Referencia para la Evaluación,* Comité de Ciencias Agropecuarias, ANUIES, Coordinación para la Planificación de la Educación Superior- Consejo Nacional para la Evaluación de la Educación-SEP, México.

Copaes (2002), inserción pagada de la Copaes en *El Universal*, pág. A-11 (cursivas nuestras), México, 14 de octubre.

_____ (2003), inserción pagada en *El Universal,* 22 de agosto.

_____ (2005), Convocatoria México, Consejo para la Acreditación de la Educación Superior, A.C. www.copaes.org.mx

Coparmex (1992), "Mas allá de la Reforma Educativa", en segunda y última parte en *El Financiero*, México, 1º de diciembre.

Covarrubias, José Manuel (1998), "El Examen General para el Egreso de la Licenciatura", en *A la Comunidad [...] Ponencias [...] Examen General para el Egreso de la Licenciatura* (EGCP-EGEL)*,* Semanario de la UAM, Órgano Informativo de la UAM, vol. V, núm. 12, Suplemento Especial, México, 17 de noviembre.

Cowell, Alan (2004), "Prince Charles Says He Knows His Place, and Yours Too", *The New York Times*, Nueva York, 19 de noviembre.

Crouse, James, y Trusheim, Dale (1991), "How Colleges Can Correctly Determine Selection Benefits from the SAT", *Harvard Educational Review,* vol. 61, núm. 2 de mayo.

Crouse, J., y Trusheim, D. (1988), T*he Case Against the SAT* Chicago, Universidad de Chicago.

Cruz, Alberto, y Rosa Elvira Vargas (1996),"Ceneval: imposible evaluar el sistema educativo via calificación", *La Jornada*, México, 10 de agosto.

Cruz, José Luis, y Huerta, Bolívar (1999), "La huelga en la UNAM: Balance y perspectiva", en *Proceso,* núm. 1195, México, 26 de septiembre.

Cumex (2006), desplegado dirigido a Louise Mereles Gras, Directora *Guía Universitaria 2006 El Universal,* México, 10 de abril.

De Buen, Nestor (1987), *Derecho del Trabajo*, Porrúa, México.

De la Cueva, Mario (1977), *El Nuevo Derecho Mexicano del Trabajo,* Porrúa, México.

De la Garza Vizcaya, Eduardo (1997), "El Examen General de Calidad Profesional de Ingeniería Civil. Su elaboración, aplicación y resultados", en *Cuadernos FICA,* Fundación ICA (Ingenieros Civiles Asociados), núm. 18, México.

De la Madrid, Miguel (2004), *Cambio de Rumbo. Testimonio de una Presidencia, 1982-1988,* FCE, México.

De la Torre Gamboa, Miguel (2005), "La conversión de un derecho en mercancía", en Raquel Glazman N. (coord.), *Las caras de la evaluación educativa*, UNAM, Fac. de Filosofía y Letras, Dirección General de Asuntos del Personal Académico, México.

Del Valle, Sonia (2007), "Exigen empresarios ranqueo por escuelas", en *Reforma*, México, 24 de agosto.

Dell'Angela, Tracy (2007), "City's top schools more competitive", *Chicago Tribune,* Chicago, 17 de enero.

Delgado, Álvaro (2013), "Peña en el infierno", 27 de agosto, *Proceso.com*: http://www.proceso.com.mx/?p=351151

Desec (1998), *El poder de una visión,* Desarrollo Económico del Estado de Chihuahua, A.C., Chihuahua.

Dias Sobrinho, José (2003), "Avaliação da Educação Superior. Regulação e emancipação", en J. Dias Sobrinho y D. Ristoff (orgs.), *Avaliação e Compromisso Público,* Florianópolis, Insular.

Díaz Barriga, Ángel, (1993), *El examen textos para su historia y debate,* UNAM-Centro de Estudios sobre la Universidad (CESU), México.

_____ (1997), "Evaluar lo académico: organismos internacionales, nuevas reglas y desafíos", en *Memoria de ponencias magistrales al Foro Nacional: La educación superior en México, políticas y alternativas,* UAM-Xochimilco, México, julio.

_____ (2003), "A avaliação no marco das políticas para a educação superior. Desafios e perspectivas", en Dias Sobrinho, J., y Ristoff, D. (orgs.), *Avaliação e Compromisso Público,* Florianopolis, Insular.

_____ (2006), "El enfoque de competencias en la educación. ¿Una alternativa o un disfraz de cambio? en *Perfiles educativos Revista del Centro de Estudios sobre la Universidad-UNAM*, Tercera época, vol. XXVIII, núm. 111.

Díaz Barriga, Ángel, y Mendoza Rojas, Javier (2005), *Educación Superior y Programa Nacional de Educación 2001-2006,* Aportes para una discusión, ANUIES, México.

Díaz Barriga, Ángel, y Teresa Pacheco Méndez (1997), *Universitarios: institucionalización académica y evaluación*. CESU-UNAM, Col. Pensamiento Universitario # 86, México.

Díaz Barriga, Ángel (coord.), Concepción Barrón Tirado, y Frida Díaz Barriga Arceo (2008), *Impacto de la evaluación en la educación superior mexicana,* Un estudio en las universidades públicas estatales, Instituto de Investigaciones sobre la Universidad y la Educación-UNAM, ANUIES, Plaza y Valdés, México.

Didou, Silvie (1995), "Políticas de incentivos y sueldos para los académicos de la UAM", en Muñoz y Rodríguez, *Escenarios para la universidad contemporánea*, Pensamiento Universitario, CESU, UNAM, núm. 83, México.

Didriksson Takayanagui, Axel (1996), "Pros y contras del Examen Unico", *U-2000 Crónica de la Educación Superior* (Semanario), México, 24 junio.

_____ (1998), "El Ceneval y la reproducción de la obsolescencia en la educación superior", en *A la Comunidad [...] Ponencias [...] Examen General para el Egreso de la Licenciatura* (EGCP-EGEL)*,* Semanario de la UAM, Órgano Informativo de la UAM, vol. V, núm. 12, Suplemento Especial, México, 17 de noviembre.

Dofour, Dany-Robert (2006), "La posmoderna muerte de Dios", en *La Jornada Semanal,* entrevista realizada por Angélica M. Aguado y José J. Paulinen, núm. 591, México, 2 de julio.

Duffey, Joseph (1993a), citado en Balcom, Susan "Learning, the Key to NAFTA Success", en *Vancouver Sun,* septiembre 13.

_____ (1993b), "En búsqueda de una identidad norteamericana", Ponencia, Instituto Matías Romero, Secretaría de Relaciones Exteriores, México, 21 octubre.

Durán, Manuel (2003), "Piden a padres dialogar con sus hijos", en *Reforma*, México, 6 de agosto.

Ebel, Robert L. (1972), *Essentials of Educational Measurement* Englewood Cliff, Nueva Jersey.

Enciso, Angélica, y Romero, Ismael (1996), "Denuncias en la PGR y la PGJDF por los bloqueos en la UNAM", en *La Jornada*, México, 29 agosto.

Equipo de Transición (2000), *Bases para el programa sectorial de educación*, Equipo de Transición del Presidente Electo Vicente Fox Quesada, Coordinación del Área Educativa, México, noviembre.

Fair Test (2004), *Failing Our Children* Cambridge, Ma. The Center for Fair and Open Testing.

Fair Test Examiner (2007), *Texas maintains Top 10% admissions,* Boston, Ma. The Center for Fair and Open Testing, July, (www.fairtest.org/examarts/2007%20July/Texas-Maintains-Top-10-percent%20.html)

Fernández, Eusebio (2005a), "La comodidad secular de los maestros", en *Milenio*, suplemento Campus*,* núm. 119, México, 3 de marzo Año 3.

_____ (2005b), "Si la evaluación naufraga ¿qué con los truhanes?, en *Milenio*, suplemento Campus, México, 14 de julio.

_____ (2006), "Hace falta ser ciudadano", en *Milenio*, suplemento Campus, núm. 176, México, 11 de mayo.

Fernández, Rubelio, y Rafael Cabrera (2005), "Hacen paro activistas del CCH Sur", en *El Universal*, México, 21 de abril.

Fernández Vélez, Alejandra (1998), "La UAM frente al EGEL, dentro del contexto nacional", en *A la Comunidad [...] Ponencias [...] Examen General para el Egreso de la Licenciatura* (EGCP-EGEL)*,* Semanario de la UAM, Órgano Informativo de la UAM, vol. V, núm. 12, Suplemento Especial, México, 17 de noviembre.

Figueroa S., Víctor Manuel, *et al*. (2005), "El Programa de Estímulos de la UAZ condicionado por Hacienda", en *Milenio*, suplemento Campus, México, 14 de julio.

FIMPES (2003), "Editorial: FIMPES llama a tomar posición", en Gaceta FIMPES, Órgano de Información de la Federación de Instituciones Mexicanas Particulares de Educación Superior, núm. 7, pág. 3, México, sept.-oct.

Finer, Jonathan (2005), "Harvard dividida sobre Summers. Analiza panel los comentarios misóginos del rector", en *El Universal*, México, 24 de febrero.

Flores-Crespo, Pedro (2006), "Equidad en educación superior. Necesidad del debate", en *Milenio*, suplemento Campus Universitario, México, 23 de febrero o 3 de marzo.

Flores, Javier (1993), "¿Es posible elevar la calidad mediante un método de clasificación", en *La Jornada*, México, 17 de mayo.

Flores, Linaloe (2004), "Maquiladoras, vuelve la esperanza", en *El Independiente*, Suplemento: El Semanario Negocios y Economía, México, 9-15 febrero 2004, Encarte del 9 de febrero.

Fortes, Mauricio (2004a), "Epílogo", en Felipe Tirado Segura (coord.), *Evaluación de la educación en México. Indicadores del Exani-I,* Centro Nacional de Evaluación para la Educación Superior, México.

_____ (2004b), "Ceneval: componentes básicos de la evaluación", en *Milenio*, suplemento Campus Universitario*,* núm. 109, México, 9 de diciembre,

Fox Quesada, Vicente (2002), *Segundo Informe de Gobierno,* Anexo Estadístico.

Fresán Orozco, Magdalena (2003), "La educación en el siglo XXI. La propuesta de la ANUIES", en Heinz Dieterich S. (coord.), *Identidad, Educación y Cambio en América Latina*, UAM-Xochimilco, Quimera, México.

Freund, John E. (1967), *Modern Elementary Statistics,* Third edition, Englewood Cliffs, Nueva Jersey.

Fuentes, Félix (2004), "En la línea: retraso educativo imputado a Fox por la OCDE", en *El Universal*, México, 9 de diciembre.

Fuller, Bruce (1985), *Raising School Quality in Developing Countries: What investments boost learning?* World Bank, Discussion Paper, Education and Training Series, Report núm. EDT7, septiembre.

Gago Huguet, Antonio (1987), "La educación superior, los gatopardistas y los agachados", en *Revista de la Educación Superior,* núm.62, México, abril-junio.

_____ (1991), "La evaluación institucional en debate", en Revista *Universidad Futura,* UAM-Azcapotzalco, vol. 2, núm 6-7, México, primavera.

_____ (1992), "Prólogo", en *Evaluación, promoción de la calidad y financiamiento de la educación superior.* Experiencias en distintos países, México, SEP.

_____ (1995a), "La certificación de los profesionales", en *Rompan Filas*, núm.21, México.

_____ (1995b), "Algunas experiencias del Ceneval en la evaluación de la educación superior mexicana", en C. Pallán y Van der Donckt (eds.), *Evaluación de la calidad y gestión del cambio,* ANUIES, Universidad de Guanajuato, Organización Universitaria Interamericana, México.

_____ (1996), Ponencia III Reunión General sobre Colaboración en Educación Superior, Investigación y Capacitación en América del Norte, Mesa: Acreditación de Programas y Certificación de Profesionales, Guadalajara, 29 abril 1996.

_____ (1997), "El Examen General de Calidad Profesional, Nexo entre Universidad y Empresa", en *Proyección Humana,* entrevista, Asociación Mexicana de Ejecutivos en Relaciones Industriales, 2o. 103, México, marzo.

_____ (1998), "La evaluación de la educación superior, los EGEL y lo que está en juego", en *A la Comunidad [...] Ponencias [...] Examen General para el Egreso de la Licenciatura* (EGCP-EGEL)*,* Colegio Académico UAM, México, noviembre.

Galán, José (2003a), "UPN: el proyecto foxista fomenta la privatización de la educación", en *La Jornada*, México, 22 de noviembre.

_____ (2003b), "La sociedad, culpable de los suicidios de 2 estudiantes: INEE", en *La Jornada*, México, 7 agosto.

_____ (2004), "Aceptar evaluaciones externas, opción de universidades para obtener recursos: Tamez", en *La Jornada*, México, 1º de abril.

_____ (2005), "Las cinco 'mejores' secundarias del país son privadas, según el CENEVAL", en *La Jornada*, México, 31 de agosto.

Galera Madrid, Jesús (1993), "La participación social en la educación básica", en *El Financiero*, Colaboración semanal de la COPARMEX, México, 12 de enero.

Gallegos, Elena (2000), "El rector rechaza el uso de la fuerza para dar fin al paro en la UNAM", en *La Jornada*, México, 10 de enero.

_____ (2005), "Sí, estoy amenazada de muerte por Roberto Madrazo", en *La Jornada*, entrevista, México, 3 de septiembre.

García Guadilla, Carmen (2004), "Complejidades de la Globalización y la Comercialización de la Educación Superior. Reflexiones para el caso de América Latina", 1er.

foro regional de la UNESCO sobre Educación Superior, Investigación y Conocimiento, Universidad Rio Grande do Sul, Porto Alegre.

García Hernández, Arturo (2006), "Paramnesia, mal que genera una suerte de ilusiones de memoria", en *La Jornada*, México, 12 de octubre.

García Medina, A. (2002), "Alerta roja en el campo mexicano", en *El Universal*, México, 3 de noviembre.

García Ortega, E., *et al*. (2004), "La Escuela Normal Bilingüe e Intercultural de Oaxaca" en: Meyer, Lois y Maldonado, Benjamín (comps.), *Entre la normatividad y la comunalidad Oaxaca*, Instituto Estatal de Educación Pública de Oaxaca, Colección Voces del Fondo, Oaxaca.

García Rojas, Luis (1997), "Tiene la CNDH un problema básico: su estrecha vinculación con el Ejecutivo", en *Uno más Uno*, México, 18 de septiembre.

Gardner, Howard (2005), *Las cinco mentes del futuro,* Un ensayo educativo, Paidós, México.

Garza de Jinich, María (2004), "Estimación del desempeño neto, el desempeño bruto y eficacia de las escuelas secundarias de la Zona Metropolitana de la C. de México", en Ceneval, *Evaluación de la educación superior en México*, Centro Nacional de Evaluación para la Educación Superior, México.

Garza, Tomás (2004), "Las diferencias entre géneros. Un problema abierto", en *Boletín Ceneval,* Centro Nacional de Evaluación para la Educación Superior, A.C., México.

GDF (2002), Gobierno del Distrito Federal Oficio núm. SDS/8246/2002, dirigido al Comité Estudiantil Metropolitano, padres de familia y solicitantes, Coalición Trinacional en Defensa de la Educación Pública-Sección, México, 7 de agosto.

Gil Antón, Manuel (1996), "Después del examen ¿pensar o simplificar?", en *La Crónica*, México, 5 de agosto.

_____ (2004), "Como las jacarandas en la ciudad", en *Boletín Ceneval*, Centro Nacional de Evaluación para la Educación Superior, A.C., núm. 7, México, julio-agosto.

_____ (2005), "Lo mejor, lo posible, lo inesperado y lo inédito. La deshomologación salarial de los académicos", en *Milenio*, Suplemento Campus Universitario, Año 3, núm. 122, México, 31 de marzo.

Gil Antón, Manuel (coord.), Miguel Ángel Casillas Alvarado, Margarita Fernández Ruvalcaba, Rocío Grediaga Kuri, Eduardo Ibarra Colado, Romualdo López Zárate, Lilia Pérez Franco, Norma Rondero López y Gonzalo Varela Petit (2005), *La carrera académica en la UAM. Un largo y sinuoso caminúm*, UAM, México.

Gil Olmos, José (1996a), "Defiende Pallán Figueroa el trabajo del Ceneval", en *La Jornada*, México, 23 de agosto.

_____ (1996b), "Limón: seguirá el examen único como instrumento de evaluación", en *La Jornada,* México, 17 de agosto.

_____ (1996c), "Segundo día de protestas contra el examen único de bachillerato", en *La Jornada*, México, 4 de agosto.

_____ (1996d), "Rechaza la SEP abrir más espacios", en *La Jornada*, México, 10 de agosto.

Gilly, Adolfo, (1990), "Mandarines", en *La Jornada,* México, 8 de junio 1990.

_____ (2004), "El PRD un partido lejano del pueblo (carta abierta a Leonel Godoy)", en *La Jornada*, México, 26 de marzo.

Gardner, Howard (2005), *Las cinco mentes del futuro,* Un ensayo educativo, Paidós, Barcelona.

Glazman Nowalski, Raquel (2001), *Evaluación y exclusión en la enseñanza universitaria,* Paidós, México.

Gómez Flores, Laura (2003), "Toda una generación nacida bajo el signo de la crisis", en *La Jornada*, México, 6 de agosto.

Gómez Mena, Carolina (2005), "La UNSCB emplaza a la SEP a resolver el miércoles", en *La Jornada*, México, 14 octubre.

González Amador, Roberto (2004), "Se agotó el modelo maquilador sin que exista otra opción de empleo, Sólo en un año desaparecieron 20% de establecimientos, según el INEGI", en *La Jornada*, p. 18, México, 25 enero.

González Casanova, Pablo (1999), "¿Qué Universidad Queremos?", en *Proceso,* Edición Especial, núm. 5, 1º de diciembre.

_____ (2001), *¿Qué Universidad queremos?,* Era, México.

González Rodríguez, Sergio (2002), *Huesos en el desierto,* Anagrama, Barcelona.

González Ruiz, Enrique (2000), *Diario de la Huelga Rebelde* México, Unidad Obrera y Socialista-UNIOS.

Gould, Stephen Jay (1996), *The Mismeasure of Man,* W.W.Norton, 2a. edición (primera edición en 1981, con traducción al español), Nueva York.

Guarque, Jimena (2005), "Participa México en planeación de pruebas de la OCDE", en *Milenio*, México, 14 de julio.

Guevara Niebla, Gilberto (1996), carta a *Proceso,* núm. 1033, *México,* 18 agosto.

Guillén, Guillermina (2002), "Premiarán al Programa Escuelas de Calidad", *El Universal,* México, 5 noviembre.

Gunder Frank, André (2005), "Celso Furtado y la teoría de la dependencia", en *Memoria*, CEMOS, núm. 191, México, enero.

Gutiérrez, Héctor (1996a), "Sería patológico que la Universidad aceptara a todos los aspirantes: Sarukhán", en *La Crónica*, México, 20 agosto.

_____ (1996b), "Bloqueos, mítines y caos vial, en protesta contra el examen único al bachillerato", en *La Crónica*, México, 8 de Agosto.

_____ (1996c), "Padres de familia, únicos líderes del movimiento", en *La Crónica*, México, 5 de egosto.

_____ (1996d), "El STUNAM se solidariza con los estudiantes", en *La Crónica*, México, 20 agosto.

Guzmán, Alenka, y Pablo Becerra (responsables) (2002), "Los profesores de la UAM ante la huelga", en *La Jornada,* Inserción pagada, 6 de marzo.

Granados Chapa, Miguel Ángel (1992), "Cuotas universitarias, retroceso en la UNAM", en *La Jornada*, *Columna Plaza Pública,* México, 6 de julio.

Greaney, Vincent, y Thomas Kellaghan (1995), *Equity Issues in Public Examinations in Developing Countries,* World Bank, Technical Paper Number 271. Asia, Technical Series.

Grieshaber-Otto, Jim and Sanger, Matthew (2002), *Perilous Lessons. The impact of the WTO Services Agreement (GATS) on Canada's Public Education System,* Canadian Centre for Policy Alternatives, Ottawa.

Hays, William L. (1973), *Statistics for the Social Sciences,* Holt, Rinehart and Winston, Inc., Nueva York.

Hembree, R. (1988), "Causes, Effects, and Treatment of Test Anxiety", Review of Educational Research v. 58, núm. 1, Spring.

Hernández, Eduardo (2006), "Algunas precisiones acerca del Exani-", en *Milenio*, suplemento Campus Universitario 11 de mayo.

Hernández, Jaime (2005), "El difícil sendero de los héroes", en *El Universal*, México, 13 de junio.

Hernández Ruiz, Eduardo (2005), "Acerca del origen de los exámenes estandarizados", en *Milenio*, suplemento *Campus Universitario*, 18 de agosto.

Hernández Uralde, Jorge (2004), "Origen y Desarrollo del Exani-I", en Ceneval, *Evaluación de la educación superior en México,* Centro Nacional de Evaluación para la Educación Superior, México.

_____ (2006), "El EGEL y la identificación de conocimientos y habilidades", en *Boletín Ceneval,* Centro Nacional de Evaluación para la Educación Superior, A.C. México, octubre.

Hernández Yañez, María Lorena (1996), "Las políticas públicas hacia los académicos de las IES, 1989-1994 y sus impactos sobre la calidad de la educación superior. El caso de los estímulos al desempeño *docente* del personal académico en la Universidad de Guadalajara", Avance de tesis de doctorado, Doctorado Interinstitucional en Educación, Univ. Aguascalientes, septiembre.

Hernández Yañez, María Lorena (2002), *El diseño gubernamental del programa Carrera Docente y su implementación en la Universidad de Guadalajara: un estudio de caso,* Universidad Autónoma de Guadalajara, Colección producción académica de los miembros del SIN, Guadalajara.

Herrera Beltrán, Claudia, y Elizalde, Triunfo (2003), "La SEP no es responsable de suicidios de jóvenes rechazados, afirma Tamez", en *La Jornada*, México, 9 de agosto.

Herrera Beltrán, Claudia (1996a), "Tendrán lugar todos los aspirantes al bachillerato: González Roaro", en *La Jornada*, México, 26 de julio.

_____ (1996b), "Anuncian más plazas para estudiar bachillerato", en *La Jornada*, México, 26 de julio. (2002a), "Rechaza un especialista que se establezcan rangos de instituciones educativas en México", en *La Jornada,* México, 25 de septiembre.

_____ (1999a), "La negativa de la UAM, 'respetable.' Todavía pocos, los estudiantes que presentan el EGEL: Gago", en *La Jornada*, México, 1º de febrero.

_____ (1999b), "Apoya la SEP la propuesta de Barnés de incremento a las cuotas", en *La Jornada*, México, 28 de febrero.

_____ (2000a), "De Nuevo León y el D.F., los mejores alumnos de primaria.", en *La Jornada*, México, 19 de julio.

_____ (2000b), "Mantiene la universidad vínculo con el Ceneval en el bachillerato", en *La Jornada*, México, 3 de marzo.

_____ (2000c), "Limón recomienda a su sucesor que 'avance sobre lo construido", en *La Jornada*, México, 29 de noviembre.
_____ (2000d), "Enseñanza básica, en el centro del plan foxista para educación", en *La Jornada*, México, 28 de noviembre.
_____ (2000e), "Promover cultura de la evaluación, plan del equipo educativo foxista", en *La Jornada*, México, 10 de diciembre.
_____ (2001a), "El gobierno federal *reinventará* la educación en México: Reyes Tamez", en *La Jornada*, México, 2 de febrero.
_____ (2001b), "El instituto de evaluación educativa diseñará estrategias para superar rezagos: Reyes Tamez", en *La Jornada*, México, 3 de octubre.
_____ (2001c), "Aún no definen cómo se creará el instituto de evaluación educativa", en *La Jornada*, México, 16 de noviembre.
_____ (2002b), "Promueve el gobierno federal nuevo modelo de universidad 'politécnica", en *La Jornada*, México, 3 de octubre.
_____ (2002c), "Fue integrado el consejo técnico del Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación", en *La Jornada,* México, 16 de octubre.
_____ (2002d), "Seis expertos buscan dirigir el instituto de evaluación educativa", en *La Jornada,* México, 21 de septiembre.
_____ (2003a), "Aplicable en México, el modelo de evaluación de EU", en *La Jornada*, México, 15 de enero.
_____ (2003b), "Asesor español: el INEE requiere mayor independencia de la SEP", en *La Jornada*, México, 16 de enero.
_____ (2003c), "Tras evaluar la educación se debe establecer política para mejorarla", en *La Jornada*, México, 26 de enero.
_____ (2003d), "El INEE comenzará a evaluar la calidad de las escuelas hasta 2004", en *La Jornada*, México, 27 de junio.
_____ (2003e), "Artificial, vincular suicidios con el concurso: vocero de Comipems", en *La Jornada*, México, 8 de agosto.
_____ (2003f), "INEE: se hizo trampa en la primera prueba de desempeño escolar en AL", en *La Jornada,* México, 4 de agosto.
_____ (2003g), "SEP y UNAM hacen las paces y analizan soluciones al rezago", en *La Jornada*, México, 23 de agosto.
_____ (2004a), "La apuesta foxista para modernizar la educación", en *La Jornada*, 21 de febrero.
_____ (2004b), "Difunde la SEP publicidad privada para vender productos en colegios públicos", en *La Jornada*, 21 de febrero.
_____ (2004c), "Revelará la SEP evaluación de primarias del D.F., basada en 'pruebas imperfectas", en *La Jornada*, 25 de julio.
_____ (2004d), "Invalida el INEE informe mundial sobre calidad educativa en México", en *La Jornada*, 6 de julio.
_____ (2004e), "El *ranking* de primarias públicas generará estigmatización: expertos", en *La Jornada*, 15 de julio.
Herrera, Jorge, y Jiménez, Sergio (2004), "Hay niñas entre muertas de Juárez", en *El Universal*, México, 4 de noviembre.

Herrnstein, Richard & Murray, Charles (1994), *The Bell Curve: the reshaping of American life by difference in intelligence,* Nueva York, The Free Press.

Herszenhorn, David (2003), "New York Revises High School Admissions, Matching Student and School by Computer", in *The New York Times*, Nueva York, 3 de octubre.

Heyneman, S., y Fagerlind, I. (1988), "University Examinations and Standardized Testing", World Bank Technical, núm. 78.

Hirsch, Joachim (1996), "¿Qué es la globalización?", en *Globalización, capital y Estado,* UAM-Xochimilco, México.

Hoffmann, Banesh (1962), *The Tirany of Testing* USA, The Crowell-Collier Publishing Company.

Holm-Nielsen, Lauritz B. (2005), "Challenges for Higher Education Systems", Presented at International Conference on Higher Education Reform, Jakarta, august 15.

Hoover, M.R., *et al*. (1991), "Testing African American Students", Special Reissue of *The Negro Educational Review*, Morristown, NJ, Aaron Press.

Hualde Alfaro, Alfredo (2000), "Características de la Oferta Educativa en Tijuana", Proyecto: Hacia una Articulación entre los perfiles educativos y las necesidades del desarrollo regional, Colegio de la Frontera Norte, 1er. Informe Parcial.

_____ (2000), *Características de la Oferta Educativa en Tijuana* Primer Informe Parcial. El Colegio de la Frontera Norte, A.C.

_____ (2001a), *Aprendizaje Industrial en la Frontera Norte de México. La articulación entre el sistema educativo y el sistema productivo maquilador*, El Colegio de la Frontera Norte, Plaza y Valdés, México.

_____ (2001b), "*Requerimientos de Técnicos y profesionales en la Industria Electrónica Maquiladora de Tijuana. "*El Colegio de la Frontera Norte. 2º, Informe del Proyecto "Hacia una articulación entre los perfiles educativos y las necesidades del desarrollo regional", mimeo, Tijuana.

_____ (c.2003), "Técnicos Egresados de Escuelas Profesionales y Bachilleratos Tecnológicos", El Colegio de la Frontera Norte A.C. Proyecto financiado por Conacyt (35049-5).

_____ (2004), *"Hacia una política de articulación entre los perfiles educativos y las necesidades del desarrollo regional",* Informe Final, El Colegio de la Frontera Norte, A.C. Tijuana

Ibarra, Ana Carolina (1985), *Doce textos argentinos sobre educación* México, Consejo Nacional de Fomento Educativo-SEP.

Ibarra, María Esther (2000), "Por motivos políticos, la separación del Ceneval: Gago", en *La Jornada*, México, 12 de enero.

Ibarra Colado, Eduardo (1998), "Los hechos de la modernización", en Ibarra Colado,E. (coord.), *La Universidad ante el espejo de la Excelencia,* México, UAM-Iztapalapa, segunda edición.

_____ (2002), "La 'nueva' universidad en México: transformaciones recientes y perspectivas", en *Revista Mexicana de Investigación Educativa*, vol. 7, núm. 14, enero-abril.

Ibarra Mendívil, Jorge (2002), Declaraciones a *La Crónica*, México, 21 de marzo.

IIDE, *Reglamento Interno para el gasto de recursos generados por proyectos de vinculación del IIDE*. Instituto de Investigación y Desarrollo Educativo, Universidad Autónoma de Baja California, Ensenada.

IIDE (2003), *Informe de Labores, 1993-2003* Instituto de Investigación y Desarrollo Educativo, Universidad Autónoma de Baja California. Ensenada, B.C. México. Consultado en http://IIDE.ens.UABC.mx/otrosdoc.html, abril 2005.

Imaz, Carlos (1996), "¿Cómo sobreviven los maestros (as) innovadores en la escuela primaria pública mexicana?, en Revista *El Cotidiano,* México, Número temático sobre UAM-Azcapotzalco. núm.74, enero-febrero.

INEE (s/f), *Resultados de las pruebas PISA 2000 y 2003 en México,* Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación Superior, resumen ejecutivo, núm. 1, México, consultado en: www.inee.edu.mx, en junio 2007.

_____ (2000), *Tercer Estudio Internacional de Matemáticas y Ciencias Naturales (TIMSS) resultados de México en 1995-2000,* Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación Superior, reporte 4, Eduardo Backhoff Escudero y Guillermo Solano Flores, México (consultado en www.inee.edu.mx, en junio 2007).

_____ (2003), "El INEE avanza", en *La Jornada*, México, inserción pagada 23 de octubre.

_____ (2005a), *La Calidad de la Educación Básica en México Informe Anual 2005* México, Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación (versión electrónica, www.inee.edu.mx Publicaciones-Informes y Reportes,consultado en junio 2007).

_____ (2005b), *Estudio Comparativo de la Educación Básica en México, 2000-2005,* Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación, México, versión electrónica, www.inee.edu.mx, publicaciones, informes y reportes, consultado en junio 2007.

_____ (2005c), *La calidad de la educación básica en México. Informe Anual 2005,* resumen ejecutivo, Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación, versión electrónica: www.inee.edu.mx, México, consultado en junio 2007.

_____ (2009), *El derecho a la educación en México. Informe 2009.* Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación (versión electrónica, www.inee.edu.mx Publicaciones-Informes y Reportes,consultado en agosto 2010).

INEGI (2002a), *Anuario Estadístico del Distrito Federal*, Instituto Nacional de Estadística Geografía e Informática México.

_____ (2002b), *Anuario Estadístico del Estado de México,* Instituto Nacional de Estadística Geografía e Informática, México.

_____ (2003), *Anuario Estadístico del Distrito Federal*, Instituto Nacional de Estadística Geografía e Informática, México.

Instituto de Proposiciones Estratégicas (c. 1988), *Propuestas del Sector Privado,* Confederación Patronal de la República Mexicana, Confederación Nacional de Cámaras de Comercio, México.

ITESM (2006), Inserción pagada, *La Jornada*, Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Monterrey, México, 12 de marzo.

Jiménez, Sergio Javier (2006), "Igualar oportunidades, reto de titulares del sector social", en *El Universal*, México, 25 de noviembre.

Jiménez, Mier y Fernando Terán (1982), *El autoritarismo en el gobierno de la UNAM.* México, Cultura Popular.

Jones, Russell C. (2005), *WFEO Committee on Capacity Building,* tomado de: www.wfeo.com, mayo.

Klein, Joe (2002), *The Natural. The Presidency of William Clinton,* Nueva York, Broadway Books.

Kraus, Arnoldo (2006), "Vergüenza y enfermedad", en *La Jornada*, México, 5 de julio.

Kuehn, Larry (1997), "Parents, Standardized Testing and the Mexican Stock Exchange", in *Our Schools, Our Selves,* vol. 8, núm. 3, pp. 83-90, abril-mayo.

_____ (2004), "Leaning between conspiracy and hegemony. OECD, UNESCO and the tower of PISA", en Marita Moll (ed.), *Passing the test. The false promises of Standardized Testing,* Canadian Center for Policy Alternatives, Ottawa.

Labra, Armando M. (1998), "La economía mexicana, sus saldos y su porvenir", en *La Jornada,* suplemento laboral, núm. 84, 29 de enero.

La Jornada (1987), México, 1º de diciembre.

Latapí, Pablo (2001), "Las escaramuzas por la transparencia", en *Proceso,* núm. 1296, México, 2 de septiembre.

Latapí, Pablo (1996a), "Los problemas del examen único", en *Proceso*, núm. 1032, México, 11 de agosto.

_____ (1996b), "Balance provisorio del examen único", en *Proceso*, núm. 1034, México, 25 de agosto.

Lee Smith, Mary y Claire Rottenberg (1991), "Unintended consequences of external testing in elementary schools", en *Educational Measurement: Issues and Practice,* Winter, 1991.

LeMahieu, P., D. Gitomer y J. Eresh (1995), "Portfolios in Large Scale Assessment: Difficult But Not Impossible", in *U.S.A. Educational Measurement: Issues and Practice*.

Lehman Brothers (1996), "Investment Opportunity in the Education Industry", Nueva York, Mimeo.

Leite, Denise (2003), "Avaliaçao Institucional, Reformas e Redesenho Capitalista das Universidades", en J. Dias Sobrinho y D. Ristoff (orgs.), *Avaliação e Compromisso Público,* Florianopolis, Insular, también publicado en español en Mollis, 2003.

Lemann, Nicholas (1999), *The Secret History of the American Meritocracy*, Farrar, Nueva York, Straus and Giroux.

Lenkersdorf, Carlos (2002), "Aspectos de educación desde la perspectiva maya-tojolabal", en *Reencuentro,* UAM-Xochimilco, núm. 33, México, mayo.

León, Raimundo (2008), "Error del Ceneval beneficia a 1 600 rechazados", en *Esto,* Xalapa, http://www.oem.com.mx/esto/notas/n776634.htm

Lerdo de Tejada, Fernando (1996), "Examen único en problemas", en *Reforma*, México, 14 de agosto.

Leriche Guzmán, Jorge y otros (2005), "La situación académica del Colbach preocupa más que la huelga", en Carta a la redacción *La Jornada*, México, 20 de septiembre.

Linacre, John Michael (1998), "Diseño de mejores pruebas utilizando la técnica Rash", ponencia magistral III foro Nacional de Evaluación Educativa, Veracruz.

Linn, M.C. y T. De Benedictis *et al*. (1987), "Gender Differences in National Assessment of Educational Progress Science Items: What Does 'Don't Know' Really Mean?", *Journal of Research in Science Teaching,* vol. 24, núm. 3,

Lizardi, J. J. (2002), "Entre nos", en *El Universal*, Columna Política, México, 27 noviembre.

Llanos Samaniego, Raúl (2001), "Formaliza AMLO la creación de 15 preparatorias y una universidad", en *La Jornada*, México, 10 de enero.

Lomelí, Luis Felipe (2010), "La normalización de lo mediocre", en *Día Siete*, Año 10, núm. 525, p. 13, México.

Malo, Salvador (2002), "La evaluación externa, necesaria para mejorar la educación superior", en *Milenio*, entrevista, sección campus, México, 31 octubre.

_____ (2004a), "Prólogo", en Ceneval: *Evaluación de la Educación en México. Indicadores del Exani-I*, México, Centro Nacional de Evaluación para la Educación Superior, A.C.

_____ (2004b), "El futuro de la evaluación educativa en México", en *Boletín CENEVAL,* México, Centro Nacional para la Evaluación de la Educación Superior, A.C., septiembre-octubre.

Madrazo, Jorge, y Walter Beller (1995), "Consideraciones sobre el Derecho a la Educación y la Educación Superior desde la perspectiva de los Derechos Humanos", en *Gaceta CNDH,* núm. 61, agosto.

Márquez Ayala, David (2004), "La Producción en 2003. Reporte Económico", en *La Jornada*, México, 1º de marzo.

Márquez C., Ramón (2004), "¡Quiero culpables!", en *Proceso,* Suplemento, México, núm. 1434, 25 de abril.

Martínez, Alejandra (2003a), "Certifican a empíricos", en *El Universal*, México, 21 de enero.

_____ (2003b), "Rechazan supervisión educativa del Ceneval", en *El Universal*, México, 10 de octubre.

Martínez, Alberto (1999), "La Sexta Demanda", en *Reforma,* México, 29 de noviembre.

Martínez, Deolinda (1992), *El riesgo de enseñar,* Fundación SNTE para la cultura del maestro mexicano, México.

Martínez, Fabiola (2004a), "Agotado el modelo maquilador: experta", en *La Jornada*, México, 23 de mayo.

_____ (2004b), "México requiere más técnicos y menos filósofos: estudio de la STPS", en *La Jornada*, México, 8 de febrero.

Martínez, Nurit (1996), "El examen único ha de seguir, se camina hacia la cultura de la evaluación", *U-2000* semanario, 19 de agosto.

_____ (2000), "El CGH rompe el diálogo con Rectoría", en *La Crónica*, México, 24 de mayo.

_____ (2003a), "Dejan escuelas plan de calidad", en *El Universal*, México, 3 de enero.

_____ (2003b), "Defiende el INEE gasto a educación", en *El Universal,* México, 19 de septiembre.

_____ (2004a), "Rechazan trampa en PISA 2003", en *El Universal*, México, 9 de diciembre.

_____ (2004b), "México es último en educación en OCDE", en *El Universal*, 7 de diciembre.

_____ (2004c), "Planteles de la UNAM, los más solicitados", en *El Universal*, 10 de mayo.

_____ (2004d), "Revalidarán mexicanos en EU su bachillerato", en *El Universal*, 4 de marzo. P. A13.
_____ (2004e), "Pelea la SEP al INEE evaluaciones escolares", en *El Universal*, p. A-6, 14 de julio.
_____ (2004f), "Desiste INEE de evaluar escuelas", en *El Universal*, 6 de julio.
_____ (2005a), "Existe falta de cupo en 'prepas' metropolitanas", en *El Universal*, México, 18 de febrero.
_____ (2005b), "Sin resultados el Programa Escuelas de Calidad: CIDE", en *El Universal*, México, 2 de mayo.
_____ (2005c), "Apatía en zonas pobres por escuelas de calidad", en *El Universal*, México, 5 de mayo.
_____ (2005d), "Iniciará la evaluación de calidad educativa", en *El Universal,* México, 30 de mayo.
_____ (2005e), "Con más aciertos, pero sin lugar", en *El Universal,* México, 3 de agosto.
_____ (2005f), "Revisarán casos de rechazados en examen único", en *El Universal,* México, 4 de agosto.
_____ (2005g), "En tela de juicio mejoría educativa", en *El Universal*, México, 13 de septiembre.
_____ (2006a), "Más de tres mil escuelas dejan plan de calidad, reportan", en *El Universal*, México, 6 noviembre.
_____ (2006b), "Ceneval: sólo 5% de planes universitario, de calidad. Malo se despide con otro estudio", en *El Universal*, México, 25 de abril.
_____ (2006c), "SEP pide cobrar cuotas, rectores rechazan plan", en *El Universal*, México, 9 de diciembre.
_____ (2006d), "Ratifican cese de titular del Ceneval por revelar datos", en *El Universal*, México, 22 de febrero.
_____ (2007a), "Grave', situación de universidades: SEP", en *El Universal*, México, 19 de mayo.
_____ (2007b), "Rectores niegan que universidades sean 'mediocres'; urgen reforma", en *El Universal,* México, 20 de mayo.
_____ (2007c), "Universidades dejan sin uso casi 480 mil lugares", en *El Universal,* México, 2 de julio.
Martínez Elorriaga, Ernesto (2010), "Estudiantes de la Universidad Michoacana apoyan limitar el cupo en la carrera de medicina", en *La Jornada,* México, 28 de agosto.
Martínez Ortega, Araceli (2002), "Persiste oposición estadounidense a importación de médicos", en *El Universal*, 15 de abril.
Martínez Palomo, Adolfo (1997), "Chávez y su reforma de la UNAM", en *La Jornada,* Sección de ciencia, México, 3 de marzo.
Martínez Rizo, Felipe (1998), Ponencia, *A la Comunidad [...] Ponencias [...] Examen General para el Egreso de la Licenciatura* (EGCP-EGEL)*,* Semanario de la UAM, Órgano Informativo de la UAM, UAM, suplemento especial, vol. V. núm. 12, México, noviembre.

Mata, Bernandino, *et al*. (comp.), 200 *Escuelas campesinas: situación actual y su futuro,* Universidad Autónoma de Chapingo, Centro Interdisciplinario de Investigación y Servicio para el Medio Rural (CIISMER), Texcoco.

Mazzeo, J., *et al*. (1993), "Sex Related Performance Differences on Constructed-Response and Multiple-Choice Sections of Advanced Placement Examinations", College Board Report 92-7, College Entrance Examination Board, Nueva York.

Medellín, Jorge (2004), "Saldrán militares de PFP a final de sexenio", en *El Universal*, A18, 19 octubre.

Medina Viedas, Jorge (2005), "La ANUIES y la educación superior en México: 1950-2005", en *Milenio*, suplemento Campus Universitario, México, 2 de junio.

_____ (2006), "En los pasillos", en *Milenio*, suplemento Campus Universitario, México, 2 de febrero.

Melgar, Ivonne (1996), "Habrá *segmentación* en el bachillerato por el examen único", en *Uno más Uno*, México, 30 de julio.

Mendoza Rojas, Javier, Pablo Latapí Sarre y Roberto Rodríguez (coords.) (2001), *La UNAM. El debate pendiente*. México, Centro de Estudios sobre la Universidad, UNAM, Plaza y Valdés.

Mendoza Rojas, Javier (1997), "De la evaluación a los exámenes nacionales", en G. Villaseñor (coord.), *La Identidad en la Educación Superior*, CESU-UNAM, UAM, UAQ, México.

_____ (2002), Transición de la educación contemporánea en México: de la planeación al Estado evaluador, CESU-UNAM, Porrúa, México.

Méndez, Enrique, y Roberto Garduño (2005), "Descalifica la ASF el Programa Escuelas de Calidad por ineficiente", en *La Jornada*, 12 de mayo.

Méndez, Enrique, y Garduño, Roberto (2010), "ASF: tras 8 años del Programa de Escuelas de Calidad no hay logros", en *La Jornada*, 18 de febrero 2010.

Méndez Fierros, Rosa María (2004), "Aumentan en BC los asesinatos de mujeres", en *El Universal*, México, 27 octubre.

Mesa de Diálogo (2006), *Acuerdos,* SEP, México, 23 de agosto.

Mexicanos Primero (2010), *Brechas,* Estado de la Educación en México 2010, Mexicanos Primero Visión 2030, A.C. México.

Milenio (Diario) (2000), México, 4 de diciembre.

Miranda Guerrero, Roberto (2005), *La frustración y la envidia*. Política, decisiones y estímulos a la actividad académica, Universidad de Guadalajara, Guadalajara.

Mitchell, Ruth (1992), *Testing for learning,* Nueva York, The Free Press.

Monge, Raúl, y Francisco Ortiz Pardo (1999), "Una llamada de Los Pinos y Francisco Barnés presentó su renuncia", en *Proceso*, núm. 1202, 14 noviembre.

Molina Alvarez, Tania (2004), "Un desastre anunciado: adiós a la mayor generadora de empleo en Delicias", en *La Jornada Masiosare*, suplemento dominical, México, 29 febrero.

Moll, Marita (2004), *Passing the test*. *The False Promises of Standardized Testing,* Canadian Centre for Policy Alternatives, Ottawa.

Mollis, Marcela (2003), *Las universidades en América Latina: reformadas o alteradas? La cosmética del poder financiero,* Clacso, Buenos Aires.

Montmollin, Maurice de (1975), *Los psicofarsantes,* Siglo XXI, México.

Morales, Sonia (1995), "El paro en el CCH, un fracaso, dicen las autoridades; ganamos la revisión de los planes, aseguran los huelguistas, Al final, los alumnos se dividieron", en *Proceso,* núm. 998, México, 18 de diciembre.

Moreno, Hortensia, y Amador, Carlos (1999), *UNAM La huelga del fin del mundo. Voces para un diálogo aplazado. Entrevistas y documentos,* Planeta Mexicana, S.A. de C.V, México.

Morfín, Antonio (1997), "La nueva modalidad educativa: educación basada en normas de competencia", en A. Arguelles (coord.), *Competencia Laboral y Educación Basada en Normas de Competencia,* SEP, Conalep, Lumisa, CNCCL, México.

Morgan, R. (1990), "*Predictive validity within Categorizations of College Students: 1978 1981, 1985", Research Report 90-14, Princeton, N.J., Educational Testing Service*.

Morley, Louise (2003), *Quality and power in Higher Education* London, Open University Press/McGraw-Hill Education.

Morín, Edgar (s/f), "Los siete saberes necesarios para la educación del futuro", Ponencia UNESCO.

Muñoz, Alma E. (2002), "Confirma la Arquidiócesis de México su participación en el proyecto educativo del país", en *La Jornada*, México, 1º de septiembre.

Muñoz Corona, Lucía Laura (2003), *Ingreso Estudiantil al CCH* México, UNAM, Colegio de Ciencias y Humanidades.

Muñoz García, Humberto (2006), "La UNAM: ¿qué piensan los académicos?", en *Milenio*, suplemento Campus, 8 de junio.

Muñoz Izquierdo, Carlos (1996), "II. Educación y mercados de trabajo: investigaciones sobre los efectos de la escolaridad en la ocupación y el ingreso", en Aurora Loyo y Jorge Padua (coord.), *Economía y políticas en la educación,* La investigación educativa en los ochenta, perspectivas para los noventa, Consejo Mexicano de Investigación Educativa, A.C. México.

Muñoz Ramírez, Gloria (2004), "Con apoyo griego, nace en la selva escuela zapatista", en *La Jornada*, México, pp. 52 y 16, 4 agosto.

Murnane,R. Willett,J., y Cárdenas, S. (2006), "¿Ha contribuido el Programa Escuelas de Calidad (PEC) a mejorar la educación pública en México? Estudio de la Universidad de Harvard", en *Educación 2001,* México, Educación 2001, núm. 139, diciembre 2006.

Murnane, R., y Cohen, D. (1986), "Why Most Merit Pay Plans Fail and a Few Survive", *Harvard Educational Review*, vol. 56, núm. 1.

Musacchio, Humberto (1990), *Diccionario Enciclopédico de México,* Andrés León (ed.), México.

Nairn, Allan and associates (s/f), *The Reign of ETS. The corporation that makes up minds,* Ralph Nader Report on ETS.

Nash, Michael (1988), *Cómo incrementar la productividad del recurso Humanum,* Norma, México.

Navarro, César (coord.) (2011), *El secuestro de la educación. El sexenio educativo de Elba Esther Gordillo y Felipe Calderón*, México, D.F., coedición La Jornada-Universidad Pedagógica Nacional (Colección Nuestro Tiempo).

Neil, M., Guinsbond, L., Schaeffer, B. (2004), *Failing Our Children,* Cambridge, Ma. USA, The Center for Open and Fair Testing.

Neufeldt, Victoria, y Ruralnik, David (eds.) (1996), *Webster's New World College Dictionary,* Mc Macmillan, A Simon and Schuster Macmillan Co, Nueva York, Third edition.

Notimex(2005), "Reparten en escuelas guía de la OCDE. Serán 250 mil ejemplares", en *El Universal*, México, 11 de diciembre.

_____ (2007), "Los exámenes de Ceneval no son obsoletos, afirmó Vidal", en *La Crónica*, México.

Noriega Chávez, Margarita (2000), *Las reformas educativas y su financiamiento en el contexto de la globalización: el caso de México, 1982-1994,* México, UPN, Plaza y Valdés.

Noble, David (2002), *Digital Diploma Mills,* Between the Lines Books, Toronto.

_____ (2005), *Beyond the Promised Land*. The Movement and the Myth, Between the Lines Books, Toronto.

OCE, (2001), "Rendir cuentas en Educación", en *La Jornada,* Observatorio Ciudadano de la Educación, México, comunicado 49, 9 de febrero.

_____ (2002), "El debate sobre el INEE", en Diario *La Jornada,* Observatorio Ciudadano de la Educación, México, comunicado 84, 14 de septiembre.

_____ (2003a), "Selección Académica", en *La Jornada,* Observatorio Ciudadano de la Educación, México, comunicado núm. 113, 13 de diciembre.

_____ (2003b), "Derecho a la educación en México", en *La Jornada*, Observatorio Ciudadano de la Educación, México, comunicado 98, 25 abril.

_____ (2003c), "Escuelas de Calidad, claroscuros", en *La Jornada,* Observatorio Ciudadano de la Educación, México, comunicado núm. 93, 15 de febrero.

_____ (2003d), "Compromiso' por la calidad", en *La Jornada,* Observatorio Ciudadano de la Educación, México, comunicado núm. 109, 18 octubre.

_____ (2004) "Universidades tecnológicas", en *La Jornada,* Observatorio Ciudadano de la Educación, México, Comunicado 125, 11 junio.

OCDE, (1997), *Exámenes de las políticas nacionales de educación, México, Educación superior,* Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos.

_____ (2004), *Completing the Foundation for Lifelong Learning. An OECD Survey of Upper Secondary Schools,* Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos, febrero. www.OCDE.com

_____ (2006a), *Education at a Glance. Indicators,* www.sourceoced.com

_____ (2006b), *Panorama de la Educación 2006. Nota Informativa sobre México,* Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos, México, 12 de septiembre.

_____ (2010) Acuerdo de Cooperación México-OCDE para mejorar la calidad de la educación de las escuelas mexicanas, Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos, México, 12 de septiembre.

Ocampo Arista, Sergio (2002), "Para recibir financiamiento, la UAG debe cumplir con la normatividad del Copaes", en Diario Correo del Sur, Acapulco, 3 de agosto.

Ochoa, Jorge Octavio (2005), "Sí hay deficiencia magisterial", *El Universal*, México, 17 de septiembre.

_____ (1996), "Riesgo de que el conflicto estudiantil 'se desborde", *Uno más Uno*, México, 6 de agosto.

Ordorika, Imanol (2004), *La Academia en Jaque,* Perspectivas políticas sobre la evaluación de la educación superior en México, México, Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, CRIM-UNAM/Porrúa.

Oria Razo, Vicente (1998), *ISO 9000. Calidad en los servicios educativos,* Más Actual Mexicana de Ediciones, S.A. México.

Ogligastri, Enrique (1988), *Gerencia Japonesa y Círculos de Participación. Experiencias en América Latina,* México, Norma.

Ojeda, Néstor (1996a), "Imposible reubicar a inconformes en la UNAM y el IPN; abierto Bachilleres: Gago", en *La Crónica,* México, 20 agosto.

_____ (1996b), "Los inconformes penoso producto de la manipulación: Limón y Sarukhán", en *La Crónica*, México, 3 de septiembre.

_____ (1996c), "Urgente nivelar académicamente los promedios del examen único", en *La Crónica*, México, 2 de agosto.

Otero, Silvia (2004), "Muertes en Juárez, por diversos factores: fiscal", en *El Universal*, México, 27 de octubre.

Pacheco León, Hugo (2006), "El Ceneval embudo en la UAG para hacerla elitista, dice el diputado del PRD Ignacio Luna", en *El Sur*, 24 de agosto.

Pallán, Carlos (2004), "El Ceneval: los orígenes", en *Milenio*, suplemento Campus, 6 de mayo.

_____ (2006a), "Campañas políticas X: ANUIES y candidatos", en *Milenio*, suplemento Campus, 15 de junio.

_____ (2006b), "Campañas políticas VII: AMLO", en *Milenio*, suplemento Campus, 11 de mayo.

_____ (2006c), "PIFI: logros en universidades públicas estatales", en *Milenio*, suplemento Campus, 21 de septiembre.

Paniagua, Fernando (2004), "Estudian 12 mil sin luz", en *Reforma*, México, 21 de abril.

Pérez Rocha, Manuel (2005), "La evaluación del aprendizaje de los estudiantes", en Glazman, Raquel (coord.), *Las caras de la evaluación educativa,* Facultad de Filosofía y Letras, DGAPA, UNAM, México.

Pérez Trejo, Sergio (2007), "Se mata por no ingresar a la UNAM. Una joven se quería tirar de un puente por el mismo motivo", en *Ovaciones*, México, 31 de julio.

Perkin, Harold (1990), "La sociedad británica y la educación superior", en Kovacs, Karen: *La Revolución Inconclusa. Las universidades y el Estados en la década de los ochenta,* México, Nueva Imagen.

Pinker, Steven (1995), *The language instinct. How the mind creates language,* Nueva York, Harper Perennial Edition.

Pini, Mónica (2003), *Escuelas* charter *y empresas: un discurso que vende,* Universidad Nacional de San Martín, Laboratorio de Políticas Públicas, Buenos Aires, Miño y Dávila.

Poder Ejecutivo Federal (1989), *Programa para la Modernización Educativa 1989-1994*, Poder Ejecutivo Federal, México.

Porter, Luis (2003), *La universidad de papel*. Ensayos sobre la educación superior en México, UNAM-CEIICH, México.

Poy Solano, Laura (2003a), "El examen único no mide estudios anteriores, justifica Reyes Tamez", en *La Jornada*, México, 29 de julio.

_____ (2003b), "Buscan más de 276 mil estudiantes un sitio en escuelas públicas de bachillerato", en *La Jornada*, México, 23 de junio.

_____ (2003c), "Potencialmente explosivo, el rezago de la oferta educativa: De la Fuente", en *La Jornada*, México, 15 de agosto.

_____ (2006), "Se tienen que generar muchos Oaxacas para que nos atiendan: rector de la UAZ", en *La Jornada*, México, 25 de noviembre.

_____ (2007), "Urgente, incrementar el apoyo del gobierno a las universidades públicas, afirman rectores", *La Jornada*, México, 20 de mayo.

_____ (2008), "Para aprobar Enlace, los alumnos pobres 'sólo deben trabajar más", en *La Jornada*, México, 11 de abril.

_____ (2009), "Trabajadores: aumenta crisis en Bachilleres", en *La Jornada,* México, 1º de noviembre.

_____ (2010a), "El examen, sólo simulación: expertos", en *La Jornada,* México.

_____ (2010b), "Exige la Coparmex evaluar a todos los profesores en activo, no sólo a los nuevos", en *La Jornada,* México, 21 julio.

_____ (2010c), "Aumentan solicitudes y costo del examen para bachillerato", en *La Jornada,* México, 16 enero.

_____ (2012), "Se amplía red vinculada con empresas para incidir en políticas de educación" en *La Jornada*, México, 2 de abril.

Presidencia de la República (1992), *Diccionario Biográfico del Gobierno Mexicanúm,* Unidad de la Crónica Presidencial, México, FCE.

Profeco (2003), "Cómo reconocerlas: Universidades 'patito", en *Revista del Consumidor*, Procuraduría Federal del Consumidor, # 317, México, julio

Psacharopoulos, George (1980), "Higher Education in Developing Countries. A Cost-Benefit Analysis", World Bank Staff Working Papers, núm. 440, Washington.

Quintero Morales, Josefina (2003), "Vecinos cierran el plantel del Cecyt en Cuauhtenco. Piden lugar para sus hijos", en *La Jornada*, México, 22 de agosto.

Quiroz, Gabriel (2005), "Los moyoles", en *La Jornada,* suplemento *Uno dos tres por mí…,* México, 23 de julio, 2005.

Ramírez, Santiago (1997), "Terrorismo y educación", en *La Jornada,* sección *Ciencia,* México, 3 de marzo.

Ramos Pérez, Jorge (2001), "Redujo la UNAM cinco mil lugares en bachillerato", *El Universal*, México, 26 de junio.

Ramos Pérez, Jorge (2000), *El Universal*, México, 8 de diciembre.

Ramos Ortiz, Arturo (1996), "De CONALEP a Bachilleres: crónica de un extravío", *La Crónica*, México, 20 de agosto.

Ramsey, Gregor, Martin Carnoy y Greg Woodburne (2000), "Aprendiendo a trabajar", (resumen ejecutivo), en *Revista Mexicana de Investigación Educativa*, vol. 5, núm. 10, julio-diciembre.

Rangel (1997), House Bill 588, House of Representatives, The State of Texas, Austin, Texas, febrero 14.

Ravelo, Ricardo, y Ana Cecilia Terrazas (1996), "Estalló el problema del examen único; Antonio Gago responde: 'El 57% de los alumnos está conforme", en *Proceso,* núm. 1032, México, 11 de agosto.

Rebolledo, Nicanor (2005), "Interculturalismo y autonomía. Las universidades indígenas y las políticas de alteridad", en César Navarro Gallegos, *La mala educación en tiempos de la derecha*. Política y proyectos educativos del gobierno de Vicente Fox, México, UPN-Porrúa.

Reed, John (2011), "¿Qué pasa en México?", en *La Jornada Hojarasca,* núm. 165, enero, ver también www.Tlaxcala-int.org

Reimers, Fernando (1990), "Deuda y educación. El impacto de la deuda externa y el ajuste en la educación en América Latina", en *Revista D+C* Marzo.

Reséndiz, Daniel (1998), "La vinculación de universidades y empresas: un asunto de interés público y privado", *Este País,* Desarrollo de Opinión Pública, S.A. de C.V. núm. 88, México, julio.

_____ (2000), "Es necesario contar con el apoyo social activo en pro de la calidad en la educación", en Texto leído por el Subsecretario en la XV Reunión del Consejo de Universidades Públicas e Instituciones Afines en la Universidad Autónoma de Baja California el 26 de mayo, *Confluencia,* núm. 87, México, ANUIES, año 8, mayo.

Reyes, Carlos (2002), "Incumple la SEP con ayuda a escuelas", en *Reforma*, México, 8 julio.

_____ (2006a), "Acuerdan fortalecer a la ANUIES frente a la coyuntura política", en *Milenio*, suplemento Campus, México, 11 mayo.

_____ (2006b), "Menos centralización, mayor participación de la IES en la planeación", en *Milenio*, suplemento Campus, México, 7 de septiembre.

Ribeiro, Darcy (1990), "Cultura y enajenación", en Hugo Zemelman (coord.), *Cultura y política en América Latina,* Siglo XXI/Universidad de las Naciones Unidas.

Richet, Gabriel (1992), "La evaluación de la educación superior en Francia", en *Evaluación, promoción de la calidad y financiamiento de la educación superior,* Experiencias en distintos países, SEP, México.

Ristoff, Dilvo (2003), "Algumas Definições de Avaliação", en J. Dias Sobrinho y D. Ristoff (orgs.), *Avaliação e Compromisso Público,* Florianopolis, Insular.

Rivera Ferreiro, Lucía (2005), "El Programa Escuelas de Calidad. Nuevas formas de exclusión y desigualdad educativa", en César Navarro Gallegos, *La mala educación en tiempos de la derecha*. Política y proyectos educativos del gobierno de Vicente Fox, México, UPN-Porrúa.

Rivera Figueroa, Antonio, *et al*. (2006), "La pertinencia del examen único de ingreso al bachillerato", en *Perfiles educativos,* Revista del Centro de Estudios sobre la Universidad, UNAM, Tercera época, vol. XXVIII, núm. 111, México.

Rivera Ríos, Miguel A. (1992), *El nuevo capitalismo mexicanúm. El proceso de reestructuración de los años ochenta*, ERA, México.

Robles, Manuel (2001), "El gobierno, sin visión política en materia educativa: Latapí Sarre", en *Proceso,* núm. 1285, 17 junio.

Robles de la Rosa, Leticia (1996a), "Los inconformes no deben forzar soluciones al vapor", en *Uno más Uno*, agosto 20.

_____ (1996b), "Ira, bloqueos y caos vial en protestas estudiantiles", en *Uno más Uno*, 6 de agosto.

Rodríguez, Carlos (1996), "Amplían inscripción hasta el 23 de agosto", en *Reforma*, México, 17 agosto.

Rodríguez, Rafael (2004), "Rechazan a 5 000 aspirantes a ingresar a la UAG:FEU", en *Excelsior*, México, 24 de junio.

Rodríguez Gómez, Roberto (1989), "Metodología para el análisis demográfico de la eficiencia terminal, la deserción y el rezago escolares", en Programa Integral para el Desarrollo de las Instituciones de Educación Superior, Proyecto 5.2: Eficiencia Terminal Rezago y Deserción Estudiantil, ANUIES, México.

_____ (2004a), "Observaciones al PEF", en *Milenio*, suplemento Campus, 9 de diciembre.

_____ (2004b), "Inversión extranjera directa en educación superior. El caso de México", en *Revista Educación Superior,* vol. XXXIII (2), núm. 130, abril-Junio.

_____ (2005), "Carlyle (nada menos) compra la Universidad Latinoamericana", en *Milenio*, suplemento Campus Universitario, 3 de noviembre.

_____ (2006a), "Relaciones peligrosas. La polémica sobre las universidades patito y las negociaciones en torno al RVOE. Primera parte, en *Milenio*, suplemento Campus Universitario, México, 16 de febrero.

_____ (2006b), "El *Frankenstein* de la evaluación", en *Milenio*, suplemento Campus Universitario, México, 6 de abril.

Rodríguez Mota, Adriana Libertad (2007), "Carta al Correo Ilustrado", en *La Jornada,* 14 de septiembre.

Rodríguez M., Uriel (2004), "Conalep cambia su plan de estudios", en *El Independiente*, México, 21 de febrero.

Rodríguez Tovar, Juan (2003), "El examen único favorece suicidio", en *El Independiente*, México, 11 de agosto.

Rojas Nova, Verónica (1996), (borrador) "El órgano escolar de evaluación en Carrera Magisterial", en Angel Díaz Barriga (coord.), *Los académicos ante los programas merit pay,* Coordinación de Humanidades, Centro de Estudios sobre la Universidad, UNAM, México.

Roldán, Nayeli (2007), "A duras penas llegan 216 mil al bachillerato", en *Milenio*, México, 27 de julio.

Rosas, María (2001), *Plebeyas batallas. La huelga en la Universidad,* Era, México.

Rosser, P. (1989), *The SAT Gender Gap*, Center for Women Policy Studies, Washington.

Rudman, Hebert (1992), "Book Review: Ruth Mitchell, 1992, New York: Free Press", en *Educational Measurement: Issues and Practice*.

Rubí, Mauricio (2010), http://eleconomista.com.mx/2010/09/01/lujambio-pide-cuentas-yerno-gordillo.

Ruiz Manjarrez, Patricia (1996a), *Excélsior*, México, 1º de julio.

_____ (1996b), "Aprobación de 22 por ciento en el Examen Único", en *Excélsior,* México, 19 de agosto.

_____ (2000), "No a las demandas adicionales del CGH: lo impide el plebiscito: Rectoría", en *Excelsior*, México, 10 de mayo.

Ruiz de Chávez, Salvador, y Antonio Gago Huguet (1997), "México: Quality Assurance and the Professions", in: Marjorie Lenn y Leonora Campos (eds.), *Globalization of the Professions and the Quality Imperative: Professional Accreditation, Certification, Licensure,* Magna Publishers. Existe traducción al español como *Globalización de las profesiones y el imperativo de la calidad,* FCE, México.

Ruiz de Chávez, Salvador, *et al*. (1997c), *¿Son los EGCP-C y A instrumentos para mejorar la calidad académica? Los casos de once instituciones de educación superior mexicanas,* Centro Nacional de Evaluación para la Educación Superior, A.C. México.

Sader, Emir, y Roberto Leher (s/f), "Público, estatal e privado na reforma universitária", Mimeo.

Salazar, Claudia, y Sonia del Valle (2006), "Irrita cambio en el Ceneval", en *Reforma*, México, 5 de febrero

Saldierna, Georgina (1992), "Programa Carrera Docente del Personal Académico", en *La Jornada*, México, 29 de marzo.

_____ (1993), "La universidad pública debe ser proyecto de Estado: Rubio Oca", en *La Jornada,* México, 8 de diciembre.

_____ (1993), "En educación superior, no a la gratuidad de la enseñanza: Gago", en *La Jornada,* México, 21 de abril.

_____ (1995), "Pobres resultados en exámenes de admisión", en *La Jornada*, México, 31 julio.

Salinas de Gortari, Carlos (1990), "Palabras del Lic. Carlos Salinas de Gortari Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos en la apertura de la XXIII Reunión Ordinaria de la Asamblea General de la ANUIES", en *Revista de la Educación Superior*, ANUIES, núm. 73, enero-marzo.

_____ (1992), *Tercer Informe de Gobierno,* Anexo Estadístico, Educación.

_____ (1994), *Sexto Informe de Gobierno*, Anexo Estadístico, Educación.

_____ (2000), *México. Un paso difícil a la modernidad,* Plaza y Janés, Barcelona .

_____ (2004), "Diez años del TLCAN y el fracaso de Cancún", en *Proceso*, México, núm. 1418, 4 enero.

Sánchez, Julián (2004), "Sin estudios 2.9 millones de ocupados", en *El Universal*, México, 7 de junio.

Sánchez, María Dolores y Gabriel Estrella Valenzuela (1994), "Baja California: Dinámica migratoria y mercado de trabajo", en *Revista de Comercio Exterior*, vol. 44, núm. 3 marzo.

Sánchez Moguel, Andrés (2004), "Relaciones lineales y no lineales entre los resultados en el Exani-I y las circunstancias socioculturales de los sustentantes", en Ceneval, *Evaluación de la educación en México,* Centro Nacional de Evaluación para la Educación Superior, México, A.C.

Sandoval Chávez, Diana (2004), "Ceneval: Principios y ética en los procesos de evaluación", en *Milenio*, suplemento Campus, México, 4 de noviembre.

Sandoval Hernández, Andres y Carlos Muñoz Izquierdo (2004), "Equidad y Eficacia en la Distribución de Oportunidades de Acceder a la Educación Media", en Ceneval, *La*

Evaluación en México, Centro Nacional de Evaluación para la Educación Superior, A.C. volumen coordinado por Felipe Tirado Segura, México.

Santiago, Aníbal (2004), "´PEC, sin recursos", en *El Independiente*, México, 20 de febrero.

Schafner, P.E. "Competitive Admission Practices When the SAT is Optional", Journal of Higher Education, vol. 56, núm. 1.

Schiller, Charles (1988), "Government Pay Policies and Structural Adjustment", International Monetary Fund Working Paper WP 88/73, Washington, august.

Senado de la República (2005), "Dictámenes a Discusión: De las Comisiones Unidas de Educación y Cultura y de Estudios Legislativos, el que Contiene el Proyecto de Decreto que Reforma y Adiciona la Ley General de Educación y la Ley para la Coordinación de la Educación Superior", Cámara de Senadores, Dictamen aprobado por 91 votos en Gaceta del Senado, México, 13 de diciembre, dirección electrónica: http://www.senado.gob.mx/index.php?ver=sp&mn=2&sm=2&id=9665&lg=59

_____ (2012) "Conclusiones del Foro: La evaluación universal en el marco de la reforma educativa", 21 marzo 2012.

FSEP-Conaedu (2004), Declaración sobre los resultados de la OCDE, inserción aparecida en *La Jornada*, SEP-CONAEDU, México, 8 diciembre.

SEP-Conalep (2002), *Permanencia de alumnos en el Conalep,* Colegio Nacional de Educación Profesional Técnica, SEP, resumen, México, diciembre.

SEP (1984), *Programa Nacional de Educación, Cultura, Recreación y Deporte, 1984-1988,* SEP, Cuadernos SEP, versión abreviada, México, 15 de agosto.

_____ (1996a), *Programa de Desarrollo Educativo 1995-2000*, SEP, México.

_____ (1996b), Minuta de la Reunión del C. Secretario de Educación Pública con legisladores integrantes de las Comisiones de Educación de la Cámara de Diputados y del Senado de la República, Mimeo, 17 agosto.

_____ (1997), Oficio 205.1.3/DC/025/97 SEP, Dirección General de Asuntos Jurídicos, Dirección de lo Contencioso, 10 de julio

_____ (1999a), *Informe de Labores 1998-1999*, México, SEP.

_____ (1999b), *Acuerdo número 260 por el que se establecen los lineamientos para la constitución y el funcionamiento del Consejo Nacional de Participación Social en la Educación,* Diario Oficial de la Federación, SEP, México, 13 de agosto.

_____ (1999c), *Legislación educativa comentada,* SEP, México, Porrúa.

_____ (2000a), *Acuerdo 286*, Diario Oficial de la Federación, México, 30 de octubre.

_____ (2000b), "Resultados nacionales de EVEP", SEP-Evaluación de Educación Primaria, en www.SEP.gob.mx

_____ (2000c), *Acuerdo 279* (RVOE, Reconocimiento de Validez Oficial de Estudios), Diario Oficial de la Federación 10 de julio, México.

_____ (2000d), *Informe de Labores 1999-2000,* México, SEP.

_____ (2001a), *Informe de Labores 1999-2000,* México, SEP.

_____ (2001b), *Reglas de Operación*. *Programa de Escuelas de Calidad,* Subsecretaría de Educación Básica y Normal, SEP, México, febrero.

_____ (2003a), *Informe de Labores* México, SEP, en www.sep.gob.mx, agosto 2005.

_____ (2003b), "Reglas de Operación e indicadores de gestión y evaluación del Programa Escuelas de Calidad", en Diario Oficial de la Federación, SEP, México, pp. 86ss, también en http://www.SEP.gob.mx

_____ (2003c), *Acuerdo 328*, Diario Oficial de la Federación, México, 30 de julio.

_____ (2004), *4o. Informe de Labores,* SEP, México, versión electrónica: www.SEP.org.mx.

_____ (2004c), "Reforma Integral de la Educación Secundaria. ¿Por qué es necesario reformar la Educación Secundaria?", Folleto, SEP-Subsecretaría de Educación Básica y Normal, México.

_____ (2006), "Sistema en línea de consulta de los resultados de ENLACE (Evaluación Nacional del Logro Académico en Centros Escolares)", SEP, México, en http://enlace.SEP.gob.mx

_____ (2007a), *1er. Informe de labores 2007,* México, SEP, versión electrónica.

_____ (2007b), "ENLACE, 2007", Evaluación Nacional del Logro Académico en Centros Escolares, SEP, México, en http://enlace.SEP.gob.mx abril, 2007.

_____ (2007c), "Programa Sectorial de Educación", México, SEP, 2007-2012".

_____ (2008a), *Alianza por la calidad de la educación* (folleto)*,* México, SEP, Gobierno Federal-SNTE.

_____ (2008b), ENLACE: Documento de apoyo para los Talleres Generales de Actualización México, SEP.

_____ (2010), *ENLACE*, SEP, México, http://www.enlace.SEP.gob.mx/gr/

SITUAM (1986), *Gaceta Académica del SITUAM,* Sindicato Independiente de Trabajadores de la UAM, núm. 25, México, 30 de mayo 1986.

_____ (1994a), "Por qué estallar la huelga...", documento impreso, Comité Ejecutivo del Sindicato, Sindicato Independiente de Trabajadores de la UAM, fines de enero.

_____ (1994b), "Negociaciones sin condicionamientos", en *Correo Sindical,* Órgano de información del Sindicato Independiente de Trabajadores de la UAM, núm. 339, 19 de febrero.

_____ (1994c), "Estancada la negociación", en *Correo Sindical,* Órgano de información del Sindicato Independiente de Trabajadores de la UAM, núm. 344, 25 de febrero.

_____ (1998), *A los profesores y estudiantes ¿qué hay con el Examen de Egreso?*, Comité Ejecutivo del Sindicato Independiente de Trabajadores de la UAM, México, 10 de febrero.

Solórzano Herrera, Javier (2003), "Se mejora la calidad académica de aspirantes a licenciatura", *Comunidades Semanario UAM,* UAM, México, 6 de octubre.

Sotelo Valencia, Adrián (2000), *Neoliberalismo y educación*. *La huelga de la UNAM a finales de siglo,* El Caballito, México.

SUPAUAQ (1997), *Reglamentos de Estímulos*, Sindicato Único del Personal Académico de la Universidad Autónoma de Querétaro, Qro.

Street, Susan (1998), "El movimiento magisterial como sujeto democrático ¿autonomización de los educadores o ciudadanización de la educación?", en *El Cotidiano* Número temático: *Educación y Democracia*, UAM-Azcapotzalco, núm. 87, México, enero-febrero.

Strenio, Andrew J. (1981), The *Testing Trap,* Rawson, Wade Publishers, Nueva York, Inc.

Suverza, Alejandro (2007), "Maestra rural lucha a contracorriente", en *El Universal,* El Universal Dominical, México, 13 de mayo.

Tapia Hernández, Rocío (2001), "Ceneval critica el sorteo para *prepas* del D.F.", en *Milenio*, México, 3 de agosto.

_____ (2001), "Deficiencias en el Programa Escuelas de Calidad", en *Milenio*, México, 2 de noviembre.

Tello Chávez, Marcos (1997), "Trabajo docente, lucha sindical y democracia en las movilizaciones magisteriales (Primavera de 1989)", tesis de licenciatura Escuela Nacional de Antropología e Historia.

TID (2003), *Módulo Conocimiento y Sociedad*, Tronco Interdivisional, UAM-Xochimilco, México

Tirado Segura, Felipe (2004), "Perfiles del Exani-I", en Ceneval: *Evaluación de la Educación en México. Indicadores del Exani-I,* Centro Nacional de Evaluación para la Educación Superior, A.C. México.

Tirado Segura, Felipe, y Canales Sánchez, César (1990), "Evaluación de la Educación Básica con Posgraduados", en *Revista Ciencia y Tecnología* del CONACYT, núm. 104, México, mayo-junio.

Tirado, Felipe, Eduardo Backhoff, Norma Larrazolo, y Martín Rosas (1997), "Validez predictiva del Examen de Habilidades y Conocimientos Básicos (EXHCOBA)", en *Revista Mexicana de Investigación Educativa*, vol. 2, núm. 3, enero-junio.

TLCAN (1994), *Tratado de Libre Comercio de América del Norte*, Secretaría de Comercio y Fomento Industrial, México, Porrúa.

Toriz, Rafael (2008), "Chomsky y Foucault: la razón y la navaja", en *La Jornada Semanal,* núm. 670, México, 6 de enero.

Torres Franco, José Luis (2007), *La identidad profesional de las maestras de educación primaria en México,* Un estudio sobre las transacciones objetivas y subjetivas en contextos socialmente estructurados, UAM-Iztapalapa, México, en prensa.

Torres Mejía, David (2003), "La educación no es una mercancía, señala la SEP", en Carta abierta en *El Universal,* México, 10 de septiembre.

_____ (2006), "Precisiones de la SEP", en Carta al Correo Ilustrado de *La Jornada*, México, 21 de septiembre.

Trost, Gunter (1993), "Principios y prácticas en la selección para la admisión a la educación superior", en *Revista de la Educación Superior*, ANUIES, México, enero-marzo.

Trudgill, Peter (1974), *Sociolinguistics. An introduction to language and society*. England Penguin Books, London, Primera edición.

Tuirán, Rodolfo (2007), "Calidad en la educación superior", en *El Universal*, México, 10 de septiembre.

Tyler Elenes, Nora Esperanza (1996), "¿Carrera o barrera magisterial? Un estudio preliminar del impacto en los docentes de primaria", en Angel Díaz Barriga (coord.), *Los académicos ante los programas* merit pay, Centro de Estudios sobre la Universidad (manuscrito), UNAM, México.

UACM (c.2005), *El proyecto educativo de la UACM* México, Universidad Autónoma de la Ciudad de México, Documentos de Apoyo Académico.

_____ (2005), *Ley de la Universidad Autónoma de la Ciudad de México,* Universidad Autónoma de la Ciudad de México, Aprobada por la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, III Legislatura, México, 16 de diciembre de 2004 y publicada en la Gaceta Oficial del Distrito Federal el 5 de enero 2005.

UACH (1998), "Reglamento del Programa de Estímulos al Desempeño del Personal Docente", Universidad Autónoma de Chapingo, México.

UAEM (1994), *Programa de Carrera Académica,* UAEM.

UAM-X (2006), "La licenciatura en Agronomía alcanza la Acreditación. Mejoran los indicadores de los programas académicos", en Boletín Informativo *Cauce* México, UAM-Xochimilco, Nueva época, Año 4, núm. 7, 3 de noviembre.

UAM (1992), *Reglamento de Ingreso, Promoción y Permanencia del Personal Académico* (RIPPPA), UAM.

_____ (1993a), *Órgano Informativo,* UAM, vol. XVII, núm. 17, México, 4 de enero.

_____ (1993b), *Órgano Informativo,* UAM, México, diciembre.

_____ (1994a), Respuesta de la UAM al Pliego de Peticiones Formulado por el Sindicato Independiente de la UAM con Motivo de la Revisión Contractual y Salarial, *Órgano Informativo,* UAM, vol. XVIII, suplemento especial, 31 enero.

_____ (1994b), "Iniciativa del Rector General para la Reforma del Título Octavo del Reglamento de Promoción y Permanencia del Personal Académico", *Semanario* UAM, *Órgano Informativo de la* UAM, vol. I, suplemento especial, UAM, México, 29 de noviembre.

_____ (1997), *Reglamento de Estudios Superiores,* UAM, México.

_____ (1999), "Acuerdos del Colegio Académico", sesión 203 (urgente) celebrada los días 8, 9, 15 y 16 de diciembre 1998, *Semanario de la UAM,* México, 11 de enero.

_____ (2008), *UAM Convocatoria examen de selección,* segundo proceso de selección para ingresar a la licenciatura en septiembre 2008 (Folleto), UAM, México.

_____ (2002), "Plantean modificar esquema de educación superior", *Semanario de la UAM, Órgano Informativo de la* UAM, vol. IX, núm. 10, México, 25 de noviembre.

_____ (2005), "Anuario Estadístico 2004", UAM, México, www.UAM.mx (septiembre 2005).

_____ (2010a), "Anteproyecto para la Reforma de la Carrera Académica de la UAM", en *Semanario de la* UAM, vol. XVI, núm. 33, México, 3 de mayo.

_____ (2010b), "Informe que presenta la Comisión de Carrera Académica (denominación abreviada) de la consulta realizada a la comunidad universitaria", UAM, México, 27 de noviembre, versión electrónica (www.uam.mx).

UAM-SITUAM (2002), *Contrato Colectivo de Trabajo 2002-2004,* UAM-Sindicato Independiente de Trabajadores de la UAM, México.

UAS (2006), "Mayor financiamiento para la Universidad Autónoma Sinaloa", en *La Jornada,* Consejo Universitario, inserción pagada, México, 4 de octubre.

UAZ (2006), "Lic. Vicente Fox Quesada, presidente constitucional de los Estados Unidos Mexicanos. Lic. Felipe Calderón Hinojosa, presidente constitucional electo…", en *La Jornada*, Consejo Universitario de la Universidad Autónoma de Zacatecas, inserción pagada, México, 24 de noviembre.

UNAM (2005), Comunicación escrita al autor del 17 de octubre 2005 acerca del asunto F 1143 y C 1941 firmada por el Act. Oscar Barreiro Perera, Titular de la Unidad de Enlace para la transparencia, UNAM, México.

_____ (2004a), *Población escolar UNAM: Estadísticas 1980-2003,* UNAM, Secretaría Técnica del Consejo de Planeación, Dirección General de Planeación, México.

_____ (2004b), *Reformas al Reglamento General de Exámenes (Art. 120 Apartado "A"),* Reglamento General de Exámenes, Dirección General de Administración Escolar.

_____ (2001), "UNAM. Secretaría de Servicios a la Comunidad Universitaria. Programa Nacional de Becas para la Educación Superior, PRONABES", en *Gaceta UNAM*, México, UNAM, México, 10 de diciembre.

_____ (1998), *Perfil de Aspirantes y Asignados a Bachillerato, Técnico en Enfermería y Licenciatura de la UNAM 1997-1998,* Dirección General de Estadística y Sistemas de Información Institucionales, Cuadernos de Planeación Universitaria, UNAM, México.

_____ (1997a), *Proyecto del Plan de Desarrollo de la UNAM 1997-2000*, Gaceta UNAM, suplemento especial, México, 13 de noviembre.

_____ (1997b), *Proyecto del Plan de Desarrollo de la UNAM 1997-2000 (síntesis),* UNAM, Dirección General de Información, México.

_____ (1997c), Perfil *de Aspirantes y Asignados a Bachillerato, Técnico en Enfermería y Licenciatura de la UNAM,* Cuadernos de Planeación Universitaria, UNAM.

_____ (1996a), *Perfil de Aspirantes y Asignados a Bachillerato, Técnico en Enfermería y Licenciatura de la UNAM 1995-1996,* Cuadernos de Planeación Universitaria, UNAM, Dirección General de Estadística y Sistemas de Información Institucionales, México.

_____ (1996b), *1001 preguntas para ingresar al Bachillerato* México, UNAM, Secretaría de Servicios Académicos.

_____ (1995a), *Perfil de Aspirantes y Asignados a Bachillerato, Técnico en Enfermería y Licenciatura de la UNAM 1994-1995,* Cuadernos de Planeación Universitaria, UNAM, Dirección General de Estadística y Sistemas de Información Institucionales, México, Agosto.

_____ (1995b), *Perfil de Aspirantes y Asignados a Bachillerato, Técnico en Enfermería y Licenciatura de la UNAM 1993-1994,* Cuadernos de Planeación Universitaria, UNAM, Dirección General de Estadística y Sistemas de Información Institucionales, México, septiembre.

_____ (1995c), Convenio de Licencia de Derecho de Uso que celebran por una parte la Facultad de Medicina Veterinaria y Zootecnia de la UNAM..., Facultad de Veterinaria y Zootecnia, UNAM, México, Mimeo.

_____ (1993), *Perfil de Aspirantes y Asignados a Bachillerato, Técnico en Enfermería y Licenciatura de la UNAM 1992-1993,* UNAM, Dirección General de Estadística y Sistemas de Información Institucionales, México, Octubre.

_____ (1945), *Ley Orgánica*, H. Congreso de la Unión, México.

Valadez, Alfredo (2005), "Ultiman a dos jovencitas en Zacatecas", en *La Jornada*, México, 9 de noviembre.

Valadez, Alfredo, y Antonio Pérez (2000), "Se opone la comunidad de la UAZ a las certificaciones del Ceneval", en *La Jornada*, México, 23 de febrero.

Valenti Nigrini, Giovanna, Rosa Gonzalez Robles, y Petit Gonzalo Varela *et al*. (1998), *Estudio de seguimiento de los egresados de la* UAM (*89 90 91*), UAM, México, Mimeo.

Valdez Aragón, Silvia (1996), "Carrera Magisterial. Una mirada desde el docente", en Angel Díaz Barriga (coord.), *Los académicos ante los programas* merit pay, Centro de Estudios sobre la Universidad, UNAM (manuscrito), México.

Valle Flores, Ángeles (1997), "Sobre las prácticas profesionales y los retos de las transformación económica", en Teresa Pacheco Méndez y Ángel Díaz Barriga, *La profesión. Su condición social e institucional,* Centro de Estudios sobre la Universidad, UNAM-Porrúa, México.

Vargas, Ernest (1992), "La evaluación académica como proceso de control de calidad y la innovación", en *Evaluación, promoción de la calidad y financiamiento de la educación superior,* Experiencias en distintos países, SEP, México.

Vargas, Rosa Elvira, y Emir Olivares (2007), "Golpe político en la sucesión de 1999", en *La Jornada,* México, 20 de septiembre.

Vargas, Rosa Elvira (1996a), "Algunas deficiencias en las normas de la carrera magisterial", en *La Jornada* México, 15 de octubre.

_____ (1996b), "Desde hoy, respuesta a cambios de plantel", en *La Jornada,* México, 15 de agosto.

Vargas, Rosa Elvira, y José Antonio Román (1996), "Desde este año, examen único para el ingreso a bachillerato. Se unifican nueve instituciones con 250 escuelas", en *La Jornada,* México, 28 de marzo.

Vázquez Fernández de Lara, Margarita (1999), "Daños a la Salud asociados a los Programas de Estímulos en Académicos del Colegio de Posgraduados en Ciencias Agrícolas", UAM-Xochimilco, tesis de maestría presentada en el Programa de Maestría de Ciencias en Salud en el Trabajo, México.

Vázquez Pérez., R. (1996a), "El mecanismo del examen único debe ser revisado: el director del IPN", en *Uno más Uno*, México, 25 de septiembre.

_____ (1996b), "El examen no fue para darle gusto a los aspirantes ni para resolver la problemática educativa: Pallán", en *Uno más Uno*, México, 23 de agosto.

_____ (1996c), "Se mantendrá el mecanismo del examen", en *Uno más Uno*, México, 17 de agosto.

_____ (1996d), "No tiene por qué ser determinante la pérdida de un año para quienes no quedaron en bachillerato", en *Uno más Uno*, México, 8 de agosto.'

Velázquez Castañeda, Victor Manuel (2000), "Hacia una cultura de la evaluación, 1994-2000", en SEP, *Memoria del Quehacer Educativo, 1995-2000,* SEP, México, segundo tomo.

Villalpando, Rubén, y Gustavo Castillo (2005), "Capturan en Juárez a presunto asesino de una pequeña violada y quemada", en *La Jornada,* México, 19 de mayo.

Villaseñor García, Guillermo (1998), "El Examen General de Egreso para la Licenciatura (EGEL) en el caso de la UAM", en *A la Comunidad [...] Ponencias [...] Examen General para el Egreso de la Licenciatura* (EGCP-EGEL), Semanario de la UAM, Órgano Informativo de la UAM, vol. V, núm. 12, suplemento especial, México, 17 de noviembre.

_____ (2004), *La función social de la Educación Superior en México. La que es y la que queremos que sea,* Centro de Estudios sobre la Universidad-UNAM, Universidad Veracruzana, UAM, México.

Villoro, Luis (1998), *Estado plural, pluralidad de culturas,* UNAM/Paidós, México.

Winkler, Donald R. (1990), *Higher Education in Latin America. Issues of Efficiency and Equity*, World Bank Discussion Papers, Washington, The World Bank.

www.promobility.org/model.htm (consultada en mayo, 2005).

www.cacei.org./index.html (consultada en mayo 2005).

Zermeño, Sergio (2004), "Maquila y machismo (el asesinato de mujeres en C. Juárez)", en *Memoria,* Revista Mensual de Política y Cultura, México, CEMOS, núm. 183, mayo.

Zenderland, Leila (2001), *Measuring Minds. Henry Herbert Goddard and the origins of American Intelligence Testing,* Universidad de Cambridge.

_____ (2001), "El machismo ultrajado", en *La Jornada,* México, 29 de noviembre.

Zubirán, Angélica (2004a), "Iniquidad de género", en *Boletín del Ceneval*, núm. 4, pág. 9, Sub, nuestro, febrero.

_____ (2004b), "El acuerdo 286, ¿nocivo para la sociedad?", en *Boletín del Ceneval,* núm. 7, julio-agosto.

Zúñiga, David (2001), "Debe vigilar la educación un órgano privado: Coparmex", en *La Jornada*, México, 22 de junio.

La medida de una nación.
Los primeros años de la evaluación en México.
Historia de poder, resistencia y alternativas (1982-2012)
de Vicente Hugo Aboites Aguilar
Se terminó de imprimir en marzo de 2021.
El cuidado de la edición estuvo a cargo de David Moreno
Soto en colaboración con Carlos Chávez.
Formación de originales:
Casa Prieto, Servicios Editoriales.