

00464  
4

**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO**

**FACULTAD DE CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIALES**



**LAS POLÍTICAS DE FORMACIÓN DEL MAGISTERIO  
Y LA MODERNIZACIÓN DE LA EDUCACIÓN**

**TESIS  
QUE PARA OBTENER EL GRADO DE MAESTRO EN SOCIOLOGÍA**

**PRESENTA:**

**LIC. MAXIMILIANO VALLE CRUZ**

**ASESORA DE TESIS:**

**DRA. ELVIRA CONCEIRO BÓRQUEZ**

**MÉXICO, D. F. MAYO 2000**

2192



Universidad Nacional  
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

**Biblioteca Central**



**UNAM – Dirección General de Bibliotecas**  
**Tesis Digitales**  
**Restricciones de uso**

**DERECHOS RESERVADOS ©**  
**PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL**

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

## INDICE

<b>RECONOCIMIENTOS</b>	<b>7</b>
<b>INTRODUCCION</b>	<b>9</b>
Planteamiento del problema	14
Objetivos:	15
Metodología:	16
<b>1. LOS REFERENTES TEORICOS: LEGITIMIDAD Y LEGITIMACION</b>	<b>19</b>
1.2. Legitimidad y educación, elementos conceptuales	27
<b>2. EXCURSO, POLITICA Y MODERNIZACION EDUCATIVAS</b>	<b>49</b>
2.1. Los sentidos y ámbitos de la modernización, una mirada	54
2.2. El estudio de las políticas públicas	66
2.3. De las políticas a la conceptualización de la educación	70
<b>3. LA EDUCACIÓN EN EL CONTEXTO DE LA CRISIS DEL ESTADO DE BIENESTAR Y LA REORGANIZACIÓN DE LAS FORMAS DE DOMINIO</b>	<b>79</b>
3.1. El contexto de crisis económica	79
3.2. La gestión educativa de la fuerza de trabajo	87
3.3. Una mirada retrospectiva a las políticas educativas	93
<b>4. PROYECTO NACIONAL Y EDUCACIÓN</b>	<b>105</b>
4.1. Proyecto de nación y Estado benefactor	106
4.1.1. Bienestar de las masas, una ideología que fundamenta las prácticas estatales	108
4.1.2. Progreso científico-tecnológico, formación de recursos humanos e independencia nacional	123
4.1.3. Apertura al mundo como cooperación, regionalización y redistribución de la riqueza	132
4.1.4. De la dependencia a país en vías de desarrollo	146
4.1.5. La modernización se instala como planeación	148
<b>5. LOS SUJETOS SOCIALES DE LA EDUCACION, LA CONSTRUCCIÓN DE DISCURSOS DE LA POLITICA EDUCATIVA</b>	<b>169</b>
5.1. Caracterización de los sujetos sociales	169
5.2. Análisis del discurso de los sujetos sociales de la educación	173
5.2.1. El Estado, un proyecto hegemónico	173
5.2.1.1. La educación superior y la crítica a la calidad por la masificación	175
5.2.1.2. Modernización de la educación básica, educación normal, y magisterio, las huellas de una imposición	178
5.2.1.3. Reformas a la educación básica y libros de texto, el instrumento de las imposiciones	178
5.2.1.4. Reorganización de las escuelas normales, formar al educador primero...	191
5.2.1.5. Sindicalismo Magisterial, la disidencia y la parte oficial una relación difícil	195
5.2.1.6. Salarios y prestaciones económicas, bases para imponer un proyecto educativo	197
5.2.2. Los empresarios, para un proyecto privatizador	200
5.2.3. El SNTE: de la confrontación a la adhesión	202
5.2.4. El magisterio disidente, un proyecto inconcluso	209
5.2.5. La iglesia, una demanda a nombre de otros	218
5.2.6. Las asociaciones de padres de familia, entre los intereses privados y el apoyo gubernamental	222
5.2.7. Los partidos políticos, el poder en busca de legitimidad	224
<b>CONCLUSIONES</b>	<b>227</b>
<b>BIBLIOGRAFIA</b>	<b>247</b>
<b>DOCUMENTOS</b>	<b>253</b>

## RECONOCIMIENTOS

La presente tesis ha supuesto, por una parte, una gran paciencia, por otra varios años de trabajo que comenzaron con la tesis de licenciatura en Sociología titulada: *La profesionalización del magisterio, un proyecto de racionalización de una práctica profesional*, en la cual se destacaba que la profesionalización del magisterio implicaba un proceso de racionalización de la formación y el trabajo de los profesores de educación básica y normal. A partir de ello surgió una serie de interrogantes referidas al carácter y sentido de la modernización educativa. Es aquí donde las discusiones, comentarios y sugerencias de la Dra. Elvira Concheiro Bórquez, asesora de la tesis, así como de quien ha compartido muchas preocupaciones y empeños tan vitales como un proyecto intelectual, la Dra. Rosa María Ramírez Martínez, fueron muy valiosas, y me obligaron a explorar no sólo en sentido que se adjudicaba a la modernización educativa, sino ante todo a centrar la atención en la singularidad de la política de formación de maestros, pues no se trataba sólo de mejorar la educación, de elevar su calidad, sino que había *algo más* en juego, ¿qué era ese *algo más*? la respuesta vino por el lado de la elaboración conceptual que guía la investigación para poder mostrar ese *algo más* constituido por las cuestiones de la legitimidad del orden económico y político. Por ello a Elvira y a Rosa María mi reconocimiento pleno, pues me reafirmaron que hay que discutir e intentar hacer una investigación que se proponga una fundamentación teórica, no sólo describir y explicar lo dado en la inmediatez.

Asimismo agradezco las sugerencias, y sobre todo, el estímulo ofrecido por los revisores de la tesis, en especial del Mtro. Carlos Gallegos con sus exigencias para que uno intente empresas de orden teórico; del Dr. Roberto Rodríguez por la bondad de sus comentarios y aprecio por lo que uno sostiene, siempre y cuando contenga una fundamentación; a la Dra. Aurora Loyo por la amabilidad minuciosa que pide se resuman y concluyan los desarrollos teóricos y descriptivos, también a la Dra. Lorenza Villa por su preocupación para incorporar otras perspectivas de interpretación y por las tantas visitas extenuantes para defender y aclarar aspectos de la tesis. A todos ellos les reconozco su esfuerzo para hacer posible la conclusión de esta tesis de la cual soy el único responsable en torno a su planteamiento teórico y las afirmaciones que derivan del trabajo de investigación.

## INTRODUCCION

El tema de investigación: **Las políticas de formación del magisterio y la modernización de la educación** comenzó con la pretensión de dilucidar cómo, a fines de los años ochenta, se delinea una política educativa que centraba sus estrategias de reforma a la educación básica en la formación y actualización del magisterio<sup>1</sup>. Se partía del supuesto de que dicha política sostenía que la situación, y posibles tendencias -así como la calidad- de la educación dependen de la formación de los futuros maestros y de la actualización que reciben los que se hallan en servicio<sup>2</sup>. Para justificar esa política se apelaba a la idea de modernización de la educación básica, de allí que, originalmente, la investigación se planteaba la discusión del concepto de modernización, en el sentido de aprehender los significados, y los aspectos que se pretendía modernizar. Sin embargo, al profundizar en el tema se advirtió que la idea de modernización que se emplea en el discurso de la política educativa funcionaba más como un recurso retórico, discursivo, que servía para legitimar el tipo de medidas que se estaban adoptando, de tal manera que dicho concepto cumplía el propósito de descalificar a quienes se oponían a las políticas "modernizadoras".

Esto hizo ver que, en realidad, lo que estaba en juego era otra cosa. De allí que la investigación derivara hacia la búsqueda de aquello que no se mostraba en el discurso, fue así que se llegó a la conclusión de que lo que se debatía era la manera en que la educación contribuye a los procesos de legitimación del orden económico y político.

Así pues, en los hechos, tal política educativa, que se autodenomina de *modernización*, se diseña en relación directa con las transformaciones económicas y

---

<sup>1</sup> En el trabajo se utilizan las expresiones *estrategia de la política educativa* y *política de formación y actualización del magisterio*, de manera sinónima, pues se considera que las estrategias de una política pública pueden ser consideradas como políticas particulares, específicas, en la medida que atañen a una acción racional estratégica, es decir, concurren a la consecución de fines a partir de la elección de determinados medios teniendo en consideración las posibles respuestas de determinados sujetos hacia quienes se dirige la acción.

<sup>2</sup> En la investigación se emplean, de manera sinónima, las expresiones de: profesores, maestros, docentes y magisterio para referirse a aquel personal que labora en la educación básica y normal.

políticas que ocurren en el país. Su propósito no declarado, pero implícito, es la recomposición de las bases de legitimidad del sistema productivo y del dominio político de clase, pues se asegura que la educación carece de calidad para responder a los requerimientos del desarrollo de México, a su inserción actual en el mercado mundial vía el Tratado de Libre Comercio. La manera en que se asume la reorganización de uno de los aparatos de creación de motivos -de razones- de obediencia al orden establecido, es decir, de formación de un consenso para la constitución de una hegemonía, como la educación escolar sometida a una intensa transformación a través de la modificación de los contenidos, de las formas de enseñanza, así como de la formación, capacitación y actualización de los profesores.

En esta estrategia centrada en la formación y actualización del magisterio, que perfila la política educativa, se pone en juego el modo en que el Estado -a través de la educación básica y normal- busca obtener y conservar la legitimidad del orden político, lo cual no sólo implica que se le reconozca como un orden válido, sino que, también, pretende modificar la orientación que ha seguido la conversión de grandes contingentes de población en fuerza de trabajo, esto es, se modifica uno de los elementos que contribuyen a la reproducción social por la vía de una reorientación en la formación del personal encargado, preponderantemente, de inculcar y reproducir los motivos de obediencia y las razones legitimantes: los profesores de educación básica y normal.

Por supuesto que tal política educativa se presenta como un discurso en torno a la calidad de la educación, la cual se hace depender de la formación inicial y posterior del magisterio para el que se postula una supuesta formación profesional, de excelencia, que desemboque en una mejoría de la calidad de la educación que los profesores imparten, con ese recurso discursivo se legitima ante los propios maestros. Pero, a la vez, se convierte en un elemento que se somete a discusión, a crítica, por parte de los sujetos involucrados y aquellos otros que tienen un interés específico en orientar la acción educativa hacia determinados fines.

De allí, entonces, que sea necesario dilucidar la noción de *política de formación del magisterio* para comprender el significado que tiene la modernización de la educación y hacia dónde se dirige, lo cual hacer ver que la idea de modernización que, en el discurso de la política educativa opera como un recurso

retórico, en su concreción se convierte en un proceso estrecho de racionalización, en el sentido de que se propone la reorganización de la formación y del trabajo de los profesores para que siga funcionando en un contexto nuevo producido por las transformaciones en las formas de acumulación de capital y del dominio político ejercido a través del Estado.

Con otras palabras se trata de advertir que la política de formación y actualización del magisterio, de la cual se hace depender la calidad de la enseñanza, se encuentra vinculada a un proyecto político-ideológico específico que rebasa los límites de la simple preparación didáctica, técnica, así como la reorganización de las instituciones en que se forman los profesores. Ese proyecto político-ideológico plantea una concepción de educación y redefine la función social que se atribuye a la escuela -y al mismo profesor- en torno a los problemas de legitimación del orden político y a las transformaciones que se operan en los procesos de acumulación de capital.

La política de formación del magisterio -y la modernización de la educación que en ella se apoya- implica el problema de la legitimidad dado que se estructura en torno a ciertos valores como son la productividad, la eficacia y la competitividad como signos de la excelencia, de la calidad; así como en torno a las razones que presentan el orden económico y político como una organización fundada en el derecho, en principios jurídicos que se modificaron para dar fuerza legal al proyecto gubernamental. Así pues, como un problema que atañe a la legitimidad supone la participación, enfrentamiento y acuerdo entre diversos sujetos sociales para dar una determinada orientación, tanto a la formación del magisterio como a la educación en que ellos intervienen. El reconocimiento de sujetos sociales obliga, a esta investigación, a considerar a aquellos que se confrontan y emiten sus propuestas como son: los profesores, tanto a nivel de la organización sindical oficial (SNTE) como del grupo disidente más importante (la CNTE), los empresarios (a partir de sus diferentes organizaciones), la iglesia (sobre todo católica), los padres de familia a través de sus asociaciones, grupos de intelectuales que expresan una posición afin a un partido político o al Estado y el propio Estado, vistos a través de sus declaraciones periodísticas, en el período de 1990 a 1994, fecha a partir de la cual se desencadena la discusión del llamado *Programa para la Modernización Educativa*.

Lo relevante, entonces, es ver cómo la formación y actualización, por una parte se constituye en una demanda de los profesores, al concurrir con la crisis financiera del Estado, el cambio en las orientaciones de las políticas de desarrollo económico y los parámetros que se establecen para medir el desempeño y la promoción laboral, situaciones que concurren con el deterioro de las condiciones de vida y de trabajo de los maestros; vale decir: el discurso oficial es asumido y reinterpretado por los mismos maestros para reivindicar intereses propios y, con ello, hacer de la política educativa un complejo proceso de negociación, de confrontaciones, negociaciones y compromisos que llevan a plantear otras posibilidades de construcción social de la educación. Por otra parte se destaca la manera en que el Estado impulsa un proyecto social diferente que le obliga a redefinir el papel de la educación básica y normal.

Es decir, desde el punto de vista de la legitimidad del Estado, al atarse la formación y actualización del magisterio al denominado proyecto de modernización educativa, se pretende dar un giro diferente a la educación, tanto en los aspectos de financiamiento, en las formas de organizar el trabajo y fijar el salario de los profesores, como a la formación y actualización del magisterio. Sin embargo, de manera discursiva, se asume como una propuesta de profesionalización, cierto, con ello se evade la discusión en torno al impacto que tiene la disminución de los recursos económicos hacia la educación y se disimula el problema de la reorganización de las bases de legitimidad, puesto que se hace responsables a los maestros de la situación que guarda la educación; pero con ese modo de proceder se concurre a crear motivos de obediencia, así como razones legitimantes que operan hacia los mismos maestros.

A la vez, esta política de formación y actualización de profesores se convierte en un terreno de confrontación de diversos **sujetos** interesados en determinar las orientaciones de la educación, tales como grupos empresariales y religiosos que invocan la deficiente calidad y relevancia para el trabajo o la escasa formación ética en la educación pública, respectivamente. Otros sujetos, encabezados por los partidos políticos, podrán el acento en la formación para la democracia.

Para comprender, mínimamente, la génesis de la política de formación y actualización del magisterio se toma como punto de partida el período que comienza



con las reformas a la *Ley de Educación*, en 1973, que confieren el rango de educación superior a los estudios de educación normal, prosiguiendo con la creación de la Universidad Pedagógica Nacional (1978) y, concluyendo con el decreto que le da el carácter formal de licenciatura, en 1984; fecha en la que se profundiza con medidas que se han ido redondeando con la creación de estudios de posgrado propios para maestros normalistas y el establecimiento de estímulos al desempeño laboral, como sería la *carrera magisterial*. De hecho se supone que el periodo más álgido del debate de dicha política queda signado con las movilizaciones magisteriales de 1989-1991.

Así, el periodo en que se inscribe la política de formación y actualización y actualización del magisterio, como una estrategia para la reforma de la educación básica y normal, fija los límites temporales del contexto histórico social en que se dan profundas transformaciones en el orden económico y político, el cual comprende de 1970 a 1994, en el cual se advierten dos subperiodos: uno que va de 1970 a 1984 en el que se observan cambios formales para dotar de las características de educación superior a la educación normal y, el otro, que va de 1984 a 1994 signado por movilizaciones magisteriales, reformas legislativas, el debate en torno a la "modernización de la educación" y el establecimiento de programas específicos que concluyen con la reforma a los planes y programas de estudio de educación básica y normal, la modificación a los libros de texto gratuitos, entre otras acciones.

Sin embargo, para comprender el sentido que adquieren la formación y el trabajo de los profesores, desde la óptica gubernamental, es necesario aprehender la manera en que son concebidos los maestros en el discurso de las políticas educativas, por lo cual es preciso apuntar tres aspectos: el contexto de crisis del Estado de bienestar, los cambios que ocurren en la gestión educativa de la fuerza de trabajo y la manera en que, en diferentes periodos del México posrevolucionario, se ha concebido a los profesores. Para este último aspecto se realiza una breve reconstrucción de las políticas educativas, pues en ellas se expresa el modo en que la educación y, específicamente, el trabajo de los maestros contribuye a las tareas de reorganización de las formas de dominio.

Todo ello conforma el contexto donde emerge el proyecto gubernamental de modernización de la educación que trata de incidir en el tipo de saber que posee el

maestro y en la orientación que tienen los contenidos de la educación básica. Así, lo que está en juego con la política de formación y actualización del magisterio es la redefinición del proyecto educativo del Estado mexicano en un contexto económico, político y social diferente que exige la creación de nuevos motivos de obediencia y razones legitimantes.

### **Planteamiento del problema**

De acuerdo con lo anterior, se puede decir que la significación sociológica del tema de investigación radica en que: el estudio de las políticas de formación y actualización del magisterio, brinda la oportunidad de investigar cómo se trata de llevar adelante una recomposición de las bases de legitimidad del Estado, a través del proyecto de modernización de la educación, con lo cual se intenta silenciar los aspectos político-ideológicos, pues los problemas de legitimación se presentan como un discurso referido a la calidad de la educación y a las necesarias transformaciones de la educación para responder a los requerimientos de una economía abierta y a los imperativos de mejoramiento de la calidad de vida y bienestar social de la población, cuando lo que en realidad se encuentra en juego es la manera en que se genera la legitimidad del orden político ante la transformación de los procesos productivos y sus correspondientes formas de dominio político.

Desde un punto de vista cuantitativo se destaca el tema debido a que considerando exclusivamente a los profesores de preescolar, primaria y secundaria -con relación al total de profesores- se tiene que mientras en 1950 de un total de 80,809, un 3.6% se ubicaba en preescolar, el 82.4% en primaria y el 10.8% en secundaria; para el ciclo escolar 1989-1990, cuando inicia la política de modernización educativa, de un total de 1,099,345 maestros el 72.6% (798,095) se ubicaba en la educación básica, del total de esos profesores el 12.3% se ubicaba en preescolar, el 58.5% en primaria y 29.2% en secundaria. Nueve años después, en el ciclo 1997-1998 de un total de 1,351,201 profesores se observa un ligero descenso relativo, pues el magisterio representa el 71.0% (959,013) de los cuales el 15.1% se encontraba en preescolar, el 55.4% en primaria, y el 29.5% en secundaria<sup>3</sup>. Como se observa existen dos tendencias, la primera de un crecimiento significativo

---

<sup>3</sup> Fuente: Secretaría de Educación Pública. **Estadísticas educativas**. México, SEP, 1999.

respecto al total de maestros destacando el aumento en educación secundaria y, la segunda de una ligera disminución porcentual donde se advierte un mayor dinamismo del nivel de preescolar con tendencias al estancamiento en la educación secundaria e, incluso, una disminución en la primaria.

### **Objetivos:**

-Mostrar cómo las políticas de formación y actualización del magisterio se ha convertido en un discurso que permite neutralizar las demandas magisteriales bajo aspectos de carácter académico, que se convierten en elementos de defensa de los propios maestros ante el deterioro de sus condiciones de trabajo y de vida.

-Proporcionar elementos que permitan explicar y comprender el sentido que tienen las políticas de formación y actualización del magisterio, con relación a los cambios que se han operado en el orden político, en las formas de dominio que piden procesos diferentes de legitimación.

Todo ello debido a que los estudios sobre políticas de formación y actualización de docentes se refieren, en su mayoría, a los profesores universitarios y, de manera específica a lo que se ha denominado: profesión académica; así como al tratamiento de la relación entre mercado de trabajo y formación profesional, olvidando las implicaciones que tiene, la profesión magisterial, con la organización del consenso y el dominio de clase para garantizar el sometimiento a las formas de trabajo capitalista y la obediencia al orden político.

En realidad lo que ha ocurrido es que la discusión en torno a la educación se ha centrado en los niveles superiores -universitario y tecnológico-, asociándola al aparato productivo y a la generación de conocimiento y, donde la educación básica se observa como la creadora de una amplia base de la cual se extraen los elementos que ingresarán a los niveles de educación superior. La educación básica se discute en términos de la cobertura, la equidad, la orientación ideológica de ciertos contenidos y de aquello que se considera el mínimo de conocimientos que debe poseer todo individuo, entre los aspectos más relevantes.

### **Metodología:**

Formalmente se exige, en todo trabajo de investigación la exposición de una metodología. En el caso de esta tesis se considera, en primer lugar, el método como una forma de proceder para realizar la investigación. En segundo lugar, la metodología se entiende como un proceso de reflexión sobre la manera en que se procedió. Así, método y metodología son momentos del proceso de investigación que puede concretarse en un aparato técnico, o bien, en el despliegue de una hipótesis, pero que en ambos casos suponen una relación específica con el dato empírico.

De acuerdo con lo anterior metodológicamente la investigación procedió a reconstruir las categorías de legitimidad y hegemonía que sirven de orientación teórica a la investigación, así como del contexto histórico-social de transformación de los procesos de acumulación y de las formas de dominio político, el cual se caracteriza como de crisis, pues es ese contexto el que hace comprensible la política de formación y actualización del magisterio como parte de un proyecto político-ideológico que tiende a reorganizar las formas de generación de legitimidad del orden económico y político; posteriormente se procedió a analizar cómo -en los planes y programas gubernamentales- se expresa una idea de nación en la que se anclan los propósitos que debe cumplir la educación; finalmente se arriba a un análisis del discurso de la política gubernamental y la manera en que, en torno a él, se elaboran otros discursos, incluso el discurso de los propios profesores en el período de 1990 a 1994, para mostrar cómo los distintos sujetos, al participar tienen la posibilidad de diseñar proyectos de construcción social de la educación, lo cual pone al descubierto sus intereses y la manera de reivindicarlos.

Para la interpretación del discurso, expreso en información documental, principalmente periodística, se procura aplicar una metodología denominada del sentido<sup>4</sup>, ya que lo que plantea es llegar al significado por el sentido expreso en un

---

<sup>4</sup> Al respecto véase: Ortiz-Osés, Andrés. **La nueva filosofía hermenéutica. Hacia una razón axiológica posmoderna**. España, Anthropos, 1986; Ricoeur, Paul. **El discurso de la acción**. (Trad. Pilar Calvo). Madrid, Cátedra, 1988 y Ricoeur, Paul. "Para una teoría de del discurso narrativo" en **Semiosis Núms. 22-23**, México, Centro de Investigaciones Lingüístico-Literarias de la Universidad Veracruzana, enero-junio y julio-diciembre de 1989, pp. 19-90. No se trata de un análisis del discurso a la manera en plantea Rosa Nidia Buenfil quien sostiene: "Discurso se entiende aquí como una totalidad significativa que involucra elementos lingüísticos y

discurso, de tal modo que se puede advertir un **qué es**, un **cómo es** y un **para qué**, que en el caso concreto de la presente investigación se refiere a las políticas de formación y actualización del magisterio. La reconstrucción del discurso de los sujetos se hace a partir de información periodística, pues es lo más cercano al establecimiento de un diálogo, dado que en las declaraciones se exponen argumentos y razones que pretenden justificar las acciones que cada sujeto emprende. De interés particular resulta descubrir la argumentación que invoca cada uno de los sujetos definidos, para mostrar cómo el discurso se enlaza en torno a la idea de modernización y calidad de la educación, pero ellas se hacen depender de aspectos diferentes, a la vez que le dan una determinada finalidad. Así pues, el análisis del discurso de la política de formación y actualización de los profesores se examina a través de las declaraciones periodísticas que realizan determinados sujetos, ello con la finalidad de no limitar el examen a los documentos oficiales de política educativa que, también, son incorporados en la investigación.

Todo ello permite:

1. Enunciar los posibles problemas en torno a los cuales se aglutina al magisterio con respecto a su formación y actualización, tales como: formulación de demandas y/o propuestas de formación, de organización y estímulos a sus actividades.

2. Identificar cuales son los argumentos (motivos de obediencia y razones legitimantes) que invocan los sujetos para reivindicar sus intereses específicos y hacerlos presentes en la formulación de las políticas educativas.

3. Delimitar las posiciones de los diferentes sujetos y mostrar el modo que plantean la recomposición de las bases de legitimidad del orden económico y político.

---

extralingüísticos" que al involucrar una "materialidad" una "significación" más allá de lo hablado y escrito y el "carácter significativo de los objetos y procesos empíricos", de tal modo que entiende el discurso "como **significación inherente a toda organización social**" de allí que la "discursividad" no sólo se constituye por documentos y comunicaciones, sino que implica la significación de objetos y prácticas que se encuentran inscritos "en una totalidad significativa" , en Buenfil Burgos. Rosa Nidia. *Revolución mexicana, mística y educación*. México, Editorial Torres Asociados, 1996, pp. 17-19.

4. Tangencialmente se indican el establecimiento de organismos gubernamentales, y de programas, relacionados con la formación y actualización del magisterio y el modo en que se vinculan al proyecto de modernización educativa.

El texto se organiza del modo siguiente: en el capítulo 1 se discute la categoría de legitimidad, asociándola a la de hegemonía, así como a la educación, a partir de ello se trata de advertir cómo puede ser útil el uso de la categoría de legitimidad para abordar los cambios que se introducen en la educación. En el capítulo 2 se realiza una recuperación de ciertas posiciones que analizan la modernización como proceso de cambio económico y/o político, lo cual convierte a la modernización en un discurso de la legitimación, al ser incorporado en el discurso del Estado, articulándolo a las políticas, asimismo se examinan algunas perspectivas para el estudio de las políticas públicas en México que posibilitan avanzar, de la discusión de las políticas educativas a una conceptualización de la educación. En el capítulo 3 se exponen los rasgos que, desde esta investigación, dan cuenta de un contexto sociohistórico en el cual se ubican las políticas educativas estatales tratando de comprenderlas como un componente de la **reorganización de las formas** de dominio político.

En el capítulo 4 se procede a reconstruir la trayectoria que ha seguido el proyecto de nación en un intento por comprender el lugar que se ha dado a la educación en dicho proyecto y la manera en que se ha concebido al profesor, tarea que se realiza en extenso para advertir cómo el mismo Estado construye su propio contexto histórico social apelando a determinados recursos discursivos -ideologías legitimantes y/o motivos de obediencia- que le permiten presentar su proyecto de construcción social, y de reformas a la educación como devenido del proceso histórico, de la voluntad del pueblo. Finalmente se en el capítulo 5 se reconstruye el discurso de los sujetos sociales de la educación, en el período de 1990 a 1994, por considerar que es la época en que se configuran los discursos en torno a la modernización educativa, esta tarea se realiza a partir de información periodística. Por último, en las conclusiones se intenta una reconceptualización de todo el trabajo teórico y de análisis del discurso.

## 1. LOS REFERENTES TEORICOS: LEGITIMIDAD Y LEGITIMACION

Una interrogante de orden teórico, que se plantea en la investigación, es la que se refiere a: ¿desde que perspectiva teórica se realiza el trabajo? a partir de esta pregunta se realizan otras como son, ¿cuál es el alcance de la investigación, en términos de si sólo se limitaría a la descripción y explicación, o bien, seguiría el curso de la comprensión e interpretación? La decisión fue por emprender el camino a partir de una perspectiva crítica que tomará como referente una categoría que guiara la comprensión e interpretación, bajo el supuesto de que el modo en que se aborda teóricamente un objeto de estudio introduce una peculiar manera de comprensión e interpretación del mismo que posibilita establecer una diferencia respecto a otras formas de realizar un estudio.

En este capítulo se intenta mostrar cómo la modernización que se invoca en el discurso gubernamental se constituye en recurso discursivo que legitima un proyecto político-educativo que responde a los cambios en la producción y en las formas de dominio político. Por supuesto que una interrogante que surge es: ¿En qué consiste la modernización de la educación? Desde el discurso gubernamental supone una política dirigida al mejoramiento de la calidad de la educación a través de la modificación de los contenidos, la reorganización de las instituciones escolares, de la formación y actualización de los profesores, así como del establecimiento de mecanismos de evaluación de las instituciones y maestros para garantizar eficiencia y productividad.

Sin embargo, tras ese discurso de modernización de la educación se encuentra un vasto proyecto de racionalización que, en lo fundamental, afecta la asignación de los recursos financieros, la formación y las condiciones de trabajo de los profesores. Por ello las huellas de esa racionalización se pueden seguir a través de la llamada profesionalización de la docencia que, a partir de la década de 1970, se presenta como un amplio programa de racionalización de la formación de quienes trabajan como profesores, el cual se presenta como reorganización del currículum y de las relaciones pedagógicas -es decir, de las relaciones entre maestros, contenidos y alumnos-, así como de los mecanismos de evaluación de las instituciones escolares y los docentes. Supone, a la vez, una racionalización del trabajo de los

profesores, en el sentido de una reestructuración del mismo para "vincularlo más directamente con los resultados conductuales específicos y dirigirlo según técnicas e ideologías empresariales, y... especificar y controlar más de cerca las metas y los materiales curriculares para sintonizarlos con las <<necesidades>> industriales."<sup>5</sup>

Con otras palabras se trata de que los resultados de la educación se subordinen a las exigencias de los cambios de la producción capitalista, así como a las transformaciones del dominio político de clase. En tal sentido a la educación se le demanda que responda a las necesidades sociales, a la nueva realidad política, pero con ello lo que está en juego son los procedimientos de legitimación del orden político y económico. Es de allí de donde provienen las necesidades de someter a limitaciones empresariales a la educación a través del "control externo del currículum y la creación de técnicas administrativas para garantizar resultados y comportamientos estandarizados"<sup>6</sup> que sean adecuados a las modificaciones en las estrategias de acumulación del capital y de las relaciones de dominio.

Advertir qué es lo que está en el fondo de las políticas de modernización de la educación, permite formular el problema de investigación desde aquello que el discurso de la política educativa calla, pero contiene como propuesta de reforma a los contenidos de la educación, a la formación de los profesores y que es identificable en el modo en que se justifican los cambios propuestos para la educación, en la manera en que se establece un principio a partir del cual se hace necesario, según el discurso, la transformación de la educación y, en particular, la formación de profesores. Con esto se quiere decir que, aunque son relevantes las nociones de modernidad y modernización estas se convierten sólo en un elemento retórico del discurso que posibilita tratar al conjunto de la educación y sus prácticas existentes bajo el signo de lo viejo, de lo obsoleto, del obstáculo para emprender -o proseguir- con el desarrollo económico, político y social del país.

Así pues, la investigación, en la medida de lo posible, trata de mostrar cómo las nociones de *modernidad* y *modernización* son empleadas para argumentar en torno a los cambios de la educación descalificando a quienes se opongan a ellos; por

<sup>5</sup> Apple, Michael W. **Maestros y textos. Una economía política de las relaciones de clase y sexo en educación.** (Trad. Marco Aurelio Galmarini). Barcelona, Paidós, 1989, pp. 19-20.

<sup>6</sup> *Ibid.* p. 21.



tal razón se tiene que adoptar un punto de partida distinto, el cual consiste en establecer el vínculo entre las propuestas de reforma a la educación, bajo el nombre de modernización, con procesos más amplios de transformación de la economía y la política, para poder plantear que la reforma educativa -conocida como modernización- responda a las necesidades de reorganizar las formas de legitimación del orden económico y político, dado que se han producido un conjunto de modificaciones en las formas de reproducción del capital y del dominio político de clases, esto es, en la organización del Estado y en el papel que juega respecto a la producción capitalista y su correspondiente estructura de clases sociales. Con ello se quiere decir que se tiene como categoría fundamental para interpretar los procesos de reforma educativa la de *legitimidad*.

Planteado así nuestro problema se puede afirmar que, en lo general, las formas de control que se instauran en la docencia no corresponden a la "feminización" de la misma, pero si responde a determinados procesos a través de los cuales "el currículum llega a los maestros", es decir, los procesos por los cuales "cierto conocimiento, en general el conocimiento de los grupos dominantes, obtiene legitimación para ser utilizado por los maestros en las aulas"<sup>7</sup>. El problema del control sobre el trabajo docente supone la imposición de determinados procesos de racionalización que tienen su origen en los requerimientos de creación de motivos de legitimación del orden político y económico, es a partir de tales imperativos que se busca reorganizar la administración y las formas de control sobre el trabajo de los maestros, no sólo sobre su formación.

Bajo este aspecto la legitimación se manifiesta, o se despliega, en dos niveles: por una parte se requiere para justificar el conjunto de reformas de la educación en relación a determinadas exigencias provenientes de la economía y la política, esto es, se encuentra en referencia a las transformaciones en las formas de reproducción capitalista y en el dominio político; por otra es necesaria para lograr la imposición-aceptación de un determinado tipo de conocimientos con que serán formados los profesores, así como una forma de organización de las instituciones donde se forman y laboran, a la vez que del trabajo que realizan en las aulas.

---

<sup>7</sup> *Ibid.* p. 22.

Considero que al plantear el análisis de las políticas educativas, a través de la categoría de legitimidad, nos posibilita a advertir que, debido a que las razones o motivos de obediencia se dirigen a otros sujetos a los cuales se trata de convencer, de que se adhieran, de que otorguen su consentimiento, en fin, que asuman como válidas las razones expuestas por el Estado, pero no sólo eso: pues en realidad el consentimiento es aceptación de la dirección política en condiciones en que se presenta como la asunción de un compromiso entre grupos y clases sociales. Así, el problema de la legitimidad nos conduce a otra categoría, a la de **hegemonía**, dado que -considero- los procesos de legitimación constituyen un momento fundante de las relaciones de dominio político de clase y, en consecuencia, de la construcción de la hegemonía. Esto es preciso tenerlo presente, aunque no sea objeto de esta investigación examinar los cambios que se proponen a la educación bajo el ángulo de la organización de la hegemonía, considerando la idea gramsciana de que:

...en la fórmula de <<hegemonía civil>> se recupera, para el ámbito político, lo que ocurre "en el arte militar: la guerra de movimiento deviene cada vez más guerra de posición y se puede decir que un Estado vence en una guerra, en cuanto la prepara minuciosa y técnicamente en tiempos de paz. Las estructuras macizas de las democracias modernas, tanto como organizaciones estatales que como complejo de asociaciones operantes en la vida civil, representan en el dominio del arte político lo mismo que las <<trincheras>> y las fortalezas permanentes del frente en la guerra de posición ellas tornan sólo <<parcial>> el elemento del movimiento que antes constituía todo en la guerra..."<sup>8</sup>

Si bien la hegemonía se organiza a través del entramado de organizaciones estatales y de las asociaciones que funcionan en la vida civil, Gramsci establece, como necesaria, la existencia de "ciertas categorías de intelectuales (al servicio directo del Estado, en especial burocracia civil y militar)" de tal manera que cese la lucha entre sociedad civil y sociedad política. Tal situación es posible a partir de una concepción de derecho que evite las nociones de "trascendencia y de absoluto" para que, en base a ese derecho, el Estado pueda "crear y mantener un cierto tipo de civilización y de ciudadano (y por ende de convivencia y de relaciones individuales)" es decir, tienda "a hacer desaparecer ciertas costumbres y actitudes y a

<sup>8</sup> Gramsci, Antonio. **Cuadernos de la cárcel. Notas sobre Maquiavelo, sobre política y sobre el Estado moderno.** (Trad. José M. Aricó). México, Juan Pablos 1986, p. 113.

difundir otras, el derecho será instrumento para el logro de este fin (junto a la escuela y otras instituciones y actividades)", en este caso Gramsci advierte que no se trata de "partir del punto de vista de que el Estado no <<castiga>>... y de que lucha sólo contra la <<peligrosidad>> social.

En realidad el Estado debe ser considerado como <<educador>> en cuanto tiende justamente a crear un nuevo tipo o nivel de civilización. Por el hecho de que se opera esencialmente sobre las fuerzas económicas, que se reorganiza y se desarrolla el aparato de producción económica, que se innova la estructura, no debe extraerse la conclusión de que los hechos de superestructura deben abandonarse a sí mismos, a su desarrollo espontáneo, a una germinación casual y esporádica. El Estado, también en este campo, es un instrumento de <<racionalización>>, de aceleración y taylorización, obra según un plan, urge, incita, solicita y <<castiga>> ya que una vez creadas las condiciones en las cuales es <<posible>> un determinado modo de vida, la <<acción>> o la omisión criminal deben tener una sanción punitiva, de importancia moral y no sólo un juicio de peligrosidad genérica. El derecho es el aspecto represivo y negativo de toda la actividad positiva de formación civil desplegada por el Estado."<sup>9</sup>

Así, desde el punto de vista de la hegemonía el Estado no actúa mediante la violencia física directa, sino que lo hace a través de sus formas racionalizadas, como son el derecho que, como elemento educativo represivo no garantiza por sí mismo un consenso, este se construye por otras vías que suponen tanto un elemento educativo positivo -como lo es la educación- y ciertos compromisos entre las clases sociales. Es por ello que se recupera la concepción de Gramsci cuando considera que la hegemonía implica un doble juego entre las alianzas de clases y la exclusión de los adversarios, al plantear que:

El hecho de la hegemonía presupone indudablemente que se tienen en cuenta los intereses y las tendencias de los grupos sobre los cuales se ejerce la hegemonía, que se forme un cierto equilibrio de compromiso, es decir que el grupo dirigente haga sacrificios de orden económico corporativo...<sup>10</sup>

---

<sup>9</sup> *Ibid.* p. 117.

<sup>10</sup> *Ibid.* p. 118.

Pero el hecho de que se consideren los intereses y tendencias de grupos sobre los que se ejerce la hegemonía, no sólo implica la elaboración de un compromiso, sino que explica por en el "ejercicio <<normal>> de la hegemonía en el terreno devenido clásico del régimen parlamentario se caracteriza por la combinación de la fuerza y el consenso que se equilibran en formas variadas, sin que la fuerza rebase demasiado al consenso, o mejor tratando de obtener que la fuerza aparezca apoyada sobre el consenso de la mayoría que se expresa a través de los órganos de la opinión pública -periódicos y asociaciones- los cuales, con este fin, son multiplicados artificialmente"<sup>11</sup>, pero no son sólo los órganos de la opinión pública, sino el derecho presentado como expresión de una voluntad general; sin embargo, considera que las crisis en el ejercicio de la hegemonía son "crisis del principio de autoridad" y "disolución del régimen parlamentario" de allí que las identifique en las dificultades para formar y conservar los gobiernos y la multiplicación de partidos, como signo de la "inestabilidad de dirección"<sup>12</sup>.

Los componentes de coerción y consenso, como constitutivos de la hegemonía están presentes en el funcionamiento del Estado considerado como educador, como "Estado ético en cuanto una de sus funciones más importantes es la de elevar a la gran masa de la población a un determinado nivel cultural y moral, nivel (o tipo) que corresponde a las necesidades de desarrollo de las fuerzas productivas y por consiguiente, a los intereses de las clases dominantes. La escuela como función educativa positiva y los tribunales como función educativa represiva y negativa, son las actividades estatales más importantes en tal sentido. Pero en realidad, hacia el logro de dicho fin tienden una multiplicidad de otras iniciativas denominadas privadas, que forman el aparato de la hegemonía política y cultural de las clases dominantes."<sup>13</sup>

Cómo se advierte, desde el punto de vista de la hegemonía el Estado adquiere, y cumple, un papel educador respecto a las masas de la población, para lo cual funciona a través de la coerción transformada en derecho, y de los tribunales como expresión material de la violencia racionalizada, aunque tal derecho se presenta como manifestación de una voluntad general, de allí que cuando se

---

<sup>11</sup> *Ibid.* p. 135.

<sup>12</sup> *Ibid.* p. 136.

<sup>13</sup> *Ibid.* p. 161.

cuestiona la hegemonía se expresa como crisis de autoridad, pero en este caso el análisis del consenso se hace atendiendo a la manera en que se organiza mediante "los órganos de la opinión pública y asociaciones" de carácter partidista. Sin embargo, el momento del consenso de la mayoría va más allá de la expresión racionalizada (instrumentalmente) de una voluntad general en que prepondera la relación de dominio, comprende lo que Gramsci denomina la función educativa positiva representada por la escuela y las "iniciativas privadas" que conforman el aparato de hegemonía de las clases dominantes, momento verdaderamente del consenso, donde los intelectuales tienen un papel relevante en la organización de la hegemonía.

El papel que juegan los intelectuales en la organización de la hegemonía se puede caracterizar, como indica Gramsci, ya sea por la relación entre intelectuales y mundo de la producción la cual "es 'mediada'... por el tejido social, por el conjunto de las superestructuras de las que (ellos) son los funcionarios", pero es posible, "por ahora establecer dos grandes <<planos>> superestructurales, el que se puede llamar de la <<sociedad civil<<, o sea el conjunto de los organismos vulgarmente llamados <<privados>> y el de la <<sociedad política o Estado>> y que corresponden a la función de <<hegemonía>> que el grupo dominante ejerce en toda la sociedad y al de <<dominio directo>> o de mando que se expresa en el Estado y en el gobierno <<jurídico>>.

Estas funciones son precisamente organizativas y conectivas. Los intelectuales son los <<encargados>> por el grupo dominante para el ejercicio de las funciones subalternas de la hegemonía social y del gobierno político, esto es: 1) del <<consenso>> espontáneo dado por las grandes masas de la población a la orientación imprimida a la vida social por el grupo dominante fundamental, consenso que nace <<históricamente>> del prestigio (y por lo tanto de la confianza) derivado por el grupo dominante de su posición y de su función en el mundo de la producción; 2) del aparato de coerción estatal que asegura <<legalmente>> la disciplina de aquellos grupos que no <<consienten>> ni activa y pasivamente, pero que está constituido por toda la sociedad en previsión de los momentos de crisis en el mando y en la dirección en que el consenso espontáneo viene a faltar<sup>14</sup>.

<sup>14</sup> Gramsci, Antonio. *Cuadernos de la cárcel. Tomo 4*. Edición crítica del Instituto Gramsci a cargo de Valentino Gerratana. (Trad. Ana María Palos). México, Era, 1986, p. 357.

Vemos, entonces, como con la categoría de hegemonía se puede dilucidar la manera en que la clase o clases dominantes ejercen un dominio directo y construyen los consensos necesarios para mantener el mando y la dirección en el conjunto social. Sin embargo, considero que con ello se está en el umbral de la explicación de cómo se construyen e imponen las razones que legitiman un orden económico y político, dicho con otras palabras, cómo se legitima una determinada estructura de clases, de explotación y el poder que ejerce el Estado a través de un conjunto de iniciativas públicas (como la escuela) y privadas como los medios de comunicación masiva.

En realidad hay que dilucidar cómo se producen "déficits de racionalidad de la administración pública" en el sentido de que, en determinadas condiciones, el Estado no puede ofrecer al orden económico garantías suficientes de autogobierno, en tanto que el "déficit de legitimación significa que con medios administrativos no pueden producirse, o conservarse en la medida requerida, estructuras normativas pertinentes para la legitimación"<sup>15</sup>, pero el momento de crisis de legitimación incorpora, no sólo los déficit de racionalidad y de legitimación sino que "la legitimación del poder, con sus funciones de integración social, ya no puede cumplirse a través del mercado ni de los acervos de tradiciones exhaustas de origen precapitalista", lo cual desata una lucha política entre la clases sociales por "la distribución, regulada administrativamente, del incremento del producto social", dando por resultado una modificación de la estructura de clases, pues lo que, en realidad se ha modificado son los procedimientos de acumulación de capital, así como la relación que guardan las clases subalternas -y sus diferentes fracciones- con la producción de plusvalía. Son estas situaciones las que obligan a reorganizar las bases de legitimación del Estado, puesto que lo que el campo de acción estatal se ha ampliado de las premisas que garantizan la persistencia del modo de producción capitalista como tal, a la adecuación jurídica para las nuevas formas de producción, así como emprendiendo acciones que reemplazan las deficiencias del mercado y, por lo tanto compensa las disfunciones y regula las relaciones entre el trabajo y el capital<sup>16</sup>. Este es el estado de cosas que se pretende explicar y justificar mediante la legitimación, no sólo busca garantizar la obediencia y la lealtad de las masas.

---

<sup>15</sup> Habermas, Jürgen. **Problemas de legitimación en el capitalismo tardío**. (Trad. José Luis Etcheverry). Buenos Aires, Amorrortu, 1998, p. 66.

<sup>16</sup> *Ibíd.* pp. 71-73.

Es por ello que la categoría de *legitimidad* tiene que comprenderse como un momento de la hegemonía, haciendo aparecer el consenso y justificando la coerción que suponen las relaciones de producción y su estructura de clases. Asimismo ofrece un horizonte teórico para la comprensión de las razones que se esgrimen para imponer una propuesta político-educativa -expresa en la llamada política de modernización educativa- y, consecuentemente, establecer qué es lo que se trata de justificar, a la vez que posibilita comprender cómo quedan legitimados no sólo los conocimientos, sino también prácticas educativas, que se prescriben para la formación y el trabajo docente. En tal sentido la legitimidad encuentra su ubicación dentro del momento de la formación del consenso en la constitución de la hegemonía, puesto que lo que hace es proporcionar razones legitimantes, esto es, justificaciones que se consideran válidas.

## 1.2. Legitimidad y educación, elementos conceptuales

Para poder utilizar la categoría de legitimidad, en el contexto de nuestra investigación, comencemos por realizar una breve reconstrucción teniendo como meta la recuperación de la perspectiva de Habermas. Pero para ello se parte de un examen de otras perspectivas para poder concluir en una formulación que establezca la relación entre legitimidad y educación.

Sin embargo, conviene tener presente lo que Rubio Carracedo apunta cuando vincula legitimidad a las teorías acerca de la obediencia a un orden político. Es decir, al hablar de legitimidad, por lo general se hace alusión a la manera en que se obtiene la obediencia, a los elementos que posibilitan su obtención, mantenimiento o fractura; por ello Rubio Carracedo analiza las diferentes perspectivas teóricas en torno a la obediencia al orden político clasificándolas en tres paradigmas: la del Estado justo, la del realismo político y la del Estado legítimo. Trata el problema de la legitimidad a partir de "las formas y condiciones de la obligación política" como parte de la filosofía política, para ello distingue dicha obligación de la obligación moral (reflexión ética) y de la obligación jurídica que adscribe a la filosofía del derecho<sup>17</sup>.

Aunque clasifica las teorías de la obediencia en tres perspectivas, para efectos

---

<sup>17</sup> Rubio Carracedo, José. *Paradigmas de la política*. (Pról. de José L. Aranguren). Barcelona, Anthropos, 1990, p. 39.

de su análisis postula que existen "al menos dos grandes tradiciones o escuelas de pensamiento político: la legitimista, según la cual el poder se justifica únicamente por el objetivo último ético-educativo de la sociedad civil (en su versión más radical del estado justo) o, al menos, por su respeto de las condiciones y límites de la obligación política (versión más moderada o propiamente legitimista); y la tradición realista, según la cual el poder se autolegitima como tal y posee su lógica enteramente autónoma y específica, también en diferentes versiones más o menos radicales"<sup>18</sup>.

De entrada cabe considerar dos opciones para el abordaje conceptual del problema de la legitimidad: una parte de la filosofía política donde se plantea que el Estado -así como ciertas formas específicas del mismo-, en cuanto forma de organización social requiere justificación, en cuyo caso nos hallamos ante ciertos modos de justificar la existencia del Estado ya sea que se atribuya esa existencia a la voluntad del hombre, o bien, que se apoye en principios normativos que son realizados por el Estado<sup>19</sup>. Desde otro punto de vista se puede retomar el planteamiento de Rubio Carracedo cuando sostiene que: la legitimidad adquiere significado -dentro de la discusión teórico política- si se inscribe en una teoría de la obediencia a un orden político; este es nuestro punto de partida, pues a partir de él, considero, se puede replantear la relación entre educación y Estado como un orden político que exige -y procura mantener- la obediencia.

Quizá se pudiera objetar que con la categoría de legitimidad la relación entre educación y Estado se restringe al análisis del papel que juega la primera en relación a la manera en que se crean y transmiten motivos de obediencia, sin embargo, en ese movimiento se constituyen las ideologías justificadoras del orden económico y político, ante ello la categoría de legitimidad se vincula a la de hegemonía para significar que la legitimidad constituye un momento de la hegemonía que concierne a la construcción del consenso y, por lo tanto, se puede adscribir a la función educativa positiva que despliega el Estado para ejercer el dominio político.

Es por ello que considero que para abordar el objeto de estudio propuesto es necesario partir de una mínima conceptualización de esas dos categorías para

---

<sup>18</sup> *Ibid.* p. 39.

<sup>19</sup> Cfr. Klemm, Hartmut. *Filosofía del Estado y criterios de legitimidad*. (Trad. Ernesto Garzón Valdés). España, Alfa, 1983.



acercarse a la comprensión de lo que se pone en juego con las políticas de formación de profesores emprendidas por el Estado mexicano. Las categorías de *legitimidad* y *hegemonía*, entonces, posibilitan elaborar un esquema teórico de interpretación, donde se supone que las políticas de formación de profesores constituyen una estrategia estatal para modificar las formas de trabajo y el sentido que ha tenido la educación en el país con la finalidad de reorganizar las formas de legitimación, lo cual se presenta bajo la denominación de modernización educativa.

Así pues, en esta investigación se parte de la consideración de que el objeto de estudio se inscribe dentro de la relación entre el Estado y la educación, ello obliga a interrogarse ¿Cómo se ha estudiado la relación entre el Estado y la educación? Las respuestas que se han dado cubren un amplio espectro, pues van desde aquellas que se plantean que el Estado es educador en cuanto se hace responsable de la organización e impartición de la enseñanza, en cuanto la educación se considera un "bien social"; otros estudios examinan la relación en términos del aporte que brinda la educación escolarizada para transmitir la ideología de una clase dominante con el objeto de reproducir las relaciones de dominio político y explotación, de tal modo que el Estado al organizar la educación cumple con las tareas para crear las condiciones para la reproducción social capitalista. Asimismo existe un grupo de investigaciones que plantean la relación Estado educación en términos de una diferenciación de sistemas, donde la educación constituiría un sistema incluido dentro del sistema político, de tal manera que el conjunto de servicios educativos son una de las "prestaciones" que ofrece el sistema político (el Estado) al sistema global de la sociedad y a otros sistemas.

En el centro de la polémica sobre la legitimidad, para efectos de esta investigación se encuentra el planteamiento de Max Weber quien sostiene que, en lo fundamental la legitimidad descansa en la creencia en un orden legítimo, la cual se apoya en ciertos motivos de obediencia. Así Weber indica que: la legitimidad está asociada a la "validez de un orden", la cual "significa para nosotros algo más que una regularidad en el desarrollo de la acción social simplemente determinada por la costumbre o por una situación de intereses", es decir, al plantear que la legitimidad está vinculada a la validez de un orden, Weber rechaza la *costumbre* o las *situaciones de intereses* como fundamento de un orden, de ese modo considera que la validez de un orden existe porque "la acción, en especial la social y también

singularmente la relación social, pueden orientarse, por el lado de sus partícipes, en la *representación* de la existencia de un *orden legítimo*. La probabilidad de que esto ocurra de hecho se llama 'validez' del orden en cuestión"<sup>20</sup>. Sin embargo, aquí sólo se trata de la validez de un orden que descansa en una "representación" de un orden que, en méritos de esa representación, se considera legítimo.

Para Weber, entonces, la validez de un orden, aunque entrañe cierta regularidad en que influye la costumbre y las situaciones de intereses, implica que tal validez tiene valor por sí misma, es decir, se sostiene por la validez propia del orden que se expresa en una representación que adquiere ciertas formas como el *reglamento de servicio* que supone un "mandato cuya transgresión no sólo acarrearía perjuicios, sino que (normalmente) se rechaza por el 'sentimiento del deber' del propio funcionario..."<sup>21</sup> Pero en ese sentido la validez de un orden, en cuanto representación de un orden legítimo, queda restringida al conjunto de los funcionarios, o bien, se restringe a una creencia en la legitimidad.

Weber establece que un "orden sostenido sólo por motivos racionales de fin es, en general, mucho más frágil que otro que provenga de una orientación hacia él mantenida por la fuerza de la costumbre, por el arraigo de una conducta; la cual es con mucho la forma más frecuente de la actitud íntima. Pero todavía es mucho más frágil comparado con aquel orden que aparezca con el prestigio de ser obligatorio y modelo, es decir, con el prestigio de la legitimidad. El tránsito de la orientación por un orden, inspirada en motivos racionales de fines o simplemente tradicionales a la creencia en su legitimidad es, naturalmente, en la realidad, completamente fluido"<sup>22</sup>. Destaca aquí el hecho de que la legitimidad queda restringida al carácter de obligatoriedad y modelo para la acción; esto es lo que le permite a Weber considerar que la validez de un orden no sólo está presente cuando la acción es orientada por él, sino cuando se le elude o transgrede, en cuyo caso la acción se oculta (caso del ladrón que sabe de la validez de la ley penal), de allí que diga:

Que el orden es 'válido' para un círculo de hombres se manifiesta en el hecho de

---

<sup>20</sup> Max Weber. *Economía y sociedad. Esbozo de sociología comprensiva*. (Trad. José Medina Echavarría y otros). México, F.C.E. 1992, p. 25.

<sup>21</sup> *Ibid.* p. 25.

<sup>22</sup> *Ibid.* pp. 25-26.

*tener* que ocultar su transgresión. Pero prescindiendo de este caso límite, muy frecuentemente se limita la transgresión del orden a controversias parciales más o menos numerosas; o se pretende, con mayor o menor grado de buena fe, presentarla como legítima. O existen de hecho unas junto a otras distintas concepciones del sentido del orden, siendo en ese caso para la sociología todas igualmente válidas en la extensión en que determinan la conducta real<sup>23</sup>.

Así pues, la validez de un orden sólo se garantiza por la probabilidad de orientar la acción por esa representación; de allí que, para Weber, la legitimidad de un orden quede garantizada:

I. De manera puramente íntima; y en este caso:

- 1) puramente afectiva: por entrega sentimental;
- 2) racional con arreglo a valores: por la creencia en su validez absoluta, en cuanto expresión de valores supremos generadores de deberes (morales, estéticos o de cualquier otra suerte);
- 3) religiosa: por la creencia de que de su observancia depende la existencia de un bien de salvación.

II. También (o solamente) por la expectativa de determinadas consecuencias externas; o sea por una situación de intereses; pero por expectativas de un determinado *género*<sup>24</sup>.

Es por ello que para Weber las maneras de atribuir validez legítima a un orden se dan:

- a) en méritos de la *tradición*: validez de lo que siempre existió;
- b) en virtud de una *creencia efectiva* (emotiva especialmente): validez de lo nuevo revelado o de lo ejemplar;
- c) en virtud de una *creencia racional con arreglo a valores*: vigencia de lo que se tiene como absolutamente valioso;
- d) en méritos de lo *estatuído positivamente*, en cuya *legalidad* se cree<sup>25</sup>.

<sup>23</sup> *Ibid.* p. 26.

<sup>24</sup> *Ibid.* p. 27.

<sup>25</sup> *Ibid.* p. 29.

Pero para Weber la atribución de legitimidad a lo estatuido positivamente, es decir, el derecho, no basta por sí misma, requiere de ciertas condiciones para que pueda ser válida, así sostiene que:

Esta legalidad puede valer como legítima

"a) en virtud de un pacto de los interesados,

"b) en virtud del 'otorgamiento' -oktroyierung- por una autoridad considerada como legítima y del sometimiento correspondiente"<sup>26</sup>.

Sin embargo, Weber considera que: "La forma de legitimidad hoy más corriente es la creencia en la *legalidad*: la obediencia a preceptos jurídicos positivos estatuidos según el procedimiento usual y *formalmente* correctos. La contraposición entre ordenaciones pactadas y 'otorgadas' es sólo relativa. Pues cuando una ordenación *pactada* no descansa en un acuerdo por unanimidad -como con frecuencia se requería en la Antigüedad para que existiera legitimidad auténtica-, sino más bien en la sumisión de hecho, dentro de un círculo de hombres, de personas cuya voluntad es empero una ordenación otorgada -impuesta- respecto de esas minorías. Por lo demás, es también frecuente el caso de minorías poderosas, sin escrúpulos, y sabiendo a dónde van, que imponen un orden, que vale luego como legítimo para los que al comienzo se opusieron a él. Cuando las votaciones están legalmente reconocidas como medio para la creación o variación de un orden, es muy frecuente que la voluntad minoritaria alcance la mayoría formal y que la mayoría se le allane; el carácter mayoritario es sólo una apariencia. La creencia en la legalidad de las ordenaciones pactadas llega a tiempos bastante remotos y se encuentra con frecuencia entre los pueblos primitivos; casi siempre, sin embargo, completada por la autoridad de los oráculos"<sup>27</sup>.

Weber insiste en cómo las ideas de legitimidad descansan en una *creencia* en la legalidad, en la creencia de validez de una autoridad asociada a cuestiones de temor y cálculo de intereses, así indica:

La disposición a avenirse con las ordenaciones 'otorgadas', sea por una persona o por varias, supone siempre que predominan ideas de legitimidad y -en la medida en

<sup>26</sup> *Ibid.* p. 29.

<sup>27</sup> *Ibid.* p. 30.

que no sean decisivos el simple temor o motivos de cálculo egoísta- la creencia en la autoridad legítima, en uno u otro sentido de quien impone ese orden; de lo que se tratará luego en particular.

En todo caso, siempre que no se trate de disposiciones completamente nuevas, es regla general que la adhesión a un orden esté determinada, además de por situaciones de intereses de toda especie, por una mezcla de vinculación a la tradición y de ideas de legitimidad. En muchos casos el sujeto cuya conducta muestra esa adhesión no es, naturalmente, consciente en modo alguno de si se trata de una costumbre, de una convención o de un derecho. La sociología tiene entonces que descubrir la clase *típica* de la validez en cuestión<sup>28</sup>.

Conviene tener presente que entiende Weber por poder, del cual dice:

*Poder* significa la probabilidad de imponer la propia voluntad, dentro de una relación social, aun contra toda resistencia y cualquiera que sea el fundamento de esa probabilidad." En cambio por dominación entiende:

Por *dominación* debe entenderse la probabilidad de encontrar obediencia a un mandato de determinado contenido entre personas dadas; por disciplina debe entenderse la probabilidad de encontrar obediencia para un mandato por parte de un conjunto de personas que, en virtud de actitudes arraigadas, sea pronta, simple y automática<sup>29</sup>.

Aun más, Weber sostiene que la "asociación es siempre en algún grado *asociación de dominación* por la simple existencia de su cuadro administrativo. Sólo que el concepto es relativo. La asociación de dominación, en cuanto tal, es normalmente asociación administrativa. La peculiaridad de esta asociación está determinada por la forma en que se administra, por el carácter del círculo de personas que ejercen la administración, por los objetos administrados y por el alcance que tenga la dominación. Las dos primeras características dependen en gran medida de cuales sean los fundamentos de *legitimidad* de la dominación"<sup>30</sup>.

Más adelante Weber añade que la dominación descansa "en los más diversos

---

<sup>28</sup> *Ibíd.* pp. 30-31.

<sup>29</sup> *Ibíd.* p. 43.

<sup>30</sup> *Ibíd.* p. 43.

motivos de sumisión: desde la habituación inconsciente hasta lo que son consideraciones puramente racionales con arreglo a fine. Un determinado mínimo de *voluntad* de obediencia, o sea de *interés* (externo o interno) en obedecer, es esencial en toda relación auténtica de autoridad"<sup>31</sup>.

Sin embargo, descarta el hecho de que toda dominación se valga del medio económico o que tenga fines económicos, pero de lo que no puede prescindir de un cuadro administrativo, pues dice: "Pero toda dominación sobre una pluralidad de hombres requiere de un modo normal (no absolutamente siempre) un *cuadro* administrativo; es decir, la probabilidad, en la que se puede confiar, de que se dará una *actividad, dirigida* a la ejecución de sus ordenaciones generales y mandatos concretos, por parte de un grupo de hombres cuya obediencia se espera. Este cuadro administrativo puede estar ligado a la obediencia de su señor (o señores) por la costumbre, de un modo puramente afectivo, por intereses materiales o por motivos ideales (con arreglo a valores). La naturaleza de estos motivos determina en gran medida el tipo de dominación. Los motivos *puramente* materiales y racionales con arreglo a fines como vínculo entre el imperante y su cuadro implican aquí, como en todas partes, una relación relativamente frágil. Por regla general se le añaden otros motivos: afectivos o racionales con arreglo a valores. En casos fuera de lo normal pueden éstos ser los decisivos. En lo cotidiano domina la *costumbre* y con ella intereses *materiales*, utilitarios, tanto en ésta como en cualquiera otra relación. Pero la costumbre y la *situación de intereses*, no menos que los motivos puramente afectivos y de valor (racionales con arreglo a valores), no pueden representar los fundamentos en que la dominación confía. Normalmente se les añade otro factor: la creencia en la *legitimidad*"<sup>32</sup>.

En otras palabras, para Weber la dominación es "sumisión a una autoridad" ya sea de manera obligatoria (caso del ejército) o voluntaria (caso de la fábrica), es por ello que considera que la legitimidad de la dominación es sólo "una probabilidad": la probabilidad de hallar una voluntad de obediencia, pues como indica: "La 'legitimidad' de una dominación debe considerarse sólo como una probabilidad, la de ser tratada prácticamente como tal y mantenida en una proporción importante. Ni con mucho ocurre que la obediencia a una dominación esté orientada primariamente (ni siquiera

<sup>31</sup> *Ibid.* p. 170.

<sup>32</sup> *Ibid.* p. 170.

siempre) por la creencia en su legitimidad. La adhesión puede fingirse por individuos y grupos enteros por razones de oportunidad, practicarse efectivamente por causa de intereses materiales propios, o aceptarse como algo irremediable en virtud de debilidades individuales y de desvalimiento. Lo cual no es decisivo para la clasificación de una dominación. Más bien, su propia pretensión de legitimidad, por su índole la hace 'válida' en grado relevante, consolida su existencia y codetermina la naturaleza del medio de dominación<sup>33</sup>.

Así pues, se observa que para Weber lo fundamental para la legitimidad es la creencia en la legitimidad de un orden, la cual se fundamenta en ciertos motivos de obediencia y se sostiene mediante un cuadro administrativo a través de normas de carácter impersonal, situación que, como veremos sólo pone de manifiesto la existencia de motivos de obediencia que operan para justificar un orden, pero no develan lo que ese orden supone.

Para ello se examina el concepto de legitimidad asumiendo el punto de vista expuesto por Habermas y otros autores ubicados en la perspectiva marxista. Habermas señala que, si la "*legitimidad significa el hecho del merecimiento de reconocimiento por parte de un orden político*" como "correcto y justo" ello supone que "la legitimidad constituye una pretensión de validez discutible de cuyo reconocimiento (cuando menos) fáctico depende (también) la estabilidad de un orden de dominación", de ese modo la legitimidad entra a discusión ya sea para negarse o para afirmarse constituyéndose en un proceso siempre conflictivo que puede manifestarse como crisis de legitimación cuando "va unida a una transformación de las instituciones básicas, no sólo del Estado, sino también de la sociedad en su conjunto" cuyas soluciones son las revoluciones<sup>34</sup>.

De esa manera lo que se destaca es que la legitimidad sólo corresponde a los órdenes políticos, de manera más específica a la dominación política y a las formas en que se institucionaliza con sus procedimientos propios de resolución de conflictos y establecimiento de compromisos; es por tal razón que la legitimación no puede reducirse al "aseguramiento de la identidad, el proporcionamiento de legitimación y la

---

<sup>33</sup> *Ibíd.* p. 171.

<sup>34</sup> Habermas, Jürgen. *La reconstrucción del materialismo histórico*. (Trad. Jaime Nicolás Muñiz y Ramón García Cotarelo). Madrid, Taurus, 1992, pp. 243-244.

integración social" puesto que el Estado no tiene la capacidad de crear "por sí mismo una identidad colectiva de la sociedad ni tampoco puede cumplimentar por su cuenta la integración social a través de valores y normas sobre los que no tiene poder de disposición. Pero en la medida que el Estado asume la garantía de *impedir*, a través de decisiones vinculantes, la desintegración social, al ejercicio de la fuerza estatal se adhiere la pretensión de mantener a la sociedad en su identidad, normativamente determinada, cualquiera que sea"<sup>35</sup>. Así, con Habermas se puede afirmar:

Por *legitimidad* entiendo el hecho de que un orden político es merecedor de reconocimiento. La *pretensión de legitimidad* hace referencia a la garantía -en el plano de la integración social- de una identidad social determinada por vías normativas. Las *legitimaciones* sirven para hacer efectiva esa pretensión, esto es: para mostrar cómo y por qué las instituciones existentes (o las recomendadas) son adecuadas para emplear el poder político en forma tal que lleguen a realizarse los valores constitutivos de la identidad de la sociedad. El que las legitimaciones sean convincentes o que la gente crea en ellas es algo que depende... de motivos empíricos; ahora bien: estos motivos no se forman con independencia del potencial de legitimación o de las razones que se pueden movilizar. Lo que se acepta como razón y disfruta de fuerza generadora de consenso, y por tanto, motivadora, depende del nivel de justificación exigido respectivamente<sup>36</sup>.

Dicho de otro modo, la legitimidad que invoca el Estado sólo es comprensible a partir de la manera en que éste trata de evitar la desintegración social mediante un determinado tipo de decisiones que están adheridas al uso de la fuerza. De ese modo la legitimidad implica que para el ejercicio del poder, en el contexto de la dominación política de clase, el Estado requiere, continuamente, "procurarse lealtad de masas", es decir, garantizar "la predisposición aquiescente de sus miembros" (obediencia) creando legitimaciones (motivos o razones de obediencia), por ello los

<sup>35</sup> Cfr. *Ibid.* pp. 244-247.

<sup>36</sup> *Ibid.* p. 249. Habermas entiende "por niveles de justificación (las) condiciones formales de la aceptabilidad de las razones que prestan a las legitimaciones eficacia, fuerza consensual y fuerza motivadora. Estos niveles pueden ser objeto de jerarquización." Habermas añade que las legitimaciones de una "etapa superada... quedan sin valor con el tránsito al nivel inmediatamente superior", pero no por ya no resulten convincentes, "sino por la *indole* de las razones". Asimismo indica que "lo decisivo para los problemas de legitimidad de la Edad Moderna es que el nivel de justificación se torna reflexivo. Los procedimientos y las propias premisas de la justificación integran a partir de ahora las razones legitimantes en que se apoya la validez de las legitimaciones." Ver *Ibid.* p 251.



problemas de legitimación manifiestan conflictos de clase que han sido trasladados del terreno económico al de "las doctrinas legitimantes", vale decir, político<sup>37</sup>.

Lo que interesa aquí, entonces, es ese nivel de justificación que opera con eficacia, fuerza consensual y motivadora que constituyen las razones legitimantes que se movilizan para afrontar los conflictos de clase que se vinculan a los procedimientos de la dominación y cuyos recursos pueden consistir en apelar al derecho, al pacto social, a la voluntad general, a la democracia representativa o a procedimientos democrático-competitivos, entre otros, pero cuyo objetivo consiste en "generar decisiones e instituciones procedimentalmente legítimas"<sup>38</sup>.

Ahora bien, los procesos de legitimación exigen la existencia de instituciones, procedimientos y personal dedicado a la creación y transmisión de legitimaciones. En cambio, las instituciones, procedimientos y personal dedicado a la creación de legitimaciones de un orden político-económico dependen del contexto histórico-social en que se inscriben, es decir, requieren ser organizados de acuerdo a las condiciones de la producción y del dominio de político que hace surgir, y mantiene, una determinada estructura de clases sociales que se manifiesta como heterogeneidad de sujetos sociales; en este caso es posible postular, entonces que los procesos de legitimación con todo su arsenal institucionalizado cumple el cometido de legitimar unas determinadas relaciones y estructura de clases sociales, a eso hace referencia la idea de legitimación de un orden económico y político.

El planteamiento de que la legitimación adquiere sentido dentro de una estructura de clases sociales, la cual se soporta en la explotación, señala Olin Wright, y prosigue diciendo que lo que requiere legitimación es una estructura de clases sociales signada por relaciones de desigualdad y explotación. Con ello en realidad está planteando que lo que exige legitimarse es una forma de explotación, lo cual es claro cuando sostiene que:

...la explotación se puede basar en la coerción directa y continua sobre los productores explotados, en general los sistemas de clases serán estables y reproducibles, hasta el punto de establecer algún tipo de consenso sobre la

---

<sup>37</sup> Cfr. *Ibid.* pp. 245-246.

<sup>38</sup> *Ibid.* pp. 251-253.

legitimidad de la estructura de clases. En particular, dado que uno de los marchamos de la explotación es el hecho de que el bienestar del explotador depende del *esfuerzo* del explotado, será normal esperar que tal esfuerzo se obtenga más fácilmente en la medida en que se dé un mínimo consenso sobre la legitimidad, o por lo menos la necesidad, del sistema existente. Cada sistema de explotación comporta así ideologías concretas que tratan de defender los ingresos devengados por las desigualdades en el reparto de cada bien particular como algo natural o justo. Por lo demás, en cada transición la ideología del sistema anterior se toma por fraudulenta y se somete a una crítica exhaustiva<sup>39</sup>.

Así, lo que Olin Wright afirma es que los sistemas de clases son los que despliegan, y requieren, de legitimación, de allí que diga:

Los sistemas de clases tienden a legitimarse mediante dos tipos de ideologías: unas que apelan, explícita o implícitamente, a diversas clases de *derechos* para defender los privilegios, y otras que apelan al bienestar general con el mismo fin. El discurso formal sobre los derechos no se remonta más allá del siglo XVII, pero las legitimaciones que adoptan esa forma son de más vieja estirpe. Las defensas ideológicas del feudalismo en términos del mandato divino de los reyes son apelaciones a derechos tanto como los típicos alegatos de las sociedades capitalistas, estos más explícitos, sobre el 'derecho natural' de las personas a los frutos de sus propiedades siempre que hayan sido obtenidas sin intermedio de la fuerza o el engaño. Pero quiero concentrarme aquí en los argumentos basados en el bienestar. La defensa de los privilegios en la forma de derechos puede ser importante en determinadas circunstancias históricas, pero la perdurabilidad de los sistemas de clases durante largos períodos de tiempo depende más habitualmente, o yo así lo creo, de la persuasión de las ideologías del bienestar. Allí donde la reclamación de privilegios basada en el bienestar carece de toda credibilidad, su defensa en términos de derechos tiende a erosionarse con el tiempo<sup>40</sup>.

En el caso de Olin Wright, como el considera que se trata de legitimar una determinada estructura de clases y la explotación, el acento se pone en las ideologías que sirven para persuadir, reclamar privilegios, dar credibilidad o asumir la defensa de -y dentro- de una estructura de clases sociales a quienes son explotados,

<sup>39</sup> Olin Wright, Erik. **Clases**. (Trad. Angel Manuel Faerna García-Bermejo). Madrid. Siglo XXI, 1994, pp. 133-134.

<sup>40</sup> *Ibid.* p. 134.

para hacer predominar los momentos de consenso sobre los de la coerción directa. Así la legitimidad es asimilada a las ideologías que permiten presentar como válidos un conjunto de privilegios, que corresponde a una estructura de clases, de tal manera que las desigualdades se imponen a través de procedimientos consensuales.

Para Olin Wright, dentro de las ideologías legitimadoras aquellas referidas al bienestar son las más eficaces, de allí que defina lo que entiende "por argumentos del bienestar (como) aquellas defensas de un sistema de desigualdad -en nuestros términos, de un sistema de clases- que proclaman que a los menos privilegiados les iría de hecho peor en ausencia de esos mayores beneficios de que disfrutaban los privilegiados"<sup>41</sup>.

Ahora bien, como Olin Wright supone que en la base de la legitimación están las relaciones de explotación define cuatro tipos de estructuras de clases, a las que corresponde un bien que se distribuye desigualmente, un mecanismo de explotación y sus clases sociales fundamentales, así distingue: el feudalismo donde se distribuye desigualmente la fuerza de trabajo, con la extracción coercitiva de plus-trabajo, y sus clases de señores y siervos; capitalismo con medios de producción, con el intercambio mercantil y sus capitalistas y obreros; el estatalismo con la organización como bien, con apropiación planificada y distribución del excedente basada en la jerarquía, con su división directivos/burócratas y no directivos; y el socialismo con sus desigualdad de cualificaciones, con redistribución negociada del excedente de los obreros hacia los expertos y su división expertos/obreros<sup>42</sup>.

Es este planteamiento el que fundamenta la propuesta de Wright de que, la legitimación constituye una defensa de privilegios que se presenta como un argumento donde se establece "que la forma específica de desigualdad resulta necesaria para que la producción redunde eficazmente en el bienestar general. De hecho, a estas desigualdades se les niega ideológicamente su carácter explotador por mor de ese bienestar general que pretendidamente promueven"<sup>43</sup>.

---

<sup>41</sup> *Ibid.* p. 134.

<sup>42</sup> *Ibid.* p. 95.

<sup>43</sup> *Ibid.* p. 135.

De este modo, lo que Olin Wright hace es concentrar su atención en un caso específico de legitimación que tiene que ver con la defensa de las relaciones de explotación basadas en el bienestar general, defensa que posee "una base material que le confiere credibilidad", pero esa base material se constituye por el control sobre el uso y disposición de los bienes, donde "las relaciones de propiedad se ven como inamovibles o como naturales.

Así, lo que se puede plantear es que debido a la existencia de una cierta estructura de clases que es legitimada, no basta el estudio del "aparato" de legitimación y de los motivos de obediencia para ejercer un dominio político, pues estos son cuestionables desde el punto de vista de su racionalidad; es por ello que se requiere analizar cómo el conjunto de razones legitimantes, de motivos de obediencia, gozan de un consenso -esto es, son compartidos por el conjunto de las clases y sujetos sociales- y, para ello es preciso que se constituya una hegemonía política, es decir, que al consenso se añada una dirección política sobre el conjunto social, con la posibilidad de uso de la violencia; de allí que pueda pensarse que la legitimidad del orden político-económico, en cuanto supone la invocación de legitimaciones (a las que se puede denominar ideologías, valores y/o motivos de obediencia) para el dominio político de clases, que permiten constituir un consenso y dirección (hegemonía) sobre el conjunto de la sociedad, se expresa, en el caso de la educación -empleando la expresión de Pierre Bourdieu- como un "arbitrario cultural", pues implica un recorte de determinados contenidos culturales que son impuestos y aceptados, pero que:

En el mundo práctico que se constituye en la relación con el habitus como sistema de estructuras cognitivas y motivacionales es un mundo de fines ya realizados, modos de empleo o caminos a seguir, y de objetos dotados de un 'carácter teleológico permanente'... útiles o instituciones; pues las regularidades propias de la condición arbitraria... tienden a aparecer como necesarias, naturales incluso, debido a que están en el origen de los principios [schemes] de percepción y apreciación a través de los que son aprendidos<sup>44</sup>.

A partir de esto se pueden interpretar que, aunque el sistema escolar funciona a través de una idea de igualdad formal en realidad encubre un mecanismo de violencia

---

<sup>44</sup> Bourdieu, Pierre. *El sentido práctico*. (Trad. Alvaro Pazos). Madrid, Taurus, 1991, pp. 94-95.

simbólica debido a que, por una parte la institución escolar se organiza garantizando el triunfo de los que poseen la cultura dominante y excluye a quienes tienen otras culturas subordinadas. Este encubrimiento se realiza por medio de la arbitrariedad cultural, y la violencia simbólica que implica dado que supone la desvalorización, el empobrecimiento de otra cultura y la sumisión de sus portadores, con lo cual se asegura la reproducción del orden social imperante.

Así, para Bourdieu la cultura que se transmite a través de la institución escolar es un arbitrario cultural, razón por la cual la acción pedagógica del maestro se reviste de una autoridad "que deriva de la institución legítima, la escuela, de la que son agentes. La escuela es, por lo tanto, la institución investida de la función social de enseñar y por esto mismo de definir lo que es legítimo aprender." Sólo de ese modo se entiende cómo la escuela "hace propia la cultura particular de las clases dominantes, enmascara su naturaleza social y la presenta como *la* cultura objetiva, indiscutible, rechazando al mismo tiempo las culturas de los otros grupos sociales. La escuela legítima de tal manera la arbitrariedad cultural", que, se puede decir, se convierte en irresistible. De ahí que "la <<violencia simbólica>> es exactamente la acción pedagógica que impone significaciones y las impone como legítimas." Por ello la violencia simbólica de la acción educativa, como "poder que logra imponer significados e imponerlos como legítimos disimulando las relaciones de fuerza, agrega su propia fuerza, es decir, una fuerza específicamente simbólica, a estas relaciones de fuerza>>" logrando, de esa manera, imponer un arbitrario cultural<sup>45</sup>.

Sin embargo, a partir de esta conceptualización, Bourdieu sostiene que el trabajo pedagógico es un "trabajo de inculcación con una duración, suficiente para producir una formación duradera, o sea, un *habitus* como producto de la interiorización de principios de una arbitrariedad cultural capaz de perpetuarse una vez terminada la acción pedagógica y, de este modo, de perpetuar en las prácticas los principios de la arbitrariedad cultural", con lo cual su análisis tiende a enfatizar el despliegue de "prácticas conforme a los principios de la arbitrariedad cultural de los grupos o clases que delegan a la acción pedagógica la autoridad... necesaria a su instauración y a su continuación" enfatizando la forma en que el trabajo de los profesores "tiende a

---

<sup>45</sup> Bourdieu, Pierre y Jean-Claude Passeron. **La reproducción. Elementos para una teoría del sistema de enseñanza.** (Trad. E. L. y Revisión por J. Melendres y M Subirats). Barcelona, LAIA, 1981, pp. 20, 44, 45.

reproducir las condiciones sociales de producción de (la) arbitrariedad cultural... por mediación del habitus como principio generador de las prácticas reproductoras de las estructuras objetivas"<sup>46</sup>. Es por ello que el planteamiento de Bourdieu no da cuenta de los procesos y prácticas a través de los cuales la formación y el trabajo de los maestros es sometido, también, a situaciones de "violencia simbólica" que, en esta investigación son considerados como procesos de implantación de una racionalidad instrumental que distorsiona, sistemáticamente, el espacio de la comunicación, la racionalidad comunicativa propia de la educación.

Un planteamiento, que aunque no se refiere a la legitimidad, merece ser recordado por la influencia que tuvo en el desarrollo de diversos estudios sobre la educación -a pesar de las críticas de que ha sido objeto- es el de Althusser cuando en *Ideología y aparatos ideológicos de Estado*, pone el acento en la manera en que se reproducen las "condiciones de producción" distinguiendo entre reproducción de los medios de producción de la reproducción de las fuerzas productivas donde se destaca la reproducción de la fuerza de trabajo que se asegura -materialmente-, a través del salario y mediante competencia calificada que la habilite para participar en el proceso de producción que se garantiza reproduciendo la "sumisión a la ideología dominante, y una reproducción de la capacidad de los agentes de la explotación y de la represión para manipular la ideología dominante a fin de asegurar, también "por la palabra la dominación de la clase dominante"<sup>47</sup>.

Pero aunque el planteamiento de Althusser ubica el problema en la manera en que se asegura la reproducción de la fuerza de trabajo, la debilidad de su análisis, para nuestro objeto de estudio, consiste en que, en primer lugar, tiende a restringir el problema al dominio, a la manera en que se impone, lo cual lo lleva a enfatizar la idea del Estado como aparato represivo que consta de un conjunto de "aparatos ideológicos de Estado" que funcionan, preponderantemente, mediante ideologías y se ubican en el "dominio *privado*" donde son unificados "-a pesar de sus contradicciones y diversidad- *bajo la ideología dominante*, que es la de la 'clase dominante'", de tal modo que los aparatos ideológicos de Estado -según Althusser-

---

<sup>46</sup> *Ibid.* pp. 72-73.

<sup>47</sup> Cfr. Althusser, Louis. *La filosofía como arma de la revolución*. (Trad. Oscar del Barco, Enrique Román y Oscar I. Molina). México, Siglo XXI, 1982, (Col. *Pasado y Presente*/4), pp. 97-103.

son los que concurren a la "reproducción de las relaciones capitalistas de explotación", a someter a los individuos a la ideología de la clase dominante, siendo - en la sociedad capitalista- el más relevante la escuela<sup>48</sup>. Pero con ello Althusser tiende a considerar que son las ideologías las que constituyen a los sujetos al mismo tiempo que en la base de todas las ideologías subyace la categoría de sujeto, así afirma:

Decimos: la categoría de sujeto es constitutiva de toda ideología, pero al mismo tiempo y de inmediato agregamos que la categoría de sujeto no es constitutiva de toda ideología sino sólo en tanto toda ideología tiene la función (que la define) de "constituir" en sujetos a los individuos concretos. En este juego de doble constitución existe el funcionamiento de toda ideología y ésta no es más que su funcionamiento en las formas materiales de la existencia de este funcionamiento<sup>49</sup>.

De hecho, bajo la óptica althusseriana la legitimación de las relaciones de explotación, de dominio, se realiza a través de ideologías que son constituidas por, y para, sujetos; tales ideologías se materializan en los aparatos ideológicos de Estado que se encargan de reproducirlas para reproducir las condiciones de la producción capitalista, para reproducir a la fuerza de trabajo; sin embargo, aún aceptando que una ideología se constituya por sujetos y esté dirigida a sujetos y sea reproducida a través de aparatos ideológicos de Estado, no resuelve el problema de cómo llega ser aceptada por los sujetos concretos ni cómo éstos mantienen la obediencia al orden económico y político.

Por tal razón, se considera, de acuerdo a lo que se ha planteado que, en el estudio de la legitimidad, está implícito el problema del dominio político de clases organizado y mantenido por el Estado; dominio que se instrumentaliza, entre otros elementos, a través del derecho. Este problema lo formula Poulantzas a partir de una crítica a lo que denomina los reduccionismos de la relación Estado-derecho. Para ello identifica y cuestiona dos tendencias, una en la que los autores proceden a la "reducción" de las normas jurídico-estatales a "<<objetos normativos>>, separándolas así de los valores concretos que expresan", es decir, que las normas siempre

---

<sup>48</sup> Cfr. *Ibid.* pp. 108-119.

<sup>49</sup> Cfr. *Ibid.* pp. 108-119.

expresan "valores en función de los cuales se estructura la jerarquía normativa", de tal manera que, en su particularidad, forman parte de la superestructura en calidad de un "deber-ser social" que, tanto genética como metodológicamente, tienen que ser "captados en función de los valores históricos concretos, engendrados a partir de la base, que encarnan. Dicho de otro modo, la *condición de existencia* de una regla o institución de nivel jurídico-estatal reside en los valores históricos que especifica jurídicamente, en la medida en que esos valores, en un contexto histórico dado, han revestido *ese modo particular* de expresión que es el campo jurídico"<sup>50</sup>. En la otra tendencia cuestiona que los autores establecen una relación mecánica entre el "nivel jurídico estatal con la base económico, (es decir), rechazan su carácter específico de sistema coherente de normas y desconocen así, totalmente, su autonomía relativa." De ese modo, según Poulantzas no se logra "captar el sentido exacto de la pertenencia del nivel jurídico y estatal a la superestructura"<sup>51</sup>.

A partir de esa formulación Poulantzas teoriza el concepto de hegemonía, señalando que "puede ser aplicado en dos dominios diferenciados: en el de la función política objetiva y de la estrategia del proletariado -lo que plantea el problema de sus relaciones con el concepto de <<dictadura del proletariado>>-, y en el de las estructuras del Estado capitalista y de la constitución política de las clases dominantes en la sociedad moderna. En este último terreno nos colocaremos a fin de captar la novedad, los presupuestos y las posibilidades operatorias de ese concepto en el análisis marxista del estado"<sup>52</sup>.

Así, para Poulantzas el concepto de hegemonía está vinculado "al problema de las relaciones entre base y superestructura y al de la especificidad del dominio político y estatal en una formación social históricamente determinada. En general, su aporte puede ser limitado a un sólo dominio de la <<ideología>>, como se tiende

<sup>50</sup> Poulantzas, Nicos. **Hegemonía y dominación en el Estado moderno**. (Trad. María T. Poyrazián). México, Siglo XXI, 1986. (Col. Cuadernos de Pasado y Presente/48), p. 12.

<sup>51</sup> *Ibid.* pp. 12-14. Las tendencias que cuestiona son dos, las cuales sintetiza diciendo: "una, representada por Reisner y Vishinski, considera el derecho como *conjunto de normas* emitidas por el estado, que refrendan la explotación de las clases oprimidas por la clase dominante, de la que el estado constituye la voluntad-poder. La otra, representada por Stuchka y Panshukanis, considera al derecho como *sistema y orden de relaciones sociales* ratificado por el estado y que corresponde, según el primero de los autores, a los intereses de la clase dominante y, para el segundo, más particularmente a las relaciones entre poseedores de mercancías."

<sup>52</sup> *Ibid.* p. 36.



frecuentemente a hacerlo, en la medida en que indicaría el papel de una clase dirigente que debido a las características de sus intelectuales, como funcionarios de la ideología, llega a hacer aceptar su propia concepción del mundo al conjunto de una sociedad y, de ese modo, dirigir por un consentimiento condicionado más que dominar en el sentido estricto del término<sup>53</sup>. Pero con ello Poulantzas afirma que el concepto de hegemonía "permite el examen de la <<lógica específica de un objeto específico>>, de la relación concreta estado capitalista-clases dominantes, constituyendo así un concepto *científico abstracto-determinado*"<sup>54</sup>.

Sin embargo, Poulantzas rechaza las concepciones que ven en la hegemonía un Estado que es expresión de la voluntad de una clase dado que el Estado se concibe como simple instrumento de coerción de la clase social que domina y que se considera unificada por su sola voluntad de dominación, pues con ello se pierde la especificidad de "la unidad interna propia del estado correspondiente a su autonomía relativa y a su eficacia específica", pues ella se remite a la "unidad de voluntad de la clase dominante"; así, en esta concepción del Estado toda la superestructura adquiere el carácter de instrumento del dominio, de violencia para imponer una voluntad<sup>55</sup>. Para Poulantzas se tiene que considerar que el Estado corresponde al dominio de la superestructura, por lo tanto, está referido a una "*práctica política* (y no a la voluntad) de *una clase*, la clase dominante... (así pues, el Estado) es el estado de una sociedad dividida en clases... Constituye un conjunto particular de estructuras objetivas que nacen y funcionan en relación con las contradicciones propias a un conjunto particular, un <<tipo>> de unidad que constituye una formación social dada a partir de un modo de producción determinado"<sup>56</sup>.

Para Poulantzas la separación entre Estado y sociedad civil es la que permite establecer "el carácter verdaderamente político del estado capitalista" donde esa separación "se manifiesta... en el carácter de universalidad que reviste un conjunto particular de valores que constituyen los factores objetivos de estructuración, la mediación específica entre la base y la superestructura política de las instituciones de un estado engendrado por un <<tipo>> particular de modo de producción que

---

<sup>53</sup> *Ibid.* p. 36.

<sup>54</sup> *Ibid.* pp. 36-37.

<sup>55</sup> *Ibid.* pp. 38-39.

<sup>56</sup> *Ibid.* p. 41.

caracteriza la formación social capitalista-cambista. Este conjunto de <<valores>> desempeña no simplemente un papel ideológico de justificación, sino la función de una condición de posibilidad de las estructuras objetivas del estado representativo moderno", esos valores son los de libertad e igualdad formales y abstractas que se corresponden con "una escisión entre el trabajo concreto y el trabajo <<abstracto>>, entre el valor de uso y el valor de cambio que está en la base de la constitución de la mercancía-valor y de la mercancía-trabajo y de la explotación en la sociedad capitalista-cambista"<sup>57</sup>.

Pero aquí Poulantzas pone el acento en el carácter de mediación que cumple el Estado entre lo político y lo económico como resultado de "la autonomización de los productores... que engendra esta forma particular de <<privado>> y de <<particular>> (que) corresponden, por parte del estado, a su carácter <<universal>> realmente político, tematizado por la teoría política en tanto que *racionalidad* del estado", así los valores de libertad e igualdad formales abstractas descansan en la consideración de todos los hombres como individuos privados, de donde "el estado reviste la forma <<laica>> de una reglamentación normativa abstracta de las relaciones entre individuos-voluntades comprometidos en los cambios y en la competencia. Cumple la función objetiva de establecer el marco formal de cohesión externa de un campo práctico de choques competitivos y cambistas en la sociedad civil fraccionada en la multiplicidad de centros de <<voluntades>> autonomizadas"<sup>58</sup>.

En realidad Poulantzas remite el problema de la relación Estado-hegemonía a la manera en que la estructura de dominio de clases adquiere "una forma universalizante y mediatizada (de los) intereses (de las clases dominantes en un estado) que tiene paralelamente como función *real*, manteniéndose como estado de clase la de representar un <<interés general>> formal abstracto de la sociedad", con una característica más: en el estado moderno "los intereses económico-sociales de esas clases (dominantes), en su relación con las instituciones objetivas <<universalizantes>> de ese estado, son concebidos y presentados como la fuerza motriz de una <<expansión universal>>, de un desarrollo de todas las energías <<nacionales>>"<sup>59</sup>.

<sup>57</sup> *Ibid.* pp. 45-46.

<sup>58</sup> *Ibid.* pp. 45-46.

<sup>59</sup> *Ibid.* p. 46.

Con ello Poulantzas remite el concepto de hegemonía "al surgimiento de lo político como nivel específico de estructuras y de prácticas <<autonomizadas>> a través de la separación de la sociedad civil y del estado"; así pues, la hegemonía queda remitida a "la <<fase más francamente política>>, comprende los elementos constitutivos particulares de lo político en la formación capitalista e indica precisamente el momento en que esos elementos alcanzan una importancia tal que se presentan como factores determinantes del <<equilibrio de las situaciones>> o de las <<relaciones de fuerza>> en la formación social actual. El concepto de hegemonía tiene pues como campo de aplicación a la vez el dominio de las estructuras políticas institucionalizadas y el dominio de las prácticas políticas de las clases dominantes", donde las estructuras políticas institucionalizadas designan "una forma específica de poder (hegemonía-poder) concretizada en instituciones superestructurales objetivas" donde se produce una universalización de los intereses de las clases dominantes al estructurar un "interés real... bajo la égida de la clase o fracción hegemónica", en cuyo caso la hegemonía "designa... la fase del proceso de estructuración objetivo del estado moderno donde las consecuencias concretas de esta instancia de universalidad -consenso, funciones ideológicas, papel de organización, papel de dirección intelectual y moral, etc.- alcanzan un grado determinante en las relaciones particulares de dominación cristalizadas por ese estado"<sup>60</sup>.

En cambio, en el caso de las prácticas políticas de las clases dominantes, considera que designan "una práctica particular con autonomía propia... teniendo como objeto el mantenimiento o la toma del poder... designaría la forma institucionalizada del poder... pero también una forma particular de poder no institucionalizado, sólo en la medida en que esta última forma de poder supera la dominación o la posición de fuerza, de carácter estrictamente económico-corporativo y se presenta como correlativa con una estructuración universalizante de los intereses económico-sociales [dirección por un grupo de los grupos subordinados, etc.] en su relación constitutiva con el estado político." Señala que "en este caso, el concepto de hegemonía (hegemonía-práctica política) designa el momento en que la estructuración política de las clases dominantes [función ideológica, organizacional,

---

<sup>60</sup> *Ibíd.* p. 51.

papel de dirección, etc.] reviste una importancia determinante en las relaciones de clase"<sup>61</sup>.

Sin embargo, cuando Poulantzas deriva el uso del concepto de hegemonía al examen de la relación entre clases dominantes-clases dominadas, lo refiere a la manera en que a que dentro de la función hegemónica de universalidad, el estado se ve obligado -por la lucha de clases- a garantizar intereses económico-corporativos de las clases dominadas para asegurar "la constitución hegemónica de las clase en el poder"; de allí que sea necesario, para Poulantzas, establecer que "el concepto de hegemonía reviste una importancia capital en lo que concierne al estudio de la función, de la eficacia particular y del carácter político de las ideologías en el marco de una explotación hegemónica de clase"<sup>62</sup>.

---

<sup>61</sup> *Ibid.* pp. 51-52.

<sup>62</sup> *Ibid.* pp. 55-56.

## 2. EXCURSO, POLITICA Y MODERNIZACION EDUCATIVAS

En este punto se hace necesaria una digresión que posibilite comprender la discusión, que se ha dado en México, a partir de 1988, en torno a las políticas públicas y la modernización, en especial las referidas a la educación, para recrear un contexto en que emergen los discursos en torno a la política educativa y la modernización de la educación.

El punto de arranque de las discusiones sobre las políticas denominadas de modernización de la educación se ubica hacia mediados de la década de los ochenta como una propuesta gubernamental. Sin embargo, esa propuesta se puede interpretar como un recurso discursivo (o argumento) que permite emprender un conjunto de modificaciones a la educación de cara a las transformaciones en los procesos productivos y a las formas del dominio político que han dado por resultado la transformación de la estructura de clases. Pero no es simple elemento discursivo, sino que se concreta en una reorganización de la educación vinculada a los cambios ocurridos en los mismos procesos de legitimación, incluyendo a las instituciones, los procedimientos y al personal.

Cierto la modernización educativa, en general la llamada modernización del país, se ha examinado más a través de sus manifestaciones concretas como son la reorganización de las instituciones escolares y su financiamiento, las reformas a la legislación, los contenidos de los planes y programas de estudio, de los métodos y materiales de enseñanza y, sobre todo, de la formación y actualización de los profesores -aunque desde el punto de vista de los contenidos científicos y disciplinarios de la profesión-, incluso se ha llegado describirlos como el personal que cumple las tareas de transmisión y reproducción del "arbitrario cultural". Con ello se entra al terreno de la disputa política, de la formulación de un proyecto diferente, o al menos, al intento de modificar el proyecto estatal. Asimismo se ha examinado bajo la óptica de las políticas públicas.

Primero examinemos, brevemente, la manera en que se plantea la propuesta de modernización estatal, así como algunos trabajos que se han producido sobre la

misma, en especial sobre la educativa, en México, lo cual nos permitirá advertir cómo se ha estudiado y, colateralmente, cómo se incorpora en un debate.

La propuesta estatal se perfila durante la campaña presidencial de Carlos Salinas de Gortari quien presenta la modernización como inevitable y necesaria, vinculada a una concepción de progreso y a los valores de independencia nacional, libertad individual, democracia y justicia, así como en el bienestar del pueblo como propósito de la modernización. Salinas señalaría que:

Para poder enfrentar los retos actuales, de acuerdo con los grandes objetivos enunciados (retos de la soberanía, democrático, social -erradicación de la pobreza-, económico), he propuesto, como tesis fundamental, la inevitable y necesaria modernización del país: inevitable frente al exterior, porque de otra forma nos rezagaríamos del gran cambio mundial y pondríamos en riesgo nuestra viabilidad como Nación; y necesaria internamente, porque no podremos superar los problemas y las dificultades actuales sin llevar a cabo una profunda transformación de las estructuras económicas, sociales, políticas y culturales de toda la Nación.

Rechazo las falsas versiones de la modernidad que pretendan segar nuestra concepción del progreso; imponer dogmas de supuesta aplicación universal, y aquellas que, a final de cuentas, intentan violentar nuestra herencia histórica y nuestras normas y formas fundamentales de convivencia social.

Por ello, reafirmo que la independencia de la Nación y la libertad de los individuos; que nuestra vocación democrática y nuestra aspiración por la justicia, son valores que, al fortalecer nuestro ser mexicano, dan fundamento al proyecto de modernización del país.

El bienestar para el pueblo y la fortaleza de la nación son los propósitos de la modernización que juntos promoveremos para el bien de México.

Tengo la convicción y los conocimientos que se requieren para la conducción del gran proceso de modernización del país, de esta gran nación<sup>63</sup>.

Como se observa, el discurso es un discurso político que tiende a descalificar

---

<sup>63</sup> Salinas de Gortari, Carlos. **Discursos de campaña. Modernización con apego a nuestros valores. Tomo IV. Del 7 al 17 de enero de 1988.** México, PRI, 1988, p. 14.

a los oponentes, aunque se pone en primer lugar la "viabilidad de la nación" tanto en lo externo como en lo interno; a partir de ello se pronuncia contra quienes rechazan una concepción de progreso porque o bien, tratan de imponer dogmas, o violentan la herencia histórica; de allí que asuma como valores propios la independencia nacional, la libertad individual, la democracia y la justicia como fundamento del proyecto de modernización para poder alcanzar los propósitos de bienestar del pueblo y fortaleza nacional; aún más, Salinas termina asumiéndose como el único con las convicciones y conocimientos para conducir ese proceso. Así, no hay más proyecto nacional que el de Salinas, el del Estado mexicano, como veremos más adelante. Lo que destaca de la propuesta de modernización es que apela a la recuperación de valores surgidos de la historia del país y al bienestar del pueblo para proponer un conjunto de cambios en todos los ámbitos de la vida del país, es decir, plantea lo que serían sus fundamentos y objetivo.

En ese sentido, Salinas añadiría que: "el proyecto de modernización del país que aspiro a encabezar mantiene principios y valores; asimismo, busca cambiar formas y métodos de hacer las cosas, toda vez que ello sea necesario, para que se acreciente la unidad de la Nación y se eleve el bienestar de la mayoría." Sin embargo, pronto destacaría el punto en el cual se anuda su propuesta de modernización que se ancla en la manera en que el Estado se constituye el "actor principal", al respecto indica lo siguiente:

En la historia de México el Estado ha sido tradicionalmente actor del cambio y agente de modernización. Así lo ha demostrado porque tuvo la sabiduría de transformar nuestra identidad cultural para mantener la unidad nacional; porque, en tanto sociedad política organizada, recogió los reclamos populares para desterrar privilegios y garantizar libertades; porque le imprimió un impulso decisivo a la transformación de la estructura económica del país y porque, como en otras latitudes, ha avanzado en la protección y satisfacción de los derechos sociales del pueblo mexicano.

Creo en la necesidad de modernizar el Estado para que siga siendo agente esencial en la modernización del país; creo en nuestro régimen de economía mixta y en la vigencia del Estado de Derecho; creo en un Estado sujeto al imperio de la ley,

rector capaz en su gestión económica y consciente de su responsabilidad social, más que en un Estado omnipotente ante todas las dificultades<sup>64</sup>.

De ese modo la propuesta de modernización tendía a restringirse al Estado, al sector público y al papel que cumple respecto a la producción y a lo que se denomina "áreas estratégicas y prioritarias", como se advierte cuando Salinas indica:

En el cambio estructural del sector público y en la modernización indispensable del Estado, estamos en un camino que debemos proseguir. Se han dado en los últimos años medidas importantes que habremos de ahondar y consolidar para poder avanzar.

El Estado debe seguir abriendo espacios a la sociedad civil, espacios ocupados por él en una etapa de desarrollo que ya se cumplió. En el ámbito económico y social, es responsabilidad de un Estado modernizador atender con eficacia las áreas estratégicas y prioritarias que le son reservadas; asegurar con un sentido de permanencia los mecanismos de impulso al crecimiento; eliminar las trabas que obstaculizan el despliegue de la iniciativa personal y social, y promover condiciones de igualdad efectiva en el ejercicio de los derechos individuales y colectivos de los mexicanos.

El excesivo crecimiento del sector público, el centralismo en la toma de decisiones, el paternalismo como forma de protección social, y las regulaciones gubernamentales excesivas son elementos que se oponen a las responsabilidades del Estado moderno<sup>65</sup>.

Se trataba, para el gobierno, de un "cambio estructural del sector público y de la modernización del Estado", así la propuesta se presenta como apertura de espacios, que antes ocupaba el Estado, a la sociedad civil, para que el Estado atendiera "las áreas estratégicas y prioritarias" que tiene reservadas, para que asegurara mecanismos para impulsar el crecimiento, eliminar obstáculos para "promover condiciones de igualdad... en el ejercicio de los derechos", por ello se delinea el proyecto salinista como crítica al crecimiento del sector público, al centralismo, al paternalismo en la protección social y al exceso de regulaciones. En

---

<sup>64</sup> *Ibid.* p. 49.

<sup>65</sup> *Ibid.* pp. 50-51.



suma, encontramos aquí ya el programa de Salinas que se tradujo en reducción del sector paraestatal, descentralización, desmantelamiento del sistema de seguridad social y mayores beneficios para el capital.

El discurso salinista llega a una definición simple, pero que tiene la eficacia política de la descalificación para quienes se opusieran a su proyecto, pues señala que: "modernizar quiere decir cambiar; modernizar quiere decir modificar, reconocer lo que está mal y estar dispuestos a enfrentarlo y actuar con un programa positivo, un programa de optimismo con bases sólidas, con base en lo bueno que hemos hecho los mexicanos, reconociendo lo que haya de malo y actuando para resolverlo"<sup>66</sup>. Así, el eje de su concepto de modernización se anuda a la idea de cambio, de transformación, que parte de un reconocimiento -supuestamente objetivo- de lo que se ha hecho bien y de lo que hay de malo para encontrar soluciones; con ello lo *mal* es el crecimiento del sector público, el centralismo, la extensión de la seguridad social bajo formas paternalistas y el exceso de regulaciones a la actividad económica; las soluciones hoy las conocemos y las sentimos, se han traducido en privatización del sector público, recortes presupuestales y liberación comercial.

La propuesta salinista no queda en la definición, sino que establece cual sería uno de sus instrumentos para la modernización, la "transformación del orden jurídico" que, según el propio Salinas, integraba las tradiciones con los cambios en el país, pues afirmaba:

Repito: como la ley es el cauce por el cual corre el quehacer cotidiano y da certidumbre a ese quehacer, hagamos las mínimas modificaciones a la ley. (Y añadía) Sé que las transformaciones a las cuales lleguemos por consenso, que son indispensables, deberán ubicarse dentro del gran propósito de modernización que he propuesto para el país, una modernización que, reitero, no debe ir en contra de las grandes tradiciones que unen a los mexicanos: las familiares, las sociales y las nacionales. La ley debe reconocerlas y la modernización fortalecerlas.

Por eso, en la medida en que usemos el derecho para encausar la gran transformación y modernización de México por la vía del diálogo y del consenso,

---

<sup>66</sup> *Ibid.* p. 94.

podremos hacer realidad la convivencia armónica de los mexicanos ante los retos que hoy vivimos y los que inevitablemente enfrentaremos en el futuro...<sup>67</sup>

Como se observa la ley se plantea como el elemento por el cual transcurre el "quehacer cotidiano" y sus certezas, por ello se le concibe como el instrumento a través del cual se logran los "consensos" respecto a las transformaciones a realizar, al mismo tiempo, la ley -en la afirmación salinista- integra las tradiciones con el cambio, la modernización. Con ello el derecho, que en realidad constituye una forma de imposición, de coerción, adquiere un sentido positivo en el discurso salinista al concebirlo como instrumento de transformación y expresión del consenso.

En cuanto a la educación el discurso salinista inicia una justificación de la manera en que emprendería sus reformas, pues presenta su propuesta apelando a las demandas de la población, así afirma: "a lo largo del recorrido que he hecho en toda la Nación, la demanda persistente en materia educativa ya no es por educación primaria: la petición es por educación secundaria y tecnológica. Ahí está la prueba, en la voz del pueblo mexicano, de que se cumplió con el reclamo en materia educativa y daremos pasos decididos para continuar avanzando"<sup>68</sup>.

El discurso salinista de la modernización pronto se tradujo en una serie de debates en cuanto a la orientación, los contenidos y severas críticas a su estrechez.

## **2.1. Los sentidos y ámbitos de la modernización, una mirada**

Sin embargo, no hay que olvidar que la discusión sobre la modernización en México no es nueva, pues ya en algunos casos se asoció a la democratización del país, a los procesos de industrialización y a las transformaciones ocurridas en la agricultura. Ya en 1976, Cynthia Hewit indicaba, en relación a la agricultura, que:

...el notable crecimiento de la producción agrícola ha formado parte de la historia de México en la posguerra está en relación con una estrategia de modernización rural aplicada tan consecuentemente en el país entre 1940 y 1970... Esta estrategia es sinónimo de creación de un enclave de grandes propiedades privadas dentro de una

---

<sup>67</sup> *Ibíd.* p. 103.

<sup>68</sup> *Ibíd.* p. 6.

estructura agraria que sigue compuesta de modo predominante por explotaciones casi de subsistencia<sup>69</sup>.

De ese modo, Hewitt ya advertía que la modernización sólo se constreñía a la expansión de la producción en una fracción pequeña de tierras laborables, la cual se ha conseguido "mediante la aplicación de técnicas muy intensivas de capital"<sup>70</sup>. La misma autora señala las consecuencias de esa modernización, al atribuirle las "pautas desiguales de desarrollo" que fueron en beneficio de la industrialización, al señalar:

Por una parte, el notable incremento en la producción provocado por la creación de zonas agrícolas de riego privilegiadas y la aplicación de la ciencia a la agricultura contribuyeron sustancialmente a financiar la industrialización y permitieron al gobierno mantener los precios de los artículos alimenticios en las urbes a niveles convenientemente bajos al mismo tiempo que reducía, y al final eliminaba, las importaciones de cereales y aumentaba la exportación de productos primarios<sup>71</sup>.

Para la educación, en especial la superior, los temas que se articulan al discurso de la modernización, se venían discutiendo ya con anterioridad, y se centraban en torno a las expectativas de crecimiento del sector educativo y, contradictoriamente, a intentos de imponerle restricciones, las cuales se enlazaban con los problemas de financiamiento. Así, por ejemplo Gil Antón señalaba que la *Estrategia Nacional del Programa Integral para el Desarrollo de la Educación Superior* (PROIDES), de octubre de 1986, mantenía "dos lógicas e intenciones distintas, contradictorias, con un escaso margen para armonizar un horizonte de orientación útil." Tales lógicas eran: "Por una parte, una tendencia expansionista orientada básicamente por la expectativa, o el deseo, del crecimiento del sistema y su recuperación financiera; por la otra, una tendencia restrictiva que espera de los ajustes el equilibrio del sistema"<sup>72</sup>.

---

<sup>69</sup> Hewitt de Alcántara, Cynthia. *La Modernización de la agricultura mexicana, 1940-1970*. (Trad. Felix Blanco). México, Siglo XXI, 1978, p. 17.

<sup>70</sup> *Ibid.* p. 17.

<sup>71</sup> *Ibid.* p. 99.

<sup>72</sup> Gil A. Manuel. "Por la senda del Proides: el futuro de la educación superior", en *El Cotidiano. Revista de la realidad mexicana actual*. México. Año 3, No. 16, marzo-abril de 1987, pp. 86-87.

Esas dos tendencias se muestran en las metas de crecimiento y financiamiento y la relación que se establece entre ambas. Así para el crecimiento, prosigue diciendo Gil Antón, se plantean pautas como las relativas al crecimiento que deberán tener las universidades y tecnológicos, dependiendo de su matrícula, en tanto que para las normales se fijaba mantener la "política actual de ingreso; a la vez se establecía reorientar la matrícula del bachillerato hacia entidades "con baja absorción"; al mismo tiempo que se planteaba reorientar la matrícula hacia las ciencias naturales, las humanidades, las ingenierías y tecnológicas, disminuyéndola en derecho, contaduría y administración de empresas, medicina y odontología; asimismo se proponía elevar la matrícula en el posgrado respecto al total en educación superior<sup>73</sup>.

Aún más. En el mismo documento ya se fijaban determinados criterios para el financiamiento de las instituciones de educación superior que, posteriormente, se convirtieron en elementos de selectividad bajo la política de evaluación. Así, indica Gil Antón que, de acuerdo con el PROIDES, se proponía poner en marcha la estrategia de "gestión, asignación, administración y evaluación de los recursos económicos. Entre los aspectos que destacan es el propósito de detener el deterioro salarial de los académicos, a partir de 1987; así como que a partir de 1988 las instituciones de educación superior modificaran su estructura del gasto, de tal modo que se incrementen los gastos de operación en 3%, los de investigación en 2% y difusión y extensión en 1%. Inclusive se llega a plantear que el incremento del gasto educativo debía fincarse en la participación del Estado y en "la diversificación y ampliación de las fuentes de ingreso" de la propias instituciones de educación superior<sup>74</sup>. Vemos, pues que el sentido que adquiere la modernización de la educación, a partir de la década de los ochenta, enfatiza la reorganización de las instituciones educativas asociada a la modificación de sus formas y fuentes de financiamiento, así como en la estructura de gastos.

También previamente a la propuesta salinista, a inicio de 1988, al cuestionar la política del gobierno de Miguel de la Madrid, la revista *Cuadernos Políticos*<sup>75</sup> ordena un conjunto de trabajos con el título: *La modernidad como devastación en*

---

<sup>73</sup> *Ibid.* p. 88.

<sup>74</sup> *Ibid.* pp. 90-91.

<sup>75</sup> *Cuadernos Políticos* No. 53, México, Era, enero-abril de 1988.

*México*, en uno de los artículos se caracterizan las políticas hacia el agro como modernizadoras en tres aspectos: 1) al privilegiar la privatización y promover las agroexportaciones a partir de la apertura al mercado mundial, 2) "el desmantelamiento de la producción destinada al mercado interno", 3) en el repliegue de las demandas de los trabajadores del campo, impuesto por el Estado, lo cual evidencia que "la modernización del campo, acelerada durante estos últimos años de crisis y de retraimiento de la participación estatal, no implica el reuso eficaz de todas las tierras con potencial agrícola y, mucho menos, de la fuerza de trabajo disponible"<sup>76</sup>, se advierte, entonces, cómo los ejes del proyecto modernizador de Salinas se venían gestando desde el sexenio anterior; inclusive, se llega a denominar a la política económica de De la Madrid "modernización promonopólica", debido a que privilegia la privatización y al gran capital.

Para 1989, el discurso de la modernización adquiere ya carta de naturalización entre quienes analizan a la educación. Indicativo de ello es el artículo *Modernización y política educativa*, de Isaías Castillo Franco e Ignacio Llamas Huitrón. Estos autores proceden a examinar cuáles son los principios en los que se fundamenta la modernización educativa y, posteriormente, proceden a cuestionarlo, de ese modo señalan que: "como principio básico (de la modernización educativa está) la idea de calidad y de excelencia, para que los estudiantes cuenten con los conocimientos y las habilidades necesarias para desempeñarse en la sociedad". En los hechos desmontan el andamiaje discursivo de la política de modernización educativa para debatir las nociones de calidad y excelencia, a la vez que para mostrar cómo esa política supone una continuidad de las políticas educativas anteriores<sup>77</sup>.

Sin embargo, su cuestionamiento se interrumpe y se articula al discurso estatal, pues, al realizar su balance de las medidas propuestas por la llamada *revolución educativa*, reiteran los argumentos del propio Estado, de que no cumplió con metas tales como la integración de los niveles escolares; no se mejoró la calidad del profesorado, a pesar de haber creado la licenciatura en educación normal "ya que el profesorado que imparte clases sigue siendo el mismo, en términos generales,

<sup>76</sup> López Monjardín, Adriana. "1982-1988: un proyecto anticampesino y antinacional", en *Cuadernos Políticos* No. 53, México, Era, enero-abril de 1988, pp. 19-20, 23.

<sup>77</sup> Castillo Franco, Isaías e Ignacio Llamas Huitrón. "Modernización y política educativa", en Lechuga, Jesús y Fernando Chávez. (Coords.) *Estancamiento económico y crisis social en México*, Tomo II. *Sociedad y Política*, México, UAM-A, 1989, p. 399.

pero ahora con nombramiento de titular de licenciatura"; la única diferencia que establecen respecto al discurso estatal es la reivindicación de la participación de la sociedad, cuando indican que los planes y programas de estudio los elaboraron las autoridades excluyendo a maestros, alumnos y padres de familia cuando se había propuesto una mayor participación de la sociedad, etc.<sup>78</sup>

Castillo y Llamas cuestionan el concepto de calidad, pues nos dicen, que no tiene tradición en la pedagogía, sino que más bien se recupera del ámbito productivo que alude a una mayor eficiencia y productividad. Para ilustrar la manera en que es entendido por los sujetos de la educación consignan las siguientes concepciones de calidad:

1. La SEP la define en base a criterios técnicos y cuantitativos relacionados con la matrícula, la deserción, la eficiencia terminal, etc. De tal manera que se concluye que "el maestro con su preparación y deficiencia posibles es el principal responsable de elevar la calidad de la educación"<sup>79</sup>.

2. Para los maestros más bien hay el reconocimiento de una crisis de calidad cuyas causas ubican en:

a) los bajos salarios, en el nivel básico.

b) en salarios bajos y exceso de carga de trabajo (número de alumnos por grupo), existencia de planes de estudio por áreas y otro por asignaturas, demasiados controles administrativos y multichambismo, en el caso de la secundaria<sup>80</sup>.

c) Se responsabiliza a los maestros de los niveles antecedentes de la calidad con que llegan los alumnos a los niveles medio superior y superior.

3. Se responsabiliza a los maestros, por parte de los padres de familia, de la preparación con que egresan sus hijos.<sup>81</sup>

---

<sup>78</sup> *Ibid.* pp. 401-402.

<sup>79</sup> *Ibid.* p. 403.

<sup>80</sup> *Ibid.* p. 403.

<sup>81</sup> *Ibid.* p. 403.

En este caso nos encontramos ante la presencia de una recuperación del discurso de la modernización educativa para reivindicar una mayor participación de la sociedad en los procesos de decisión de la política educativa, así como para cuestionar la noción de calidad que se implanta en la educación sin que exista un consenso respecto a la manera de concebir qué es la calidad en la educación. Sin embargo, cabe indicar que se da un giro en el discurso, pues la modernización ya no se ancla a la reorganización de las instituciones educativas, sino que se trata de fundamentar en el cuestionamiento a la calidad de la educación con lo se adoptará el modelo de las instituciones educativas privadas, sobre todo a nivel superior.

Algunos otros autores comenzarán a impulsar un proyecto de modernización contestatario al gubernamental, como Olac Fuentes cuando cuestiona la manera en que la crisis económica y las políticas anticrisis influyeron en el crecimiento del sistema educativo como servicio público, indicando -mediante un análisis de las tendencias de la matrícula entre 1980 a 1989- que las posibilidades de acceso a la escolaridad habían disminuido debido al deterioro del ingreso y el bienestar de la población y al abandono de la política de expansión de la matrícula, ante lo cual propone adoptar "una política pública de recuperación del monto y la calidad de los servicios sociales" para tratar de incidir -en el futuro- en los "patrones de inequidad social en la distribución de los servicios educativos" que atenúe la discriminación de que son objeto ciertos grupos sociales pobres, de allí que afirme que "cualquier política de reforma y modernización será irrelevante si no se propone al mismo tiempo romper las pautas de la exclusión escolar, particularmente en los tramos iniciales del sistema", con ello se pronuncia por una modernización educativa que tenga como meta la reducción de "la expulsión precoz... que pone en riesgo las posibilidades de la mitad de la población del país en el siglo XXI de participar en el desarrollo productivo y la transformación democrática de la sociedad."<sup>82</sup>

En ese mismo sentido Carlos Monsiváis se pronuncia en contra del control sindical y la burocratización del magisterio que ha convertido a éste en instrumento de otros fines a costa de "su humilde condición presupuestal, laboral, ideológica", a pesar de ello identifica dos posiciones antagónicas, polarizadas: la que se radicaliza y vive de una ideología de la toma revolucionaria del poder y urge a las

---

<sup>82</sup> Cfr. Fuentes Molinar, Olac. "El acceso a la escolaridad en México, 1982-1988", en **Cuadernos Políticos No. 58**, México, Era, octubre-diciembre de 1989, pp. 10, 17-19.

movilizaciones; la otra manifiesta en la dirección del SNTE que "se afirma en la *intransigencia* que no admite democratización alguna, y no se inmuta ante la plena injusticia salarial"<sup>83</sup>, se infiere que la modernización y su relación con el magisterio sólo es pensable a condición de una mejora en las condiciones económicas del magisterio, en la democratización de su organización sindical y en la reducción del peso burocrático sobre la profesión magisterial. La modernización, en este caso, se asume como un proyecto de mayor participación, de democratización, que necesariamente pasa por el mejoramiento del bienestar social, por la reorientación de las políticas públicas, por la ruptura del control sindical y la burocratización a que se somete al magisterio.

Hacia 1992, la propuesta de modernización lanzada por el gobierno de Salinas de Gortari, desde fines de 1988, es ya el centro de discusiones, no sólo políticas sino, también académicas. La atención principal la constituye el Estado. En ese terreno se encuentra el libro de Omar Guerrero *El Estado en la era de la modernización*, donde se plantea que:

La modernización es abordada como un mecanismo de superación de la crisis y un remedio general de los males de la época actual. Surgida como una preocupación centrada en la construcción de los estados nacionales en los países que se descolonizaban rápidamente en Asia y África (décadas de sesenta y setenta), la modernización se extendió a los de América Latina cuyas sociedades manifestaban fuertes estancamientos, y aun a Europa y los Estados Unidos donde se visualizó su origen. En todos los casos la modernización tendió a enfocar su atención prioritaria en el Estado, al que se le concedían las potestades suficientes para estimularla y conducir sus procesos, de modo que los aspectos políticos tendieron a ser los preferentes o centro de confluencia de otros aspectos de la modernización.<sup>84</sup>

Para Guerrero, mientras el Estado respondió a las exigencias de promoción de la vida ciudadana, de fortalecer los partidos, de transformación de la "viejas sociedades" fue incuestionado, pero en el momento en que fue presionado por la deuda externa, que ya no pudo responder a "problemas estructurales de la

---

<sup>83</sup> Cfr. Monsiváis, Carlos. "El magisterio y la modernidad", en Cuadernos Políticos No. 58, México, Era, octubre-diciembre de 1989, pp. 20, 27.

<sup>84</sup> Guerrero, Omar. *El Estado en la era de la modernización*. México, Plaza y Valdés, 1992, p. 7.



economía... y especialmente en las deficiencias de la administración pública para satisfacer los servicios básicos a la sociedad" se produjo una "pérdida de confianza... e incluso de reserva sobre el papel del Estado"; con ello la modernización se dirige hacia la reducción del tamaño del Estado, empleando la privatización y desregulación, posponiendo el problema principal: el de la "ingobernabilidad manifiesto en el Estado", esto es, "la pérdida constante de capacidad de gestión en detrimento de la sociedad", el cual se trató de resolver, en opinión de Guerrero, con "una deflación de la producción de demandas políticas y el fortalecimiento del mercado, donde muchas de estas demandas deben ser enderezadas para reducir el peso que carga el gobierno"<sup>85</sup>.

Así, la preocupación de Guerrero consiste en mostrar la manera en que se vincula modernización y desarrollo político, en un momento "cuando los frutos de la modernización conseguida en la posguerra por muchos países del llamado <<Tercer Mundo>> se han agotado, y se han convertido en exportadores netos de capital a las grandes potencias de Occidente, su modernización presente y futura se encuentra comprometida", pero en los términos -que previamente señala- de "las facultades que tiene una sociedad para dotarse de instituciones que sean capaces de absorber el cambio"<sup>86</sup>. Así, en el caso de Guerrero, implícitamente, se trata de otra fase de la modernización en la cual se ha perdido la capacidad de gestión del Estado para satisfacer demandas políticas.

Lo que no indica el autor es que eso que él denomina "problemas estructurales de la economía y deficiencias de la administración pública" consiste en un proceso de modificación de la estrategia de acumulación basada en la expansión del consumo de las masas y en una creciente participación estatal en la actividad productiva y en el bienestar social, elementos que dejan de ser funcionales para los nuevos patrones de acumulación de capital que se imponen, de allí que se produzca un cuestionamiento al papel del Estado, pues lo que se pone en juego son las formas del dominio político de clases y el compromiso político que significaba el Estado de bienestar. Por ello, no se trata, como afirma Guerrero, de una "deflación de la producción de demandas políticas" para fortalecer el mercado, sino de una estrategia

---

<sup>85</sup> *Ibid.* pp. 8-9.

<sup>86</sup> *Ibid.* pp. 36, 23.

política económica que desmantela al Estado de bienestar, privatiza al sector de empresas públicas para fortalecer los procesos de acumulación de capital.

Hacia 1992. Miguel Quiroz y Lucino Gutiérrez prosiguen centrando el estudio en los "niveles de organización de Estado, los cuales son, a saber, el propio Estado, el régimen y el sistema". Para ello adoptan la definición weberiana de Estado como "institución que posee el monopolio de la fuerza legal [consistente] en el derecho exclusivo de emitir leyes y hacer que se cumplan" a través del "ejército y la burocracia. De Bobbio recuperan la noción de régimen como "orden institucional del Estado y el conjunto de valores que rigen su funcionamiento", en tanto que por sistema entienden "el estudio de los principios generales de convivencia de un conjunto social."<sup>87</sup>

Caracterizan, desde "un análisis histórico", el proceso de formación del Estado como "una secuencia permanente de continuidades y rupturas... continuidades entre períodos gubernamentales y... rupturas al interior de los mismos." Ello con el propósito de "evaluar las posibilidades que han existido de transformar el orden institucional para desarrollar la vida democrática del país."<sup>88</sup>

Para Quiroz y Gutiérrez los gobiernos posrevolucionarios "lograron construir... un orden institucional teniendo como fundamento una institución presidencial fuerte, cuya principal función consiste en institucionalizar la demanda de la sociedad. Bajo este planteamiento, la coherencia del cambio político depende de las facultades inherentes a dicha institución, la cual si asume de manera legítima la responsabilidad de desconcentrar y descentralizar la actividad política y logra crear instituciones en el sentido de los cambios reclamados, no habrá razón para sustentar que el régimen presidencialista es intrínsecamente antidemocrático. Por eso sostenemos que con el tiempo la capacidad de respuesta a la demanda se ha ido perfeccionando e institucionalizando. En México el poder se ha utilizado, en lo fundamental, para atender las grandes demandas de la sociedad."<sup>89</sup>

En este caso la modernización se puede entender como un proceso de

---

<sup>87</sup> Quiroz Pérez, Miguel y Lucino Gutiérrez Herrera. **De Carranza a Salinas. Otras razones en el ejercicio del poder en México. Estado, régimen y sistema. Ensayo de historia política.** México, UAM-A, 1992, p.21.

<sup>88</sup> *Ibid.* p.21.

<sup>89</sup> *Ibid.* pp. 22-23.

institucionalización de demandas sociales en torno al Estado, lo cual ha conducido a la centralización y antidemocracia, pues es el mismo Estado el que monopoliza la creación de instituciones y asume legítimamente -es decir, jurídicamente- la responsabilidad de desconcentrar y descentralizar la vida política.

Destaca dos tendencias, en el estudio de la modernización y de las políticas modernizadoras, una que pone el énfasis en el Estado y sus transformaciones, así como el predominio de la perspectiva teórica weberiana, pues se pone el acento en la creación y modificación de instituciones, ello deja entrever que la modernización sólo se concibe como anclaje motivacional e institucionalización de compromisos entre grupos y clases sociales. Otra que cuestiona la modernización por sus efectos perceptibles en la concentración de la riqueza, en el deterioro del bienestar social, en la exclusión de que son objeto determinados grupos sociales, para que, a partir de esa crítica reivindicar una modernización que signifique mayor participación, más democracia y mejores niveles de bienestar.

En el ámbito educativo se advierte que, paulatinamente, adquiere presencia un análisis que procura mostrar los propósitos de la modernización educativa. Ese análisis se erige en crítica a las políticas hacia la educación superior, especialmente hacia las universidades pública, como lo muestra un artículo de Ibarra, en que sostiene que el futuro de la universidad se halla vinculado al conjunto de transformaciones en las formas de organización y que se inscribe en las tendencias políticas y en los debates ideológicos, de tal modo que: "El conjunto de modificaciones que enfrentan las universidades esconde su relevancia en el trastocamiento (sic) de la funcionalidad y las formas en las que se relacionan con el Estado y la sociedad, es decir, de sus vinculaciones y condicionamientos recíprocos; de ello dan clara cuenta las políticas gubernamentales y la orientación del cambio institucional. Hoy estamos frente a una nueva estrategia discursiva y a nuevas formas de organización que perfilan un sistema altamente diferenciado. La exaltación del rendimiento individual, digamos del '*performance*', y el establecimiento de dispositivos que diferencian, incluyendo o excluyendo, marcan la ruta de la 'Excelencia' de nuestra universidad."<sup>90</sup>

---

<sup>90</sup> Ibarra, Eduardo. "El futuro de la Universidad en México: los resortes de la diferenciación", en **El cotidiano. Revista de la realidad mexicana actual**. México, Año 9, No. 55, junio de 1993, p. 68.

Agrega que: "Hoy, a diferencia de ayer, el cambio se encuentra en la conformación de nuevas relaciones de poder, y con ellas de nuevos dispositivos disciplinarios y formas de organización que modifican sustancialmente la naturaleza de la Universidad y del trabajo académico. Su futuro implica una nueva estructura en distintos niveles que sea capaz de otorgar un nuevo orden que clarifique las características y posibilidades del sistema y de cada una de sus instituciones: mediante una estrategia de diferenciación, se persigue construir un cuadro comprensivo de la educación superior y la ciencia en México, identificando regiones, instituciones, programas y sujetos."<sup>91</sup>

Ibarra indica que los cambios en la educación superior se sustentan en el discurso de la excelencia, cuyo origen se ubica en 1982, cuando se publicó el libro **En busca de la excelencia**, de Peters y Waterman, dirigido a los negocios y la administración; señala que en el libro se exalta:

...la indeterminación, la heterogeneidad y la ambivalencia del mundo de los negocios de fin de siglo y por proponer nuevos caminos para enfrentar las paradojas y las ambigüedades contando con la colaboración de los miembros de la organización. El énfasis se ubicó en la necesidad de conformar culturas corporativas en las que el individuo participara conservando una 'autonomía práctica' organizacionalmente construida, apoyada en un ambiente informal. En adelante, la empresa debería preocuparse por otorgar a sus trabajadores un sentido de identidad que orientara el pensamiento, las creencias y los valores de sus empleados.

Según estos autores, -prosigue Ibarra- el control de la empresa depende de la capacidad que tenga para construir un escenario en el que los individuos adquieran un sentido figurado de ellos mismos como sujetos autónomos, alejados de todo sentido de ansiedad e inseguridad. Este sentido figurado se funda en la exaltación del individualismo, de la capacidad emprendedora, la iniciativa y el liderazgo que cada trabajador trae dentro, pero no se ha atrevido a descubrir. De esta manera, al depositar toda la responsabilidad en la actuación individual, la empresa se libera de las culpas por los fracasos, a pesar de que se encargó de definir los límites de la iniciativa y la participación. En este contexto, las fallas serán de los individuos, los

---

<sup>91</sup> *Ibid.* pp. 68-69.

éxitos de la organización."<sup>92</sup>

Ese discurso de la excelencia se emplea "para modelar el comportamiento" de tal modo que: "El reconocimiento del mérito permite la justificación de las diferencias y contrastes; la no pertenencia a los selectos grupos de la Excelencia se explica por el bajo rendimiento individual; el mensaje proyectado indica que quienes han sido excluidos son los únicos culpables de su propia exclusión." Así, "Esta nueva práctica discursiva impacta también los dispositivos de evaluación y organización. En el primer caso, orienta una idea específica de lo que es la calidad y la excelencia; todo aquello que no quepa en esta definición queda por ese simple hecho excluido. Se concreta en mecanismos de vigilancia, medición y registro que responden a esta idea específica, actuando de hecho aún antes de entrar en operación: los resultados de la evaluación se encuentran muchas veces determinados por mecanismos utilizados para llevarla a cabo. En el segundo caso, facilitan la convivencia de formas de organización más flexibles y participativas, propias de los grupos de Excelencia. En este sentido, estamos frente a una estrategia discursiva ampliamente operativizable que permite normalizar la desigualdad y los contrastes, inhibiendo la capacidad crítica."<sup>93</sup>

Para Ibarra es en ese contexto en el que se inscriben las estrategias de evaluación de la CONAEVA "que persigue mirar con detalle las características del sistema, inducir a las propias instituciones a que se miren a sí mismas y asegurar que sean miradas por ojos expertos venidos de fuera... Sus normas de diferenciación se concretan en los resultados observados en las asignaciones de recursos a la ciencia, el padrón de Excelencia, el padrón de revistas científicas mexicanas, el Sistema Nacional de Investigadores y el examen nacional indicativo previo a la licenciatura y el examen general de calidad profesional."<sup>94</sup>

Hasta aquí se advierte que, aunque no se plantea un nuevo sentido de la modernización, si cuestiona la manera en que se fundamenta, ya no en la reorganización de las instituciones, ni siquiera en la calidad, sino en una estrategia se supuestamente lleva la transformar a las instituciones y sus integrantes: la evaluación que conduce a la selectividad y diferenciación, a la exaltación del individualismo y la

---

<sup>92</sup> *Ibid.* pp. 69-70.

<sup>93</sup> *Ibid.* pp. 70-71.

<sup>94</sup> *Ibid.* p. 71.

competencia para lograr la excelencia de las organizaciones, lo cual posibilita excluir a quienes no cumplan con los parámetros establecidos, pues ellos son los que fallan, los que fracasan. Este es el discurso bajo el cual se emprende una ofensiva hacia los trabajadores de la educación que comprende desde la organización de su trabajo, pasa por la determinación de sus ingresos y llega a sus procesos formativos.

## 2.2. El estudio de las políticas públicas

Se vio que la discusión de la idea de modernización, en México, tiene una historia que destaca sus efectos, que en el caso de la educación surge un cuestionamiento a las políticas modernizadoras, especialmente, a nivel de la educación pública superior. Sin embargo, el debate teórico sobre las políticas públicas aún no se toca. Este debate pronto adviene a partir de la reflexión sobre la manera en que se está operando el tránsito del Estado de bienestar al Estado neoliberal. Un ejemplo de ello lo constituye el trabajo de Canto y Moreno quienes indican que es en los países anglosajones donde se distingue "entre el análisis politológico y el análisis de las políticas (politics and policies)", se privilegian los estudios de micronivel. Indican que ello requiere de una teoría de la política, puesto que el "diseño de las políticas sociales... tocan de cerca los cambios en las formas de relación -y en concreto grupos, sectores y fuerzas sociales- y gobierno."<sup>95</sup> La hipótesis implícita en este planteamiento es que, el diseño y evaluación de la políticas públicas depende de las transformaciones del Estado y de las relaciones que se dan entre grupos y fuerzas sociales.

Las transformaciones del Estado durante la década de 1980, en América Latina, se examinan a partir del tránsito del autoritarismo militar a la democracia política, lo cual supone un conjunto de modificaciones en las relaciones estado-sociedad asociadas a los procesos de industrialización, primero, y al agotamiento -en una segunda fase- del Estado centralizador dando lugar a una matriz político-económica alternativa, organizada en mayor medida en torno a la lógica del mercado, es decir, se presenta un proceso de "desarticulación y desmantelamiento de los mecanismos del intervencionismo estatal" iniciado en los años setenta.<sup>96</sup>

<sup>95</sup> Canto Chac, Manuel y Pedro Moreno Salazar (Comp). **Reforma del Estado y políticas sociales**. México, Universidad Autónoma Metropolitana-Xochimilco, 1994, pp. 7-8.

<sup>96</sup> Cavarozzi, Marcelo. "América Latina contemporánea: erosión del Estado y devaluación de la política", en Canto Chac, Manuel y Pedro Moreno Salazar (Comp). **Reforma del Estado y**

Conviene destacar que el análisis de las políticas públicas, predominantemente, se realiza desde una perspectiva weberiana, para lo cual se discuten las teorías del desarrollo, ubicadas bajo un enfoque de la modernización, enmarcados en los aspectos institucionales del desarrollo.

Quizá por ello es que se cuestiona, en términos generales, la perspectiva que suponía que el tránsito de las concepciones tradicionales hacia las modernas impulsaría el desarrollo económico y la democracia, aunque se mantienen en una perspectiva teórica estructural-funcionalista, pues sostienen que la democracia es un determinante sociopolítico, un mecanismo, que garantiza la continuidad del proceso de desarrollo, donde lo relevante es dilucidar el papel "del Estado en el mejoramiento (o empeoramiento) de la contribución de los factores que influyen en el crecimiento", para tal efecto el Estado se concibe como "modelo general de configuración estatal con tres dimensiones básicas en las que interactúan dos categorías fundamentales de sujetos o agentes, simultáneamente económicos y políticos. Las tres dimensiones consideradas son: el sistema jurídico, el sistema político y el sistema de políticas. Las dos categorías de agentes económico-político son el buropolítico o gobernante y el gobernado."<sup>97</sup>

Se advierte, entonces, que el análisis que proponen Canto y Moreno concluye en un funcionalismo abierto, pues se construye un modelo del funcionamiento estatal que consta de reglas (sistema jurídico), instituciones (sistema político) y estrategias (sistema de políticas) que vincula a los agentes económico-políticos (gobernantes/gobernados), pero donde lo relevante es determinar el papel (o contribución) que tiene el Estado con respecto al crecimiento, de ese modo las políticas públicas se entienden como estrategias para garantizar o interrumpir el desarrollo económico, y orientar la interacción entre los agentes económico-políticos.

Desde otra perspectiva se trata de establecer la "relación entre políticas públicas, desarrollo y política a secas" a partir de delinear la realidad social y política Latinoamericana marcada por el liberalismo económico, la democracia y la pobreza. Es en ese horizonte en que se trata de entender el llamado "neoliberalismo" como "la

---

**políticas sociales.** México, Universidad Autónoma Metropolitana-Xochimilco, 1994, pp. 15-16.

<sup>97</sup> Bazúa, Fernando y Giovanna Valenti. "Configuración estatal, gestión burocrática y desarrollo. Consideraciones teóricas acerca de las determinantes sociopolíticas del crecimiento económico moderno", en Canto Chac, Manuel y Pedro Moreno Salazar (Comp). **Reforma del Estado y políticas sociales.** México, Universidad Autónoma Metropolitana-Xochimilco, 1994, pp. 41-44.

orientación o el resultado de un conjunto de políticas públicas más frecuentemente agrupadas bajo el nombre de 'reforma del estado'. Estas se caracterizan por algunas medidas concretas como la privatización de empresas públicas (acompañada de una desregulación más general que implica no sólo la reducción del tamaño del estado, sino también la injerencia del mismo en una serie de actividades sociales y económicas en las que, durante las etapas anteriores del desarrollo se acostumbró a intervenir); la disciplina fiscal, que supone muy importantes recortes del gasto público y reducciones a los gravámenes de la actividad empresarial, pero también un mayor rigor en la recaudación de impuestos; la apertura comercial y financiera de la economía internacional... y la descentralización no sólo de los aparatos públicos, sino también, y en la medida de lo posible, de actividades económicas privadas, como la industria."

En cuanto al aspecto de la pobreza esta se presenta como la cara opuesta de los logros de los planes de reajuste, puesto que la modernización del aparato productivo se sustenta en el aumento de la productividad, es decir, en el uso de tecnologías que ahorran trabajo, lo cual genera desempleo, ello explica el papel que se asigna a las políticas sociales como programas compensatorios con sus costos elevados que mantienen vigente la discusión en torno a la acción combinada del Estado y el mercado para regular a la sociedad. Finalmente en cuanto a la democracia se plantea que se ha constituido en un modelo que se expande a raíz del agotamiento de los "racionalismos autoritarios", así como del hecho de que se ha pasado de "la etapa fundacional [establecimiento de reglas de funcionamiento del sistema institucional a fincar] la estabilidad... tanto de condiciones económicas mínimas de atención a los problemas sociales más candentes, como de una ingeniería política adecuada", se trata de hallar solución a las "características institucionales generadoras de inestabilidad de los sistemas políticos."<sup>98</sup>

En este caso las políticas públicas son comprendidas a partir de lo que se proponen, considerando que es el Estado el que las formula y ejecuta, de tal modo que se presentan como un conjunto de medidas impuestas para alcanzar determinados objetivos, o incidir en una realidad, de allí que las políticas sociales sólo se examinen como programas compensatorios para resarcir de los efectos provocados en lo social,

---

<sup>98</sup> Varela Petito, Gonzalo. "Las políticas públicas en el desarrollo actual de América Latina", en Canto Chac, Manuel y Pedro Moreno Salazar (Comp). **Reforma del Estado y políticas sociales**. México, Universidad Autónoma Metropolitana-Xochimilco, 1994, pp. 97-107.



político y económico.

Para Pedro Moreno la comprensión de la política social tiene que realizarse "a la luz de ciertas transformaciones del Estado contemporáneo", de ese modo plantea que "la decisión del Estado de actuar a través de la política social configuró la llamada administración pública social, desafiando la consigna liberal clásica de actuación estatal afirmativa para impedir la desigualdad en los resultados sociales. La premisa... para que el estado distribuidor actuara ha sido que la observancia única de las libertades civiles no asegura de por sí el bienestar general, ni al menos la estabilidad política tan cara a cualquier gobierno. La acción social deliberada del estado benefactor se basa entonces, en la inclusión 'constitucional', en sentido lato, de un conjunto creciente de derechos ciudadanos" como son los "derechos sociales, familiares, acceso universal y gratuidad y, la provisión de los bienes de la seguridad social (educación, salud, vivienda y seguros) se entiende como función estructuralmente exclusiva del gobierno.

Esta concepción de la política implica además, una planeación de largo plazo y la construcción de un andamiaje institucional vasto y complejo." Tal situación explica por qué "la racionalidad que prevalece en la elaboración de este tipo de política es principalmente de carácter político y social. De ello se deriva en énfasis en los objetivos y resultados más que en los instrumentos."<sup>99</sup>

En cambio, la política social del Estado neoliberal pone el acento en el mercado, sin que con ello se trate de "comprender la historia o devenir de mercado, el estado o la sociedad. Se trata de refundar el orden político, económico y social (moral) sobre aquél. La acción estatal, debe asegurar la igualdad de oportunidades a través del imperio de la ley; pero ni el estado, ni los particulares, quedan obligados legalmente a actuar 'positivamente' (hacer el bien) pues se les restringiría su libertad", con ello la política social se concibe como "producida por el mercado o por el estado, en ese orden. Ello es así, por la posibilidad de calcular los beneficios de la provisión de servicios sociales como la educación, la atención médica, la vivienda y la seguridad social" en otras palabras, "la política social neoliberal, se define a partir de una lógica

---

<sup>99</sup> Moreno Pedro H. "Elaboración de la política social y transformación del Estado", en Canto Chac, Manuel y Pedro Moreno Salazar (Comp). **Reforma del Estado y políticas sociales**. México, Universidad Autónoma Metropolitana-Xochimilco, 1994, pp. 111-113.

instrumental y económica en sentido estricto."<sup>100</sup> Las políticas públicas son examinadas -y criticadas- así desde el punto de vista de su instrumentalidad y se valoran de acuerdo a los objetivos que persiguen, estos son los dos aspectos que comienzan a someterse a cuestionamiento.

### **2.3. De las políticas a la conceptualización de la educación**

El debate de la modernización y de las políticas públicas posibilita la emergencia de concepciones contestatarias a las propuestas gubernamentales: la modernización se piensa ya no como cambio del Estado propietario -como diría el discurso estatal- hacia una economía de mercado, sino como apertura a la participación, a la extensión de los beneficios sociales. Asimismo las políticas públicas se discuten por los objetivos que persiguen y los efectos que producen, con lo cual se llega al terreno de la discusión de aquellos ámbitos hacia los que se dirigen, tal es el caso de la educación, pues ya no se trata sólo de indicar que hay qué modificar, qué procedimientos seguir para alcanzar objetivos considerados intocados. Se trata ya de redefinir conceptos y replantear objetivos.

En ese sentido se ubican trabajos como el de Carlos Ornelas quien, para 1995, a partir de las categorías de reproducción, hegemonía y crisis intenta mostrar que la educación es un medio de control social. Considera que estas categorías son indispensables para un análisis de la educación ya que surgen de "un debate en torno al papel de la educación en la sociedad, la economía, la política y la cultura", debate que emprende una ofensiva contra "el monopolio de los estudiosos positivistas de corte tradicional y los santuarios de los marxistas ortodoxos", así como contra "la creencia de que sólo por medio de la educación, una sociedad determinada prepara su mano de obra, sus profesionales, técnicos, científicos, artistas y dirigentes políticos (e incluso la idea de que) contribuye a incrementar de manera notable la productividad del trabajo y a preparar a los individuos para el empleo (o bien de que es) una palanca para que la sociedad moderna se convirtiera de modo paulatino en el reino de la democracia y la igualdad social." Lo que quiere

---

<sup>100</sup> *Ibid.* pp. 114.

mostrar Ornelas es que la educación no constituye un mecanismo de igualación y movilidad social, sino un medio de control social<sup>101</sup>.

Para el autor la reproducción no es sólo reproducción de conocimientos, normas, valores, etc. en el ámbito de la escuela, sino que a nivel del "vínculo entre sectores dominantes y dominados (cuyo) modelo (es el) de la imposición de un orden cultural destinado a disciplinar a la fuerza de trabajo" exige partir de la idea de las funciones que cumple la escuela en la inculcación de 1) conocimientos, habilidades y destrezas (para integrarse a la sociedad), 2) de un conjunto de creencias valores y actitudes (ideología/ciudadanía), y 3) un agregado de rasgos o atributos personales que fortalecen los conocimientos para el trabajo y establecer un modo "legítimo de ganarse la vida." Es a partir de estos rasgos que el autor considera que, "contribuyen a reproducir la hegemonía y legitimar el orden establecido." Pero hegemonía la entiende como "una manifestación social que articula y da coherencia a un conjunto de ideas en tiempos y espacios determinados" que para ser "efectiva y el consenso social se genere de forma aparentemente natural, es necesario que la visión del universo y la realidad dominante sea aceptada como buena por la mayoría de los individuos y las clases sociales de una sociedad determinada." Sólo así, prosigue Ornelas, la educación escolar es uno de los medios en la "definición y asimilación" del orden dominante. El Estado lo conceptúa como campo de las luchas de clases dado que existen proyectos contrahegemónicos que contribuyen a legitimar el orden establecido, a la vez que se "convierte en el agente más activo de la generación y reproducción de la hegemonía."<sup>102</sup>

Sin embargo, considero que de ese modo no se llega a profundizar en la redefinición del concepto de educación, pues sólo se reitera el papel que cumple en la reproducción social y la construcción de la hegemonía, se sigue pensando como imposición. Menos aún se profundiza en la manera en que en el discurso estatal se legitima la manera en que la educación se somete a imperativos de la producción y del Estado, y por lo tanto, cómo ello, también legitima las formas de control sobre el trabajo de los maestros, control que tiene sus propios procedimientos de legitimación y motivos de obediencia, tal control se realiza a través de la determinación de los

---

<sup>101</sup> Ornelas, Carlos. **El sistema educativo. La transición de fin de siglo.** México, CIDE/NAFIN/FCE, 1995, p. 37.

<sup>102</sup> *Ibid.* p. 40.

textos que emplean y que son adaptados a imperativos de la tecnología y del propio trabajo dominado por requisitos tecnológicos de la observación y formación de comportamientos externos, cuya idea básica es que la disciplina en la conducta de los educandos -traducida mecánicamente en disciplina en el trabajo- y preparación técnica son garantía de empleo y, cuando no ocurre así, se acusa al currículum y a las prácticas docentes de deficientes, cuando en realidad los problemas provienen de las modificaciones que se producen en el proceso de acumulación de capital y en las respectivas formas de legitimación del dominio de clase que suponen.

Se requiere situar a la educación en el marco de las transformaciones de la acumulación de capital y del Estado, para comprender los procesos de racionalización de la docencia inscritos dentro del proceso de legitimación que impone el modo en que el Estado trata de sostener y responder a las demandas de acumulación, a la vez que legitimar el cambio en los patrones de acumulación capitalista que generan nuevos sujetos sociales, una distinta estructura ocupacional. Es decir, no se trata explicar cómo la educación reproduce una forma de control social ni el control a que se somete la profesión docente, y su consecuente empobrecimiento, como un proceso de proletarización, sino de entender cómo las modificaciones en la educación, en las políticas educativas y en la profesión docente quedan vinculadas a los procesos de legitimación enraizados en las modificaciones que suceden en los procesos de acumulación y el Estado mismo.

Se trata, parafraseando a Braverman, de vincular, el proceso de racionalización de la educación y del trabajo docente, a las transformaciones que ocurren en el mundo del trabajo las cuales dependen de los procesos de monopolización del capital que se manifiestan como procesos de concentración y centralización, bajo el impulso de la revolución científico-tecnológica y el distinto papel que juega el Estado en la producción y reproducción de la fuerza de trabajo.

Es de este modo que la generalización de las innovaciones tecnológicas fortalece dichos procesos, razón por la cual Braverman define al capitalismo posterior a la 2a. posguerra como "fase monopolista de Estado" en la que se afectan: la estructura del empleo, los procesos de trabajo debido al uso de nuevos instrumentos de producción, de nuevos métodos de control que tienden a elevar la productividad y las ganancias de los capitales monopolistas. Se trata, pues, de ver las características

que asume la organización del trabajo que está asociada a "la evolución de la administración lo mismo que de la tecnología de las modernas compañías, así como los cambios en la vida social", con lo cual se trata de advertir las modificaciones en el modo de producción.<sup>103</sup> En tal sentido los problemas de legitimación del orden político han emergido de las transformaciones en los procesos productivos, en las tareas que cumple el Estado respecto a la producción y la reproducción, así como en la modificación en la estructura de clases.

Se trata, pues, de mostrar cómo la actividad de los profesores, en cuanto proceso trabajo, es sometido a los imperativos de organización y administración similares a los del trabajo productor de valor, en la medida que, a través del trabajo docente se realiza una parte considerable de la gestión de la fuerza de trabajo, la cual asume dos modalidades: una directamente ligada a la producción y otra al Estado. En la primera se expresa como control administrativo, primero sobre el trabajo, luego sobre las tareas y el modo en que las realizan los trabajadores, donde el dominio se recubre con el velo de la ciencia, puesto que no se trata de realizar mejor el trabajo en general, "sino de dar "una respuesta al problema específico, de cómo controlar mejor el trabajo alienado."<sup>104</sup> En la segunda se manifiesta como obediencia al orden político que es reconocido como legítimo, en tal sentido el trabajo de los profesores provee de motivos de obediencia, en el sentido de transmitir una ideología que legitima el orden económico y político, obrando de esa manera como organizadores del consenso.

Lo que se pone en juego, mediante el proceso de racionalización de la educación y del trabajo docente, es la legitimidad del dominio de clase, el cual asume dos modalidades, o bien, se puede decir que se construye en dos esferas la dominación de clase: una directamente en las unidades productivas capitalistas imponiéndose como administración del trabajo, otra en lo político donde el Estado juega un papel importante para transformar a grandes masas de trabajadores en fuerza de trabajo. Razón por la cual la dominación de clase requiere, por una parte constituir una hegemonía sobre el conjunto de las clases sociales y, por otra, pide de legitimación de las instancias que ejercen el dominio.

---

<sup>103</sup> Braverman, Harry. **Trabajo y capital monopolista. La degradación del trabajo en el siglo XX.** (Trad. Gerardo Dávila). México, Era, 1978 (1974), p. 15.

<sup>104</sup> Cfr. *Ibid.* pp. 107, 111-112, 124.

Un ejemplo de cómo se modifica la estructura de clases los proporcionan las mismas tareas de la transformación de grandes contingentes de población en fuerza de trabajo, pues a partir de ello se puede explicar la expansión del trabajo burocrático, de empleados de salud y educación, es decir, de un trabajo no productor de plusvalor ligado, de acuerdo con Offe, a la ampliación del Estado, para poder garantizar los procesos de reproducción ampliada del capital, entonces, lo que se erosiona es el mecanismo de legitimación para la organización del proceso de trabajo, (es decir, para mantener el proceso de acumulación) basado en "el intercambio igualitario" ante:

- 1) El surgimiento de formas de vida social que no incluyen 'trabajo';
- 2) el crecimiento cuantitativo de formas de trabajo que están separadas del proceso de acumulación de capital; y
- 3) el crecimiento de partes del plusvalor que... no constituyen capital, sino que son absorbidas por el presupuesto del Estado en la forma de ingreso ('renta') que, por lo general: constituyen "desviaciones" del modo capitalista de vida aunque están en la perspectiva de la expansión del plusvalor; no son "residuos de formas capitalistas" sino elementos de la estructura capitalista avanzada; son "genérica y funcionalmente" necesarias en relación a la acumulación; la discrepancia estructural lleva a conflictos sociales y políticos que indican los límites entre producción de valor abstracto y producción de valor de uso concreto; (de lo cual resulta en juego) el "grado de integración social, es decir en la efectividad con que las creencias simbólicas y de legitimidad generan mecanismos destinados a ganar aceptación social para subordinar a los criterios abstractos de la acumulación de capital las aspiraciones y conceptos de vida concretos, y estos a pesar del hecho de que dependen en efecto de decisiones políticas concretas."<sup>105</sup>

Con esto se quiere decir que el problema de la legitimación surge cuando los mecanismos del mercado resultan insuficientes para garantizar el proceso de acumulación de capital y, por lo tanto, el dominio de clase, de manera tal que la legitimación se convierte en un mecanismo que posibilita trasladar el conflicto de clases del terreno económico hacia los niveles de justificación de la continua ampliación estatal para mantener el proceso de reproducción capitalista, en una

<sup>105</sup> Cfr. Offe, Claus. "La Abolición del control del mercado y el problema de la legitimidad". en Sonntag, Heinz Rudolf y Héctor Valecillos (Comp.) *El Estado en el Capitalismo contemporáneo*. México, Siglo XXI, 1982 (1977), p. 81.

doble vertiente: por un lado ante los capitales individuales y, por otro, ante los enormes contingentes de trabajo que son transformados en mercancía (fuerza de trabajo). Ciertamente que, el Estado desarrolla procedimientos diversos para alcanzar la legitimidad, como la institucionalización de formas de participación en el diseño de políticas públicas o los procesos electorales, empero se mantienen las formas institucionalizadas de la educación las cuales tienen que modificarse para contribuir a la reproducción del dominio de clase. Bajo esta óptica se puede entender la necesidad de transformar la educación y fijar otras formas de control del trabajo docente que se adecuen a los procesos de legitimación de las transformaciones del proceso de acumulación y la conversión de los trabajadores en fuerza de trabajo.

Sólo entendiendo la dinámica de modificación de los procesos de acumulación de capital, y su relación con las tareas que cumple el Estado, se comprende el papel que desempeñan la educación y los profesores en el modo en que el trabajo se transforma en mercancía y es sometido a determinadas formas de control ya sea en el ámbito de la producción, o bien, en el contexto político, a la vez, ello constituye un contexto que permite comprender los cambios que se introducen en las formas de organización y administración del trabajo docente, que llevan a su progresiva racionalización, desde un ámbito social más amplio, es decir, no reducido a las características de la formación de los profesores, de las condiciones de las instituciones escolares o de los procesos que se desarrollan en el aula.

Lo que interesa en la presente tesis es ver cómo la propuesta gubernamental de modernización de la educación se vincula a los procesos de legitimación del orden político, a la vez que dicha modernización se traduce en un proyecto de racionalización de la docencia para garantizar la eficacia de las legitimaciones. Cabe indicar que la propuesta gubernamental concurre con las demandas de los profesores, en un contexto de crisis económica y financiera del Estado, donde se están produciendo cambios en las formas de acumulación de capital y en las orientaciones de las políticas de desarrollo económico, que condujeron a un deterioro de las condiciones de vida y de trabajo del conjunto de los trabajadores y, entre ellos, de los propios maestros.

Por supuesto que ello está asociado a la pretensión de dar un giro diferente a la educación, tanto en los aspectos de su financiamiento como en sus contenidos;

papel diferente de la educación con respecto a las modalidades de acumulación de capital y a los procesos de legitimación del orden político económico, es de ahí de donde emergen los requerimientos de una formación distinta del magisterio. Es ya un lugar común afirmar que la educación está ligada a las transformaciones en la producción y apropiación de plusvalía y, con ello, a los procesos que legitiman su apropiación y uso privado, así como a los procesos de integración social de los diversos grupos sociales al orden social existente, de tal modo que la educación escolarizada -y el personal dedicado a ella- cumplen la función de reproducción ideológica necesaria para la conservación del sistema económico y de dominio. Pero lo que no resulta tan común es investigar los procesos mediante los cuales los profesores son sometidos a determinadas formas de racionalización en su práctica profesional.

Esto último es lo que permite entender por qué razón el Estado mexicano, al plantear el problema de la relevancia, el impacto y la calidad de la educación dirige la atención a lo que ha denominado profesionalización del magisterio, con lo cual evade la discusión en torno al impacto que la llamada modernización económica que se ha expresado en una "flexibilización" de las relaciones entre el trabajo y el capital y que ha modificado las relaciones entre los sindicatos y los partidos políticos y de éstos con el Estado, de tal modo que la capacidad de resistencia sindical se ha disminuido, en favor de una nueva modalidad de acumulación de capital permitiendo un "uso flexible de la fuerza de trabajo" que tiene que ver con la determinación de la cantidad de trabajo empleado según las necesidades de la producción y el mercado, sin intervención sindical, así como con las formas de uso de la fuerza de trabajo dentro del proceso productivo, aún mas, llega a afectar las formas de fijación del salario en base a la productividad, así como las formas de contratación colectiva que impedían -y obstruían- la introducción de nuevas tecnologías y métodos de trabajo, a la vez que la reorganización del proceso de trabajo y la estructura organizativa de la empresas.<sup>106</sup>

Aunado a esta "modernización económica" que pone el acento en la productividad y la competitividad, está la "modernización política" que ha adquirido, -

---

<sup>106</sup> Cfr. De la Garza Toledo, Enrique. "El Tratado de Libre Comercio y sus consecuencias en la contratación colectiva", en *El Cotidiano. Revista de la Realidad mexicana actual*, [México]. UAM, enero-febrero de 1992, No. 45, pp. 5-7.



en la versión gubernamental- el nombre de reforma del Estado que manifiesta una crisis del Estado posrevolucionario, a partir de 1982, pero más que ello supone un desmantelamiento del antiguo "compromiso político de clases" en el que se privilegiaban las orientaciones sociales de la política estatal, esto es, las necesidades de amplias capas de las masas de trabajadores, que bien puede denominarse una transición del Estado de bienestar al Estado neoliberal, que tiene como fondo el pasaje de una forma de acumulación de capital a otra, la cual significa una recomposición de las relaciones de clases dominantes y la relación que mantienen con las clases subalternas, pero que el Estado reduce a una modernización del poder ejecutivo y de la administración pública.<sup>107</sup>

Así, modernización económica y política constituyen dos elementos indispensables para entender las razones que llevan a plantear, en primer lugar, una reforma de la educación y, en segundo término, el imperativo de poner el acento en la formación del magisterio bajo la idea de su profesionalización. A la vez, se hace visible como esa "modernización" se manifiesta en el ámbito educativo como disminución de los recursos económicos e imposición de criterios de selectividad tanto para la asignación de los mismos como para el ingreso a las instituciones educativas en nombre de la calidad de la educación, de la cual se hace responsables a los maestros, con ello, no sólo se afecta la formación de los profesores, sino que se incide en sus prácticas profesionales las que, también, se consideran causa del deterioro de la educación, de su deficiente calidad y relevancia para el trabajo.

A partir de ello es posible ver que, las políticas de formación del magisterio, (como propuesta de profesionalización) es la piedra de toque de una transformación de los mecanismos de legitimación, puesto que se trata de preparar al personal que se encarga de transmitir e inculcar los motivos de obediencia y las razones legitimantes a una gran masa de población -los niños- que no tiene posibilidades de discutir, refutar e impulsar una ruptura de las coacciones simbólicas que implican los procesos educativos.

---

<sup>107</sup> Cfr. Calderón, José María. "La reforma del Estado", en **Topodrilo**, [México]. UAM, marzo-abril de 1991, No. 16, p. 22.

### 3. LA EDUCACIÓN EN EL CONTEXTO DE LA CRISIS DEL ESTADO DE BIENESTAR Y LA REORGANIZACIÓN DE LAS FORMAS DE DOMINIO

En este capítulo se presenta una reconstrucción del contexto que, a nuestro juicio, da sentido a la propuesta estatal de reforma a la educación y que permite vincularla a la manera en que se presenta la crisis del Estado de bienestar, por lo cual se hace necesario reorganizar las formas del dominio político, entre las que destacan los procedimientos de legitimación, en cuya base se encuentran ciertas ideologías.

#### 3.1. El contexto de crisis económica

El período 1970 a 1994, momento en que se inscribe el objeto de análisis, se define como aquel en que termina el "auge de la segunda posguerra y algunas economías empiezan a mostrar signos evidentes de crisis." Para el caso mexicano se marca 1968 como el año crucial, dado que se produce una crisis política cuyo síntoma más claro lo expresa el movimiento estudiantil, situación que lleva a redefinir las políticas estatales, entre ellas la política educativa. En el período se identifican tres fases, la primera comienza entre 1970 y 1971 y se caracteriza por la redefinición de las líneas de política estatal y porque la crisis económica se manifiesta en la desaceleración del crecimiento de la economía, pues las tasas de crecimiento que se alcanzan fueron inferiores a los años anteriores; la segunda se abre hacia 1982 signada por "la incapacidad del gobierno para cubrir el servicio de la deuda externa" caracterizándose por la inflación, inestabilidad cambiaria, déficit comercial y presupuestal creciente y contracción de la actividad productiva, que lleva a una primera crítica del crecimiento del sector público<sup>108</sup>; la tercera se ubica a partir de 1988 y se presenta como un cuestionamiento a las formas de representación política y ascenso de las luchas electorales que concurrirán, hacia 1989, con movilizaciones magisteriales, es la fase en que se declara -como sustento de las políticas estatales- la *modernización del país* cuyo acento se ubica en la privatización del sector público y en una distinta relación de la economía con el exterior.

---

<sup>108</sup> Guevara González, Iris. *Política educativa y reproducción de la fuerza de trabajo en México, 1970-1990*. México, Instituto de Investigaciones Económicas/UNAM, 1993, p. 47.

¿Qué significa esa crisis prolongada, con sus movimientos recurrentes, en términos del desarrollo capitalista del país? En líneas generales supone que la acumulación de capital que, hasta la década de los sesenta, se caracterizó por la conformación de un importante sector público de empresas productivas al lado de capitales monopólicos nacionales y transnacionales en la industria, acompañado de una expansión del comercio y los servicios, al mismo tiempo produjo un constante estancamiento del sector agrícola; pero a partir de fines de los setenta, los procesos de acumulación capitalista se modifican en beneficio del capital monopólico y financiero internacional y sus socios internos.

Así, a inicios de los setenta, la modificación de las formas de acumulación capitalista, se manifiesta con los signos de una crisis económica al reducirse el crecimiento del PIB, en 1971, a una tasa del 4.3%, al caer las exportaciones agrícolas, disminuir los niveles de productividad, aumentar el déficit y la deuda pública y producirse déficits comerciales en cuenta corriente. La crisis de los setenta llega a cuestionar "tanto las modalidades de acumulación como el 'modelo' político y las distintas alianzas de clases"<sup>109</sup>.

De hecho, la crisis de los años setenta se logra atenuar por la vía de una participación económica estatal más intensa, a través de una ampliación del gasto público destinado a la inversión, el fomento de industrias "estratégicas" como la petroquímica, una política monetaria que procuró incrementar el crédito privado y reiteradas medidas de aumentos salariales para mantener el consumo de los asalariados.

Así, el período 1970 a 1994, se ha caracterizado como de una prolongada crisis económica, con ligeras recuperaciones. Las explicaciones que se dan la periodizan de diversas formas. Para unos es una crisis del patrón de acumulación, para otros es de sobreacumulación, otros más dirán que es financiera o de mercado, en todo caso las diferentes interpretaciones coinciden en un punto: en el centro de la crisis se encuentra el Estado, sus modos de "intervención" en la economía.

La explicación más corriente atribuye al creciente intervencionismo estatal, y a

---

<sup>109</sup> Cfr. Op. cit. pp. 48-49.

su política económica, la causa de la crisis, supone que el gasto deficitario estatal es el que causa la inflación, la que provoca la inestabilidad cambiaria, la fuga de capitales, la contracción de las inversiones y el desempleo, consecuentemente. El Estado mismo acepta que el "modelo de desarrollo" que había seguido inhibió la iniciativa privado provocando la ineficiencia de las empresas, la baja productividad y calidad de sus productos, de tal modo que no son competitivos en los mercados internacionales.

Para otras perspectivas críticas la crisis se caracteriza como "crisis del modelo o patrón de acumulación", de tal manera que hoy se estaría en un momento de "transición" del antiguo modelo de sustitución de importaciones que se proponía la industrialización en base a la producción de bienes de consumo duradero y de capital; sin embargo, sus resultados fueron otros. A la vista de esos resultados el modelo recibe nombres distintos, tales como: "excluyente y concentrador", o de "consumo de masas sin masas" dado que excluye a las masas del consumo de bienes de consumo duradero, "secundario exportador" debido a que su dinamismo depende de las exportaciones de la industria nueva. En los hechos, se atribuye el fracaso del modelo sustitutivo de importaciones a que se requería una "tercera demanda" que consumiera los bienes duraderos, pues los trabajadores se hallaban excluidos y los capitalistas no podían consumir todos esos bienes. Esa tercera demanda se ubica, para unos en el dinamismo que tuviera el Estado; para otros se ubica en la conformación de un nuevo mercado interno donde adquieren relevancia las nuevas capas medias; unos más consideran que se encuentra en el mercado exterior. Sin embargo, el modelo entra en crisis no como resultado de una caída de la demanda, sino debido a problemas financieros y a los desequilibrios externos provocados por el endeudamiento<sup>110</sup>.

A grandes rasgos, los antecedentes del desarrollo de la economía mexicana, entre 1950 a 1971, manifiestan índices de crecimiento superiores a los de los países capitalistas desarrollados, con tasas del 6% de promedio anual. Ese periodo se habla caracterizado por estabilidad monetaria y de precios. Sin embargo, a partir de principios de la década de los 70's se presentan los primeros signos de la crisis con aumentos de precios, la afirmación de la crisis agrícola que venía ya de mediados de

---

<sup>110</sup> Zermeño López, Felipe. "La crisis económica. Todo empezó antes de iniciarse", en **Socialismo. Revista de teoría y política**. [México], No. 1, Mayo de 1989, pp. 35-36.

1960, se presentan desequilibrios en las finanzas públicas, déficit en las cuentas con el exterior y una reducción de la inversión privada. Así, para 1976, la crisis se hace evidente con la devaluación del peso frente al dólar, el aumento de la espiral inflacionaria, fugas de capital, crecimiento de la deuda pública externa y se comienzan a mostrar los síntomas de una confrontación política de los empresarios con el Estado, que se ha denominado "crisis de confianza".

Ciertamente los signos de la crisis, ya se venían evidenciando en el sector agrícola, tanto a nivel de la producción de alimentos como en lo relativo a las importaciones; así como en un aumento de las importaciones de bienes semielaborados para la industria manufacturera. De ese modo, cuando hacia 1976-1977 la crisis se vuelve a presentar, se añaden otros signos como son la calda de la inversión y fuga de capitales, la disminución del gasto público y del consumo privado que concluye con la devaluación del peso, en agosto de 1976, y el alza en las tasas de interés. 1976, también, es el año en que se muestran los signos de agotamiento del llamado "Estado empresario", pues para obtener un crédito del FMI, para enfrentar la situación económica, el gobierno firma una "carta de intención" que impone un programa de austeridad económica donde el peso de la recuperación se hace recaer en los trabajadores; en la reducción del gasto público; en el abatimiento del déficit público; la disminución de la deuda pública externa; la eliminación de barreras arancelarias a las importaciones; reducción del crecimiento del empleo público; y control de la inflación por la vía de la contracción económica.<sup>111</sup>

Un elemento que vino a contrarrestar los efectos de la crisis fue el auge petrolero iniciado hacia 1978, a pesar de que el endeudamiento externo continuó expandiéndose, pues de 1976 a 1981 pasó de 20 mil a 72 mil millones de dólares. Otro elemento que sirvió para la llamada recuperación económica fue la contención de los salarios deteriorados aún más por el proceso inflacionario. Los resultados del programa de austeridad fueron magros, al contrario, se observó que entre 1983 y 1981 salieron del país 22,900 millones de dólares; que entre 1977 a 1981 el déficit presupuestal de la federación aumentó en 570%.<sup>112</sup>

La recuperación económica, que se había sustentado en el auge petrolero,

<sup>111</sup> Cfr. Guevara González, Iris. *op. cit.* pp. 54-55.

<sup>112</sup> Cfr. *op. cit.*, pp. 56-57.

mostró su fragilidad hacia 1981, cuando al combinarse la recesión internacional con la disminución de los precios del petróleo y la espiral inflacionaria llevaron a una nueva devaluación del peso en febrero de 1982. De nueva cuenta el gobierno emprendió un programa de "ajuste económico" que se sustentaba en la reducción del presupuesto federal, el aumento de los precios y tarifas de los bienes y servicios del sector público, apoyos del Banco de México a empresas que contrataran créditos externos en dólares, la disminución del endeudamiento público y, como medida de conciliación con los trabajadores se decretó un aumento salarial a partir del 18 de febrero.

El último gran acto "nacionalista" del Estado mexicano se pretende con la nacionalización de la banca, aunque en un contexto donde se determinaba ya, la contracción del gasto público y la reducción del empleo estatal. Último gran acto que trata de contener la especulación financiera, pero que se contradice con las medidas que tienden a liberar de los controles directos a los productos que se hallaban sometidos al control de precios, pues en 1982, de 5000 bienes controlados se dejaron sólo 300. De este modo, como solución al déficit público y como intento de recuperación del crecimiento, hace su entrada el llamado "neoliberalismo", pues las sucesivas "políticas de estabilización económica", conocidas como "Pactos", que se proponen la recuperación económica y el control de la inflación, en los hechos, son el modo peculiar de llevar a la práctica las recomendaciones del FMI en la economía mexicana: la estrategia consiste en una progresiva liberalización de los precios y un redimensionamiento del Estado para dejar en manos de la iniciativa privada la producción y, en los mecanismos del mercado, la redistribución de la riqueza. Es el ocaso del Estado de bienestar en México, pero ello exige remodelación de los mecanismos que le permitan mantener el consenso y la legitimidad, o dicho de otro modo: tiene ante sí la tarea de reconstruir las bases de la hegemonía.

Tal situación llevó al gobierno a instrumentar medidas de política económica que tendían a recuperar "la confianza" que, en primer término se concretaron en la "Alianza para la producción" -prosigue con el "Pacto de Solidaridad Económica" y llega hasta la actual "Alianza para la Recuperación Económica"- y supuso prácticas de austeridad y ajuste económico cuyo contenido fundamental descansaba en la reducción del gasto público, el control de los salarios y la progresiva liberación de precios. Asimismo se inicia la práctica de firmar "cartas de intención" con el Fondo

Monetario Internacional para seguir teniendo acceso al financiamiento externo. La primera fase de ese ciclo económico tiene un pequeño respiro debido al auge petrolero de 1978 a 1981, pues permite aumentar las inversiones y gastos públicos que alientan el empleo y la masa salarial, no así los salarios individuales.

Para 1982 reaparece la crisis al desplomarse los precios del petróleo en los mercados internacionales, que devino en un aguda crisis financiera, que presentó signos parecidos a la de 1976, es decir, inflación, fuga de capitales, devaluación, aumento de la deuda pública y una nueva contracción de la actividad productiva. El resultado: los ingresos petroleros no son suficientes para pagar los intereses de la deuda externa, a pesar de que se hablan convertido en un componente principal de las exportaciones. El retroceso en los saldos de la balanza comercial, no se explica solamente por la caída del petróleo, sino que muestra el agotamiento de un modelo de acumulación en el que las importaciones crecieron más que las exportaciones, tanto por el tipo de industria que se instala en el país como por la escasa competitividad de la industria; asimismo es explicable ante la descenso -y luego la caída- de las exportaciones agropecuarias. Ahora bien, desde un punto de vista económico la situación se explica por el "estancamiento de la productividad del trabajo" debido a que la "industria mexicana ha 'gozado' de una doble sobreprotección" que influye negativamente sobre la productividad y la distribución del ingreso: "La sobreprotección externa, al poner a las importaciones barreras generalizadas y excesivas, impidió el avance tecnológico... La sobreprotección interna, consistente principalmente en un control sobre los trabajadores ejercido a través del aparato sindical charro."<sup>113</sup>

Para 1988 los resultados de la crisis económica se manifestaron como un profundo cuestionamiento político social, durante las elecciones presidenciales y un conjunto de movilizaciones en torno a la defensa del voto y el acceso a los medios de comunicación masiva que coincidió, para 1989, con movilizaciones de los profesores en demanda de aumentos salariales y democracia sindical. Con ello se manifiesta una pérdida de la hegemonía estatal y del PRI, lo cual significa que se abre todo un proceso de recomposición de las antiguas alianzas y compromisos entre las distintas clases sociales. Este último año se caracteriza, también, por el resurgimiento de la

---

<sup>113</sup> Zermeño López. Felipe. op. cit. pp. 38.

crisis en el ámbito financiero al que se aúna la persistente contracción del mercado interno donde disminuyeron la inversión pública y privada, a pesar de la política seguida para aumentar las exportaciones que llevaron a la apertura comercial, primero, y a la firma del Tratado de Libre Comercio con Estados Unidos y Canadá, después. Por supuesto, la contracción de la inversión pública se explica por el proyecto de modernización económica emprendido por el Estado, que consiste en la privatización del sector paraestatal y en la liberalización comercial con la esperanza de atraer capitales externos que introdujeran innovaciones tecnológicas, aumentarían el empleo y se orientarían a la exportación.

En el período de 1989 a 1994 la privatización de empresas paraestatales, así como entre 1978 a 1981 el petróleo, permitió un respiro a la economía; pero hacia finales la crisis se vuelve a presentar de manera muy aguda: la inestabilidad cambiaria y las altas tasas de interés, la contracción de las inversiones tanto internas como externas, etc. ahora se enlazan con problemas políticos más profundos que ponen en cuestión no sólo el modelo de desarrollo económico sino que, de manera abierta, cuestionan las bases mismas de legitimidad del Estado.

En términos políticos ¿qué significa esta prolongada crisis económica? Significa, en palabras de Alvaer, una reestructuración y un desmantelamiento del Estado social, de bienestar social o benefactor, entendido como aquel que mediante el aumento de los gastos sociales aseguraba "la mayor parte de los riesgos de la vida laboral: enfermedad, vejez, muerte, invalidez, daños físicos o psicológicos, accidentes de trabajo y enfermedades profesionales, desempleo, gastos familiares, acontecimientos políticos y catástrofes naturales", es decir, que se encargaba de cubrir los "costos de reproducción de la fuerza de trabajo", no cubiertos por los capitalistas, "bajo la forma de salario social", pero con ello el Estado constituye "la manifestación de un compromiso permanente, el cual a su vez es la resultante de los conflictos a los que ha puesto fin." Lo que se cuestiona, entonces, es el compromiso y con ello "se ve amenazado el consenso de las 'democracias corporatistas'."<sup>114</sup>

Ahora bien, ese Estado social entra en crisis en el momento en que "el

---

<sup>114</sup> Alvaer, Elmar. "¿Reestructuración o desmantelamiento del Estado social?, en **Estudios Políticos**. [México], Nos. 3-4, Centro de Estudios Políticos/UNAM, julio-diciembre de 1986. pp. 42-43.



sistema de trabajo productivo, por motivos que escapan a la posibilidad de intervención del Estado social mismo, no se expande más, sino se estanca, produce desempleo y, por tanto, reduce la acumulación de capital", pues tal Estado vive del trabajo productivo.<sup>115</sup>

Ello revela dos hechos: uno, que el Estado social depende "de los procesos de valorización del capital, y de la acumulación", a la vez, "la acumulación de capital se nutre del consenso social, el cual se afianza materialmente en el Estado social."<sup>116</sup> Esta crisis, entonces, no sólo se lee en lenguaje económico, sino en el del cambio de las antiguas ideologías que sustentaron el papel del Estado y el mercado, viraje que se expresa en la propuesta salinista de reforma del Estado y modernización social.

A partir de ello se hace comprensible que la crisis de valorización no es ningún fallo en la distribución de los ingresos, a pesar de que, en apariencia, el Estado social se desvincula de los procesos productivos, los entorpece, pues lo que en realidad ocurre es que se reduce la tasa de ganancia y aumentan los gastos sociales para atender a quienes son expulsados del sistema productivo. Esta situación se puede superar en crisis de corta duración, pero en crisis de larga duración se produce una ruptura en la formas de desarrollo social y "las estructuras del compromiso social alcanzan su límite; se cuestiona no solamente lo elevado de los gastos del Estado social, sino la forma misma del Estado social como base material del compromiso de clase keynesiano corporativo"<sup>117</sup>, y como soporte fundamental del proceso de acumulación.

En ese caso la crisis como reestructuración del Estado social, se dirige a "una reestructuración de las estructuras del compromiso, un cambio de las formas de la reproducción social (incluso de la reproducción económica y política) [por ello] la reestructuración del Estado social funciona en esencia en la forma del desmantelamiento... Es el intento de salir de la crisis a través de la reestructuración del compromiso social... Pero con el desmantelamiento... no se pretende eliminar [la] irracionalidad, sino cancelar el crecimiento de la hegemonía de las clases

---

<sup>115</sup> Op. cit. pp. 44.

<sup>116</sup> Op. cit. pp. 44.

<sup>117</sup> Op. cit. pp. 45-46.

subalternas que se manifiesta en el Estado social y en su existencia."<sup>118</sup> La hegemonía de las clases subalternas sólo en el sentido de que se garantizaba buena parte de su bienestar y seguridad social a través de las transferencias gubernamentales, conservando, con ello, una cierta "lealtad de las masas", es decir, del consenso que requería el Estado para ser el eje que orientaba los procesos de acumulación.

Pero, si lo que está en juego en la presente crisis económica, bajo la forma de un desmantelamiento de las prestaciones conquistadas por las clases sociales subalternas, lo cual supone una reestructuración del compromiso social, entonces, ¿que papel se le puede asignar a las políticas educativas que tienen como meta "modernizar la educación"?

### **3.2. La gestión educativa de la fuerza de trabajo**

Durante todo el periodo se advierte la intención, por parte del Estado, de impulsar una reforma a la educación que tiene como horizonte su "vinculación" con el aparato productivo y la "democratización" de la misma. Ello en realidad muestra que la educación para el Estado es un instrumento privilegiado para construir su legitimidad.

Tal situación evidencia un modo peculiar de la relación entre el capital y trabajo que sirve de sustento al Estado: la reproducción de la fuerza de trabajo no sólo en el plano de la cualificación técnica, sino también en el plano ideológico político que aseguren la adecuación y adaptación de dicha fuerza de trabajo a las condiciones de explotación capitalista como un proceso de integración a la sociedad, esto es, que se asegure la estabilidad política. Es en este contexto donde se inscribe el llamado Estado de bienestar cuyo objetivo es reproducir a la fuerza de trabajo en aquellos aspectos que no pueden lograr los capitales individuales, de tal modo que la "gestión estatal de la fuerza de trabajo" constituye el complemento de la reproducción capitalista que sólo retribuye una parte de la fuerza de trabajo, en tanto que el Estado cubre la otra parte a través de instituciones que se vinculan a los

---

<sup>118</sup> Op. cit. pp. 47-48.

procesos de acumulación como lo son la calificación de la fuerza de trabajo, el volumen del empleo y el nivel salarial.<sup>119</sup>

Se considera que, necesariamente, la gestión estatal de la fuerza de trabajo es externa al proceso de acumulación de capital pues es preciso "constreñir a los 'portadores' de la fuerza de trabajo a someterse a la relación de trabajo asalariado." Es en ese sentido que, quienes estudian la función que cumple el Estado en "relación a la fuerza de trabajo [consideran que dicha función es] la de *conformar una fuerza de trabajo colectiva* dispuesta para los requerimientos del capital y contrapuesta a la libertad de los trabajadores, como individuos, a venderse como mercancías."<sup>120</sup> Esto sólo es una parte del papel del Estado en el terreno educativo que concentra los esfuerzos de explicación de la llamada "modernización educativa" en aquellos aspectos que tienen que ver con el tipo de conocimientos y habilidades que requieren los estudiantes para desempeñarse en la sociedad y, que en la propuesta gubernamental se elabora en torno a las ideas de **calidad y excelencia**.<sup>121</sup> Sin embargo, para el caso de la educación básica y normal estas ideas adquieren un sentido específico que tiene que ver con el modo en que el Estado pretende reorientar la formación ideológica de las **clases sociales subalternas** dentro de su proyecto de modernización económica.

Es en tal sentido que habrá que entender las reformas a la educación básica y normal, cuando desde la llamada "revolución educativa" se plantea la integración de los niveles escolares, la formulación de nuevos planes y programas de estudio, la definición de los grupos sociales a los que debe priorizar la oferta de servicios educativos y el mejoramiento de la calidad del profesorado mediante la creación de la licenciatura de educación normal. Es decir, se trata de imponer una nueva racionalidad, tanto en las instituciones, en los planes y programas de estudio, como en la formación de los profesores, lo cual implica una nueva redefinición de los sujetos sociales a educar.

---

<sup>119</sup> Farfán, Guillermo. "Capital, trabajo y Estado del bienestar en el capitalismo avanzado", en Gutiérrez Garza, Esthela. (Coord.) *Testimonios de la crisis. 2. La crisis del Estado del bienestar*. México, Siglo XXI, 1988, pp. 22-23.

<sup>120</sup> *Op. cit.* pp. 27.

<sup>121</sup> Cfr. Castillo Franco, Isalás e Ignacio Llamas Huitrón. "Modernización y política educativa", en Lechuga, Jesús y Fernando Chávez. (Coords.) *Estancamiento económico y crisis social en México, Tomo II Sociedad y Política*, México, UAM-A, 1989, p. 399.

Las tendencias que se manifiestan, en el desarrollo de la educación, sin embargo, entran en contradicción con los objetivos explícitos de la política educativa, pues como plantea Gil Antón ya en la Estrategia Nacional del Programa Integral para el Desarrollo de la Educación Superior (PROIDES) de octubre de 1986, que se planteaba como "marco general para orientar el desarrollo de la educación superior" mantiene "dos lógicas e intenciones distintas, contradictorias, con un escaso margen para armonizar un horizonte de orientación útil." Tales lógicas son: "por una parte, una tendencia expansionista orientada básicamente por la expectativa, o el deseo, del crecimiento del sistema y su recuperación financiera; por la otra, una tendencia restrictiva que espera de los ajustes el equilibrio del sistema."<sup>122</sup> Esas dos tendencias se muestran en las metas de crecimiento y financiamiento y la relación que se establece entre ambas, pues para la primera se establecían formas de control del crecimiento de la matrícula y, para la segunda se determinaban formas de gestión, asignación, administración y evaluación de recursos que dependían de las modificaciones que realizaran las instituciones en sus gastos.

Uno de los puntos de mayor debate lo constituyen la formas de organización de las universidades, pues se llega a señalar que : "El conjunto de modificaciones que enfrentan las universidades esconde su relevancia en el trastocamiento de la funcionalidad y las formas en las que se relaciona con el Estado y la sociedad, es decir, de sus vinculaciones y condicionamientos recíprocos; de ello dan clara cuenta las políticas gubernamentales y la orientación del cambio institucional. Hoy estamos frente a una nueva estrategia discursiva y a nuevas formas de organización que perfilan un sistema altamente diferenciado. La exaltación del rendimiento individual, digamos del '*performance*', y el establecimiento de dispositivos que diferencian, incluyendo o excluyendo, marcan la ruta de la 'Excelencia' de nuestra universidad."<sup>123</sup> Esta afirmación se puede hacer extensiva para el conjunto de la educación en la medida que la llamada "modernización educativa" descansa en las ideas de calidad y excelencia que hacen recaer la responsabilidad del fracaso de la educación en la preparación e iniciativa del profesorado, de tal manera que se

---

<sup>122</sup> Gil A. Manuel. "Por la senda del Proides: el futuro de la educación superior", en *El Cotidiano. Revista de la realidad mexicana actual*. México, Año 3, No. 16, marzo-abril de 1987, pp. 86-87.

<sup>123</sup> Ibarra, Eduardo. "El futuro de la Universidad en México: los resortes de la diferenciación", en *El cotidiano. Revista de la realidad mexicana actual*. México, Año 9, No. 55, junio de 1993, pp. 68.

intenta, mediante ese discurso justificar los cambios propuestos en sus formas de comportamiento y competencia técnico profesional.

Así, la modernización de la educación, en la óptica de las políticas educativas, tiene una de sus claves en la propuesta de profesionalización de la actividad docente, ya sea para conformar la "profesión académica" en las universidades<sup>124</sup>, o bien, para darle el carácter formal de profesión a la actividad del magisterio de educación básica y normal.

De hecho, la discusión de la llamada profesionalización de la docencia universitaria, como indica Rollin Kent, ha tenido dos sentidos: uno que se plantea como una propuesta para remediar las deficiencias de una formación técnico-pedagógica con el propósito de mejorar el desempeño de los profesores y, por esa vía, la calidad de la educación; otro sentido es el que emerge desde las visiones gremialistas que ven en la profesionalización un medio para alcanzar estabilidad en el empleo.<sup>125</sup>

Ahora bien, en cuanto al discurso de la profesionalización del magisterio, se advierten, al menos dos tendencias: una de ellas es tomar como eje la formación asumiendo que presenta "carencias", otra consiste en proclamar que se trata de una propuesta para "revalorar el prestigio social" de la profesión magisterial, en ambas propuestas subyace la idea de un empobrecimiento de la actividad laboral de los

---

<sup>124</sup> Cabe indicar que en el caso de la profesionalización de la docencia universitaria, cuyos orígenes se ubican a fines de la década de 1970, con la creación de instituciones y el desarrollo de proyectos para la formación de profesores universitarios bajo el supuesto de que debía dotárseles de una formación pedagógica de corte técnico-instrumental; fue criticada para poner el acento en cómo convertir a la actividad docente en "una carrera dentro de las instituciones universitarias", en el sentido de lograr estabilidad laboral y sueldos más elevados. Bajo estas condiciones se desplegaron otras propuestas de profesionalización que pusieron el énfasis en la investigación "como complemento necesario a la enseñanza y como estrategia de formación", lo cual llevó a destacar el componente intelectual de la docencia y a la crítica como el eje estructurador de las estrategias didácticas, de allí surgió la imagen del docente como investigador, productor y crítico, al respecto Cfr. Pasillas Valdéz, Miguel Angel y José Antonio Serrano Castañeda. "La formación docente: categorías y temas de análisis", en *Pedagogía. Revista de la Universidad Pedagógica Nacional*. [México], UPN, vol. 8, No. 1, febrero-abril de 1992, pp. 46-49.

<sup>125</sup> Cfr. Kent Serna, Rollin. "¿Quiénes son los profesores universitarios? Las vicisitudes de una azarosa profesionalización", en *Crítica*. [México], Universidad Autónoma de Puebla, No. 28, 1986, pp. 6-17.

profesores. Como proyecto de racionalización de la práctica profesional de los maestros adquiere sus especificidades en cuanto se ha venido gestando como una propuesta que: pretende regularizar la situación académica de los maestros no titulados; tiende al establecimiento de los requisitos para la formación escolarizada, tanto de los nuevos profesores como de aquellos que fueron incorporados -de modo improvisado- ante la expansión de los servicios educativos que han tendido a diversificarse en especializaciones del magisterio e instituciones de formación, así como de dependencias administrativas que regulan y controlan la formación y actualización de maestros.<sup>126</sup> En este caso ha asumido el carácter de una propuesta de formación y actualización orientada a mejorar la calidad de la educación.

Un efecto concurrente de la propuesta desde esta óptica la modernización educativa, de profesionalización, consiste en la modificación de las imágenes sociales que se tienen del profesor, ya sea en el ámbito universitario como en el de la educación básica y normal. Esas imágenes sociales se concretan en el papel o función que se asigna a los profesores dentro de los procesos de transformación social del país, así como en la relación a nivel del aula<sup>127</sup>, aunque esas imágenes

<sup>126</sup> Cfr. Reyes Esparza, Ramiro. "La formación de maestros en la década de los cuarenta", en **Pedagogía. Revista de la Universidad Pedagógica Nacional** [México]. UPN, Vol. 5, No. 16, octubre-diciembre de 1988, p. 48.

<sup>127</sup> Esas imágenes sociales del maestro pueden abordarse desde tres grandes perspectivas que proporcionan elementos de justificación: una es la de las teorías sociales, otra proviene de la pedagogía y, una más consiste en la adjudicación práctica de una función y/o papel dentro de un proyecto político ideológico. La primera perspectiva se ancla en el "funcionalismo, el positivismo y el 'cientismo' sociológicos" donde "la imagen del profesor (y su formación) sigue estrechamente anudada... a los fines declarados de la 'escuela democrática'; la segunda se presenta como opuesta a la anterior, pues examina "las concepciones tecnocráticas y el 'expertismo' del profesor y de la escuela en su diversas variantes, así como de las dinámicas y mecanismos de control... pensados para dominar y dirigir al trabajo y a los trabajadores docentes [con el propósito de] que la escuela, y el profesorado en particular, abran una senda de cambio hacia un horizonte democrático y progresista"; la tercera "sigue considerando al profesorado como instrumento reaccionario y servil... coparticipe de los objetivos reproduccionistas y clasistas del sistema educativo en el capitalismo." Una variante de la construcción de la imagen social del profesor proviene de las teorías que enfatizan el papel o rol que juega el maestro, dentro del proceso de enseñanza-aprendizaje de conocimientos y de ideologías que sirven a la producción, el mantenimiento del orden social y la generación de conocimientos, o bien, a la transformación social. De ese modo el "rol esperado" o "actuación del profesor" se asocia a diferentes "etapas del desarrollo del país", de acuerdo con ello se identifican tres grandes figuras: el maestro rural que impartía "conocimientos [y era, a la vez] promotor y médico de la comunidad rural", el maestro socialista que "tuvo encomendada la misión de preparar al pueblo para cambios sociales profundos" y el maestro de la unidad nacional que "le ha correspondido fomentar un espíritu de

sociales siempre se ubican con relación a un proyecto político ideológico. En realidad, la utilidad teórica de las imágenes sociales es que permiten examinar cómo se construyen en torno a la idea -expresa en las políticas educativas- de formar o "integrar" a diversos grupos sociales al orden económico y político imperante en diversos momentos históricos de allí que los profesores se caractericen como transmisores, reproductores o promotores de un orden social, cultural e ideológico, es en esa medida que la formación y actualización de maestros constituye el núcleo básico para que cumplan con el rol asignado. Con otras palabras, se puede asumir, como hipótesis, que las imágenes sociales operan como un motivo de obediencia respecto a las funciones asignadas a los profesores.

La modernización de la educación, por la vía de la profesionalización del magisterio, asume el carácter de una política de formación de los maestros, como tal tienen una larga historia, reconocible a través de la creación de instituciones, como las escuelas normales desde el siglo pasado, que han procurado dotar a los maestros de una preparación cultural y técnico pedagógica para atender a la educación primaria -llamada de primeras letras o elemental-, primero y que, posteriormente, se amplía a preescolar y secundaria; después se han ido creando otras especialidades como la educación indígena, la especial y la educación física, las cuales responden a los modos en que el Estado clasifica a los sujetos sociales para evitar sus posibles alianzas, así como para lograr una mayor fuerza legitimante, es decir, lograr que los grupos excluidos del desarrollo capitalista, así como los que han emergido de las transformaciones de los procesos de producción, acepten los motivos de obediencia y las razones legitimantes.

---

integración nacional y de 'modernización' social.", Al respecto Cfr. Cabrera Montoya, Blas. "El intelectual contra el experto. Sobre la formación y las funciones del profesorado", en Ducoing Watty, Patricia y Azucena Rodríguez (Comp.) **Formación de profesionales de la educación**. México, UNAM/UNESCO/ANUIES, 1990, pp. 258-260; Pescador Osuna, José Angel. "La formación del magisterio en México", en **Perfiles educativos**. [México], Centro de Investigaciones y Servicios Educativos/UNAM, No. 3, octubre-noviembre-diciembre de 1983, p. 3; Böhlm, Winfried. "La 'imagen' del maestro en el correr de la historia", en **La educación. Revista Interamericana de Desarrollo Educativo**. (Washington), OEA, Año XXXV, Nos. 108-110, 1991, pp. 179, 184-189. Existen otras posibilidades de construcción de las imágenes sociales de los profesores donde se les caracteriza como: auxiliar de la naturaleza, agente de la sociedad o como representante de la humanidad realizada, al respecto ver: Böhlm, Winfried. "La 'imagen' del maestro en el correr de la historia", en **La educación. Revista Interamericana de Desarrollo Educativo**. (Washington), OEA, Año XXXV, Nos. 108-110, 1991, pp. 184-189.

### 3.3. Una mirada retrospectiva a las políticas educativas

Si se plantea ¿cómo se ha venido elaborando el discurso estatal sobre la educación, en el México posrevolucionario? La interrogante resulta pertinente en cuanto en ese discurso no sólo se plasma una concepción estatal de la educación y se justifica como atribución del Estado, sino porque a partir de esa concepción de la educación se delinean los sujetos a educar y el papel que juega el maestro, legitimando, con ello, una manera particular de intervención educativa hacia ellos. La respuesta se puede reconstruir siguiendo los grandes trazos que se ofrecen en los planes y programas de los diferentes gobiernos.

Por supuesto que no se puede ignorar que un referente es la atribución constitucional, contenida en el artículo 3º, de que la educación elemental, así como la obreros y campesinos era competencia del Estado. El dinamismo del discurso se advierte desde 1934 cuando se externa la manera en que el Estado concebía la educación como una de sus funciones esenciales, al afirmar que la educación pública "debe ser una de las funciones esenciales del Estado" y, aunque no se expresa directamente una concepción de educación ella se infiere del modo en que exalta la creación de escuelas rurales como "uno de los medios primordiales para realizar la redención cultural de nuestras grandes masas de población", pero esa "redención cultural" se la atribuía el Estado, pues se arrogaba el derecho de controlar la escuela primaria y la formación de maestros, al señalar que "las enseñanzas que en ella se impartan y las condiciones que deban llenar los maestros para cumplir la función social que les está encomendada, deben ser fijadas por el Estado, como representante genuino y directo de la colectividad..."<sup>128</sup>

En este caso se advierte una fusión sincrética entre una manera de fundamentar la imagen del maestro, por un lado se le concibe como "redentor" de las "masas populares", de allí que se designara -a los profesores que iban a las comunidades rurales- como "misioneros", al lado de la actividad del maestro se define como "función social" mas no como una libre elección sino como una encomienda del Estado.

---

<sup>128</sup> "Primer plan sexenal, 1934-1940", en *Antología de la Planeación en México, 1917-1985. 1. Los primeros intentos de planeación en México (1917-1946)*. México, Secretaría de Programación y Presupuesto/FCE, 1985, pp. 214-215.



Sin embargo, la preocupación central en la formación de los profesores se ubica en "la preparación profesional de los maestros" rurales para los que se propone crear escuelas normales donde se impartan los conocimientos necesarios para realizar la función de maestro rural lo cual suponía la educación primaria, las lecciones de agricultura elementales y prácticas, de tal modo que el maestro rural pudiera cumplir con la "misión social" de orientar a los campesinos en la "resolución de sus problemas prácticos." Incluso se llega fusionar las escuelas normales con las agrícolas, estableciendo instituciones regionales bajo la idea de que con ello se lograba "la más conveniente preparación profesional [en] principios básicos y los procedimientos de la explotación racional de la tierra."<sup>129</sup> Vemos como, el acento en la formación profesional de los maestros se pone en los que se destinan a las escuelas rurales, ello se explica debido a que el proyecto político social se proponía la transformación de las estructuras productivas rurales del país, para acceder a una sociedad industrial.

Sin embargo, a partir de 1940, el discurso político de la formación magisterial adquiere un tono diferente: no se trata ya de "redimir a las masas populares" sino de "elevar el nivel de cultura de la población", de que el maestro funcione "como factor de desenvolvimiento económico, social y político del país, cuidar de la conservación y progreso del trabajo científico y preparar a las nuevas generaciones para la lucha por el establecimiento de un régimen social justo." Para lograr esos propósitos en el Segundo Plan Sexenal, 1940-1946, se establece que "se intensificará la formación profesional de nuevos maestros", así como "el mejoramiento técnico de los que actualmente están en servicio"; para el efecto sugiere la creación de "los planteles que sea necesario, entre los cuales deberán figurar la Escuela Normal Superior." Asimismo se indican otras acciones, tales como: la elaboración de manuales, las becas para maestros y alumnos de normal para enviarlos al extranjero "a perfeccionar su preparación", y la revisión de "sueldos y condiciones de trabajo del personal educativo [para] mejorar la situación económica" de quienes percibían salarios más bajos.<sup>130</sup>

---

<sup>129</sup> Op. cit. pp. 216-217.

<sup>130</sup> "Segundo plan sexenal, 1940-1946", en *Antología de la Planeación en México, 1917-1985*. 1. *Los primeros intentos de planeación en México (1917-1946)*. México, Secretaría de Programación y Presupuesto/FCE, 1985, pp. 309-12.

Ya desde fines de los años cuarenta, y durante los años cincuenta la educación se considera un medio de cambio, bajo la connotación de "inversión", que al lado de otras "obras de beneficio social", "que si bien no pueden considerarse como obras que aumenten directamente la producción nacional, si tienen una implicación indirecta de suma importancia en la productividad de la fuerza de trabajo", incluso se afirma que el gasto educativo es una "inversión pública y la educación un servicio público que satisface necesidades de la población", pero distinta a las inversiones "básicas de desarrollo" y de administración y defensa. Así, el gasto educativo que satisface necesidades sociales tiene el objetivo de cumplir con las metas de generalización de la educación primaria -propuesta en el *Plan de Once Años*- lo cual implica, también, una ampliación de la enseñanza normal, es decir, de las escuelas normales.<sup>131</sup>

Para mediados de los sesenta la educación se afirma como una inversión, pero ahora ya no sólo contribuye a elevar la capacidad productiva, sino que se considera un indicador de bienestar social. Ello abre la posibilidad de que la tarea del profesor, se vea de un modo diferente. En las políticas económicas y educativas se enfatiza su papel como medio de movilidad social cuando se afirma que: "La igualdad de oportunidades para todos los mexicanos, de acuerdo con vocaciones y aptitudes, es meta de nuestro desenvolvimiento social y reclama un sistema educativo que ataque sin desmayo la ignorancia y que sienta las bases para desarrollar armónicamente todas las facultades del ser humano."<sup>132</sup>

A partir de este momento se delinea, con mayor claridad, la ecuación que establece que una mejor preparación de los profesores implica mayor calidad de la educación, aunque la transformación de la formación de los maestros se orienta a que estén preparados para crear "igualdad de oportunidades de acuerdo con vocaciones y aptitudes" para el trabajo, pues se afirma que: "La acción [del Estado] en materia educativa está orientada, primordialmente, a mejorar la calidad de la enseñanza, mediante la mejor preparación de maestros y la implantación de los

<sup>131</sup> "Plan de Acción Inmediata 1962-1964", en *Antología de la Planeación en México, 1917-1985*. 3. Los programas de desarrollo y la inversión pública (1958-1970). México, Secretaría de Programación y Presupuesto/FCE, 1985, pp. 38, 52, 59, 60.

<sup>132</sup> "Programa de Desarrollo Económico y Social de México, 1966-1970", en *Antología de la Planeación en México, 1917-1985*. 3. Los programas de desarrollo y la inversión pública (1958-1970). México, Secretaría de Programación y Presupuesto/FCE, 1985, pp. 258.

métodos y los sistemas pedagógicos más adecuados. Así se logrará que los alumnos orientados al trabajo productivo alcancen un mejor aprovechamiento escolar y una formación cultural que responda, cada vez más, a las necesidades de nuestro desarrollo."<sup>133</sup>

Al inicio de los años setenta, en el Programa de Inversión-financiamiento del Sector Público Federal se sostiene, como en los anteriores Planes y Programas, que la educación es un rubro de "bienestar social", una necesidad que lleva a la construcción de escuelas, en tanto servicio público que contribuye a ampliar el servicio y a extender la educación.<sup>134</sup>

La experiencia de la movilización estudiantil de fines de 1960 y principios de los setenta, así como las movilizaciones obreras y los movimientos armados que se produjeron, obligaron al Estado mexicano a replantear el sentido de sus políticas, tanto económicas como educativas. El discurso gubernamental se modifica: ya no habla del paraíso que se alcanzará con la industrialización sino de los saldos negativos que ha dejado el desarrollo.

En ese contexto es que se puede entender el modo en que se reconoce que el acceso a la educación depende de los ingresos de las familias, no sólo de la ampliación del número de escuelas.<sup>135</sup> Pero, de manera idealizada hace descansar el mejoramiento de los ingresos de las familias no en una nueva relación entre trabajo y capital sino poniéndose como meta la "formación de recursos humanos" y la creación de empleos, como políticas "que permiten redistribuir los beneficios del sistema económico y encaminan al país hacia un desarrollo más eficiente..." De acuerdo con ello se propone que: "El proceso de reforma educativa constituye un factor fundamental de la estrategia de recursos humanos y bienestar social."<sup>136</sup>

---

<sup>133</sup> *Op. cit.* pp. 258.

<sup>134</sup> "Programa de Inversión-Financiamiento del Sector Público Federal, 1971-1976", en *Antología de la Planeación en México, 1917-1985. 4. Planeación económica y social (1970-1976)*. México, Secretaría de Programación y Presupuesto/FCE, 1985, pp. 31, 33-34.

<sup>135</sup> "Lineamientos para el Programa Nacional de Desarrollo Económico y Social, 1974-1980", en *Antología de la Planeación en México, 1917-1985. 4. Planeación económica y social (1970-1976)*. México, Secretaría de Programación y Presupuesto/FCE, 1985, p. 97.

<sup>136</sup> *Op. cit.* pp. 97-98.

En otras palabras, la educación continua concibiéndose bajo el signo de la inversión, de la formación de "capital humano", pero ello muestra ya, los problemas para financiar la educación, como se advierte en la siguiente cita: "Las condiciones actuales de la problemática educativa plantean dos imperativos ineludibles: el impulso de la educación extraescolar, haciendo uso exhaustivo de los medios modernos de comunicación social, y la disponibilidad de fuentes de financiamiento que contemplen la participación plena de los sectores directamente beneficiados y de la iniciativa privada en general."<sup>137</sup>

Así pues, en la década de los setenta se llega a plantear que los problemas económicos, políticos y sociales son el resultado de la manera en que se ha desarrollado el sistema educativo, como se hace patente en el Plan Nacional Indicativo de Ciencia y Tecnología, cuando destaca los bajos niveles educativos de la población, la expansión del sistema educativo centrado en la atención a zonas urbanas y su orientación hacia actividades productivas (industria, comercio y servicios), habiendo relegado a la población rural y a grupos marginales urbanos, a partir de este diagnóstico se fundamenta la reforma educativa que, según el mismo Plan, enfrenta las dificultades siguientes:

1. La educación se limitaba a transmitir modelos científicos y tecnológicos de los países más desarrollados sin fomentar el espíritu de indagación y difundía valores culturales y sociales que sitúan el trabajo manual, técnico y científico como actividades de segundo orden.

2. La expansión del sistema educativo no correspondió a la evolución de las necesidades nacionales, particularmente en el caso de las necesidades del sector agrícola y de la población rural, que representa todavía más de la mitad de la población del país.

3. La preparación de educadores, sobre todo para la enseñanza en los niveles primario y medio básico, estaba basada en programas que tenían años de retraso con respecto a las técnicas y métodos de enseñanza más modernos. No había, hasta hace pocos años, ningún programa para formar profesores para la enseñanza en los niveles medio superior.<sup>138</sup>

---

<sup>137</sup> Op. cit. p. 98.

<sup>138</sup> "Plan Nacional Indicativo de Ciencia y Tecnología", en *Antología de la Planeación en*

El giro que da se finca ya no en la expansión del servicio, sino en mejorar "la eficacia <<terminal>>, la revisión de los contenidos de primaria y la innovación de los libros de texto gratuito", pero la revisión de contenido va más allá: "se debe acompañar de una renovación en los métodos educativos y, por ende, de los propios educadores, así como en la preparación de estudiantes en áreas de la educación tradicional y extraescolar, lo cual deberá manifestarse en una profunda reforma de la educación normal."<sup>139</sup> Se plantea, pues una reforma a la educación normal que adquirirá un sesgo profesionalizante más profundo, en el sentido de que se tratará de dotarla de los atributos formales, como son: el bachillerato como antecedente, su constitución en licenciatura y la adjudicación de las tres funciones básicas de la educación superior a las escuelas normales: docencia, investigación y difusión y extensión, así como en la creación de instituciones de corte universitario y programas de posgrado para los normalistas, lo cual, en el discurso gubernamental constituye una revaloración del prestigio social de la profesión, pero que, desde el punto de vista de la legitimación le permite al Estado que los propios maestros asuman como propio el proyecto educativo gubernamental.

Este modo, se llega a la decisión de emprender una reforma educativa, centrada en la formación de los docentes, lo cual lleva a plantear una concepción diferente del profesor, que se justifica indicando que: "Los intentos por mejorar la educación han partido, con frecuencia, de iniciativas con un alto contenido político y muy poco fundamentadas en el conocimiento de la realidad y en las ciencias de la educación."<sup>140</sup>

En la misma década de los setenta, aún bajo la euforia del Estado de bienestar se define al profesor como: "instrumento y agente de transformación. (En tanto) la educación es un amplio proceso de formación social, a través del cual los hombres se informan sobre el medio en que viven, sobre su historia presente y pasada, al mismo tiempo que se capacitan para utilizar dicha información con el fin de conocer su realidad e influir sobre ella. A través del proceso educativo, los individuos adquieren un conjunto de conocimientos, normas, ideales, costumbres y

---

México, 1917-1985. 4. Planeación económica y social (1970-1976). México, Secretaría de Programación y Presupuesto/FCE, 1985, p. 437.

<sup>139</sup> Op. cit. p. 437.

<sup>140</sup> Op. cit. p. 438.

habilidades que constituyen la herencia cultural de la sociedad en que viven."<sup>141</sup> A ello se añade que "es un derecho social" que se pretende "democratizar y popularizar"<sup>142</sup>.

Este caso se pone de manifiesto cómo el Estado genera una argumentación que explica y justifica su acción, y las normas que establece para la educación, y adquieren validez ante los sujetos de la educación a partir de invocar una tradición y la observación de normas jurídicas.

A fines de los setenta la educación se sigue concibiendo como inversión, pero ahora se añade que es el primer servicio "a que se obliga el Estado, reiterando así su carácter democrático y popular", además de ser "indispensable para producir y disfrutar la riqueza. El gasto en educación es inversión para el desarrollo."<sup>143</sup>

De ese modo la formación de profesores, se habrá de asociar al objetivo de "elevar la calidad de la educación [la cual depende de] mejores planes y programas de estudio, contenidos y métodos adecuados, material didáctico, instalaciones, y sobre todo, con maestros cada vez más capacitados."<sup>144</sup> A partir de ello se declara como programa prioritario: "elevar la calidad profesional del magisterio" para lo cual se propuso: promover cursos de actualización cada cinco años, mejorar la formación de los egresados de normales para que respondan a las necesidades de "asegurar primaria completa a los niños... castellanizar a la población indígena monolingüe... dar a la población adulta oportunidad de recibir, o completar educación básica... mejorar los contenidos y métodos educativos... implantar sistemas que eleven la eficiencia de la acción educativa." Ello es lo que hacía "urgente... preparar debidamente a los maestros de educación básica."<sup>145</sup>

<sup>141</sup> "Plan Básico de Gobierno, 1976-1982", en *Antología de la Planeación en México, 1917-1985. 6 Reforma administrativa y planeación (1976-1978)* México, Secretaría de Programación y Presupuesto/FCE, 1985, p. 149.

<sup>142</sup> *Op. cit.* p. 150.

<sup>143</sup> "Metas del sector educativo, 1979-1982", en *Antología de la Planeación en México, 1917-1985. 7. Programas de desarrollo sectorial (1978-1980)* México, Secretaría de Programación y Presupuesto/FCE, 1985, p. 9.

<sup>144</sup> "Metas del sector educativo, 1979-1982", en *Antología de la Planeación en México, 1917-1985. 7. Programas de desarrollo sectorial (1978-1980)* México, Secretaría de Programación y Presupuesto/FCE, 1985, p. 13.

<sup>145</sup> *Op. cit.* p. 19.

Lo más contradictorio, en el discurso de la política educativa, se produce a principios de los años ochenta, cuando la educación se concibe como un "derecho social" que permite "el desarrollo personal del trabajador".<sup>146</sup> De manera más explícita se dice que es: "un derecho fundamental del pueblo y una obligación del Estado [que] tiene el objetivo de desarrollar armónicamente todas las facultades del ser humano, fomentar el amor a la patria y la conciencia de solidaridad internacional en la independencia y en la justicia."<sup>147</sup> Pero, se observa un franco retroceso en el gasto social, una reducción sensible del tamaño del Estado. A la vez, se advierte el drama de generar nuevos consensos al indicar como problemas: la insuficiente cobertura que "condiciona la capacidad para promover a toda la población los valores, actividades y hábitos que requiere el desarrollo. De aquí la necesidad de atender de forma adecuada a la legítima diversidad cultural de la población, estableciendo referencias regionales y locales en el proceso educativo."<sup>148</sup>

En estos años se vuelve insistente el propósito de "elevar la calidad de la educación", por la vía de la formación y capacitación del magisterio, pero en los hechos, el proyecto de "reconvertir" (racionalizar) la formación del profesorado se inscribe en un proceso mayor que, aún insiste en la "ampliación del servicio" pero por la vía del fortalecimiento de "programas y proyectos con técnicas de enseñanza de aprendizaje formal y no formal más avanzadas, de menor costo y que incidan en una ampliación de la cobertura..."<sup>149</sup> esto es *eficiencia del sistema*.

Durante los años ochenta se prosigue con la idea de que la educación es un factor de desarrollo, y se inscribe dentro de la "política social" que tiene objetivos de empleo y distribución del ingreso que lleven a "una sociedad igualitaria" al transformar crecimiento económico en desarrollo social.<sup>150</sup>

La oferta educativa, de manera específica, se ve como un medio que permite combatir el "rezago social y la pobreza", es decir, satisfacer "necesidades básicas de

---

<sup>146</sup> "Plan Global de Desarrollo, 1980-1982", en *Antología de la Planeación en México, 1917-1985. 9. Planeación global y Sistema Nacional de Planeación (1980-1982)*. México, Secretaría de Programación y Presupuesto/FCE, 1985, p. 39.

<sup>147</sup> *Op. cit.* p. 195.

<sup>148</sup> *Op. cit.* p. 196.

<sup>149</sup> *Op. cit.* p. 197.

<sup>150</sup> *Op. cit.* p. 317.

la población"; pero la educación, al igual que la cultura de conciben como elementos que "inducen al desarrollo, lo promueven y a la vez participan de él," además de que constituye un fundamento de la organización civil y política y propicia "el acceso de gran parte de los mexicanos a los beneficios del progreso."<sup>151</sup>

En el *Programa para la modernización educativa 1988-1994*, se piensa en el maestro como un agente de la sociedad, cuando se plantea que es necesaria una "participación sin precedente del magisterio" en la modernización educativa, pues "son los responsables primeros de llevarla a los hechos."<sup>152</sup>

Pero, curiosamente se le desliga del proyecto de transformación política, en cuanto a su formación, pues se declara que uno de los propósitos de la modernización educativa es elevar la calidad de la educación, la cual se hace depender de: la revisión de contenidos, la renovación de métodos, la formación de maestros, la articulación de los diversos niveles educativos y de la vinculación de los procesos pedagógicos con los avances de la ciencia y la tecnología.<sup>153</sup>

Para los contenidos se plantea dirigirlos al dominio de lenguajes y métodos de pensamiento; de los métodos de enseñanza-aprendizaje orientarlos hacia el aprendizaje de tal manera que "el papel del maestro estriba más en poner al alumno en situación de aprendizaje que en ser él mismo un enseñante."<sup>154</sup>

A tono con ello la formación y actualización de maestros se considera como la piedra de toque que contribuye a mejorar la calidad de los servicios educativos, por ello "una de las tareas fundamentales debe ser el apoyo al magisterio y la previsión de mecanismos idóneos de reconocimiento."<sup>155</sup>

De lo que se ha venido exponiendo podemos plantear que, en el presente

---

<sup>151</sup> "Plan Nacional de Desarrollo, 1983-1988", en *Antología de la Planeación en México, 1917-1985*. 10. *Sistema nacional de Planeación democrática (1982-1985)*. México, Secretaría de Programación y Presupuesto/FCE, 1985. pp. 317, 318, 329, 330.

<sup>152</sup> *Programa para la modernización educativa, 1989-1994*. Poder Ejecutivo Federal, 1989, pp. IV-V.

<sup>153</sup> *Op. cit.* p. 19.

<sup>154</sup> *Op. cit.* pp. 20-21.

<sup>155</sup> *Op. cit.* pp. 21, 63 y ss.



siglo se pueden identificar, al menos tres momentos en la formación de los maestros: el primero se ubica con la fundación de la Escuela Nacional de Maestros que estuvo adscrita a la Universidad Nacional de México hasta mediados de la década de 1930; el segundo parte del Primer Congreso Nacional de Educación Normal de 1944, donde se pide "profesionalizar" los estudios mediante la inclusión de la secundaria y la preparatoria como antecedentes para cursar la educación normal, este segundo momento culmina en 1984 con la adjudicación del rango de licenciatura a los estudios de normal. El tercer momento se entrecruza con el anterior, pues su inicio se puede ubicar con la creación de la Universidad Pedagógica Nacional, en 1978, donde se fijan directrices para las especializaciones y posgrados de la educación normal.

El propósito declarado de la última reforma a la educación normal<sup>156</sup> consiste en "elevar la calidad de educación nacional", mediante el "mejoramiento en la preparación de los futuros docentes... con una más desarrollada cultura científica y general y con una aptitud para la práctica de la investigación y de la docencia y un amplio dominio de las técnicas didácticas y el conocimiento amplio de la psicología educativa."

Tales medidas se han acompañado de la determinación de estímulos a la formación y actualización del magisterio, concretados en la carrera magisterial -para profesores de educación básica- y la carrera docente para profesores de educación media superior y superior.

El posgrado, así como las recientes licenciaturas normalistas, se han inscrito, entonces, dentro de un proyecto de profesionalización del magisterio, donde se le considera la piedra angular para impulsar la reforma a la educación básica. Sin embargo, se puede reconocer que para el caso de las licenciaturas se prescriben determinados contenidos disciplinarios (como la psicología educativa), mientras que para los posgrados estos quedan liberados de esa determinación, lo cual posibilita orientarlos bajo la idea de la formación para la investigación educativa.

---

<sup>156</sup> Acuerdo que establece que la educación normal en su nivel inicial y en cualquiera de sus tipos y especialidades tendrá en grado académico de licenciatura. México, Diario Oficial de la Federación, 23 de marzo de 1984.

Se puede observar que, en términos generales la política educativa, destinada a la formación del magisterio en el Estado, pone el acento en el modo en que se concibe la formación del magisterio para elevar la calidad de la educación básica, sin especificar la manera en que se concreta en un programa de formación de profesores a nivel licenciatura o posgrado, lo cual lleva a tomar como punto de partida los criterios fijados por organismos como ANUIES y CONACyT.

Ciertamente la formulación de un programa de posgrado para maestros normalistas tiene que recuperar y destacar aspectos tales como el tipo de formación que recibe el magisterio en las escuelas normales que dependen, en la concepción de sus planes de estudio, del Estado, aunque administrativamente pueden clasificarse en federales, estatales o privadas. Es de notar que en la formación de los maestros se privilegian aspectos de carácter didáctico que atienden más al **cómo enseñar** y no al **qué se enseña**, dando como resultado que el profesor sea capacitado -básicamente- en el manejo del programa de estudios, erigiéndolo en el transmisor de conocimientos. Pues esta situación permite advertir, a partir de la formación antecedente, las posibilidades y limitaciones que puede tener un posgrado dentro de este tipo de educación.

#### 4. PROYECTO NACIONAL Y EDUCACIÓN

En este capítulo se trata de mostrar la manera en que se elabora y redefine el proyecto de nación propuesto por el Estado mexicano, entre los años 1970 a 1990. Este período se considera clave, pues es el momento en que se dan profundas modificaciones en las estrategias de acumulación de capital, lo cual supone un cambio en el papel que juega el Estado respecto a la producción y reproducción capitalista, situaciones perceptibles en la manera en que se modifican las relaciones laborales y en el cambio de la estructura ocupacional, en el primer caso; así como en un aguda crisis de legitimidad manifiesta en la transición del Estado de bienestar a un "Estado mínimo" cuya lectura se puede hacer a través de las políticas públicas en cuanto suponen determinados compromisos entre las clases sociales.

Así, entendemos que un proyecto de nación implica una manera de interpretar el pasado del país con el objeto de legitimar ciertas acciones de carácter político; en el proyecto de nación el presente se piensa como una transición, una ruptura y/o apertura hacia el futuro. El proyecto de nación, entonces, intenta conformar una sensibilidad histórica precisa, es decir, un modo de comprender el pasado de tal modo que se imponga una direccionalidad única hacia un futuro previsible, deseado o buscado. En este sentido un proyecto de nación formula, explícita o implícitamente, un contexto socio-histórico que permite elaborar argumentos justificatorios de la acción política que se pretende realizar; sin embargo, no hay que confundir, metodológicamente, ese contexto del proyecto de nación con el contexto histórico, social y político en que emerge, se desarrolla e implanta dicho proyecto. En realidad el proyecto de nación constituye aquello que Zemelman denomina un proyecto de construcción social, lo cual implica que es elaborado por un sujeto, o sujetos sociales, como una posibilidad de construcción social del futuro. Con ello, aquí interesa ese proyecto de construcción social en cuanto supone -viniendo del Estado- una visión del futuro que ancla en la profundización y modificación del desarrollo capitalista en el país.

En la práctica, existen diversos proyectos de nación que corresponden a distintos sujetos sociales, sin embargo, para lo que se propone esta investigación sólo se considera el proyecto de nación formulado por el Estado, dado que es el

proyecto dominante donde se expresa la posición hegemónica de ciertas fracciones de clase y, a la vez, se presenta como un compromiso político entre las diversas clases sociales; todo lo cual permite examinarlo como el punto de discusión a partir del cual se estructura la legitimidad del orden político.

Considero que el proyecto estatal de nación se expresa en la elaboración de políticas públicas que, en su formulación y ejecución, manifiestan conflictos y luchas entre sujetos sociales razón por la cual, al mismo tiempo signan determinados compromisos entre las clases sociales en pugna bajo la forma de objetivos y metas a alcanzar para beneficiar a determinado grupo social. Sin embargo, es el Estado el que, generalmente, impone su visión a través de la formulación de un contexto socio-histórico que se presenta como "diagnóstico", de carácter técnico, sobre la situación pasada y presente de un hecho, fenómeno y/o conjunto de relaciones sociales que son aisladas de su conflictividad clasista para presentarse como problemas que exigen soluciones técnicas; es a partir de ello que el Estado, como expresión de las contradicciones y conflictos de clase, impone su propuesta, y ejerce la hegemonía, puede justificar el tipo de acciones que se propone realizar y, por ello mismo, ese proyecto de nación estatal se presenta como la razón que, histórica y políticamente, impone los fines e intereses de ciertas clases y fracciones de clase como fines e intereses de la sociedad, del pueblo, de la nación.

#### **4.1. Proyecto de nación y Estado benefactor**

En la historia de México, desde los primeros años de su independencia, se piensa en un proyecto de país semejante a las naciones industrializadas europeas, de tal manera que se puede afirmar que una constante, a pesar de las modificaciones que se producen en el proyecto estatal de nación, es la aspiración a industrializar y convertir al país, en lo político, en una democracia representativa. Durante el presente siglo ese proyecto se ha visto modificado por la irrupción del movimiento armado de 1910, por las diversas movilizaciones de trabajadores en los años cincuenta y sesenta (ferrocarrileros, campesinos, maestros y estudiantes), en tanto que durante los setenta emerge un intento de insurgencia sindical (electricistas y telefonistas), para que en los ochenta irrumpieran movilizaciones de sujetos que se han constituido en los espacios urbanos y los procesos electorales con una fugaz

reaparición del magisterio (1989-1991) y de los indígenas de Chiapas (1994). Durante el período han sido significativos los conflictos con los grupos empresariales.

La transformación del proyecto de nación, que domina desde el México posrevolucionaria hasta fines de la década de 1970, se caracteriza, en términos generales, por una justificación de la acción estatal en la economía como requisito para lograr el desarrollo económico y el bienestar social de la población, para pasar, paulatinamente a un cuestionamiento de la capacidad del Estado para responder al aumento de las demandas sociales consistentes en educación, salud, vivienda y alimentación, hacia la crítica de la ineficiencia económica del sector público que pone en el centro, ahora, a la producción privada y los mecanismos del mercado como elementos que propician el desarrollo y generan bienestar.

Este giro en la manera de sustentar el proyecto de nación, por parte del Estado, está asociado a los cambios del capitalismo mexicano y a la emergencia de nuevos sujetos sociales (una estructura de clases diferente) que exige formas nuevas de legitimación del dominio político. En este contexto la educación adquiere un papel diferente tanto a nivel de las exigencias que se le imponen desde el punto de vista de las estrategias de acumulación como desde el ángulo en que contribuye a la formación del consenso político, es decir, de la formación de motivos de obediencia al orden político y a la integración de la población a las actividades productivas, o en otras palabras, la elaboración -o transformación- de ideologías legitimadoras.

En tal sentido, para justificar las modificaciones que se emprenden en el terreno educativo, se apela a un conjunto de recursos discursivos que legitiman las acciones propuestas. Así, desde mediados de la década de los sesenta, hasta la inicios de los ochenta, se puede identificar una línea de argumentación que, de modo genérico, sostiene que la educación contribuye a la formación de técnicos y profesionales que requiere el desarrollo del país, a la vez que, con ello, contribuye a que la población mejore sus condiciones de bienestar al crear posibilidades de acceso al trabajo; se indica de ese modo, que coadyuva al desarrollo de ciencia y tecnología propias para alcanzar la independencia científica y tecnológica. El discurso cambió, rápidamente, en los años ochenta, pues se pondrá de relieve el papel de la empresa privada, la disminución de las dimensiones del sector público, y

la necesidad de integrarse a la economía mundial en condiciones de competitividad sustentada en la mejora de la calidad y el incremento de la productividad. Esto es lo que se intentará mostrar en las líneas que siguen.

#### **4.1.1. Bienestar de las masas, una ideología que fundamenta las prácticas estatales**

A mediados de los años sesenta, en el *Programa de desarrollo económico y social de México, 1966-1970*, se considera un panorama optimista de la situación económica, pues se dice que: "La economía mexicana se ha caracterizado en los últimos años por un desarrollo apreciable. Se han logrado aumentos significativos en el ingreso nacional, en la inversión pública y privada, en el presupuesto federal y en el valor de la producción de muchas ramas de la actividad económica." Sin embargo, se declaran ciertas insuficiencias, cuando se afirma:

No obstante, falta mucho para que el país tenga la estructura económica y social de una nación industrializada y las condiciones que aseguren plenamente la prosperidad del pueblo. La agricultura ha superado el marco semifeudal en que se desarrolló durante siglos, el desarrollo de las comunidades y los transportes ha facilitado el proceso de integración económica, y la industria y los servicios han abierto nuevas fuentes de trabajo y producción, pero México padece todavía contrastes dramáticos y desequilibrios sociales, económicos y culturales<sup>157</sup>.

El propósito que se fija, al reconocer que "el desarrollo económico ha contribuido a modificar en muchos aspectos la fisonomía de la nación mediante cambios en la estructura económica (pero donde se requiere que) los beneficios de ese desarrollo deben llegar en mayor medida que hasta ahora a las masas populares", es que: "Para crear condiciones aún más adecuadas al aumento de la producción, y a la mejor distribución del poder de compra, se vuelve cada vez más necesario reforzar la política económica, con el fin de que contribuya en mayor medida a la ampliación del mercado interno y a reducir la desigualdad entre los sectores populares y los privilegiados."<sup>158</sup> Como se observa, se enfatiza una política

<sup>157</sup> Programa de desarrollo económico y social de México 1966-1970, en *Antología de la Planeación en México 1917-1985*, op. cit. p. 233.

<sup>158</sup> *Ibid.* p. 233.

económica destinada a ampliara el mercado interno como requisito para reducir la desigualdad entre las clases sociales. Ello explica los objetivos que se fijan, que son:

- a) Lograr que el producto bruto interno real crezca, en promedio, por los menos 6% al año;
- b) Dar prelación a las actividades agropecuarias y programar su desarrollo acelerado, procurando que se fortalezca el mercado interno, que se mejoren las condiciones de vida de la población rural y se asegure el abastecimiento de alimentos, de materias primas para la industria y la producción de bienes de exportación;
- c) Impulsar aún más la industrialización y mejorar su eficiencia productiva, a fin de que la industria y los servicios estén en condiciones de absorber los excedentes de la población rural y el incremento de la fuerza de trabajo urbana. Mejorar asimismo su capacidad competitiva para incrementar la sustitución de importaciones y aumentar las exportaciones de manufacturas y semifabricados. Al mismo tiempo, deben incorporarse plenamente los adelantos de la ciencia y la técnica al desarrollo económico;
- d) Atenuar y corregir los desequilibrios en el desarrollo, tanto entre las diversas regiones como en las distintas ramas de actividad;
- e) Distribuir más equitativamente el ingreso nacional para que los trabajadores y campesinos se beneficien con los incrementos de la productividad por hombre y el desarrollo brinde mayores oportunidades y beneficios sociales;
- f) Mejorar la educación y las condiciones sanitarias y asistenciales, de habitación, de seguridad y bienestar social en el país para elevar el nivel de vida de la población;
- g) Continuar fomentando el ahorro interno, a fin de que el desarrollo se apoye cada vez más en recursos nacionales;
- h) Mantener la estabilidad del tipo de cambio y combatir las presiones inflacionarias;
- i) Introducir las reformas y los procedimientos necesarios para que la administración pública contribuya, de mejor manera, a la aceleración del proceso de desarrollo.<sup>159</sup>

---

<sup>159</sup> *Ibid.* p. 235.

Sin embargo, al examinar el *Programa* se advierte que la mejora de las condiciones de vida se hacen depender de la industrialización y el mejoramiento de la eficiencia productiva, de allí que se preste atención a la formación de la fuerza de trabajo, formación que es vista en términos de "calificación", la cual depende de: "La expansión de la producción de bienes y servicios" pues tal expansión "entrañará transformaciones considerables en la estructura de la demanda de mano de obra y en la productividad por hombre ocupado. Por ello, es indispensable determinar las necesidades sectoriales de mano de obra a distintos niveles de calificación y perfeccionar los mecanismos de capacitación de la fuerza de trabajo."<sup>160</sup>

Cabe señalar que el telón de fondo de este enunciado es la necesidad de absorber a la nueva fuerza de trabajo debida a la expansión demográfica en un contexto de mayor "intensidad de la formación de capital (que) determina en buena medida la capacidad adicional de generación de empleo de la economía"<sup>161</sup>. Al parecer aquí ya se tiene delineada la ecuación de *mayor productividad igual a elevación del empleo*, condicionada por el aumento de cantidad de trabajo disponible, y al requisito de que la absorción de fuerza de trabajo estaría sujeta a determinados niveles de calificación.

En el apartado dedicado al *Bienestar social* se indica que: "Las metas del desarrollo económico no constituyen un fin por sí solas, sino el medio para mejorar las condiciones de vida de la población. El gasto público en el período 1966-1970 establece un equilibrio entre la inversión en los sectores directamente productivos y los sociales, compatible con las necesidades del desarrollo económico con justicia social."<sup>162</sup>

La manera de argumentar sobre la capacidad del Estado para atender las "necesidades sociales" se hace depender de la magnitud de las "carencias y del crecimiento demográfico", pues se señala que: "En un país de grandes carencias y de rápido crecimiento demográfico como es México, no se puede satisfacer en todo momento, con igual intensidad, la totalidad de las necesidades sociales. Por ello se da preferencia a los servicios sociales que proporcionan a corto plazo mayor

<sup>160</sup> *Ibíd.* p. 242.

<sup>161</sup> *Ibíd.* p. 242.

<sup>162</sup> *Ibíd.* p. 258.



bienestar a la población. En gran medida, la acción del Estado consiste en fomentar e inducir la colaboración de los distintos estratos del sector privado en la consecución de las metas de elevar el nivel y las condiciones de vida de la población mediante programas debidamente coordinados.<sup>163</sup> Entre esos servicios se consideran: la educación, salubridad y seguridad social, así como la vivienda. De manera específica la educación, se conceptualiza como medio de igualación de oportunidades, pues se indica:

La igualdad de oportunidades para todos los mexicanos, de acuerdo con vocaciones y aptitudes, es meta de nuestro desenvolvimiento social y reclama un sistema educativo que ataque sin desmayo la ignorancia y que sienta las bases para desarrollar armónicamente todas las facultades del ser humano.

La acción en materia educativa está orientada, primordialmente, a mejorar la calidad de la enseñanza, mediante la mejor preparación de maestros y la implantación de los métodos y sistemas pedagógicos más adecuados. Así se logrará que los alumnos orientados al trabajo productivo alcancen un mejor aprovechamiento escolar y una formación cultural que responda, cada vez más, a las necesidades de nuestro desarrollo.

El establecimiento de bibliotecas, laboratorios, talleres, la aplicación de los métodos modernos, la educación audiovisual y el mejoramiento de los sistemas pedagógicos requieren atención especial a fin de elevar la calidad de la enseñanza en todos sus niveles.<sup>164</sup>

Destaca el hecho de que se pone de relieve, para tener igualdad de oportunidades, la vocación y las aptitudes, con lo cual se evade la existencia de desigualdades derivadas de las condiciones socioeconómicas de la población, de su lugar en los procesos productivos. Sin embargo, como se considera que la educación es la que crea posibilidades para el empleo se sostiene que se requiere mejorar la "calidad de la enseñanza" estableciendo para ello una mejor preparación de los profesores y nuevos métodos y sistemas pedagógicos, pero no para el desarrollo integral del educando -como se indica en un inicio- sino para mejorar su aprovechamiento escolar y una cultura orientada "a nuestro desarrollo", pero, ¿de qué desarrollo se trata? La expresión evita la designación de desarrollo capitalista,

---

<sup>163</sup> *Ibid* p. 258.

<sup>164</sup> *Ibid* p. 258.

ello resulta más nítido al referirse a la educación media, técnica y superior en los términos siguientes:

La educación media, técnica y superior provee al individuo de los instrumentos necesarios para aumentar su capacidad productiva y elevar sus niveles de ingreso real, por lo que se le fomentará y se dará apoyo a las universidades y centros de investigación<sup>165</sup>.

En esos mismos años, mediados de los sesenta, aún se considera al sector agropecuario como un elemento que puede dinamizar la economía, siempre y cuando se transforme. Así, en el *Programa del Sector Público 1966-1970* se considera que "el desarrollo económico y del país dependerá, en buena medida, de los avances que se logren en el sector agropecuario" donde existen problemas debidos a las características de las tierras, la escasa introducción de equipos, prácticas y técnicas de producción, la falta de recursos técnicos y financieros y la desorganización de los productores, entre otros. Este modo de afirmar negando la capacidad del sector agropecuario para dinamizar la economía, realmente lo coloca como un obstáculo que impide la industrialización y hace descansar todo el proceso de desarrollo económico en la industria, lo cual se advierte cuando se afirma:

El desarrollo económico de México está condicionado de manera muy importante por el proceso de la industrialización. La productividad industrial creciente robustece la posición económica del país, y la expansión manufacturera ofrece posibilidades de absorber mayor cantidad de trabajo.

Siempre es importante insistir en que la industrialización de México no puede considerarse como un hecho aislado en la historia económica moderna del país, sino como consecuencia de un proceso revolucionario que ha ido liquidando -en gran parte mediante la Reforma Agraria- las supervivencias feudales que impedían un franco desenvolvimiento en todas las ramas de la economía.<sup>166</sup>

Advirtiendo la manera en que se considera a la industrialización como el eje del desarrollo económico, y a la agricultura como un obstáculo al mismo, se hace

<sup>165</sup> *Ibid.* p. 259.

<sup>166</sup> Programa del Sector Público 1966-1970, en *Antología de la Planeación en México 1917-1985 Tomo 3. Los Programas de desarrollo y la Inversión pública (1968-1970)*. México, SPP/FCE, 1985, pp 285, 325.

comprensible la propuesta de capacitación y formación de los trabajadores que se justifica indicando que se requiere personal calificado del modo siguiente: "Otro punto básico consiste en racionalizar al máximo las operaciones de las empresas industriales, incluyendo los procesos tecnológicos, costos, precios de venta, calidad de los productos, aprovechamiento óptimo de las instalaciones, modernización de sistemas, capacitación del personal y localización más adecuada de las plantas."<sup>167</sup> Aunque el acento se pone en los "procedimientos de organización y administración industrial", el aspecto central es la capacitación de la fuerza de trabajo, incluso el progreso tecnológico está pensado en términos de mejorar el funcionamiento de la empresa, pues se indica que:

A menudo se piensa que la eficiencia técnica depende del empleo de equipo de alto nivel productivo. Esto es cierto en tanto disponga de materias primas de calidad y en cantidad suficiente; de personal calificado, y de un manejo administrativo eficiente. De lo contrario, la baja calificación de la mano de obra -y aún de ciertos técnicos- y el abastecimiento inadecuado de materias primas impedirán una producción de calidad y a costos razonables, y harán más difícil la competencia interna con los productos extranjeros.

Hay que insistir, pues, en la necesidad imperiosa de robustecer la política de progreso tecnológico y de capacitación del personal. Esto conduce al fortalecimiento de las instituciones de investigación y desarrollo tecnológico, representadas en el sector público por los Laboratorios Nacionales de Fomento Industrial, el Instituto Mexicano de Investigaciones Tecnológicas y la Comisión Nacional de Energía Nuclear. Los servicios que prestan estas instituciones a la industria en general deberán ampliarse considerablemente. Al mismo tiempo, habrá que crear en ellas nuevos departamentos encargados de aplicar los adelantos de la ciencia al desarrollo de la tecnología industrial, para mejorar los procesos actuales y crear nuevos procesos y productos en las diferentes ramas industriales<sup>168</sup>.

En este caso, para el desarrollo de tecnología no están consideradas las instituciones de educación superior, sino instituciones que dependen del Estado y vinculadas a determinadas industrias. Prosiguiendo con lo referente a la capacitación de la mano de obra se indica:

---

<sup>167</sup> *Ibid.* p. 327.

<sup>168</sup> *Ibid.* p. 327.

La capacitación de la mano de obra constituye otro punto de gran importancia para el desarrollo industrial del país. Cabe advertir que es urgente determinar con precisión: cuantitativa, cualitativa y distributivamente, la fuerza de trabajo, los técnicos del país y las tendencias de aumento de su número, así como las necesidades de cada rama de la industria nacional en esos capítulos, conocimiento utilísimo para prever la expansión y el desarrollo de los centros de enseñanza, los programas de estudio que se han de implantar, el número y la calidad de los instructores, los equipos de laboratorio y taller que las prácticas requieran y los gastos e inversiones necesarios para atenderlos.

Así podrán absorberse a corto plazo un mayor número de trabajadores del medio rural medianamente calificados<sup>169</sup>.

Se puede ver que, a partir de fijar la necesidad de "mano de obra calificada" por rama industrial y región, se plantea modificar las instituciones educativas, sus programas de estudio, la cantidad de instructores y los equipos que se requieran. Esto pone de manifiesto la manera en que rediseña la relación entre instituciones educativas y producción.

Sin embargo, el *Programa*, en su apartado IV. *Bienestar social* argumenta su propuesta como destinada al mejoramiento de las condiciones de vida de la población. Así declara que:

LA JUSTICIA social, objetivo esencial de la Revolución mexicana, se caracteriza por el afán persistente de mejorar las condiciones de vida de la mayoría de la población. La conservación y el desarrollo del hombre, su integración en la colectividad por medio del disfrute de la salud, la seguridad social, la educación, la vivienda adecuada y otros bienes, son valores vitales que, a la vez que coadyuvan al progreso económico por la elevación de los niveles de vida, involucran el robustecimiento de la fuerza productiva de la población.

Los problemas de la acción social se derivan de fenómenos complejos que son resultado del crecimiento intenso de la población y de la lentitud de las actividades productivas, generadores de desajustes económicos y sociales difíciles de resolver. El desarrollo demográfico origina situaciones estructurales complicadas, que obligan a canalizar mayores recursos hacia los estratos más jóvenes, a consecuencia de la mayor expansión de sus necesidades. A ello debe agregarse la distribución

---

<sup>169</sup> *Ibid.* p. 328.

geográfica defectuosa de la población; por una parte, existen muchos poblados pequeños dispersos y aislados que dificultan los servicios públicos y, por otra, el proceso rápido de migración interna concentra a la población en las ciudades principales y origina problemas variados y agudos<sup>170</sup>.

A estos problemas añade "la composición heterogénea de la población, lo cual resta eficacia a la acción administrativa. Las diferencias culturales provocan muy distintas reacciones ante los estímulos del sector público." El recurso discursivo que se pone de relieve es el argumento malthusiano del rápido crecimiento de la población con respecto a las actividades productivas y la prestación de servicios públicos y bienestar, de tal manera que se considera que el ámbito de la producción no genera los desequilibrios y desigualdades, sino la manera en que crece la población en relación a la capacidad de generación de empleo y de acceso a los servicios públicos. Es decir, bajo una ideología del bienestar de las masas se legitima la acción pública y privada, transformando las contradicciones de la producción y los conflictos de clase, en problemas de "desequilibrio y desigualdad" generados por el crecimiento demográfico y su distribución geográfica.

Ante tal situación, que se describe como dificultades para la acción pública, se plantea, en el Programa, como objetivos en materia de bienestar social:

- a) Extender y mejorar los servicios de la educación y la salud públicas y la seguridad social, particularmente en las zonas rurales.
- b) Lograr que el mayor número de familias de medianos y modestos ingresos cuente con habitaciones adecuadas y dotadas de los servicios necesarios.
- c) Promover la localización regional de centros de servicios sociales cuya acción alcance a la población dispersa.
- d) Procurar que las obras de bienestar social sean aprovechadas al máximo de su capacidad.
- e) Dar flexibilidad y eficacia, de acuerdo con las condiciones objetivas de la población, a las disposiciones legales y administrativas, entre ellas las referentes a la

---

<sup>170</sup> Ibid. p. 393.

cooperación por concepto de agua, construcción de escuelas y centros de salud.

f) Dedicar las inversiones a obras austeras, de menor costo y que beneficien al mayor número posible de personas.

g) Dirigir las inversiones de modo que sirvan para compensar las diferencias regionales y sociales agudas<sup>171</sup>.

Dentro de éste mismo apartado (Bienestar social) se considera la *Educación y capacitación para el trabajo*, donde se señala:

A pesar de los empeños sin precedente del sector público para intensificar la acción educativa, los avances obtenidos no satisfacen todavía las necesidades del país. Desde hace muchos años se destinan recursos cuantiosos para impulsar la educación en todos sus niveles, sobre todo en el campo de la instrucción primaria. (Aunque indica avances en la atención de la población de 6 a 14 años, señala que) en el mejor de los casos, (la educación primaria se imparte) hasta el tercer grado. (Aún más, plantea que) ...la preferencia dada a la educación primaria ha agudizado la mala situación de los otros niveles de enseñanza; cada año aumenta el número de los que terminan sus estudios de educación primaria y no encuentran plazas en los establecimientos de enseñanza posprimaria<sup>172</sup>.

El *Programa* establece como "problemas que existen en los distintos niveles educativos" los siguientes: en preescolar la insuficiencia de edificios, equipos y educadoras, aunados a la "inestabilidad y bajo rendimiento del personal"; en la primaria la dispersión geográfica de la población y la "insuficiencia de aulas, mobiliarios, equipos y maestros (que provocan) inasistencia escolar aunado a situaciones de pobreza, deserción y reprobación; en capacitación para el trabajo la escasez de centros; en la educación media la insuficiencia de planteles, las carencias de laboratorios y talleres, la precariedad de su financiamiento, la heterogeneidad de planes de estudio y falta de becas para quienes la necesitan; en la educación subprofesional la diversidad de organismos, ausencia de controles en la inscripción, exceso de egresados en ciertas ramas, desigual preparación de los maestros y falta de control técnico; en la educación superior la diversidad de

<sup>171</sup> *Ibid.* p. 394.

<sup>172</sup> *Ibid.* p. 394.

organismos que producen profesionales, anacronismo de planes y programas de estudio, sobrepoblación de planteles, falta de controles en los procedimientos de inscripción, falta de profesores de tiempo completo, de becas e instalaciones, así como de impulso a programas de investigación científica.<sup>173</sup>

En el *Programa de Inversión-Financiamiento del Sector Público Federal 1971-1976* se enfatiza: "México deberá hacer frente en el próximo sexenio a un aumento de más de diez millones de habitantes. En 1976 la población se estima en 63 millones y la fuerza de trabajo en 21. Casi el 60% tendrá menos de 19 años. Será urbana en cerca de dos terceras partes. Esto no obstante, continuará aumentando en términos absolutos la población rural, acentuando así la presión demográfica en el campo." Dentro de ese contexto se considera que: "La inversión pública es uno de los instrumentos más eficaces de que dispone el Gobierno para alentar y encausar el desarrollo económico. Durante los últimos años ha representado aproximadamente la tercera parte de la inversión total del país. Su importancia radica principalmente en que impulsa actividades estratégicas como son, entre otras, transportes y comunicaciones, energéticos, industrias básicas, agricultura y otras de bienestar social"<sup>174</sup>. Sus objetivos eran: elevar la generación de empleo productivo, impulsar proyectos que eleven el bienestar social de grupos mayoritarios, promover el desarrollo e integración regional, contribuir a reducir el déficit en cuenta corriente de la balanza de pagos y elevar la productividad del gasto.<sup>175</sup>

Como puede observarse el *Programa* pone de relieve la generación del empleo como mecanismo para atender a los "grupos mayoritarios de la población", puesto que toma como argumento justificatorio de su acción el componente demográfico que presiona sobre la organización y prestación de los servicios públicos, es por ello que las acciones en materia educativa se traducen en una programación para la "construcción de escuelas, adquirir muebles y equipos para talleres y laboratorios, así como (para atender) las necesidades culturales y de

---

<sup>173</sup> *Ibid.* pp. 395-396.

<sup>174</sup> Programa del Inversión-Financiamiento del Sector Público Federal 1971-1976, en *Antología de la Planeación en México 1917-1985 Tomo 4. Planeación económica y social (1970-1976)*, México, SPP/FCE, 1985, pp. 11.

<sup>175</sup> *Ibid.* p. 11-12.

investigación." Acciones con las que se pretende ampliar los servicios educativos y descentralizar las escuelas superiores<sup>176</sup>.

Para mediados de los setenta en los *Lineamientos para el Programa Nacional de Desarrollo Económico y Social 1974-1980*, se establece una estrategia de desarrollo denominada como:

...una política orientada a aumentar la capacidad del sistema económico para absorber mano de obra, distribuir mejor el producto nacional, acelerar nuestro crecimiento y afianzar la independencia técnica y económica respecto del exterior. Cambiar los patrones de distribución del ingreso y la riqueza es un imperativo nacional. La necesidad de convertir el crecimiento del país en verdadero desarrollo, ha llevado a la realización de un conjunto de reformas que para aumentar el bienestar social se proponen extender las oportunidades educativas, de salud, de habitación, y sobre todo, de trabajo. Se ha puesto en práctica una política económica y social encaminada a construir, con la participación de todos, una sociedad cada día más justa y eficaz. La estrategia aquí presentada nace de esa política y forma parte de ella<sup>177</sup>. (Declara como problema central el desempleo que aumenta) las tensiones sociales que acompañan naturalmente al incremento demográfico y al crecimiento económico, (de allí que se proponga) combatir la pobreza... en forma directa: a través de la creación de fuentes de trabajo. Esta intención es el primer y fundamental objetivo de la política de desarrollo<sup>178</sup>.

Para alcanzar tal propósito considera como instrumentos fundamentales "el gasto público, las exportaciones, el turismo y un sector agropecuario más activo", a la vez, considera necesario, del lado de la demanda "favorecer a los consumidores con un mayor poder de compra, derivado de la expansión en las oportunidades de empleo. Por el lado de la oferta, es preciso actuar directamente para extender la capacidad productiva del Estado en áreas como los energéticos y la infraestructura de transporte, estimulando al mismo tiempo a los productores privados, principalmente en el sector agropecuario y en el turismo, donde se requiere de un mayor apoyo"; al mismo tiempo plantea que "la política fiscal debe ser un aliciente

<sup>176</sup> *Ibid.* pp. 33-34.

<sup>177</sup> *Lineamientos para el Programa Nacional de Desarrollo Económico y Social 1974-1980*, en *Antología de la Planeación en México 1917-1985 Tomo 4. Planeación económica y social (1970-1976)*, México, SPP/FCE, 1985, p. 87.

<sup>178</sup> *Ibid.* p. 87.



para las actividades de exportación y el aumento en el gasto público destinado a la agricultura debe favorecer el aumento de la capacidad adquisitiva de la población rural.<sup>179</sup>

Bajo este contexto la educación se inscribe dentro de los indicadores de bienestar, a la vez que como un elemento que contribuye a la solución del problema del desempleo que llevan a la independencia del exterior, pues se afirma:

Junto con las mejores oportunidades de salud y alimentación, la educación, la capacitación y la extensión agropecuaria, (se refiere a los instrumentos de política económica) son instrumentos que permiten mejorar la capacidad productiva de la fuerza de trabajo; representan un firme avance hacia la independencia externa y, en general, un mayor bienestar social. De esa manera pueden reducirse las limitaciones de un desarrollo basado excesivamente en la formación de capital físico por comparación con el humano, al mismo tiempo que se elimina el desequilibrio actual en el mercado de trabajo. El cuidado en la formación de recursos humanos abarca las distintas etapas de la vida de los individuos; los recursos sociales del futuro dependen de la atención que se preste a la niñez y la juventud de hoy<sup>180</sup>.

Sin embargo, aunque se considera que la escolaridad forma "recursos humanos", también se declara que: "El empleo es un medio para elevar el nivel de vida de los sectores populares. Un trabajo permanente no sólo proporciona ingresos seguros, sino que permite a la familia disfrutar de mejores oportunidades de educación, alimentación, salud y vivienda<sup>181</sup>". De acuerdo con este planteamiento, en el apartado 4. *Bienestar social* se considera que:

La política de bienestar social no se refiere únicamente a una parte de la política de desarrollo puesto que ésta, en su conjunto, sirve a los objetivos del bienestar colectivo. Sin embargo, para el mejor entendimiento de los lineamientos de política económica y social, conviene considerar en particular a las áreas que tradicionalmente se llaman 'del bienestar social'; advirtiendo que los esfuerzos en estas áreas, entre las que destacan la salud y la educación, por sí solos no pueden dar un contenido completo de bienestar social a la política de desarrollo. Las medidas

---

<sup>179</sup> *Ibid.* p. 88.

<sup>180</sup> *Ibid.* p. 90.

<sup>181</sup> *Ibid.* p. 95.

que se tomen en unos campos deben ser apoyadas con acciones en otros.

La mejor distribución de los beneficios del sistema económico y social que puede alcanzarse por medio de las políticas educativas y de salud debe ser reforzada con acciones para mejorar el ingreso familiar. Un pueblo saludable y capacitado para el trabajo debe contar con oportunidades de ocupación que le aseguren una justa distribución en los frutos que la sociedad en su conjunto es capaz de producir. Además debe reconocerse que el ingreso no sólo complementa los beneficios que brindan la salud y la educación sino que el acceso mismo a ellas depende de la situación económica de la familia.

No se logra la igualdad de oportunidades educativas únicamente a base de abrir escuelas; la pobreza familiar limita la asistencia de un gran número de niños que se ven forzados a desempeñar un papel económico en su propio sostenimiento y el de la familia en general.

La atención médica oportuna y la eficiente ampliación de las medidas de saneamiento ambiental no son suficientes para brindar una situación de permanencia en la salud. Para poder garantizar dicha situación se requiere de un ingreso familiar justo que posibilite una adecuada alimentación y un nivel educativo que brinde conocimientos de las ventajas de las diversas medidas preventivas, a nivel individual o familiar, contra la enfermedad.

Igual que en otros campos del bienestar social, la política demográfica no puede plantearse en términos de instrumentos o medio de acción exclusivos de ella. El ingreso, la educación y el mejoramiento de las condiciones de salubridad afectan el crecimiento y la estructura de la población.

Son diversas las formas que toma la interdependencia de las áreas del desarrollo económico y social. Sin embargo, debe destacarse que el ingreso familiar juega un papel fundamental en ellas y por lo tanto, que los objetivos de empleo son de gran importancia.<sup>182</sup>

Destaca la manera en que los procesos de acumulación de capital, y con ello el llamado sector privado, se legitiman al ser considerados como un sistema que permite la distribución de beneficios mediante la provisión de empleos y salarios, a la vez que contribuye a sustituir importaciones y generar exportaciones que contribuyen a la independencia nacional y al bienestar social. Sin embargo, el sentido que tienen la política social y la educativa, en particular, se revela en la pretensión de lograr "un pueblo saludable y capacitado para el trabajo", pero allí ya se encuentra en ciernes la

---

<sup>182</sup> Ibid. p. 97.

idea de que sea el mercado el que distribuya los beneficios, por la vía del empleo y, este a su vez, asegure el acceso a la educación.

Aquí es perceptible la manera en que la política estatal tiende a fincar ya las mejoras en las condiciones de vida en un empleo y en el ingreso familiar, situaciones que se remiten al predominio de la producción privada como generadora de empleos e ingresos. Esto explica, probablemente, el énfasis en las políticas de formación de recursos humanos asociadas al empleo, como mecanismos que redistribuyen "los beneficios del sistema económico y encamina al país hacia un desarrollo más eficiente." De ese modo se afirma que:

El proceso de reforma educativa constituye un factor fundamental en la estrategia de recursos humanos y bienestar social; persigue principalmente ubicar el fenómeno educativo como causa y consecuencia del desarrollo social, económico y político para brindar una participación equitativa de los beneficios de la educación y la cultura y conjugar las aspiraciones y destrezas personales con las demandas sociales y los requerimientos tanto locales como nacionales. La nueva Ley Federal de Educación forma parte de dicho proceso.

Las condiciones actuales de la problemática educativa plantean dos imperativos ineludibles: el impulso de la educación extraescolar, haciendo uso exhaustivo de los medios modernos de comunicación social, y la disponibilidad de fuentes de financiamiento que contemplen la participación plena de los sectores directamente beneficiados y de la iniciativa privada en general. Los cambios en el sistema tributario para lograr un financiamiento más justo del gasto público y para proporcionar incentivos adecuados a la inversión en recursos humanos por parte de las empresas deben lograr una contribución importante en este campo<sup>183</sup>.

Vemos entonces, cómo una vez que se afirma la manera en que la acumulación capitalista se legitima por su aporte al bienestar social y la independencia de la economía, se procede a justificar la intervención del Estado, por la vía fiscal, para financiar a la educación. Aún más, se justifica el uso del gasto público en los términos siguientes:

Tan importante como el aumento en el volumen del gasto es su destino. El Estado tiene dos esferas bien delimitadas en este campo: la de beneficio social y la

---

<sup>183</sup> *Ibid.* pp. 97-98.

relacionada con actividades directamente productivas. En la primera busca extender su participación en la educación y la salud, favoreciendo especialmente los estratos de ingreso más bajo y acelerando la formación de capital humano necesaria para balancear la de capital físico. En la segunda tienen prioridad los sectores agropecuarios y energéticos. La agricultura es la actividad de mayor capacidad potencial de absorción de mano de obra y sus necesidades de capital son más agudas. Se prevé la asignación para obras de desarrollo rural, fundamentalmente de pequeño riesgo, caminos vecinales y fertilizantes, de una gran proporción del gasto en el sector agropecuario. La inversión en energéticos tiene como propósito remediar la insuficiencia en la producción de insumos que son indispensables para la expansión de la inversión privada y de la economía en su conjunto<sup>184</sup>.

Estos argumentos son los que permiten justificar el papel del Estado en la economía y la utilización que hace de la inversión pública, señalando que:

Los programas de gasto público dirigidos a los sectores prioritarios, no son propios para la actividad privada. Algunos de ellos están reservados por ley al Estado; otros requieren de grandes volúmenes de inversión que suelen escapar a la capacidad de financiamiento de los empresarios mexicanos y otros más, tienen un largo período de maduración o sencillamente no persiguen la obtención de utilidades. En este último caso los beneficios se extienden, por su propia naturaleza a todo el ámbito de la economía y no son susceptibles de apropiación en forma individual. Debe reconocerse que el Estado es el único capaz de realizar este tipo de erogaciones. La inversión privada tiene un amplio campo de acción y un importante papel que desempeñar en el crecimiento futuro del país, tanto en empresas existentes como en nuevas áreas de actividad que el propio proceso de desarrollo demanda. pero si los empresarios privados, por cualquier motivo, no adoptan con oportunidad las decisiones de inversión, el Estado asumirá su responsabilidad y tomará la iniciativa.<sup>185</sup>

---

<sup>184</sup> *Ibid.* p. 114.

<sup>185</sup> *Ibid.* p. 115.

#### **4.1.2. Progreso científico-tecnológico, formación de recursos humanos e independencia nacional**

Hacia mediados de los años setenta el discurso opera una ligera modificación al incorporar la idea del progreso científico y tecnológico como el eje de las necesidades de formación de recursos humanos y condición para superar las condiciones de dependencia, es decir, alcanzar una independencia científico-tecnológica en el país. Con ese mismo recurso discursivo se legitimarán las reformas que se proponen para la educación.

Así, en el *Plan Nacional Indicativo de Ciencia y Tecnología* se reiteran los propósitos de la política de "formación de recursos humanos", pero justificados como necesarios por el "progreso de la ciencia y la técnica", al que se añaden la "difusión y divulgación; información; estadística; informática y computación; ingeniería y consultoría; equipos, materiales e instrumentos; normas técnicas; y cooperación internacional." De esa manera, la "formación de recursos humanos" sólo se pone en relación a los imperativos de un desarrollo de la ciencia y la tecnología, el cual se considera debe orientar, también, los cambios en la educación, pues se indica:

En el campo de la formación de recursos humanos, se subraya el papel clave que esta actividad tiene para el desarrollo científico y tecnológico... En esta sección se describen las deficiencias del sistema educativo, pero también se destacan los avances recientes en materia de reforma educacional. Se analiza la situación de la educación del país, con preferente atención por la educación técnica, superior y de posgrado. Se hace un examen detenido de la política de becas por su influencia directa en el proceso de formación de recursos humanos. El diagnóstico concluye señalando la importancia y la necesidad de planificar el desarrollo educativo.

El objetivo propuesto para este sector es satisfacer las necesidades de recursos humanos que derivan de los planes nacionales y programas sectoriales de ciencia y tecnología y los requerimientos de personal de posgrado de los sistemas educativo, económico y gubernamental. Entre los lineamientos de política destacan las proposiciones de planificar la formación de personal a nivel de posgrado; de estructurar un sistema nacional de posgrado con subsistemas por ramas del

conocimiento; y de establecer un programa nacional de becas de posgrado.<sup>186</sup>

La apelación al desarrollo científico-tecnológico, no sólo se emplea para formular la política de formación de recursos humanos y como elemento que define los cambios en la educación, sino que se pretende instalar en el corazón mismo del quehacer educativo al proponer:

...como objetivo en este sector la adopción de un modelo de desarrollo tecnológico en el que los métodos de educación extraescolar e informal aumenten sustancialmente su importancia, como medida indispensable para elevar el nivel educacional de grandes sectores de la población, erradicar el analfabetismo, tanto absoluto como funcional, y lograr una mayor eficiencia en el esfuerzo educativo nacional. Para el logro de este objetivo, los lineamientos de política definen una serie de actividades prioritarias, entre las cuales cabe mencionar: estudios orientados a proponer soluciones a los problemas que plantea el crecimiento demográfico al sistema educativo y que contribuyan a satisfacer las necesidades de desarrollo científico, técnico y cultural de las mayorías nacionales; desarrollo y aplicación de sistemas extraescolares o informales adecuados a las condiciones del país; desarrollo de métodos de transmisión del conocimiento adecuados para la enseñanza, la difusión y la capacitación técnica en los medios rurales e indígenas; y desarrollo de métodos y programas de enseñanza de la ciencias que fomenten los hábitos inquisitivos y el rigor científico<sup>187</sup>.

Como se observa la propuesta de implantación de "un modelo de desarrollo tecnológico" donde aumenten los métodos de educación extraescolar e informal como una medida -aunque no se dice así- para atender a los rezagos, a la masificación de la educación y la incorporación de grupos rurales e indígenas, pues ello se infiere del modo en que se atribuyen al crecimiento demográfico los problemas del sistema educativo, así como al despliegue de necesidades de "desarrollo científico, técnico y cultural de las mayorías nacionales", así los imperativos de contar con fuerza de trabajo calificada o de integrar a grupos sociales rurales al proceso de desarrollo capitalista se invierte, pues se presenta

---

<sup>186</sup> Plan Nacional Indicativo de Ciencia y Tecnología, en *Antología de la Planeación en México 1917-1985 Tomo 4. Planeación económica y social (1970-1976)*. México, SPP/FCE, 1985, p 131.

<sup>187</sup> *Ibid.* p. 138.

discursivamente como una "necesidad de la población" y no de la industria, de los procesos productivos y de las necesidades de legitimación del Estado ante las transformaciones de la estructura de clases.

Por supuesto que el uso del desarrollo de la ciencia y la tecnología, como un recurso discursivo que legitima la formulación de una política de formación de recursos humanos, al operar como elemento que impele a transformar la educación, lleva a que, las mismas ciencia y tecnología tenga que ser justificada, por ello en el Plan se alude a "la función social de la ciencia y la tecnología" como factor de independencia nacional en los términos siguientes:

Universalmente se reconoce que la capacidad de generar, difundir, asimilar, adaptar y aplicar conocimientos científicos y tecnológicos es un factor determinante de la independencia de las naciones y de su riqueza material y cultural; y que la ausencia de esta capacidad es factor de pobreza, retraso y dependencia.

La justificación de las políticas educativas, en base a la ciencia y la tecnología, legitiman las reformas a la educación, el tipo de formación que se promueve y los métodos que se propone se empleen en términos de que con ello lo que está en juego es la independencia nacional, el futuro del país, en otras palabras: el bienestar de las masas. De ese modo la función social de la ciencia y la tecnología no es más que una retórica que posibilita implantar una orientación específica en la formación de científicos y técnicos que contribuirán a superar las condiciones de dependencia, con ello se vela que esa formación de científicos y técnicos está en relación a ciertas necesidades del proceso de acumulación de capital presentado como "futuro de la nación"; así se puede leer en el *Plan*:

Muchos países del Tercer Mundo, México entre ellos, han sufrido en este mismo período la acentuación de su subdesarrollo científico y de su dependencia cultural y tecnológica. Esto se manifiesta entre otros aspectos: en el reducido número de científicos de alto nivel que poseen; en la imitación creciente de los valores y pautas de consumo de las sociedades opulentas; en la dependencia casi total de las importaciones de tecnología; y en la débil capacidad interna para asimilar, adaptar y aplicar los conocimientos tecnológicos propios.

Para superar esta situación, México necesita hacer, simultáneamente, un gran esfuerzo científico y un gran esfuerzo tecnológico. Es decir, necesita fortalecer la investigación científica nacional y aumentar su influencia en la cultura y en la educación. Necesita fortalecer la capacidad de selección, asimilación y adaptación de las tecnologías de origen externo, y de generación de tecnologías propias; al mismo tiempo, vincular esta capacidad con los sistemas económico, educativo y político. Necesita fortalecer los nexos entre la ciencia y la tecnología, porque el apoyo de la primera es factor vital para un desarrollo tecnológico sostenido y adecuado a las necesidades y condiciones del país; y porque las actividades tecnológicas, a su vez, estimulan el avance de la ciencia. Para realizar este doble esfuerzo, es necesario tener presente que las actividades científicas y las actividades tecnológicas, aunque similares en muchos sentidos, se diferencian en otros.<sup>188</sup>

Resulta claro que en los pronunciamientos que ponen como eje a la ciencia y la tecnología, que corresponden a los años setenta, aún está presente la ideología nacionalista que postulaba un desarrollo económico propio, de allí que se sostenga que es necesario un desarrollo de la ciencia y la tecnología que genere conocimientos propios y adapte otros a las condiciones del país, para ello se consideraba indispensable la vinculación con la economía, la educación y la política.

El discurso de la política educativa estatal adopta la noción de *vinculación* para legitimar los cambios que emprende en el terreno educativo, pues plantea que la educación ha sido ajena a las necesidades de formación de recursos humanos, que no corresponde a las necesidades de conocimientos científico-tecnológicos de la población ni considera los avances que se dan en el campo científico. De ese modo, el diagnóstico que realiza el *Plan* tiende a mostrar la manera en que el sistema educativo se halla desvinculado del desarrollo de las actividades económicas y de las necesidades de la población, a la vez, justifica el control que se ejerce sobre la educación, puesto que mientras indica qué ramas de actividad económica se desarrollan señala cual es la influencia presente en el desenvolvimiento de la educación, así afirma, después de señalar qué tipo de producción se desarrolló en la colonia (minera y agrícola) con una educación con influencia eclesiástica, llevaron a que el desarrollo de las disciplinas científicas se sujetaran a ese tipo de actividades,

---

<sup>188</sup> *Ibid.* p. 143.



así como a las necesidades de la Corona española y de la iglesia cuya preocupación era: "el control efectivo del extenso territorio de la Nueva España"<sup>189</sup>.

El *Plan* caracteriza el México Independiente como un período de incorporación de ideas económico sociales provenientes "de la primera etapa de la Revolución Industrial en Inglaterra, y por otro, de la Revolución Francesa" de tal manera que se elaboró una estrategia "de desarrollo basado en el fomento de las actividades mineras, esta vez en el marco de su integración al proceso de industrialización de Europa Occidental. La estrategia, fundada en la importación masiva de tecnologías mineras y de capitales europeos, fracasó antes de fines de la primera década de la Independencia por no haber tomado debidamente en cuenta la destrucción física de México ocurrida durante la guerra de independencia y las serias fluctuaciones cíclicas de la economía y de los mercados financieros de Europa."<sup>190</sup> Para el México Independiente se diagnostica, entonces, que la desarticulación proviene de un tipo de desarrollo que privilegió la importación de tecnología y capitales, pero con ello lo que se está poniendo de relieve es cómo se llegó a ser un país dependiente, subdesarrollado, económica y científicamente, a pesar de que se crearon "cursos e instituciones educativas laicas y modernas, de allí que se plantea que la desarticulación entre economía, desarrollo científico-tecnológico y educación fue producto de que:

En el México Independiente del siglo XIX no se dieron los cambios sociales que hubieran fomentado la necesidad del desarrollo capitalista autónomo, apoyado en la ciencia y la tecnología, según los patrones del desarrollo europeo. Debido a la estructura semifeudal de la organización de las haciendas, no surgió una necesidad importante de cambio tecnológico en la agricultura, que hubiera llevado a México por el camino de desarrollo económico independiente.<sup>191</sup>

La valoración que el *Plan* hace del período posrevolucionario, consiste en plantea que, entre 1910 a 1925 hubo "fuga de cerebros al exterior" que sólo hasta "la llegada al poder de Plutarco Elías Calles, se fueron creando progresivamente algunas instituciones, primero de tipo educativo y posteriormente de investigación.

---

<sup>189</sup> Cfr. *Ibid.* p. 149.

<sup>190</sup> *Ibid.* p. 150.

<sup>191</sup> *Ibid.* pp. 151-152.

En ellas, la generación de conocimientos vino a predominar sobre la práctica tradicional de buscar sólo mantenerse al día en el desarrollo de la ciencia internacional"<sup>192</sup>. En realidad aquí se esboza una ideología que justifica un proyecto de desarrollo nacional propio, el cual no había sido posible debido a las formas de propiedad territorial que impidieron los cambios tecnológicos en la agricultura, pero con ello se justifica el sometimiento de la educación y la política a los imperativos de cambio científico tecnológico provenientes de la economía.

El acento se traslada a la creación de instituciones, especialmente universitarias, hasta la creación del "Instituto Mexicano de Investigaciones Tecnológicas (IMIT, en 1946), bajo los auspicios del Banco de México... En 1948 fueron establecidos los Laboratorios Nacionales de Fomento Industrial. su ley constitutiva preveía que buena parte del sostenimiento corriera a cargo de los industriales y comerciantes del país; sin embargo, este apoyo no fue realizado debido a que, salvo casos excepcionales, la industria privada nacional no suele acudir a las instituciones de este tipo, prefiriendo tratos directos con los proveedores de la tecnología. En 1956 se fundó el Instituto de Ingeniería de la UNAM, el cual ha generado desarrollos tecnológicos de importancia, sobre todo en materia de ingeniería civil"; finalmente, indica que hacia los setenta se crearon "el Instituto Mexicano del Petróleo, el Instituto Nacional de Energía Nuclear (así como) el Instituto Nacional de Investigaciones Agrícolas, El Instituto Nacional de Investigaciones Pecuarias y el Instituto Nacional de Investigaciones Forestales"<sup>193</sup>. En este caso se tiene que, en realidad, es la revolución la que se valora como un parteaguas a partir del cual se inician los esfuerzos por crear una infraestructura institucional para desarrollar ciencia y tecnología propia y formar -y retener- a los científicos, pero que se enfrenta al problema de que son las empresas las que no acuden a las instituciones que generan conocimientos, de allí, entonces, que sea necesario vincular la industria con las instituciones que generan conocimientos, por ello se plantea que el establecimiento de una política de desarrollo científico y tecnológico es:

Para superar el estado actual de atraso científico, de dependencia tecnológica y cultural y de falta de integración del sistema científico y tecnológico, se requiere de

---

<sup>192</sup> *Ibid.* p. 155.

<sup>193</sup> *Ibid.* pp. 155-157.

un esfuerzo planificado -con visión a largo plazo- creciente y sostenido por parte del Estado, de las instituciones del sistema científico y tecnológico, de las instituciones de enseñanza superior y del sector productivo; un esfuerzo que permita construir un sistema científico y tecnológico integrado y con relaciones armónicas con los sistemas económico, educativo, político y cultural<sup>194</sup>.

Sin embargo, como la propuesta estatal descansa en la idea de la vinculación entre educación, economía y política, las instituciones de educación superior se considerarán en un sentido instrumental definiendo las funciones que cumplen con respecto al desarrollo científico-tecnológico, lo cual se observa cuando en el Plan se sostiene que:

(entre) las funciones principales de las instituciones de enseñanza superior e investigación consisten en: propiciar el desarrollo de una cultura científica y tecnológica, generar conocimientos científicos y tecnológicos, absorber y difundir los conocimientos científicos y tecnológicos que se generen el mundo y formar recursos humanos de alto nivel, (en tanto que) el sistema productivo, usuario principal de los conocimientos tecnológicos, desempeña también un papel básico en el desarrollo de la ciencia y la tecnología mediante el desarrollo de una capacidad tecnológica propia... (correspondiendo a la empresa pública) ser puntal del desarrollo tecnológico propio<sup>195</sup>.

A partir de lo anterior el *Plan* establece para la educación superior el imperativo de vincular enseñanza con investigación de tal manera que las instituciones de educación superior:

- 1) Integren la enseñanza con la investigación, poniendo a los estudiantes en contacto estrecho con la práctica científica y a los investigadores con la docencia. Éste es un requisito indispensable para preparar investigadores de alto nivel.
- 2) Integren la investigación con la sociedad, de tal suerte que sus resultados puedan ser utilizados por el sistema educativo, por el gobierno para la toma de decisiones de política, o por el sistema productivo.

---

<sup>194</sup> *Ibíd.* p. 187.

<sup>195</sup> *Ibíd.* p. 188.

3) Integren la enseñanza con la sociedad, de tal manera que el contenido de la enseñanza superior, sin descuidar los aspectos teóricos y culturales, se adecue a los temas y problemas del país<sup>196</sup>.

De ese modo los argumentos del desarrollo de la ciencia y la tecnología, de la formación de recursos humanos para lograr la independencia nacional, al imponerse a la educación, se convierten en un discurso de la *desvinculación* que se plantea vincular enseñanza e investigación se justifica indicando que "El cultivo de la ciencia encuentra su mejor medio, tanto en México como en otros países, en las instituciones de investigación vinculadas a los centros de enseñanza superior". Lo que el discurso legitima es al Estado como el principal sujeto que promueve ese vínculo, pues se asegura: "El Estado fomentará el desarrollo de la investigación asociada a la enseñanza por su importancia para elevar los niveles de educación y formar recursos humanos y por la necesidad social de lograr el desarrollo de una conciencia crítica en el país"<sup>197</sup>.

Así, de lo que se trata es lograr que la educación superior responda a los imperativos de formación de una fuerza de trabajo adecuada a las necesidades del capital, pero presentado el argumento como imperativo de *elevar* el nivel educativo asociado a la formación de recursos humanos y la formación de una conciencia crítica que se reduce a postular la independencia nacional, o desarrollo propio.

Algo más. El *Plan*, en realidad no supone que sean las instituciones de educación superior las que generan conocimientos, sino que las considera como usuarios, al respecto señala que:

La interacción entre los participantes fundamentales (Estado, sistema de ciencia y tecnología, instituciones de enseñanza superior y sistema productivo) es imprescindible para lograr un mejor eslabonamiento en la cadena generación-difusión-utilización de los conocimientos científicos y tecnológicos. Este eslabonamiento supone que los logros de la investigación se difundan ampliamente dentro del sistema científico y tecnológico y hacia los otros sistemas, con el objeto

---

<sup>196</sup> *Ibíd.* p. 189.

<sup>197</sup> *Ibíd.* p. 189.

de que los conocimientos generados reviertan sobre la investigación, influyan en la educación o se apliquen a la solución de problemas específicos<sup>198</sup>.

Al mismo tiempo privilegia lo que denomina investigación básica y sus resultados se conviertan en innovaciones, así como que determinadas "necesidades de los sistemas productivo, educativo, político y cultural pueden, a través de otra serie de intermediaciones, convertirse en problemas de investigación básica"<sup>199</sup>. En realidad esto constituye una forma de fijar criterios acerca de que tipo de investigación se privilegia y el modo en que se distingue entre instituciones de investigación básica e instituciones de educación superior, a la vez que plantea su relación, reconociendo que:

La mayor parte de las instituciones de investigación... han surgido asociadas directamente a las instituciones de enseñanza superior y organismos del Estado. De esta suerte, la concentración de la enseñanza superior y la Administración Pública en el Distrito Federal han entrañado la concentración de la investigación. (Para) las instituciones de investigación básica, debe promoverse su asociación con instituciones de enseñanza superior, especialmente en la provincia, para fortalecer las débiles capacidades educativas, científicas y tecnológicas de estas últimas<sup>200</sup>.

Así, se establece una diferencia entre instituciones de investigación básica e instituciones de enseñanza superior -como se les llama-, a la vez que se propone "tender a la concentración en un número limitado de áreas, para evitar la dispersión de recursos y lograr la integración de masas críticas en el menor tiempo posible", para las primeras, en tanto que para las segundas se indica: "En las instituciones de enseñanza superior, la organización departamental se traduce en un uso más eficiente de recursos y crea bases de comunicación horizontal, fundamentales para el trabajo interdisciplinario... deberán tender a una homogeneización de los niveles académicos y a la adopción de un currículum básico común. Esto sentaría las bases para la integración de un sistema nacional de enseñanza e investigación universitarias"<sup>201</sup>

---

<sup>198</sup> *Ibid.* p. 189.

<sup>199</sup> *Ibid.* pp. 189-190.

<sup>200</sup> *Ibid.* p. 190.

<sup>201</sup> *Ibid.* p. 190-191.

### 4.1.3. Apertura al mundo como cooperación, regionalización y redistribución de la riqueza

Apenas rebasando la mitad de setenta, el discurso estatal, esboza una apertura a la economía mundial, aunque bajo la forma de la cooperación entre países tercermundistas, la diversificación del comercio exterior y la regionalización para acceder a los beneficios de la generación de la riqueza, por parte de los países en vías de desarrollo, para superar la "brecha" entre países ricos y pobres.

Al respecto, en el *Plan Básico de Gobierno*, se comienza por caracterizar al "presente régimen" autodefiniéndolo como de "transición" en el que "se ve que mucho de lo actual no puede subsistir en el futuro y que gran parte de lo naciente apenas se esboza o se insinúa", con ello se plantea una ruptura con el pasado, planteando una conciliación entre libertad, justicia y democracia con una economía que garantice los derechos al trabajo y la seguridad social, anunciando cierta apertura "al mundo" en términos de cooperación, como se indica en el siguiente fragmento:

Trabajamos para una sociedad que, de acuerdo con nuestra doctrina, concilie libertad y justicia; llegue a la cabal democracia social, en que todos los mexicanos tengan igualdad de oportunidades y de posibilidades y participen y decidan en los procesos políticos; en que una nueva economía sustituya, por el uso y la satisfacción, el lucro y lo superfluo; en que el derecho al trabajo sea garantía y realidad para todos los mexicanos; en que la seguridad opere de la cuna a la tumba, y en que, regidos por el derecho, sigamos llevando nuestras banderas al mundo, para transformarlo en un mundo de solidaridad y cooperación, y no en coto de unas cuantas potencias o empresas transnacionales o en campo de luchas despiadadas<sup>202</sup>.

Esa idea de sociedad futura conserva el acento en la valoración de educación, especialmente en la de carácter tecnológico, pues se afirma:

En materia educativa se ha actuado también, con visión de largo alcance. 650 tecnológicas agropecuarias, 195 tecnológicas industriales, 32 tecnológicas

<sup>202</sup> Plan Básico de Gobierno (1976-1982), en *Antología de la Planeación en México 1917-1985 Tomo 6. Reforma administrativa y planeación (1976-1978)*. México, SPP/FCE, 1985, p. 11.

pesqueras, 70 centros de estudios tecnológicos agropecuarios, 125 centros de estudios científicos y tecnológicos, 42 institutos tecnológicos industriales, 8 centros de ciencia y tecnología del mar y 8 institutos tecnológicos agropecuarios son prueba de que se ha sembrado para el futuro. Será en los próximos años y por mucho tiempo cuando egresados de estos centros, con su trabajo y su bienestar, demuestren cómo el régimen de la Revolución sembró para el futuro<sup>203</sup>.

Los objetivos que se fija el *Plan Básico* son: "1) Lograr un desarrollo integral (que consiste en) proseguirse la tarea de equilibrar el aspecto social... con el aspecto económico, mejorar nuestros sistemas políticos para obtener una mayor participación del pueblo en la que sólo al pueblo toca decidir. 2) Consolidar la independencia nacional mediante una política interna que fortalezca nuestra economía, diversifique nuestras producciones, incremente la sustitución de importaciones y las exportaciones (asumiendo como) indispensable defender los intereses de los pueblos en desarrollo, acrecentar la solidaridad existente entre los países del Tercer Mundo y lograr la práctica internacional de normas de equidad y justicia en el trato entre países... 3) La lucha por el empleo productivo y remunerador para todos los mexicanos, el combate al desempleo y al subempleo y el encausamiento hacia este objetivo de nuestra política de desarrollo económico. El derecho al trabajo debe ser derecho fundamental de todos los mexicanos. 4) Mayores ingresos reales para la población ya ocupada, a fin de reducir la desigualdad en la distribución del ingreso nacional, dar lugar a un mercado en crecimiento, que estimule el desarrollo, convirtiendo en demandas efectivas numerosas necesidades insatisfechas del pueblo mexicano. 5) Una política de bienestar social completa, de la cual forma parte la ocupación de los desocupados o subocupados y el mejoramiento en las condiciones de vida de la población que ya dispone de empleo. 6) Incrementar la capitalización nacional logrando una tasa de acumulación no menor del 25% del Producto Interno Bruto como promedio en el próximo sexenio. 7) Mantener, de 1976 a 1982, una tasa promedio de crecimiento del Producto Interno Bruto de un 8%. 8) Obtener un desarrollo geográficamente equilibrado... Descentralizar las actividades económicas, difundir la densidad económica nacionalmente, no sólo es imperativo por razones de justicia social sino que resulta indispensable para superar lo que ya es un cuello de botella para el desarrollo nacional... La marginación social, el desempleo, la miseria, han venido generando tanto el desperdicio de recursos

<sup>203</sup> *Ibid.* pp. 11-12.

humanos y naturales como fenómenos de concentración de actividades en algunas regiones y urbes, que han provocado tensiones sociales, contaminación ambiental y, en general, un deterioro en la calidad de la vida de grandes grupos humanos<sup>204</sup>.

Por supuesto que en esta visión del proyecto de país que se sugiere no está ausente la inserción de México en el mundo caracterizándola de la manera siguiente: "Ante un mundo amenazado por la presencia de crisis permanentes causadas por la escasez de materias primas, energéticos, alimentos, por la explosión demográfica, por los grandes desequilibrios en la distribución de la riqueza y niveles de bienestar, México lucha por adecuar su modelo de desarrollo para satisfacer demandas sociales largamente diferidas e impulsar vigorosamente la creación de un orden internacional equitativo." Bajo esta premisa se caracteriza la política estatal que promueve "la cooperación, la solidaridad y la integración" de los "pueblos del Tercer Mundo", como la vía para "superar las crisis y reducir las brechas que nos separan", puesto que:

...ante el esquema tradicional de explotadores y oprimidos, la realidad hiriente de haber sido peones del progreso de otros, más no beneficiarios, de haber contribuido a crear la riqueza de los poderosos, pero no participar en forma justa de ella; esquema éste de dominación impuesto por la fuerza material o por el sometimiento económico, México promueve el reordenamiento internacional; el fortalecimiento de un sistema mundial de relaciones, en que se compartan las responsabilidades y los frutos del progreso y sostiene su continuado repudio a cualquier acto que atente contra la soberanía, la igualdad jurídica, la autodeterminación de los pueblos, la no intervención y la solución pacífica de los conflictos<sup>205</sup>.

La inversión que produce el discurso, es importante, pues se desplazan las contradicciones de la acumulación de capital, y los conflictos entre las clases sociales, a la relación entre países ricos y pobres, a una lucha entre naciones desarrolladas y subdesarrolladas, donde éstas últimas buscan establecer condiciones equitativas de la distribución de la riqueza a través de formas de cooperación, solidaridad e integración entre los países del Tercer Mundo.

<sup>204</sup> *Ibid.* pp. 17-18.

<sup>205</sup> *Ibid.* p. 19.



El modo en que este giro discursivo en el proyecto estatal de nación se legitima es mediante la caracterización del Estado como un Estado de derecho:

por estar sometido a un conjunto de normas jurídicas a las cuales se subordinan el Gobierno y las autoridades, en cuyo vértice se encuentra la Constitución. Nuestra Constitución no sólo establece los derechos, las garantías de los individuos, la forma de salvaguardarlos y los mecanismos para controlar al poder público, sino que, al contener todo un programa de reivindicaciones y avances populares, supera las concepciones tradicionales e inicia la vía del constitucionalismo social. Somos, pues, una democracia social de derecho y nos esforzamos por perfeccionarla, día a día, para hacerla duradera<sup>206</sup>.

Con ello, en los hechos, se está planteando que las decisiones del Estado son legítimas en cuanto se apoyan en el derecho, la legalidad es legítima porque pone límites al poder público y contiene derechos y garantías sociales de los individuos que el Estado debe acatar, de allí que el cumplimiento del derecho, por parte del Estado, se llega a concebir como fuente de legitimación. Es la apelación al derecho lo que justifica que el Estado implante lo que denomina "planeación democrática", como instrumento del Estado para intervenir en la economía y la vida social, indicando:

Nuestra planeación es democrática, respetuosa de las libertades individuales y de nuestro Estado Social de Derecho; pretende un proyecto nacional y constitucional del desarrollo integral, asignando al Estado el carácter rector y coordinador de las actividades económicas y sociales. La planeación que postulamos tiende a recoger y orientar hacia objetivos comunes las actividades estatal, social, privada y mixta, recurriendo a instrumentos ya previstos en nuestro régimen constitucional. Para coordinar y regir, el Estado puede recurrir a la persuasión, la concertación, el compromiso, la prohibición, la obligación, el fomento, el estímulo, el desestímulo, las limitaciones, las modalidades, las autorizaciones y los permisos<sup>207</sup>.

Un aspecto que adquiere relevancia justificatoria, en el discurso gubernamental, es el problema demográfico, pues se le atribuye ser causa de

---

<sup>206</sup> *Ibid.* p. 23.

<sup>207</sup> *Ibid.* p. 33.

deficiencias y punto de referencia de la acción gubernamental, el realidad es un argumento malthusiano. Así, plantea:

Nuestro problema demográfico tiene una doble incidencia: el crecimiento en sí y la estructura de la población, y por otra parte, las desigualdades que el movimiento migratorio interno crea y las causas que dan origen a éste.

El alto costo que para la sociedad tiene el crear suficientes empleos para la población que crece al 3.5% anual; el proveer de atención médica y servicios de asistencia a madres y niños, que registran una tasa de natalidad de las más altas del mundo; el proporcionar educación a una colectividad donde más de la mitad tiene menos de 14 años de edad; el suministrar habitación y servicios sanitarios a los habitantes de un país cuyas expectativas de vida han venido alargándose como resultado de los esfuerzos del País mismo; el asegurar una vejez digna a un número creciente de mexicanos, son problemas que debemos seguir enfrentando, problemas que rebasan el marco de la acción individual. Este costo se ha afrontado y deberá seguir afrontándose, pues constituye la base misma de nuestro desarrollo como nación<sup>208</sup>.

En realidad el crecimiento de la población y los procesos migratorios se convierten en el eje que sirve para explicar los problemas de financiamiento de las inversiones y la insuficiencia de recursos para los servicios públicos, a la vez ha dado origen a la concentración demográfica en zonas urbanas creando desigualdades regionales, a partir de lo cual se justifica una política de desconcentración demográfica y económica y se formula una propuesta de desarrollo regional cuyo objetivo consiste en "atenuar las desigualdades" y "reducir las presiones migratorias sobre las zonas urbanas más importantes", de ese modo se afirma:

Es evidente que no se trata de hacer tabla rasa de la realidad existente y proponer la eliminación del crecimiento de los centros urbanos más desarrollados y de fomentar el crecimiento de nuevas ciudades erigidas en medio del desierto o de la selva. Lo que se busca es reducir la tasa de expansión de los centros más grandes e impulsar el crecimiento de aquellos centros intermedios que cuentan ya con una infraestructura básica que permita desarrollarlas sin caer en costos exorbitantes<sup>209</sup>.

<sup>208</sup> *Ibíd.* p. 36.

<sup>209</sup> *Ibíd.* p. 37-38.

En realidad la "cuestión demográfica" adquiere las notas de elemento justificatorio debido a que al "crecimiento demográfico", implícitamente, se imputa la problemática económica y social, como se advierte, sobre todo, al hablar del empleo, en términos de "derecho al trabajo", esto es, como responsabilidad estatal, no del aparato productivo, como una de las garantías sociales que compete al Estado asegurar<sup>210</sup>.

Para mediados de la década de 1970 el tema de la productividad ocupa ya un lugar en el discurso estatal, aunque se plantea vinculada a la "programación del desarrollo" y como la "única forma" para garantizar el bienestar de las mayorías, como se aprecia en el siguiente párrafo:

El mejoramiento de la productividad debe ser parte inseparable de la programación del desarrollo, como única forma de garantizar que, de manera sistemática y cabal, los beneficios del mismo lleguen a la mayoría. De igual manera que una política distributiva, en ausencia de mayor productividad, no es sostenible a largo plazo, una política que promueva la eficiencia y no conduzca a una mejor distribución del ingreso sólo servirá para agudizar los desequilibrios y desigualdades existentes.

Nótese que el recurso discursivo que se utiliza para legitimar el aumento de la productividad es la búsqueda de garantías para hacer que las mayorías gocen de los beneficios del desarrollo; es decir, se pone como fundamento la idea del bienestar del pueblo, con ello no se trata -en el discurso oficial- de que se persiga la productividad para incrementar las ganancias empresariales, sino que es para que las "mayorías" disfruten de los beneficios del desarrollo. Ahora bien, de la justificación del aumento de la productividad se pasa a plantear la manera en que se alcanzará tal propósito: a través de la capacitación, de la vinculación entre actividades económicas y educación, pues es la única manera de evitar el desempleo por falta de preparación para el trabajo. De esa forma se sientan las bases que justifican la reorientación de la educación en función de las necesidades de la producción, pero presentándolas como necesidades de la población. El texto íntegro señala:

Las bases para incrementar la productividad son: la capacitación del trabajador en

---

<sup>210</sup> Cfr. *Ibid.* p. 43.

todos sus niveles, en especial de los gerentes y administradores encargados de cuidar la eficiente combinación de los procesos productivos, la vinculación entre las actividades productivas y el sistema educativo, para evitar que de los centros de docencia egresen personas sin preparación para el trabajo; la mejoría de las condiciones físicas en que los trabajadores realizan sus labores, particularmente las relacionadas con la higiene y la seguridad; el aprovechamiento adecuado del tiempo libre en actividades que mejoren la salud y la cultura del trabajador e incrementen la cohesión de la familia y las posibilidades de educación permanente para el trabajador.<sup>211</sup>

En la parte final de la cita se agregan otros aspectos "básicos" para incrementar la productividad, además de la capacitación, como son las condiciones de trabajo y el uso del tiempo libre en conexión con la "cohesión familiar", lo cual es indicativo de la manera en que se replantea la conversión de los trabajadores en fuerza de trabajo apta para las nuevas condiciones del proceso de acumulación. Tal situación se puede advertir, de modo indirecto, cuando se recomienda una forma distinta de participación de los trabajadores en las empresas que es denominada "democracia industrial y humanización del trabajo" como una forma de "distribución equitativa de los beneficios, dentro del apartado dedicado a la *Planeación democrática*, específicamente en rubro de *Salarios*, señalando:

(es) recomendable promover la participación de los trabajadores en el desarrollo de las empresas, instaurar las bases de la democracia industrial y garantizar las condiciones para una auténtica humanización del trabajo... la participación de los trabajadores en la administración de las empresas públicas, privadas y sociales-estatales, (es) con la mira de obtener la distribución equitativa de los beneficios de las empresas en cuestión y del desarrollo en su conjunto, la elevación permanente en la productividad y la construcción de una economía nacional sobre bases de independencia, justicia y equidad<sup>212</sup>.

Vemos pues, que, en el discurso se legitima la existencia de la producción capitalista argumentando que se trata de construir una economía nacional independiente, justa y equitativa, como designio de la historia y de las luchas del pueblo que, para ese momento, se define hacia el exterior.

<sup>211</sup> *Ibid.* p. 48-49.

<sup>212</sup> *Ibid.* p. 47.

Algo más. Al parecer esta propuesta ya anuncia la nueva relación entre capital y trabajo que se implantará a partir de los años ochenta, en la cual se tiende a excluir a los sindicatos de la negociación de la contratación, de las condiciones de trabajo y de los salarios, pues cuando se postula el "derecho a la formación para el trabajo" se sostiene que:

Paralelamente, deben crearse legalmente los Comités Técnicos de Empresa como órganos consultivos bipartitos, competentes en cuestiones de formación profesional, condiciones generales de trabajo y proyectos específicos de productividad y de recreación de los trabajadores.

Postulamos la actualización del Censo Nacional de Recursos Humanos Productivos y la estimación de los requerimientos nacionales por ramas y subramas de actividad económica.

El derecho a la formación para el trabajo, a la capacitación en planta y al mejoramiento profesional, por medio del aumento y mejoramiento en las habilidades técnicas, son para el Partido reivindicaciones inaplazables y obligación ineludible de los empleadores.

El déficit de los recursos humanos calificados en México es enorme. La tarea para subvenir a tan significativa carencia requiere de la solidaridad, de la colaboración y la coordinación entre los factores productivos y el gobierno. Ello supone, como condición previa, el reconocimiento y la aceptación plenos de las responsabilidades que competen a las empresas, al Estado y a los propios trabajadores.

Es necesaria la adición del Artículo 123 Constitucional para establecer como garantía social de los trabajadores la capacitación profesional y la educación permanente, así como la expedición de una ley reglamentaria de formación profesional y el establecimiento, por ramas de actividad económica, del Sistema Nacional de Capacitación de los Recursos Humanos y de la Comisión Nacional de Formación Profesional y Educación para el Trabajo<sup>213</sup>.

De manera más específica el *Plan Básico de Gobierno* dedica su apartado X a *la educación nacional. La ciencia y la tecnología*, allí se indica que:

La educación cumple con una función dinámica trascendental: la de ser instrumento y agente de transformación. La educación es un amplio proceso de formación social, a través del cual los hombres se informan sobre el medio en que viven, sobre su

<sup>213</sup> *Ibid.* p. 47.

historia presente y pasada, al mismo tiempo que se capacitan para utilizar dicha información con el fin de conocer su realidad e influir sobre ella. A través del proceso educativo, los individuos adquieren un conjunto de conocimientos, normas, ideales, costumbres y habilidades que constituyen la herencia cultural de la sociedad en que viven. La educación sirve de apoyo a la práctica democrática, a la actualización de los valores de un sistema de vida fundado en la libertad, la justicia, el respeto a los derechos y a las libertades de los demás, la solidaridad y la convivencia pacífica con todos los pueblos de la Tierra. (Añade al servicio de qué debe estar la educación cuando sostiene): el proceso educativo es un instrumento fundamental que debe servir para consolidar nuestro proyecto político nacional, consagrado en la Constitución de 1917<sup>214</sup>.

Por supuesto en el *Plan Básico*, el proyecto de nación se argumenta como derivado, fundado, en la Constitución, de allí que se sostenga que la educación es un instrumento de cambio y de consolidación del proyecto político expreso en la Constitución; así la propuesta político-educativa reivindica el gasto educativo y el control del Estado en educación, pues ésta se concibe como mecanismo que redistribuye oportunidades y aumenta el bienestar, de la siguiente manera:

Descartamos la idea de que el costo de la enseñanza, el sueldo de los maestros, es un gasto corriente. La educación constituye una de las más altas y rendidoras inversiones humanas. Es más, se ha demostrado recientemente que un sistema educativo mal concebido es una de las fuerzas más poderosas de concentración del ingreso y de injusticia social. Un sistema educativo racionalmente estructurado tiende a redistribuir las oportunidades sociales y, en consecuencia, las posibilidades de acceso a mejores niveles de vida y bienestar.

El marco jurídico en donde se fundamenta la función educativa no sólo está basado en los artículos constitucionales relativos a la materia, sino en todo el espíritu de la Constitución. De acuerdo con ella, corresponde al Estado orientar y coordinar la función educativa, que, junto con las otras acciones de carácter público, integran la política general de desarrollo del País<sup>215</sup>.

<sup>214</sup> *Ibid.* p. 149.

<sup>215</sup> *Ibid.* p. 149.

De esa manera se reivindica el control estatal sobre la educación porque ésta contribuye a distribuir oportunidades y bienestar, las cuales se consideran objeto de la política de desarrollo que compete al Estado formular.

Es en ese sentido, de la responsabilidad del Estado para garantizar la distribución de oportunidades y el bienestar que se plantea la idea de democratización de la educación al ser un derecho social, así se afirma:

La constitución establece que la educación es un derecho social y que la misma debe ser democrática y nacional: democrática en el sentido de brindar igualdad de oportunidades a todos los mexicanos y de pugnar por su mejoramiento económico, social y cultural; nacional, en cuanto debe orientarse al conocimiento y comprensión de nuestros problemas y al aseguramiento de nuestra independencia y al cultivo de la solidaridad internacional<sup>216</sup>.

Así, la democratización de la educación que postula el Estado consiste en ofrecer igualdad de oportunidades y procurar el bienestar para una población en constante crecimiento, esto es, la democratización se convierte, finalmente, en ampliación de la cobertura de los servicios educativos. Asimismo, se pide que la educación tenga un contenido nacional restringido al conocimiento y comprensión de "nuestros problemas" y a garantizar la independencia que, esos problemas definidos por Estado, junto con la independencia, del país, perfilan los obstáculos al desarrollo económico propio. A partir de ello se plantea que para el diseño de una política educativa con contenidos democráticos y populares se requiere "tomar en cuenta tres aspectos fundamentales que afectan el proceso educativo: el crecimiento demográfico, el empleo y el financiamiento y la coordinación regional. Estos tres aspectos deben contemplarse para lograr una planeación educativa que tenga efectos prácticos y que cumpla cabalmente con su papel promotor de desarrollo económico, político y social"<sup>217</sup>.

Se advierte que, en la propuesta político-educativa, se esbozan ya los argumentos que posibilitarán al Estado, en años posteriores, justificar la instauración de mecanismos selectivos orientados a la restricción del acceso masivo a la

---

<sup>216</sup> *Ibid.* p. 150.

<sup>217</sup> *Ibid.* p. 150.

educación, como sería la evaluación, aunque en este momento se imponen como exigencias de planeación educativa que incida en la promoción del desarrollo. La crítica a los problemas de la educación no toman aún, plenamente, la masificación como punto de referencia, sino se procede a situarlos en relación al crecimiento demográfico que presiona sobre las posibilidades de atención que tienen los servicios educativos, pues se indica que: "la situación es sumamente crítica, dado que, por una parte, se tiene que ampliar el número de plazas anuales para educación primaria y media básica, no sólo para atender el crecimiento demográfico, sino para poder alcanzar mayores niveles de educación general que permitan regularizar la pirámide educativa"<sup>218</sup>, el problema se plantea, entonces, como una relación entre la magnitud de educandos que se incorporan y la cantidad de plazas disponibles para recibirlos.

Ahora bien, la manera en que se legitima el sometimiento de la educación a las necesidades de la producción se hace cuestionando la relación entre empleo y educación invirtiendo la relación dado que se atribuye a la educación el acceso al trabajo, a pesar de que se indique que en ello influyen otros factores; se sostiene que la política de ocupación tiene que ligarse a la educativa "puesto que el propio desarrollo genera demandas no sólo cuantitativas, sino también cualitativas en materia ocupacional", puesto que "es indiscutible el efecto que el proceso educativo tiene sobre la estructura económica del país. El desempleo o subempleo se contempla de manera diferente, según se trata de personas sin educación o de egresados del nivel superior. Es frecuente que se plantee al sector educativo, y particularmente al del nivel superior, el problema de la ocupación de los egresados. Hecho el planteamiento de empleo en estos términos, la solución del mismo, o por lo menos el problema del trabajo de los egresados del nivel medio superior, estaría en la disminución de egresados, a fin de adecuar su número a las posibilidades del mercado de trabajo", pero esta vía se rechaza debido a que, según el *Plan Básico*, significaría:

- a) Clausurar las posibilidades de obtener mayor escolaridad de la población al disminuir las oportunidades de educación;
- b) Ignorar el problema del crecimiento demográfico del país y el consecuente aumento de demanda social de educación, y

---

<sup>218</sup> *Ibid* p. 150-151.



c) Negar la responsabilidad que en todo este problema tienen los sectores productivos de crear nuevos empleos y establecer condiciones de trabajo acordes con los procesos de desarrollo del País.

El problema del desempleo y el subempleo está íntimamente ligado con factores sociales y de producción, que involucran por necesidad todos los sectores y no únicamente el educativo<sup>219</sup>.

De esa manera el discurso estatal puede traducir la relación entre educación y empleo como ausencia de coordinación con la producción que se manifiesta en un tipo de egresado, pues se afirma: "esta falta de coordinación entre educación, producción y servicios se revela también en el tipo de egresado, pues la misma se traduce, las más de las veces, en el desconocimiento real de la respuesta que el nuevo profesional puede dar al trabajo; o bien, de requerimientos que la fábrica, la empresa o el campo exigen a quienes van a emplear profesionalmente". De allí que se proponga "formar hombres profesionalmente versátiles con una sólida base técnica y científica y que cuenten... con la capacidad de desempeñar diversos tipos de actividad a lo largo de su vida", con ello se formula el imperativo de modificar el sistema educativo, invirtiendo los términos, pues se postula que es "para integrar al individuo al proceso productivo... a fin de que éste (el sistema educativo) proporcione al educando una preparación de preingreso al trabajo en todos los niveles"; aún más se plantea que el sistema educativo "juega un doble papel muy importante" en la industria y en la agricultura que obligan a "orientar al aparato educativo hacia una política más estrechamente vinculada a la problemática de la producción del sector agrario, que juegue el doble papel de ser el instrumento de información concretado a dar mayor eficacia del aparato productivo y, por otra parte, ser un mecanismo de formación educativa general"<sup>220</sup>.

Es pertinente señalar que, desde el discurso estatal, la educación adquiere un valor económico, el cual se expresa cuando se justifica el gasto educativo, aunque apelando primero al "propósito revolucionario de extender la educación a un número cada vez mayor de mexicanos" que obliga a "incrementar los recursos destinados a la educación... con el fin de aumentar, a la brevedad posible, la oferta de servicios educativos"; pero el "propósito revolucionario" se transforma en valor económico

---

<sup>219</sup> *Ibíd.* p. 151.

<sup>220</sup> *Ibíd.* p. 152.

cuando se postula que: "esta inversión intelectual es indispensable para el desarrollo económico del País", así pues la importancia del aumento del gasto educativo radica en que amplía "el capital cultural y técnico" disponible para el "desarrollo nacional" fijando que "quienes mayor obligación tienen de contribuir al gasto que este servicio origina deben ser los que mayores beneficios obtienen del mismo", a través de recursos fiscales<sup>221</sup>.

En estos argumentos, sobre el gasto educativo, que enfatizan el valor económico de la educación es perceptible la instauración de una racionalidad instrumental. Racionalidad instrumental que se extiende a la organización y coordinación regional de la educación como un problema que depende de los recursos financieros destinados a satisfacer una demanda creciente de la población escolar, lo cual ha planteado problemas de centralismo que se requieren enfrentar mediante una redistribución de responsabilidades entre los niveles de gobierno y a través de la regionalización geográfica de los servicios, de allí que se proponga dividir al país en regiones definidas para que las "estructuras educativas (sean acordes) con la idiosincrasia de los núcleos de población, con los problemas locales y con los objetivos que plantea el desarrollo regional y nacional" bajo el supuesto de que con ello se "resolvería el problema de la desarticulación del sistema educativo nacional, originado por las desigualdades geográficas, sociales y económicas (y permitiría regionalizar ciertos contenidos de algunos libros de texto", así como posibilitaría terminar con los problemas de coordinación "de los sistemas educativos federales, regional, estatal y municipal"; a partir de ello se cuestiona que existan instituciones de educación superior, en los estados, "que imparten las mismas carreras (que) ante la escasez de recursos... funcionen de manera precaria" y proporcionen "a los alumnos todos los elementos materiales y humanos que requiere una educada preparación", de allí que se sugiera estimular "gradualmente las carreras más adecuadas para la zona, de manera que las escuelas correspondientes cuenten con los recursos más modernos y el personal docente más calificado"<sup>222</sup>. De ese modo se observa cómo, en el texto, se enfatiza "la desarticulación" del sistema educativo, así como la "escasez de recursos", la duplicidad de carreras en instituciones de educación superior, como argumentos que justifican una nueva ola de racionalización hacia la educación superior.

---

<sup>221</sup> *Ibid.* p. 152.

<sup>222</sup> *Ibid.* pp. 153.154.

Resulta interesante la manera en que se define el sistema educativo nacional como instrumento de política, pues casi todo tipo de educación es considerada cubriendo todas las etapas de la vida, desde preescolar, primaria, secundaria, media superior y superior, hasta la de adultos y la educación cívica y social de la cual se dice:

...la educación cívica y social que corresponde, fuera de las normas habituales de la escolaridad tradicional, a la del ciudadano como miembro de la comunidad y como trabajador. Parte de esto último se identifica con lo que se ha denominado educación extraescolar<sup>223</sup>.

Después de tal conceptualización del sistema educativo se indican los problemas y propósitos de cada nivel educativo, considerando que en la enseñanza elemental prevalece el rezago y la insuficiencia y dispersión de recursos que dificultan una educación mínima de seis años, planteando que es necesario enfrentar ese problema procurando que "desde los primeros años de primaria... se adquieran los conocimientos y habilidades indispensables para poder actuar productivamente en los diferentes medios (sobre todo el rural)"<sup>224</sup>.

En la *Enseñanza media* se plantea que su dinamismo responde a la expansión de la primaria, pero requiere que "sin perder su carácter formativo y su relativa independencia, preparen para el trabajo y puedan operar como ciclos terminales", no sólo se orienten al ingreso a los niveles superiores<sup>225</sup>; respecto a la *Enseñanza tecnológica* se pone en conexión con las necesidades de desarrollo al preparar para las "tareas colectivas" y formar "cuadros científicos y tecnológicos de nivel superior" para que los "primeros (lleguen a) incrementar y mejorar nuestros procesos productivos y los segundos coadyuven a la formación de una infraestructura científica y tecnológica que propicie la investigación y que asimile y adapte la tecnología extranjera a nuestras necesidades"<sup>226</sup>.

A la *Enseñanza normal*, se le ubica en el nivel medio con "una posición de

<sup>223</sup> *Ibid.* p. 154.

<sup>224</sup> *Ibid.* p. 154-155.

<sup>225</sup> *Ibid.* p. 155-156.

<sup>226</sup> *Ibid.* p. 156.

privilegio", pues la capacidad del maestro es "la pieza clave del sistema de enseñanza" de allí que se justifique "la decisión de que la preparación de los alumnos de escuelas normales sea equiparable en todo a la de bachiller", ello constituye -dice el documento- un esfuerzo por mejorar la calidad de la preparación de los maestros" y abre " a posibilidad de estudios superiores de educación con los grados correspondientes", pero la calidad de la enseñanza se hace depender de la creación de instituciones de investigación pedagógica y de "la existencia de equipos de alto nivel en la investigación de las llamadas ciencias de la educación"<sup>227</sup>; para *Enseñanza superior* se considera que su desarrollo ha estado sujeta a "la explosión demográfica" y su concentración en unas pocas ciudades dando lugar a la duplicidad de carreras y a su desvinculación respecto de necesidades regionales, lo que ha contribuido al desempleo de profesionales<sup>228</sup>.

#### 4.1.4. De la dependencia a país en vías de desarrollo

Ya a fines de la década de setenta el discurso gubernamental se atenúa respecto al cuestionamiento a la dependencia del exterior, introduciendo la expresión de país en vías de desarrollo, lo cual servirá a legitimar otro tipo de transformaciones en la educación. Así, en primer término se postula la participación del conjunto de la sociedad indicando que:

La participación de los sectores público, social y privado es fundamental, en especial la del magisterio nacional, de las instituciones educativas, de los padres de familia y de los educandos. si su opinión y experiencia fueron valiosas en la primera etapa -durante la elaboración del Plan Nacional de Educación en 1977-, su acción decidida es ahora condición indispensable para tener éxito en la tarea encaminada a mejorar la calidad de la vida de los mexicanos y construir la patria más libre y más justa que todos anhelamos<sup>229</sup>.

<sup>227</sup> *Ibid.* pp. 156-157.

<sup>228</sup> *Ibid.* pp. 157-158.

<sup>229</sup> Metas del Sector Educativo 1979-1982, en *Antología de la Planeación en México 1917-1985 Tomo 7. Programas de desarrollo sectorial (1978-1980)*. México, SPP/FCE, 1985, p. 11.

De ese modo se procede a definir lo que se entiende, en las *Metas del Sector Educativo 1979-1982*, por país en vías de desarrollo, después de invocar el artículo 3º constitucional, de la manera siguiente:

Un país es desarrollo no por lo que tiene, sino por lo que sabe hacer con los recursos que posee. Cuando aumenta su capacidad para resolver sus problemas, avanza hacia el desarrollo. México está en ese camino; se abre una posibilidad única en su historia; debemos ser capaces de utilizar nuestros recursos para superar la dependencia económica, lograr la soberanía política y territorial y reducir la desigualdad social. La educación es indispensable para producir y disfrutar la riqueza. El gasto en educación es inversión para el desarrollo<sup>230</sup>.

Una vez que se planteó que la educación posibilita producir y disfruta riqueza, se establecen como objetivos para la educación

- 1) Asegurar la educación básica a toda la población.
- 2) Vincular la educación terminal con el sistema productivo de bienes y servicios social y nacionalmente necesarios.
- 3) Elevar la calidad de la educación.
- 4) Mejorar la atmósfera cultural del país.
- 5) Aumentar la eficiencia del sistema.

Para el primer objetivo se establece que se trata de "procurar a todos los mexicanos el uso del alfabeto y la educación básica indispensable que mejore la calidad de su vida y les permita participar en el desarrollo nacional", para el segundo "vincular la educación terminal con la producción de bienes y servicios social y nacionalmente necesarios; para el tercero se impone contar "con mejores planes y programas de estudio, contenidos y métodos adecuados, material didáctico, instalaciones y, sobre todo, con maestros cada vez más capacitados"; para el cuarto "apoyar la tarea educativa y contribuir a que la población pueda reconocer calidad, creando así una demanda por cultura cada vez de mejor nivel"; y, para el quinto aumentar "la eficiencia del sistema. Se deben obtener mayores logros y asegurar el buen uso de los fondos que se destinen a la educación"<sup>231</sup>.

<sup>230</sup> *Ibíd.* p. 11.

<sup>231</sup> *Ibíd.* pp. 13-14.

El objetivo de elevar la calidad de la educación se apoya, finalmente en una elevación de "la calidad profesional del magisterio" el mejoramiento de "los contenidos y métodos educativos", en el desarrollo de "materiales y tecnología educativos", en la evaluación del "rendimiento escolar", en "propiciar el intercambio educativo y cultural con otros países", y en el fomento de "la investigación educativa"<sup>232</sup>.

Al mismo tiempo se plantea incrementar la eficiencia del sistema educativo implantado "sistemas que eleven la eficiencia de la acción educativa", desconcentrando "las decisiones y los trámites administrativos", racionalizando "la administración de los recursos humanos (y) "la asignación de los recursos financieros", agilizando "la administración y el ejercicio de los recursos financieros", mejorando "los procedimientos de adquisición, abastecimiento y utilización de los recursos materiales", impulsando "la planeación educativa", administrando "el sistema de incorporación de escuelas", aprovechando "la promoción social y voluntaria para apoyar la acción educativa", adecuando "las normas jurídicas que regulen el sistema educativo y cuidar su aplicación", mejorando "la imagen del servicio educativo público", verificando "el cumplimiento de las normas administrativas y financieras que rigen las acciones del sector", ampliando y conservando "la infraestructura física", y dirigiendo y coordinando "la acción educativa"<sup>233</sup>.

#### **4.1.5. La modernización se instala como planeación**

En el *Plan Global de Desarrollo 1980-1982* existe una valoración excesiva de la planeación como una técnica que no sólo permite fijar fines y seleccionar medios, sino como mecanismo para evaluar la eficacia, que posibilita conocer y transformar la realidad social, lo cual se explicita cuando considera que:

La planeación es una técnica que se orienta a transformar la realidad social y, por ello, es un proceso fundamentalmente político.

En la concepción del Ejecutivo, arraigada en los valores nacionales, la planeación

<sup>232</sup> *Ibid.* pp. 13-14.

<sup>233</sup> *Ibid.* p. 15.

ha de conducirse en la libertad y ser decisión democrática.

La planeación, así caracterizada, es un vehículo para el avance democrático de País, en la medida en que ofrece una definición explícita del rumbo a seguir y un mecanismo para evaluar la eficacia de los programas y las acciones. Acerca al ciudadano y a los distintos sectores de la sociedad al conocimiento de las tareas del gobierno y abre la posibilidad de hacer más intensa la relación ente éste y la sociedad, en torno a prioridades y propósitos de beneficio general. la equidad y la racionalidad de la acción pública son condición necesaria para impedir la injusticia, la improvisación y el dispendio; permiten ampliar la participación política y la vigencia de los derechos sociales<sup>234</sup>.

Sin embargo, aunque en los objetivos se plantea reafirmar y fortalecer la independencia de México, proveer de empleo y mínimos de bienestar, promover un crecimiento económico y mejorar la distribución del ingreso, se enfatiza que:

La estrategia se orienta fundamentalmente hacia la creación de empleos, porque el empleo es el medio idóneo para que los mexicanos puedan acceder al disfrute de los mínimos de bienestar en alimentación, salud, seguridad social, educación y vivienda, elementos indispensables para una vida digna de todos los mexicanos y paso obligado para una más justa distribución del ingreso<sup>235</sup>.

Aunque el hecho de privilegiar la creación de empleos supone enfatizar la inversión, en cuanto se considera que es ella la que permite generar empleos e ingresos, la viabilidad de la estrategia se asigna al petróleo, ya que permite financiar el desarrollo al generar "un mayor nivel de ahorro interno y en el fortalecimiento de la finanzas públicas, que permitan una tasa más acelerada de formación de capital que promueva mayores fuentes de producción y de empleo" de allí que se sostenga que "la estrategia del Plan es el camino por el cual el país busca superar los retos de la modernización y la marginación social, con un modelo propio"<sup>236</sup>.

De manera expresa el *Plan* dedica el apartado 2.1. a definir el Proyecto Nacional como un proyecto constitucional de cambio social en los términos

<sup>234</sup> Plan Global de Desarrollo 1980-1982, en *Antología de la Planeación en México 1917-1985 Tomo 9. Planeación global y Sistema Nacional de Planeación (1980-1982)*. México, SPP/FCE, 1985, p. 11.

<sup>235</sup> *Ibid.* p. 15.

<sup>236</sup> *Ibid.* pp. 15-16.

siguientes:

Nuestro proyecto constitucional es síntesis jurídica y política de nuestra voluntad histórica. Recoge los principios políticos fundamentales que han planteado, ratificado y desarrollado los grandes movimientos del pueblo mexicano, en su trayectoria hacia la integración de su nacionalidad, organización política y afirmación soberana. toma de la Revolución de Independencia la voluntad inicial de ejercer la soberanía y formar una nación libre con vocación anticolonialista; de la Reforma, la afirmación de la autoridad civil frente a los sectores que le disputaban su legítima supremacía, la secularización de la sociedad civil, la configuración de un marco notablemente acabado de las libertades individuales y su protección constitucional, y la liberación de la propiedad de antiguos moldes coloniales mediante su desamortización.

De la Revolución de 1910, el proyecto constitucional obtiene la nueva de los fines del Estado, la transformación de la doctrina de los derechos del hombre para equilibrar individuos, grupos y sociedad en síntesis dialéctica; el mandato de crear las condiciones materiales para hacer efectiva la libertad, las bases para una economía mixta y la afirmación de nuestro ser nacional. Esta evolución se da en una clara continuidad de los varios momentos de un mismo proceso de afirmación y desenvolvimiento del pueblo mexicano.

El proyecto constitucional es de cambio social; es un programa revolucionario abocado a la transformación de la estructura social, que origina no sólo otra composición de clases, sino también nuevas normas para las relaciones entre ellas, bajo distintas bases y responsabilidades, encuadradas en un Imperativo común de interés general<sup>237</sup>.

Así, la legitimidad de ese proyecto nacional se sustenta en su origen revolucionario, en la formalidad jurídica y en el ejercicio del sufragio libre, lo cual hace, de la Constitución, "una norma para la transformación social de México, de acuerdo con los anhelos de las mayorías, es decir, en concordancia con el espíritu de justicia y libertad prevalecientes en el pueblo mexicano"<sup>238</sup>, lo cual se puede interpretar como la manera en que el Estado fundamenta su acción en una ideología que extrae su legitimidad en su origen revolucionario, en su atención al mandato

---

<sup>237</sup> *Ibid.* pp. 30-31.

<sup>238</sup> *Ibid.* p. 40.



constitucional que constituye el conjunto de aspiraciones de las luchas del pueblo, en suma, actúa a nombre y para el pueblo.

A partir de lo anterior se define un "modelo de país al que se aspira", donde el sistema productivo constituye el eje de conformación, pues se indica:

El modelo de país al que se aspira -con realismo- lo integra un sistema productivo capaz de ofrecer los bienes nacionales necesarios para la consolidación del desarrollo y la autonomía del país y los bienes sociales que permitan satisfacer las necesidades normales de alimentación, salud, educación, seguridad social y vivienda que, por otra parte, están establecidas constitucionalmente y que, por otra, son parte del compromiso del gobierno actual con los marginados. Este sistema productivo es el que, a su vez, ofrecerá, como ya lo ha empezado a hacer, mayores posibilidades de empleo, estableciéndose de esta manera el mecanismo más eficaz y congruente con nuestra filosofía política para mejorar la distribución del ingreso y ofrecer el bienestar que corresponde a toda la población<sup>239</sup>.

Al referirse a la política de gasto público se considera que el gasto es un instrumento que permite modular la inversión, pues por medio del mismo : "el Estado atiende prioridades y demandas para el desenvolvimiento de las actividades productivas y orienta la acción de los particulares, en especial por lo que se refiere a decisiones de inversión y, a través de los efectos directos e indirectos de la asignación de recursos, contribuye al desarrollo de los sectores y las regiones"<sup>240</sup>.

En materia de política social se establece que lo más apremiante "es lograr la movilización más eficaz y exitosa posible de los recursos públicos, sociales y privados, para proporcionar a todos los mexicanos la capacidad de satisfacer sus necesidades, transformándolas en demandas, sobre la base de la realización de los derechos sociales consagrados en nuestras leyes"<sup>241</sup>, pero como derechos sociales se hacen depender de la producción que genere empleos y de la distribución del ingreso que se logre por esa vía, de ese modo se consideran como "componentes básicos del bienestar -alimentación, salud, educación y vivienda- se conciben como

---

<sup>239</sup> *Ibid.* p. 48.

<sup>240</sup> *Ibid.* p. 101.

<sup>241</sup> *Ibid.* p. 187.

íntimamente relacionados entre sí y se condicionan recíprocamente"<sup>242</sup>.

De acuerdo con ello se habla de mínimos de bienestar susceptibles de cuantificación que, para el caso de la educación se fijan a partir del nivel de escolaridad, donde el gasto educativo se considera como esfuerzo del gobierno que permite garantizar la cobertura del servicio educativo el cual condiciona la capacidad de inculcar valores y hábitos para el desarrollo. Pero indicando que "la elevación de la escolaridad del conjunto de la población hace que ésta adopte comportamientos favorables a una actividad económica más moderna: cumplimiento en el trabajo, racionalidad, consumo, ahorro. Falta, sin embargo, congruencia entre la estructura del mercado educativo y la del mercado de trabajo"<sup>243</sup>.

El Plan reitera las ideas de fortalecer programas "con técnicas de enseñanza de aprendizaje formal y no formal más avanzadas, de menor costo y que incidan en una ampliación de la cobertura de los servicios educativos a grupos marginados rurales y urbanos", en "estimular la formación y el reciclaje de maestros, elevando la calidad de la educación normal e impulsando la educación superior y la investigación educativa", en proseguir "fomentando la vinculación del sistema educativo en sus diferentes niveles, con los procesos productivos, de acuerdo a las características de cada región"<sup>244</sup>.

El Plan destaca la "educación en y para el trabajo", la cual se apoya "en el derecho constitucional de capacitación para los trabajadores y en los programas de educación agropecuaria, pesquera e industrial que se desarrollan de acuerdo a las necesidades regionales y sectoriales del país. Los programas del CONACYT permitirán reforzar y avanzar en el campo de sistemas, técnicas e investigaciones para la elevación del nivel educativo general"<sup>245</sup>.

El *Programa Nacional de Educación, Cultura, Recreación y Deporte 1984-1988* mantiene la idea de un proyecto nacional fundado en la Constitución, aunque se plantea una reforma educativa a la que denomina "revolución educativa" cuyo

---

<sup>242</sup> *Ibíd.* p. 192.

<sup>243</sup> *Ibíd.* p. 196.

<sup>244</sup> *Ibíd.* p. 197.

<sup>245</sup> *Ibíd.* pp. 197-198.

objetivo "es formar al hombre nuevo, modelar las generaciones venideras, en concordancia con el tipo de sociedad que se propone construir", a partir de ello define una serie de retos que tuvieron que enfrentarse en los términos siguientes:

El retraso educativo de la población nacional era uno de los retos que tenía que enfrentar resueltamente el proyecto social de la Revolución. Fue preciso trabajar en varios frentes simultáneamente: encarar el pesado lastre del analfabetismo, ofrecer la educación elemental al mayor número de mexicanos posible y desarrollar la formación técnica y la educación superior.<sup>246</sup> Sin embargo, esto que se ve como aporte de la educación en perspectiva histórica se plantea como el argumento para explicar la política de expansión del sistema educativo en el que se mezclan el rezago educativo y "debido a distintos factores internos y externos del sistema educativo, la eficiencia terminal de los diversos niveles muestra grandes disparidades (lo cual) aunado al número de analfabetos y de adultos que no han terminado la primaria o la secundaria (5.7 y 22 millones, respectivamente), revela un gran reto al que deben enfrentarse tanto el sistema educativo como la sociedad en su conjunto"<sup>247</sup>.

En el *Plan Nacional de Desarrollo 1983-1988* se empieza justificando la competencia del Estado para organizar un Sistema Nacional de Planeación Democrática formular un Plan Nacional de Desarrollo, a partir de ello establece que: "La formulación del Plan es un acto de gobierno y una responsabilidad del Ejecutivo de la Unión."<sup>248</sup> Aún más, considera que el Plan es expresión del Proyecto Nacional (constitucional) en cuanto "constituye un medio para orientar la acción presente con los valores que deben, por voluntad del pueblo de México, conducir la construcción del porvenir. En efecto, los fines del Proyecto Nacional contenido en la Constitución determinan los objetivos del Plan; al mismo tiempo, las acciones que proponen recogen las aspiraciones y demandas de la sociedad; se ajustan a las normas conforme a las cuales se organizan los poderes constituidos y respetan cumplidamente las garantías individuales y sociales que la sociedad se ha dado y

<sup>246</sup> Programa Nacional de Educación, Cultura, Recreación y Deporte 1984-1988, en *Antología de la Planeación en México 1917-1985 Tomo 14. Salud, educación y vivienda (1982-1985)*. México, SPP/FCE, 1985, p. 235.

<sup>247</sup> *Ibid.* p. 237.

<sup>248</sup> Poder Ejecutivo Federal. *Plan Nacional de Desarrollo 1983-1988*. México, Secretaría de Programación y Presupuesto, 1983, p. 35.

propicia.”<sup>249</sup> Vemos como se reitera la idea de que el proyecto de nación es legítimo en la medida que deriva de la Constitución. Sin embargo, a diferencia de planes anteriores que, apelaban al origen revolucionario y a la historia del país, en este Plan se apela al “mandato de las urnas”, es decir, a los resultados de las elecciones, pues se afirma:

El mandato se origina, por una parte, en la clara manifestación de la voluntad ciudadana, expresada en la reciente jornada electoral, de apoyar la plataforma ofrecida por el Presidente de la República para efectuar los cambios cualitativos que nos lleven a una etapa diferente y mejor de nuestra historia y para responder a la situación, recuperando las bases de un desarrollo dinámico, justo, sostenido y eficiente; y por la otra, en las atribuciones y responsabilidades que la Constitución confiere a los Poderes de la Unión<sup>250</sup>.

Ahora, es claro, el argumento que legitima la acción estatal es la voluntad ciudadana, pues se añade que:

En consecuencia, el pueblo de México no está en busca de una nueva filosofía política, ni de un nuevo orden jurídico. Sus valores y principios fundamentales se han venido forjando con las respuestas firmes con las que se han superado pruebas y desventuras. Constitucionalmente consagrados, estos valores y principios fundamentales han sido ratificados por el electorado en la última consulta nacional, al reafirmar el sentido y dirección que la Nación ha determinado históricamente e interpretar los valores y propósitos con criterio contemporáneo y visión de futuro<sup>251</sup>.

De ese modo los movimientos sociales (Independencia, Reforma y Revolución) son aportadores de principios que se han establecido en la Constitución, la acción del Estado es realización de la voluntad del pueblo, no de intereses particulares, lo cual permite plantear que:

El Proyecto Nacional y el contenido del mandato recibido por el Presidente de la República deben traducirse en una estrategia de desarrollo que reafirme la soberanía y la independencia, a partir de una mayor fortaleza interna. Esta

---

<sup>249</sup> *Ibid.* p. 35.

<sup>250</sup> *Ibid.* p. 36.

<sup>251</sup> *Ibid.* p. 36.

estrategia no puede ser otra que la que resulta de las orientaciones que ofrecen nuestro pacto de convivencia y la plataforma sexenal que ordenó el electorado<sup>252</sup>.

De este modo, la manera en que el Estado se plantea su legitimidad es a través de mecanismos que se consideran implican la participación de los ciudadanos y, que por lo tanto, suponen una expresión de la voluntad nacional. Se despliega, con ello una nueva técnica de dominio que consiste en organizar eventos que se presenten como mecanismos de participación en la formulación de las acciones gubernamentales, lo cual se considera, también, como un ejercicio de la democracia, así, por ejemplo se considera que las "consultas populares" son confirmaciones de una voluntad nacional y un modo de participación de los ciudadanos:

La consulta popular confirma la voluntad nacional expresada electoralmente, nutre con informaciones precisas el ejercicio del planeación y dota al Ejecutivo de un procedimiento para cumplir la plataforma con mayor fidelidad, adaptándose a condiciones cambiantes y permitiendo la interacción permanente de los funcionarios públicos con sus mandantes.

Al fortalecer nuestra democracia representativa con nuevos canales de participación, la consulta proporciona al Ejecutivo la comunicación constante con sectores, organizaciones y tendencias, a fin de concretar las decisiones programadas con un criterio enriquecido con la participación; no lo faculta a abdicar de sus responsabilidades, ni del mandato específico que le otorgó el pueblo<sup>253</sup>.

En este caso asistimos a un modo distinto de construir la legitimidad del Estado, pues se pone el acento en mecanismos procedimentales a los que se adjudica el carácter de mecanismos que expresan y/o reafirman una voluntad. Con ello se modifica el conjunto de mecanismos de legitimación del dominio político. Es en ese sentido que el papel del Estado se concibe de manera diferente, pues se le adjudica el carácter de "rector de la economía" en los términos siguientes:

Por ser el sector público de la economía una de las bases que permite al Estado ser el rector del desarrollo, es necesario que aquél apoye con eficiencia y justicia, el compromiso de propiciar el bienestar de las mayorías y consolidar la independencia económica. Para ello, es indispensable que la rectoría del Estado se norme por la

<sup>252</sup> *Ibíd.* p. 36.

<sup>253</sup> *Ibíd.* pp. 36-37.

ley.

El Estado no es un mero arbitro de los intereses sociales, le corresponde la rectoría de los procesos económicos; representa a la Nación; es responsable de afirmar la viabilidad del Proyecto Nacional, para los cual ha sido necesario adaptar las instituciones a las condiciones cambiantes de la sociedad y la economía. Para ello, la Nación ha actualizado el Texto Constitucional, a fin de afirmar la rectoría del Estado y asegurar las responsabilidades y atribuciones que corresponden a los sectores público, social y privado en el derecho nacional<sup>254</sup>.

En este contexto se explica por qué, al conjunto de la educación se le considera desde el punto de vista de una estrategia de formación de recursos humanos, pero indicando como problema el crecimiento de la población, pues afirma:

Con un gran esfuerzo se ha logrado reducir la tasa de crecimiento de la población del 3.5 por ciento en los sesenta a alrededor del 2.5 por ciento en 1982. Esta tasa que continuará declinando en el futuro, permitirá abatir gradualmente las presiones que en materia de empleo, alimentación, educación, salud y seguridad social y vivienda, imponía el elevado crecimiento de la población y hará posible dedicar mayores esfuerzos a incrementar su bienestar...

Se cuenta, además, con una importante y diversificada base académica de investigación en universidades e instituciones de educación superior. El gobierno ha impulsado la formación de un creciente número de investigadores que se ha incorporado, o están por hacerlo, a diferentes tareas del desarrollo científico y tecnológico y que poseen la capacidad para abordar proyectos de investigación y desarrollo tecnológico orientados a aportar nuevas opciones de solución a los problemas del desarrollo<sup>255</sup>.

En el *Plan* no sólo se redefinen los mecanismos de legitimación del orden político, sino que se plantea una estrategia económica estatal diferente que se denomina "reordenación económica" cuyo propósito era "enfrentar la crisis y crear las condiciones mínimas para el funcionamiento normal de la economía" donde los propósitos consistían en: Abatir la inflación y la inestabilidad cambiaria; proteger el empleo, la planta productiva y el consumo básico y, recuperar la capacidad de crecimiento sobre bases diferentes; a la vez se define una segunda estrategia

<sup>254</sup> *Ibid.* pp. 38-39.

<sup>255</sup> *Ibid.* pp. 88-89.

llamada de "cambio estructural" que se planteaba "restablecer los equilibrios fundamentales que han sido afectados por el rápido proceso de industrialización y urbanización, o bien crear equilibrios que no han podido actualizarse por retrasos no superados, por la desigualdad social, la ineficiencia del aparato productivo, la falta de ahorro interno y la brecha de nuestras transacciones en el exterior"<sup>256</sup>.

A partir del contexto que formula el *Plan* se establece, en su apartado 7. *La política social* que: "La educación permite a la colectividad el acceso a los beneficios del progreso y la posibilidad de crear y disfrutar juntos un mismo tiempo histórico", añadiendo que: "La educación y la cultura inducen al desarrollo, lo promueven y a la vez participan de él. El progreso educativo y cultural resulta así decisivo para avanzar hacia el bienestar económico y social."<sup>257</sup> Se observa aquí que la educación se considera como medio de acceso a los beneficios del progreso en la medida que una calificación de recursos humanos (léase fuerza de trabajo calificada) permite el acceso al trabajo y, en la misma medida que la educación forma recursos humanos contribuye al "desarrollo", es decir, a satisfacer necesidades de fuerza de trabajo calificada.

En el *Plan* -al realizar el Diagnóstico de la educación- se contiene ya una crítica a "la calidad de la enseñanza" en términos de rezago "respecto a la expansión del sistema, indicando:

Aunque se ofrece la educación primaria prácticamente a todos los niños que solicitan inscripción -poco más de 15 millones en el ciclo escolar 1982-1983-, este nivel muestra serias deficiencias en cuanto a calidad, con altos índices de deserción y reprobación" a lo que se añade la baja eficiencia terminal que, en zonas indígenas no rebasa el 20 por ciento, asimismo consigna problemas de desarticulación "en cuanto a su finalidad, organización, contenidos y métodos (refiriéndose a primaria y secundaria). Además, los contenidos de los programas educativos no responden suficientemente a las exigencias presentes de la sociedad. Causa especial preocupación la poca relevancia que se otorga a la enseñanza de la historia nacional y a la formación de la sensibilidad del educando"<sup>258</sup>.

---

<sup>256</sup> Cfr. *Ibid.* pp. 111-113.

<sup>257</sup> *Ibid.* p. 222.

<sup>258</sup> *Ibid.* p. 222.

El Plan, al proseguir con su diagnóstico, enuncia una justificación de la baja calidad en la "incorporación de un gran número de ciudadanos a la tarea educativa", razón por la cual finca las posibilidades de mejorar la calidad en la formación y capacitación de maestros, en los términos siguientes:

La democratización de la enseñanza, producto de la Revolución, hizo necesaria la incorporación de un gran número de ciudadanos a la tarea educativa, lo que obligó al Estado a desplegar un esfuerzo para formar y capacitar a los maestros, multiplicando el número de escuelas normales en todo el territorio nacional. Así, de 45 escuelas normales que había en 1900, se pasó a 1500 que existen en la actualidad.

Hoy, la educación normal presenta problemas de congruencia y dispersión. La formación de los egresados no responde adecuadamente a los contenidos de los planes y programas de estudios de los niveles en los que desarrollan su labor, ni representa un equilibrio cualitativo respecto de las necesidades.

No obstante los avances en el nivel de escolaridad de los maestros y los adelantos en la tecnología educativa, los programas de actualización y superación del magisterio son insuficientes y no coinciden con las aspiraciones de este sector<sup>259</sup>.

De acuerdo con el *Plan* "el acceso a las oportunidades educativas se ofrece aún en forma inequitativa entre grupos sociales y regiones, afectando las posibilidades del alumno de concluir sus estudios, reforzando las desigualdades y limitando las posibilidades de progreso."<sup>260</sup> Lo cual significa que, en realidad, se atribuye a la diversidad de grupos sociales y regiones la causa que limita el acceso a la educación y, a la limitación de éste la generación de desigualdades y la escasez de progreso.

Por otra parte se consideran como problemas para la prestación de determinados servicios educativos, como el preescolar y de educación especial, la falta de espacios y la cantidad de maestros especializados, cuando estas son modalidades educativas que han surgido en un contexto específico, sin embargo se afirma:

La educación preescolar paso de 400 mil a un millón 767 mil niños entre 1970 y

<sup>259</sup> *Ibíd.* pp. 222-223.

<sup>260</sup> *Ibíd.* p. 224.



1982; empero, en este último año quedaba por atender casi el 50 por ciento de la población de 5 años de edad.

En educación especial, sólo ha sido posible atender un escaso porcentaje de la demanda real. El número de maestros especializados para prestar este servicio es insuficiente y se localiza principalmente en las grandes ciudades<sup>261</sup>.

La crítica a la educación también se hace retomando los aspectos de deserción y reprobación que, aunque se reconocen como resultado de "causas externas" a la escuela indica que: "no deben subestimarse las razones internas que parecen ubicarse en gran medida en la organización misma del sistema escolar, el cual uniforma excesivamente tanto los calendarios y horarios como los libros de texto y los contenidos programáticos, sin tomar en cuenta las diferentes condiciones regionales y ambientales. A estos hechos hay que añadir la gran movilidad geográfica del magisterio y su insuficiente información para detectar y atender oportunamente a los niños que presentan algún género de atipicidad"<sup>262</sup>.

Pero no sólo es la retención escolar la que preocupa, sino el hecho de que la homogeneidad en la organización escolar y en los contenidos no responde a la diversidad geográfica, vale decir, cultural de la población, lo cual es más claro cuando se refiere al analfabetismo señalando que: "el analfabetismo es, además de un problema educativo, un problema de orden social con hondas repercusiones en el terreno político, pues limita la participación ciudadana debidamente informada"<sup>263</sup>.

Ahora bien, dentro de los problemas que afectan la calidad de la educación - según el *Plan*- se destacan el burocratismo y la centralización que derivó del proceso de formación del Estado Nacional orientado a constituir a México:

...como Nación independiente dentro de un orden social justo. La educación formó parte de ese empeño y el gobierno federal hubo de aumentar aceleradamente la cantidad de profesores, empleados, recursos materiales y financieros, creando así un aparato burocrático cuyas dimensiones dificultan actualmente la prestación del servicio, elevan su costo y disminuyen su calidad. La centralización excesiva de la administración de los servicios educativos ha obstaculizado el cabal ejercicio de la

---

<sup>261</sup> *Ibid.* p. 224.

<sup>262</sup> *Ibid.* p. 224.

<sup>263</sup> *Ibid.* pp. 224-225.

acción normativa de la Secretaría de Educación Pública y la creatividad pedagógica y administrativa de profesores, inspectores y funcionarios<sup>264</sup>.

Pero este discurso es el que sirve de base para cuestionar el monto de los recursos federales destinados a la educación, así como para plantear la búsqueda de financiamientos alternos, indicando que han crecido y son más altos que los que aportan los Estados y los particulares<sup>265</sup>.

El *Plan* centra su atención en la creación de mayores posibilidades de acceso a la educación y al mejoramiento de los servicios educativos, es en ese sentido que se interpreta la calidad de la educación, en primera instancia, sin embargo, emerge un sentido más cuando se define la estrategia de la política educativa señalando:

En la estrategia de la política educativa serán prioritarias las medidas encaminadas a vigorizar la cultura nacional e impulsar el desarrollo de las culturas étnicas, populares y regionales; fortalecer la formación y superación profesionales del magisterio; relacionar adecuadamente la educación al sistema productivo; alfabetizar al mayor número posible de mexicanos hasta ahora privados de este servicio; atacar las causas de deserción y reprobación y avanzar hacia la educación de diez grados para todos los mexicanos; acrecentar la eficiencia y calidad de los servicios de educación básica y normal mediante la descentralización; otorgar al deporte y a la recreación el lugar que deben tener en la sana integración mental y física del individuo y de la sociedad<sup>266</sup>.

Aquí es donde se esboza ya la propuesta racionalizadora de la educación que cuestiona la masificación y pone en el centro la calidad de la educación, pues se plantea:

Después de varias décadas de expansión acelerada de las instalaciones y matrícula escolares, resulta indispensable que, sin descuidar el nivel de atención siempre mayor que exigirá el crecimiento de la demanda, se desarrollen los elementos que inciden sobre la calidad de la educación y el bienestar de la sociedad<sup>267</sup>.

---

<sup>264</sup> *Ibid.* p. 225.

<sup>265</sup> *Cfr. Ibid.* p. 225.

<sup>266</sup> *Ibid.* p. 226.

<sup>267</sup> *Ibid.* p. 226.

Pero, ¿en realidad se trata de un problema de calidad y bienestar? Considero que no es así, sino que este discurso sólo es la superficie de una propuesta que tiende a modificar el conjunto de la educación de cara a las transformaciones económicas y políticas. Por supuesto que como propuesta político-educativa se plantea cómo incidir en estos aspectos, para lo cual se establece, en primer lugar la deficiencia en la formación de los maestros, cuando se sostiene que: "se aprecia la urgencia de mejorar la formación profesional de los docentes en todos los niveles, para lo cual se requiere estimular procesos de superación permanente"<sup>268</sup>. Prosiguiendo a delinear el papel -y la relación- que tendrán las instituciones de educación superior (tecnológicas y universitarias) con el ámbito productivo, de la siguiente forma:

Las instituciones de educación superior y sobre todo las tecnológicas, no podrán mantenerse indiferentes a los reclamos del sistema productivo, pues faltarían a su cometido de contribuir al desarrollo del país. También las universidades deben estar atentas a las condiciones del medio social, porque el servicio que están llamadas a cumplir les impone, más allá de su autonomía, una responsabilidad ineludible con la Nación.

Las instituciones de educación superior deberán lograr el difícil equilibrio que su naturaleza les exige: atender las cuestiones universales del saber y los problemas particulares del momento, pues ambos aspectos se reclaman entre sí, y ambos son indispensables para un desarrollo integral<sup>269</sup>.

Si para la educación básica se declara como estrategia la atención a la formación de profesores, en el caso de la educación media superior y superior se plantea una racionalización de la matrícula, el impulso a la educación tecnológica y la coordinación del sistema de educación tecnológica y universitaria de acuerdo con las necesidades del país. Así se indica como necesario racionalizar la matrícula de la educación media superior y superior para fortalecer a la educación regional mediante la planeación<sup>270</sup>, impulsar la educación tecnológica articulándola "adecuadamente con las necesidades económicas y sociales de cada región del país"<sup>271</sup>; coordinar el sistema de educación tecnológica y universitaria con las necesidades del país,

---

<sup>268</sup> *Ibid.* p. 227.

<sup>269</sup> *Ibid.* p. 227.

<sup>270</sup> Cfr. *Ibid.* p. 230.

<sup>271</sup> *Ibid.* p. 230.

regulando la investigación y la docencia y la oferta de carreras y posgrados para el desarrollo de "tecnología sustitutiva para las industrias estratégicas de bienes de capital; investigar la producción y la formación de reservas de materiales y sustancias estratégicas; desarrollar tecnología nacional tendiente a incrementar la producción y la productividad de los bienes destinados a satisfacer las necesidades básicas de la población"<sup>272</sup>.

Como se advierte, la independencia científica y tecnológica, o de otro modo, el desarrollo de ciencia y tecnología propia, nacional, se convierte en el recurso discursivo que permite emprender una reorganización del conjunto de la educación media superior y superior, pero que para la educación básica se convierte en creación de una cultura científica y tecnológica. Constituye un recurso discursivo, pues permite justificar, legitimar el tipo de orientación que se imprime a la educación para que responda a las necesidades de la producción y del dominio político, que se presentan como necesidades nacionales o del país.

El proyecto político educativo del Estado, expreso en el *Programa de Desarrollo Educativo 1995-2000*, recupera y redefine los elementos discursivos elaborados en los años anteriores. Así, comienza planteando que se consideraron las "10 Propuestas para Asegurar la Calidad de la Educación Básica presentadas por el Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación" así como la participación de "maestros, padres de familia, autoridades educativas de los estados, universidades, legisladores, la Asociación Nacional de Universidades e Instituciones de Educación Superior, escuelas particulares, especialistas en la materia, académicos e investigadores, organizaciones sociales y diversos sectores de la sociedad mexicana. Se sumó la presencia de instituciones del sector público como la Secretaría de Desarrollo Social, el IMSS, el DIF y la Secretaría de Salud... En reuniones plenarios y mesas de trabajo se efectuaron 66 eventos educativos de carácter regional, estatal y nacional, en los que se presentaron cerca de 4 000 ponencias y se contó con la asistencia de más de 6 000 participantes"<sup>273</sup>. Es decir, la propuesta se legitima a partir de la participación de diversos sujetos, lo cual la hace aparecer como un compromiso

---

<sup>272</sup> *Ibid.* p. 231.

<sup>273</sup> *Programa de Desarrollo Educativo 1995-2000*. México, SEP, 1995.

Este *Programa* pone el acento discursivo en que "la verdadera riqueza de los países radica en las cualidades de las personas que los integran", puesto que, prosigue:

Es el actuar humano el que transforma la naturaleza para crear mejores condiciones de existencia y el que forma y mantiene instituciones que permiten a individuos y sociedades la convivencia en la paz y en la superación constante. En suma, es la capacidad de las mujeres y los hombres la que define los límites y posibilidades del bienestar de las naciones<sup>274</sup>.

En el *Programa* la "riqueza representada por las cualidades de las personas" se transforma en aspiración por un tipo de desarrollo al que la educación contribuye al posibilitar que se asuman formas de vida y se aprovechen oportunidades que ofrece la ciencia y la tecnología, así se plantea que:

El desarrollo al que podemos aspirar a finales del Siglo XX exige cambios profundos en los comportamientos que sólo pueden ser producto de la educación. En consecuencia, este Programa considera a la educación factor estratégico del desarrollo, que hace posible asumir modos de vida superiores y permite el aprovechamiento de las oportunidades que han abierto la ciencia, la tecnología y la cultura de nuestra época<sup>275</sup>.

Esa manera en que la educación posibilita asumir modos de vida considerados superiores, a la vez que para aprovechar oportunidades abiertas por la ciencia y la tecnología, se define como un "concepto de desarrollo humano (que) pretende lograr equidad en el acceso a las oportunidades educativas y establecer condiciones que permitan su aprovechamiento pleno; trata de asegurar que la educación permanezca abierta también para las generaciones futuras, conforme a una visión de desarrollo sostenible", pero de inmediato postula que se propone "alentar la participación y responsabilidad de los principales agentes que intervienen en los procesos educativos y a formar seres humanos que participen responsablemente en todos los ámbitos de la vida social; además, se orienta a

---

<sup>274</sup> *Ibid.*

<sup>275</sup> *Ibid.*

estimular la productividad y creatividad en el desempeño de todas las actividades humanas<sup>276</sup>.

Así, el argumento que legitima la propuesta político educativa estatal, que reivindica el "desarrollo humano", se sostiene en con la afirmación de que "el Programa tiene como propósito dar realización plena a los principios y mandatos contenidos en el Artículo Tercero Constitucional y en las disposiciones de la Ley General de Educación... especifica los objetivos y las estrategias generales establecidos en el Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000. Se nutre de las muy variadas aportaciones realizadas por los diversos actores que participan en el quehacer educativo<sup>277</sup> con lo cual su fundamento legitimatorio es el cumplimiento de una legalidad constitucional y de los objetivos de la planeación estatal quedando reducidas "las aportaciones de los actores del quehacer educativo" a mero elemento retórico.

Pero si la legitimación de la propuesta educativa estatal descansa en el cumplimiento de un mandato constitucional, lo cual permite exigir obediencia, se añade nueva fuerza discursiva a la propuesta al plantear que se inscribe "en nuestra tradición educativa, comprometida con los anhelos de libertad y justicia. (Añadiendo que) los mexicanos hemos visto en la educación el camino viable para superar la pobreza, combatir la ignorancia y la desigualdad<sup>278</sup>". Con ello la propuesta educativa estatal pretende hacerse incuestionable en tanto queda planteada como compromiso con la libertad, la justicia, la superación de la pobreza y la lucha contra la ignorancia y la desigualdad, así, quien se oponga al proyecto estatal se opone a las tradiciones del pueblo mexicano y a la erradicación de la pobreza, la ignorancia y desigualdad; se oponen a la educación popular (alfabetización, primaria y secundaria) como medio para propiciar "el desarrollo económico y cultural de las comunidades", así como "para acercar la educación media superior y superior a las clases populares de nuestro país<sup>279</sup>".

Esa educación popular se convierte en algo más, se le concibe como

---

<sup>276</sup> **Ibid.**

<sup>277</sup> **Ibid.**

<sup>278</sup> **Ibid.**

<sup>279</sup> **Ibid.**

"fundamento de la unidad nacional y la igualdad de oportunidades" que adquiere concreción en el libro de texto gratuito. Aquí encuentra su lugar el papel de los maestros, de sus formación concebida como medio de mejoramiento de la educación, pues se indica que ésta ha sido mejorada "permanentemente... mediante la mayor preparación de los maestros, cumplido en su tiempo con la Escuela Normal Rural y el Instituto Federal de Capacitación del Magisterio, instituciones que convirtieron en maestros a mexicanos con mínima preparación, pero poseedores de un espíritu de cambio entregados generosamente a la construcción de una Nación libre y soberana"<sup>280</sup>.

Los imperativos para incorporar conocimientos científico tecnológicos se atribuye al "acelerado desarrollo de la ciencia y la tecnología provoca la obsolescencia rápida de gran parte del conocimiento y de la preparación adquirida. Por lo tanto, la educación tenderá a disminuir la cantidad de información, a cambio de reforzar valores y actitudes que permitan a los educandos su mejor desarrollo y desempeño, así como a concentrarse en los métodos y prácticas que les faciliten aprender por sí mismos", al mismo tiempo se plantea adoptar una concepción distinta de la educación para que ya no se considere "un asunto primordialmente de la niñez y de la juventud; en adelante lo será durante toda la vida, por lo que se deberá estimular la conciencia de su necesidad y crear los mecanismos para institucionalizar la educación permanente a gran escala"<sup>281</sup>.

Resulta notorio cómo el Programa postula una educación nacionalista con "las nuevas responsabilidades surgidas de un mundo cada vez más interdependiente". A la vez afina las nociones que le posibilitan dar fuerza de veracidad al discurso, estas nociones son *equidad*, *calidad* y *pertinencia* de la educación. Para la primera se establece una relación con las luchas del pueblo contra la desigualdad, de tal modo que la "equidad hace referencia también a la calidad de la educación que se imparte. La desigualdad y heterogeneidad de condiciones sociales se reflejan en la educación y se traducen en disparidades en la calidad de la enseñanza y en sus resultados. Por eso, el Programa pretende lograr servicios educativos de calidad, sobre todo aquellos que se prestan en situaciones de mayor marginación", de tal manera que la equidad se restringe al establecimiento de programas que compensan "la

---

<sup>280</sup> *Ibíd.*

<sup>281</sup> *Ibíd.*

desigualdad económico y la falta de un ambiente propicio para el desarrollo educativo de los niños, así como estimular a los maestros para realizar mejor su labor y permanecer por más tiempo en las zonas donde más se les necesita"<sup>282</sup>.

En cambio la idea de calidad de la educación se aborda considerando los "factores" que intervienen en, o afectan los resultados, educación, de allí que se le designe como "la búsqueda del mejoramiento, que requiere de un esfuerzo constante de evaluación, actualización e innovación"<sup>283</sup>. Sin embargo, como "factor" fundamental de la calidad de pone "al maestro como el agente esencial en la dinámica de la calidad, por lo que otorga atención especial a su condición social, cultural y material. Para ello, será necesario reforzar los canales de comunicación que faciliten el diálogo permanente con los maestros. El Programa establece como prioridades la formación, actualización y revaloración social del magisterio en todo el sistema educativo"<sup>284</sup>.

Ahora bien, la implantación de criterios de racionalización, bajo la fórmula de la equidad, la calidad y la pertinencia, se legitima apelando a la "atención preferente (de) los grupos sociales más vulnerables, tales como los que habitan en zonas rurales y urbano-marginadas, las personas con discapacidad, los jornaleros agrícolas migrantes y en particular, los indígenas. Especial atención se prestará al desarrollo educativo de la mujer. La educación para adultos asumirá el reto que representa el rezago en educación básica y pondrá énfasis en la formación para el trabajo"<sup>285</sup>. Aquí, ciertamente es una redefinición de la ideología del bienestar del pueblo, de las masas, de las mayorías, en términos de "grupos sociales más vulnerables", pero también, constituye una manera de redefinir a los sujetos sociales a educar de una manera no clasista.

En el caso de la calidad se declara que "un componente de gran potencialidad en el mejoramiento de la calidad educativa ha sido la reformulación de los planes y programas de estudio de primaria y secundaria, aplicada desde el ciclo 1992-1993. Por un lado, se logró superar la obsolescencia pedagógica y disciplinaria de un

---

<sup>282</sup> **Ibíd.**

<sup>283</sup> **Ibíd.**

<sup>284</sup> **Ibíd.**

<sup>285</sup> **Ibíd.**



currículo que tenía en vigor cerca de 20 años; por otro, se incorporaron nuevos enfoques, como el de dar prioridad al desarrollo de competencias y actitudes y reorganizar la formación y el estudio de las áreas del conocimiento en asignaturas específicas. Como una acción de la reforma curricular, la renovación de los libros de texto gratuitos, que tiene un avance del orden de 80 por ciento, llevó a la mejoría en los aspectos pedagógico y gráfico. Aquéllos constituyen un medio educativo primordial, que al paso del tiempo se había deteriorado y perdido vigencia<sup>286</sup>.

Aunado a esa reforma curricular se plantea, como necesario cambio en “la formación de los maestros y el establecimiento de normas y procedimientos para su actualización y superación profesional (pues) no se han sometido a una transformación similar”, de destaca que la actualización es importante para poder “incidir, de manera rápida y decisiva, en la calidad de la enseñanza”<sup>287</sup>.

Así como se postula un cambio radical en la formación y actualización de los profesores, para incidir en el mejoramiento de la calidad, el *Programa* se plantea una tarea de racionalización técnica que dirigida a modificar las condiciones de trabajo de los profesores, pero justificada a nombre del mejoramiento de la calidad de la educación, es decir, para alcanzar los “objetivos centrales de los planes y programas de la educación básica (que) demandan un trabajo intenso y bien organizado”, por lo cual plantea que “se aprovechará el tiempo disponible de manera óptima y se impulsará una ampliación gradual de la jornada de trabajo escolar donde existan condiciones adecuadas”. Así, se sostiene que “la necesidad de mayor disponibilidad de tiempo para el trabajo motivó, a partir de 1993, la ampliación del calendario escolar a 200 días hábiles... Sin embargo, la disponibilidad que va de 800 a 900 horas anuales”, funcionando regularmente la escuela”, lo cual se cuestiona diciendo que “las restricciones en el número de horas dedicadas a la enseñanza actúan contra la calidad educativa, o bien, obligan a minimizar actividades formativas importantes”, por ello postula:

...reducir los factores que determinan el uso improductivo o el desperdicio del tiempo escolar. Por una parte, debe esperarse que un mejor desempeño de profesores actualizados elimine prácticas docentes mecánicas y repetitivas, de efectos

---

<sup>286</sup> *Ibid.*

<sup>287</sup> *Ibid.*

desfavorables sobre el aprendizaje. Además, se avanzará en una efectiva simplificación de la administración escolar, pues subsisten acciones y trámites innecesarios, que ocupan a maestros y directivos en detrimento de sus funciones sustantivas. Asimismo, las actividades de evaluación y certificación deberán ser congruentes con la extensión del ciclo escolar, para impedir que se pierdan las últimas semanas de clase al anticiparse la finalización de las actividades sistemáticas y formales. (A la vez que se procurará) "la ampliación de la jornada escolar. Convendría hacerlo en donde exista una situación favorable y previo acuerdo con las autoridades locales, los padres de familia, los maestros y su representación sindical (la) ampliación puede asumir variantes, (de) extensión de la jornada continua hasta la recuperación de la jornada completa discontinua. Una posibilidad consiste en aprovechar un horario extraclasses para la práctica más frecuente de actividades físicas, artísticas y recreativas"<sup>288</sup>.

De ese modo, la calidad de la educación se constituye un recurso discursivo que legitima el tipo de transformaciones que se imponen a la educación, velando cuestión que está en el fondo de esas modificaciones, pues sólo se hacen transparentes los procesos de racionalización como mecanismos que permiten atender las presiones demográficas sobre los servicios educativos, responder a la masificación de la educación, alcanzar un manejo eficiente de los recursos financieros escasos, como una forma de dar respuesta a las necesidades de los grupos sociales mayoritarios o "menos favorecidos.

---

<sup>288</sup> *Ibíd.*

## 5. LOS SUJETOS SOCIALES DE LA EDUCACION, LA CONSTRUCCIÓN DE DISCURSOS DE LA POLITICA EDUCATIVA

Los sujetos sociales de la educación, según sea su ámbito de acción político educativo, se encuentran presentes en espacios geográficos delimitados, pero ello, de ningún modo disminuye la posibilidad de percibirlos como sujetos activos que plantean problemas y visiones de la realidad educativa, que pueden llevarse a la práctica, así como estrategias para transformar sus condiciones materiales de existencia<sup>289</sup>, tal situación, suponemos, puede analizarse a través del análisis de sus discursos, considerando que en ellos se expresa un modo de plantear problemas, una visión de la realidad educativa y ciertas estrategias orientadas a modificar sus condiciones de existencia que se asocia a determinadas prácticas; a la vez, sus discursos implican un modo de establecer una comunicación que lleva a la imposición de un proyecto de construcción social de la educación, o bien, a establecer un consenso que se manifiesta como compromiso entre dichos sujetos. Sin embargo, previamente a este nivel de análisis que proponemos, conviene revisar, brevemente, algunas de las perspectivas de estudio sobre los sujetos sociales.

### 5.1. Caracterización de los sujetos sociales

Así, al indagar sobre los sujetos sociales de la educación, intentamos conocer su presente y, para ello -como indica Zemelman- el "conocimiento del presente no puede organizarse sólo en función de las exigencias de un proyecto en particular, ya que el presente contiene muchas potencialidades que diversos sujetos pueden activar", por ello al seleccionar un proyecto se tienen que reconocer las distintas "opciones y determinar la posibilidad objetiva de éstas." En ese sentido es pertinente partir de una problematización de la realidad, esto es, formular un problema en torno al cual sea posible identificar a los sujetos sociales, a la vez que posibilite su articulación a otros problemas o necesidades sociales, lo cual facilita la elaboración de políticas, o propuestas concretas, respecto a los sujetos sociales.<sup>290</sup>

---

<sup>289</sup> Zemelman, Hugo. **Conocimiento y sujetos sociales. Contribución al estudio del presente.** México, El Colegio de México, 1987. (Jornadas/111), p. 17 y nota de p. 17.

<sup>290</sup> *Ibid.* pp. 17-18, 22

En este punto es necesario precisar que el espacio y el tiempo en el que se producen los procesos estructurales (reformas a la educación, a los planes y programas de estudio, a las condiciones de trabajo), son diferentes a los procesos de las prácticas de los sujetos sociales (que se expresan en peticiones-movilizaciónes-de escuelas-delegaciones-secciones sindicales que pueden ubicarse geográficamente); con esto se quiere decir que, mientras los procesos estructurales de reforma educativa ocupan espacios amplios y tienen una duración prolongada, las prácticas de los sujetos sociales educativos se hallan circunscritos a espacios más reducidos y se manifiestan episódicamente como movilizaciones en torno a un problema específico que, una vez resuelto, tienden a disolverse. Sin embargo, es posible advertir que, en el transcurso de la conformación de los proyectos político-educativos son diferentes los sujetos que -en distintos contextos locales restringidos- emergen, se manifiestan y, pareciera que se extinguen, una vez cumplidas sus demandas.

Esto último probablemente explique por qué los sujetos sociales de la educación sólo se incorporan, en los estudios sobre las reformas educativas, como los protagonistas que se resisten o a quienes se dirige la acción político educativa, o bien, son tratados bajo el ángulo de "movimientos sindicales". Pero de esa manera se pone el énfasis en la manifestación episódica de los sujetos o se les considera como una parte más de las transformaciones de la educación -en tanto se atiende a su formación-, lo cual conduce a desvincularlos de los procesos de mayor duración. Por ello se puede afirmar que los sujetos sociales de la educación han sido escasamente abordados como tales, pues, por lo general se tratan a través de su forma de manifestación; las movilizaciones, de allí que exista una extensa variedad de estudios sobre los movimientos magisteriales caracterizados por el tipo de demandas que enarbolan circunscritos a una localidad en particular o a sus condiciones salariales.

En este sentido los sujetos sociales de la educación se pueden caracterizar por su capacidad de movilización en torno a demandas específicas, lo cual dicho, con otras palabras, permite definirlos como capaces de elaborar un proyecto de construcción social de la educación. Sin embargo, ello deja sin explicar los procesos a través de los cuales se constituyen, el espacio o lugar en que se desenvuelven, la duración que tiene su presencia, así como el tipo de relaciones que mantienen con otros sujetos. Pero esto mismo pone en vías de comprender los modos en que se han ido aprehendiendo conceptualmente, para poder caracterizarlos.

Un aspecto que destaca, entonces, es que los movimientos sociales constituyen indicadores de la presencia de sujetos sociales, aunque, en muchas ocasiones tales sujetos son tratados como movimientos sociales. Al respecto se tienen, a modo de ilustración las siguientes perspectivas teóricas: una que sostiene que los movimientos sociales constituyen la actividad de actores sociales concretos; otra que considera que los movimientos sociales permiten comprender la manera en que se constituye la acción colectiva que llega a convertirse en una organización que interviene en el sistema político; una más que propone que los sujetos implican un proyecto de construcción social de la realidad que contiene una concepción de futuro y supone un modo de establecer una relación con la realidad, lo cual posibilita fijar una cierta dirección a los procesos sociales<sup>291</sup>.

Es por ello que, si el análisis se centra en la manera de comprender y estudiar a los sujetos sociales a partir de sus acciones colectivas, sólo se llegan a explicar las confrontaciones que se producen entre ellos, pero para "ligar las conductas conflictivas a la estructura de la sociedad y en particular a las relaciones de clase sin renunciar... a explicar cómo se forman y como se manifiestan en concreto nuevas creencias y nuevas identidades colectivas" es preciso superar el puntos de vista que atribuyen de manera inmediata la acción colectiva (de los sujetos) a los procesos de desarrollo capitalista (reducidos a la modernización), o bien, a fenómenos exclusivamente emocionales derivados del "mal funcionamiento de los mecanismos de integración".

---

<sup>291</sup> En la primera perspectiva está Gilberto Giménez quien plantea que los movimientos sociales son la "actividad de actores sociales concretos confrontados entre sí dentro de un determinado campo de acción". Por ello considera la "sociología de los movimientos sociales reintroduce... a los actores sociales, es decir, a los sujetos dentro del escenario histórico-social, por reacción a la sociología de los <<escenarios vacíos>> -sin actores- que sólo se ocupa de estructuras, de sistemas o de instituciones", de tal manera que los sujetos sociales se distinguen por su comportamiento, por su acción colectiva, en Giménez, Gilberto. "Los movimientos sociales. Problemas metodológicos" en *Revista Mexicana de Sociología*, 2/94, México, IIS/UNAM, Abril-junio de 1994, pp. 3-4. En cambio en una segunda perspectiva Alberto Melucci inscribe los movimiento sociales dentro de la búsqueda para "comprender los orígenes de la acción colectiva, su estructura y sus formas", razón por la cual pone "especial atención... a los procesos a través de los cuales un movimiento llega a convertirse en una organización e interviene, directa o indirectamente, en el sistema político", a pesar de ello Melucci sostiene que es preciso un análisis de clases para que las conductas colectivas no se vuelvan "fenómenos emocionales debidos al mal funcionamiento de los mecanismos de integración en Melucci, Alberto, "Las teorías de los movimientos sociales", en *Estudios Políticos* Núms. 4-1, octubre de 1985-marzo de 1986, pp. 92-100.

como indica Melucc<sup>292</sup>.

Empero, es preciso ir más allá: la acción colectiva muestra la presencia de sujetos sociales que, por una parte vinculan a la formación de nuevas creencias e identidades que se hallan en relación con los procesos de producción y de ejercicio del dominio político de clase, de allí que las nuevas creencias e identidades de los sujetos sociales se convierta en un aspecto fundamental de los problemas de la legitimación la cual se expresa en un orden discursivo, en la emisión y confrontación de argumentos que tienden a justificar intereses específicos de los sujetos, así como a crear motivos de obediencia y razones legitimantes, pues no es el conflicto por sí mismo el que garantiza el análisis de los sujetos, sino que la clave se encuentra en su capacidad de gestar y discutir nuevas creencias y valores, así como los marcos normativos de su acción, vinculado a las posibilidades de construir un proyecto social viable.

Ciertamente la identificación de los sujetos y sus intereses se puede rastrear a través de sus conflictos, en la diferenciación de las organizaciones que multiplica los conflictos, pero disminuye su propia intensidad global y hace más fácil su regulación". Esto puede ser recuperado para entender a los sujetos sociales como aquellos que tienden a inscribirse en una multiplicidad de organizaciones para la gestión de su consumo colectivo de bienes y servicios, por la ocupación del espacio urbano, de tal manera que un sólo individuo participa, en los hechos, en diferentes organizaciones y, por lo tanto, se incorpora a movimientos de diversa índole. Sin embargo, ello deja en pie el problema que implica la incorporación de los mismos sujetos al orden económico y político, el cual refiere a las cuestiones de la legitimidad. Lo que interesa en esta investigación es cómo esos sujetos formulan un discurso a través del cual se hacen presentes los temas en torno a los cuales se traban sus relaciones y conflictos.

De allí pues que optemos por una formulación más cercana a Hugo Zemelman cuando sostiene que: "La idea de proyecto supone la existencia de un sujeto capaz de definir un futuro como opción objetivamente posible, y no como mera proyección arbitraria. Es gracias a los proyectos que el sujeto establece una relación con la realidad que se apoya en su capacidad de transformar a esa realidad en contenido de una voluntad social, la cual, a su vez, podrá determinar la dirección de los procesos

---

<sup>292</sup> Melucci, Alberto, "Las teorías de los movimientos sociales", en *Estudios Políticos* Núms. 4 1, octubre de 1985-marzo de 1986, pp. 93-94.

sociales." Es aquí donde "la apropiación del presente deviene un modo de construir el futuro, y, a la inversa, un proyecto de futuro, protagonizado por un sujeto, se transforma en un modo de apropiación del presente. En realidad, el sujeto será realmente activo, sólo si es capaz de distinguir lo viable de lo puramente deseable, es decir, si su acción se inscribe en una concepción del futuro como horizonte de acciones posibles."<sup>293</sup>

En pocas palabras, para Zemelman, sujetos son todos aquellos que elaboran un proyecto construcción social objetivamente posible, a lo cual añadimos y que expresa en un discurso, de tal manera que, como sostiene Habermas, los sujetos son aquellos capaces de lenguaje y habla. Pero indicamos algo más. Los sujetos sociales, que es de los que tratamos, adquieren formas organizativas específicas y la comunicación de sus discursos se da a través de personas que aparecen con representantes de los mismos, como en el caso del Estado, los empresarios, el magisterio, la iglesia y los padres de familia.

Conviene señalar que, en la presente investigación no se trata de caracterizar a los sujetos sociales, sino de ubicar su estudio de un modo más restringido: analizar los discursos que elaboran en un intento de reconstruir la manera en que se impone un proyecto político educativo violentando las formas de comunicación.

## **5.2. Análisis del discurso de los sujetos sociales de la educación**

Comencemos pues una reconstrucción del discurso de los sujetos sociales de la educación, durante el periodo más agitado de la discusión sobre la denominada modernización educativa, que va de 1990 a 1994, y que se plasma en los periódicos de circulación nacional.

### **5.2.1. El Estado, un proyecto hegemónico**

La propuesta del Estado para modificar la educación se consuma, como se ha visto, en el *Programa para la Modernización Educativa*; sin embargo, la historia del diálogo que se reprime se expresa a través de los medios de comunicación,

---

<sup>293</sup> Zemelman, op. cit. pp. 16-17.

reconstruirlo es la tarea que nos proponemos en este apartado, para poder identificar el tipo de justificación que formula para legitimar los cambios que pretende introducir en el ámbito educativo. Asimismo despliega un conjunto de estrategias discursivas hacia los diferentes sujetos con los que mantiene el diálogo. Para caracterizar el discurso del Estado como discurso de un sujeto se consideran las opiniones de los diferentes funcionarios que tienen algún cargo que implica un ejercicio de autoridad.

Hay que considerar que, en el discurso estatal para la modernización educativa, se presentan una heterogeneidad de emisiones discursivas que se pueden caracterizar como aquellas que emite el ejecutivo federal a través del presidente de la República, aquellas que provienen del Secretario de Educación Pública, aquellas que constituyen reinterpretaciones de los anteriores niveles jerárquicos y están constituidas por las declaraciones de funcionarios menores en la estructura del Ejecutivo y de la SEP, siguiendo las declaraciones de funcionarios públicos de los gobiernos estatales y, finalmente, las declaraciones de los directivos de instituciones educativas que, también constituyen un nivel de la autoridad estatalmente delegada. En tal sentido el discurso estatal es amplio y complejo, puesto que quienes lo elaboran y difunden ocupan posiciones de diverso nivel en la estructura de autoridad, así como que dicha autoridad proviene de diversas fuentes, al mismo tiempo que aborda una gran gama de aspectos de la educación, y quizá por ello mismo, a la vez, presenta una gran variedad de matices debido a que está sujeto a reinterpretaciones sucesivas por los distintos funcionarios públicos.

Hacia 1990 el Estado se ve obligado, ante la ola de manifestaciones magisteriales que se desataron a partir de 1989, a declarar, en palabras de Oscar de Lasse, que "el programa para la reforma educativa no está cerrado ni es dogmático, se busca que sea flexible"<sup>294</sup>, con ello se pretende convencer de que el *Programa para la Modernización Educativa* está sujeto a discusión, pero ¿hasta que punto es una invitación a debatir y, en que medida se convierte un recurso que le posibilita al Estado replantear los mecanismos de que dispone para legitimar la imposición de su proyecto?

En el discurso estatal es clara la distinción entre lo que exige a la educación

<sup>294</sup> Excélsior, 11 de marzo de 1990.



superior y a la educación básica. Para ilustrar tal situación mencionemos algunos ejes sobre los cuales hace descansar su propuesta de reforma a las universidades, para concentrarnos en nuestro objeto: la educación básica y el magisterio. Esta distinción apunta al papel diferente que tienen estos dos tipos de educación en la reorganización de la legitimidad del Estado, puesto que su relación con la economía y la política es distinta. A manera de hipótesis se puede indicar que mientras a la educación universitaria se le encomienda la formación de los cuadros profesionales para la producción y la administración, con lo cual concurre también a transformar a la población en fuerza de trabajo; a la educación básica se le encomienda la transmisión e inculcación de un arbitrario cultural que permite que los educandos se socialicen en función de determinados motivos de obediencia y razones legitimantes que los conviertan en fuerza de trabajo adaptada a las condiciones de la producción capitalista y en ciudadanos respetuosos del orden económico y político.

#### **5.2.1.1. La educación superior y la crítica a la calidad por la masificación**

El tema de las universidades se constituye en punto de referencia para cuestionar la calidad de la educación debido a la masificación. Así, para el Secretario de Educación Pública, Manuel Bartlet, un problema medular de la educación consiste en su masificación, sobre todo a nivel de las universidades lo cual ha conducido al "deterioro académico."<sup>295</sup> En ese mismo sentido el Secretario de la ANUIES declara "que si las universidades del país tienen proyectos específicos contarán con mayor apoyo de las autoridades educativas" agregó que "se debe mejorar la calidad para formar mejores profesionistas."<sup>296</sup> El mismo Bartlet indicaba que había que "perseverar en el cambio, porque México reclama un sistema de educación superior de calidad óptima."<sup>297</sup> A esta aseveración se aúna la declaración del Secretario General de la ANUIES quien afirmaba que "si las universidades del país tienen proyectos específicos contarán con mayor apoyo de las autoridades educativas". Añadía que "se debe mejorar la calidad para formar mejores profesionistas."<sup>298</sup>

<sup>295</sup> El Universal, 30 de marzo de 1990.

<sup>296</sup> El Universal, 11 de agosto de 1990.

<sup>297</sup> El Nacional, 7 de noviembre de 1990.

<sup>298</sup> El Universal, 11 de agosto de 1990.

Así, la ANUIES que, supuestamente es un organismo de las universidades se adscribe a la política gubernamental que condiciona el apoyo a las instituciones de educación superior a la realización de "proyectos específicos", aunque aquí la "calidad" sólo se menciona como requisito para formar mejores profesionistas. Esta afirmación es enfatizada por la declaración del Ernesto Zedillo, Secretario de la SEP, quien señaló: "el Gobierno Federal canalizará recursos financieros preferentes a aquellas universidades que demuestren excelencia académica y altos estándares de investigación." Añadió que es "urgente que los institutos de educación se vinculen a otros."<sup>299</sup> El discurso gubernamental hacia las universidades se desliza hacia una crítica a la "masificación, mala calidad de la enseñanza y desequilibrio en las carreras, entre otros fenómenos", pero en la voz de los rectores ante el presidente la República, quienes se comprometieron a superar dichos problemas.<sup>300</sup>

La respuesta de ciertos intelectuales, vinculados al Estado, se ilustra con "Rolando Cordera Campos, quien en el marco del Foro Universidad Pública: Reclamos de la Producción, organizado por la UAM, se manifestó porque en el proceso de vinculación con el sector productivo las universidades no se conviertan en meros talleres o laboratorios altruistas." Aunque la misma participación, al ser tratada en el diario **El Nacional** enfatiza la idea de "una mayor vinculación entre la universidad pública, la industria y la sociedad, para que aquella responda a las exigencias."<sup>301</sup>

Las exigencias hacia las universidades se fueron cada vez más precisas, se les demandaba calidad y competitividad para conservar el compromiso del gobierno de financiarlas, es en ese sentido que se pueden interpretar las "declaraciones del titular de la SEP, Ernesto Zedillo, hechas en un Congreso de Ingenieros en donde habló de los compromisos del gobierno con las universidades y de su financiamiento", asegurando que "se mantendrán los subsidios para impulsar su fortalecimiento"<sup>302</sup> Sin embargo, a los pocos meses se esclarece el modelo de universidad que propone el Estado, cuando el Secretario de Educación Pública "puso en marcha los trabajos de la construcción de lo que será la universidad tecnológica

<sup>299</sup> El Universal, 15 de septiembre de 1990.

<sup>300</sup> El Universal, 17 de noviembre de 1990

<sup>301</sup> UnomásUno, 4 de diciembre de 1990, El Nacional, 4 de diciembre de 1990.

<sup>302</sup> El Nacional, 18 de enero de 1991.

de Aguascalientes", afirmando "que el éxito de este nuevo modelo educativo a nivel superior, dependerá de la calidad de sus programas de estudio"<sup>303</sup>.

El proyecto estatal de "modelo tecnológico" de las universidades se justifica en términos de lo que demanda el país, pues como indicará Enrique Espinoza: "en un futuro inmediato, el sector educativo deberá terminar con la inclinación tradicional que ha existido hasta ahora por la formación profesional universitaria y fomentar las carreras técnicas terminales, pues el país así lo demanda"<sup>304</sup>. ¡Vaya manera de reducir la antigua aspiración de formar profesionales que contribuyeran al desarrollo de la ciencia y la tecnología para garantizar la independencia del país! Pero ello evidencia que la adecuación que se propone entre educación superior y producción se restringe a que la primera forme fuerza de trabajo calificada, exclusivamente, la ciencia y la tecnología es otra cosa. A partir de ese momento se emprendieron acciones que justificaban, por ejemplo, la elevación de cuotas, asignación de becas a grupos de investigadores privilegiados y se enfatiza la vinculación de la industria con la educación superior como condición para la "modernización nacional"<sup>305</sup>.

En realidad, el papel que se asigna a la educación superior, dentro del proyecto "modernizador" del Estado es modesto: tiene que servir para capacitar e impartir educación tecnológica, con ello se revelan los signos de la modernización salinista, en términos de una racionalidad instrumental, de sometimiento de la educación a los imperativos de la producción, ello es claro en la declaración de Raúl Talán Ramírez, Subsecretario de Educación e Investigación Tecnológica, cuando señala, al poner en marcha la II Reunión Nacional de Directores de los Centros de Estudios Tecnológicos, Industriales y de Servicios que "sin capacitación para el trabajo y educación tecnológica la modernización del país no puede marchar" agregaba que es "indispensable una mayor vinculación entre el sector productivo y la educación para conseguir el objetivo de transformar económica y socialmente a nuestra nación"<sup>306</sup>.

---

<sup>303</sup> El Universal, 24 de julio de 1991.

<sup>304</sup> El Financiero, 29 de noviembre de 1991.

<sup>305</sup> Al respecto cfr. UnomásUno, 10 de diciembre de 1991, UnomásUno, 10 de diciembre de 1991, El Universal, 24 de enero de 1992, UnomásUno, 30 de junio de 1992, El Universal, 24 de agosto de 1992; UnomásUno, 24 de agosto de 1992, El Nacional, 27 de septiembre de 1992.

<sup>306</sup> El Nacional, 18 de noviembre de 1992.

### **5.2.1.2. Modernización de la educación básica, educación normal, y magisterio, las huellas de una imposición**

La problemática relación del Estado con el magisterio tiene, fundamentalmente, tres vertientes: por una parte esta el conjunto de reformas a la educación básica que van desde la reforma a los planes y programas de estudio, los contenidos de los libros de texto hasta la reforma al artículo 3º constitucional; por otra parte se ubica el problema de la formación y actualización de los maestros que adquieren el carácter de reorganización de las instituciones normalistas -ya iniciado en 1984 cuando se constituyen los estudios de normal en licenciatura- y pasa, junto con la educación básica, por el proceso de "federalización", es decir, de descentralización hacia los Estados; por otra parte está la relación del Estado con los profesores como trabajadores que demandan determinadas condiciones económicas para contribuir a la reforma de la educación. El Estado afronta estas cuestiones atendiendo a las demandas salariales e incorporando determinados mecanismos que, en teoría, abren la participación a los maestros en el proceso de reforma. Veamos como se gesta un discurso estatal que se apoya en la cesión de prestaciones económicas y el mecanismos de participación que legitiman las decisiones adoptadas.

### **5.2.1.3. Reformas a la educación básica y libros de texto, el instrumento de las imposiciones**

Hacia julio de 1990, Bartlett Díaz al dar a conocer las modificaciones en el plan de estudios para el ciclo 1990-1991, "se manifestó, contra los programas burocráticos, sin sentido crítico y demandó la participación del magisterio y de la sociedad."<sup>307</sup> Al conocerse los cambios en los planes de estudio algunos reporteros realizaron reportajes, como el aparecido en La Jornada, donde se destacaba que "los planes de estudio de la educación secundaria tienen el propósito de ampliar y profundizar contenidos."<sup>308</sup> El argumento con el que se defiende a los planes de estudio es con la ampliación y profundización de contenidos, ¿acaso no tenían una amplitud y nivel de profundidad antes, en qué consisten, si la SEP declara que trata de evitar excesos y repeticiones?

<sup>307</sup> La Jornada, 20 de julio de 1990.

<sup>308</sup> La Jornada, 8 de agosto de 1990.

Entre las protestas del magisterio, tras las consultas nacionales, la SEP anunciaba que serían 192 escuelas de preescolar, primaria y secundaria en las que se pondría "en marcha, a partir de septiembre, el plan experimental del nuevo modelo académico de educación pública, resultado de la consulta al magisterio nacional."<sup>309</sup> El intento del Estado era legitimar su propuesta de modernización mediante el mecanismo de la consulta, así su propuesta se presentaba como surgida de la discusión y el consenso, pero, ante las posibles protestas se opta por manejarlo a través de una prueba. Sin embargo, no sólo es la consulta popular la que justifica la adopción del proyecto de modernización sino que Manuel Bartlett, Secretario de la SEP, expresó que la modernización del sistema educativo compromete el destino de la nación", al presentar el nuevo modelo académico para educación básica, añadiendo que era "preciso perfilar una verdadera estrategia del aprendizaje."<sup>310</sup>

Sin embargo, para el Estado la implantación de su proyecto educativo no depende tanto de los profesores, como tantas veces lo dice, sino de que se dispongan de los instrumentos que concreten su modelo educativo, los libros de texto, lo cual es claro cuando el Secretario de Educación declara que "la definición del nuevo modelo educativo es producto de la sociedad, por lo que el aterrizaje del proyecto modernizador se dará una vez que se tengan los nuevos libros de texto"<sup>311</sup>.

Por supuesto, la manera de legitimar las transformaciones de la educación se hace depender de un factor externo a la propia educación, como lo es la firma del Tratado de Libre Comercio, pues afirma el Secretario de Educación que "ante la eventual firma del TLC es necesario profundizar aún más en la modernización educativa, por lo que por mandato presidencial y popular se adecua el sistema educativo, como una prioridad de la actual administración"<sup>312</sup>, es decir, aquí no se trata ya del rezago educativo o de satisfacer las demandas de la sociedad, más bien, estas son traducidas a las exigencias que impone una nueva relación productiva y comercial con el exterior, aunque la declaración se justifica apelando al "mandato presidencial y popular".

---

<sup>309</sup> Excélsior, 28 de agosto de 1990.

<sup>310</sup> El Nacional, 31 de agosto de 1990.

<sup>311</sup> El Financiero, 20 de septiembre de 1991.

<sup>312</sup> El Financiero, 30 de septiembre de 1991.

A pesar de los argumentos del Estado para justificar su proyecto educativo, algunos columnistas, como Miryam Hazan Bejar, cuestionaron el proyecto de modernización, pues sostenían que "las características del nuevo plan educativo hace pensar que fue improvisado y carece de la consistencia conceptual que requiere, pues su objetivo es debilitar al magisterio, especialmente a la disidencia para poder imponer un proyecto gubernamental"<sup>313</sup>.

Ante las denuncias de que el proyecto de modernización educativa se proponía privatizar la educación pública y suponía una renuncia a los principios del artículo 3º constitucional Ernesto Zedillo, titular de la SEP, declaraba "el compromiso es firme y permanente y no hay duda que el artículo 3º entraña un mandato que gobierno, sindicato y maestros asumimos plenamente. La educación laica y gratuita, es irrenunciable", a la vez sostenía como necesario buscar "mejores condiciones para magisterio"<sup>314</sup>. El propio presidente Salinas afirmarla, meses después, durante la firma del Convenio del Programa Emergente de Actualización que el gobierno federal continuaría incrementando los gastos educativos y sostuvo: "seguiremos defendiendo los postulados del artículo 3º constitucional porque su mandato es firme y habremos de cumplirlo cabalmente. La modernización del país será posible si contamos con una educación de calidad"<sup>315</sup>, así el Estado responde a la manera en que la disidencia magisterial intentaba constituirse en defensora de los principios constitucionales, pero se le trata de borrar con la idea de que lo que está en juego es la modernización del país.

Un elemento que estuvo presente, y aun sigue vigente, en el discurso estatal para justificar la "modernización educativa" aparece en una declaración de Carlos Salinas de Gortari cuando destacaba el vínculo entre formación y necesidades de la economía, en los términos siguientes: "no basta que el Estado mexicano proporcione educación a gran número de la población en diferentes niveles, sino que se requiere que los conocimientos adquiridos den al individuo formación cultural básica, y herramientas técnicas que reclama la economía nacional"<sup>316</sup>.

<sup>313</sup> El Financiero, 17 de diciembre de 1991.

<sup>314</sup> Excélsior, 27 de febrero de 1992.

<sup>315</sup> Excélsior, 17 de julio de 1992; El Universal, 17 de julio de 1992.

<sup>316</sup> Excélsior, 15 de mayo de 1992.

La discusión sobre la reforma al artículo 3º constitucional se concluye con una iniciativa de reforma que planteaba como obligatoria y gratuita la educación secundaria. Sin embargo, hubo quienes señalaron, como Francisco Ortiz Mendoza en *El Universal*, que se estaba atentando en contra de la educación superior con la iniciativa de reforma constitucional al artículo 3º, pues aunque "son positivos los cambios en cuanto hace a la educación preescolar, primaria y secundaria obligatorias". Sin embargo, se produce una "autolimitación del Estado en lo que se refiere a la educación media superior, superior, técnica, normal y universitaria, pues la obligatoriedad desaparece en estos niveles y la gratuidad de la educación estipulada en la Fracción IV de las reformas propuestas, queda reducida a los ciclos preescolar, primaria y secundaria"<sup>317</sup>.

Empero, para el Estado existían avances de la reforma educativa, y ellos se centran en la distribución de guías para primaria y la impresión de los nuevos textos, es decir, sobre aquellos elementos que permiten introducir una racionalidad técnica en la organización del trabajo de los profesores, o con otras palabras, son recursos que posibilitan la homogeneización de contenidos y actividades. Así Ernesto Zedillo sostenía que "ya se ha comenzado la distribución de guías para primaria, las cuales se usarán en los programas de actualización del maestro y de reformulación de contenidos y materiales educativos para la carrera magisterial", añadiría que era satisfactorio "el avance que hasta el momento ha tenido el Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica", destacando que "se han impreso 10.6 millones de ejemplares de 40 textos nuevos que usarán los maestros como apoyo pedagógico"<sup>318</sup>. El propósito fundamental de la reforma educativa se ocultaba.

Sin embargo, otros sujetos, a través de sus columnas periodísticas levantan la voz para hacer una referencia más clara del propósito de la reforma educativa, la cual es comentada por Rebeca Lizárraga, haciendo alusión a una declaración de Carlos Salinas de Gortari y que es en sentido de que: "la modernización educativa es un paso sustantivo para fortalecer nuestra soberanía porque nutre la identidad común, de herramientas para el cambio y nos permite alcanzar más justicia en la sociedad. Así, se permitirá fortalecer el sector educativo"<sup>319</sup>. Es decir, se reconoce

<sup>317</sup> *El Universal*, 25 de noviembre de 1992.

<sup>318</sup> *Excélsior*, 30 de julio de 1992; *El Financiero*, 31 de julio de 1992.

<sup>319</sup> *El Financiero*, 5 de agosto de 1992.

que crea un cierto conformismo social y habilita técnicamente, elementos que se consideran necesarios para alcanzar justicia social y, a la vez, fortalecer a la educación. En este contexto se produce un hecho que, a decir de Víctor Hugo Bolaños Martínez de *El Financiero*, "rompe la regla de oro en la SEP" puesto que se desplaza a "normalistas por profesores universitarios, tal es el caso en la Universidad Pedagógica y en las Subsecretarías de Educación Media y Elemental"<sup>320</sup>, lo cual en realidad evidencia el conflicto de intereses que se produjo en torno a la modernización educativa.

Ante las denuncias de que el proyecto de modernización educativa imponía una mayor selectividad, la SEP, en clara respuesta a quienes sostenían esa posición afirma que "aunque el Acuerdo de Modernización Educativa garantiza el acceso a la enseñanza primaria a toda la población demandante, persisten los retos de asegurar su permanencia, disminuir ineficiencias e injusticias", que impiden "Impulsar la educación de calidad"<sup>321</sup>.

¿En dónde culmina la reforma a la educación básica? Finalmente se traduce en lo que el Secretario de la SEP, Ernesto Zedillo, denomina "un nuevo régimen de enseñanza", al comenzar el ciclo escolar 1992-1993, con el cual "queda atrás la instrucción por áreas y se regresa al sistema por asignaturas", añade que "a partir del cual iniciarán las acciones de modernización establecidas por el Gobierno Federal, principalmente en lo que se refiere a los niveles de preescolar, secundaria, alfabetización y actualización del magisterio. Al respecto, el Secretario de Educación Pública, Ernesto Zedillo Ponce de León, informó que los avances realizados en los tres últimos meses se traducirán en la aplicación de un programa de educación preescolar, con una reforma casi completa; en primaria se cuenta con materiales de apoyo para que los maestros fortalezcan la enseñanza con conocimientos genuinamente básicos"<sup>322</sup>.

El Secretario de Educación, en tono conciliador con maestros y padres de familia, ante la polémica suscitada por los libros de texto, señalaba "la SEP escuchara <<con mucha atención>> todas las opiniones de los maestros, sociedad

---

<sup>320</sup> *El Financiero*, 10 de agosto de 1992.

<sup>321</sup> *UnomásUno*, 18 de agosto de 1992.

<sup>322</sup> *Excélsior*, 1 de septiembre de 1992.



civil y particularmente, de los padres de familia sobre los nuevos libros de historia, cuya modificación para 1993 será producto de una reforma integral de los contenidos educativos, tras de subrayar que los actuales textos son transitorios y definir que la participación social que se avecina acerca del futuro educativo, y del tema en cuestión, constituye uno de los objetivos mas importantes del Acuerdo Nacional para Modernización de la Educación Básica. En la inauguración de la campaña nacional por la lectura y la escritura, anunció que la SEP canalizará en esta 30 mil millones de pesos y distribuirá para todas las escuelas del país su producción editorial; informó que en lo que resta del sexenio se atenderá a la tercera parte de los seis millones de mexicanos aún analfabetas<sup>323</sup>.

Después de innumerables confrontaciones entre la SEP y el SNTE en torno al Acuerdo de Modernización Educativa y los libros de historia de México, hacia octubre de 1992, se constituyó la Comisión Nacional SEP-SNTE "con el fin de evaluar los avances del Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica y abrir espacios para el análisis, el debate y la discusión de los nuevos libros de historia de México para los cuarto, quinto y sexto grados de primaria. Durante la reunión, que se llevó a cabo en las oficinas del CONALTE, tanto autoridades como maestros se comprometieron a realizar un trabajo conjunto por el bien de la calidad de la educación básica de nuestro país"<sup>324</sup>. Por supuesto, la discusión sobre los libros de texto de historia de México habían suscitado polémica, pero también sospechas, por lo cual Carlos Calvo Zapata, en el *Excélsior*, considera que "ante un debate tan encendido como el relativo a los libros de texto de historia, la nación merece una aclaración suficientemente amplia sobre lo que pasó con ellos. Sobre todo porque es un tema fundamental que implica al presente y al futuro del país. Dicha aclaración debe comprender los siguientes puntos: 1) con que fundamento legal se encargo el trabajo a quienes redactaron los textos; 2) con que criterio político-cultural se seleccionó a los encargados de la tarea y no a otros igualmente destacados historiadores; 3) que método de trabajo se eligió y cuales fueron las razones que fundamentaron tal elección; 4) como se realizó la revisión de los contenidos de los libros, quienes y cuando la hicieron y cual fue la causa de que hayan aparecido algunos errores, señalados por los propios autores de los libros; y, 5) como se manejaron los contratos respectivos y cuales fueron los montos de las partidas

<sup>323</sup> UnomásUno, 9 de septiembre de 1992.

<sup>324</sup> El Nacional, 10 de septiembre de 1992.

económicas que se aplicaron. Supone el autor que esta aclaración terminará con todos los malos entendidos"<sup>325</sup>.

Por supuesto, la polémica sobre la educación básica y los libros de texto de historia de México, adquirió perfiles superiores a los del magisterio y el Estado, pues columnistas como René Avilés Fabila, del **Excélsior**, llegó a sostener que "a Manuel Bartlett y Ernesto Zedillo Ponce de León los hermana <<su absoluta ignorancia y desprecio sobre algo fundamental que en un país como el nuestro había sido considerado prioritario por todos los regímenes posrevolucionarios: la educación básica>>. Alude el autor a lo bajo de los salarios del magisterio, así como su utilización política como <<carne de cañón>> del priismo (vía SNTE). Asegura que el libro de texto de historia es <<la versión salinista de la historia patria>> y resultó un magnífico negocio para impresores nacionales y extranjeros, así como para los coordinadores del trabajo, Enrique Flores Cano y Héctor Aguilar Camín. Los libros constituyen un intento de ajustar la historia a la peculiar concepción del salinismo, el neoliberalismo. Con su mismo efecto y contenido desracionalizador. La historia es deformada o enmendada, de tal manera que se reconcilia al gobierno con el PAN y con la iglesia"<sup>326</sup>.

Ante los cuestionamientos a los libros de texto de historia de México, salió a la defensa el Subsecretario José Angel Pescador Osuna, indicando que "la dependencia estuvo aislada del proceso general de cambio, considera normal que los libros de texto tengan errores", por lo cual calificó de "algarada ridícula" a las críticas a los libros de texto"<sup>327</sup>.

Finalmente, la polémica sobre los libros de texto de historia se resuelve con la realización de Foros de Análisis de los Libros de Texto de Historia de México, como informaba el Consejo Nacional Técnico de la Educación (CONALTE), en octubre de 1992, a la vez, "la Academia Nacional de Geografía e Historia consideró un acierto de la SEP los nuevos enfoques pedagógicos. El CONALTE precisó que los Foros

<sup>325</sup> Excélsior, 14 de septiembre de 1992.

<sup>326</sup> Excélsior, 19 de septiembre de 1992.

<sup>327</sup> El Universal, 27 de septiembre de 1992.

empezarán este viernes a las 16:00 horas en... la Universidad Pedagógica Nacional... y en la Escuela Normal Superior<sup>328</sup>.

A los Foros sobre los libros de historia de México, se sucedió la realización de una Consulta Nacional sobre Planes y Programas de Estudio para la Educación Primaria y Secundaria, convocada por el CONALTE "en coordinación con autoridades educativas de los estados integrantes de la Federación", la convocatoria se hizo extensiva los maestros, padres de familia, organizaciones sociales y académicas especializadas, a los colegios y público en general, además se incluía la discusión de los libros de texto que se utilizarían para el ciclo escolar 1993-1994.<sup>329</sup> Con ello, al parecer, si no se arrebatara al Estado el monopolio de la decisión sobre los contenidos de los planes y programas de estudio y de los libros de texto, al menos habría una posibilidad de incorporar otros puntos de vista, aunque, también se podría interpretar -y considero que es lo más correcto- como una estrategia estatal para legitimar el tipo de imposición cultural que realizaba. Esto se pone en evidencia cuando a los pocos días el Subsecretario de Educación, José Angel Pescador Osuna, ante el rechazo de los directores de secundarias del Distrito Federal para "no hacer ensayos apurados", respondía que "al corto plazo la modernización no considera aumentos salariales, (los) profesores pidieron que no se hagan ensayos educativos apurados, y demandaron mantenimiento en 90 por ciento de más de 300 escuelas, en ruinas en el Distrito Federal. Pescador Osuna agregó que la Consulta Nacional sobre Planes y Programas de Estudio para la educación primaria y secundaria pretende la urgente respuesta a los problemas que plantea el mejoramiento de la calidad de la educación"<sup>330</sup>.

Ese mejoramiento de la calidad, en el caso de la educación media llegó como decisión de la Secretaría de Educación Pública "de unificar la programación de la educación secundaria por materias, en las escuelas normales superiores, es acertada, aunque también es conveniente que la preparación de las escuelas superiores en general, no caiga en especializaciones excesivas que reduzcan la capacidad de adaptación del profesionista a las diversas posibilidades ocupacionales que nuestra sociedad actual ofrece en alternativas cada vez mas diversificadas", el

<sup>328</sup> El Universal, 9 de octubre de 1992.

<sup>329</sup> Excélsior, 15 de octubre de 1992; La Jornada, 15 de octubre de 1992.

<sup>330</sup> El Universal, 20 de octubre de 1992.

colofón era que los profesores de educación media (secundaria) tendrían que comenzar a prepararse ahora por áreas de conocimiento que correspondieran a las materias de la secundaria<sup>331</sup>. La consulta para reformar planes y programas, de nueva cuenta, se convertía en un instrumento de justificación de las medidas estatales.

Sin embargo, al disolverse los Foros y las Consultas como efectivos mecanismos de participación, sobre todo de los profesores, inicia en el discurso, supuestamente, una revaloración de los maestros, pero que es una defensa de la incorporación del gobierno de Salinas de Gortari en el contenido de los libros de historia; esa revaloración aparece en una declaración de la diputación priista en la que se afirma que "los libros de texto revaloran la función magisterial y que no justifica al régimen salinista, porque los libros dedican menos de dos páginas a los acontecimientos ocurridos entre 1988 y 1992, y se editaron con la sana política de invitar a los profesionales" a discutir<sup>332</sup>; a ella se añade la declaración del Secretario de Educación, Ernesto Zedillo Ponce de León, en la ceremonia conmemorativa del Primer Centenario de la Escuela Normal de Jalisco en la que afirmó que "la política educativa del gobierno del presidente Carlos Salinas de Gortari parte de la convicción de que el maestro es el protagonista de toda la transformación de fondo en nuestro país, y considera que su participación es esencial para lograr una educación de calidad". Añadía que "se promueve un sistema educativo con amplias responsabilidades en regiones y los estados"<sup>333</sup>.

La propuesta gubernamental es clara en cuanto a que aspira con la reforma de la educación: incorporar a México en la competencia mundial por la vía de la formación de fuerza de trabajo adecuada a las exigencias de la misma, lo cual es evidente cuando "Ernesto Zedillo, Secretario de Educación, afirmó que la apertura comercial exige de una enseñanza superior eficiente, porque de ello depende la buena administración de las empresas, el ejercicio de la democracia, la soberanía y la promoción de una cultura política basada en el respeto, el diálogo y la tolerancia. Aseguró que el Estado mantendrá su apoyo hacia las universidades públicas, porque se requiere de excelencia y calidad para afrontar el TLC, aunque aceptó que existen

<sup>331</sup> El Financiero, 26 de octubre de 1992.

<sup>332</sup> La Jornada, 1 de noviembre de 1992.

<sup>333</sup> Excélsior, 3 de noviembre de 1992.

grandes diferencias educativas entre México, Estados Unidos y Canadá. El funcionario recordó que no obstante los rezagos existentes en materia educativa, el gobierno emprendió recientemente un programa de modernización que busca incorporar a sus cuadros en la competencia mundial y establecer nuevas directrices en la impartición de la enseñanza a nivel nacional"<sup>334</sup>.

Pero no sólo se apela a que la reforma a la educación era necesaria para afrontar la integración económica, sino que se transforma el recurso discursivo de *a mayor escolaridad mejores ingresos* por el de *a mejor educación mejor distribución del ingreso*, por parte de Salinas de Gortari, cuando afirmó en la ceremonia Inaugural del II Encuentro para América Latina y España de la Universidad de Tel Aviv: "a mejor educación mejor distribución del ingreso y por ello la reforma educativa de México es parte esencial de la modernización nacional", añadía que "para entrar en los mercados mundiales hay que ser competitivos"<sup>335</sup>.

Finalmente, mientras la SEP declaraba que descentralizaba su infraestructura hacia los Estados y que, como resultado de la Consulta Nacional sobre Planes y Programas de Estudio para Primaria y Secundaria, se habían recibido 9,500 ponencias, el Movimiento Democrático Nuevo Sindicalismo-SNTE señalaba que con la implantación del Acuerdo de Modernización se "pone en peligro las expectativas para mejorar la calidad de la educación"<sup>336</sup>, lo cual no es más que un signo de cómo el magisterio había sido desplazado de las decisiones sobre la reforma a los planes y programas de estudio de primaria y secundaria. Lo que el CONALTE destacará de la consulta es que, según el Consejo las ponencias "se manifestaron en favor de una educación sin burocratismos ni impositiva, alejada de los esquemas rígidos y tradicionales", así como "también están dirigidas a la modernización de la educación especial y a la rural"<sup>337</sup>, es decir, los aspectos que le permiten al Estado legitimar su propuesta de descentralización educativa y de modificación de ciertos contenidos y modalidades educativas.

Cabe señalar que las denuncias magisteriales, a pesar de la manera en que el

---

<sup>334</sup> El Universal, 6 de noviembre de 1992.

<sup>335</sup> Excélsior, 9 de noviembre de 1992.

<sup>336</sup> El Universal, 18 de noviembre de 1992.

<sup>337</sup> La Jornada, 28 de noviembre de 1992.

Estado recupera la supuesta participación de los maestros y padres de familia en Foros y consultas, encontraron eco en algunos editorialistas, como en el caso de Víctor Hugo Bolaños Martínez de **El Financiero**, quien al interrogarse sobre el colapso del normalismo afirmaba que "las reformas técnicas y de planes y programas, deben buscar la recuperación del bachillerato de humanidades, con la opción pedagógica e incluir las líneas de incorporación, el trabajo en funciones complementarias al servicio educativo de cada nivel o modalidad. El rediseño de la carrera puede hacerse de modo que los dos primeros años se cursen en las escuelas y los dos últimos se cubran por medio del sistema estudio-trabajo, o semiescolarizado que cuenta con gran tradición en nuestro país, ya que el destino del normalismo es el destino de la educación pública y de la cultura del pueblo que es la educación básica"<sup>338</sup>.

Así, para 1994 José Ángel Pescador Osuna, Secretario de Educación Pública, aseguraba que "este año no habrá sorpresas en los libros de texto que ya se presentaron oficialmente y con (ellos) se completa el programa para los seis grados de primaria y para los de secundaria". Agregó que "el proceso de renovación fue mayor en algunos casos porque fue total, además de que seguramente tendrán reconocimientos internacionales por su calidad"<sup>339</sup>. Se cierra, de esa manera la discusión sobre los libros de texto sin que los profesores hubieran elaborado una propuesta propia, además de que Pescador Osuna era el primer normalista que llegaba a la Secretaría de Educación Pública.

Retrospectivamente la implantación del proyecto de reforma educativa del Estado, pasó por medidas tales como la señalada por el CONALTE, hacia inicios de 1992, que indicaba que "a menos de tres meses de estar al frente de la SEP, Ernesto Zedillo ha decretado la desaparición de dos de las instancias creadas, en la anterior gestión, para instrumentar el programa de modernización educativa" como son EDUCOM Y UPIME<sup>340</sup>.

Asimismo, se produjo una defensa del proyecto de federalización educativa se oscurece ante comentarios como el Víctor Hugo Bolaños Martínez, en **El Financiero**,

<sup>338</sup> **El Financiero**, 23 de noviembre de 1992.

<sup>339</sup> **Reforma**, 10 de septiembre de 1994.

<sup>340</sup> **La Jornada**, 21 de marzo de 1992.

pues indica que "el objetivo de la federalización de la educación es propiciar que las decisiones político-educativas y las propuestas técnico-pedagógicas relativas a métodos y libros de texto, sea asumida por los grupos mas capacitados profesionalmente", lo cual sería deseable, pero no es lo que se dirime con la federalización educativa<sup>341</sup>.

La preocupación del Estado, ya desde fines de 1990, se concentra en la justificación del "nuevo modelo pedagógico", así el CONALTE informaba que "la reforma del modelo pedagógico ha sido demanda central de maestros, estudiantes, y padres de familia durante su participación en los foros de discusión de la modernización educativa."<sup>342</sup> De ese modo la implantación del proyecto estatal se justifica por ser una demanda de los propios maestros, de los estudiantes y los padres de familia; en este caso no se dan razones de orden pedagógico. Aún más, las modificaciones introducidas se justifican argumentando que "los cambios obligan a trabajar rápido para captar el movimiento del mundo y la sociedad" por ello, indica Manuel Bartlet, que el Estado "está empeñado en una modernización de contenidos y revisión de textos educativos, para adaptarse a los cambios."<sup>343</sup> En ese mismo sentido, la modernización educativa es justificada por el Presidente Salinas señalando que "la modernización educativa no debe quedar plasmada sólo en el papel, porque una educación de calidad en México es el medio para asegurar un lugar destacado en la configuración mundial"<sup>344</sup>, es decir, se puede interpretar que quienes se oponen a la modernización de la educación obstruyen el que México tenga un lugar a nivel mundial.

Las reformas a la educación básica, que en primera instancia aparecen como una conquista, al declarar la secundaria como obligatoria y gratuita, bien pronto hace emerger el filo de la propuesta: proseguir con un proceso de privatización hacia la educación media superior y superior, pues como comenta Theres García en **El Financiero** "la modernización en el ramo educativo requiere de una participación conjunta entre Estado e iniciativa privada" añadiendo que "esquemas establecidos en

---

<sup>341</sup> El Financiero, 6 de julio de 1992.

<sup>342</sup> La Jornada, 22 de septiembre de 1990.

<sup>343</sup> Excélsior, 13 de noviembre de 1990.

<sup>344</sup> UnomásUno, 14 de diciembre de 1990.

otros países señalan que a partir de los 15 años la educación debe quedar en manos de la iniciativa privada<sup>345</sup>.

Ahora bien, hasta los gobernadores de los Estados asumieron la defensa de la "federalización", como en el caso de Heladio Ramírez -gobernador de Oaxaca- quien sostuvo que "la federalización educativa pone en manos de la entidad todos los recursos de la educación básica y normal" con lo cual, según el gobernador, "se crean las condiciones para que se lleven a la práctica los propios modelos educativos"<sup>346</sup>. Lo que se escapa al gobernador es que la administración de los servicios no constituye la base del control sobre los planes y programas de estudio, ni sobre las prioridades que se definen para la educación, pues ello se lo reserva el gobierno federal.

Otros más celebraban los acuerdos de productividad y modernización educativa justificándolos con respecto a la globalización económica, como lo destaca **El Financiero** indicando que con "la puesta en marcha del Acuerdo Nacional de Productividad y de Modernización Educativa, se refuerzan los mecanismos institucionales para afrontar los retos de la globalización económica que se encuentra prácticamente en puerta"<sup>347</sup>. La importancia de la modernización educativa es, entonces, sólo valorada desde lo que significa para la economía.

La idea de privatizar la educación fue un tema que se presentó como propuesta de venta de las escuelas a los propios profesores, la cual estuvo acompañada de la idea de otorgar una beca a las familias para que envíen a sus hijos a la escuela de su preferencia, tal opinión es ilustrada por Santos Mercado Reyes de **El Financiero**, quien afirmaba que "con el objeto de garantizar que la educación esté al alcance de todos y en particular de las familias más humildes, el Estado podría subsidiar directamente a los padres de familia otorgándoles un cheque para que lo depositen en la escuela elegida"<sup>348</sup>.

Más clara queda la intención de someter la educación a los imperativos de la

<sup>345</sup> **El Financiero**, 20 de mayo de 1992.

<sup>346</sup> **La Jornada**, 26 de mayo de 1992.

<sup>347</sup> **El Financiero**, 1 de junio de 1992.

<sup>348</sup> **El Financiero**, 1 de junio de 1992.



economía cuando el Secretario de Educación sostenía que "la modernización educativa que promueve el gobierno tiende a adecuar la enseñanza básica a las necesidades del país, para elevar la productividad, generar mas empleos y procurar una distribución equitativa del ingreso"<sup>349</sup>. Ante estas declaraciones cabe interrogar: ¿cómo modificando la educación básica en referencia a las "necesidades del país" se puede elevar la productividad, crear empleos y reorientar la distribución del ingreso? La respuesta sólo puede tener sentido en la medida que se piense en que de lo que se trata es de conformar a la fuerza de trabajo a las nuevas condiciones de acumulación de capital.

Los estudiantes fueron objeto de incorporación al discurso de la modernización, pero en el sentido de que la calidad de la educación básica posibilitaría que los alumnos preparados serían demandados por instituciones de educación superior, con las palabras de Ernesto Zedillo: "la modernización de la educación básica elevará la calidad académica; asegurará una demanda rigurosa de estudiantes cabalmente preparados para optar a la educación superior"<sup>350</sup>, pero con ello se invierte el problema de la selección a que son sometidos los estudiantes para ingresar a los niveles superiores, pues no se trata de una reducción de la matrícula, sino de la aptitud que muestren por su preparación recibida en el nivel básico, con ello se buscaba legitimar la reducción de la matrícula en los niveles superiores, con el argumento de que una mejor preparación de los estudiantes -en la educación básica- haría que los mismos fueran demandados por las instituciones de educación superior.

#### **5.2.1.4. Reorganización de las escuelas normales, formar al educador primero...**

Para el Secretario de la SEP "las escuelas normales deberán ser, a partir de septiembre próximo, "auténticas" instituciones de educación superior, con características similares a las de las universidades, e inclusive con extensión cultural e investigación."<sup>351</sup> A ello se añade su declaración en que sostiene que "únicamente en la medida en que 'cada maestro trabaje en el aula habrá modernización

<sup>349</sup> El Universal, 4 de junio de 1992.

<sup>350</sup> UnomásUno, 4 de junio de 1992.

<sup>351</sup> Excélsior, 23 de mayo de 1990.

educativa", y planteó que para ello es necesario que cada estado de la república "haga su propio programa educativo."<sup>352</sup> En días posteriores la SEP anunciaba la impresión de nuevos programas para preescolar, primaria y secundaria, indicando que "se buscará, que sean revisados para eliminar excesos de contenido y vicios de repetición."<sup>353</sup>

Desde el ámbito de las instituciones de educación normal emerge un discurso de los directores en que se pone de relieve la formación de los maestros indicando que el problema consiste en la no conclusión de estudios, así, por ejemplo, "Luis Medida Arteaga, director de la Escuela Normal Superior, señala que solo 50 de los que ingresan a la normal concluyen sus estudios; informa que se debió hacer una campaña de promoción para que no decayera mas la demanda de esa escuela."<sup>354</sup> Como se advierte la preocupación de los directores es cómo contener la reducción de la matrícula en las escuelas normales, a diferencia de lo que acontecía en la educación universitaria.

Esa preocupación por el descenso de la matrícula en educación normal, responde, también al hecho de que la reorganización de la educación normal llega bajo el signo del cierre de escuelas normales rurales, como señala el CONALTE al presentar el "nuevo modelo pedagógico", aquellas se han reducido a la mitad.<sup>355</sup>

En cuanto a la formación de los profesores, "el Secretario de Educación, Manuel Bartlett manifestó que más importante que tener equipos caros y sofisticados es contar con un profesorado de sólida capacidad a la altura de la demanda de hoy y del mañana"<sup>356</sup>, con lo cual, discursivamente, se revalora la formación del profesorado. En el mismo sentido enfatizó, al poner el marcha el ciclo escolar 1991-1992, "que la preparación y empeño, son la base para construir el porvenir, esfuerzo para modernizar la educación y salvar rezagos"<sup>357</sup>. Así, la manera en que se justifica la modificación de la formación de los profesores es argumentando que se trata de

<sup>352</sup> La Jornada, 5 de junio de 1990.

<sup>353</sup> Excélsior, 18 de junio de 1990.

<sup>354</sup> El Universal, 28 de noviembre de 1990.

<sup>355</sup> La Jornada, 17 de junio de 1991.

<sup>356</sup> El Universal, 17 de agosto de 1991.

<sup>357</sup> Excélsior, 3 de septiembre de 1991.

que tengan una "sólida capacidad" puesto que con "preparación y empeño" se edifica el provenir, se moderniza la educación y se superan los rezagos.

La reforma educativa del Estado se pregonó bajo el velo de la reorganización administrativa, con lo cual se oscurece su contenido político, cuando "el titular de la SEP, dijo que gracias a la modernización educativa, los mexicanos contamos ahora con una SEP cada vez más normativa, orientada a la evaluación, análisis y a la planeación", concluyó afirmando que "vivimos un sistema educativo angustiado por la demanda"<sup>358</sup>. Las declaraciones en tal sentido prosiguieron enfatizando los aspectos de la descentralización como "uno de los principales retos del Programa de Modernización Educativa", al mismo tiempo "anunció la elaboración de un sistema de capacitación y actualización del magisterio, vinculado con el salario profesional"<sup>359</sup>, lo cual se tradujo en el Programa de **Carrera Magisterial**, con ello se procede a la fijar nuevas bases para la determinación de los salarios, aunque se presenta como si se tratara de una revaloración del trabajo de los profesores.

Para el Estado la solución al problema de la formación de profesores se ubica en nula racionalidad del sistema normales, que en palabras de Manuel Bartlett Díaz, Secretario de Educación, se destaca "la necesidad de un sistema coordinado de normales, las cuales enfrentan una grave problemática de formación de docentes. No existe racionalidad en el sistema normalista"<sup>360</sup>. Pero no sólo es la ausencia de un sistema coordinado de normales lo que se destaca, también, se señala y propone evitar la duplicidad de funciones en el sistema de formación de docentes, como lo indica el mismo Secretario de Educación "al presidir una reunión con los directivos del sistema de formación docente del estado de Veracruz, Manuel Bartlett hizo un llamado a todas las instituciones de enseñanza y actualización de docentes para evitar la duplicidad de funciones", sin embargo, sostuvo "que la SEP vio la necesidad de establecer un sólo sistema de formación y actualización de docentes, a fin de no continuar con la actual tendencia de formar a pedazos a los futuros maestros del país"<sup>361</sup>; pero lo que se destaca, entonces es cómo el proyecto estatal tiende a

<sup>358</sup> Excélsior, 24 de octubre de 1991.

<sup>359</sup> La Jornada, 6 de noviembre de 1991.

<sup>360</sup> UnomásUno, 7 de noviembre de 1991.

<sup>361</sup> El Nacional, 8 de noviembre de 1991; El Financiero, 8 de noviembre de 1991.

homogeneizar la formación de profesores, en eso consiste la implantación de racionalidad en el sistema de normales.

En el tema de las normales se insiste, por parte del Secretario de Educación, su reestructuración total, pues se asegura "que las prioridades de ésta dependencia (la SEP) son: la reestructuración total del sistema de escuela normales, la descentralización efectiva de las labores, y la especificación de los contenidos de la reforma educativa"<sup>362</sup>. Al mismo tiempo que se propone la reorganización de las escuelas normales se insiste en las transformaciones que requiere la formación de los profesores la cual se deposita en la revisión de planes y programas de estudio para que la formación responda a la función magisterial, así se observa cuando "el presidente del Consejo Nacional Técnico de la Educación (CONALTE), aseguró que habrá una revisión de los planes y programas de la escuela normal superior para adecuarlos y fortalecer, con ellos, la función magisterial"<sup>363</sup>. En ese mismo sentido la SEP sostuvo que "se reformará la educación normal, (pues) la profesión normalista es lo suficientemente importante y honorable para que tenga una "sobrecarga" de requisitos "innecesarios, redundantes", así como de cursos de metodología"<sup>364</sup>.

Posteriormente el mismo Secretario de la SEP declaró que "ésta dependencia determinará planes, programas de estudio y formación de trabajadores docentes de todo el sistema de enseñanza. Anunció, también, la reorganización de la educación elemental y la educación media"<sup>365</sup>, de esa manera la reforma a la educación normal se piensa, por una parte como una reorganización de las instituciones normalistas y, por otra, como una adecuación de la formación con respecto a los contenidos impartidos en primaria y secundaria; para ello, insistiría el Secretario que "el problema de la educación en México no se resuelve sólo con invertir más dinero. La crisis parte de una mala organización, del burocratismo, corruptelas, abulia y profesores mal preparados", asimismo planteaba que "se debe elevar el nivel del texto único en la primaria"<sup>366</sup>.

De esa manera la reforma a la educación normal se plantea, por parte de la

<sup>362</sup> El Universal, 16 de enero de 1992.

<sup>363</sup> UnomásUno, 5 de junio de 1992.

<sup>364</sup> UnomásUno, 5 de junio de 1992.

<sup>365</sup> Excélsior, 21 de julio de 1992.

<sup>366</sup> Excélsior, 30 de julio de 1992.

SEP con el "propósito de simplificar requisitos, plazos y procedimientos, (pues) en la actualidad existe una <<sobrecarga>> de cursos, y metodologías que no sirven"<sup>367</sup>.

#### **5.2.1.5. Sindicalismo Magisterial, la disidencia y la parte oficial una relación difícil**

En cuanto a la posición que adopta el Estado ante los disidentes, el clara en palabras del Secretario Manuel Bartlet quien mediante un "llamado al trabajo educativo" declaraba: "no es momento de seguir enfrentados unos contra otros en una lucha gremial (añadiendo que) se aplicará la ley para exigir el cumplimiento de responsabilidades"<sup>368</sup>, en realidad el Secretario califica de irresponsables a los profesores disidentes y, con ello, a sus movilizaciones, la amenaza de coerción se basa en la ejecución de la ley, una manera de violencia simbólica que se convierte en algo concreto bajo la forma de despidos y desplazamientos.

Pero así como amenazaba a la disidencia el Secretario de Educación afirmaba, en la Reunión sobre Programas Estatales de la Modernización Educativa, que había avances y que la "responsabilidad de la Federación es guardar el equilibrio entre los Estados en materia educativa."<sup>369</sup>

Un esbozo de conciliación con el magisterio se nota cuando el Secretario de la SEP sostiene que "el Gobierno Federal incrementará los recursos financieros a las instituciones de educación del país, (asimismo) continuará el objetivo de aumentar sustancialmente las percepciones del magisterio nacional."<sup>370</sup> Dicha actitud conciliatoria llega a expresarse en proyectos que tienden, a decir del Secretario Bartlet, a "mejorar las condiciones económicas del magisterio nacional y como un patrimonio de jubilación" para lo cual se constituyó el Fondo de Retiro de los Trabajadores de la Educación (FORTE) con aportaciones del gobierno, del sindicato y los empleados.<sup>371</sup>

<sup>367</sup> UnomásUno, 10 de julio de 1992.

<sup>368</sup> Excélsior, 21 de junio de 1990.

<sup>369</sup> Excélsior, 7 de julio de 1990.

<sup>370</sup> Excélsior, 21 de noviembre de 1990.

<sup>371</sup> La Jornada, 15 de diciembre de 1990.

Entre los problemas que movilizaron a los profesores se encuentra la eliminación de turnos y la reubicación de maestros, ante lo cual el Subsecretario de Educación Media informó que "en el presente ciclo escolar sólo se eliminarán 12 turnos vespertinos de secundarias y no los 33 que se había informado con anterioridad, lo que implica reducir a 850 el número de maestros reubicados."<sup>372</sup> El motivo de esa reducción era la disminución de la matrícula, por ello en otro comunicado de la SEP se señalaba "que no se ha pensado en desplazar a los maestros ni mucho menos afectar sus derechos laborales, en términos operativos <<habremos de requerir de mayores contrataciones>>, en respuesta a preocupación por la disminución de las matrículas de niños en la primaria."<sup>373</sup> Este conflicto se resolvió cuando la SEP aceptó "la demanda de la dirigencia nacional del sindicato magisterial (para) dar marcha atrás al programa de supresión de turnos vespertinos y a la fusión de grupos escolares de primaria y secundaria."<sup>374</sup>

En un contexto de protestas magisteriales en contra de la modernización educativa y de los libros de texto, se produjo la denuncia del SNTE de que la SEP "induce la cancelación de los cambios de adscripción solicitados por los maestros, y que tal situación constituye una violación al Acuerdo para la Modernización de la Educación"<sup>375</sup>. Para lo cual "el Secretario de Educación, Ernesto Zedillo, desmintió las denuncias del SNTE, en el sentido de que la SEP esta incumpliendo el Acuerdo Nacional de Modernización, firmado en mayo pasado. Manifestó que son inexactas las acusaciones sobre temas pendientes"<sup>376</sup>.

Así, mientras se busca justificar la implantación del proyecto de reforma educativa estatal, se procede a demandar sanciones al magisterio disidente en algunas entidades federativas, como ocurre en Guerrero donde los Servicios Coordinados de Educación Pública indicaban que se "aplicarán sanciones a unos 600 maestros disidentes, que ayer participaron en un paro laboral en distintas partes del estado", o bien, en Michoacán donde el gobernador Genovevo Figueroa "convocó al magisterio de la entidad a resolver por la vía del diálogo y la concertación, en

<sup>372</sup> La Jornada, 12 de septiembre de 1990.

<sup>373</sup> Excélsior, 12 de septiembre de 1990.

<sup>374</sup> El Financiero, 17 de octubre de 1990.

<sup>375</sup> La Jornada, 13 de agosto de 1992.

<sup>376</sup> La Jornada, 16 de agosto de 1992.

estricto apego al derecho y tomando en cuenta la autonomía sindical, los conflictos que los afectan hace un año"<sup>377</sup>

Sin embargo, para el Estado, también es claro que la modernización educativa no consiste en una mejoría económica de los profesores, lo cual hace surgir la otra cara de la modernización, cuando Ernesto Zedillo declaraba que "el presupuesto original destinado al sector educativo no aumentará por el Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica", por lo cual los gobiernos estatales deberían "atender los planteles con los recursos que les han sido asignados"<sup>378</sup>, el nuevo federalismo, entonces, se convierte en un traspaso de responsabilidades financieras a los gobierno locales.

Algunos editorialistas celebraban la implantación del Acuerdo de Modernización como el signo de la derrota del SNTE, así Tim Golden del *Excélsior*, señalaba: "tras vencer al SNTE, uno de los grupos laborales más poderosos de América Latina, el gobierno piensa modernizar totalmente la educación pública cambiando desde los libros de texto hasta las fiestas escolares", indicaba que tales medidas "buscan reducir burocracia y corrupción", añadiendo que sería básica la participación comunitaria para la modernización educativa<sup>379</sup>.

#### **5.2.1.6. Salarios y prestaciones económicas, bases para imponer un proyecto educativo**

Hacia 1990, en el día del maestro, el Presidente Carlos Salinas anunciaba un aumento salarial para los profesores que se fijó en un 15% al salario directo y 9% en prestaciones, a la vez, indicaba que, dentro del magisterio nacional se daba un integración plural. Por su parte el SNTE -en voz de su Secretaria General- declaraba conciliadoramente "que el magisterio entiende que este esfuerzo es apenas el inicio de uno más amplio para dignificar la vida de los educadores"<sup>380</sup>.

El tono del discurso estatal, a través de la SEP, trata de mostrar que el Estado

---

<sup>377</sup> La Jornada, 3 y 13 de octubre de 1990.

<sup>378</sup> El Financiero, 20 de mayo de 1992.

<sup>379</sup> Excélsior, 23 de mayo de 1992.

<sup>380</sup> Excélsior, 16 de mayo de 1990.

se preocupa por mejorar el salario de los profesores, pues esta última Secretaría "anunció que con una aportación de casi 2 billones y medio de pesos, provenientes del presupuesto de egresos de la Federación para 1922, el gobierno federal determinó aumentos importantes a los salarios y prestaciones de los maestros"<sup>381</sup>. Pero lo que se presenta como un esfuerzo del Estado sirve para, posteriormente, demandar la adhesión de los profesores, pues como declararía Ernesto Zedillo, en el homenaje a los maestros: "la tarea que enfrentamos en materia de educación es enorme pero no desborda la capacidad históricamente comprobada del maestro mexicano" y añadió que es grande "la magnitud y complejidad de los desafíos y la actuación en áreas de la educación"<sup>382</sup>.

Ya bajo el impacto de los aumentos salariales y de la supuesta revaloración, discursiva, de los profesores para enfrentar los retos de la educación Carlos Salinas de Gortari, al firmar como testigo de honor el Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica "se comprometió a aportar recursos crecientes para hacer posible la federalización del sistema educativo", al mismo tiempo que se difundía, en un desplegado, los antecedentes del Acuerdo, los retos del sector educativo, las medidas para reorganizar el sistema y la propuesta de reformulación de los contenidos y materiales didácticos<sup>383</sup>, es decir, se daba por hecho que el proyecto estatal había sido aceptado, incluso, Carlos Salinas de Gortari no "declaraba" sino que *pedía* "reformular los contenidos de la enseñanza para alcanzar la excelencia magisterial"; asimismo ratificó como fundamentales los principios del artículo 3º de una educación pública laica y gratuita, a la vez que propuso hacer obligatoria la secundaria<sup>384</sup>. Esto se puede interpretar como la respuesta estatal a la defensa que el magisterio disidente había hecho de la educación pública, del artículo 3º y la denuncia de que la descentralización suponía el desmantelamiento del SNTE, así Salinas afirmaría que "la modernización educativa a nivel nacional no implica reforma al artículo 3º ni lesiona los derechos o unidad sindical", al mismo tiempo aprovechó la ocasión para anunciar que "regresarán los programas académicos de hace 20 años y la secundaria será

<sup>381</sup> Excélsior, 15 de mayo de 1992.

<sup>382</sup> Excélsior, 16 de mayo de 1992.

<sup>383</sup> Excélsior, 19 de mayo de 1992; El Financiero, 19 de mayo de 1992.

<sup>384</sup> Excélsior, 19 de mayo de 1992.



obligatoria<sup>385</sup>, con ello arrebatada, también, las banderas de una educación básica que incluyera a la secundaria.

Por supuesto que el Estado plantea que su reforma educativa es única, pues como señalaría el propio Salinas de Gortari la "reforma educativa nacional dará nuevos impulsos y cambios de fondo a la enseñanza, reformulará sus contenidos, hará obligatoria la secundaria, recuperará la calidad de la universidad pública e implantará un sistema federal"<sup>386</sup>, es decir, se valoran las modificaciones formales, pero con ello se vela el trasfondo de la reforma a la educación que está constituido por las exigencias de reorganizar a las instituciones educativas de cara a las nuevas necesidades de legitimación del Estado y con respecto a las transformaciones en el orden económico.

Hacia mayo de 1994, el remolino de protestas magisteriales en contra del proyecto de modernización educativa se había atenuado, así Salinas de Gortari afirmaba, al conmemorar el día del maestro, que "la educación es un propósito nacional irrenunciable del gobierno, la administración ha cumplido con la elevación del salario al ciento por ciento para la mayoría de los mentores, como lo exigía la disidencia nacional magisterial en 1988. Subrayó que al otorgar un aumento de cuatro salarios mínimos a 70 por ciento de casi un millón de maestros en estos últimos cinco años, el gobierno fortaleció al sistema educativo, sin el cual la nación no puede aspirar al desarrollo"; posteriormente añadiría que se había firmado el Convenio del Programa Especial de Financiamiento a la Vivienda para el Magisterio y que como "la educación es vivero de democracia, ha recibido el más alto apoyo en recursos en lo que va de este siglo", añadía que "el financiamiento de vivienda para los maestros (es) porque al apoyar efectivamente su progreso y el de sus familias, ampliamos la capacidad del Estado para impartir una educación de más calidad a más mexicanos"<sup>387</sup>. De esa manera, se indicaba que el apoyo a la educación era un apoyo a los profesores, pero también se arrebatada la bandera de demandas por mejorías económicas al magisterio a cambio de la imposición de la reforma educativa.

---

<sup>385</sup> El Financiero, 19 de mayo de 1992.

<sup>386</sup> El Universal, 19 de mayo de 1992.

<sup>387</sup> Excélsior, 16 de mayo de 1994; Excélsior, 9 de junio de 1994.

### 5.2.2. Los empresarios, para un proyecto privatizador

Los empresarios, destinatarios privilegiados del discurso estatal, elaboran un discurso propio que pone el acento en la adecuación de la educación a las transformaciones técnico-científicas que se dan en la producción.

La posición del Estado respecto a los empresarios manifiesta siempre un compromiso para atender sus demandas, así la SEP, a través del Secretario Manuel Bartlet, aseguraba, al concretar un compromiso con la industria nacional y maquiladora que: "de no compenetrarse el sector educativo con lo que la industria planea, estaremos desconectados", pues de lo que se trata es de "entrar de lleno a la modernidad contemporánea."<sup>388</sup>

Los empresarios constituyen uno de los sujetos sociales que, con sus acciones determinan la orientación y sentido de la educación. Su interés en la educación se presenta como una exigencia por adecuar los contenidos educativos a los imperativos técnico-científicos de la producción, ello es claro en el tipo de convenios y acuerdos que establecen con las autoridades gubernamentales para apoyar los programas de educación tecnológica y de capacitación; pero ese interés no sólo es por formar a la fuerza de trabajo que se desempeñará, o se desempeña, en la producción sino porque supone un ahorro en los costos de reproducción de la fuerza de trabajo a nivel de la conversión de los trabajadores en mercancía apta para su utilización en el mundo laboral. Así, acorde con este proceder a inicios de 1990 la iniciativa privada suscribió un convenio con la SEP que establecía la participación de los empresarios en la "formación académica de los mexicanos" al integrarse en los Consejos Directivos de Servicios Descentralizados de Educación Tecnológica y Capacitación.<sup>389</sup>

Por supuesto que son determinados grupos de empresarios los que más insisten en intervenir en la orientación de la educación, o al menos en una parte de la educación, como se manifiesta en el hecho de que 13 empresas privadas decidieran "participan en el fideicomiso del Programa 'Tecnología Industrial para la Producción'

---

<sup>388</sup> Excélsior, 24 de agosto de 1990.

<sup>389</sup> El Financiero, 2 de marzo de 1990.

(TIPP), (puesto que) están interesados en la modernización de sus empresas, las cuales financiarán proyectos de investigación y tecnología.<sup>390</sup>

Sin embargo, las aspiraciones de determinar la orientación de la educación, por parte de los empresarios, no queda en la educación tecnológica y la capacitación, sino que se extiende a la educación básica y superior; así, Jorge Ocejo -de la COPARMEX- declaraba que la primera estaba "muy descuidada", en tanto que de la segunda criticaba "que el gobierno destine elevadas cantidades para subsidiar universidades en donde la educación es de baja calidad (cuestionando, también) el excesivo contenido político de la instrucción superior"<sup>391</sup>, lo cual se puede entender como una indicación de que demandaban una educación universitaria orientada a la formación técnica, de cara a las necesidades de obtención de ganancias.

El discurso empresarial tiende a enfatizar la relación educación capacitación como un medio que permite enfrentar los "retos de México", los cuales se reducen a la vinculación entre educación y producción a partir de un diagnóstico por rama industrial elaborado por la Cámaras industriales respectivas, señalaban la CNIC y la ICIC, en los términos siguientes: "solo con educación y capacitación podremos enfrentar los retos que se plantea México en el contexto actual", por lo cual los empresarios asumían como un compromiso la formación profesional que "debe vincularse con el aparato productivo (donde) una opción es que las cámaras se encarguen de diagnosticar el estado de su rama industrial"<sup>392</sup>, no más diagnósticos, pues, del Estado o de las instituciones de educación superior, sino uno de los empresarios como empleadores de la fuerza de trabajo.

La estrategia de los empresarios, en éste caso los de COPARMEX, hacia el Estado es de aceptación de la política educativa de modernización a la cual, junto con las modificaciones en materia religiosa, le atribuye la posibilidad de que "acabaran con el centralismo y el jacobinismo, al tratar de crear una conciencia e identidad nacionales, revalorar al magisterio y otorgar una mejor calidad educacional a los estudiantes."<sup>393</sup> Aunque los empresarios de COPARMEX sancionan la política

---

<sup>390</sup> El Nacional, 22 de agosto de 1990.

<sup>391</sup> El Universal, 19 de octubre de 1990

<sup>392</sup> El Financiero, 9 de julio de 1991.

<sup>393</sup> El Financiero, 6 de noviembre de 1991.

educativa gubernamental, atenúan su discurso de cuestionamiento a los profesores pidiendo cierto estándar académico y salarios decorosos para los profesores en las universidades, así se afirma que "la política educacional superior debe perseguir estándares académicos. Debe haber maestros competentes con salarios decorosos. (Asimismo la COPARMEX) se manifestó por una estrecha relación entre las universidades y el sector productivo."<sup>394</sup>

### 5.2.3. El SNTE: de la confrontación a la adhesión

La dirigencia del Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación (SNTE), para efectos de este trabajo, se considera como uno de los sujetos que entran en el debate de la modernización educativa. Es un sujeto en la medida que, en el transcurso de un proceso de confrontación, negociación y diálogo con el Estado, con la disidencia magisterial y los empresarios, fundamentalmente, asume una posición y elabora un proyecto de construcción social que le permita dirigir la acción sindical y formular alternativas a la propuesta gubernamental de modernización educativa, sobre todo, así como enfrentar a sus contendientes en la disputa por la dirección del Sindicato. Para referirnos a dicha dirigencia lo haremos como SNTE.

El propósito en este apartado es delinear el discurso que el SNTE elabora, la manera en que estructura una posición ante los otros sujetos con los que contiene, para lo que diseña estrategias propias.

Las posiciones del SNTE, frente a la llamada modernización educativa, fue, en primera instancia, de repliegue asumiendo la defensa del artículo tercero Constitucional sin rechazar la propuesta gubernamental; más bien asumió, en palabras de su Secretaria General, que el magisterio había retrocedido en "su calidad profesional y salarial", lo cual erige en causa del deterioro de "su función social".<sup>395</sup>

Dentro de la estrategia negociadora del SNTE destaca el hecho de anunciar su posible retiro de la FSTE, aunque afirmó su adhesión a la modernización educativa. Su discurso se apoya en la búsqueda de una mejoría en la calidad de vida

<sup>394</sup> UnomásUno, 2 de abril de 1992.

<sup>395</sup> La Jornada, 13 de marzo de 1990 y El Financiero, 16 de mayo de 1990.

de los maestros y en vigilar que la educación privada se sujete a las normas de la SEP. Asimismo incorpora a su discurso una crítica a la reducción del presupuesto en educación, pues indica que había disminuido de 5%, en 1982, a 3.5% en 1990.<sup>396</sup> Acorde con estos planteamientos básicos la Sección 11 del SNTE rechazó el aumento salarial propuesto por el Estado argumentando que con ese incremento habría empleados que no conseguirían un ajuste. Las críticas del SNTE a determinados contenidos de la modernización educativa se hizo a través de ciertos profesores que cuestionaron el empleo de la tecnología educativa que convierte al profesor "en simple operador del quehacer educativo"<sup>397</sup>.

En la "defensa" que asume el SNTE de la educación pública destaca no sólo el aumento del presupuesto destinado a educación para mejorar los salarios de los profesores, sino para reiniciar los desayunos escolares. Asimismo su cuestionamiento a la modernización se dirige a que con ella se abren las puertas a "las escuelas privadas". Pero de la crítica pasó a una ofensiva mayor al anunciar el establecimiento de una Comisión para formar el Patronato de Investigación Técnico-Pedagógico el cual funcionaría sin "censura gubernamental"<sup>398</sup>.

Paulatinamente la demanda de mejora salarial se convirtió en demanda de "salario profesional" como un "derecho legítimo" de los profesores, añadiendo que aunque se busque "una buena relación con el gobierno" no son subordinados de él. Como se observa, la manera en que el SNTE presiona al Estado es reivindicando el derecho de los profesores a un salario profesional, como una manera de mantener autonomía de los maestros ante el gobierno. A la vez se aprovecha la ocasión -en palabras de Elba Esther Gordillo- para señalar lo que para el Sindicato significa la modernización, indicando que "no bastan contenidos, programas y planes, se necesita un cambio de actitud" y un sindicato sin grupos políticos; aún más, la misma dirigente del SNTE calificó de "engaño" los programas de formación profesional pues estaban hechos "al vapor" y no "satisfacen profesionalmente"<sup>399</sup>.

En realidad, estas expresiones dan cuenta de cómo el SNTE va conformando

<sup>396</sup> La Jornada, 28 de mayo de 1990 y Excélsior, 17y 18 de julio de 1990.

<sup>397</sup> La Jornada, 21 de julio de 1990 y Excélsior 11 de septiembre de 1990.

<sup>398</sup> La Jornada 17 y 18 de octubre de 1990 y La Jornada, 10 de noviembre de 1990.

<sup>399</sup> Excélsior 14 de noviembre y 2 de diciembre de 1990; La Jornada, 2 de diciembre de 1990; El Universal, 2 de diciembre de 1990.

su discurso de apoyo, por una parte, al programa de modernización y, por otra, de crítica para poder justificar sus demandas de mejora económica de los profesores como signo de un reconocimiento a la formación y a la actividad docente en su calidad de profesional cuya autonomía descansa en la manera en que establece la relación con su empleador, el Estado. El discurso del SNTE muestra cómo la propuesta estatal de profesionalización del magisterio, es retomada para reivindicar mejoras salariales vinculadas a la aceptación de diferentes exigencias de formación profesional y autonomía respecto al Estado, lo cual, en el fondo tiende a contestar, también, a las posiciones de la disidencia de aumentos al salario.

El SNTE, a través de Elba Esther Gordillo aceptaba como "deficientes los sistemas de actualización profesional", al mismo tiempo que calificaba de nulos los estímulos a la superación, pues no se tomaba en cuenta a los maestros para poder mejorar la calidad de la educación; en ese sentido, poco después, a través de la *Fundación para la Cultura del Maestro*, se cuestionó la capacitación y la carrera magisterial indicando que, debido a la situación de la economía, ambas pierden interés, lo cual se podía traducir en una crisis de maestros.<sup>400</sup> Bajo esa misma línea de argumentación la Sección 11 del SNTE indicaba que "el Programa de Modernización Educativa no podrá concretarse si las condiciones laborales del magisterio no se mejoran sensiblemente".<sup>401</sup> Sin embargo, mientras para la dirigencia del SNTE la confrontación se despliega en términos de argumentación de la exclusión de los maestros en las decisiones de modernización educativa y de sus raquíticas condiciones salariales, como impedimentos para elevar la calidad de la educación, los grupos disidentes siguen una estrategia de acción directa, consistente en la realización de paros de labores y marchas, ante lo cual Elba Esther Gordillo invitaba a "no abandonar el trabajo y seguir laborando en favor de las mayorías"<sup>402</sup>.

A finales de 1991, el SNTE asume claramente el discurso de la profesionalización del magisterio como mecanismo de lucha por mejores salarios, pero desvincula el mejoramiento de planes y programas de estudio de la profesionalización, pues lo que pretende es invocar el profesionalismo magisterial como elemento para elevar el salario. Para presionar en tal sentido reclama que para

<sup>400</sup> El Universal, 22 de julio de 1990; La Jornada, 20 de junio de 1991.

<sup>401</sup> La Jornada, 17 de octubre de 1991.

<sup>402</sup> La Jornada, 22 de octubre de 1991.

implantar el Programa de Modernización Educativa no se había consultado al magisterio, advirtiendo que no se aceptarían “cambios a espaldas de los trabajadores”. Empero, pronto emerge el filo de las demandas del SNTE, pues denuncia que, bajo la política de descentralización educativa, se trata de desaparecer al sindicato, por supuesto, sin rechazar la descentralización como un tema nacional, pero insistiendo en que preservaría al Sindicato Nacional tal como fue construido por los viejos maestros.<sup>403</sup> En un intento de reconciliación y censura, a la vez, con los disidentes Elba Esther Gordillo se lamentaba de que los profesores tuvieran que “recurrir a huelgas de hambre y tomar las calles para demandar aumentos salariales”; al mismo tiempo, para responder a quienes sostenían que el Sindicato era el obstáculo para la modernización educativa Esther Gordillo afirmaba que el Sindicato estaba “revisándose para transformarse y adecuarse, sin perder su fuerza nacional.”<sup>404</sup>

Para inicios de 1992, junto con el anuncio de la renovación del SNTE, éste cuestiona la descentralización indicando que sólo se le ve como “simple transferencia de recursos y servicios de la Federación a los Estados”, pero carece de mecanismos de negociación<sup>405</sup>.

También, a principio de 1992, el Consejo Nacional del SNTE aprobó los lineamientos de Carrera Magisterial como medio para “elevar la calidad de la enseñanza, reforzar el interés por la actualización profesional, reconocer el desempeño y la permanencia del maestro, promover el arraigo del docente en el nivel y en el lugar donde trabaja, y elevar las remuneraciones e incrementar la demanda por la carrera normalista.” Siguiendo con su línea conciliatoria el SNTE indicó que, ante el cambio de autoridades en la SEP el magisterio se comprometía, conjuntamente con las autoridades, a “garantizar la calidad del servicio y evitar que la educación pública mexicana se convierta en educación de segunda.”<sup>406</sup> A estas declaraciones de adhesión a las nuevas autoridades el sindicato insiste en promover sus demandas de un “escalafón horizontal, el establecimiento de estímulos y recompensas, mayor preparación, mayor participación en decisiones del sector y

<sup>403</sup> Cfr. El Financiero, 29 de octubre de 1991; La Jornada 30 de octubre de 1991; La Jornada, 7 de noviembre de 1991; La Jornada, 11 de noviembre de 1991.

<sup>404</sup> La Jornada, 13 de noviembre de 1991; La Jornada 9 de enero de 1992.

<sup>405</sup> La Jornada, 12 de enero de 1992.

<sup>406</sup> La Jornada, 14 de enero de 1992; El Financiero, 16 de enero de 1992.

sobre todo salario profesional equivalente a 4 veces el mínimo." En apoyo a sus demandas económicas afirma que, en el sexenio, "han desertado unos 80 mil profesores a causa de los bajos salarios", o bien ha conducido a buscar otros trabajos, todo lo cual se traduce en ausentismo, deserciones e impide actualizarse para estar más capacitados.<sup>407</sup>

A fines de febrero de 1992, con Elba Esther reelegida, el SNTE declara su apoyo a la modernización educativa, pero exige "información detallada sobre los avances", así como condicionar su apoyo "sobre la base de una vigilancia responsable y cuidadosa." Para esas mismas fechas el SNTE dirige su acción hacia "los sectores productivos", a los que demanda, en calidad de "usuarios directos e indirectos (que) aporten mayores recursos económicos a la educación y asuman una mayor responsabilidad solidaria."<sup>408</sup> Con esto último el SNTE parece tratar de evitar la confrontación directa con el Estado en las negociaciones por mejoras económicas de sus agremiados y hace responsables a los "sectores productivos"; aún más, Elba Esther, en la clausura del II Congreso Extraordinario que la reeligió, declaró: "¡Queremos calidad en la educación, pero también salario profesional y no en el papel!" Esta expresión se traduce, a los pocos días, en un señalamiento de que para resolver el problema educativo del país no se requiere sólo "maestros mejor preparados, bien pagados" sino que ello se debe a que los profesores "están marginados de toda posibilidad de mejoramiento profesional."

Todavía más, calidad de la educación y "salario digno" de los maestros se consideran como condición para mejorar el sistema educativo, en el cual se juega el futuro de la nación. Pero, ¿cómo es que del mejoramiento del sistema educativo depende el futuro de la nación? La respuesta se da días después cuando se asegura que: "la reestructuración de la economía... no tendrá posibilidades de alcanzar sus objetivos de desarrollo y estabilidad si el sector educativo no mejora y aumenta su cobertura."<sup>409</sup> Este argumento sirvió para justificar la firma del Acuerdo Nacional de Modernización de la Educación Básica con la SEP que federalizaba la educación básica y normal, sin que se lesionara la estructura del sindicato. La misma

<sup>407</sup> Excélsior, 14, 15 y 24 de febrero de 1992.

<sup>408</sup> La Jornada, 25 de febrero de 1992; El Financiero, 26 de febrero de 1992.

<sup>409</sup> Excélsior, 27 de febrero de 1992; Excélsior, 3 de marzo de 1992; El Universal, 3 de abril de 1992; Excélsior, 18 de mayo de 1992.



federalización se convierte, en manos de la dirigencia del SNTE, en argumento contra la disidencia, pues llega a afirmar que: "parte del rezago educativo que experimentan Chiapas, Guerrero y Oaxaca, tiene su origen en la diferencia de apreciaciones intersindicales y en los movimientos magisteriales", por lo cual solicitaba una nueva legislación.<sup>410</sup>

Las discusiones que siguieron con el Estado, después del Acuerdo, tendieron a pasar del cuestionamiento a la federalización y la descalificación de la disidencia, hacia los libros de texto de historia, a los que se reprochaban ausencias, desviaciones y omisiones, por lo cual la Secretaria General del SNTE, anunció que iniciaría "una amplia consulta a nivel nacional para revisar el actual libro de historia que se utiliza en enseñanza elemental" invitando a investigadores e historiadores. El frente del debate se amplía cuando el grupo de *Mujeres en Acción por México* del SNTE demandaron detener la distribución de los nuevos libros de texto gratuitos, "para evitar que las graves omisiones, desviaciones e incongruencias que muestra su contenido y estructura lleguen a los educandos"; las representantes magisteriales precisaron que "la determinación no es contra la gratuidad del libro, sino contra el contenido y la forma del mensaje educativo que se pretende hacer llegar"<sup>411</sup>.

A partir de septiembre de 1992, las protestas del SNTE se dirigen hacia las modificaciones en las relaciones laborales que, como en el caso de los profesores de Baja California, la acción llega al paro de labores pronunciándose en contra de las adiciones y modificaciones a la Ley del Servicio Civil ante la petición del Secretario de Educación y Bienestar Social del Gobierno del Estado de "una mayor cordura... a fin de llegar a un consenso que ponga fin al conflicto educativo". Asimismo Elba Esther Gordillo denunciaba como "moda, señalar a sindicatos como un estorbo a la modernización" proponiendo que "ante los requerimientos de flexibilización en las relaciones laborales sólo es viable una alternativa sindical de equilibrio"; por su parte el presidente del Congreso del Trabajo, Mario Suárez García, aceptó que "si bien es necesario renovar estrategias sindicales, el organismo cúpula del movimiento obrero continúa postulando un sindicalismo limpio, nutrido en la doctrina de la Revolución Mexicana. (Añade el reportero que) durante la presentación de la colección

<sup>410</sup> El Financiero, 26 de mayo de 1992.

<sup>411</sup> Excélsior, 24 de agosto de 1992; Excélsior, 9 de septiembre de 1992.

*Sindicalismo y Democracia* editada por el SNTE, las posturas del sindicalismo tradicional y las de la corriente modernizadora quedaron confrontadas<sup>412</sup>.

También la disidencia (CNTE) se pronunció contra la modernización educativa, como en el caso de los maestros de la Sección 10 del SNTE, marchando de la "Escuela Nacional de Maestros al zócalo, en protesta contra la modernidad educativa propuesta por la SEP, por la obligatoriedad de la carrera magisterial, la improvisación de maestros y en demanda de la restitución de horas laborales en las materias de física, química, biología y música."<sup>413</sup>

Para fines de 1992 el SNTE dirige su atención hacia los programas de formación y actualización de profesores, señalando que "su profesionalización (es necesaria) para dignificar la docencia e impulsar la calidad educativa. El Secretario General de la Sección 10 del SNTE, Sergio Esquivel Muñoz, dijo que en la actualidad transitamos por tiempos de cambio, de recomposición en las estructuras más profundas de nuestro pueblo, diseñando nuevas propuestas educativas que permitan enfrentarnos con éxito a los retos del siglo venidero. Asimismo convocó a los normalistas a revisar su papel en el acontecer de la nación para conformar la propuesta del nuevo normalismo."<sup>414</sup> La misma disidencia del SNTE cuestionó los mecanismos establecidos por la SEP para buscar legitimar para la propuesta de los libros de texto de historia, así como para los planes y programas de estudio de educación básica, denunciando que los foros convocados por la SEP "son simulados pues no se pretende tomar en cuenta la opinión de los maestros ni de los padres de familia, afirma el *Movimiento Democrático Nuevo Sindicalismo* del SNTE, encabezado por varios dirigentes del Comité Ejecutivo Nacional del gremio magisterial"<sup>415</sup>.

Bajo este contexto de oposición a las políticas de modernización de la educación básica el SNTE, a través de Elba Esther Gordillo, indicaba que "la disidencia del CNTE no tiene razón para pedir democracia sindical, ya que hay grupos políticos que están al acecho. Indicó que si ha planteado no más paros, no

<sup>412</sup> Excélsior, 26 de septiembre de 1992; El Financiero, 16 de octubre de 1992.

<sup>413</sup> La Jornada, 24 de octubre de 1992.

<sup>414</sup> UnomásUno, 3 de noviembre de 1992.

<sup>415</sup> La Jornada, 18 de noviembre de 1992.

más plantones, es en razón no de la claudicación de una lucha sindical, que se tiene como organización para ejercer la presión política, ya que hacerlo afecta algo que es sustantivo para la justicia, libertad, igualdad y democracia, que es la educación pública. Por ello, en el SNTE, dijo, estamos obligados a ir revisando nuevas estrategias de presión, para consolidar al gremio.”<sup>416</sup> De ese modo el cuestionamiento a las movilizaciones de la disidencia se hace en nombre de la democracia sindical y en defensa de la educación pública.

Sin embargo, la misma dirigencia del SNTE, en su búsqueda nuevas formas de presión y negociación con el Estado llega a plantear una nueva relación con el PRI, aunque se hace como un análisis del comportamiento electoral durante 1992, en realidad constituye una manera de condicionar el apoyo del sindicato al Revolucionario Institucional. Es en ese sentido que se puede interpretar la declaración de Elba Esther Gordillo quien indicó: “no es verdad que entre menos educación, los votos a favor del Partido Revolucionario Institucional aumenten. Al presentar el informe de la observación y conteo rápido efectuado el pasado 21 de agosto por la *Organización Nacional de Observación Electoral del Magisterio (ONOEM)*, la lidereza sostuvo que el proceso electoral se desarrollo bajo una serie de irregularidades <<irrelevantes>>”<sup>417</sup>, con ello, la dirigente del SNTE rechazaba que los maestros -y el Estado como responsable de la educación- intentaran mantener una baja escolaridad para alcanzar mayores votos para PRI, lo cual supondría que habría un abandono deliberado de la educación de las masas para mantener el dominio político.

#### **5.2.4. El magisterio disidente, un proyecto inconcluso**

Los maestros disidentes, agrupados principalmente en la Coordinadora Nacional de Maestros (CNTE), fueron elaborando un discurso -desde 1989- que giraba fundamentalmente en torno a dos demandas básicas: el aumento salarial y la democracia sindical, con ello definían a sus dos oponentes, el Estado y la dirección sindical del SNTE. A partir de esas dos consignas estructuraron sus repuestas de contestación a la política de modernización educativa, así como a las propuestas de

<sup>416</sup> El Financiero, 4 de diciembre de 1992.

<sup>417</sup> El Financiero, 25 de agosto de 1992.

organización sindical del SNTE. El discurso de los profesores disidentes se estructura, en lo fundamental, a fines de 1989 y durante 1990, que son los años de las más grandes movilizaciones magisteriales; la prensa atenúa su mención en años posteriores.

La estrategia seguida por la disidencia se concentró en los paros de labores y las marchas, acompañadas de denuncias de lo que pretendía hacer el Estado con la educación. Por supuesto que, ante las movilizaciones, la dirigencia del SNTE planteaba que no era con paros y marchas como se resolverían los problemas del magisterio y de la educación<sup>418</sup>. Sin embargo, para los maestros disidentes se trataba de constituirse en una fuerza que fuera considerada en las negociaciones entre Estado y sindicato, por ello, quizá, su acción se dirige al Estado a través del paro laboral y las peticiones de aumento salarial emergente, con ello no sólo se trataba de obtener respuesta, a través de la acción sindical directa, a sus demandas económicas, sino también el reconocimiento dentro de la organización sindical<sup>419</sup>.

Las demandas salariales se sucedieron en diversos Estados, en ellas se observa que se centran en la exigencia de un determinado porcentaje de aumento semejante para todos los niveles educativos en que labora el magisterio, así como para trabajadores administrativos como docentes, lo cual se expresa en una nota periodística en que los trabajadores de educación media y superior exigían un aumento de 24% semejante al conferido a profesores de primarias y secundarias, o bien, en la falta de respuesta de las autoridades<sup>420</sup>, es decir, propugnan un aumento generalizado, una negociación colectiva, del salario y, a la vez, denuncian la morosidad de las autoridades para responder a sus peticiones.

La manera en que se enlaza la demanda salarial con la contestación al Programa de Modernización Educativa es planteando un aumento salarial equivalente a cuatro salarios mínimos, y declarando que "la educación... actualmente esta sumergida en un "caos administrativo" debido a que autoridades del ramo anteriores no han cumplido con la meta gubernamental propuesta", pero allí mismo la disidencia reivindica una defensa de los programas de estudio, pues declara que "el

<sup>418</sup> Excélsior, 3 de enero de 1990.

<sup>419</sup> La Jornada, 13 de enero de 1990.

<sup>420</sup> La Jornada, 2 de junio de 1990; UnomásUno, 13 de enero de 1990.

Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica ha sido un <<fracaso rotundo>> pues se ha limitado a acciones de mero carácter administrativo, situación que mantiene al sector en una crisis de programas de estudio." Aunque los dirigentes de la disidencia magisterial -como Teodoro Palomino- reconocían que era difícil que la SEP autorizara un aumento del 100% debido a la política salarial del gobierno federal, con lo cual, al parecer, los disidentes esperaban no confrontarse directamente con las autoridades de SEP, en cuanto a la demanda salarial, a pesar de que atribuían el estado de la educación -y el fracaso de las reformas- a cuestiones de carácter administrativo.

Ahora bien, se advierten estrategias distintas de la disidencia para argumentar el aumento salarial, pues en el caso de Sinaloa se apela un "incremento justo" y a que es una zona de vida cara. En cambio, con las estrategias de paros y movilizaciones se presiona para el rechazo al programa de modernización y para insistir por aumento de salario<sup>421</sup>.

En cuanto a la demanda de democracia sindical la disidencia denunciaba las maniobras del SNTE, por ejemplo en la Sección X, se afirmaba que no se tolerarían imposiciones ni provocaciones<sup>422</sup>. Aún más, la CNTE intenta ganar terreno entre el magisterio a través de la denuncia de que la federalización de la enseñanza básica, señalada en el *Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica* se pretendía desaparecer al SNTE, ante lo cual demandaron que se estableciera una normatividad que garantizara la titularidad del sindicato en la negociación de las relaciones laborales de los maestros en todo en país<sup>423</sup>. El tono del discurso disidente para legitimarse como representantes del magisterio se hace patente al asumir que "el Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica pretende fraccionar la lucha de los trabajadores y quitarle poder de gestión al SNTE", es así como denunciaba que "en 15 estados se está vulnerando a las secciones del SNTE"<sup>424</sup>. De esa manera la CNTE cuestiona a la dirigencia del SNTE por no asumir la defensa del sindicato como titular de la negociación colectiva de las relaciones laborales y, al mismo tiempo, denuncia que el Estado pretende desaparecer a la

<sup>421</sup> Excélsior, 26 de abril de 1990; La Jornada, 12 de mayo de 1990; La Jornada, 19 de mayo de 1990; La Jornada, 2 de octubre de 1990.

<sup>422</sup> Excélsior, 15 de enero de 1990.

<sup>423</sup> La Jornada, 15 de febrero de 1990.

<sup>424</sup> El Financiero, 26 de mayo de 1990.

organización sindical de los profesores, con lo cual se presenta como un movimiento que defiende la existencia del sindicato.

La defensa de la existencia del sindicato le posibilita a la CNTE establecer un enlace con las demandas planteadas por la disidencia y esclarecer el por qué de su rechazo a la política de modernización educativa, como se advierte cuando Elio Bejarano de la CNTE señalaba que "se opuso a la descentralización o desaparición del SNTE, pues aseguró que la intención de la SEP es vulnerar al sindicato y debilitar a la educación pública para privatizarla o hacerla competir con escuelas privadas"<sup>425</sup>. Así se enlaza la lucha de la disidencia con el rechazo a la política de modernización educativa en cuanto se convierte en un proyecto de privatización. Mas la lucha no para allí. Se trata de desacreditar al oponente sindical, para ello los disidentes denuncian que dirigentes del SNTE "trafican con viviendas y créditos del ISSSTE"<sup>426</sup>.

Para fines de análisis resulta relevante advertir que la política educativa estatal se impugna por dos razones: por una parte debido a que vulnera la existencia del sindicato y, con ello, se priva de una organización gremial que negocie las condiciones laborales y de salario de los profesores; por otro lado porque constituye sólo un conjunto de acciones administrativas que provocan "caos", así como por debilitar a la educación pública. De esa manera, la defensa del sindicato, desde la CNTE, se erige en defensa de la educación pública en cuanto esta es realizada por los profesores.

En este contexto de confrontación entre la disidencia, el Estado y el SNTE las demandas del magisterio disidente se transforman, pues la demanda de democracia sindical se convierte en defensa del sindicato y de su capacidad de negociación y, aunado a la exigencia de aumento salarial, se combina con el rechazo a la política de modernización educativa, lo cual es claro en la declaración del dirigente de la disidencia Rubén Estrada quien aseguró que "la lucha sindical de la CNTE se reactivara sobre dos ejes: la demanda salarial y el rechazo a la modernización educativa, luego de que la SEP y la SPP, negaron un aumento salarial a los trabajadores no docentes."<sup>427</sup>

---

<sup>425</sup> El Financiero, 8 de noviembre de 1990.

<sup>426</sup> Excélsior, 9 de noviembre de 1990.

<sup>427</sup> La Jornada, 27 de mayo de 1990.

Es así como Jesús Martín del Campo -dirigente de la CNTE- denunciaba que "el proceso de modernización educativa ha significado un considerable deterioro de las condiciones laborales y materiales, ya que se pretende reducir personal. Esta situación se da a nivel preescolar, primaria y secundaria." Junto a esta declaración la disidencia procura presentarse como defensora de la educación pública, pues en junio de 1990 afirmaba que se proponía "la defensa de la educación pública a través del mejoramiento de la educación, mayores presupuestos y el irrestricto respeto al artículo tercero constitucional, de no permitir a la iglesia participar en los asuntos educativos."<sup>428</sup> La defensa de la educación pública, pasa, en el caso de la disidencia, por una denuncia -que hace Martín del Campo- del carácter que se pretende imprimir a la educación privilegiando la especialización sobre la educación básica, durante el Encuentro Internacional de Trabajadores de la Educación.<sup>429</sup>

Las denuncias del magisterio se prolongan a la Sección 10 del SNTE, en donde se afirma que las autoridades tenían planes para, "en aras de la modernización", desaparecer más de 170 secundarias vespertinas en el DF" como respuesta al cierre de turnos. Para septiembre de 1990, la CNTE anunciaba la realización de una marcha de protesta en contra de los cambios a los planes y programas de estudio, y que "los padres han logrado abrir turnos vespertinos"<sup>430</sup>.

Al activismo y denuncia siguió, paulatinamente en el magisterio disidente una recuperación del discurso de la calidad de la educación para criticar el modelo educativo debido a que no se propone "modernizar la enseñanza elevando su calidad, sino tan sólo consiste en una reducción presupuestal, que implicará despidos"<sup>431</sup>. En los meses siguientes la acción de la disidencia se orienta a cuestionar los nuevos libros de historia para 4º, 5º y 6º grados de primaria para lo cual organizaron una marcha, en la ciudad e México<sup>432</sup>.

Ante los cuestionamientos que recibieron los profesores por su acción, dirigentes de la Sección IX denunciaron que los nuevos libros de texto y los programas emergentes "constituyen una improvisación teórico-metodológica que

<sup>428</sup> El Financiero, 25 de junio de 1990; La Jornada, 8 de julio de 1990.

<sup>429</sup> La Jornada, 13 de junio de 1990.

<sup>430</sup> Excélsior, 24 de agosto de 1990; La Jornada, 12 de septiembre de 1990.

<sup>431</sup> Excélsior, 12 de septiembre de 1990.

<sup>432</sup> Excélsior, 12 de septiembre de 1990.

afecta la practica docente, confunde temas con actividades y orienta la educación con criterios pragmáticos y eficientistas"<sup>433</sup>. De nueva cuenta, en octubre de 1990, anunciaban paros, marchas y mítines para protestar contra el Programa de Modernización Educativa<sup>434</sup>. De ese modo, las protestas contra la política de modernización se convierte en un medio de presión para obligar a las autoridades a negociar el salario y presionar al SNTE a reconocer la presencia sindical de la disidencia.

Aún más, el cuestionamiento de la disidencia a la modernización educativa abre el frente hacia la denuncia de que con ella no sólo se imponía el Acuerdo Nacional para la Modernización Educativa que "no beneficia en nada el avance de la enseñanza, y promueve la educación privada", por lo cual anunciaban paros de labores escalonados a nivel nacional, a la vez que demandaban "mayores ingresos, beneficios sociales y opciones para mejorar la calidad de la enseñanza básica en el país"<sup>435</sup>.

Ante el giro que toman las acciones de la disidencia es el Estado el que responde mediante la coerción encarcelando a 15 maestros disidentes, en Michoacán, por secuestro.<sup>436</sup>

La estrategia de los disidentes, ante las presiones del Estado, cambio para ganar a su causa a los padres de familia, ante las acusaciones de las autoridades de que con los paros y marchas se afectaba a los alumnos que quedaban sin clases. Pero también se denuncia que en "el proceso de implantación de la modernización educativa, no han sido consultados" los propios profesores, al mismo tiempo que - como en el caso de la Sección 10- se promueven paros "por aumento salarial de emergencia y contra la modernización educativa salinista"<sup>437</sup>, con lo cual se prosigue una defensa de la materia de trabajo, que adquiere sus perfiles más claros hacia 1991. Sin embargo, la misma dirigencia disidente, en voz de Teodoro Palomino, advertía que "con la política de incrementos salariales que aplica el gobierno federal es muy difícil que la SEP autorice en estos días un aumento del 100% al magisterio

<sup>433</sup> La Jornada, 29 de septiembre de 1990.

<sup>434</sup> Excélsior, 8 de octubre de 1990.

<sup>435</sup> El Universal, 6 de noviembre de 1990.

<sup>436</sup> La Jornada, 10 de julio de 1990.

<sup>437</sup> El Financiero, 27 de noviembre de 1990; La Jornada 26 de noviembre de 1990.



nacional"<sup>438</sup>. Pero ello no era impedimento para denunciar que "el proceso de modernización educativa ha significado un considerable deterioro de las condiciones laborales y materiales, ya que se pretende reducir personal. Esta situación se da a nivel preescolar, primaria y secundaria", como señalaría Jesús Martín del Campo. Posteriormente se añadieron las Secciones 27 y 53 del SNTE a un paro indefinido en demanda de aumento del 100% en el concepto de vida cara, aguinaldo de 50 días, rezonificación y en contra de la descentralización educativa. Para algunos otros profesores, como los de Guerrero, sus movilizaciones se dirigieron a evitar la manipulación del cambio de dirección seccional<sup>439</sup>.

La disidencia de la CNTE, a través de Elio Bejarano, cuestionó la descentralización como intento para desaparecer al SNTE y debilitar a la educación pública, por lo cual "se opuso a la descentralización o desaparición del SNTE, pues aseguró que la intención de la SEP es vulnerar al sindicato y debilitar a la educación pública para privatizarla o hacerla competir con escuelas privadas"<sup>440</sup>.

Pero la disidencia (CNTE) no quedó en el cuestionamiento y movilización a la modernización educativa, sino que hicieron llegar un documento a la SEP donde rechazaban el proyecto estatal porque el magisterio no había sido consultado para la implantación del proyecto<sup>441</sup>.

La disidencia, también emprendió la denuncia de la represión de que eran objeto sus dirigentes, como en el caso del dirigente delegacional de la Sección XI Efrén Ortiz Villaseñor responsable del área de Educación y Ambiente para la Salud de la Dirección General de Educación Extraescolar de la SEP, a la vez, insistían en no tolerar imposiciones en los congresos seccionales como en el caso de la Sección X, donde "la disidencia del CNTE, responsabilizó de antemano a la directiva nacional del magisterio de <<cualquier acto de provocación>> que pudiera surgir al reanudarse el congreso de la Sección X"<sup>442</sup>.

<sup>438</sup> La Jornada, 12 de mayo de 1991.

<sup>439</sup> El Financiero, 25 de junio de 1990; La Jornada, 7, 11 y 25 de octubre de 1991; El Financiero, 25 de noviembre de 1991; UnomásUno, 26 de noviembre de 1991.

<sup>440</sup> El Financiero, 8 de noviembre de 1991.

<sup>441</sup> El Financiero, 27 de noviembre de 1991.

<sup>442</sup> La Jornada, 9 diciembre de 1991; Excélsior, 15 de enero de 1992.

Para la disidente CNTE el tema del Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación, significaba que "políticamente (se) pretende fraccionar la lucha de los trabajadores y quitarle poder de gestión al SNTE", puesto que "en 15 estados se está vulnerando las Secciones del SNTE"<sup>443</sup>, con ello la CNTE procuraba ganar una mayor presencia entre los miembros del sindicato.

Para 1992 la CNTE se había convertido en un sujeto con capacidad de veto sobre ciertos acuerdos que antaño eran coto de la dirigencia del SNTE, como los aumentos salariales, como se pone de manifiesto en la declaración de Jorge Vega, Secretario General de la Sección IX "que agrupa a más de 300 mil trabajadores administrativos y manuales, (quien) rechazó la propuesta de la SEP de un incremento salarial de 12 y manifestó que no aceptarán un aumento menor de 15"<sup>444</sup>.

Sin embargo, para la CNTE no sólo se trataba de rechazar los aumentos, sino de proseguir con las denuncias que afectaban a los profesores, como cuando "el Secretario Suplente de Fomento Deportivo de la Sección 10 del SNTE, denunció planes de las autoridades educativas para, <<en aras de la modernización>>, desaparecer más de 170 secundarias vespertinas en el DF"<sup>445</sup>.

La disidencia magisterial avanzó en sus cuestionamientos a la modernización educativa, ironizando los libros de historia para primaria durante "una marcha de profesores de la corriente democrática del Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación (SNTE), se desarrolló, ayer, desde el hemiciclo a Juárez hasta la SEP, para protestar en contra de la nueva edición de libros de historia para 4º, 5º y 6º grados de primaria en el sistema oficial. La encabezaron ocho jumentos y una acémila, adornados con toga y birrete, (lo cual) provocó el repudio de automovilistas y transeúntes (según la nota periodística). Una parte del contingente, que estaba abanderada por el Partido del Trabajo y su creador, Teodoro Palomino, líder magisterial, eran niños que llevaban las portadas de los nuevos libros"<sup>446</sup>.

<sup>443</sup> El Financiero, 26 de mayo de 1992.

<sup>444</sup> El Financiero, 22 de julio de 1992.

<sup>445</sup> Excélsior, 24 de agosto de 1992.

<sup>446</sup> Excélsior, 12 de septiembre de 1992.

La crítica a los libros de historia se extendió a los contenidos de los programas, pues "la dirigencia de la Sección 9 del SNTE (preescolar y primaria en el DF) denunció... que los nuevos contenidos básicos de la enseñanza que estableció la SEP en los programas emergentes constituyen una improvisación teórico-metodológica que afecta la práctica docente, confunde temas con actividades y orienta la educación con criterios pragmáticos y eficientistas"<sup>447</sup>. La crítica a los libros de historia y a los contenidos y metodología de los programas, cuando se pensaría desembocaría en una propuesta de la disidencia se disuelve en un discurso de condena que convoca a la realización de mítines, marchas y paros como aparece en la declaración de "Lilia Vázquez, Eduardo Sánchez, José Luis Zavala, Francisco López y Javier Ortega, representantes de las Secciones IX, XII, y XVIII de la disidencia CNTE, (quienes) afirmaron que la imposición del Acuerdo Nacional para la Modernización Educativa no beneficia en nada el avance de la enseñanza, y promueve la educación privada. Al mismo tiempo, anunciaron la realización de mítines, marchas y paros de labores escalonados a nivel nacional, a partir del próximo 19 de noviembre. Demandan mayores ingresos, beneficios sociales y opciones para mejorar la calidad de la enseñanza básica en el país"<sup>448</sup>.

Explicemos un poco más. Las denuncias en torno al programa de modernización educativa y la reivindicación de la educación pública se convierten en recursos discursivos que posibilitan, a la disidencia, legitimar sus demandas de mejoras económicas (salario y prestaciones sociales) como condición para elevar la calidad de la educación básica; el problema de la calidad para la disidencia, entonces, radica en las condiciones económicas en que viven los profesores. En tanto que el cuestionamiento al Acuerdo de Modernización que plantea la descentralización, que se denominará federalización, se critica como intento para debilitar la capacidad de negociación del SNTE, lo cual se evidencia cuando "en la Coordinadora Nacional de Trabajadores de la Educación se considera que la existencia del sindicato más grande de la América Latina -SNTE- corre graves riesgos a raíz de la federalización de la enseñanza básica. Así mientras el ala más radical de la disidente CNTE, asegura que con la firma del Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica, se cristalizó la pulverización del SNTE, otras posiciones del propio magisterio -más moderadas- señalan que es urgente elaborar

<sup>447</sup> La Jornada, 29 de septiembre de 1992.

<sup>448</sup> El Universal, 6 de noviembre de 1992.

una norma nacional que garantice la titularidad del SNTE, en las relaciones laborales de los trabajadores de la educación en todo el país"<sup>449</sup>, con esto último la CNTE se presenta como una fuerza capaz de disputar la dirección del sindicato.

Para 1994, la CNTE vuelve a destacar, de nueva cuenta, las demandas de aumento salarial junto a otras que exigían homologación en las prestaciones, respeto a derechos adquiridos, como en el caso de los maestros de la Normal Superior de Querétaro; la exigencia salarial de la CNTE era de cuatro salarios mínimos, como sueldo para los maestros, además reiteraba "su postura respecto a la educación, acerca de la cual dijo que actualmente está sumergida en un <<caos administrativo>> debido a que autoridades del ramo anteriores no han cumplido con la meta gubernamental propuesta. Enseguida, consideró también que el Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica ha sido un <<fracaso rotundo>> pues se ha limitado a acciones de mero carácter administrativo, situación que mantiene al sector en una crisis de programas de estudio"<sup>450</sup>, con ello la CNTE flexibilizaba su postura respecto a las autoridades en turno aunque mantenía su crítica a la política modernizadora.

### **5.2.5. La iglesia, una demanda a nombre de otros**

La iglesia, especialmente la católica, ha sido un sujeto cuyas opiniones han sido consideradas como un referente en la configuración de los proyectos político educativos, ya sea para definir la laicidad o para postular la erradicación del fanatismo y el dogmatismo, o bien, para proponer determinados contenidos culturales definidos como parte de una tradición popular. Por ello los planteamientos y modos de actuación de la iglesia no sólo quedan a nivel del discurso, sino que adquieren, en muchas ocasiones, expresiones organizativas concretas como es el caso de las Asociación Nacional de Padres de Familia, por citar un ejemplo.

En el período que analizamos destaca la postura la iglesia católica respecto a la modernización de la educación. Uno de sus primeros pronunciamientos lo emite el vocero del Episcopado mexicano Genaro Alamilla quien aseguró "que existe un

---

<sup>449</sup> La Jornada, 15 de febrero de 1993.

<sup>450</sup> Excélsior, 26 de abril de 1994.

monopolio en la educación ya que se quita a los padres el derecho de escoger el tipo de enseñanza que desean para sus hijos. asimismo, señaló que para la formulación del "modelo educativo no se consulto a todos los sectores"<sup>451</sup>. Así, la iglesia católica exige participar en la elaboración de la reforma educativa reivindicando el "derecho de los padres a escoger el tipo de enseñanza para sus hijos", para que, posteriormente, demande cambios profundos y que el magisterio ya no sea un botín, cuando a inicios de 1992 el Episcopado señala que "sólo con modificaciones estructurales podrán superarse las serias y profundas deficiencias del sistema educativo mexicano para ya no producir generaciones de desempleados", añadiendo que "el magisterio no debe ser botín político ni la universidad arena política"<sup>452</sup>, lo cual muestra que, por una parte cuestiona la reforma educativa por no consultar "a todos los sectores" que, en apariencia, son los padres de familia y apelando a las "deficiencias del sistema educativo" y, por otra trata de no confrontarse con el magisterio al decir que ya no debe ser "botín político" e indicando que el problema de la educación es que crea desempleados.

La posición de la iglesia católica -a través de la Comisión Episcopal Mexicana (CEM)- se radicaliza cuando indica que se abrirían escuela normales católicas y solicita la deducción de impuestos por gastos educativos, pero es atenuada la radicalidad al aceptar el proyecto de modernización educativa cuando sostiene "que los cambios ocurridos en la SEP, no trastocarán el proyecto de modernización educativa, demandó al gobierno federal, la deducibilidad impositiva de los gastos educativos, anunció que en breve saldrán las escuelas normales católicas"<sup>453</sup>. Con ello se muestra que al cuestionar al sistema educativo -y la reforma al mismo- exime de la responsabilidad del desempleo al sistema productivo, a los empresarios, al mismo tiempo que reivindica una privatización -e injerencia de la iglesia- en la formación de los profesores.

Sin embargo, lo que en primera instancia parecía un acercamiento al magisterio se traduce en estigma hacia los profesores, pues acepta como problema, que afecta la calidad de la educación, las deficiencias en la formación de los maestros, de la manera siguiente: "el problema fundamental del magisterio, que

---

<sup>451</sup> La Jornada, 4 de agosto de 1991.

<sup>452</sup> El Universal, 4 de enero de 1992.

<sup>453</sup> Excélsior, 8 de enero de 1992.

afecta la calidad educativa país, tiene raíces en la deficiente formación profesional"; aún más, el problema del desempleo creado por la educación -en voz del presidente de la CEM Adolfo Suárez Rivera- se convierte en el problema del rezago educativo, de allí que para resolverlo propone una participación de Estado y los particulares para mejorar el sector, pues indica "que la modernización del sector educativo exige al sistema estatal y a los particulares trabajar fuertemente en el mejoramiento de nuestro proyecto nacional, combatir el rezago en esta materia y atender la calidad."<sup>454</sup>

Destaca, en el discurso de la iglesia la manera en que cuestiona a la educación por crear desempleados, problema que traslada a las deficiencias en la formación de profesores, reduciendo la problemática, posteriormente, al rezago educativo, lo cual se atribuye a deficiencias del sistema, de esa manera se puede interpretar que la propuesta de la iglesia no se dirige a solucionar lo que denomina problemas de la educación, sino a reivindicar la participación de los particulares -y de la iglesia misma- para superar las deficiencias del sistema, con ello la iniciativa privada se presenta como modelo de eficiencia capaz de resolver los problemas del sistema.

La beligerancia hacia el Estado se transforma en propuesta de cooperación entre Estado y particulares aceptando como problemas la calidad y el rezago educativo. La actitud conciliadora de la iglesia católica llega hasta la declaración del cardenal Ernesto Corripio quien elogia el Acuerdo de Modernización, pero para invocar un cambio en la concepción de la laicidad, pues "señaló que el Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica es positivo. Considero que se debe cambiar la mentalidad sobre lo que es educación laica, pues no significa anticatolicismo", propuesta que se extiende a una nueva Ley General de Educación<sup>455</sup>. Aún más, el presidente de la Comisión Episcopal de Educación y Cultura, Rosendo Huesca Pacheco, sostuvo "que existe una feliz coincidencia entre el Acuerdo Nacional para la Modernización de la Enseñanza Básica y el proyecto educativo de la iglesia en México"<sup>456</sup>, así, las diferencias con el Estado, en cuanto a proyecto educativo son limadas.

<sup>454</sup> Excélsior, 10 de enero de 1992; Excélsior, 19 de marzo de 1992.

<sup>455</sup> La Jornada, 24 de mayo de 1992; La Jornada 2 de junio de 1992.

<sup>456</sup> 3 de junio de 1992.

Las exigencias del clero católico se dirigen, posteriormente, hacia la elaboración de los libros de texto, indicando que lamenta "que en el actual proceso de modernización educativa, particularmente en la elaboración de libros de texto gratuitos, no existan espacios abiertos a la participación de la sociedad y reitero su interés por tomar parte en esa transformación de la enseñanza incluso para revisar el contenido de los libros de historia del nivel básico, los siguientes a editarse, dijo el obispo de Nezahualcoyotl, José María Hernández. Los libros de texto, añadió, debieron haberse discutido en el seno de la sociedad antes de ser aprobados; Sin embargo, <<debemos tomarlos como transitorios, como instrumentos susceptibles de mejorar>>"<sup>457</sup>. Aquí, de nueva cuenta la iglesia católica demanda una intervención invocando el derecho de otros, la participación de la sociedad.

Las declaraciones de la Comisión Episcopal Mexicana dieron lugar a que el diario Excélsior dedicara un editorial para señalar que "es reprochable e inmoral que se aproveche la polémica en torno de los libros de texto para confundir a la opinión pública y polarizar posiciones con propósitos de política contingente". Añade que la declaración es "pertinente, por cuanto no han faltado representantes de partidos que tratan de imponer sus banderas y olvidan la meta de la reforma, que no es inclinarlos a favor o en contra de los avatares de la historia, sino hacer que se diga la verdad, objetivamente. Además, los mismos libros deberán permitir al alumno la formación de un criterio propio y el impulso de una actitud reflexiva", el editorial termina diciendo que "los libros tienen que dar una imagen clara y verídica de lo que ha sido México hasta ahora, de su rumbo actual, de su lugar en el conglomerado de naciones y del esfuerzo que debemos hacer todos para que progrese"<sup>458</sup>, como si la decisión sobre los contenidos de los libros, sobre todo los de historia de México, fueran totalmente neutros, es decir, como si no estuvieran vinculados a un proyecto específico de construcción social.

A pesar de que el clero católico acepta el proyecto de modernización educativa estatal, difiere en cuanto al aspecto que hace deficiente la educación, pues lo concentra en la educación moral, sobre la sexualidad y el verdadero amor, como se aprecia en la declaración del obispo de Cuernavaca, Luis Reynoso Cervantes, que afirmó "la educación en México ha sido mediocre; en las escuelas no se imparte

---

<sup>457</sup> Excélsior, 6 de septiembre de 1992.

<sup>458</sup> Excélsior, 12 de septiembre de 1992.

una formación moral, una educación sobre la sexualidad y el verdadero amor, lo que ha ocasionado que cada día menos jóvenes se interesen por el sacerdocio, ya que la mayoría de los seminaristas son adultos", en realidad el obispo se lamenta de la falta de vocación sacerdotal, que bien puede interpretarse como condena a la educación por no proveer de valores morales religiosos que permitan una integración social; así concluye que "de 1965 a 1990, el número de seminaristas jóvenes disminuyó de dos mil 970 a dos mil 620, mientras que el de adultos aumentó de mil 504 a tres mil 876"<sup>459</sup>, con ello sólo se evidencia la manera en que la iglesia católica ha ido perdiendo peso en la formación de las nuevas generaciones.

#### **5.2.6. Las asociaciones de padres de familia, entre los intereses privados y el apoyo gubernamental**

Los padres de familia cuentan con dos organizaciones, la *Unión Nacional de Padres de Familia* (UNPF), esta al parecer ligada a intereses privados y religiosos, y la *Asociación Nacional de Padres de Familia* (ANPAF) la cual agrupa a varios millones de padres de familia que tienen a sus hijos en todas las escuelas oficiales del país; es a través de tales organizaciones que se expresan las opiniones de un grupo de padres de familia que, en términos generales, se encuentran afiliados a otro tipo de organización, como por ejemplo la iglesia católica; sin embargo, es preciso destacar que los padres de familia -que no pertenecen a estas organizaciones- se manifestaron en favor de las demandas de los profesores participando en las movilizaciones magisteriales. A pesar de ello se considera aquí la postura únicamente de las organizaciones mencionadas debido a que son las que tienen un discurso público, es decir, expresado en los medios de comunicación.

¿Qué proponen las organizaciones de padres de familia para la educación? En realidad estas organizaciones se manifiestan en torno a las acciones de los profesores o de las medidas gubernamentales. Así, hacia 1990 la Unión Nacional de Padres de Familia se pronuncia en contra de los paros magisteriales y demandaba acciones punitivas por parte del Estado, pues exigía "a los maestros que no abandonen las aulas con paros laborales, y a las autoridades educativas que no

---

<sup>459</sup> El Financiero, 25 de septiembre de 1992.



paguen a los mentores los días no trabajados."<sup>460</sup> Así, la exigencia se convierte en demanda, de la UNP, de una mayor participación en las reformas, incluso demanda la creación de escuelas dependientes de los padres de familia, así como una "participación activa en los organismos reguladores de los más media."<sup>461</sup>

Así, de la petición de mayor participación en las reformas educativas la UNPF, declara, por un lado su adhesión a la política modernizadora del Estado y, por otro una "privatización moderada" o encubierta, para lo cual demanda la realización de reformas al Artículo 3° constitucional "como único medio para aterrizar y complementar el Acuerdo Nacional para la Modernización Educativa", señalando que la Unión de Padres de Familia era relegada de la modernización educativa, en tanto que la ANPAF declaraba su apoyo total al Acuerdo de Modernización de la educación básica, ambas organizaciones afirmaban su acuerdo respecto a los cambios propuestos por Estado, a la vez que indicaban que sus posiciones diferían en matices.<sup>462</sup>

Esos matices se observan cuando la ANPAF señalaba que para elevar los niveles educativos en México, que es el objetivo central del Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica, "es necesario instrumentar mecanismos que desencadenen las fuerzas de la sociedad en su conjunto, a fin de que los sectores que la conforman, puedan imprimir nuevas energías al área educativa, y revitalicen su desarrollo", aseguró María del Pilar Casado de Gil, presidenta de la Asociación, añadía -en tono de franco apoyo a la política gubernamental de los libros de texto- que el "Acuerdo persigue precisamente la aspiración que se encuentra plasmada en los nuevos libros de historia de México para primaria, pues después de haberlos revisado, la ANPAF ha concluido que fortalecerán la identidad Nacional, el amor a la patria y garantizarán el conocimiento del patrimonio cultural."<sup>463</sup> La misma ANPAF declararía, en voz de su presidenta, que "la educación en el país será integral si no sólo el Estado se moviliza, (sostuvo que) en el Acuerdo Nacional para la Modernización se atacan los problemas desde su raíz y se plantean alternativas viables para elevar la calidad de la educación."<sup>464</sup>

<sup>460</sup> Excélsior, 8 de octubre de 1990.

<sup>461</sup> La Jornada, 10 de septiembre de 1991.

<sup>462</sup> Excélsior, 24 de mayo de 1992; La Jornada, 25 de mayo de 1992.

<sup>463</sup> Excélsior, 31 de agosto de 1992.

<sup>464</sup> El Nacional, 26 de octubre de 1992.

Al parecer, las dos organizaciones de padres de familia responden a los intereses de tipo "privado-religioso", el caso de UNPF, o a las directrices gubernamentales, para el caso de la ANPAF. Aunque ambos organismos exigen una mayor participación de sus organizaciones difieren en la manera de condicionar su apoyo a la política estatal.

### 5.2.7. Los partidos políticos, el poder en busca de legitimidad

Los partidos políticos, se puede decir, no constituyen un sujeto único, sino que más bien, muestran una heterogeneidad de sujetos que tienen más definidos sus proyectos de construcción social, aún así aquí, para efectos de análisis y dado que los sujetos sociales de la educación, en no pocas ocasiones aluden a ellos se les trata de forma conjunta señalando sus diferencias en la medida de lo posible.

Juan de Dios Castro, diputado, indicaba que los bajos salarios de los profesores constituye una injusticia que debe corregirse, incluso considera que "para elevar la calidad de la educación en México es necesario atacar varios ángulos, entre ellos la mejoría salarial de los maestros para evitar las dobles plazas y no incrementar las cuotas de recuperación de las universidades"<sup>465</sup>.

Para el PRI, siguiendo la posición gubernamental, la elevación de la calidad de la educación es la condición de modernización del país, tal como indica el candidato a la presidencia del CEN del PRI, Genaro Borrego, al afirmar "que la modernización del país sólo será un hecho si logramos elevar la calidad de la educación nacional en todos los estratos sociales, pues es la base necesaria <<para las grandes transformaciones>>"<sup>466</sup>. ¿Cuáles son esas grandes transformaciones? La respuesta es inmediata, las que impulsa el Estado mexicano y que vinculan a los imperativos de integración y globalización económica, que no son otra cosa que los cambios que ocurren en los procesos de acumulación de capital y en el papel que juega el Estado en la economía.

Para dirigentes del PRD, en voz de Porfirio Muñoz Ledo, el Acuerdo de

<sup>465</sup> El Nacional, 31 de diciembre de 1991.

<sup>466</sup> Excélsior, 7 de mayo de 1992.

Modernización constituye una medida progresista al establecer "la obligatoriedad de la secundaria y la descentralización administrativa" las cuales coinciden con las propuestas que su partido hizo en 1991<sup>467</sup>. Es decir, el PRD muestra una aceptación de la política de modernización educativa sólo en cuanto hace obligatoria la secundaria y lleva a descentralizar funciones administrativas.

Por su parte el PAN declaró su adhesión al Acuerdo de Modernización al proponer la federalización de la educación, así el CEN panista indicó que el Acuerdo "<<merece el consenso de todos>>", pidió a las autoridades educativas clarificar cómo queda el SNTE <<para asegurar que quede sepultado el sindicalismo que escribió una historia negra magisterio"<sup>468</sup>.

Sin embargo, el discurso del PAN, que por un lado va contra la existencia del SNTE, cuestiona los cambios denunciando la existencia de maestros mal pagados, la corrupción sindical y la exclusión de los padres de familia, tal como lo hace a través de su diputado federal Humberto Flores, quien dijo que "no se puede hablar de cambios de estructura de la educación por decreto mientras haya maestros mal pagados"; asimismo apuntó que "debe eliminarse la corrupción sindical del magisterio, y que los padres de familia deben ser tomados en cuenta"<sup>469</sup>.

Otro de los temas que fueron objeto de opinión, por parte de los partidos de oposición, a través de sus diputados, fue el programa emergente de actualización al que calificaron de "improvisado y puesto en marcha al vapor", aunque otros lo elogiaron diciendo que "es muy positivo y lo avalan 20 años de investigación en centros educativos de gran excelencia académica en México"<sup>470</sup>.

En cambio el diputado del PRI Roberto Madrazo Pintado, presidente de la Comisión de Educación de la Cámara de Diputados, destacaba la necesidad de aportar más recursos a las escuelas normales para elevar la calidad de la educación, pues "el consenso en el magisterio es que se debe incrementar el presupuesto de las escuelas normales del país, así como actualizar los programas educativos

---

<sup>467</sup> El Financiero, 20 de mayo de 1992.

<sup>468</sup> Excélsior, 22 de mayo de 1992.

<sup>469</sup> Excélsior, 2 de junio de 1992.

<sup>470</sup> Excélsior, 2 de septiembre de 1992.

destinados a la formación de los propios profesores. Señaló que el imperativo estratégico es lograr una educación de calidad, y para ello es fundamental escuchar los puntos de vista de los diferentes sectores de la educación"<sup>471</sup>. De esa manera el PRI suscribe la iniciativa gubernamental de que las mejoras en la educación dependen de la reorganización de las escuelas normales, en cuanto éstas son las responsables de formar a los maestros.

---

<sup>471</sup> El Universal, 16 de noviembre de 1992.

## CONCLUSIONES

Las políticas de formación del magisterio, en general las políticas educativas para la educación básica, han estado vinculadas a las transformaciones en el proyecto educativo del Estado mexicano; de manera específica, con el papel que la educación juega en la reproducción de ideologías legitimantes del orden económico y político y, por esa vía, con el proyecto de nación que impulsa el Estado. En tal sentido, la educación básica ha constituido un mecanismo de organización de consensos dado que posibilita la difusión y transmisión de motivos de obediencia, no sólo ciertos contenidos científico-técnicos que habilitan para el desempeño laboral. Es por esa razón que la formación del magisterio y los contenidos de la educación básica se convierten en elementos de intervención estatal, pues constituyen el mecanismo y el contenido de imposiciones legitimadas social, económica, política y jurídicamente.

Por tal motivo es que el estudio de las políticas de formación del magisterio no puede limitarse a la manera en que se pretende una supuesta modernización de la educación, ya que la modernización -como discurso- se erige en un elemento discursivo que justifica una cierta manera de recomponer los mecanismos y el contenido de la legitimidad estatal para que el Estado pueda asumir un nuevo papel respecto de los procesos de acumulación de capital, dado que se está rehaciendo el antiguo compromiso político de clases que incorporaba demandas de las clases subalternas.

Aún más, el discurso de la modernización educativa legitima la manera en que la educación es sometida a los imperativos que surgen de las exigencias empresariales, lo cual lleva a imponer -o al menos a acentuar- una racionalidad instrumental en la organización de las instituciones educativas, en los contenidos de la formación y en el trabajo mismo de los maestros, con respecto a la manera en que habían venido funcionando -en otro momento histórico- aunque se presentan como un impedimento o como obsoletas para las nuevas condiciones económicas y políticas que se califican de "globalización", de integración de mercados que -en la óptica empresarial y estatal- exigen una mayor calidad y productividad para ser competitivos. Ello supone, pues, la imposición de una racionalidad técnica en un

espacio comunicativo, como lo es la educación, donde la *formación para el trabajo* se constituye en elemento discursivo para cuestionar el tipo de habilitación científico-técnica que ofrecía la educación, argumentación que introduce los valores del individualismo, de la productividad, la competitividad, la competitividad y la eficiencia como condiciones para la calidad.

Las ideas de modernidad y modernización, en el discurso estatal, se convierten en recursos que permiten descalificar a quienes se oponen al nuevo proyecto político educativo, al mismo tiempo que a las antiguas ideologías legitimantes que tenían en su centro la noción de pueblo como fundamento del poder estatal y bienestar social de las mayorías como elemento que permitía obtener un consenso de las masas (clases subalternas), es decir, de las ideologías que permiten organizar y obtener -a través de medios simbólicos- una lealtad de masas necesaria para el ejercicio de la hegemonía, en este caso pueblo, nación y Estado se concebían como identidades.

En la actualidad el fundamento del poder estatal descansa en la idea de la participación organizada de las masas (de la ciudadanía) a través de los partidos políticos, lo cual hace que los compromisos políticos de clase se desplacen de la relación Estado-sindicatos corporativos a la relación Estado-partidos políticos, Estado-empresas, Estado-iglesias, es decir, hacia un tipo de relaciones cada vez más fragmentadas entre el gobierno y los gobernados que reposaba en la organización del trabajo, pero se ha desplazado hacia la población concebida como masa de ciudadanos estratificados según cierto tipo demandas. Esta forma de dirigirse hacia la población conduce a una atomización de las relaciones entre el Estado y la masa de la población y produce, también, un cambio en la manera de concebir el bienestar social, pues ahora se remite a las posibilidades de la economía, de la empresa privada, de generar empleos e ingresos, así como para ofrecer servicios de bienestar de bajo costo y de "mayor calidad", en lugar de la prestación a través de organismos estatales que se califica de paternalista. Ello plantea un problema para la organización de la lealtad de las masas hacia el Estado, puesto que se reduce la capacidad de asegurar fácticamente la lealtad de las masas, de allí que la situación muestra los signos de cómo las clases sociales dominantes exigen el desmantelamiento del antiguo compromiso de clases que implicaba "sacrificios de orden económico".

Con otras palabras, la organización del consenso de las masas a través de una ampliación de la actividad de los partidos políticos, como posibilidad de participación de la "masa de ciudadanos" en las decisiones públicas, no es suficiente para garantizar el ejercicio de la hegemonía, puesto que los órganos de representación parlamentaria y de la "opinión pública" (prensa escrita y audiovisual) no se manifiestan como expresión de una voluntad general, sino como pugna entre grupos con intereses particulares que se confrontan con la figura presidencial, con el Estado, despolitizando las luchas en el terreno económico. Es en este ámbito donde la educación contribuye a oscurecer los conflictos, y a legitimar cierto tipo de relaciones, al reducir los problemas de la democracia a la participación político electoral, así como el bienestar social a un asunto técnico de promoción de inversiones privadas y generación de empleos.

En cuanto se observa que la noción de modernización de la educación constituye el recurso discursivo para emprender una reorganización de las instituciones educativas, del financiamiento, de los contenidos de los planes y programas de estudio, así como de la formación y el trabajo de los profesores, en nombre de la calidad tejida en torno a la eficiencia, la productividad y competitividad como valores centrales que permiten elaborar un proyecto político educativo cuyas expresiones se concretan en las reformas a la legislación -a la Constitución Política, a las leyes y sus reglamentos-, así como en medidas de asignación presupuestal, de adjudicación del salario en la forma de estímulos, en mecanismos de evaluación de las instituciones, de los profesores y de los alumnos que, en su conjunto, dan cuenta de un vasto proceso de implantación de una racionalidad técnica que reduce los problemas educativos, la formación de los educandos, a cuestiones instrumentales de disponibilidad de recursos materiales y financieros para atender una demanda educativa creciente, que el Estado atiende por mandato legal, mandato legal que se invoca para clausurar las posibilidades de participación de los sujetos involucrados. De esa manera la modernización educativa se reduce, como acontece en los demás ámbitos en que se emprende, a una racionalización estrecha que pone el acento en el cálculo de los costos en relación a los beneficios esperados. La modernización de la educación revela, entonces, los medios de que emplea el poder estatal: la administración como capacidad de disponer de personas y recursos legitimada por el derecho, es decir, la legislación que sanciona las decisiones de gobierno y autoriza el uso de recursos financieros.

Sin embargo, la modernización no puede ser reducida a tan mezquino horizonte. Es algo más. Se torna, desde otras perspectivas políticas, diferentes a la del Estado, en la ocasión para reivindicar el abatimiento de las desigualdades sociales, la democratización de la sociedad, la desburocratización de las relaciones sindicales y de trabajo, la mejora de las condiciones laborales y salariales para acceder a una plena modernidad. De ese modo, de ser una noción que le ha permitido al Estado descalificar a sus oponentes se torna, en los discursos contestatarios, en elemento discursivo para reivindicar la pluralidad e integración de otros sujetos, así como sus demandas en las políticas educativas. En la medida en que se produce tal cuestionamiento, la racionalización es no sólo implantación de una racionalidad instrumental y búsqueda de productividad en el trabajo, sino eliminación de la manipulación, a la vez que atenuación del lenguaje "insurreccional" -como dice Monsiváis- que tiende al desprecio y la descalificación, o a la intransigencia que no admite la democracia.

Sin embargo, en los discursos estatal y contestatario la modernización se mantiene como recurso retórico que legitima la formulación de un proyecto político educativo con una diferencia: en el discurso estatal el proyecto cobra vida en un conjunto de modificaciones legislativas y reglamentarias, y en mecanismos y medidas específicas de control y vigilancia sobre los sujetos sociales de la educación, así como sobre los sujetos a educar clasificados según criterios de marginalidad y pobreza, medidas que son presentadas como modernizadoras; mientras que en los discursos contestatarios la modernización sirve para justificar las posibilidades de mejoramiento material y de democratización política, razón por la cual a falta del recurso de la imposición coactiva, de carácter legislativo y reglamentario, se apoya en la fuerza de la crítica al orden económico y político dominante y en la denuncia de las situaciones de injusticia. Con ello se abren las posibilidades de construcción de proyectos educativos alternativos e, incluso, de recuperación de elementos del antiguo compromiso político de clases que suponía en Estado de bienestar.

En ambos casos nos hallamos ante dos modos de legitimación de un orden, ante la búsqueda de razones legitimantes donde los argumentos de cada uno de los participantes se vuelven criticables, discutibles para llegar a ciertos acuerdos, pero que, en la mayoría de los casos sólo constituyen pseudo compromisos, pues implica



nuevas imposiciones, violencias a la comunicación entre los sujetos ejercidas desde el gobierno, pues incluso las posiciones críticas se han incorporado institucionalmente al orden político, forman parte del Estado.

Con ello se advierte que, si en el análisis de las políticas educativas, en términos generales, así como en las de profesionalización del magisterio, en particular, ha prevalecido el criterio de evaluarlas, de confrontar sus realizaciones con el objeto de influir en ellas. Es válido su examen a partir del análisis del discurso que revele los recursos discursivos que se despliegan para justificar ciertas medidas y advertir el sentido que tienen dentro de un proyecto político educativo, y más aún, dentro de un proyecto de nación, pues ello posibilita descubrir el modo en que se logran imponer determinadas ideologías legitimantes.

Todavía más, la manera en que una ideología legitimante se imponga y se acepte, permite construir el momento consensual de la hegemonía de una clase dominante, pues facilita el ejercicio del dominio directo a través del Estado y posibilita cumplir con las tareas de dirección (de gobierno) manteniendo en forma racionalizada, como derecho, los aspectos de la coerción y exclusión de los adversarios, de allí la urgencia de controlar y organizar al conjunto de las instituciones educativas y, dentro de ellas, al personal docente. ¿En realidad, qué es lo que legitima una ideología? Lo que se legitima es un orden económico y político, en el sentido de que esos órdenes expresan, en lo fundamental, una cierta estructura de clases que, en lo económico justifica ciertas formas de explotación y, en lo político, determinadas formas de relación entre los gobernantes y los gobernados. De allí que, cuando se producen transformaciones en los procesos de acumulación asociados a modificaciones en la explotación del trabajo se discutan dichos problemas en términos de nuevas relaciones entre el Estado y la economía, en tanto que los cambios en las relaciones entre gobernantes y gobernados se tematizan bajo el signo de la democracia o burocratización de la sociedad, aunque en el fondo se esté aludiendo a la manera en que se organiza, mantiene y/o se modifica la hegemonía de las clases sociales dominantes ejercida a través del Estado, construida mediante una serie de iniciativas privadas.

Por ello el análisis a partir de la categoría de hegemonía pone el énfasis en los momentos del dominio, el consenso y la dirección política de una clase social como

elementos constitutivos de un proyecto de construcción social que contiene una recuperación del pasado, una interpretación del presente y pretende imprimir una direccionalidad al futuro que, fácticamente se expresa como coerción, acuerdo y voluntad colectiva, manifestándose discursivamente en ideologías legitimantes del uso de la violencia -racionalizada o no-, de los acuerdos y compromisos entre clases y la justeza de las decisiones adoptadas por el poder político cristalizado en el Estado.

Con esto, lo que se quiere indicar es que la categoría de hegemonía posibilita comprender una estructura de imposiciones, es decir, comprender la manera en que la construcción de una dirección política implica no sólo consenso sino coacciones para lograr la obediencia política de grupos y clases sociales subalternas, aliadas y/o adversarias, por ello es preciso esclarecer los mecanismos a través de los cuales se verifica la imposición y las ideologías en las que se sustenta. De allí que se trata, a partir de la categoría de legitimidad de dilucidar aquellos elementos que posibilitan la obtención de obediencia a un orden económico y político, toda vez, y a pesar, de que las estructuras de imposiciones con sus mecanismos y sus ideologías son sometidos a cuestionamiento, a crítica como ya ocurre en el ámbito de la educación.

Ahora bien, al plantear que la legitimidad consiste en el merecimiento de reconocimiento de la validez de un orden político, el problema -para los fines propuestos en esta investigación- se mantiene si no se especifica la manera en que se construye ese reconocimiento a partir del ámbito educativo, cuestión que es más nítida cuando se examina su creación desde organismos como los partidos políticos y los medios de comunicación masiva; pero en el caso de la educación no basta con atribuir a las instituciones escolares el papel de transmisoras de la ideología dominante y que, por esa vía constituye sujetos adaptados a las condiciones de la producción capitalista, ya que ello sólo lleva a destacar el aspecto de la imposición de la ideología de la clase dominante, con lo cual se reproduce la concepción de que la escuela -al igual que el Estado- constituye un instrumento de dominio que excluye la posibilidad de construcción de una voluntad política, de sujetos capaces de elaborar proyectos de construcción social.

La legitimidad, como categoría que acerca a la comprensión de las relaciones entre Estado y educación escolar, tiene que anclarse al tipo de *legitimaciones* que

hacen efectiva una pretensión de legitimidad, pero no reducidas -como considera Habermas- a mostrar el modo en que "las instituciones existentes son adecuadas para emplear el poder político para realizar los valores constitutivos de la identidad de la sociedad", en un contexto de dominio político de clases, razón por la cual se tiene que garantizar la obediencia de las masas, su lealtad. De lo que se trata es de poner al descubierto que las legitimaciones incluyen *algo más* que valores a realizar y motivos empíricos que las hacen convincentes, suponen, también, justificaciones en torno a las relaciones de desigualdad y explotación que presentan a éstas como necesarias en vistas al bienestar social. Por ello las legitimaciones contribuyen a crear un consenso atenuando los aspectos de la coerción directa, dado que presentan como "naturales", o "deseables", las relaciones de desigualdad y explotación, es decir, a determinadas relaciones de producción y su correspondiente estructura de clases como la única forma de organización posible para lograr el bienestar social.

Por ello es limitado pensar que la educación escolar tiende a realizar valores constitutivos de la identidad social, más bien, la realización de ciertos valores tiende a garantizar que las pretensiones de legitimidad sean creíbles, a constituir un contexto que asegure la obediencia de las masas introduciendo motivos de obediencia, vale decir, de justificaciones de las situaciones de desigualdad y explotación, motivos de obediencia que se refuerzan por la fuerza coactiva de las razones legitimantes que se expresan en una creciente juridificación de las relaciones sociales y, que además, generan una creencia en la legitimidad de la legalidad.

Con ello se quiere indicar que no basta el develamiento de "aparato" que cumple las tareas de legitimación, de imposición de la ideología dominante, -tarea por demás ya abordada por otros estudios- se requiere, ante todo, analizar que para que funcione ese "aparato", o estructura de imposiciones, se necesita de un personal adecuado para tales fines; adecuado en el sentido de que posea un formación y realice un trabajo específico acorde a la tarea de inculcación de legitimaciones (transmisión de ideologías, de valores, motivos de obediencia y/o razones legitimantes). Así pues, se acredita por qué en las propuestas de reforma o modernización educativa, ocupa un lugar privilegiado la formación de los profesores, pues estos deben ser capaces de transmitir un "arbitrario cultural" que provee de

"principios de percepción y apreciación" sobre las maneras de emplear objetos, instituciones y relaciones sociales que se presentan como conjunto de conocimientos socialmente válidos y únicos; de ese modo, a nivel de la acción educativa concreta, la legitimación sanciona los procesos de selección y exclusión social mediante argumentos pedagógicos.

Sin embargo, la legitimidad no es reducible a la ideología considerada sólo en su carácter de "deformación" de la realidad o de falsa conciencia, pues ello no posibilita comprender cómo la ideología se conecta con el dominio de una clase social sobre otra y, a la vez, deja sin proyecto de construcción social a la misma crítica de la ideología dominante. Aún más, aceptando que la ideología es un componente de la legitimidad operando como una deformación es preciso explicar cómo se produce la deformación, cómo se crea una conciencia invertida de la realidad que sirve a los propósitos del dominio político de clases. Para ello es necesario reconocer que la deformación ideológica se produce en determinadas estructuras simbólicas que se encuentran presentes en la comunicación entre los sujetos sociales, en sus discursos. De allí que exista una violencia, una coacción, en los procesos comunicativos dado que lo que se impone es una estructura de dominio que hace valer determinados intereses de clase como legítimos reprimiendo los intereses que son generalizables. Sólo a partir de estos elementos es que se entiende cómo la ideología constituye, y se dirige a, sujetos sociales convirtiéndose en legitimación de un orden que posibilita preservar la identidad -no social- sino de grupos sociales específicos escindiéndolos en dominantes y dominados que, paradójicamente, quedan vinculados a través de las decisiones del gobierno.

A partir de ello la legitimidad se comprende como una pretensión a la legitimidad enlazada a una creencia en la legitimidad sobre la que se alza toda una estructura de autoridad, de dominio. Lo que la ideología hace, entonces, es sancionar la pretensión a la legitimidad y reforzar la creencia en la legitimidad de una autoridad. Con ello se quiere indicar que, desde el punto de vista de la legitimidad, las ideologías por sí mismas no bastan para justificar -como cree Olin Writht- las relaciones de explotación, puesto que para que sean aceptadas requieren de una autoridad, de un orden político, que garantice su conservación estabilizando su potencial de conflicto, de allí el despliegue de las razones legitimantes no sólo de los motivos de obediencia. Por ello ese orden político es el que exige legitimidad para

preservar las relaciones de desigualdad y explotación.

Sólo en este sentido es admisible la tesis althusseriana de que la ideología se constituye por y para sujetos, siendo reproducida por "aparatos ideológicos de Estado", que no son más que la expresión de la organización de las relaciones de dominio y explotación que garantizan la provisión de motivos de obediencia y razones legitimantes al orden político y económico. Asimismo se puede reinterpretar la tesis de Poulantzas de que la legitimidad implica el dominio político de clases que se racionaliza a través del derecho en que se expresan "valores históricos concretos" que se corresponden con una base material, pero esos valores por sí mismos no garantizan el dominio de clases ni legitiman el orden político y económico, sólo operan como fundamentos para desplegar las razones legitimantes, para elaborar motivos de obediencia en cuanto que, en la lealtad de masas que se crea, las clases subalternas asumen que obediencia al poder político y su sometimiento al orden económico les posibilita realizar valores históricos y gozar de bienestar material, pero siempre teniendo como condición la incorporación y aseguramiento de determinados intereses económicos de las clases dominadas para que las ideologías tengan eficacia política para legitimar la explotación.

Ahora bien, con relación al proyecto estatal de reforma a la educación, presentado bajo la denominación de modernización educativa, es posible advertir los elementos que contiene de legitimidad. Así, la ideología en que se soporta hace una interpretación del pasado y del presente, a éste último lo inscribe -desde la propia visión del Estado- en un contexto de "cambio mundial", de "globalización de la economía" en que se perfilan los "retos de la nación" tales como la conservación de la soberanía, la ampliación de la democracia, la erradicación de la pobreza y el desarrollo económico, de tal manera que -como destaca el discurso salinista- hace "inevitable y necesaria la modernización del país" para que éste no se rezague de las transformaciones mundiales ni se ponga "en riesgo nuestra viabilidad como Nación", la modernización propuesta consiste, entonces, en un proyecto de nación en el que -retóricamente, para darle validez- se constituye con una concepción de progreso cuyos propósitos son el bienestar del pueblo y la fortaleza nacional; la herencia histórica tematizada como valores de independencia nacional y libertad individual y, las normas de convivencia social; el futuro, se observa, es un proyecto de nación integrada a la economía mundial como condición para conservar la soberanía,

ampliar la democracia, erradicar la pobreza y alcanzar el desarrollo económico, con ello se abandona la antigua ideología de la independencia nacional fincada en la sustitución de importaciones y la autosuficiencia alimentaria, acompañada de una ampliación del bienestar social a través de programas gubernamentales.

Para el gobierno lo que está en el centro del proyecto de modernización es la viabilidad de la nación, ésta pronto se identifica con el Estado como agente de cambio que conjuga la transformación de la identidad cultural y la unidad nacional, de esa manera lo que se propone modernizar es al propio Estado para que conserve su papel en la conducción de la economía articuladas a responsabilidades sociales, por ello el proyecto modernizador se estrecha hacia un redimensionamiento del sector público para "eliminar -dice el discurso salinista- las trabas que obstaculizan el despliegue de la iniciativa personal y social" que, en otra palabras, significa ceder espacios económicos que antes correspondían al Estado a la iniciativa privada. Para lograr ese propósito el gobierno emprendió una serie de reformas legislativas que confirieron derechos políticos a las iglesias; ampliaron la participación de los partidos políticos; legalizaron la privatización del ejido y las comunidades, así como la venta de las empresas públicas y modificaron el marco jurídico de la educación, entre otros aspectos, lo cuales no sólo legitimaron las acciones del Estado en el orden económico y político, sino que dieron fuerza legal (coactiva) al proyecto de nación gubernamental.

Si bien, la reorganización de las bases de legitimidad que, en este caso, comprenden la generación de motivos de obediencia y de razones legitimantes, lleva a un amplio debate acerca del Estado mexicano, este tiende a emplear los procedimientos de legitimación para impulsar un estrechamiento de la modernización hacia la redimensión del tamaño del sector público, por ello es que se han interpretado las transformaciones que ocurren en la economía y la política como modificación del papel del Estado respecto a la economía, descuidando el análisis de los cambios en los procesos de producción, específicamente en los procesos de acumulación de capital, los cuales se han visto modificados, ciertamente, no sólo por las innovaciones tecnológicas sino que, también, por la manera en que el Estado cede espacios económicos a la iniciativa privada como una estrategia para potenciar la acumulación de capital.

La manera en que el Estado enfatiza el papel que juega la ley, el derecho, como instrumento de transformación, sólo disfraza el carácter impuesto del proyecto de modernización, con lo cual se pone de relieve el aspecto coercitivo de su función educativa, aunque revestida por una ideología que concibe a la ley como resultado del consenso social que concilia la tradición y la innovación.

La polémica que la propuesta gubernamental de modernización desató se concentra en las cuestiones procedimentales, es decir, cómo modernizar -en el sentido de eficiencia económica- los distintos ámbitos del país, aunque, en numerosas ocasiones, convirtieron al Estado en el eje de la discusión debido a que se requería legitimar las transformaciones del orden económico y político.

Para el caso concreto de la educación las razones del Estado giraban en torno a cómo satisfacer una demanda creciente de servicios educativos y hacer relevante los contenidos educativos en vistas a una "nueva realidad económica" calificada de globalizada, ante ello se denunciaban las restricciones que se imponían al crecimiento del sector educativo y los problemas de financiamiento que conducían a políticas selectivas tanto hacia las instituciones educativas como hacia los aspirantes a ingresar, sobre todo en los niveles superiores. Políticas selectivas que, primero, se imponen bajo un discurso de la planeación que lleva a reorganizar al conjunto de las instituciones de educación y proponer la diversificación y ampliación de los recursos financieros propios y, en segundo lugar, se convierten en instrumentos de evaluación que, supuestamente, miden la calidad del desempeño de las instituciones, de los docentes y los estudiantes, lo cual sirve para legitimar una política diferencial de asignación de recursos a los centros educativos, establecer estímulos económicos a los profesores evitando los aumentos generalizados de salarios, así como a restringir el acceso a la educación en sus niveles medio superior y superior, es decir, la misma educación se convierte en el medio para reproducir las relaciones de desigualdad al excluir a grandes grupos de estudiantes.

Esa es la faz de la "modernización" que se cuestiona y que se corresponde con las políticas de privatización de la actividad económica que, en el agro, se manifiesta como impulso a la producción de exportación a expensas de la que se destina al mercado interno, en tanto que en la industria, ocurre algo semejante al privilegiar al capital que exporta e innova tecnológicamente los procesos productivos

con sus consecuencias de desempleo, flexibilización de las relaciones laborales, destrucción de los contratos colectivos de trabajo y, por lo tanto, de la capacidad de negociación colectiva de los trabajadores; situaciones en la economía que implican una retirada de la participación estatal en la producción. Este es el contexto histórico social en que adquiere sentido la *reconstrucción de la realidad* que hace el propio Estado.

Volviendo a la educación se tiene que, si en un primer momento la modernización se tematiza bajo la noción de planeación de la educación, donde se ponía de relieve la racionalización de las instituciones educativas, de los planes y programas de estudio con miras a mejorar la prestación de los servicios educativos y los procesos de enseñanza-aprendizaje; en un segundo momento con la idea de modernización la racionalización que se impone ya no sólo se dirige a la reorganización de las instituciones educativas y a los planes y programas de estudio, sino a los mismos procesos de trabajo académico y a la selección de los estudiantes bajo la imposición de mecanismos de evaluación que permiten valorar la calidad educativa bajo criterios de eficiencia y productividad, discurso que es recuperado por los administradores de la educación, los profesores y los padres de familia para reivindicar determinados intereses.

Así, mientras para el Estado la calidad se traduce en criterios de medida de la matrícula, de la deserción, de la eficiencia terminal, entre otros aspectos, que dependen del grado de preparación de los profesores; para los administradores los problemas de la calidad se vinculan a las condiciones materiales y al financiamiento que reciben las instituciones; para los profesores los problemas de calidad se atribuyen a los bajos salarios, a las excesivas cargas de trabajo expresadas en grupos numerosos y al exceso en los contenidos de los planes y programas de estudio, así como las deficiencias de la enseñanza en los niveles antecedentes y en la abundancia de controles administrativos; en el caso de los padres de familia, y de algunos otros grupos sociales, se atribuye a las deficiencias en la formación de los profesores y su escasa responsabilidad laboral que, en ocasiones, se atribuye al deterioro salarial.

Al asumir la noción de calidad para reivindicar intereses diversos, esos sujetos recuperan, también, la noción de modernización para reclamar una mayor



participación de la sociedad en los procesos de toma de decisiones de política educativa y, al mismo tiempo, derivar hacia una explicación diferente de los problemas de la calidad en educación, pues se atribuirán al deterioro del ingreso y el bienestar de la población y al abandono de la política de expansión de la matrícula, lo cual conduce a la reducción de las posibilidades de acceso a la educación, no sólo al deterioro de los servicios educativos, con lo cual se disminuyen las posibilidad de que gran parte de la población esté en condiciones de "participar en el desarrollo productivo (y) en la transformación democrática de la sociedad".

En suma, lo que se denuncia es la manera en que la propuesta de modernización estatal constituye un proyecto que beneficia al gran capital y excluye a la mayoría de la población trabajadora, de allí que la propuesta, que emerge desde grupos sociales subalternos y de intelectuales con sentido crítico, consista en pensar la modernización como un proceso abierto a la participación social, al desmantelamiento de los controles políticos y sindicales y a la desburocratización de la vida social, para construir otro tipo de democracia política y de acceso a la distribución de la riqueza, a pesar de que se continua pensando esa modernización en función del papel que juega el Estado en la economía y la vida política y social.

En ese sentido, la propuesta contestataria al discurso gubernamental de reforma a la educación oscila desde la crítica a los criterios de eficiencia, productividad y competencia que exaltan el rendimiento individual, para orientar la educación para la democracia ciudadana, pasando por la reivindicación de la educación pública y las maneras en que se pueda garantizar el acceso de la mayoría de la población a la educación para evitar exclusiones de grupos sociales y regiones. En el caso concreto de la educación el papel del Estado se discute en términos de los modos en que organiza al conjunto de instituciones educativas para imponer ciertos contenidos científicos y culturales con miras a reproducir, no sólo a la fuerza de trabajo y su disciplina, sino las relaciones entre clases dominantes-clases dominadas para mantener la hegemonía y legitimar el orden establecido.

Sin embargo, por esa vía no se profundiza en la manera en que la educación, y la formación y el trabajo de los profesores, es sometido a los imperativos de la producción y de legitimación del orden político, pues se dan como supuestos. Lo que esta investigación sugiere es que la educación, la formación y la organización del

trabajo de los maestros, tienen sus propios procedimientos de legitimación, crea sus motivos de obediencia para que los profesores respondan a, y asuman como propios, los imperativos provenientes de la producción y las pretensiones de legitimación del orden político, al mismo tiempo, en el ámbito educativo existen -se generan y reorganizan- instrumentos que garantizan el control sobre los profesores y lo que enseñan, sin este arsenal de procedimientos e instrumentos la creencia en la legitimidad de la dirección estatal sobre la educación se debilitaría y los procesos educativos -la práctica profesional de los maestros y los contenidos de la educación- no responderían a las necesidades de legitimación derivadas de las transformaciones en los procesos de acumulación de capital y del orden político.

Tales cuestiones son las que ponen de relieve la significación que tienen la políticas de formación del magisterio emprendidas por el Estado, pues es a través de ellas que se genera un discurso que provee de razones legitimantes a la acción estatal en materia educativa dirigida a los profesores, no sólo se erige en un proyecto de racionalización de la formación y el trabajo de los maestros, sino que esta racionalización responde a imperativos de la producción y el orden político que se presentan como adecuaciones en la formación y organización del trabajo, o bien, como responsabilidades del magisterio para que los educandos puedan incorporarse a la vida económica y política, con lo cual se oscurece la relación que mantiene la educación escolar con las relaciones de desigualdad y explotación que implica todo dominio político de clase.

De este modo se puede aprehender la manera en que las políticas de formación del magisterio, al imponer una determinada racionalidad en la formación y el trabajo de los maestros, opera directamente sobre los sujetos encargados de construir la legitimidad de las relaciones de desigualdad y de explotación, es decir, de inculcar, de interiorizar motivos de obediencia al orden económico y político bajo procedimientos que se presentan técnicamente neutros, despolitizados, que posibilitan la construcción de una hegemonía de clases y, consecuente, legitiman a la autoridad que ejerce el dominio, esto es, la coerción, la violencia física y simbólica. A partir de ello se comprende que la legitimación de las relaciones de desigualdad y explotación no se garantizan sólo a través de los mecanismos del mercado, sino que, antes bien, estas requieren ser legitimadas (por medios simbólicos como los motivos de obediencia, apoyados en la coacción de las razones legitimantes) para que

cumplan un cometido ideológico de sometimiento y conformidad de las masas con los resultados que brinda una economía de mercado. Así, la educación escolar al contribuir a la reproducción de los procesos de acumulación por la vía de la conversión de la población en fuerza de trabajo calificada, a la vez que al mantenimiento del orden político mediante la inculcación ideológica, cumple su cometido de proveer de motivos de obediencia que refuerzan las creencias en la legitimidad del poder político (dominio de clases) y hace válidas sus pretensiones de legitimidad.

Sin embargo, sería incompleta la interpretación de las relaciones entre educación, formación de profesores y legitimidad si la explicación quedara al nivel de la contribución que hace la educación en la provisión de motivos de obediencia para reforzar la creencia en la legitimidad. Es preciso avanzar a entender que la misma acción educativa estatal, la manera en que plantea la formación de los profesores exige ser legitimada, es decir, requiere que se creen motivos de obediencia para la organización y control estatal de la educación y de la formación de maestros. Estos motivos se habían fundado, entre los años veinte y treinta, en la atribución constitucional, en la norma jurídica que confería al Estado la función de organizar e impartir educación cuidando la formación que recibirían los profesores. Fue así como se desplegó una ideología del papel "educador del Estado" respecto a las masas y de "redentor o misionero" de los profesores bajo la dirección estatal para acceder al progreso material transformando las condiciones culturales de la población, especialmente agrícola, para acceder a una sociedad industrial.

Posteriormente, hacia los años cuarenta con el despliegue de la industrialización, con las ideas de unidad nacional y búsqueda de un "régimen social justo" el papel del Estado en materia educativa se justifica postulando que se trataba de "elevar el nivel cultural de la población" mediante la "conservación y progreso del trabajo científico", de allí que el signo de la formación de maestros cambie hacia una preparación técnica. Ya en los cincuenta, al emerger las ideas que conciben a la educación como una inversión para el desarrollo en cuanto se considera que una mayor formación escolar contribuye a elevar la productividad de la fuerza de trabajo, la formación de los profesores mantiene sus formas tradicionales de justificación, pero añadiendo el calificativo de que su trabajo constituye un servicio público que satisface necesidades sociales de la población, a partir de ese momento se asocia

una "mejor preparación de los profesores" con calidad de la enseñanza en tanto que son los encargados de crear "igualdad de oportunidades" según vocaciones y aptitudes que, en los hechos, significa que son los responsables de realizar los procesos de selección social con medios pedagógicos; en eso consiste esa primera enunciación de calidad de la enseñanza centrada en la preparación de los profesores que descansa en el uso de "métodos y sistemas pedagógicos adecuados" a las "necesidades de nuestro desarrollo".

Hacia los años setenta la acción educativa del Estado se legitima a partir del propósito de formar recursos humanos que puedan ocupar los empleos y mejorar sus ingresos familiares, con ello el Estado comienza a abandonar el discurso que le atribuía garantizar el acceso a la educación, para hacerlo depender de los ingresos de las familias; en estas condiciones la formación de los profesores se orienta al uso de tecnologías educativas que permitieran hacer frente a la creciente expansión de la demanda de servicios educativos.

En la década de los ochenta, con las políticas económicas gubernamentales de apertura comercial, que concluirían en el Tratado de Libre Comercio, se impulsó una profunda reprivatización del sector público; a partir de ese momento la educación fue impugnada porque no habilitaba para el trabajo. En realidad lo que ocurría era una transformación de los procesos de acumulación de capital donde el papel del Estado se redefinía: se imponía una manera diferente de racionalización del conjunto de la economía y del Estado y, entre lo que se recomponía estaba la escuela, la educación pública y la formación de los maestros para sintonizarlos con los cambios que ocurrían en el mundo de la producción y del dominio de clase.

De acuerdo con ello se puede afirmar que, en los hechos, se imponía una nueva racionalidad, a la vez que se reorganizaba la propia racionalidad del Estado tocando, directamente, a la educación para que respondiera a los imperativos de transformación en los procesos productivos y en las formas del dominio político. Específicamente se trataba de modificar la formación de docentes, no sólo de los normalistas, sino también de los universitarios y de los de instituciones tecnológicas, aunque para cada uno de estos grupos de profesores el gobierno sigue estrategias distintas, pues se conectan de modo diferente con los procesos de racionalización y

de legitimación. Por ello la manera de justificar las políticas de profesionalización (formación) de los profesores difieren, a pesar de que se exija una mayor escolarización. En el caso de los universitarios deviene en una reivindicación de la *profesión académica*, y para los maestros normalistas se convierte en una demanda para dar a los estudios de normal las características de educación superior. En los hechos la profesionalización de la docencia se convierte en un terreno de lucha en torno a las condiciones de trabajo y la determinación del salario, no sólo de la orientación que tendrá la formación inicial y posterior de los profesores.

La modernización se constituye sólo en un recurso legitimatorio de la racionalización a la que se somete al conjunto de la educación y, de manera específica, se ancla a cuestiones de carácter instrumental cuando se aborda la formación de los profesores vinculando formación, actualización y capacitación a las formas de contratación, pero sobre todo al establecimiento de condiciones de trabajo académico y determinación del salario transformado en sueldo base y en estímulos que ponen en primer término la competencia, la eficiencia y la productividad individual. Así la modernización se reduce a un conjunto de sutiles mecanismos de control y estandarización de los procesos educativos por la vía de la reorganización de las instituciones escolares, el establecimiento de formas de evaluación externa tanto de establecimientos educativos como de los alumnos y maestros, así como una asignación selectiva de los recursos financieros para las instituciones y de estímulos económicos para los profesores.

La manera en que se diferencian las propuestas de formación de profesores se vincula, en realidad, a los imperativos a los que se somete cada ámbito de la educación. Para el caso de la educación básica y normal se trata de reorganizarla en función de la racionalidad propia del proyecto gubernamental que define a los sujetos a educar (a escolarizar) a partir del "combate a la pobreza extrema" y, consecuentemente, a la "atención de la población en condiciones de mayor rezago"; estos dos elementos posibilitan al Estado caracterizar a los sujetos (indígenas, niños de la calle, menores discapacitados, etc.), por una parte, y justificar la manera en que jerarquiza el destino de sus recursos, por otra. En cambio, para la educación media superior y superior se plantea en términos de las exigencias del desarrollo nacional,

es decir, de la demanda de profesionales para desempeñarse en la producción. De ese modo, las relaciones de desigualdad y explotación surgidas de los procesos de producción y su estructura de clases quedan ocultas, por argumentos técnicos referidos a los recursos disponibles para disminuir la pobreza y los rezagos sociales.

En los hechos lo que está en juego, de manera amplia, es la reorganización de una parte del sistema cultural, el que se destina a la creación de motivos -o razones- de obediencia al orden establecido, es decir, de formación de un consenso para la constitución de una hegemonía, como lo es la educación escolar, por ello el énfasis en la transformación de los contenidos, en las formas de enseñanza, así como en la formación, capacitación y actualización de los profesores ocupa un lugar central en las políticas educativas.

Finalmente, las alternativas a la política gubernamental de formación de profesores, tienen que emerger de las propias instituciones de educación universitaria, tecnológica y normal, a partir de reivindicar sus derechos a participar en las decisiones gubernamentales. Con ello se quiere decir que, las cuestiones de política gubernamental son asuntos de discusión, acuerdo y compromiso públicos sobre la base de intereses generalizables, por tal razón, uno de los puntos de lucha se ubica en el establecimiento de condiciones más equitativas para la participación, pues de lo contrario no se arribará a verdaderos compromisos políticos que tiendan a constituir una voluntad general sobre la base del consenso y el acuerdo. Esto sería el fundamento para hacer que las normas se erijan en la base del consenso que excluya la coacción, pero que permita arribar a compromisos que igualen el poder que ejercen los sujetos involucrados, al mismo tiempo que se reconozca que existen intereses que no pueden generalizarse. Sin embargo, mientras persista, no sólo en la educación, sino en los diversos ámbitos de la sociedad un desequilibrio de poder y una sistemática represión de intereses generalizables, la legitimidad sólo tenderá a "reafirmar la juridicidad de la pretensión de validez de los sistemas normativos y, al mismo tiempo, evitar que las pretensiones discursivas de validez sean tematizadas y sometidas a contraste"<sup>472</sup>.

---

<sup>472</sup> Habermas, Jürgen. *Problemas de legitimación en el capitalismo tardío*, pp. 135-138.

La represión de intereses generalizables queda al descubierto al examinar los discursos de los sujetos de la educación, pues termina por imponerse la violencia simbólica o la coacción normativa, por parte del Estado, al mismo tiempo que se hacen presentes intereses irreconciliables de las partes en pugna. Sin embargo, existe la posibilidad de un verdadero compromiso racional que reconozca las diferencias, y se tienda al equilibrio de poder, de las partes en pugna que lleve a establecer, como práctica cotidiana, la discusión pública de los asuntos educativos.

Las opciones, para impulsar una discusión pública de las políticas de formación del magisterio, así como de la educación en su conjunto, tendrán que llevar a cuestionar los motivos de obediencia, las razones legitimantes que implican los procesos de reorganización de la legitimidad del orden económico y político, así como los imperativos de racionalización instrumental y, es decir, su anclaje a las formas de reorganización del trabajo docente y de determinación del salario que busca hacer eficientes al proyecto gubernamental y del capital a la educación y la formación de profesores. Pues sólo a partir de ello se estará en condiciones de elaborar un discurso propio del que emerjan las posibilidades de construcción de un proyecto distinto al gubernamental, el cual ya se esboza en algunas propuestas de los profesores, más que en sus organizaciones sindicales que, por conservar sus privilegios, se adhieren al proyecto del gobierno.

## BIBLIOGRAFIA

Aboites Aguilar, Vicente Hugo. **Viento del Norte: TLC y privatización de la educación superior en México.** México, UAM-Xochimilco/Plaza y Valdés, 1997.

Althusser, Louis. **La filosofía como arma de la revolución** (Trad. Oscar del Barco, Enrique Román y Oscar I. Molina). México, Siglo XXI, 1982. (Col. Pasado y Presente/4).

Alvares Constantino, Higilio. **Aplicación de la reforma en educación normal.** México, Panamericana, 1966.

Alvater, Elmar. "¿Reestructuración o desmantelamiento del Estado social?, en **Estudios Políticos.** [México], Nos. 3-4, Centro de Estudios Políticos/UNAM, julio-diciembre de 1986.

Apple, Michael W. **Maestros y textos. Una economía política de las relaciones de clase y sexo en educación.** (Trad. Marco Aurelio Galmarini). Barcelona, Paidós, 1989.

Apple, Michael W. **Política cultural y educación.** (Trad. Pablo Manzano). Madrid, Morata, 1996.

Asamblea Nacional de la Educación Normal, 2, 1973. **Pilares de la educación: el maestro agente del cambio.** México, SEP, 1973.

Bazúa, Fernando y Giovanna Valenti. "Configuración estatal, gestión burocrática y desarrollo. Consideraciones teóricas acerca de las determinantes sociopolíticas del crecimiento económico moderno", en Canto Chac, Manuel y Pedro Moreno Salazar (Comp). **Reforma del Estado y políticas sociales.** México, Universidad Autónoma Metropolitana-Xochimilco, 1994.

Böhm, Winfried. "La 'imagen' del maestro en el correr de la historia", en **La educación. Revista Interamericana de Desarrollo Educativo.** (Washington), OEA, Año XXXV, Nos. 108-110, 1991.

Bourdieu, Pierre y Jean-Claude Passeron. **La reproducción. Elementos para una teoría del sistema de enseñanza.** (Trad. E. L. y Revisión por J. Melendres y M Subirats). Barcelona, LAIA, 1981.

Bourdieu, Pierre. **El sentido práctico.** (Trad. Alvaro Pazos). Madrid, Taurus, 1991.

Braverman, Harry. **Trabajo y capital monopolista. La degradación del trabajo en el siglo XX.** (Trad. Gerardo Dávila). México, Era, 1978.

Bravo M., María Teresa. **En torno a la investigación y la práctica educativa.** México, CESU-UNAM, 1987.



Buenfil Burgos, Rosa Nidia. **Revolución mexicana, mística y educación**. México, Editorial Torres Asociados, 1996.

Cabrera Montoya, Blas. "El intelectual contra el experto. Sobre la formación y las funciones del profesorado", en Ducoing Watty, Patricia y Azucena Rodríguez (Comp.) **Formación de profesionales de la educación**. México, UNAM/UNESCO/ANUIES, 1990.

Calderón, José María. "La reforma del Estado", en **Topodrilo**, [México]. UAM, marzo-abril de 1991, No. 16.

Calvo Pontón, Beatriz. **Educación normal, y control político**. México. Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social, 1989.

Canto Chac, Manuel y Pedro Moreno Salazar (Comp). **Reforma del Estado y políticas sociales**. México, Universidad Autónoma Metropolitana-Xochimilco, 1994.

Carrizales Retamoza, César. "Modernidad y modernización en la formación de profesores", en **Pedagogía. Revista de la Universidad Pedagógica Nacional**. [México], UPN, vol. 8, No. 1, febrero-abril de 1992.

Castillo Franco, Isaías e Ignacio Llamas Huitrón. "Modernización y política educativa", en Lechuga, Jesús y Fernando Chávez. (Coords.) **Estancamiento económico y crisis social en México, Tomo II Sociedad y Política**, México, UAM-A, 1989.

Castillo Franco, Isaías e Ignacio Llamas Huitrón. "Modernización y política educativa", en Lechuga, Jesús y Fernando Chávez. (Coords.) **Estancamiento económico y crisis social en México, Tomo II. Sociedad y Política**, México, UAM-A, 1989.

Cavarozzi, Marcelo. "América Latina contemporánea: erosión del Estado y devaluación de la política", en Canto Chac, Manuel y Pedro Moreno Salazar (Comp). **Reforma del Estado y políticas sociales**. México, Universidad Autónoma Metropolitana-Xochimilco, 1994.

Cleaves, Peter S. **Las profesiones y el Estado: el caso de México**. México, El Colegio de México, 1985.

Coloquio sobre la Formación de Personal Docente de las Instituciones de Educación Superior (1973. Universidad Nacional Autónoma de México). **Coloquio sobre la Formación de Personal Docente de las Instituciones de Educación Superior. Memoria**. México, Centro de Didáctica-UNAM/Comisión de Nuevos Métodos de Enseñanza-ANUIES, 1973.

Concheiro Bórquez, Elvira. **El gran acuerdo**. México, Era/UNAM, 1998.

De la Garza Toledo, Enrique. "El Tratado de Libre Comercio y sus consecuencias en la contratación colectiva", en **El Cotidiano. Revista de la Realidad mexicana actual**, [México]. UAM, enero-febrero de 1992, No. 45.

Díaz Barriga, Angel, et. al. **Práctica docente y diseño curricular**. Un estudio exploratorio en la UAM-Xochimilco. México, UNAM/UAM, 1989.

Díaz González Iturbe, Alfredo, Elba Bertha Parra Williams y María Dolores Lozano. (Estudio introductorio, sel. y notas). **La educación, el liberalismo, el positivismo y el auge del normalismo**. México, Dirección General de Capacitación y Mejoramiento Profesional del Magisterio, 1986.

Farfán, Guillermo. "Capital, trabajo y Estado del bienestar en el capitalismo avanzado", en Gutiérrez Garza, Esthela. (Coord.) **Testimonios de la crisis. 2. La crisis del Estado del bienestar**. México, Siglo XXI, 1988.

**Foro Nacional sobre Formación de Profesores Universitarios. Cuaderno de Trabajo**. México, UNAM, 1987.

Fuentes Molinar, Olac. "El acceso a la escolaridad en México, 1982-1988", en **Cuadernos Políticos No. 58**, México, Era, octubre-diciembre de 1989.

Galván de Terrazas, Luz Elena. **Los maestros y la educación pública en México**. México, CIESAS, 1985.

Gil A. Manuel. "Por la senda del Proides: el futuro de la educación superior", en **El Cotidiano. Revista de la realidad mexicana actual**. México, Año 3, No. 16, marzo-abril de 1987.

Giménez, Gilberto. "Los movimientos sociales. Problemas metodológicos", en **Revista Mexicana de Sociología**, 2/94, México, IIS/UNAM, Abril-junio de 1994.

Gramsci, Antonio. **Cuadernos de la cárcel. Notas sobre Maquiavelo, sobre política y sobre el Estado moderno**. (Trad. José M. AricóArico). México, Juan Pablos 1986.

Gramsci, Antonio. **Cuadernos de la cárcel. Tomo 4**. Edición crítica del Instituto Gramsci a cargo de Valentino Gerratana. (Trad. Ana María Palos). México, Era, 1986.

Guerrero, Omar. **El Estado en la era de la modernización**. México, Plaza y Valdés, 1992.

Guevara González, Iris. **Política educativa y reproducción de la fuerza de trabajo en México, 1970-1990**. México, Instituto de Investigaciones Económicas/UNAM, 1993.

Guzmán; Manuel de. **Vida y muerte de las escuelas normales. Historia de la formación del magisterio básico**. Barcelona, Promociones y publicaciones Universitarias, 1986.

Habermas, Jürgen. "Dialéctica de la racionalización" en Habermas, J. **Ensayos políticos**. (Trad. Ramón García Cotarelo). Barcelona, Península, 1988.

Habermas, Jürgen. "La crisis del Estado de bienestar y el agotamiento de las energías utópicas" en Habermas, Jürgen. **Ensayos políticos**. (Trad. Ramón García

Cotarelo). Barcelona, Península, 1988.

Habermas, Jürgen. "La modernidad: un proyecto inacabado" en Habermas, Jürgen. **Ensayos políticos**. (Trad. Ramón García Cotarelo). Barcelona, Península, 1988.

Habermas, Jürgen. **La reconstrucción del materialismo histórico**. (Trad. Jaime Nicolás Muñiz y Ramón García Cotarelo). Madrid, Taurus, 1992.

Habermas, Jürgen. **Problemas de legitimación en el capitalismo tardío**. (Trad. José Luis Etcheverry). Buenos Aires, Amorrortu, 1998.

Habermas, Jürgen. **Teoría de la acción comunicativa, I. Racionalidad de la acción y racionalización social**. (Trad. Manuel Jiménez Redondo). Argentina, Taurus, 1989.

Habermas, Jürgen. **Teoría y praxis. Estudios de filosofía social**. (Trad. Salvador Más Torres y Carlos Moya Espí; Rev. de la trad. Jacobo Muñoz), México, REI, 1993.

Hewitt de AlcántaraAlcantára, Cynthia. **La Modernización de la agricultura mexicana, 1940-1970**. (Trad. Felix Blanco). México, Siglo XXI, 1978.

Horkheimer, Max Y Theodor W. Adorno. **Dialéctica de la ilustración. Fragmentos filosóficos**. ( Trad. Juan José Sánchez). Valladolid, La Trotta, 1994.

Ibarra, Eduardo. "El futuro de la Universidad en México: los resortes de la diferenciación", en **El cotidiano. Revista de la realidad mexicana actual**. México, Año 9, No. 55, junio de 1993.

Ibarra, Eduardo. "El futuro de la Universidad en México: los resortes de la diferenciación", en **El cotidiano. Revista de la realidad mexicana actual**. México, Año 9, No. 55, junio de 1993.

Ibarrola, María de, Gilberto Silva Ruiz y Adrián Castelán Cedillo. **Quiénes son nuestros profesores: análisis del magisterio de educación primaria en el Distrito Federal, 1995**. México, Fundación SNTE, 1997.

Jerez Talavera, Humberto. **Perspectivas de la formación, capacitación y actualización del magisterio. Hacia un sistema nacional permanente de desarrollo profesional docente**. México, Dirección General de Capacitación y Mejoramiento Profesional del Magisterio, 1987.

Kent Serna, Rollin. "¿Quiénes son los profesores universitarios? Las vicisitudes de una azarosa profesionalización", en **Crítica**. [México], Universidad Autónoma de Puebla, No. 28, 1986.

Kliemt, Hartmut. **Filosofía del Estado y criterios de legitimidad**. (Trad. Ernesto Garzón Valdés). España, Alfa, 1983.

Levy, Daniel C. **La educación superior y el Estado en Latinoamérica. Desafíos privados al predominio público**. México, CESU-UNAM, 1995.

López Monjardín, Adriana. "1982-1988: un proyecto anticampesino y antinacional", en **Cuadernos Políticos No. 53**, México, Era, enero-abril de 1988.

Loyo Bravo, Engracia. **La Casa del Pueblo y el maestro rural mexicano**. México, SEP/Ediciones El Caballito, 1985.

Loyo, Aurora (Coord.) **Los actores sociales y la educación: los sentidos del cambio (1988-1994)**. México, IIS-UNAM/Plaza y Valdés, 1997.

Melucci, Alberto, "Las teorías de los movimientos sociales", en **Estudios Políticos Núms. 4-1**, octubre de 1985-marzo de 1986.

Monsiváis, Carlos. "El magisterio y la modernidad", en **Cuadernos Políticos No. 58**, México, Era, octubre-diciembre-octubre-diciembre de 1989.

Moreno Pedro H. "Elaboración de la política social y transformación del Estado", en Canto Chac, Manuel y Pedro Moreno Salazar (Comp). **Reforma del Estado y políticas sociales**. México, Universidad Autónoma Metropolitana-Xochimilco, 1994.

Offe, Claus. "La Abolición del control del mercado y el problema de la legitimidad", en Sonntag, Heinz Rudolf y Héctor Valecillos (Comp.) **El Estado en el Capitalismo contemporáneo**. México, Siglo XXI, 1982.

Olin Wright, Erik. **Clases**. (Trad. Angel Manuel Faerna García-Bermejo). Madrid. Siglo XXI, 1994.

Ornelas, Carlos. **El sistema educativo. La transición de fin de siglo**. México, CIDE/NAFIN/FCE, 1995.

Ortiz-Osés, Andrés. **La nueva filosofía hermenéutica. Hacia una razón axiológica posmoderna**. España, Anthropos, 1986.

Pasillas Valdéz, Miguel Angel y José Antonio Serrano Castañeda. "La formación docente: categorías y temas de análisis", en **Pedagogía. Revista de la Universidad Pedagógica Nacional**. [México], UPN, vol. 8, No. 1, febrero-abril de 1992.

Pescador Osuna, José Angel. "La formación del magisterio en México", en **Perfiles educativos**. [México], Centro de Investigaciones y Servicios Educativos/UNAM, No. 3, octubre-noviembre-diciembre de 1983.

Poulantzas, Nicos. **Hegemonía y dominación en el Estado moderno**. (Trad. María T. Poyrazián). México, Siglo XXI, 1986. (Col. Cuadernos de Pasado y Presente/48).

Poulantzas, Nicos. **Las clases sociales en el capitalismo actual**. México, Siglo XXI, 1990.

Puiggros, Adriana. **Imaginación y crisis en la educación Latinoamericana**. México, Alianza/CONACULTA, 1990.

Quiroz Pérez, Miguel y Lucino Gutiérrez Herrera. **De Carranza a Salinas. Otras**

**razones en el ejercicio del poder en México. Estado, régimen y sistema. Ensayo de historia política.** México, UAM-A, 1992.

Reyes Esparza, Ramiro. "La formación de maestros en la década de los cuarenta", en **Pedagogía. Revista de la Universidad Pedagógica Nacional.** [México], UPN, Vol. 5, No. 16, octubre-diciembre de 1988.

Ricoeur, Paul. "Para una teoría de del discurso narrativo" en **Semiosis Núms. 22-23**, México, Centro de Investigaciones Lingüístico-Literarias de la Universidad Veracruzana, enero-junio y julio-diciembre de 1989.

Ricoeur, Paul. **El discurso de la acción.** (Trad. Pilar Calvo). Madrid, Cátedra, 1988.

Rubio Carracedo, José. **Paradigmas de la política.** (Pról. de José L. Aranguren). Barcelona, Anthropos, 1990.

Salinas Alvares, Samuel y Carlos Imaz Gispert. **Maestros y Estado. Estudio de la luchas magisteriales, 1979-1982, 2 vols.** México, Línea/Universidad Autónoma de Guerrero, 1984.

Street, Susan. **Maestros en movimiento. Transformaciones en la burocracia estatal (1978-1982).** México, CIESAS, 1992.

Therborn, Göran. "Los trabajadores y la transformación del capitalismo avanzado", (Trad. Lorenzo Aldrete), en **Cuadernos Políticos**, [México], Era, No. 43, abril-junio de 1985.

Valle Cruz, Maximiliano. **La profesionalización del magisterio, un proyecto de racionalización de una práctica profesional.** Tesis de licenciatura en Sociología. México, UNAM, 1996.

van Dijk, Teun A. **La ciencia del texto. Un enfoque interdisciplinario. Con un Epilogo a la edición castellana del autor.** (Trad. Sibila Hunzinger y supervisión de Roberto Bein). España, Paidós, 1989.

Varela Petito, Gonzalo. "Las políticas públicas en el desarrollo actual de América Latina", en Canto Chac, Manuel y Pedro Moreno Salazar (Comp). **Reforma del Estado y políticas sociales.** México, Universidad Autónoma Metropolitana-Xochimilco, 1994.

Weber, Max. **Economía y sociedad. Esbozo de sociología comprensiva.** (Trad. José Medina Echavarría y otros). México, F.C.E. 1992.

Zemelman, Hugo. **Conocimiento y sujetos sociales. Contribución al estudio del presente.** México, El Colegio de México, 1987. (Jornadas/111).

Zermeño López, Felipe. "La crisis económica. Todo empezó antes de iniciarse", en **Socialismo. Revista de teoría y política.** [México], No. 1, Mayo de 1989.

## DOCUMENTOS

**Acuerdo para la Modernización para Modernización Educativa.** México, D.O.F., 19 de mayo de 1992.

**Acuerdo que establece que la educación normal en su nivel inicial y en cualquiera de sus tipos y especialidades tendrá en grado académico de licenciatura.** México, Diario Oficial de la Federación, 23 de marzo de 1984.

"Lineamientos para el Programa Nacional de Desarrollo Económico y Social, 1974-1980", en **Antología de la Planeación en México, 1917-1985. 4. Planeación económica y social (1970-1976).** México, Secretaría de Programación y Presupuesto/FCE, 1985.

"Metas del sector educativo, 1979-1982", en **Antología de la Planeación en México, 1917-1985. 7. Programas de desarrollo sectorial (1978-1980).** México, Secretaría de Programación y Presupuesto/FCE, 1985.

"Plan Básico de Gobierno, 1976-1982", en **Antología de la Planeación en México, 1917-1985. 6 Reforma administrativa y planeación (1976-1978)** México, Secretaría de Programación y Presupuesto/FCE, 1985.

"Plan de Acción Inmediata 1962-1964", en **Antología de la Planeación en México, 1917-1985. 3. Los programas de desarrollo y la inversión pública (1958-1970).** México, Secretaría de Programación y Presupuesto/FCE, 1985.

"Plan Global de Desarrollo, 1980-1982", en **Antología de la Planeación en México, 1917-1985. 9. Planeación global y Sistema Nacional de Planeación (1980-1982).** México, Secretaría de Programación y Presupuesto/FCE, 1985.

"Plan Nacional de Desarrollo, 1983-1988", en **Antología de la Planeación en México, 1917-1985. 10. Sistema nacional de Planeación democrática (1982-1985).** México, Secretaría de Programación y Presupuesto/FCE, 1985.

"Plan Nacional Indicativo de Ciencia y Tecnología", en **Antología de la Planeación en México, 1917-1985. 4. Planeación económica y social (1970-1976).** México, Secretaría de Programación y Presupuesto/FCE, 1985.

Poder Ejecutivo Federal. **Plan Nacional de Desarrollo 1983-1988.** México, Secretaría de Programación y Presupuesto, 1983.

"Primer plan sexenal, 1934-1940", en **Antología de la Planeación en México, 1917-1985. 1. Los primeros intentos de planeación en México (1917-1946).** México, Secretaría de Programación y Presupuesto/FCE, 1985.

"Programa de Desarrollo Económico y Social de México, 1966-1970", en **Antología de la Planeación en México, 1917-1985. 3. Los programas de desarrollo y la inversión pública (1958-1970).** México, Secretaría de Programación

y Presupuesto/FCE, 1985.

**Programa de Desarrollo Educativo 1995-2000.** México, SEP, 1995.

"Programa de Inversión-Financiamiento del Sector Público Federal, 1971-1976", en **Antología de la Planeación en México, 1917-1985. 4. Planeación económica y social (1970-1976).** México, Secretaría de Programación y Presupuesto/FCE, 1985.

"Programa del Sector Público 1966-1970", en **Antología de la Planeación en México 1917-1985 Tomo 3. Los Programas de desarrollo y la inversión pública (1958-1970).** México, SPP/FCE, 1985.

"Programa Nacional de Educación, Cultura, Recreación y Deporte 1984-1988", en **Antología de la Planeación en México 1917-1985 Tomo 14. Salud, educación y vivienda (1982-1985).** México, SPP/FCE, 1985.

**Programa para la modernización educativa, 1989-1994.** Poder Ejecutivo Federal, 1989.

Salinas de Gortari, Carlos. **Discursos de campaña. Modernización con apego a nuestros valores. Tomo IV. Del 7 al 17 de enero de 1988.** México, PRI, 1988.

"Segundo plan sexenal, 1940-1946", en **Antología de la Planeación en México, 1917-1985. 1. Los primeros intentos de planeación en México (1917-1946).** México, Secretaría de Programación y Presupuesto/FCE, 1985.