

TERCERA SECCIÓN
OPORTUNIDADES EDUCATIVAS

LOS JÓVENES EN MÉXICO Y EL DERECHO A LA EDUCACIÓN

HUGO ABOITES*

Los jóvenes actualmente no tienen esperanzas concretas. La sociedad no les ofrece trayectorias claras de inserción exitosa a la educación, empleo, salud y en general a mejores condiciones de vida. Entre ellos, además, hay grupos que son especialmente afectados como los indígenas, los que viven en el campo o en la periferia de las grandes ciudades.

Esta situación no afecta sólo las vidas y destinos de hombres y mujeres concretos, puesto que el enviar a generación tras generación de jóvenes a los márgenes de la sociedad es un desperdicio de talentos que afecta severamente las perspectivas mismas del desarrollo nacional.

En muchos aspectos, y a pesar de la retórica, los jóvenes han dejado de ser vistos como el futuro del país. Se les trata como un estorbo, una masa impertinente, sin empleo, sin educación, sin familia, sin derechos, sin comportamientos adecuados y sin esperanza: con esto se fortalece la tendencia a verlos como potenciales delincuentes.

En contraste con este contexto, una de las reacciones más positivas de los jóvenes ha sido la resistencia en contra de los mecanismos de exclusión, sobre todo en el caso de la educación, así como la capacidad de organizarse, como se vio en la pronta y generosa respuesta de muchos ante la tragedia humana suscitada por los sismos de septiembre de 2017; pero todavía estos intentos por hacerse presentes como prioridad social se enfrentan a una poderosa estructura y red de mecanismos que de manera eficaz les impiden participar en condiciones de igualdad de oportunidades en el terreno social.

* Profesor-investigador del Departamento de Educación y Comunicación de la UAM-Xochimilco. Rector de la Universidad Autónoma de la Ciudad de México (2014-2018).

LAS BATALLAS EN LA EDUCACIÓN MEDIA SUPERIOR Y SUPERIOR

Una manera concreta de ver el funcionamiento de estos mecanismos y los factores que intervienen en la dinámica de rechazo, es tener en cuenta lo que ha venido ocurriendo en las últimas décadas en el caso de la educación media superior y superior. A partir de mediados de los años noventa, aparecen protestas y movilizaciones de jóvenes aspirantes a estos niveles educativos en el contexto, por un lado, de la rebelión de las comunidades zapatistas y, por otro, de una creciente demanda por educación, al mismo tiempo que se mantiene el estancamiento e incluso la reducción de la oferta de lugares.

Esta situación se combina con el uso de mecanismos y exámenes restrictivos y agresivos contra los jóvenes como parte de una política que disfraza la escasez de espacios educativos con una supuesta “calidad” que busca seleccionar sólo a “los mejores”. Su uso se convirtió en una meta política pública nacional a partir de 1994 cuando se creó el Centro Nacional de Evaluación para la Educación Superior (Ceneval), un organismo privado (asociación civil) paradójicamente auspiciado por la Secretaría de Educación Pública (SEP), la Asociación Nacional de Universidades e Instituciones de Educación Superior (ANUIES), algunas casas de estudio y por asociaciones de educación media superior como la Comisión Metropolitana de Instituciones de Educación Media Superior (Comipems).

En 1996 al Ceneval se encargó la realización de un procedimiento de examen único para todos los aspirantes a ingresar a los planteles de bachillerato de las nueve instituciones públicas del área metropolitana de la Ciudad de México, que conforman la Comipems.¹ Este nuevo mecanismo de admisión traía como novedad que si la o el aspirante era rechazado de su institución preferente (UNAM o IPN, en la mayoría de los casos), entonces sería asignado a otra que no era de su interés (aunque debió incluirla como una opción al hacer la solicitud, pues de no hacerlo corría el riesgo de quedarse sin escuela).

Pretende corregirse así lo que se concibe, desde el punto de vista de la eficiencia tecnocrática, como un problema de la demanda: ante el hecho de que prácticamente todos los jóvenes solicitan ingreso a sólo dos de las instituciones (UNAM e IPN), la gran mayoría de los rechazados puede ahora ser

¹ Además de la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM), participan el Instituto Politécnico Nacional (IPN), el Colegio de Bachilleres (Colbach), la Dirección General de Educación Tecnológica Industrial (DGETI), el Colegio Nacional de Educación Profesional Técnica (Conalep), la Dirección General de Educación Tecnológica Agropecuaria (DGTA), la Dirección General de Bachillerato (DGB), la Secretaría de Educación del Gobierno del Estado de México y la Universidad Autónoma del Estado de México.

enviado a las escuelas menos demandadas (planteles de la DGETI, Conalep, CBTIS y Colbach, por ejemplo).

Sin embargo, este es un problema que más bien se genera del lado de la oferta: los jóvenes prefieren masivamente a la UNAM e IPN porque estas instituciones son consideradas de buena calidad y, además, porque ofrecen mayor facilidad para el ingreso posterior a la licenciatura; en cambio, ser asignado a un plantel DGETI, Conalep, CBTIS e incluso Colbach, anticipa grandes dificultades para ese propósito. Más que la demanda, el problema eran y siguen siendo las enormes diferencias entre las instituciones en el nivel medio superior. Así, en lugar de abrir lugares suficientes en instituciones de buen nivel —como la UNAM, el IPN u otras que podrían crearse—, se opta por coaccionar a decenas de miles de aspirantes para que acudan a escuelas de las que, además, una amplia proporción habrá de desertar. Incluso, en el segundo año de aplicación de este mecanismo se añadió el criterio de que se negaría la posibilidad de inscribirse en una escuela a quienes no tuvieran un puntaje mínimo en el examen del Ceneval, con lo que, hasta 2013, miles fueron excluidos a pesar de que contarán con el certificado de secundaria expedido por la Secretaría de Educación Pública.

Lo anterior, junto con el hecho de que en su primer año de aplicación el procedimiento del examen único tuvo criterios de asignación que provocaron que incluso los jóvenes con altos puntajes terminaran siendo enviados al Conalep o Cetis. Esto provocó una airada reacción entre padres de familia y aspirantes quienes, acompañados por maestros y organizaciones estudiantiles, generaron fuertes movilizaciones en 1996-1997, mismas que se prolongaron en protestas, demandas ante la Comisión Nacional de Derechos Humanos y denuncias durante los siguientes diez años.

Estas protestas y movilizaciones, así como reiteradas publicaciones y una constante campaña de información, hicieron posible que en algunos círculos universitarios existiera una percepción más clara sobre lo que significaban estos procedimientos y, por lo tanto, comenzaron a darse procesos de oposición. Algunos fueron poco conocidos, otros tuvieron efectos importantes.

Entre los de más alto impacto hay que considerar las protestas y movilizaciones de 1998 por parte de los estudiantes de la Universidad Autónoma Metropolitana (UAM), que consiguieron que esta institución finalmente desechara la aplicación de los exámenes de egreso del Ceneval y siguiera confiando en sus propios procedimientos de evaluación a los estudiantes.

Un año después, una huelga en la UNAM paralizó la universidad más grande de México durante nueve meses, además de exigir gratuidad y rechazar cambios en la legislación interna que dificultaban la permanencia

de los estudiantes, este movimiento se opuso al uso de exámenes del Ceneval para el ingreso a la educación media superior de la institución (Colegio de Ciencias y Humanidades y Escuela Nacional Preparatoria). Aunque este movimiento fue finalmente reprimido mediante la ocupación de las instalaciones de la universidad por las fuerzas federales (y mil estudiantes puestos en prisión y procesados), la UNAM dejó de utilizar el examen del Ceneval para el ingreso.

Estas luchas de resistencia propiciaron que en algunos círculos de autoridades educativas se comenzara a ver de manera distinta la problemática del acceso a la educación. En la UNAM, la destitución del rector Francisco Barnés de Castro (en 1999, como resultado de la huelga) fue seguida por la rectoría de Juan Ramón de la Fuente, quien no sólo se apartó de la ANUIES —que en el año 2000 impulsó las transformaciones neoliberales a la educación superior— sino que inauguró un discurso crítico de las políticas educativas gubernamentales, como parte de su campaña de legitimación ante los estudiantes y maestros para normalizar la vida en la institución. El tema de la insuficiencia de lugares disponibles en la educación superior fue uno de sus favoritos.

El discurso del recién llegado rector fue retomado por otros círculos, incluidos los partidos políticos, y en el 2001 surgió una institución de educación superior completamente gratuita, la que sería la Universidad Autónoma de la Ciudad de México (UACM), sin examen de admisión ni restricciones a la permanencia. Más tarde —en 2010—, ya cerca del final de uno de los sexenios más restrictivos de los niveles superiores de educación, varios actores sociales comenzaron a hablar de la necesidad de convertir en obligatoria la educación media superior. No era sólo la preocupación por la situación de los jóvenes, también sin duda jugó un papel la proximidad de las elecciones presidenciales.

Además había otras cuestiones de fondo. Por ejemplo, dentro de la lógica misma del modelo de desarrollo al amparo de la globalización, la situación de México era de un claro rezago en educación frente a países como Estados Unidos y Canadá (socios en el Tratado de Libre Comercio de América del Norte, TLCAN), cuya potencia industrial y financiera estaba respaldada por un sistema educativo obligatorio hasta los 18 años (*high school*).

En contraste, en México fue sólo hasta 1993, con la firma del Tratado de Libre Comercio, que la educación secundaria (es decir hasta los 15 años) se volvió obligatoria. En esa lógica, la obligatoriedad de la educación media superior —20 años después— puede verse como una respuesta muy tardía a la necesidad de mostrarse como un país emergente sustentado en un sistema educativo obligatorio completo y, por tanto, más competitivo.

EL DERECHO A LA EDUCACIÓN MEDIA SUPERIOR

Las consideraciones anteriores pueden tal vez explicar por qué la obligatoriedad de la educación media superior —mediante la reforma de los artículos 3 y 31 de la Constitución en 2012 (Congreso de la Unión, 2012)— no deja de tener rasgos de ambigüedad. Se aprueba, es cierto, pero no es vista tanto como una manera de ofrecer un derecho a los jóvenes sino como un gesto electoral hacia adentro del país y una muestra de competitividad hacia fuera; nace acotado y con eso, más que en un avance definitivo se convierte para los jóvenes en un nuevo campo de batalla en torno al derecho a la educación.

Así, desde su inicio, el derecho a la educación media superior presenta dos limitaciones sumamente importantes: por una parte, en el segundo artículo transitorio del decreto que establece el comienzo de la vigencia de la modificación, este derecho se confina exclusivamente a las y los jóvenes que tengan “la edad típica”, frase que establece una clara discriminación por edad (Congreso de la Unión, 2012). Si la edad típica se entiende como de 15 a 18 años, que es la población “natural” para acudir a este nivel, cientos de miles de jóvenes que tengan apenas algunos años más quedarán fuera de ese derecho.

Una segunda limitación muy importante es el hecho de que en el decreto se establece un plazo de diez años (hasta el ciclo 2021-2022) para que el Estado cumpla con la nueva responsabilidad de ofrecer un lugar en instituciones de educación media superior a todos los jóvenes de esa edad. El debate entre los conocedores apunta a que esto implica una inversión sustancial de recursos y un desafío organizativo sin comparación con el caso de la secundaria, pues la gran mayoría de los adolescentes ya asistían a ese nivel educativo desde antes de que se convirtiera en obligatorio. Además, en estos años de vigencia del nuevo derecho, es notoria la ausencia de un plan y calendario que comprometa a la SEP a lograr esa meta para el 2021.

Las limitaciones más fuertes, sin embargo, son las que resultan de la decidida resistencia de las propias autoridades de la SEP y de las instituciones de educación a respetar de fondo el cambio constitucional y sus implicaciones en cuatro puntos específicos del procedimiento del examen único de la Zona Metropolitana de la Ciudad de México (ZMCM): 1) la aplicación de un examen de selección; 2) que ese examen sea discriminatorio y con serias deficiencias para medir efectivamente el talento de los demandantes; 3) la asignación coercitiva a escuelas de formación técnica para el trabajo inmediato, y 4) los cobros por registrarse al examen, así como de colegiaturas.

La aplicación de un examen de selección

Como ya se explicaba anteriormente, en el concurso de selección para el ingreso a la educación media superior en la ZMCM es obligatorio que los aspirantes se sometan a una prueba estandarizada de opción múltiple, pero esto es totalmente improcedente una vez que se ha definido que este nivel educativo es obligatorio.

No procede, en primer lugar, porque el propósito central de este tipo de exámenes es *seleccionar* y están diseñados para ello a pesar de que, en lo que se refiere a la aplicación de un derecho, no puede existir una selección que distinga entre quién es más capaz que otro. En segundo lugar, porque se establece como obligatorio, pese a que en la ley expresamente se señala que son únicamente dos los requisitos para ser admitido, pues el Congreso de la Unión decretó “la obligatoriedad del Estado de garantizar la educación media superior, como deber del mismo de ofrecer un lugar para cursarla a *quien teniendo la edad típica hubiera concluido la educación básica [...]*” (Congreso de la Unión, 2012, cursivas nuestras). Es decir que basta con tener “la edad típica” y haber “concluido la educación básica” (secundaria) para ser admitido sin mayor trámite en la educación media superior. Es cierto que de momento no todos los que solicitan un lugar serán admitidos pues, como se señalaba, la cobertura total deberá darse en un plazo de diez años, pero mientras haya lugares disponibles lo que es obvio es que éstos deberán ser asignados con base en esos dos criterios. Podría pensarse que si hay demasiados aspirantes puede entonces hacerse un examen para ver quién tiene más mérito y darle a éste el lugar; sin embargo, ese criterio no puede usarse porque implicaría que tienen más derecho quienes aciertan a dos o tres reactivos más en el *test*.

Esto contradice también el artículo primero de la Constitución de México que señala que los derechos son para todos, sin excepción y sin criterios de exclusión:

[...] en los Estados Unidos Mexicanos *todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en esta constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte* (cursivas nuestras). Pero además se establece que es obligación de las autoridades hacer que esto se cumpla: [y] todas las autoridades en el ámbito de sus competencias tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. Finalmente, se establece que en consecuencia, el Estado deberá prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos, en los términos que establezca la Ley.

¿Cuál fue la respuesta que dieron las autoridades de la SEP a los cuestionamientos que con esta base constitucional se hicieron al examen único? En las reuniones que con ellas tuvieron los estudiantes rechazados durante el verano de 2012, en las que este autor estuvo presente, la respuesta fue señalar que “no se trata de un examen de selección, sino de distribución”. Lo de “distribución” evidentemente era sólo un juego de palabras, pues independientemente de qué nombre se asigne a un examen, éste sigue siendo exactamente el mismo y cumple con la función de selección. Ahora simplemente selecciona a quienes debe darse preferencia a la hora de la distribución de lugares.

Por otro lado, establecer prioridad para algunos en el acceso y no para otros, pese a que todos cumplen igualmente con los requisitos establecidos por el Congreso de la Unión, son prácticas que claramente contradicen los criterios que han establecido acuerdos de la ONU enfocados al cumplimiento de los derechos humanos. Uno de ellos es el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC-ONU) del que México forma parte.

Para interpretar ese acuerdo, la ONU creó el Comité de Derechos Económicos Sociales y Culturales (CDESC) que se encarga de emitir *observaciones* respecto de cada uno de los artículos. En la Observación General 13, que se refiere coincidentemente al artículo 13 del PIDESC (sobre el derecho a la educación), se plantea que

[...] la expresión “generalizada” [referida a la educación] significa, en primer lugar, que la enseñanza [...] no depende *de la aptitud o idoneidad aparentes de un alumno* y en segundo lugar, que se impartirá en todo el Estado de forma tal que *todos puedan acceder a ella en igualdad de condiciones* (ONU-CDESC, 1999, cursivas nuestras).

Entonces —aquí mismo cabría la pregunta—, ¿qué criterio utilizar para admitir a la educación media superior en un contexto de agudas diferencias entre las opciones educativas disponibles? Esta es una pregunta tan amplia que las respuestas necesariamente son múltiples: 1) debe acelerarse lo más posible la ampliación del sistema a fin de que efectivamente exista un lugar para todos: el plazo hasta 2021 no implica que la ampliación deba concluirse hasta entonces, podría ser antes si hubiese voluntad política; 2) en el proceso de ampliación —ya desde ahora—, el Estado debe ofrecer de manera prioritaria recursos a aquellas instituciones que tienen mayor demanda, y también reproducir y ampliar los modelos de bachillerato que han demostrado ser más exitosos por su alto nivel, como el caso de la UNAM e IPN, 3) deben tomarse las medidas necesarias para que no exista una diferenciación tan profunda entre instituciones (tomando como referente bachilleratos

como el CCH), a fin de que no continúe la concentración de la demanda; finalmente, y como complemento de lo anterior; 4) en aquellos casos donde continúe habiendo un desfase entre la demanda y la oferta —en la UNAM, por ejemplo— deben asumirse mecanismos que aseguren un trato perfectamente igual a todos. Esto implica la asignación al azar, como ya ocurre en algunas instituciones del mundo y de México, en lugar de utilizar un criterio para la selección de “los mejores”. Tal es el caso de la ya mencionada UACM, que utiliza este mecanismo de manera exitosa desde el 2001.

*La utilización de un examen de selección discriminatorio
y con serias deficiencias para medir efectivamente el talento
de los demandantes*

Los rechazados insisten en que las tendencias discriminatorias de estos exámenes son otra razón para evitar su utilización en los procesos de selección y/o distribución. Como se ha señalado reiteradamente en anteriores documentos (utilizados para sustentar la demanda de cumplimiento de este derecho humano ante las autoridades y comisiones de derechos humanos), el uso de los exámenes estandarizados configura lo que las Observaciones Generales sobre el derecho humano a la educación han caracterizado como discriminación indirecta, es decir, cuando más allá de las apariencias o de la buena intención con que se establecen ciertas prácticas, en los hechos éstas resultan discriminatorias. Así, el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (CDESC) de la ONU describe como “discriminación indirecta las leyes, políticas o prácticas en apariencia neutras pero que influyen de manera desproporcionada en los derechos” de las personas (ONU-CDESC, 1999).²

En el caso de México, la discriminación respecto del género surge cuando estos exámenes estandarizados se aplican a los demandantes y en ellos las mujeres reiteradamente aparecen como inferiores a los hombres. De hecho, en ninguno de los años que van de 1994 a 2011 en los exámenes para el ingreso a la educación media superior en México, las mujeres obtuvieron un puntaje promedio que fuera igual o superior al de los hombres (Ceneval, 2001:177; Aboites, 2012:cuadro 9.7). En el caso de la Zona Metropolitana de la Ciudad de México, los propios encargados de la elaboración del examen único o metropolitano constatan que “como en aplicaciones anteriores, el

² En la Observación General 20, inciso 10b, se habla de que incluso un requisito —tan neutro— como solicitar el acta de nacimiento, en ciertos casos y países puede generar discriminación contra ciertos grupos regionales o étnicos. De igual manera, un examen que para las personas de clase media podría ser un instrumento aceptable de evaluación, en el caso de aquellos de cultura, condición social o género distinto genera efectos discriminatorios.

examen metropolitano para el ingreso a la educación media superior [...] muestra que los sustentantes de sexo masculino tienen un mejor desempeño que los del sexo femenino” (Zubirán, 2004). Más recientemente, el propio Ceneval reconoció “que las mujeres tienden a salir ligeramente mejor que los hombres en la calificación del primer semestre de la educación media superior” (Tristán, 2009), lo que significa que la evaluación que realiza el Ceneval no es un buen indicador de la capacidad de las personas. Esta afirmación y el hecho de que esto fuera evidente desde tiempo atrás, muestra que más que desconocimiento del problema hay una falta de voluntad para analizar y cambiar o eliminar ese tipo de evaluaciones.

Por otra parte, existe evidencia de que si se disminuye el peso del examen estandarizado como criterio de admisión, ello reduce significativamente la discriminación hacia las mujeres. En la UAM, por ejemplo, todavía hasta 2007, de cada 100 hombres que demandaban ingreso 23 lo lograban, pero de cada 100 mujeres sólo 14 eran admitidas: una diferencia de 10. A partir de 2008, sin embargo, esta institución comenzó a combinar el puntaje alcanzado en el examen con el promedio escolar obtenido en el ciclo escolar anterior;³ con esta sola alteración apareció un cambio notable en favor de la igualdad: de cada 100 mujeres ingresan 17 y de cada 100 hombres, 21: una diferencia de sólo cuatro (UAM, 2007, 2008).

Los datos de 2002 a 2007 para el ingreso a la UAM son sistemáticos en ese sentido, mientras que todos los años posteriores muestran tasas semejantes a las de 2008. En el último año publicado, la tasa de admisión de mujeres es de 12.5%, mientras que la de hombres es de 15.4% (UAM, 2016: 44). Estas cifras contrastan con las del examen de admisión a la licenciatura de la UNAM, en donde sólo se considera el resultado del examen, y la tasa de admisión de las mujeres es de 13.6%, mientras que la de los hombres es de 19.2%; por el contrario, si sólo se considera el promedio (pase reglamentado) la tasa de admisión de mujeres es incluso más alta que la de los hombres: 85.8% ellas, contra 80.5% de ellos (UNAM, 2017).

Es decir, que cuando se utilizan mecanismos de ingreso que disminuyen el peso de los exámenes estandarizados o los eliminan por completo, se llega a tasas significativamente menos desiguales entre hombres y mujeres. Y esto coincide con lo que ya se sabe: que con sólo pequeñas diferencias en algunos campos de conocimiento, el desempeño de hombres y mujeres es muy semejante, incluso con una leve tendencia a favor de estas últimas (Aboites, 2012:cap. 9).

³ De tal manera que, si antes sólo se tenía en cuenta el resultado del examen, en la decisión de admitir a una persona ahora el promedio del bachillerato tiene un peso de 30% y el resultado del examen 70 por ciento.

Además de la discriminación de género, también se ha detectado una tendencia similar relacionada a la condición social y/o la pertenencia de los demandantes a alguno de los pueblos originarios. Así, el Ceneval señala que “se observa en términos generales que a mayor ingreso familiar se obtiene un mayor porcentaje de aciertos” (Ceneval, 1996). Por otra parte, un estudio generado desde ese mismo centro muestra que al comparar los resultados en estos exámenes, entre los indígenas pobres y los pobres no indígenas, en promedio los primeros obtienen 40 aciertos y los segundos 47 (Ahuja y Schmelkes, 2004:309).

Si las mujeres y quienes pertenecen a las clases populares o a grupos indígenas reiteradamente aparecen como menos “aptos” en el examen, esto se refleja de inmediato en las oportunidades de acceso. Así, si analizamos las características de los jóvenes que ingresan a la licenciatura mediante examen estandarizado de admisión, podemos ver que en la UAM se admite hasta a 18.5% de los demandantes si éstos provienen de escuelas privadas, pero sólo a 11.8% e incluso 7%, si éstos son egresados de escuelas públicas como el Colbach, Cetis o Conalep (UAM, 2016:44).⁴

En el caso de la UNAM, son admitidos mediante examen 19% de los que provienen de un bachillerato privado, pero sólo 12% si estudiaron en un Colbach. Si se retrocede aún más en la trayectoria de los jóvenes, puede observarse que quienes estudiaron en una secundaria pública tienen una tasa de admisión de 14 de cada 100, mientras que quienes estudiaron en una secundaria privada son admitidos en una proporción de 24 de cada 100 (UNAM, 2017). Cuando no se utiliza un examen sino solamente el requisito de haber concluido el nivel previo, prácticamente desaparece esta diferenciación, como puede verse también en el caso del acceso mediante pase sólo con promedio al nivel de licenciatura en la UNAM (Aboites, 2012: cap. 9).

Por otro lado, además de sus fuertes tendencias discriminatorias, el examen estandarizado de opción múltiple es un instrumento poco confiable para la medición de la “aptitud” misma de los demandantes. Como reconoce el propio Ceneval, el puntaje que obtienen las personas puede variar de un día a otro debido a factores que poco tienen que ver con el nivel académico, como el cansancio y el estrés del sustentante o las condiciones en que se presenta el examen, tales como ventilación o temperatura del salón en el que se aplica (Ceneval, 2005:37-38).

En contraste, el promedio de las evaluaciones que realizan los maestros en el ciclo anterior ofrece una valoración más detallada y compleja que la que

⁴ Aunque los egresados de instituciones públicas como la UNAM y el IPN incluso rebasan las tasas de admisión de los planteles privados. Sin embargo, una parte importante de la demanda por la UAM la constituye el Colbach.

proporciona un examen de menos de tres horas de duración. Por ejemplo, exámenes como el utilizado para la admisión al bachillerato sólo tienen una pregunta para cada uno de los temas,⁵ además con reactivos generalmente triviales y no pocas veces confusos, estos exámenes difícilmente constituyen un buen criterio académico para decidir quién debe ser admitido. El propio director-fundador del Ceneval llegó a señalar que “se optó por utilizar la modalidad de exámenes de opción múltiple, aunque hay plena conciencia de que otras estrategias son más precisas y profundas” (Gago Huget, 1995:102).

A este respecto, en un análisis comparativo entre la efectividad que tienen el promedio de secundaria y el resultado del examen para medir el desempeño de los estudiantes en el primer semestre del nivel medio superior, el propio Ceneval concluye que “de hecho, el promedio de secundaria involucra muchas más dimensiones que la prueba objetiva, ya que es el producto de las acciones académicas que realiza el estudiante a lo largo del tiempo, interactuando con los docentes y con otros compañeros” (Tristán, 2009).

En el radicalmente nuevo contexto que se ha creado con la modificación del artículo tercero —en concreto en lo relativo al acceso no discriminatorio—, es claramente violatorio de la ley el uso de requisitos adicionales como exámenes estandarizados. Por otro lado, el hecho de que la cobertura total en este nivel esté programada para 2021, no implica que puedan seguirse utilizando este tipo de requisitos. El ya mencionado Comité de las Naciones Unidas, en sus Observaciones, reitera que:

[...] la prohibición de la discriminación, consagrada en el párrafo 2 del artículo 2 del Pacto, no está supeditada ni a una implantación gradual ni a la disponibilidad de recursos; *se aplica plena e inmediatamente* a todos los aspectos de la educación y abarca todos los motivos de discriminación rechazados internacionalmente (ONU, 1966, cursivas nuestras).

Los profundos rasgos discriminatorios y los severos problemas de medición vuelven aún más cuestionable la utilización de estos exámenes que no sólo definen quiénes pueden ingresar a determinada escuela sino, además, excluyen o asignan a los aspirantes a planteles que claramente ofrecen una formación deficiente y muy diferente a la que buscan. A los argumentos contra el uso de exámenes estandarizados, los jóvenes rechazados añaden sus

⁵ Para el periodo de la Independencia de México sólo hay un reactivo y es como sigue: “Una de las reformas implantadas por los reyes Borbones en España planteaba la separación del Estado respecto de: a) los indígenas; b) los españoles; c) los criollos; d) la iglesia; e) la monarquía.” A partir de una pregunta tan escueta es difícil deducir que la persona conoce o no el desarrollo de la independencia.

cuestionamientos sobre el uso que se da a los resultados, pues se emplean para asignar coercitivamente a escuelas no deseadas y, en aquel momento, para excluir a miles cada año, como se muestra en los dos apartados siguientes.

La asignación coercitiva a escuelas de formación técnica para el trabajo inmediato

Otro de los puntos más cuestionados por los rechazados ha sido la asignación forzosa a planteles no deseados (generalmente opciones técnicas); desde su perspectiva, con esto se violenta el derecho a una formación de amplios horizontes. Plantean que el derecho a la educación no consiste sólo en el acceso a cualquier escuela, sino que debe garantizarse un proceso educativo orientado a una formación científica, técnica y humanista que a su vez permita a los egresados integrarse a la vida en sociedad y participar a fondo en sus procesos sociales, políticos, culturales y productivos. Es a esto que se refiere el Comité de las Naciones Unidas cuando habla de que las escuelas deben ser “*acceptables*”, es decir, que la forma y el fondo de la educación sean adecuados para los estudiantes (escuelas pertinentes).

En los últimos años, sin embargo, el Estado mexicano ha profundizado la política de diferenciar en dos grandes vertientes la educación del nivel medio superior. Por una parte, existen escuelas propedéuticas que ofrecen una formación que facilita el acceso y permanencia en la educación superior y, por otro, escuelas técnicas que hacen énfasis en la formación para el trabajo inmediato, incluso con especialidades terminales (que implica que el certificado que otorgan no permite el acceso a una institución de educación superior). Esto ha profundizado la tendencia a la segmentación de la educación pública (escuelas técnicas para los pobres, propedéuticas para otros grupos sociales) y ha generado, además, que una proporción importante de los jóvenes que son asignados a estas “escuelas no deseadas” (como llaman a estos planteles los mismos organizadores del examen único) abandonen la escuela.

La Ciudad de México, que ocupaba uno de los últimos lugares en deserción en el país, a partir del inicio de este procedimiento (1996), pasó a ocupar los primeros lugares y desde el año 2001 se mantiene en un nivel superior al promedio nacional (COMIPEMS, 1996, 1997, véase también Aboites, 2012:cap. 8). Se ha creado así un procedimiento que propicia que decenas de miles vean obstaculizado su derecho a la educación.

Por otra parte, el derecho a una formación de amplios horizontes está claramente definido también en la normatividad mexicana. Si se revisa la fracción segunda del artículo tercero constitucional, así como los artículos

séptimo y octavo de la Ley General de Educación (Congreso de la Unión, 1993), se encontrará una nutrida descripción de cuáles deben ser los propósitos de la educación nacional. Explícitamente se habla del derecho a participar en un proceso educativo basado en la ciencia, la democracia y la cultura, orientado al examen y solución de los problemas nacionales, la defensa de la independencia política, el aseguramiento de la independencia económica y el acrecentamiento de la cultura nacional.

Las leyes mexicanas además prevén una preparación solidaria, sujeta al interés general de la sociedad y contra los prejuicios y fanatismos. Como se ha insistido desde el campo de los derechos humanos, todo esto supone altos niveles de formación en las escuelas y no sólo “la dimensión puramente cognitiva sino [prácticas escolares] que abarquen también los objetivos trazados en cuanto al desarrollo de la persona y el sentido de la responsabilidad, el respeto y la promoción de la libertad personal y el fomento de los derechos humanos.” Esto implica, se añade, “un verdadero pluralismo de posibilidades de educación, que refleje la diversidad de las personas, aspiraciones y proyectos” (Latapí, 2009:262-263).

Estos mandatos contrastan con las tendencias actuales a enfatizar la preparación para el trabajo y convertir al proceso educativo en la mera adquisición de “competencias”, habilidades e informaciones muy acotadas. Sin embargo, la formación amplia no excluye un componente técnico que permita al estudiante vincular en la práctica ciencia y tecnología, y lograr una especialización en ese nivel, en caso de que deba o quiera ingresar al mercado laboral. De hecho, el PIDESC señala que “la iniciación al mundo del trabajo y la tecnología no debería limitarse a programas de enseñanza técnica y profesional concretos, sino entenderse como componente de la enseñanza general” (PIDESC-ONU, 1966). Esto ya ocurre en algunas instituciones como la UNAM y el Colegio de Bachilleres, donde además de una formación propedéutica se ofrece una opción técnica concreta. Todos estos objetivos de la educación concuerdan con el párrafo 2 del artículo 26 de la Declaración Universal de Derechos Humanos (Asamblea de las Naciones Unidas, 1948) y con el párrafo 1 del artículo 13 del citado Pacto Internacional.

En este punto, las autoridades de la SEP simplemente plantean que la solución está en el Sistema Nacional de Bachillerato y en el uso de competencias, pues aseguran que ese modelo apunta al desarrollo de las personas a pesar de que, precisamente las competencias tienen un enfoque que deja atrás las visiones más amplias del proceso educativo. Además, los representantes de los distintos subsistemas de bachillerato técnico expusieron las virtudes de los procesos de formación respectivos, aunque sus argumentos frecuentemente no respondían a los vertidos por los rechazados.

La exclusión de la educación pública con base en los resultados del examen

Otro de los cuestionados criterios del examen único —el único que hasta la fecha ha sido atendido—, es que aquellos demandantes que no obtenían un determinado puntaje (31 aciertos de 128 posibles) eran excluidos de la posibilidad de inscribirse en algún plantel público de los subsistemas que participan en el procedimiento en la ZMCM. Podían volver a concursar un año más tarde pero, como es bien sabido, los puntajes que obtiene un aspirante tienden a ser muy similares año tras año dado que la educación de género y las condiciones socioeconómicas y culturales dejan una huella importante. Este requisito se aplicaba aunque las personas hubieran concluido exitosamente sus estudios de secundaria y contaran con el certificado correspondiente expedido por la SEP.

En este punto, al fin, las autoridades admitieron que efectivamente no se podía continuar con ese criterio. De hecho, desde la convocatoria del año 2013 se elimina la frase que anteriormente anunciaba la exclusión. Esto beneficia a cerca de cinco mil demandantes cada año que de otra manera serían excluidos, pero, en contraste, la negativa de las autoridades en los otros puntos hace que alrededor de 150 mil continúen siendo afectados por la aplicación de un examen único, ahora patentemente inconstitucional.

Educación de paga

Los rechazados plantean además que el derecho a la educación en este nivel educativo trae como consecuencia inobjetable la más completa gratuidad. Ésta —señalan— es requisito indispensable para asegurar la igualdad ya que, para quienes tienen menos recursos económicos, los gastos por solicitud y proceso de admisión, inscripción, colegiaturas y otros servicios dificultan significativamente, y en ocasiones impiden el acceso y la permanencia en este nivel educativo. En el caso del examen único, por ejemplo, el solo hecho de solicitar un lugar en alguno de los planteles de la ZMCM tiene un costo (en 2017 éste fue de 350 pesos). Ese dinero, además, sirve en parte para pagarle a la agencia privada (Ceneval) sus servicios por la elaboración y aplicación del examen.

Con cobros como éstos se violenta la gratuidad que como expreso mandato constitucional aparece en el artículo tercero. Ahí se señala que “el Estado [...] impartirá educación [...] media superior” e inmediatamente después se agrega que “toda la educación que imparta el Estado será gratuita”. Es cierto que en el artículo séptimo de la Ley General de Educación (Congreso de la Unión, 1993) se establece que “la educación que el Estado imparta será gratuita” y que “las donaciones destinadas a dicha educación en ningún

caso se entenderán como contraprestación del servicio educativo”, pero en este caso no se plantea como una donación sino como una condición absoluta (si no se presenta el comprobante de depósito no es posible registrarse), por lo que difícilmente puede hablarse de una donación.

En este punto las autoridades también parecieron aceptar el argumento e incluso en la mesa de diálogo se mostraron claramente dispuestas a eximir del pago de inscripción a algunos rechazados que hacían ese reclamo, pero el hecho es que cinco años después, la convocatoria insiste en el cobro de una cuota de inscripción y, que se sepa, no hay intención alguna de terminar con las colegiaturas en los bachilleratos del país, a pesar del explícito mandato constitucional.

CONCLUSIÓN

¿Cómo interpretar estas respuestas negativas a cuestionamientos claramente fundados en el desarrollo de los derechos humanos y en la evidencia empírica y teórica sobre estos procedimientos, criterios e instrumentos de medición?

En un sistema educativo autoritario como el mexicano, altamente centralizado, corporativo y burocrático, hay una fuerte tendencia a que los funcionarios vean la realidad y se manifiesten respecto de ella desde una posición de poder incuestionable, aun si el reclamo viene desde la Constitución: “es la interpretación que ustedes hacen”, argumentan. La historia de demandas fundadas y no escuchadas, de recomendaciones no atendidas —incluso de aquellas que vienen desde el ámbito oficial de los derechos humanos—, así como de rebeldía o simulación de cumplimiento frente a disposiciones expresas del Poder Judicial, hacen que esta postura no sea una sorpresa en un país donde no se ha desarrollado entre los funcionarios una cultura de inmediata sujeción a la ley y de respeto a los derechos humanos.

Una segunda respuesta está en la historia de criterios como el uso de exámenes de selección. A diferencia de la primaria e incluso la secundaria —que fueron concebidas desde su generalización en México al comienzo del siglo veinte como niveles “populares”, abiertos a todos—, la educación media superior y superior permanecieron como reservados a una suerte de aristocracia decimonónica y, posteriormente, sólo a partir de fuertes movimientos sociales se han extendido a las clases medias. Esto último ocurrió sobre todo en instituciones más tradicionales, aunque ello no supuso que perdieran mucho de su estilo y rasgos de un nivel educativo concebido como privilegio más que como derecho. En un ambiente ideológico como este,

para las autoridades es difícil concebir y asimilar que debe darse un cambio radical y abrir las puertas de la educación a todos, sin más límite que el cupo y el desempeño exitoso del aspirante en el tramo educativo anterior. Les parece algo *contra natura*.

Una tercera respuesta tiene que ver con lo anterior. Precisamente porque la educación media superior ha sido considerada como un espacio reservado y sujeto a sus propias reglas, se hizo posible el ejercicio de una enorme discrecionalidad, principalmente en lo que se refiere a establecer criterios que resguarden el carácter de privilegio de las instituciones de este nivel. La teoría del mérito fue prácticamente el único referente para la determinación de qué prácticas eran correctas o apropiadas y, durante muchos años las críticas y cuestionamientos provenientes de aquellos nacidos para ser los beneficiados eran las únicas existentes; para el resto ni siquiera se pensaba en la posibilidad de que llegaran a una preparatoria o universidad. En consecuencia, esa discrecionalidad ha tenido un fuerte sello clasista.

Una cuarta respuesta es que, si bien es cierto que a partir de los setenta comenzaron a cambiar estas nociones fundacionales de los niveles de educación superior, la marcha en la transformación de los criterios y del *ethos* mismo de las instituciones ha sido mucho más lenta que la llegada masiva de las clases populares a las escuelas. Y esto a pesar de que en mucho la población de las instituciones públicas está muy lejos de ser ya mayoritariamente aristócrata o de clase media alta. En consecuencia, lo que ahora tenemos es un profundo desfase entre la manera de pensar la universidad (y el bachillerato mismo), que todavía resuena a la época del fin del siglo diecinueve y la población que mayoritariamente las puebla.

Son los conflictos más profundos —como el de la UNAM en 1999-2000— los que con claridad muestran los rasgos de una lucha que busca resolver ese desfase: enarbolan demandas de cambio de ciertos rasgos claramente elitistas (como el cobro de colegiaturas, o requisitos selectivos de ingreso y permanencia, por ejemplo), pero la violencia institucional con que se les responde habla, por una parte, de lo profundo que pueden ser estas confrontaciones y, al mismo tiempo de la necesidad de hacer cambios de fondo en las universidades y el bachillerato mismo. La segmentación de la educación, es decir, Conalep, Colbach y Cetus para los de clases populares, y bachilleratos de la UNAM e IPN (aunque públicos) como espacios más reservados, ha sido una manera de soterrar el conflicto que causa este desfase, pero no deja de ser una manera también sujeta a profundas tensiones y cuestionamientos, entre otros, por parte de los movimientos de rechazados.

Finalmente, una quinta respuesta tiene que ver con la ambigüedad misma que se genera respecto de los derechos humanos a partir de un plantea-

miento para el desarrollo del país fincado en la competitividad internacional. Se cumple —y a regañadientes— sólo con los derechos más obvios porque valen como gestos y cultivo de la imagen, pero no permean las capas más profundas de la visión y prácticas de los grupos hegemónicos. Estas realidades —como hacer valer el derecho a la educación para todos— son vistas incluso como verdaderas amenazas a los márgenes disponibles de un presupuesto y una voluntad política acotada por los compromisos que les impone a los gobernantes la competitividad internacional y el modelo de desarrollo que de ella se deriva. De esta manera, queda claro que más allá de las leyes, los jóvenes (desorganizados, ideologizados y en búsqueda de salidas individuales) siguen quedando fuera del amparo de la ley, aun cuando ésta diga lo contrario en el más alto nivel. Y esto socava a la misma sociedad, porque significa abandonar la vía de la legalidad.

Sólo el reconocimiento de los derechos humanos y, en especial el derecho a la educación, permiten abrir un camino (ahora ya constitucional), que haga ver con nuevos referentes una situación anquilosada, llena de intereses y rémoras del pasado y, por tanto, sumamente conflictiva, que es la que enfrentan los jóvenes.

Como se decía, desaprovechar la oportunidad de recuperar las instituciones para ellos y ellas a partir de la plataforma de sus pocos derechos esenciales no sólo es sumamente dañino para los jóvenes mismos y les significa un rechazo mucho más profundo (porque es una exclusión de lo que se considera humano, de un derecho humano), también siembra una interrogante acerca de la viabilidad misma de instituciones y de una sociedad construidas con base en cimientos tan cuestionables como un desprecio sistemático a los jóvenes. Incluso cuando tienen la razón y el derecho.

BIBLIOGRAFÍA

- Aboites, Hugo, (2012), *La medida de una nación, Los primeros años de la evaluación en México, Historia de poder, resistencia y alternativa*, México, UAM/CLACSO/ITACA.
- Ahuja, Raquel y Silvia Schmelkes, (2004), “Los aspirantes indígenas a la educación media superior”, en *Evaluación de la educación en México, Indicadores del Exani-I*, México, Centro Nacional de Evaluación para la Educación Superior, AC Ceneval.
- Asamblea de las Naciones Unidas (1948), *Declaración Universal de los Derechos Humanos*, Nueva York, Organización de las Naciones Unidas disponible en, <http://www.un.org/es/documents/udhr/>.

- Ceneval, (1996), *Informe 1995*, México, Centro Nacional de Evaluación para la Educación Superior.
- Ceneval, (2001), *La primera etapa 1997-2001*, México, Centro Nacional de Evaluación para la Educación Superior.
- Ceneval, (2005), *Resultados educativos, la secundaria (2003-2004)*, México, Centro Nacional de Evaluación para la Educación Superior.
- COMIPEMS (1997), *Informe 1996*, México, Comisión Metropolitana de Instituciones Públicas de Educación Media Superior.
- Congreso de la Unión (1993) “Ley General de Educación”, en *Diario Oficial de la Federación*, México, 13 de julio, disponible en, https://www.google.com.mx/search?q=ley+general+de+educaci%C3%B3n+mexico&ie=utf-8&oe=utf-8&rls=org.mozilla:es-MX:official&client=firefox-a&gws_rd=cr.
- Congreso de la Unión (2012), “Decreto por el que se declara reformado el párrafo primero, el inciso c) de la fracción II y la fracción V del artículo tercero, y la fracción I del artículo 31 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos”, en *Diario Oficial de la Federación*, México, 9 de febrero.
- Gago Huguet, Antonio, (1995), “Algunas experiencias del Ceneval en la evaluación de la educación superior mexicana” en Carlos Pallán y Pierre Van der Donckt *Evaluación de la calidad y la gestión del cambio*, México, ANUIES/Universidad de Guanajuato.
- Latapi, Pablo, (2009), “El derecho a la educación”, en *Revista Mexicana de Investigación Educativa*, vol. 14, núm. 40, enero-marzo, México, Consejo Mexicano de Investigación Educativa.
- ONU-CDESC, (1999), “Observaciones”, Nueva York, *Organización de las Naciones Unidas/Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, Observación 13 al artículo 13 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC)*, disponible en, <http://www.cinu.org.mx/onu/documentos/pidesc.htm#>, y/o en, http://www.esrnet.org/resources_more/resources_more_show.htm?doc_id=428712&parent_id=425976.
- PIDESC-ONU, (1966), *Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales*, Organización de Naciones Unidas, disponible en <http://www.cinu.org.mx/onu/documentos/pidesc.htm#>.
- Tristán López, Agustín, (2009), *Análisis multinivel de predictividad del EXANI-I*, México, Centro Nacional de Evaluación para la Educación Superior.
- UAM (varios años), *Anuarios Estadísticos 2002-2007 y 2016*, México, Universidad Autónoma Metropolitana, disponible en, <http://www.uam.mx/transparencia/index.html>.

UNAM (2017), *Perfil de aspirantes y asignados a bachillerato y licenciatura de la UNAM 2016-2017*, México, Universidad Nacional Autónoma de México, disponible en, <http://www.planeacion.unam.mx/Publicaciones/pdf/perfiles/aspirantes/asp2016-2017.pdf>.

Zubirán, Angélica, (2004), “Iniquidad de género”, en *Boletín Ceneval*, núm. 4, México, Centro Nacional de Evaluación para la Educación Superior.