

DE LA LIBERTAD DE CÁTEDRA A LA INSTRUMENTALIZACIÓN DEL CONOCIMIENTO. LOS DILEMAS DE LA UNIVERSIDAD PÚBLICA EN MÉXICO

*From Academic Freedom to The Instrumentalization of
Knowledge. The Dilemmas of The Public University
in Mexico*

Eduardo PÉREZ ALONSO*

Sumario

I. Introducción II. La crisis del Estado de Bienestar en México y la construcción del Estado Evaluador III. El neoliberalismo, la sociedad de la información y el conocimiento como mercancía IV. ¿Cómo es ser trabajador universitario en las universidades públicas en México? Precarización, Síndrome de Burnout y la desaparición de las Juntas Especiales V. Bibliografía

Resumen: *El estudio pretende mostrar que la reforma laboral de 2019 es el corolario de un proceso que se había venido gestando desde los años ochenta del siglo XX, representando el lado más oscuro del cambio legislativo al propiciar diversos y serios problemas sociales. Se propone que, bajo esta organización, la educación en general y, en particular, la universitaria, ha dejado de considerarse un bien social y público que tenía como una de sus funciones esenciales contribuir a garantizar el igualitarismo y movilidad sociales, la formación cultural y el ejercicio de una ciudadanía democrática e inteligente, participativa e interesada en los problemas de la vida pública. Contrariamente, es vista como una inversión, en capital humano, orientada a alcanzar el éxito individual en el mercado laboral, el cual, a su vez, está determinado por la "flexibilidad" y la precariedad.*

Palabras clave: *Reforma laboral de 2019; educación superior; Estado evaluador; neoliberalismo; trabajador universitario; Juntas Especiales*

Abstract: *The study aims to show that the 2019 labor reform is the corollary of a process that had been brewing since the eighties of the twentieth century, representing the darker side of legislative change by bringing about various serious social problems. It is proposed that, under this organization, education in general, and university education, has ceased to be considered a social and public good that had as one of its essential functions to contribute to guarantee egalitarianism and social mobility, cultural formation, and the exercise of a democratic and*

* Doctor en Derecho, por la Universidad Michoacana de San Nicolás Hidalgo. Actualmente se desempeña como director de la División de Derecho, Política y Gobierno de la Universidad de Guanajuato y como profesor del Departamento de Derecho de la citada División. Candidato a investigador por el Sistema Nacional de Investigadores. Contacto: eduardo.perez@ugto.mx

intelligent citizenship, participatory and interested in the problems of public life. On the contrary, it is seen as an investment in human capital, aimed at achieving individual success in the labor market, which, in turn, is determined by “flexibility” and precariousness.

Keywords: 2019 Labor Reform; Higher Education; Evaluating State; Neoliberalism; University Worker; Special Boards

I. Introducción

El filósofo surcoreano Byung Chun Lan diagnosticó, de forma precisa, el proceso histórico contemporáneo cuando afirmó en su celebre texto, *La sociedad del cansancio*, que la sociedad del siglo XXI ya no es disciplinaria (como lo señaló Michel Foucault), sino una sociedad de rendimiento. Basta poner un poco de atención en nuestras experiencias individuales y colectivas para darnos cuenta de que esta aseveración encuentra eco en todo el tejido social. Sin embargo, este texto pretende poner en evidencia la manera en que el diagnóstico de Chun Lan se resiente con una fuerza espantosa en la universidad pública en México, provocando precarización, Síndrome de Burnout, desfinanciación, mercantilización. Uno de los acontecimientos recientes más preocupantes es la aparición de la célebre reforma laboral de 2019, pues con ella vino la desaparición del trato diferenciado a los trabajadores universitarios, pues estatizó y otorgó un marco legal a este proceso. Como pretende mostrarse aquí, la reforma resulta ser el corolario de un proceso que ya se había venido gestando desde los años ochenta del siglo XX, siendo este justamente el lado más oscuro del cambio legislativo, en tanto que otorga las condiciones que acelerarán algunos de los procesos mencionado y que ya han provocado serios problemas sociales en otros países en América Latina.

74

En el más reciente texto de Wendy Brown, la filósofa¹ realiza un análisis muy interesante sobre la naturaleza del neoliberalismo que me resulta útil para comenzar esta reflexión. Brown piensa que el neoliberalismo no es meramente una doctrina económica sino más bien un tipo de racionalidad política productora de subjetividad. Es decir, es una racionalidad rectora que esparce sus valores y las mediciones del mercado a cada esfera de la vida y que interpreta al ser humano exclusivamente como *homo oeconomicus*. Realmente esto ya se intuía desde un texto previo, *El pueblo sin atributos*,² donde señaló que el rasgo constitutivo fundamental de la racionalidad gubernamental neoliberal es la “economización” de esferas y prácticas humanas que hasta entonces estaban sometidas a otros tipos de criterios valorativos; como ocurre con el caso de las universidades públicas.

A diferencia de los clásicos como Adam Smith o David Ricardo, para Wendy Brown, la referida “economización” no significa aquí, necesariamente, “monetarización”, ya

¹ BROWN, Wendy, *En las ruinas del capitalismo: El ascenso de las políticas antidemocráticas en Occidente*, Columbia, Columbia University Press, 2019, pp. 248.

² BROWN, Wendy, *El pueblo sin atributos: la secreta revolución del neoliberalismo*, Bcn., Malpaso, 2016, pp. 33.

que para ella la lógica neoliberal tiene una amplia vocación de ubicuidad y, por ello, tendería a fagocitar incluso las esferas política democráticas, cuyos principios de justicia están siendo subordinados al dogma del crecimiento económico. Bajo esta lectura, entonces, las tareas estatales adquieren como eje rector el modelo del funcionamiento empresarial donde los sujetos son redefinidos en términos de capital humano. La razón neoliberal produce sujetos a través de la instauración de un sentido común, según el cual, la competencia reemplaza al intercambio como principio definitorio del mercado y, por ende, como norma rectora de la vida social.

La propuesta de Brown no es realmente novedosa ya que se encuentra asentada en el análisis foucaultiano de *Nacimiento de la biopolítica*³. El filósofo francés entiende el neoliberalismo no como una fase del capitalismo sino como una “reprogramación de la gubernamentalidad liberal”, es decir, es una racionalidad normativa global revolucionaria y específica que articula la transformación radical de las estructuras estatales y de la razón de ser del Estado mismo; una teoría del derecho, una determinada concepción de la sociedad y del sujeto y, en definitiva, toda una visión del mundo. Así que una vía fundamental de implementación y extensión de la razón neoliberal sucede justamente en el ámbito educativo, en tanto que este se encuentra directamente relacionado con la concepción del sentido, de creación de significados, de transformación social, de construcción de sujetos funcionales al sistema.

Mi reflexión parte entonces de este marco teórico aseverando que, bajo esta organización, la educación en general y, en particular, la universitaria, ha dejado de contribuir a garantizar cierto igualitarismo y movilidad sociales, así como de proporcionar una formación cultural apropiada para el ejercicio de una ciudadanía democrática inteligente que se sepa parte de un cuerpo político y que esté interesada en los problemas de la vida pública; ahora ha pasado a concebirse exclusivamente como una inversión, en capital humano, orientada a alcanzar el éxito individual en el mercado laboral, a su vez, tan profundamente marcado por la “flexibilidad” y la precariedad.

La universidad pública tal como hoy la conocemos es una conquista social ya que históricamente fungió como plataforma de crítica, reflexión y reconstrucción social. Sin embargo, las crisis económicas que tuvieron lugar en la década de los 70 en México (aunque también a nivel mundial) pusieron en jaque la funcionalidad de la organización estatal en el mundo, particularmente en México, alentando entonces una reorganización que llevó al desmantelamiento del Estado de Bienestar como premisa articuladora de la estructura social, colocando a la universidad, como servicio público, en una de sus más profundas crisis.

³ FOUCAULT, Michel, *Nacimiento de la biopolítica*, Bs. As., Fondo de Cultura Económica, 2007, pp. 401.

II. La crisis del Estado de Bienestar en México y la construcción del Estado Evaluador

Buena parte de quienes se han dedicado a estudiar la crisis del Estado de Bienestar en el mundo, localizan su estallido a los años setenta estrictamente vinculado con las crisis económicas. En ese período los cambios producidos en la estructura económica coincidieron con la desconfianza del sistema monetario internacional, provocando alzas en los precios de las materias primas y en el petróleo, generando así una fuerte transferencia de los importadores a los exportadores y produciendo efectos sobre el funcionamiento del sistema económico mundial. Otro factor que contribuyó a la crisis del sistema, junto con la crisis del petróleo, es la internacionalización de la economía, a partir de la cual se gestan desventajas competitivas en aquellos países que no lograron internacionalizar los costes, de manera que los Estados del bienestar resultaban no competitivos frente a los países en vías de desarrollo quienes contaban con programas sociales menos exigentes.

Otro factor que llevo a detonar la crisis fue el acumulado de factores sociales que originó la creciente incompatibilidad del Estado del bienestar con el sector terciario, dado que este fue necesitando un número menor de trabajadores, aunque muy cualificado —cambiando la anterior estructura productiva basada en la necesidad de muchos trabajadores poco cualificados—, lo que originó a su vez un aumento del paro, poniendo en jaque la organización administrativa de los Estados. Finalmente, y no por ello menos importante, se encuentran las propias dificultades del Estado para procesar demandas nuevas y más complejas, ya que progresivamente la intervención estatal fue volviéndose pesada e incapaz de cumplir con las expectativas deseadas por los ciudadanos, produciéndose una disminución del nivel de lealtad y apoyo y, como consecuencia, un problema de legitimación. De esta manera, el conjunto de elementos provocó una seria pérdida de legitimidad del modelo de bienestar existente, en tanto que este no estaba siendo capaz de dar respuesta a los grandes cambios de la nueva situación social producidos en los distintos países donde se puso en marcha.

En México, a partir de 1940, el grupo que se agenció el poder como deriva del movimiento revolucionario mantuvo el discurso de la creación de un Estado democrático en donde todos los ciudadanos debían tener cabida. Como parte de las estrategias de constitución de esta nueva estructura social, se implementó el modelo de industrialización por sustitución de importaciones (ISI) que tuvo como propósito esencial desarrollar un mercado interno y evitar una balanza de pagos deficitaria que limitara el crecimiento del país. Esto tuvo dos ejes estratégicos fundamentales: la protección de la industria mediante aranceles y cuotas de importación (para evitar el incremento de la competencia mundial) así como la generación de divisas suficientes para importar bienes intermedios y de capital destinados a la producción industrial. Ambas prácticas permitieron un periodo de bonanza económica en el país, conocido como el “milagro mexicano”, que se caracterizó por un crecimiento sostenido de la economía; con tasas de incremento del Producto Nacional Bruto (PNB) del 6 % anual

durante la mayor parte del periodo, estabilidad en los precios y en el tipo de cambio, así como un déficit público y la deuda externa manejables⁴.

El modelo de sustitución de importaciones poseyó una trayectoria histórica que se puede describir a través de tres etapas: la primera (de 1946 a 1956) tuvo como principal objetivo la modernización del sector agrario; la segunda (de 1956 a 1970) buscó el aumento de la producción de bienes intermedios y de consumo duradero, promovió la disminución de apoyos estatales y sus principales fuentes de divisas fueron la inversión extranjera directa y el crédito externo; en la tercera etapa (entre 1970 y 1982) se fomentaron las industrias petrolera y eléctrica, la creación de empresas con recursos estatales y privados y las exportaciones de petróleo fueron la fuente principal de divisas⁵. Bajo estas mecánicas, el Estado ocupó un papel relevante, tanto como regulador e impulsor de la actividad económica y generador de un gasto público importante.

Durante estos años, la intervención del Estado experimentó una importante sinergia ya que en la medida que lograba objetivos económicos, satisfacía demandas sociales, creando condiciones que redujeron los costos de producción de la naciente industria nacional y le aseguró un mercado cautivo. En términos sociales, actuó como promotor de una política social e intentó redistribuir los beneficios mínimos entre obreros, campesinos, clases medias y militares, mientras los empresarios de los diversos sectores económicos, de nivel pequeño, mediano y magno, así como las transnacionales obtuvieron sus respectivos y diferentes beneficios.

Como parte de estas políticas de redistribución el Estado mexicano creó una serie de instituciones que hasta hoy juegan un papel muy importante en la vida social: el Instituto Mexicano de Seguridad Social (IMSS), el Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores (INFONAVIT) o el Instituto de Servicios y Seguridad Social para los Trabajadores del Estado (ISSSTE). Otra innovación del periodo fue desarrollo progresivo de un amplio conjunto de estrategias orientadas a combatir la pobreza rural y urbana, creándose programas cuya finalidad era la instauración de subsidios al consumo y producción de alimentos, estableciendo además la obligación del Estado mexicano de garantizar el derecho a la salud, ampliar la obligatoriedad de la educación pública (inicialmente hasta educación secundaria y después hasta el grado medio superior), garantizar el derecho a la no discriminación y se creó una ley de desarrollo social⁶.

Y como parte de esta responsabilidad en materia de educación, el Estado mexicano creó una serie de instituciones cuya finalidad fue impulsar la creación y generación del

⁴ ANDA GUTIÉRREZ, Cuauhtémoc, *Estructura Socioeconómica de México (1940-2000)*, México, D.F., Limusa, 2005, pp. 94-96.

⁵ AGUILAR MARTÍNEZ, Silvia, *El papel de la política industrial en México, en un contexto de apertura comercial 1986-1997*, Tesis, México, UNAM, 2001, pp. 1-30.

⁶ ORDOÑEZ, Gerardo, *El Estado social en México. Un siglo de reformas hacia un sistema de bienestar excluyente*, Tijuana, COLEF-Siglo XXI, 2017, pp. 89-96.

conocimiento al interior de las Universidad, como lo fue la Comisión Impulsora y Coordinadora de la Investigación Científica; en 1950, se creó la Asociación Nacional de Universidades e Instituciones de Educación Superior (ANUIES); ese mismo año es reemplazada la Comisión Impulsora y Coordinadora de la Investigación Científica por el Instituto Nacional de Investigación Científica (INIC)⁷. En 1965, se estableció la Comisión Nacional de Planeación Integral de la Educación, que se ocuparía de estudiar problemas relacionados con el crecimiento de todo el sistema educativo.

A finales de la década de los setenta, se formuló un plan que serviría de base para la creación del CONACYT, así como de nuevos modelos universitarios —los planteles de la Universidad Autónoma Metropolitana (UAM), las Escuelas Nacionales de Estudios Profesionales de la UNAM (ENEP) así como de un sistema binario de educación superior, que intentó incorporar a las universidades e impulsar a los Institutos Tecnológicos Regionales. El sexenio de Echeverría intentó ampliar los servicios educativos más allá de las grandes ciudades y las principales capitales estatales, al tiempo que se exploraron nuevas formas de organización, como el modelo departamental o sistema modular, impulsando además la creación o especialización de carreras y posgrados, la reforma de los planes de estudio, la experimentación pedagógica y de modalidades de enseñanza abierta⁸.

Adicionalmente, durante el periodo, se aprueba el documento, *La Planeación de la Educación Superior*, que permitió el establecimiento de una serie de mecanismos para la promoción de la planeación institucional y su coordinación a nivel nacional y regional. Las acciones que derivaron de estos procesos de planeación darían lugar, en la década de los 80, al Sistema Nacional de Planeación Permanente de la Educación Superior (SINAPPES). A la par, se generó el Plan Nacional de Educación Superior (1979), que en la década siguiente generó programas como el Programa Nacional de Educación Superior (PRONAES), 1984-1985, el Programa Integral para el Desarrollo de la Educación Superior (PROIDES), 1986, y el Programa para la Modernización Educativa (PME), 1989⁹.

A pesar de esto, hay que anotar que los beneficiarios de estas políticas parecieron ser solo para un sector de la población ya que los signos de la desigualdad social eran evidentes. En 1950, el 20% más pobre de las familias recibió el 6.1% del ingreso. Para 1977, la posición de ese 20% había empeorado, ya que únicamente recibió el 3.5%. Se ha calculado que el ingreso real anual de esas familias disminuyó de 381 dólares en 1963 a 266 dólares en 1975. Para 1984, 20% de las familias más pobres obtenían 3.9% del

⁷ RANGEL GUERRA, Alfonso, “La Planeación de la educación superior en México”, OMNIA, XVI Congreso Nacional de Posgrado “Hacia un Plan Nacional de Posgrado”, Año 19, 2003, UNAM/Dirección General de Estudios de Posgrado, https://www.posgrado.unam.mx/publicaciones/omnia/antiores/Esp_16/11.pdf

⁸ CALVA, José Luis (coord.), *Educación, ciencia, tecnología y competitividad*, México, D.F., UNAM/Miguel Ángel Porrúa, 2007, pp. 144-150.

⁹ GUTIÉRREZ OLVERA, Arturo, “La Planeación de la Educación Superior” en *Confluencia Noroeste*, ANUIES, México, D.F., Año 1. Disponible en: http://www.uasnet.mx/centro/deptos/anui/es/confluencia/no_001/1_15.htm

ingreso, el decil más alto obtenía 34.2% (más de un tercio del ingreso) y los dos deciles más altos captaban 51.2 por ciento del ingreso total¹⁰.

Si bien las cifras oficiales no parecen del todo confiables voy a citar un caso: para 1965, solo 18.30% de la población económicamente activa (PEA) tenía un empleo formal. Esto implica que 9 millones de personas eran consideradas trabajadores informales (64.6 % de la PEA), categoría que oculta el subempleo y el desempleo. Para el año de 1980, el empleo formal llegó a 33.45% de la PEA, pero, en términos absolutos, los trabajadores informales sumaban más de 14 millones¹¹. Hubo un largo proceso de estabilidad inflacionaria, pues se mantuvo abajo de 5% hasta 1971, pero con las crisis de 1976 y 1982, la inflación se desbocó y creció hasta llegar a 159.17% en 1987.

Hay que señalar, sin embargo, que los factores que definirían los rasgos de las crisis que dieron punto final a la aplicación del modelo y, con ello, al fin del “milagro mexicano” —así como el inicio de la crisis del Estado de bienestar— fueron incubándose a lo largo de los años. En 1940, la deuda externa era de 240.6 millones de dólares; para 1982, ascendía a 57 mil 988 millones de dólares¹². Generalmente, el crecimiento de la deuda externa deriva de la necesidad de agenciarse recursos para impulsar el crecimiento y, a fines de la década de los setenta, esta se cimbra en la necesidad de recursos para invertir en la industria petrolera. Por su parte, la deuda interna fue creciendo de 443 millones de pesos, en 1940, hasta 111 mil 600 (en 1980)¹³.

A lo mencionado se tendría que añadir que las crisis de 1976 y 1982 se articularon también a partir de un cambio muy importante en la división internacional del trabajo derivado de la revolución verde, que llevó a que México perdiera el lugar que ocupaba como productor de materias primas. Igualmente significativo es el rezago tecnológico en el ámbito de la producción así como en la ampliación de la oferta financiera internacional con créditos baratos, producto de la abundancia de petrodólares. Además, la política petrolera seguida por el gobierno, que no buscó transformar el petróleo en México, ni impulsó la investigación para la innovación tecnológica en este campo.

Buena parte de quienes han estudiado el llamado “milagro mexicano” consideran el proceso con un legado ambivalente, ya que por un lado resultó fundamental para modificar la estructura social de México, dando pie a un crecimiento económico significativo y permitiendo que el país transitará de una sociedad rural a otra urbana,

¹⁰ GOLLÁS, Manuel, “Breve relato de cincuenta años de política económica” en Ilán BIZBERG y Lorenzo MEYER (coords.), *Una historia contemporánea de México, tomo 1 Transformaciones y permanencias*, México, Océano/COLMEX, 2009, pp. 223-312.

¹¹ SANTIAGO CASTILLO, Javier, “México: crisis de los modelos de crecimiento económico”, en *México entre siglos: Contexto, balance y agenda*, México, D.F., 2014, p. 73.

¹² BANCO DE MÉXICO, Informe Anual 1940, México, D.F., 1941, pp. 62, <https://www.banxico.org.mx/publicaciones-y-prensa/informes-anales/%7BD3A4FB22-814F-68AF-1198-0DE25D1CDEEE%7D.pdf>; Informe Anual 1983, México, D.F., 1984, pp. 295, <https://www.banxico.org.mx/publicaciones-y-prensa/informes-anales/%7B444E3AD3-D456-E91E-3502-AB238BA64360%7D.pdf>

¹³ BANCO DE MÉXICO, 1940, *op. cit.*; Informe Anual 1980, México, D.F., 1981, pp. 220.

dando lugar al nacimiento de una clase media que jugaría un papel fundamental en los cambios políticos, gestando además instituciones que son esenciales en la sociedad mexicana. Paralelamente, el modelo no logró adecuarse a los cambios económicos que se daban en el mundo, y heredó un país con un nivel de dependencia contrario a los principios del nacionalismo revolucionario, una deuda externa inmensa, inflación creciente y descontrolada, desigualdad social polarizada e incremento de la pobreza.

La crisis económica, y con ello financiera, anunció y alimentó la necesidad de sustituir el modelo económico que se había mantenido vigente desde los años cuarenta, llevando así a la desarticulación del Estado de bienestar mexicano. Al tomar la presidencia Miguel de la Madrid (1982-1988), se puso en marcha el Programa Inmediato de Reorganización Económica (PIRE) con el que se inició el viraje hacia el modelo neoliberal aplicando las estrategias elaboradas por el Fondo Monetario Internacional para nuestro país, los cuales se han proseguido desde entonces. En términos generales, el PIRE incluye políticas de ajuste macroeconómico y reformas de naturaleza estructural: entre las primeras se contemplan la apertura comercial, la austeridad en el gasto público, una prudente gestión monetaria y, como objetivos prioritarios, la estabilidad financiera, el control de la inflación y el pago de la deuda. Las segundas se articularon alrededor de tres ejes: el sistema fiscal para incrementar ingresos, la desreglamentación interna (que prevé la eliminación del control de precios, de las subvenciones y de cierta rigidez en el mercado del trabajo) y externa (apertura hacia el exterior mediante la reducción de derechos aduanales, abandono del régimen de licencias de exportación así como el libre arribo de inversiones extranjeras) y las privatizaciones (que contribuirían a reequilibrar temporalmente las finanzas públicas)¹⁴.

80

La aplicación de este modelo neoliberal permitió un mejor manejo de las finanzas públicas, así como una amplia capacidad para luchar contra la inflación (en 1988 fue de 51.7% y en 1990 de 20%, según datos del FMI; en 1993 la SHCP la calculó en 8.2%). Sin embargo, los programas de ajuste y la apertura comercial decretada en 1986 tuvieron una repercusión negativa sobre la actividad productiva interna. La reducción del gasto público provocó graves déficits en infraestructura, educación y salud, lo que provocó un bache técnico y educativo; también el control oficial de los salarios y de los precios contrajo el mercado interno; además, la escasez de créditos y su alto costo, así como impuestos muy elevados impidieron la modernización industrial de la pequeña y mediana industria.

El Plan Nacional de Desarrollo (PND), propuesto durante la administración de Miguel de la Madrid, estableció como eje articular la racionalidad funcional, la cual pretendía promover la descentralización de la vida nacional y ser el componente que estructurará los diversos proyectos modernizadores, de manera que sirviera como nuevo instrumento de asignación y distribución de recursos en el corto y mediano plazos. Derivado de esto, para el sector educativo se establecieron tres propósitos

¹⁴ CHÁVEZ RAMÍREZ, Paulina Irma, *Las cartas de intención y las políticas de estabilización y ajuste estructural de México: 1992-1994*, México, D.F, Instituto de Investigaciones Económicas, 1996, pp. 33-130.

principales: promover el desarrollo integral del individuo y de la sociedad mexicana, ampliar el acceso de todos los mexicanos a las oportunidades educativas, culturales, deportivas y de recreación y mejorar la prestación de los servicios en estas áreas¹⁵.

La descentralización se presentó como una estrategia que aspiraba a incluir toda la vida nacional y el sector educativo fue un terreno medular. Así, dentro del contexto de las transformaciones económicas y de las políticas de ajuste estructural, el gobierno de Miguel de la Madrid elaboró un documento que proponía llevar a cabo la revolución educativa, el Programa Nacional de Educación, Cultura, Recreación y Deporte 1984-1988 (PNECRD), con el cual se pretendía contrarrestar el marasmo que la austeridad impuso a la vida educativa del país y cuya ejecución descansaba en un discurso a favor de la calidad y la eficiencia elevando la competitividad¹⁶. Esta revolución se articuló a través de los intentos de racionalizar el crecimiento haciéndolo “más equilibrado y ordenado” mediante una maniobra que restringió, a partir de los ochenta, el crecimiento de este nivel educativo. Las instituciones enfrentarían una sensible disminución de los recursos financieros gubernamentales, los cuales, de acuerdo con el PND, deberían de subsanarse con la búsqueda de “fuentes alternas de financiamiento”.

De acuerdo con dicho documento, para que las instituciones pudieran continuar recibiendo el apoyo financiero público deberían cumplir criterios de calidad, así como mantener una correspondencia entre los recursos asignados y los resultados obtenidos¹⁷. Realmente, desde la perspectiva del sistema de planeación democrático promovido por el régimen sexenal, se consideraba la obligación de los gobiernos presentar programas sectoriales, lo que devino en la creación del PNECRD, que pretendía dar un mayor sentido de especificidad a la política educativa durante este régimen, ratificando la importancia de la calidad de la docencia y la necesidad de racionalizar la estructura de la matrícula. Otro importante documento fue el Programa Nacional de Educación Superior (PRONAES), generado por la ANUIES y la SEP a través de la Coordinación Nacional para la Planeación de la Educación Superior (CONPES). En dicho escrito, se contraían los postulados del Plan Nacional de Desarrollo y del Programa Sectorial Educativo, planteando las líneas de estrategia para la educación superior. Dentro de los criterios incluidos está la contención de la oferta educativa superior, mediante la reorientación de las modalidades educativas que pretendía lograr la regulación sobre los procesos de crecimiento de la matrícula escolar.

En 1986, se aprobó el Programa Integral para el Desarrollo de la Educación Superior (PROIDES), que planteaba cuatro ejes problemáticos: los recursos humanos, los recursos económicos, la planeación y la coordinación. En tales rubros se delimitaban las dificultades y las deficiencias del conjunto educativo, así como su influjo en la calidad de la educación y su intromisión en las funciones sustantivas de las propias instituciones. El programa puede ser considerado una propuesta al Estado mexicano,

¹⁵ PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA, Plan Nacional de Desarrollo 1983-1988, México, D.F., 1983, pp. 121.

¹⁶ PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA, Programa Nacional de Educación, Cultura, Recreación y Deporte 1984-1988, México, D.F., 1983, pp. 211.

¹⁷ *Ibidem*, pp. 110-111.

por parte de las instituciones de educación superior, que tenía como finalidad abatir la grave crisis financiera.

Una de las condiciones más problemáticas que se tenían en aquel momento consistía en los bajos salarios de los académicos y los científicos ubicados en las universidades públicas, por lo que el Gobierno intentó paliar esta condición a través de la creación, en 1984, de un organismo diseñado para estimular la productividad de los investigadores de todas las instituciones de educación superior del país, cuya control dependiera directamente del gobierno federal por medio de un órgano ya establecido (la SEP y el CONACYT), y cuya finalidad fuera elevar la calidad de la investigación científica y controlado por el Gobierno. Este instrumento recibió por nombre Sistema Nacional de Investigadores (SNI), el cual se constituyó como un organismo que pretendía complementar los ingresos salariales de los investigadores en activo y estimularía el interés de las nuevas generaciones por la investigación científica y tecnológica. Como consecuencia, se inició la formación de cuerpos académicos de élite que comenzaron a desempeñar un papel importante en el análisis y las decisiones de política destinadas a la educación superior¹⁸.

A pesar de que las grandes transformaciones se pueden localizar en el sexenio de Miguel de la Madrid, las tendencias modernizadoras llegaron a su punto culminante durante la gestión de Carlos Salinas (1988-1994). Así, el concepto de modernización se volvió medular en el discurso y en las políticas públicas, el cual quedó mostrado a través de dos premisas esencialmente: una estrategia de distanciamiento respecto a las posturas postrevolucionarias, consideradas populistas e ineficientes (especialmente respecto a las políticas de los sexenios de Echeverría y López Portillo); así como los deseos de incorporar a México al grupo de países altamente desarrollados. De esta forma, las políticas del Programa de Modernización de la Educación, 1989-1994, aplicaban estas ideas generales sobre modernización al terreno educativo en nueve capítulos relativos a: la educación básica, la formación de docentes, la educación de adultos, la capacitación para el trabajo, la educación media superior; la educación superior, el posgrado y la investigación; los sistemas abiertos, la evaluación y los inmuebles educativos¹⁹.

Durante el sexenio salinista se fortaleció la obligatoriedad de la enseñanza secundaria, se gestaron nuevos planes de estudio, libros de texto, así como una nueva Ley General de Educación y reformas al artículo 3 de la Constitución. De especial trascendencia fueron los procesos de descentralización educativa: así en mayo de 1992, con Ernesto Zedillo al frente de la SEP, se llegó a un acuerdo para que los 31 gobernadores de los estados de la República y el Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación (SNTE) firman con el Gobierno federal el Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica y Normal (ANMEB), que permitió que el

¹⁸ SORIANO RAMÍREZ, Rosa María, “Reformas del Estado mexicano en materia de políticas educativas en la educación superior”, *Revista Matices. Estudios de posgrado*, núm. 10, sep.-dic. 2009, pp. 22-24.

¹⁹ VÁZQUEZ, Josefina Zoraida, “La modernización educativa (1988-1994)”, *Historia Mexicana*, vol. 46, no. 4, abril-junio 1997, pp. 927-952.

Gobierno federal transfiriera a los estados el manejo y control de sus respectivos sistemas educativos en los niveles de educación básica y normal. A pesar de lo señalado, lo cierto es que las políticas educativas del sexenio salinista no resolvieron los viejos problemas educativos vinculados con la calidad y equidad, ni como tampoco los defectos estructurales del sistema, en especial la imbricación del sindicato y las autoridades en la toma de decisiones.

Ahora bien, contra la idea generalizada de que el sexenio salinista pretendía privatizar la educación, el gobierno aprovechó la recuperación económica de la primera mitad de los 90 para incrementar en forma notable la cantidad de recursos públicos destinados a la educación, sobre todo mediante una importante recuperación de los salarios del magisterio, por citar un ejemplo, durante 1994, el gasto público en educación llegó a 5.7% del PIB, frente al 3.56% de 1989. Igualmente significativo fue la creación del Consejo Nacional para la Cultura y las Artes, que respondió en buena medida a la presión que había ejercido durante la campaña, un grupo de intelectuales para que se creara una Secretaría de Cultura. Desde luego, esta decisión contravino la meta básica del adelgazamiento del Estado, ya que creó una nueva burocracia, pero es ilustrativo para comprender la complejidad del fenómeno que estoy tratando de analizar y la forma que la educación es un instrumento de tensión política²⁰.

Se puede señalar que a partir de este momento el Estado mexicano transitó hacia un proyecto centrado en el liberalismo económico. La globalización económica fue el fundamento de estas políticas de modernización, que implicaron un proceso de adaptación de las estructuras económicas nacionales a las nuevas modalidades de integración y desarrollo internacional, regidas por la competitividad y el incremento de la productividad, así como el avance de la tecnología asegurando la eficiencia en todas las fases del proceso productivo. La reforma del Estado se fundamentó en la disminución de su tamaño y la reorientación de sus funciones en la rectoría de la economía. Con ello se evidenció su adelgazamiento y la privatización de empresas gubernamentales, acorde con las estrategias de los organismos internacionales, particularmente, del Fondo Monetario Internacional (FMI) y del Banco Mundial (BM). Lo anterior puso fin al Estado Benefactor abriendo la pauta a lo que Soriano Ramírez llama el Estado Evaluador²¹. Este modelo se orientaba hacia las reformas, las políticas y las estrategias que se habían impuesto de manera generalizada en los sistemas educativos de todos los continentes y se sustentaba en nuevas formas de relación entre el Estado y la sociedad. En términos generales, tal como lo he señalado el proceso de reducción del Estado supuso otorgar una mayor participación a los particulares, de suerte que la descentralización y la privatización se convertirán en estrategias constitutivas de un nuevo modelo educativo.

Es indispensable reflexionar aquí que la desaparición de una administración central —que cumplía una función distributiva hacia un modelo donde el Estado actuaba como

²⁰ *Ibidem*, p. 930.

²¹ Soriano Ramírez, *op. cit.*, p. 24.

coordinador estratégico de las iniciativas emprendidas por las universidades individuales, progresivamente consideradas “autorreguladas”— no constituyó solo una redefinición importante de las responsabilidades de esa administración (que podrían ser interpretadas casi dentro del rol de facilitador), sino que implicó un grado de desinversión en la enseñanza superior, con una correspondiente devolución de una parte de esta responsabilidad a cada universidad²².

Entonces, para dar salida a la política de modernización, se instrumentó una estrategia que giraba en torno a la evaluación, a la competencia y al financiamiento; a la apertura, al enlace con el sector productivo, así como a la innovación organizativa y a la reordenación administrativa. Para instrumentar una política basada en la evaluación, el gobierno impulsó la formación de una Comisión Nacional de Evaluación (CONAEVA) que formuló las estrategias específicas para desarrollar las acciones pertinentes a fin de crear una cultura de la evaluación, siempre bajo la premisa de la productividad. Desde el marco de la evaluación institucional, en 1990 se creó el Fondo para la Modernización de la Educación Superior (FOMES), como el instrumento para la asignación del financiamiento y el apoyo para la reorganización de las universidades públicas.

La CONAEVA estableció, en atención a su mandato, la estrategia nacional para la creación y operación del Sistema Nacional de Evaluación, el cual utilizó tres líneas generales de acción que se desarrollaron de manera paralela y simultánea: la evaluación que realizarían las propias instituciones (autoevaluación), la evaluación del sistema y de los diversos subsistemas que lo conformaban por especialistas nacionales y extranjeros y la evaluación interinstitucional externa de programas educativos y funciones institucionales, mediante un esquema de evaluación de pares académicos calificados de la comunidad académica nacional.

84

El sistema global de evaluación concebido por esta Comisión consideró la creación de unidades de evaluación, en cada una de las instituciones de educación superior, de organismos de evaluación diagnóstica, de evaluación de los aprendizajes adquiridos por los estudiantes y de agencias acreditadoras de los programas educativos. A partir de este momento, la evaluación fue considerada como un proceso permanente, continuo, integral y participativo que, aparentemente, permitiría mejorar de manera gradual, la calidad académica; debía ser parte integral de los procesos de planeación de las tareas académicas y de apoyo y un medio o un fin en sí mismo, que adquiriría sentido en la medida en que apoyara el desarrollo de la educación superior. Como resultado debería proporcionar juicios de valor que sustentarían la consecuente toma de decisiones²³.

A pesar de estas buenas intenciones, a partir de 1993, el nivel de liderazgo y conducción de la CONAEVA, en el desarrollo del sistema de evaluación, decayó

²² NEAVE, Guy, *Educación superior: historia y política; estudios comparativos sobre la universidad contemporánea*, Gedisa, Barcelona, 2001, p. 96.

²³ RUBIO OCA, Julio (coord.), *La Política Educativa y la Educación Superior en México 1995-2006: Un balance*, México, D.F., Fondo de Cultura Económica, 2006, pp. 226-246.

considerablemente y para 1996 había prácticamente dejado de operar, de manera que los procesos de autoevaluación, en el marco de la evaluación externa, fueron impulsados básicamente por los Comités Interinstitucionales para la Evaluación de la Educación Superior (CIEES). Más tarde, como parte de la meta que pretendía dar continuidad a los procesos de evaluación, se iniciaron los trabajos para la conformación del Padrón Nacional de Licenciaturas de Alta Calidad, que intentó constituir una base de estímulos tanto para alumnos como para profesores. Igualmente, a fin de regular los procesos de acreditación de los programas de los niveles de técnico superior universitario, profesional asociado y licenciatura, la CONPES creó, a finales de 2000, el Consejo para la Acreditación de la Educación Superior (COPAES), integrado por representantes de la SEP, ANUIES, FIMPES, de la Academia Mexicana de Ciencias, de la Academia de Ingeniería, de la Academia Nacional de Medicina, entre otros. De esta manera, desde la última década del siglo pasado la COPAES ha otorgado a diferentes organizaciones reconocimiento formal para realizar acreditaciones. Durante el año en curso, la COPAES tiene reconocidas 31 Organismos para realizar el proceso de acreditación de los Programas Académicos de las Instituciones de Educación Superior (IES).

Esta breve relatoría de los procesos que llevaron a la desarticulación del Estado de bienestar tuvo consecuencias en la manera en que se desarrolló la universidad pública. A simple vista, la constitución de instrumentos de evaluación que pretendían y pretenden mejorar la calidad de los programas parece echar luz sobre condiciones que anteriormente se presentaban como oscuras y sin rumbos, dando la percepción de un desarrollo hacia adelante desde la década de los ochenta. Sin embargo, en el siguiente apartado quiero exponer una serie de procesos que ofrecen una mirada un poco más compleja sobre la problemática, colocando énfasis en cómo la manera en que una nueva estrategia económica, trajo consigo que se desdibujara la misión tradicional de las universidades públicas.

III. El neoliberalismo, la sociedad de la información y el conocimiento como mercancía

Las reformas emprendidas por el Estado mexicano se han esforzado por crear estándares que permitan obtener resultados medibles, nuevos métodos de enseñanza y aprendizaje para mejorar el desempeño con menores costes (por ejemplo, universalización de los libros de texto) así como procesos que den pie a progresos en los procesos de selección y formación de profesores. Como ya he referenciado aquí, estos cambios derivan de la aplicación de un nuevo modelo “económico” que, a su vez, instauró en la educación superior a la competencia como eje articulador, el proyecto neoliberal que dio inicio con un proceso de transformación en toda la educación en México. De aspirar a tener, durante los años setenta del siglo XX, una universidad con una amplia orientación popular o de masas, durante los años noventa se dio un viraje hacia una universidad ampliamente preocupada por el mercado y con una fuerte influencia de los organismos supranacionales, como la Organización para la

Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), el Fondo Monetario Internacional (FMI) y el Banco Mundial (BM).

La firma del Tratado de Libre Comercio (TLC) terminó por dismantelar la estructura educativa tradicional. Si bien la educación no se incluyó en la negociación, dentro de su contenido hubo capítulos cuyos elementos afectaban el quehacer fundamental de las instituciones formadoras de prestadores de servicios profesionales y técnicos. Desde el punto de vista jurídico, un tratado internacional tiene rango de ley federal, por lo que la observancia de su contenido es obligatoria en todo el país y las leyes de profesiones de las entidades federativas no pueden contravenirlo. Así, al tener la misma jerarquía que las leyes de profesiones de cada estado, los estados realizaron las modificaciones en los referentes normativos del ejercicio de las profesiones y el trabajo académico de las instituciones de educación superior durante los años siguientes.

La llamada modernización educativa consistió en impulsar cambios regulados y localizados, controlando en apariencia el tamaño de la matrícula. Sin embargo, tanto el examen de las políticas de educación superior realizado por los expertos de la OCDE entre 1994 y 1996, como diversos análisis de la situación nacional con respecto de la de otros países indicaron que México era una de las economías en desarrollo con los menores porcentajes de población económicamente activa altamente calificada. Esa conclusión contribuyó a que se planteara la cuestión de cómo crecer, a lo que el Gobierno mexicano respondió con el reforzamiento de las modalidades tecnológicas en municipios carentes de establecimientos de educación superior. En consecuencia, la tasa de cobertura alcanzó en 1999 el 17.7%, después de un periodo de estancamiento, y el porcentaje de matrícula inscrita en los establecimientos tecnológicos aumentó de 18.5% a 19.65% en los cinco años posteriores, conforme con un modelo de crecimiento sesgado muy similar al sugerido por la OCDE en su primera evaluación de las políticas nacionales de educación superior²⁴.

Las evaluaciones externas contribuyeron a la toma de decisiones y llevaron a la sustitución de un enfoque retrospectivo de los disfuncionamientos propios, con un marcado sello doméstico, hacia un análisis prospectivo fundamentado en comparaciones macrorregionales diversas que incorporaron tópicos internacionalmente discutidos. Las medidas adoptadas para controlar la calidad de las instituciones de educación superior públicas y para definir las competencias y los saberes de los egresados y, simultáneamente, de los esfuerzos para dar cabida al crecimiento de la demanda y para mejorar la cobertura han sido, desde entonces, cuantificables y bastante vitoreados por el Estado y las propias Instituciones de Educación Superior. Hoy es bastante conocido por la mayoría de los ciudadanos que el número de jóvenes inscritos en alguna opción de educación superior es superior al de hace unos veinte años, pese a que el grupo de edad entre 20 y 24 años está en ligera

²⁴ DIDOU AUPETIT, Sylvie *et al.*, *Integración económica y políticas de educación superior Europa, Asia Pacífico, América del Norte y Mercosur*, Méx. D.F., UAA/ANUIES, 1999, p. 87.

contracción. También, la red de educación superior se ha ampliado. En paralelo, el número de instituciones que recurren a instancias de evaluación está en aumento; también crecen el número de carreras acreditadas y el de usuarios de la certificación o de la recertificación profesionales brindadas por los organismos profesionales de reciente creación.

La situación de desigualdad respecto a sus socios también llevó a que el Gobierno mexicano diseñara programas de apoyo a la internacionalización y, en particular, a la movilidad académica y estudiantil, como las estancias sabáticas, de invitación a académicos extranjeros y de repatriación de investigadores mexicanos manejados por el Conacyt. Si bien, desde la firma del Tratado, el gobierno mexicano, junto con organismos internacionales, ha canalizado fondos a programas focalizados y ha mantenido un costoso programa de becas al extranjero, sus esfuerzos no han sido suficientes para que las instituciones utilicen las actividades internacionales en forma estratégica para resolver parte de su problemática interna.

La renegociación del TLCAN a través del T-MEC no ha variado la presión sobre la educación pública y poco ha hecho en lograr disolver las asimetrías con las que nuestro país comenzó este acuerdo hace casi ya 30 años. No hay que olvidar que lo que significa la educación en países latinoamericanos como el nuestro va más allá de un simple servicio como la electricidad o la recolección de basura, sino que es una práctica profundamente enraizada en la constitución de nuestras sociedades. En México, la educación, sobre toda la de instituciones de educación superior, se encuentra envuelta en una tupida masa de relaciones sociales e históricas que abarca, desde las comunidades más pequeñas y sus luchas por tener una escuela, hasta los movimientos estudiantiles por acceso a la educación; en las luchas por la autonomía, en la profunda impronta nacional que marca las profesiones, las escuelas normales, el desarrollo científico local y una verdadera red de constituciones, leyes, normas, reglamentos y tradiciones que expresan el papel que la cultura juega en los imaginarios sociales y que entrelaza a la educación con la vida diaria de la sociedad mexicana.

Esta representación tradicional resulta profundamente incompatible con la premisa neoliberal que la observa como un campo de libre comercio de mercancías, inversiones y oferta de servicios desde el ámbito privado, que pretende limpiar aquel antiguo territorio, resignificar esa red de relaciones e imaginarios, con la finalidad de que la educación se abra paso a las necesidades de desarrollo del capital. Esas necesidades, como las de los inversionistas e industriales, no son nuevas, pero se encuentran hoy en un contexto donde la herencia de los desarrollos nacionales y la idea misma de educación como ámbito público se ha vuelto un profundo impedimento. Es decir, las políticas que se han implementaron supusieron la afectación de costumbres, relaciones de poder, originando tensiones políticas, ideológicas y financieras que hasta la fecha han sido menospreciadas por el Estado mexicano, so pretexto de abatir las asimetrías.

Hay que poner sobre la mesa la premisa de que los modernos acuerdos de libre comercio responden en buena medida, aunque no de forma única, a la urgente

necesidad que tienen las grandes transnacionales de ampliar y proteger para su beneficio los flujos mundiales del capital-conocimiento. Esto se refiere al capital que se genera a partir, fundamentalmente, de la información y descubrimientos aplicados a procesos de provisión de servicios y elaboración de mercancías. Bajo esta mirada el conocimiento efectivamente se materializa como mercancía cuando se convierte en propiedad intelectual (patentes, diseños, productos, programas de estudio, acervos) y esta es cada vez más importante en la producción de mercancías y servicios sofisticados.

Pongamos un caso emblemático, durante 1995, los acuerdos y las rondas de negociación al interior del GATS (Acuerdo General sobre el Comercio de Servicios o AGCS, en inglés, *General Agreement on Trade in Services*, durante 1994) de la OMC incorporaron estrictas disposiciones jurídicas para proteger la propiedad intelectual. Como consecuencia de esto se establecieron límites estrictos sobre aquella que debía ser considerada de dominio público, mientras que casi un 90% de esta se encuentra en manos de corporaciones y empresas. Áreas antes protegidas, como medicinas, vegetales, alimentos, organismos vivos, fertilizantes, son ahora propiedad privada y esto ha llevado a situaciones extremas y hasta paradójicas. Hace varios años, por ejemplo, se descubrió que el padrón electoral mexicano (lista y datos de votantes) era propiedad de una empresa estadounidense²⁵. Asimismo, que el Himno Nacional Mexicano estaba registrado (copyright) como propiedad de un particular estadounidense y que en la misma situación se encontraba la imagen de la Virgen de Guadalupe²⁶.

88

El conocimiento se ha convertido en capital, capital humano. Hace medio siglo el valor era fundamentalmente resultado de la inversión en capital físico y financiero, pero ahora se le sustituye por otro, caracterizado por el predominio de la propiedad intelectual y el capital humano. Esto se refiere a un conocimiento que se materializa en personas concretas (profesionales, expertos, analistas, consultores, investigadores) que desarrollan una gran diversidad de funciones estratégicas como parte de una economía que ya no está constituida de empresas nacionales sino de grandes consorcios internacionales. Estas personas son importantes ya que sin ellas no sería posible aprovechar de manera cada vez más productiva los acervos de propiedad intelectual. Como deriva de todo esto, el conocimiento materializado en los trabajadores se ha convertido en una proporción muy grande de la capacidad productiva de las empresas en comparación con las materias básicas, capital fijo, e incluso las habilidades gerenciales. De ahí que el flujo de conocimientos de un país a otro adquiera gran

²⁵ La investigación se inició tras de que el periódico *El Universal* diera a conocer que la empresa estadounidense *Choice Point* compró la base de datos que incluía los listados nominales mexicanos. Los datos fueron robados de Registro de Población e Identificación, según informó el Instituto Federal Electoral (IFE). La persona que sustrajo esa información fue un empleado de la empresa Vanguardia en Informática que, según este organismo, colaboraba con la Secretaria del Gobierno. Ver "Un ladrón roba el padrón de México y se lo vende a una empresa de EE. UU. por 16.500 euros", *El País*, 20 de mayo de 2003, https://elpais.com/internacional/2003/05/20/actualidad/1053381607_850215.html

²⁶ MIGUEL, Pedro, "La propiedad (intelectual) es un robo", *La Jornada*, 11 de junio de 2004.

importancia y que en nuestro país sea tan importante impulsar reformas que hagan posible el libre tránsito de quienes lo portan, es decir, el capital humano.

No propongo nada nuevo, pues, desde la década de los sesenta del siglo XX se intentó estudiar el comportamiento de las sociedades industriales, siendo a partir de ello que comenzó a utilizarse la noción de sociedad postindustrial, la cual aparentemente posee una nueva capa social de trabajadores que se encaminaban hacia una sociedad de conocimiento. Peter Drucker, en su famoso texto, *La sociedad poscapitalista*, estableció que este tipo de sociedad se caracteriza por una estructura económica y social en la que el conocimiento ha substituido al trabajo, a las materias primas y al capital como fuente más importante de la productividad, crecimiento y desigualdades sociales²⁷.

La categoría de sociedad del conocimiento expresa la transición, de una economía que engendra productos, a una economía basada en servicios. Esta modificación requiere de profesionales altamente calificados, donde el conocimiento, así como la generación de ideas, se conviertan en la principal fuente de innovación y desarrollo de nueva tecnología. Este es un fenómeno apremiante en las economías emergentes como la de México que requiere contar bajo este nuevo orden de un sistema educativo de calidad, evaluado y acreditado para potenciar la transición hacia la sociedad del conocimiento. La globalización de la economía mexicana, que provocó el tránsito de una economía nacional a una regional y mundial, generó grandes cambios en los procesos económicos que han creado procesos multidimensionales con amplias repercusiones en las políticas comerciales y económicas y en donde se ha reconocido al conocimiento como parte del valor del producto y como un relevante factor de producción, inclusive, por sobre el trabajo industrial o manual²⁸. Entonces, el incremento de las transferencias de conocimiento ha modificado varias actividades de la vida social, entre las que podemos observar la enorme actividad de tecnología entre las universidades y las empresas.

Sin embargo, dentro de este proceso de resignificación existe un profundo riesgo ya que antes el conocimiento tenía valor porque se esperaba que durara, de forma que la educación tenía valor en la medida en que ofrecía conocimiento de valor duradero. Así esta era considerada una empresa de toda una vida ya que implicaba la adquisición de un producto que, como todas las demás posesiones, podía y debía atesorarse y conservarse para siempre. No era un fenómeno exclusivo del conocimiento y la educación, sino que era una premisa que se aplicaba todos los productos, se adquirían bajo la idea que se compraban una vez y ya no reemplazaba nunca más, o bien, se les reparaba para alargarles la vida; de ninguna manera se tenía la percepción de que eran productos para ser consumidos una única vez.

²⁷ DRUCKER, Peter, *La Sociedad Postcapitalista*, B. A., Editorial Sudamericana, 2013, p. 77.

²⁸ UNESCO, *Informe Mundial de la Unesco. Hacia las Sociedades del Conocimiento*, Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura, Ediciones UNESCO, 2005, <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000141908>

La noción descrita se ha perdido, como parte de un proceso de dismantelamiento donde las experiencias vitales consideran los antiguos procesos de educación y de generación de conocimientos como pasivos. Un caso que ilustra bastante bien a lo que me estoy refiriendo es la forma en que John Kotter, uno de los autores más importantes respecto al modelo de gestión empresarial en la contemporaneidad, aconsejaba a sus lectores, en *Al frente del cambio*²⁹, que evitaran quedar atrapados en empleos de larga duración del tipo “puesto permanente” y desaconsejaba desarrollar una lealtad institucional o dejarse absorber demasiado en cualquier empleo durante un tiempo prolongado.

Un recorrido por la historia de la educación nos deja ver que está plagada de períodos críticos en los cuales se hizo evidente que las premisas y estrategias probadas y aparentemente confiables habían perdido contacto con la realidad y exigían ajustes o una reforma. Empero, tal como lo ha evaluado Bauman, la crisis actual es diferente ya que los retos actuales están golpeando duramente la esencia misma de la idea de educación. Estoy hablando de una crisis que no solo se refiere a las universidades públicas, sino a una crisis general de las formas en que se ha concebido la educación ya que está en tela de juicio lo invariable de la idea, sus características constitutivas, que, hasta ahora, habían soportado todos los retos del pasado y habían emergido sin profundas transformaciones. Estos supuestos se refieren a la posibilidad de su vigencia histórica, a su necesidad de ser reexaminada y reemplazada.

90

Tal como lo refiere Bauman, para la sociedad contemporánea hay que evitar las posesiones y, particularmente, las posesiones de larga duración, de las que no es fácil librarse³⁰. El consumismo de hoy no se define por la acumulación de cosas, sino por el breve goce de esas cosas. Por lo tanto, ¿por qué el “caudal de conocimientos” adquiridos durante los años pasados en el colegio o en la universidad habría de ser la excepción a esa regla universal? En el torbellino de cambios, el conocimiento se ajusta al uso instantáneo y se concibe para que se utilice una sola vez. Los conocimientos, aquellos listos para el uso instantáneo e instantáneamente desechables, de ese estilo que prometen los programas de *software* —que aparecen y desaparecen de las estanterías de las tiendas en una sucesión cada vez más acelerada —, resultan mucho más atractivos.

Lo señalado es un diagnóstico esencial que permite observar la raíz de uno de los problemas más importantes que encara la universidad pública en nuestro país, en tanto que se la he echado a cuestras la enorme responsabilidad de mantener ese proceso de cambio acelerado y continuo alrededor del significado del conocimiento; siendo más preciso, se ha echado sobre los académicos, investigadores y los propios estudiantes.

²⁹ KOTTER, John P., *Al frente del cambio: la boja de ruta del experto mundial en liderazgo del cambio*, Barcelona, Empresa Activa, 2007, p. 105.

³⁰ BAUMAN, Zygmunt, *Educational Challenges of the Liquid-Modern Era*, Padova, Padova University Press, 2011, pp. 19-20,
http://www.padovauniversitypress.it/system/files/attachments_filed/liquidmodernchallengesbauman.pdf

Las instituciones de educación superior tienen una larga tradición en nuestro país, ya que muchos colegios y universidades fueron fundados tras la llegada de los españoles. De hecho, los esfuerzos de colonización durante el siglo XVI estuvieron supeditados de forma definitiva a la creación de estas instituciones. Fue en México donde se fundó la primera universidad de América: la Real y Pontificia Universidad de Nueva España, fundada en 1551³¹. Conforme la nación se desarrolló, estas instituciones se convirtieron en el camino a través del cual el Estado redujo la brecha de capital humano en su juventud al tiempo que cosechó para sí buena parte de los beneficios de su población para impulsar la modernización a través de los diferentes proyectos políticos que construyeron a la sociedad mexicana. Empero, en los últimos 50 años, el sistema de educación superior de México ha crecido drásticamente. Entre 1950 y 2000, por citar una referencia, el número total de estudiantes matriculados en educación aumentó, de menos de un millón a más de 30 millones³²; este crecimiento incluyó la educación superior. En 1990, el 15% de la población de 20 a 24 años estaba inscrita en algún tipo de educación superior, según el Anuario de Educación Superior de la ANUIES; el año pasado, el país tenía matriculado 4 millones 983 mil 204, que es una cifra considerable si se le compara con lo que ocurría 10 años atrás, durante el ciclo escolar 2010-2021, cuando el total de estudiantes matriculados era de 3 millones 357 mil 398³³.

Las universidades han sido sistemáticamente presionadas para incrementar su matrícula. Esto ha derivado en que las universidades públicas no hayan sido capaces de albergar a todos los potenciales alumnos, de suerte que, desde hace más de 20, las instituciones privadas han pasado de ser una minoría a uno de los actores clave en el panorama educativo. Si bien este crecimiento sin precedentes ha beneficiado a muchos, es evidente las preocupaciones alrededor del alto costo y el propio futuro de llevar a la privatización definitiva de la educación superior. Desafortunadamente, mientras que las instituciones privadas han mostrado un notable crecimiento tanto en el número como en la cantidad de estudiantes, quienes, en las últimas dos décadas, han tomado la decisión, ya sea por vocación u obligados por las condiciones, a ver en ellas una opción mucho mejor que las instituciones públicas, las cuales se encuentran en una severa crisis.

Se trata entonces de una crisis derivada de una falta de financiamiento³⁴, asentada en las restricciones económicas de los sistemas educativos. En nuestro país, la Ley

³¹ BRUNNER, José Joaquín *et. al.*, “Obtención de recursos en el sistema de educación terciaria” en *Análisis Temático de la Educación Terciaria México*, Guadalajara, Universidad de Guadalajara/ Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos, 2006, pp. 44-48, <http://200.6.99.248/~bru487cl/files/CountryNote.pdf>

³² *Ibidem*, p. 98.

³³ ANUIES, Anuario Estadístico de Educación Superior Ciclo 2020-2021, Ciudad de México, 2021; ANUIES, Anuario Estadístico de Educación Superior Ciclo 2010-2011, <http://www.anuies.mx/informacion-y-servicios/informacion-estadistica-de-educacion-superior/annuario-estadistico-de-educacion-superior>

³⁴ DE SOUSA SANTOS, Boaventura, *La universidad en el siglo XXI. Para una reforma democrática y emancipadora de la universidad*, México, UNAM / CEIICH, 2005, pp. 45-48.

General de Educación establece que el 8% del Producto Interno Bruto debe ser destinado a este rubro, empero, en el paquete económico para el ejercicio fiscal (PPEF) de 2021, este gasto ascendió a 836 mil 400 millones de pesos. lo que significó que el gasto educativo tuvo un crecimiento nulo en términos reales respecto al PPEF de 2020 y una caída de 1.3% real al compararlo con el gasto en educación ejercido en 2019³⁵. Como porcentaje del PIB, representaría 3.3%, inferior al que representó en 2020, con lo que se mantiene, aún por debajo del porcentaje mínimo que establece la Ley General de Educación de 8% del PIB.

De acuerdo con el estudio *Education at a glance* de la OCDE, de 2021, el gasto público en las instituciones de educación primaria, secundaria y superior por estudiante de tiempo completo en México fue de 2 mil 684 dólares en 2018 (en dólares equivalentes convertidos usando el PPA del PIB³⁶), en comparación con un promedio de 10 mil dólares en los países de la OCDE. En 2018, México gastó 2 mil 918 dólares por estudiante en educación primaria, secundaria y postsecundaria no terciaria, es decir, 7 mil 536 dólares menos que el promedio de la OCDE, de 10 mil 454 dólares. En el nivel superior, México invirtió 7 mil 907 dólares por estudiante, es decir, 9 mil 158 dólares menos que el promedio de la OCDE. El gasto por estudiante en las instituciones educativas públicas es mayor que en las privadas en promedio en los países de la OCDE. Sin embargo, esto no es así en México, donde el gasto total en instituciones públicas de educación primaria a terciaria (o superior) asciende a 3 mil 304 dólares por estudiante, en comparación con los 5 mil 440 dólares de las instituciones privadas. El porcentaje del patrimonio nacional dedicado a las instituciones educativas es menor en México que en el promedio de los países miembros de la OCDE. En 2018, México gastó el 4.6% de su PIB en instituciones de educación primaria a terciaria, lo que representa 0.2 puntos porcentuales menos que el promedio de la OCDE. En todos los niveles educativos, México destinó un porcentaje del PIB menor que el promedio de la OCDE en los niveles no terciarios y un porcentaje similar en el terciario³⁷.

En el ciclo 2020-2021, las brechas de cobertura aumentaron con respecto al ciclo 2019-2020, debido a la falta de políticas para evitar el abandono escolar durante la pandemia, lo cual resultó en 5.2 millones de alumnos de entre 3 y 29 años que no se inscribieron al ciclo escolar 2020-2021; en todos los niveles. Las principales razones fueron: la COVID-19 o la falta de recursos económicos³⁸. En 2021, a nivel nacional, se

³⁵ SECRETARÍA DE EDUCACIÓN PÚBLICA, Sistema Interactivo de Consulta de Estadística Educativa, 2020, <https://www.planeacion.sep.gob.mx/principalescifras/>; SECRETARÍA DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO, Cuenta Pública 2019, 2020, <https://www.cuentapublica.hacienda.gob.mx/es/CP/2019>; Paquete Económico para el Ejercicio Fiscal 2021, https://www.finanzaspublicas.hacienda.gob.mx/es/Finanzas_Publicas/Paquete_Economico_y_Presupuesto
Secretaría de Hacienda y Crédito Público, *Presupuesto de Egresos de la Federación 2020*, 2020 Disponible en https://www.transparenciapresupuestaria.gob.mx/es/PTP/Datos_Abiertos

³⁶ Paridad del Poder Adquisitivo del PIB

³⁷ OCDE, *Education at a Glance 2021: OECD Indicators. México*, 2021. Disponible en: <https://www.oecd-ilibrary.org/sites/2a39f90d-en/index.html?itemId=/content/component/2a39f90d-en>

³⁸ Instituto Nacional de Geografía, Estadística e Informática, *Encuesta para la medición del impacto COVID-19 en la educación (ECOVIED-ED) 2020*, Ciudad de México, 2021, pp. 33

presenta una tasa bruta de cobertura de 3.4% en educación inicial, 67% en preescolar, 82.5% en el nivel media superior y 35.5% en el nivel superior. Los dos niveles con la tasa más baja de cobertura fueron los integrados en la reforma educativa de 2019. Así, a pesar de esta reforma, no se ha logrado aumentar la cobertura en todos los niveles educativos, se estima que para poder integrar a 6.8 millones de personas que están en la edad típica de estudiar el nivel superior (es decir, personas entre los 18 y 22 años), se necesitarían 252 mil 313 millones de pesos para poder integrarlos, lo que equivale al 0.9% del PIB³⁹.

El bajo nivel de gasto absoluto, aunado a una serie de ineficiencias, han originado que durante décadas ciertas áreas importantes del quehacer educativo se encuentren desatendidas y presenten rezagos. Ambos factores han provocado una notable ineficiencia del gasto educativo en las instituciones de educación superior. La preocupación se vuelve más grande cuando se observa que a pesar de que puedan existir mayores niveles de gasto en algunos rubros no se logran conseguir los resultados esperados. Durante el ejercicio fiscal 2021, la mayoría del gasto público en educación del PPEF sería ejercido a través del ramo Aportaciones Federales para Entidades Federativas y Municipios, que contempla las transferencias para proveer servicios educativos a nivel estatal y municipal. Dicho ramo concentraría 51.5% de los recursos del gasto educativo, mientras que Educación Pública estaría a cargo de 40.4% del presupuesto. Por su parte, el ramo Previsiones y Aportaciones para los Sistemas de Educación Básica, Normal, Tecnológica y de Adultos, a cargo de la provisión de servicios educativos en la Ciudad de México, ejercería 7% del presupuesto (*ver* Figura 2). De esta manera, el restante 1.2% del gasto será ejercido por los ramos Agricultura y Desarrollo Rural, Defensa Nacional, Entidades no Sectorizadas y Marina.

El 98.1% del presupuesto destinado a educación está siendo empleado para cubrir gasto corriente; es decir, todos aquellos gastos necesarios para prestar servicios educativos, como nómina y otros gastos operativos. Además, 1.8% de este presupuesto está siendo destinado a cubrir gastos de capital diferente de obra pública, que contempla los recursos para la compra, alquiler o mantenimiento de bienes muebles. Una parte minoritaria del gasto, 0.02%, se destinó a gasto corriente por concepto de gastos indirectos de programas de subsidios y 0.03% a la edificación de espacios educativos; es decir, a la construcción de obra pública. Asimismo, en comparación con el presupuesto aprobado en el PEF 2020, solo el gasto corriente tendría un incremento real de 0.1% en 2021, mientras que el gasto corriente por concepto de gastos indirectos de programas de subsidios presentaría un descenso de 3.3% real, en tanto que el gasto de capital diferente de obra pública tendría una disminución de 4.5% real y el gasto de obra pública una contracción de 44.2% real.

El total del gasto educativo se distribuyó entre 12 subfunciones del gasto. A Educación Básica, nivel en el que se encuentran siete de cada 10 alumnos de educación

³⁹ PÉREZ PACHECO, Francisco Alberto & MACIAS SÁNCHEZ, Alejandra, *Educación para todos: una tarea pendiente*, Centro de Investigación Económica y Presupuestaria, A. C., 2021, <https://ciep.mx/QnWA>

pública, se dirigió 61.2% del presupuesto, mientras que, a Educación Superior, donde se ubica 9.4% de la matrícula de estudiantes de sostenimiento público, se destinó 16.6% de los recursos. A Educación Media superior, que concentra 14.4% de los alumnos de sostenimiento público del Sistema Educativo Nacional, se destinó 14.4% del gasto del año. De igual manera, para el nivel Posgrado, con 0.4% de la matrícula estudiantil de sostenimiento público, fue asignado 1% del gasto educativo de 2021. De esta forma, el restante 6.7% de los recursos se enfoca a las otras ocho subfunciones del gasto educativo⁴⁰. Ahora bien, de las 12 subfunciones que conforman el gasto educativo, solo tres anticiparon incrementos en términos reales respecto a su presupuesto aprobado en 2020. Estas son: educación media superior, que prevé un aumento en términos reales de 2% asociado a mayores recursos para los programas de becas para este nivel; posgrado, que posee 5.8% más recursos en términos reales gracias a la mayor asignación de recursos que se propone para programas educativos en materia agropecuaria; e investigación científica, que obtuvo un incremento real de 0.4% ante el crecimiento en el presupuesto para el mantenimiento de infraestructura.

El total del gasto educativo de 2021 está siendo ejercido por medio de 54 programas presupuestarios, de los cuales 40 tendrían recortes en términos reales respecto a su presupuesto aprobado para 2020. Además, el número de programas presupuestarios del gasto educativo del PPEF 2021 revela que fueron 13 menos que en el PEF 2020. La mayoría de los programas eliminados en el PPEF 2021 pertenecen a educación básica, donde se concentra la mayor parte de la matrícula de estudiantes de sostenimiento público del Sistema Educativo Nacional. No obstante, entre los programas vigentes para el ejercicio fiscal 2021, el programa que abarcaría 44.4% del presupuesto educativo de 2021 sería el FONE Servicios Personales, dedicado a cubrir el pago de la nómina de las y los docentes de educación básica. El 55.6% sobrante del gasto educativo sería ejercido por medio de 53 programas presupuestarios. La amplia proporción del financiamiento educativo destinado a gasto corriente se cataliza especialmente a sueldos de maestros y directores de escuela en el nivel básico, lo cual, por sí mismo, no es un problema, sin embargo, se convierte en un obstáculo en tanto que el Gobierno tiene pocos instrumentos de rendición de cuentas para exigir un cierto desempeño de maestros y directores en lo general.

Desde luego, hay una evidente descompensación con respecto a otros rubros que son igual de valiosos para impulsar la educación en el país, lo cual no significa que los profesores en todo el Sistema Educativo Nacional posean salarios exorbitantes. Sin embargo, esto se vuelve un problema mucho más complejo cuando observamos con más detenimiento las dinámicas disímiles entre los salarios de un profesor en el nivel básico o medio y los profesores en las instituciones de educación superior.

A diferencia de la educación básica, cuya planta académica recibe una formación específica para la docencia, la educación superior se integra por profesionales que han optado por la enseñanza o la investigación en lugar de desarrollarse en el campo laboral

⁴⁰ SEP, Sistema Interactivo... cit.

de su profesión y que, por las exigencias y estándares de calidad instrumentados a partir de la década de los noventas, el TLCAN y por la adopción de acuerdos con organismos internacionales, se han habilitado con los máximos grados académicos (maestrías y doctorados). Los salarios y las prestaciones laborales que se otorgan son el principal atractivo para incorporar como catedráticos universitarios a expertos cualificados de las distintas áreas del conocimiento, lo que supone una mayor inversión por parte del Estado. Por ello, organismos internacionales como la OCDE han hecho énfasis sobre la atención que los gobiernos deben poner en este rubro, principalmente, con la asignación de un mayor presupuesto público.

Otra de las razones por las cuales el presupuesto para la educación superior implica una mayor proporción se debe a las políticas institucionales de apoyo a aquellos profesores de tiempo completo que desarrollan investigación científica, puesto que su carga de 40 horas se distribuye entre docencia, investigación, tutorías y gestión académica; así es que, por la descarga de horas frente a grupo, se precisa la contratación de otros profesores que impartan las asignaturas.

A principios de 2022, de acuerdo con un reporte presentado por la SEP a la Cámara de Diputados, 7 universidades estatales se declararon en crisis financiera: Universidad Autónoma de Chiapas, Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo, Universidad del Estado de Morelos, Universidad Autónoma de Zacatecas, Universidad Juárez del Estado de Durango, Universidad Autónoma de Sinaloa y la Universidad Autónoma de Coahuila⁴¹. Según se refiere en dicho documento, desde 2016 se incrementa año con año el subsidio federal de instituciones públicas de educación superior, pero el porcentaje es menor que la inflación real. Por ello, el presupuesto de estas universidades no atiende el crecimiento de su matrícula, siendo igualmente significativo que la mayor parte de sus recursos vienen de recursos federales y no estatales. Por ejemplo, en la Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo, el 70% de sus recursos fueron de aportaciones federales y el resto, del estado; en la Universidad del Estado de Morelos, 65.7% fueron del gobierno federal y 34.3% de la entidad.

La SEP consideró que otra causa de la crisis de estas universidades son los adeudos de los gobiernos estatales con estas instituciones públicas, los cuales han ido en aumento. En 2019, la deuda era de 2 mil 907 millones de pesos a 11 universidades; y para 2021, creció: registraron que 19 estados debían 3 mil 175 millones de pesos a 29 universidades. Los adeudos son liderados por el gobierno de Coahuila, el cual, hasta 2021, era de 704.1 millones de pesos a la Universidad Autónoma de Coahuila; después, le sigue Chihuahua, con 489.3 millones de pesos a tres universidades, entre ellas, la Universidad Autónoma de Ciudad Juárez y el Colegio de Chihuahua. Le sigue el gobierno de Coahuila con 400.3 millones de pesos adeudados a la Universidad Autónoma de Tamaulipas; también está Nuevo León, con 353.7 millones de pesos

⁴¹ DE LA ROSA, Yared, “7 universidades estatales, en crisis financiera”, *Forbes*, 31 de enero de 2022, <https://www.forbes.com.mx/economia-7-universidades-estatales-en-crisis-financiera/>

adeudados a la Universidad Autónoma de Nuevo León. Ante esta crisis, algunas universidades han implementado diversas rutas para contribuir al saneamiento financiero, como la Universidad Autónoma de Coahuila, la cual lanzó un programa de austeridad, ajustó prestaciones para que solo estén las reconocidas en el Convenio de Apoyo Financiero y frenó nuevas contrataciones. La Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo también lanzó un programa de austeridad, eliminó la adquisición de uniformes, detuvo nuevas contrataciones y aprobó un programa de retiro voluntario.

El problema se agrava por la falta de reconocimiento por parte de la SEP y la SHCP de plantillas de profesores, provocando que estas no se incluyan en los subsidios, orillando a que las universidades tengan que conseguir recursos para pagar estos salarios. Igualmente, significativo son los adeudos que se tienen con el SAT, ISSSTE, en algunos casos incluso con CFE o con bancos. A lo que habría que agregarse problemas de corrupción, desvío de recursos y falta de transparencia en la propia ejecución de los presupuestos que siguen persistiendo en muchas universidades públicas a nivel nacional.

Pongamos presión sobre lo último señalado ya que la corrupción en la educación superior no es un tema muy discutido en los círculos académicos, pero se encuentra estrictamente vinculado con la situación histórica por la que atraviesa las universidades públicas en nuestro país. Las instituciones educativas se ven a sí mismas por encima de las motivaciones y de los instintos más bajos de otros elementos de la sociedad. Y la sociedad en general cree que las universidades son, de alguna manera, instituciones impregnadas con las virtudes de la integridad. Aun así, la corrupción en diferentes manifestaciones es un elemento de la educación superior en nuestro país. Por lo que considero indispensable abrir una discusión respecto a la problemática, la cual, desde mi lectura, se ha agravado y lo continuará haciendo debido a las presiones extremas sobre el presupuesto, el acceso y mantenimiento de grados y nombramientos académicos.

Un caso emblemático que vale la pena poner a la luz es la presunta participación de ocho universidades públicas⁴² en el caso conocido como “la Estafa Maestra”, que implicó el desvío multimillonario de recursos públicos en el Gobierno federal y que representa un caso significativo de corrupción en las instituciones de educación superior en México, no solo por la magnitud de los montos involucrados, sino porque las instituciones de educación superior fueron parte fundamental del engranaje que hizo posible el desvío de recursos. Y aunque, hasta el año pasado, la Fiscalía General de la

⁴² Universidad Autónoma del Estado de México, Universidad Autónoma del Carmen, Universidad Autónoma del Estado de Morelos, Universidad Popular de la Chontalpa, Universidad Juárez Autónoma de Tabasco, Universidad Politécnica del Golfo de México, Universidad Tecnológica de Tabasco y el Instituto Tecnológico Superior de Comalcalco. Ver MORENO DELGADO, Daniel Patricio, *Las Universidades Públicas dentro de la Estafa Maestra*, Ciudad de México, Observatorio de Corrupción e Impunidad/Instituto de Investigaciones Jurídicas, 9 de octubre de 2019, <https://oci.juridicas.unam.mx/detalle-casos-de-estudio/119/las-universidades-p%C3%BAblicas-dentro-de-la-estafa-maestra>

República había abierto 3 carpetas formales en contra de solo tres universidades, lo cierto es que el resto aún se encuentran bajo el escrutinio de la FGR⁴³.

En general, independientemente de lo que ocurra con los funcionarios directamente involucrados con estas redes de corrupción, lo cierto es que, en términos generales, las universidades involucradas sufren las consecuencias no únicamente en su prestigio, que es de suma importancia para comprender y mantener sus vínculos con la sociedad, sino además por la propia asignación de recursos. Y esto último me permite avanzar y plantear otro problema referente a la manera en que se asignan los presupuestos en las universidades públicas. En México, el modelo de financiamiento de la educación ha sido preponderantemente público, a diferencia de esquemas privados o semiprivados, como ocurre en Estados Unidos. Esto implica que las universidades públicas estatales sean subsidiadas mediante asignaciones presupuestales de carácter federal a pesar de ser instituciones autónomas relacionadas con los gobiernos estatales. Por lo tanto, el presupuesto anual para las mismas se decide en el seno del Gobierno federal (tanto en la Secretaría de Hacienda y Crédito Público como en la Secretaría de Educación Pública), así como en la Cámara de Diputados. Es por lo que el presupuesto de las universidades se encuentra en medio de un proceso político donde participan diversos actores para influir en estos espacios de decisión; por ejemplo, los rectores (agrupados en la Asociación Nacional de Universidades e Instituciones de Educación Superior, ANUIES) y los gobernadores de las entidades donde se ubican.

México, a diferencia de otros países, no ha modificado su esquema de financiamiento a las universidades tras las crisis económicas que obligaron a hacer amplios recortes presupuestales. Usualmente, las crisis han obligado a las universidades a buscar esquemas privados para el ingreso de nuevos estudiantes, sin embargo, México utiliza exámenes de selección, aunque estos estén subsidiados con presupuesto público⁴⁴. En otros países, las universidades públicas solían enrolar a sus estudiantes de manera más abierta, por ejemplo, al recibir expedientes y evaluarlos por comités de profesores. Sin embargo, con las crecientes presiones demográficas ya no pueden examinar caso por caso y deben optar por exámenes de ingreso estandarizados.

Generalmente, la manera en que se construyen los presupuestos en las universidades define los costos requeridos para atender a cada estudiante. Este gasto corriente es para el mantenimiento de las instalaciones y para los sueldos de los profesores, por ello, gran parte de las instituciones estatales destinan la mayor parte de sus recursos en la docencia en licenciatura, lo cual ejemplifica los esquemas de financiamiento y modelos que, generalmente, se manejan para la educación superior. Sin embargo, esto es apenas el

⁴³ Los planteles denunciados penalmente son la Universidad Intercultural del Estado de México (UIEM), la Universidad Politécnica de Sinaloa y la Universidad Tecnológica del Usumacinta (UTU), en Tabasco. RANGEL, Arturo, “Cuatro años después de desvíos, FGR va contra 3 universidades por Estafa Maestra; exrector de Morelos sigue prófugo”, *Animal Político*, 13 de agosto de 2021, <https://www.animalpolitico.com/politica/fgr-universidades-estafa-maestra-exrector>

⁴⁴ MURRAY, Sheila E. *et. al.*, “Education-finance reform and the distribution of education resources”, *American Economic Review*, vol. 88, núm. 4, pp. 789-812.

principio de una red muy compleja en donde no solo participan estos parámetros sino también el Gobierno federal o la Cámara —los que finalmente parecen ser quienes deciden, ya que los cuerpos directivos de estas instituciones (casi siempre sus rectores) enfrentan tales decisiones políticas y procuran los recursos necesarios para que funcionen. Así, los rectores no son simples administradores, también son gestores; ejerciendo presión sobre las autoridades para mejorar las condiciones institucionales, conservar el presupuesto anterior y obtener legitimidad política como líderes de sus comunidades académicas.

Finalmente, para explicar los factores políticos dentro de las negociaciones presupuestales en el sector público, es necesario considerar que las asignaciones obedecen a una lógica en la que los aumentos usualmente son graduales y sirven tanto para cumplir con las necesidades de gasto como para otorgar pequeñas recompensas a través de las cuales se busca lograr resultados políticos. En esta dinámica presupuestal, el cambio de partido en el gobierno modifica las necesidades de resultados políticos por los programas e intereses de las coaliciones gobernantes. A pesar de que en términos reales los incrementos presupuestales suelen ser mínimos, es posible que haya cambios considerables por eso las diferencias de asignación presupuestal año con año son muy pequeñas, pero dentro de esos cambios mínimos se pueden observar las prioridades políticas que a veces implican cambios muy drásticos. De hecho, Raúl Zepeda Gil demostró, en un análisis cualitativo sobre los presupuestos asignados a las universidades a partir de la transición política en 2000, cómo la pluralidad de la conformación de las élites políticas había agudizado el hecho de que la asignación presupuestal de las universidades públicas fuera un tema político.

Pero incluso en universidades que no atraviesan por los problemas descritos, es decir, crisis financieras o graves problemas de corrupción, prevalece un ánimo general de que se trabaja bajo mucha presión en relación con los presupuestos anuales y también respecto a las propias metas fijadas a partir de estos. Los profesores universitarios se enfrentan a un sin número de problemáticas derivadas de las complejas problemáticas que atraviesan las universidades públicas: la reestructuración en los planes de estudio, evaluaciones internas y externas, desarrollo tecnológico, escases en materiales para ejercer la docencia, salarios injustificados, entre otros muchos, lo cual, desde luego, no solo lacera la vida y las relaciones interpersonales de los académicos sino también la forma en que se construyen los procesos educativos en nuestras universidades.

IV: ¿Cómo es ser trabajador universitario en las universidades públicas en México? Precarización, Síndrome de Burnout y la desaparición de las Juntas Especiales Universitarias de Conciliación y Arbitraje

Una característica de las sociedades contemporáneas es el estrés laboral debido a las exigencias del entorno profesional. Se trata de un fenómeno tan generalizado que no

es posible afirmar que una situación así se encuentre ausente de buena parte de los profesionales o en general cualquier persona que habita en nuestro mundo. Por esa misma razón y al ser una pandemia de naturaleza casi inasible, sería limitado pensarlo como un fenómeno exclusivo de la vida académica. Esta problemática se ha ido volviendo cada vez más aguda debido a la ascensión de los nuevos modelos de evaluación, de las limitantes presupuestales y de las propias dinámicas sociales para todos los trabajadores universitarios, pero más concienzudamente para los profesores, tal como pretendo mostrar a continuación.

El estrés laboral surge cuando las demandas del entorno sobrepasan la capacidad de la persona para enfrentarlas, teniendo diversas formas de manifestarse. Los síntomas más frecuentes van desde la irritabilidad a la depresión y, por lo general, están acompañados de agotamiento físico. Actualmente se ha manifestado un número considerable de docentes que muestran molestia hacia la institución en la que laboran por motivos diversos, entre los que se destacan las condiciones laborales y la presión a la que están expuestos diariamente. Esta condición trae como resultado la aparición de estrés, crisis psicológicas y falta de motivación, problemas que inciden directamente en la calidad educativa pues provoca menor interés en los alumnos, ausentismo y actitudes negativas con respecto a sus compañeros de trabajo, lo que obstaculiza el buen funcionamiento de una institución escolar.

Para la Organización Mundial de la Salud, el estrés laboral será la nueva epidemia del siglo XXI. Según un estudio realizado por el portal OCC Mundial, derivado de la pandemia por Covid-19, México ocupa el primer lugar en estrés laboral en el mundo. Si bien hay que tomarse con reserva el análisis, ya que la metodología no se encuentra del todo clara, es significativa la forma en que los trabajadores mexicanos se perciben a sí mismos en cuanto a su ambiente laboral⁴⁵. Según lo reporta el IMSS, 75% de los mexicanos sufren estrés laboral lo cual coloca al país por encima de otras naciones como China y los Estados Unidos.⁴⁶ Además, aunque en el país no se han presentado de forma oficial muertes por estrés laboral, se sugiere que el 25% de las muertes por infartos al miocardio están directamente relacionados con esta forma de estrés⁴⁷. Este padecimiento representa pérdidas entre un 0.5% y un 3.5% del producto interno bruto (PIB) de los países, de acuerdo con cifras reveladas por la Organización Internacional del Trabajo (OIT). Una encuesta hecha por el Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS) dio a conocer que México ocupa el primer lugar con más porcentaje de estrés

⁴⁵ OCC Mundial, “Estudio: Estrés laboral en México 2021”, *Blog*, 1 de octubre de 2021, <https://www.occ.com.mx/blog/estres-laboral-en-mexico/>

⁴⁶ INSTITUTO MEXICANO DE SEGURIDAD SOCIAL, “Estrés Laboral”, *Salud en Línea*, <http://www.imss.gob.mx/salud-en-linea/estres-laboral>

⁴⁷ CÁMARA DE DIPUTADOS LXV LEGISLATURA, “En México, 75 por ciento de los trabajadores padece estrés laboral”, *Boletín* N.º. 5639.

relacionado al trabajo a nivel mundial. Esta situación ocasiona pérdidas que van desde 5 mil a 40 mil millones de dólares al año⁴⁸.

Se considera que 85% de las organizaciones en el país son tóxicas, es decir, no cuentan con las condiciones adecuadas para el desempeño de sus empleados, no cuidan de su personal y promueven diferentes trastornos como el estrés, padecimiento relacionado con la adicción al trabajo, el Síndrome Burnout, acoso laboral, entre otros. Esta situación afecta a ambas partes (patrón-trabajador) traducándose en mayor costo económico, baja productividad, más accidentes, aumento del ausentismo y del presentismo (ir al centro laboral, pero no trabajar)⁴⁹. Sin embargo, hay que establecer que dentro de esta complejidad de formas en que se puede expresar el estrés, una de las formas que me parecen más preocupantes para los trabajadores universitarios es el Síndrome de Burnout (“estar quemado”), porque se vincularía, desde mi lectura, justamente con los cambios que han sufrido las universidades públicas en el país.

El Síndrome de Burnout es un tipo de estrés laboral e institucional sufrido por los profesionales cuyo objeto de trabajo se define por el contacto directo con las personas, como ocurre con los docentes o también con algún personal administrativo. De esta manera, es un síndrome provocado por el desgaste profesional que sufren los trabajadores que prestan asistencia a terceros, al estar expuestos a demandas emocionales elevadas. Dada su similitud con expresiones habituales, se le conoce coloquialmente con “estar quemado” y es diagnosticado clínicamente a través de tres síntomas fundamentales: agotamiento emocional, baja realización profesional y despersonalización. Ocurre realmente que el Burnout se manifiesta como una respuesta al estrés laboral crónico, integrado por actitudes y sentimientos negativos hacia las personas con las que se trabaja y hacia el propio rol profesional, así como por la vivencia de encontrarse emocionalmente agotado⁵⁰.

Se ha convertido un problema tan apremiante que la OMS, en su nueva Clasificación Internacional de Enfermedades (CIE-11), incluye al Burnout, por lo que todos los países, entre ellos México, deberán considerarlo como un padecimiento laboral. Sin embargo, aún hace falta investigación sobre la dimensión y los efectos particulares que provoca en los docentes de la educación superior, ya que buena parte de los análisis siguen canalizado los esfuerzos a sus consecuencias sobre el profesorado del nivel básico o incluso la educación especial. Las primeras pistas sobre la insatisfacción de docentes del nivel superior con las situaciones y circunstancias de su labor se anotan en los trabajos realizados sobre el profesorado en las universidades norteamericanas y canadienses donde los análisis han girado alrededor de los factores que son fuentes de estrés para los profesores, concluyendo que estos son: el proceso para obtener la

⁴⁸ El CEO, “En México, las pérdidas económicas suponen entre los 5,000 y 40,000 millones de pesos al año”, 2 de septiembre de 2020.

⁴⁹ LUGO, Guadalupe, “México, entre los países con mayor estrés laboral”, *Gaceta UNAM*, 30 de abril de 2018, <https://www.gaceta.unam.mx/mexico-entre-los-paises-con-mayor-estres-laboral/>

⁵⁰ BARRADAS ALARCÓN, María Esther, *Estrés y Burnout: Enfermedades en la vida actual*, Madrid, Palibrio, 2018, p. 22.

definitividad en el empleo, la sobrecarga de trabajo, las limitantes de tiempo, así como la falta de reconocimiento institucional.

En el caso concreto de México se identificó la presencia de estrés y diversos problemas de salud relacionados con la sobre carga de trabajo que representa la participación de docentes universitarios en los programas de estímulos o apoyos, lo que plantea la pregunta de ¿por qué estos pueden estar generando tensiones en el profesorado universitario? Tal como he señalado en las líneas previas, desde finales de los ochenta y con más claridad durante la década siguiente, el Gobierno mexicano puso en marcha un amplio repertorio de programas de política pública, entre ellos la evaluación del desempeño académico. En general, estos programas buscan elevar las calidades académicas mediante estímulos económicos a quienes logren alcanzar en las evaluaciones anuales los estándares fijados⁵¹.

Así tenemos el Programa del Mejoramiento del Profesorado (PROMEP) surgido durante el sexenio de Ernesto Zedillo Ponce de León en 1996⁵² y que presenta como objetivo contribuir a que los Profesores de Tiempo Completo (PTC) de las instituciones públicas de educación superior alcancen las capacidades para realizar investigación y docencia, se profesionalicen y que los Cuerpos Académicos (CA) se articulen y se consoliden. La creación de los Cuerpos Académicos en el marco de este programa busca la profesionalización y mejora del gremio, sin embargo, esta política ha modificado la organización interna de las universidades y transformado las relaciones de poder entre las disciplinas, las autoridades y el propio establecimiento, generando una red de interrelaciones entre académicos externos a la institución primaria o raíz y configurando proyectos colectivos de gran escala. Sin embargo, evidentemente ello requiere que tengan lugar procesos de adaptación, rechazo y simulación entre los académicos que no han sido asimilados de formas tan delicadas, sobre todo porque a estas construcciones se tienen que agregar otras actividades para estos trabajadores.

Hoy en día, “cuerpo académico” forma parte del lenguaje cotidiano de las instituciones de educación superior y, en muchas de estas, la mayoría o gran mayoría del personal académico pertenece a uno o más de un CA. No obstante, el diálogo entre comunidades académicas ha significado un reto colectivo e individual en el sentido de que los cuerpos académicos, así como los profesores que los integran, poseen intencionalidades, intereses e historias (cognitivas y emotivas) que implican asimetrías

⁵¹ GREDIANA, Rocío *et al.*, *Políticas públicas y cambios en la profesión académica México en la última década*, México, ANUIES-UAM, 2005, p. 65.

⁵² El PROMEP tiene como antecedente el Programa Nacional de Superación Académica (SUPERA), aprobado y puesto en operación en 1994, el cual pretendía incrementar el número de docentes con estudios de posgrado y revalorar la carrera académica. A dos años de la aprobación de SUPERA, a finales de 1996, el presidente Zedillo anunció la puesta en operación del Programa de Mejoramiento del Profesorado, PROMEP, cuyo objetivo era dar un nuevo impulso a la formación y actualización de los académicos de las Instituciones de Educación Superior.

y distancias que pueden ser causantes de múltiples tensiones y divergencias en los procesos de comunicación y cooperación.

Algo similar lo podemos observar en el Sistema Nacional de Investigadores (SNI), el cual fue establecido también durante la década de los ochenta⁵³. El SNI es un programa de política pública que debía favorecer el desarrollo científico y a la vez fomentar la formación de investigadores en todo el país. De ahí que la incorporación al Sistema se evalúa de acuerdo con la productividad que cada uno tenga con respecto a la investigación científica. Generalmente, se atribuye su creación a los intentos por parte del Estado mexicano por evitar la movilidad de los científicos mexicanos hacia diversas partes del mundo, dada la falta de oportunidades laborales y la baja remuneración académica dentro del país. El Sistema Nacional de Investigadores es operado por el Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (Conacyt) bajo un marco definido por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, según el cual, los estímulos a la investigación tendrían que estar basados en el desempeño, sin obligaciones laborales a largo plazo, es decir, sin responsabilidades tales como pensiones.

La intención del Sistema Nacional de Investigadores de clasificar el nivel de los investigadores en función de la productividad (Candidato, Nivel I, Nivel II, Nivel III y Eméritos), supone impulsar la formación de recursos humanos de alto nivel para la investigación, así como continuar otorgando apoyos para la generación de conocimiento científico y tecnológico de muy alta calidad⁵⁴.

102

El SNI pretende potenciar el desarrollo científico del país a través de la meritocracia; es decir, a través de la competencia entre académicos, en función de su productividad. El nombramiento del Sistema Nacional de Investigadores y el incentivo económico con que se le asocia son productos del reconocimiento al esfuerzo individual de cada investigador para realizar investigaciones de calidad. Sin embargo, no se debe olvidar que la premisa de creación de esta política de fomento estuvo ligada y se mantiene atada a la restricción presupuestaria que la educación superior mexicana ha sufrido desde hace casi medio siglo, permitiéndole al Estado incrementar su competitividad en el ámbito de la ciencia, independientemente del presupuesto que reciban las instituciones que albergan a los investigadores y de las condiciones de jubilación de estos.

A pesar de lo generalizado de la idea de que para tener acceso al Sistema Nacional de Investigadores se requiere acumular puntos, esto no ocurre propiamente con su sistema de evaluación. Esto no quiere decir que no exista un notorio criterio cuantitativo que subsume al cualitativo, en tanto que se establecen cantidades requeridas de productos a evaluar como requisitos para que se comiencen a evaluar aspectos cualitativos como el impacto, la relevancia, la originalidad, la conformación de líneas de investigación, etc.⁵⁵

⁵³ Su creación se estipuló por el Acuerdo Presidencial publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el 26 de julio de 1984.

⁵⁴ Reglamento del Sistema Nacional de Investigadores, *Diario Oficial de la Federación*, 20 de abril de 2021.

⁵⁵ CONACYT, "Criterios Específicos de Evaluación, Convocatoria 2021", 31 de mayo de 2021.

El método de selección implica la noción de mérito, la cuál es un elemento que articula y nutre el sistema jerárquico de la academia en México, así como la premisa de que los miembros del Sistema Nacional de Investigadores son los mejores y más productivos investigadores del país. Pero, en honor a la verdad, esto no es necesariamente cierto, ya que algunos de los mejores y más fructíferos generadores de conocimiento nunca han completado los requisitos para pertenecer al Sistema Nacional de Investigadores (o han decidido no hacerlo), mientras que, como siempre sucede, muchos de quienes logran ingresar lo hacen sabiendo sortear las presiones sin que necesariamente esto sea indicador de la calidad de su investigación.

No estoy, desde luego, criticando la naturaleza del propio SIN, sino explicar la forma en que se integra, para llegar a un punto: para la gran mayoría de los investigadores nacionales, el apoyo del SNI no es un lujo, ni una condecoración, sino un complemento del salario: la posibilidad de pagar la renta en un lugar cercano al trabajo o de apoyar a la hija en sus estudios universitarios. La permanencia en el sistema se vive como una responsabilidad con la que se cumple y no como un añadido prescindible a un salario que sea por sí mismo suficiente. Para muchos de mis compañeros investigadores, salir del sistema equivale a renunciar a la tercera parte, o más, de su ingreso. Es decir, más que recibir el monto económico como un estímulo, se trabaja bajo el temor de perderlo. Entonces de ahí deriva que sea muy significativo e importante que el Estado mexicano haya reconocido la problemática, al menos en términos de discurso, invitando a pensar en el otorgamiento de un *incentivo* para producir “más y mejor”; mientras que el concepto de *apoyo* refleja que se trata de una remuneración para dignificar el ingreso por un trabajo que de por sí se realiza. Desde mi lectura, esto también invita a pensar en una descarga por parte del Estado respecto de su responsabilidad de impulsar la generación de conocimiento e investigación, ya que el concepto implica proporcionar ayuda, marginalizando el compromiso que el Estado debía tener con la labor de la ciencia en el país. Valdría la pena discutir si este debía ser un derecho adherido al salario y no una distinción que se hace después de un largo proceso de selección.

Por otro lado, también las universidades tienen el derecho de establecer internamente las normas o criterios que guían sus evaluaciones que, igual que el SNI o el PROMEP, les sirven de parámetros para distribuir los montos económicos también a través de escalafones. Estas normatividades, que guían la evaluación de la productividad de las y los profesores, han sido puestas en la mesa de discusión prácticamente desde la implementación de los programas de estímulos. Así, por un lado, se cuestiona la sensibilidad de los instrumentos de evaluación, pues no son capaces de capturar la esencia real del trabajo académico; y, por otro lado, el propio proceso de evaluación parece no ser del todo transparente⁵⁶. El factor económico que condiciona

⁵⁶ DÍAZ-BARRIGA, Ángel, “Evaluar lo académico: organismos internacionales, nuevas reglas y desafíos”, en PACHECO, Teresa & DÍAZ-BARRIGA, Ángel, *Evaluación académica*, México, UNAM/Centro de Estudios sobre la Universidad, pp. 11-33; IBARRA COLADO, Eduardo, “Evaluación burocrática, entre la calidad y el utilitarismo: análisis de los mecanismos de control del desempeño académico”, *ibidem*, pp. 69-89.

las actividades y producción académicas, como ocurre con el SNI, ha promovido el aumento en los ritmos de trabajo y la diversificación de las actividades del profesorado. De esta forma, además de la docencia, la investigación y la difusión o extensión, las tareas de gestión y administración no son solamente cuantificables, sino tipificadas en los reglamentos internos de las instituciones de educación superior como requisitos para el concurso en los programas de estímulos.

Es evidente que al involucrarse en actividades administrativas los docentes o investigadores contarán con poco tiempo para las actividades sustantivas que los han llevado a obtener estos nombramientos, lo cual genera demasiada tensión vinculada con las limitantes de tiempo que se imponen para lograr cubrir las diversas tareas académicas, sin embargo, representa la única vía para incrementar el salario mensual⁵⁷.

En una investigación muy interesante con un grupo de profesores titulares en la Universidad de Sonora, el Instituto Tecnológico de Sonora y el Instituto Tecnológico de Hermosillo se concluyó que 6 de las 10 situaciones que los docentes reportan como más estresantes se encuentran vinculadas con los programas de estímulos⁵⁸:

- a) Omisión de actividades académicas importantes en el programa de estímulos.
- b) Participar en comisiones y actividades no planeadas.
- c) Los mecanismos para acreditar las actividades a concursar en el programa de estímulos.
- d) Cambios frecuentes en el reglamento del programa de estímulos.
- e) La multiplicidad de tareas.
- f) La forma burocrática de operar el programa de estímulos.
- g) Inexactitud de los criterios del programa de estímulos.
- h) Sobrecarga de trabajo.
- i) Asistir a reuniones prolongadas.
- j) Las actividades de simulación promovidas por el programa de estímulos.

En el siglo XXI, las universidades en lo general y los profesores en lo particular han tenido que enfrentar múltiples cambios en los paradigmas del conocimiento que conllevan a transformaciones organizacionales que comprenden nuevas tareas en la actividad docente, representando un mayor estrés ya que dichas tareas no se limitan a las realizadas solamente dentro del aula sino que los obliga a la realización de varias

⁵⁷ Ver por ejemplo la remuneración de los profesores en la UNAM:

<http://www.transparencia.unam.mx/obligaciones/consulta/remuneracion-profesores>

⁵⁸ URQUIDI TREVIÑO, Laura Elena & RODRÍGUEZ JIMÉNEZ, José Raúl, "Estrés en profesorado universitario mexicano", *Revista Electrónica Actualidades Investigativas en Educación*, vol. 10, núm. 2, mayo-agosto 2010, pp. 1-21, <http://dx.doi.org/10.15517/aie.v10i2.10111>

tareas que incluso pueden ir desde el mantenimiento hasta el desarrollo y actualización de programas⁵⁹.

Las complejas actividades docentes –cuyo producto final es simbólico– están conformadas de conocimientos, valores, sentimientos y estética que emplean estos como medios de trabajo, con la finalidad de generar en el alumno pensamientos estructurados y creativos, se han convertido en actividades subordinadas a la lógica mercantilista que determinan las formas, las cantidades y los ritmos productivos. Ser académicos(as) en una universidad exige actualización continua, asumir múltiples tareas e intensificar los ritmos de trabajo para producir más; actividades que, rebasando la docencia misma, deben acatarse para alcanzar un salario decoroso y conservar el empleo, aunque les ocasione dolores de cabeza, musculares o trastornos del sueño. Si a esto se le añade que la carga mental les origina fatiga psíquica o distrés, se hace evidente el impacto sobre la calidad de vida de los docentes.

Pero también hay que observar que estas dinámicas tienen sus particulares porque si bien es verdad las dificultades laborales derivadas de estas condiciones originadas por el neoliberalismo parecieran en principios aplicables para todos los profesores universitarios es vital señalar una serie de diferencias constituidas a raíz también de la categorización que ha implicado esta forma de organización. La creación de categorías dentro del personal docente como la de profesor titular, profesor investigador, profesor de asignatura, profesor asociado, profesor de tiempo parcial, construye un ambiente laboral enrarecido debido a que prevalece entre ellos una profunda desigualdad. Para ilustrar esta problemática está lo que ocurre con las categorizaciones en el Instituto Politécnico Nacional (IPN). En el IPN existen los profesores investigadores que son considerados como una especie de “castas académicas” o burocracias académicas, los cuales tienden a tener los sueldos más altos, así como la mayor cantidad de prerrogativas. Pero ellos no dan 40 horas de clase, sino que la mayor parte de esa carga es tomada por los de asignatura y de tiempos parciales, ya que un profesor de tiempo completo con 40 horas trabaja frente a grupo 8 horas a la semana, que es la carga mínima que se le permite, siempre y cuando participe en proyectos de investigación.

Los profesores de asignatura tienden a cubrir el resto de las horas que debía ser cubiertas por los profesores titulares, sin embargo, en el caso del IPN estos no tienen

⁵⁹ Entre las nuevas tareas en la educación superior están: integrar la investigación a partir de líneas de generación y aplicar el conocimiento con pertinencia y que se dé solución a problemas del entorno con la formación; incrementar la calidad con perfiles deseables; institucionalizar el programa de tutorías; y, sistematizar el seguimiento de la trayectoria escolar; todo esto impone a los docentes difíciles retos y competencias que sobrepasan las meramente didácticas y pedagógicas. En este sentido existe un deterioro de la salud física y mental que repercute en el compromiso y la satisfacción laboral. Nunca como ahora el docente había estado sometido a demandas tan complejas, intensas, además de contradictorias, por lo que el éxito o el fracaso de una reforma educativa depende de la forma en la cual los docentes interpretan, analizan e intervienen, teniendo como resultado la aceptación o el rechazo de cualquier cambio educativo. Este fenómeno se vuelve aún más complejo en tanto que buena parte del éxito de las políticas públicas en materia de educación superior por parte del Estado mexicano recae sobre el profesorado.

derecho a tener proyectos de investigación, que representan otra vía de ingresos para ellos. Y para seguir reproduciendo esta situación, las convocatorias de basificación han sido calificadas de poco claras ya que han tendido a ser integradas para continuar beneficiado a las elites académicas, para que los que son parte de estas cupulas puedan mantener sus privilegios planes y programas de estudio, títulos, grados y ejercicio profesional. El meollo del problema está en que para a buena parte de las convocatorias de esta institución, no cuentan ni la antigüedad frente a grupo ni los grados académicos. Como muestra, hay maestros que se jubilan después de 20 años de dar clases, sin poder subir en el escalafón laboral a pesar de todos los méritos que juntaron a lo largo de sus carreras académicas. Según el portal de la Plataforma en Transparencia y Rendición de Cuentas de la Secretaría de Educación Pública (SEP), en la parte de la Subsecretaría de Educación Superior, existen 35 universidades estatales en el país. En el 2020 existían 720 mil 788 profesores universitarios, de los cuales 6 mil 937 son de medio tiempo, 48 mil 957 son de tiempo completo y 664 mil 894 son de asignatura, es decir que hay más de medio millón de maestros de educación superior que se encuentran en la total precarización e indefensión laboral⁶⁰.

La situación se vuelve más compleja cuando se hace un análisis más fino. Según la ANUIES, el 69% de los contratos del personal académico en las instituciones de educación superior en México son por hora⁶¹. Se trata de un asunto de gran envergadura que ha ido tejiéndose de forma paulatina desde la década de los ochenta, observándose al menos tres grandes periodos de crecimiento que dieron lugar a dos momentos de constitución de la realidad académica. La primera de ellas, de expansión no regulada, entre 1960 y 1989, caracterizada por la ampliación continua del número de puestos académicos para atender el incremento de la matrícula. La segunda, de homologación, entre 1990 y 2001, significó el establecimiento de criterios de diferenciación del trabajo académico y diseño de perfiles con base en políticas de evaluación, provocando la segmentación de los profesores con base en su habilitación, categoría de contratación y productividad.

La amplia disparidad de las condiciones contractuales, académicas y por tanto en la situación laboral, ha sido resultado de la diversidad de historias institucionales y del grado de consolidación de sus actividades. De esa manera en buena parte de las instituciones de educación superior se observan estos dos tipos de profesores: los profesores de tiempo completo con contratos definitivos y los profesores por hora o de asignatura con contratos temporales, con retribuciones más bajas, sin apoyos para su profesionalización, los cuales en el sector privado adolecen de derechos laborales mucho más restringidos.

⁶⁰ ESCALANTE, Rafael, “Docentes Universitarios. Precarización laboral de los profesores del IPN, una realidad nacional”, *La Izquierda Diario*, 23 de diciembre de 2020,

<https://www.laizquierdadiario.mx/Precarizacion-laboral-de-los-profesores-del-IPN-una-realidad-nacional>

⁶¹ ANUIES, Anuarios estadísticos 2021, <http://www.anui.es.mx/informacion-y-servicios/informacionestadistica-de-educacion-superior/annuario-estadistico-de-educacion-superior>

Sin embargo, hay que comprender que cuando se habla de una jerarquización en la precariedad de las condiciones de trabajo, no se piensa que los Profesores de Tiempo Parcial tengan una situación laboral deleznable y los Profesores Titulares no. En general, la ascensión de este nuevo modelo educativo en las instituciones de educación superior ha generado que las condiciones laborales para unos y otros no sean las adecuadas, sin embargo, por lo menos para el caso de México, esto se vuelve aún más complejo para los profesores de tiempo parcial por la incertidumbre laboral y financiera en la que se encuentran. Al final, me parece que sobre ellos recae con particular fuerza los problemas mismos del modelo educativo contemporáneo.

Pienso entonces que la práctica docente en las instituciones de educación superior requiere construir críticamente en un concepto ampliado de trabajo, donde a este se le considere en su dimensiones objetiva y subjetiva, partiendo de la premisa de que el trabajo es una forma de interacción entre personas con objetos materiales y simbólicos y que todo trabajo implica construcción e intercambio de significados⁶². Es decir, que el trabajo no puede ser separado de la identificación de quién produce y de quién consume el resultado o producto del trabajo, cuestión compleja cuando se enfoca a servicios que son consumidos en el momento de su producción, como los de educación, salud, servicios bancarios y transporte. El trabajo docente establece claramente tanto una relación objetiva (las actividades en sí) como simbólica (el conocimiento, el aprendizaje, la formación de ciudadanos) que se realiza en el mismo lugar donde se “consume” (el aula).

Derivado de lo que acabo de señalar y bajo la lógica de que el salario implica cubrir las horas invertidas para obtener un producto se pensaría que, para el caso de los docentes universitarios, las retribuciones obtenidas fueran acordes al alto nivel de complejidad que supone el proceso de enseñanza y generación de conocimiento. Sin embargo, se observa en términos generales que las condiciones de trabajo de los profesores en las instituciones de educación superior se han ido volviéndose más problemáticas. Esto se vuelve de una naturaleza mucho más preocupante con la reciente reforma de 2019, lo que ya ha traído y avecina nuevas realidades laborales para los trabajadores universitarios en lo general, así como a los profesores en particular. Como he pretendido ilustrar hasta aquí, se trata de un proceso de mediano plazo que se remonta a la desarticulación del Estado de bienestar, el cual ha ido afinando la precariedad laboral sobre los docentes y catalizando su trabajo bajo la lógica eficientista.

Los antecedentes de la Nueva Reforma Laboral en México, publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 1º de mayo de 2019, están basados en la reforma constitucional del 24 de febrero de 2017, principalmente, en materia de justicia laboral, los acuerdos internacionales en materia comercial y la reciente ratificación del Convenio 98, en materia de protección a la libertad sindical y a la negociación colectiva. En materia de justicia laboral, en esta reforma se introdujo la conciliación como una instancia

⁶² DE LA GARZA, Enrique, “Hacia un concepto ampliado de trabajo”, en NEFFA, Julio César, DE LA GARZA, Enrique & MUÑIZ, Leticia (comp.), *Trabajo, empleo, calificaciones profesionales, relaciones de trabajo e identidades laborales*, Buenos Aires, CLACSO, 2000, p. 111.

prejudicial obligatoria y expedita, que busca disminuir los conflictos ante los Tribunales Laborales. Asimismo, se establecen obligaciones para los empleadores, que tienen como propósito preservar un ambiente laboral libre de conductas discriminatorias en el ciclo de vida de los colaboradores, incluyendo la participación de estos últimos dentro de las estructuras sindicales.

La reforma ha implicado además otros cambios referentes al *outsourcing*, los descuentos al salario, los contratos de protección, el reconocimiento de los contratos colectivos, los mecanismos de legitimación de los sindicatos, pero quizás una de las partes más complejas y también menos reflexionadas hasta ahora se refiere a la constitución de un nuevo sistema de impartición de justicia laboral. La reforma relativa a la procuración e impartición de justicia en materia laboral (aún en proceso de implementación), mantiene un interesante paralelismo con el proceso ocurrido respecto a la reforma de seguridad y justicia en materia penal durante 2004 y 2016. La reforma pretende sepultar un sistema en donde la mayoría de los operadores concertaban la simulación de sus actuaciones y que se caracterizaba por una falta total de celeridad en los procedimientos, la prevalencia de formalismos innecesarios que abarrotaban cualquier ruta procesal y la existencia de procedimientos que aparentaban la oralidad de sus actuaciones rehuendo a las innovaciones tecnológicas y exigiendo la transcripción del habla. De esta forma, en virtud de que había una notable ineficiencia en el sistema de justicia laboral, es comprensible la naturaleza de los retos plateados, sobre todo porque se han anunciado un verdadero cambio de rumbo y una mejoría.

Una de las características más evidentes de este modelo, es la marcada voluntariedad de la justicia alternativa, que reluce en relación con otros procedimientos como los civiles y penales. Así, tal como he enunciado atrás, en la nueva fórmula procesal se incluyó la obligatoriedad de la conciliación como presupuesto necesario para poder ejercitar una acción laboral con motivo de los conflictos obrero-patronales. Este aspecto se torna muy importante, pues al igual que en el proceso penal, la autocomposición es necesaria como filtro para evitar la saturación y la asfixia de los procedimientos. Es decir, que exista la necesidad de agotar la instancia conciliatoria implica la presunción legislativa de que esa vía debe ser lo suficientemente eficaz para resolver la mayor parte de los conflictos laborales, mientras que su fracaso implicará la saturación de los tribunales. Frente a este panorama, resulta necesario que los propios operadores (principalmente los litigantes) tengan la conciencia plena de que su labor ya no merece únicamente la necesidad de perpetuar los conflictos y ser justicieros en las pretensiones de las partes que representan, sino que deben pugnar por la resolución de los conflictos en una justa ponderación de las consecuencias y beneficios de agotar una instancia conciliatoria. En este sentido, serán los litigantes una pieza fundamental que permitirá dinamizar la eficiencia, evitando la dilación de los procedimientos por medio

de una concientización de los respectivos beneficios para cada una de las partes y estimulando que los conflictos laborales se resuelvan de una forma amigable⁶³.

Otra característica importante dentro de este nuevo esquema es la desaparición de las Juntas de Conciliación y sobre este tema quiero colocar atención porque se trata de un problema que afecta con especial énfasis a los trabajadores universitarios, o más particularmente a los profesores. En términos generales habría que advertir que la reforma está transfiriendo a los poderes judiciales de la Federación y de las entidades, los asuntos contenciosos que antes se presentaban en las Juntas federal y locales de Conciliación y Arbitraje. Las Juntas de Conciliación y Arbitraje fueron creadas en la Constitución de 1917 para alejarse del “formalismo jurídico propio del civilismo del siglo XIX”, tal y como afirma el dictamen del Senado sobre la cuestión. Este dato es relevante porque la reforma laboral es el primer gran cambio en materia de justicia realizado en un periodo de casi cien años. Una pregunta que se genera de esta desaparición es ¿Hasta qué punto traspasar funciones del poder Ejecutivo al poder Judicial disminuirá el número de violaciones a derechos laborales? ¿Restar poder a las administraciones locales para la impartición de justicia permitirá tratar los problemas laborales sin atención a intereses particulares?

Sin embargo, para el caso de los trabajadores universitarios, considero que otorgar un trato similar al de cualquier otro trabajador resulta mucho más problemático dada la naturaleza de lo que está generando o produciendo, si es que, en términos filosóficos, el conocimiento se puede producir. En el sistema procesal anterior los profesores tenían un trato diferenciado o más bien, las Juntas Especiales para Asuntos Universitarios daban la oportunidad de observar con más detenimiento las particularidades de los procesos, y la forma tan compleja que se constituía la relación laboral entre los trabajadores y las universidades, lo cual ha quedado definitivamente nulificado con la desaparición de estas instancias.

Desde luego no se trata de algo que haya sido inaugurado con la reciente reforma sino que como se observa hay un proceso histórico que ha venido configurando una nueva realidad para las universidades públicas, en este sentido hay un cambio alrededor de lo que se interpreta como realidad social que traerá como consecuencia una transformación del marco legal que lo bastilla, o por lo menos esta lógica se encuentra detrás de la reciente reforma laboral y con ello el limbo en el que se encuentran los trabajadores universitarios. Hay que señalar que esto no es nuevo, la falta de seguimiento y de tratamiento un poco más adecuando ya se observaba desde antes en las actuaciones al interior de las juntas especiales a nivel nacional, pero el Estado mexicano y la propia Suprema Corte de Justicia han sido ciegas a pensar o, más bien, repensar desde una mirada más reflexiva el papel de la sociedad dentro de la constitución del tejido social. Incluso, dentro de la sustitución de la sentencia derivada de la controversia sobre el criterio de competencia para organismos descentralizados,

⁶³ VIVEROS SÁNCHEZ, Héctor Alexis & OLID ARANDA, Joseph Irwing, “Una nueva oportunidad a la justicia laboral”, *Derecho en Acción*, 6 de octubre de 2021, <https://derechoenaccion.cide.edu/una-nueva-oportunidad-a-la-justicia-laboral/>

o más específicamente las universidades públicas, el pleno de la SCJN estableció que las relaciones de trabajo de los organismos descentralizados se rigen por lo previsto en el artículo 123, apartado A, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, toda vez que, contrario a lo señalado en dicha jurisprudencia, la Segunda Sala considera que existe absoluta libertad de configuración del Congreso de la Unión o del Poder Ejecutivo Federal, según corresponda, para establecer el régimen laboral de tales organismos.

El criterio jurídico del pleno fue el artículo 123, apartado A, fracción XXXI, inciso b), punto 1, de la Constitución General, en tanto que este carece de una regla sobre el régimen laboral de los organismos descentralizados, sino sólo un criterio de competencia en favor de los tribunales federales, por lo que existe libertad configurativa para establecer en la ley, o en los decretos de creación respectivos, el régimen laboral aplicable a los organismos descentralizados. La SCJN argumentó que no era posible derivar el tipo de régimen laboral de los organismos descentralizados de una interpretación sistemática de otras disposiciones de la Constitución General considerando un criterio funcional, pues sólo en el caso de las universidades e instituciones de educación superior, así como tratándose de la banca de desarrollo, se adopta un régimen laboral específico en forma expresa; de este modo, estableció que era posible seguirse por la libertad de configuración tanto del Congreso de la Unión como del Ejecutivo Federal, porque la determinación del régimen laboral de un organismo descentralizado es una decisión de política pública, en donde el órgano creador del organismo descentralizado federal decide su régimen laboral, a fin de lograr de una mejor manera la finalidad para la que fue creado⁶⁴.

Hay que colocar atención sobre el tema de las universidades en tanto que la Suprema Corte argumenta que ya existe un criterio funcional para determinar en qué apartado debían colocarse la relación laboral al interior de estas instituciones. Bajo esta premisa entonces, los trabajadores universitarios serían colocados entre los obreros, jornaleros, empleados domésticos, artesanos y de una manera general todo contrato de trabajo. Sin embargo, obsérvese cómo las dinámicas bajo las cuales se constituyen la educación pública en las instituciones de nivel superior son mucho más complejas, generalmente, y a diferencia de lo que ocurre con otros niveles educativos, las universidades públicas son las principales generadoras de conocimiento en nuestro país, a diferencia de lo que ocurre en otras naciones. Efectivamente, a mi entender a una prestación de un servicio simbólico que desde luego implica todo un proceso epistémico y antropológico discernir y que el Estado mexicano lo ha negado con la ascensión del modelo neoliberal dentro de la constitución de la sociedad mexicana.

⁶⁴ Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Organismos descentralizados de carácter federal. con base en la libertad configurativa del órgano de creación, su régimen laboral puede regirse por el Apartado A o por el B, del Artículo 123 de la Constitución; por lo que no resulta inconstitucional el Artículo 10 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, *Semanario Judicial de la Federación*, Undécima Época, 28 de enero de 2022.

Quiero hacer notar a este respecto que mi posicionamiento no significa tampoco que considere que la resolución de las problemáticas laborales que se generan actualmente en las universidades en nuestro país se habrían resuelto de forma milagrosa si el pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación hubiera resuelto sobre que las universidades y sus relaciones laborales debían entrar en el apartado B. Concretamente considero que estas relaciones son muchos más complejas que los criterios establecidos por los actuales regímenes, es decir, en mi opinión no encuadraban en el apartado “A” ni en el “B” del artículo 123 constitucional y es entonces que pareciera menester generar otro apartado u otras formas de entender las relaciones entre las universidades y sus trabajadores.

Sin embargo, es comprensible el mantenimiento de la premisa según la cual, los profesores y en general los trabajadores universitarios no parecen tener una relación laboral con alguno de los poderes del Estado mexicano, pues bajo la lógica neoliberal la educación en las universidades parece más bien responder a las necesidades del propio mercado y las fuerzas financieras que a las lógicas estatales. Esto no es nuevo y data del proceso de desarticulación del Estado de Bienestar mexicano y su lógica neoliberal, de esta manera la reforma laboral de 2019, que podía marcar un cambio de rumbo para los trabajadores universitario y con ello para la educación misma en el país fue cautelosa en tanto que la reclusión de los trabajadores universitarios a este apartado ata las posibilidades de constituir herramientas que permitan catalizar las problemáticas articuladas durante casi 40 años de política neoliberal sobre la educación en las instituciones públicas de educación superior. Esto se vuelve doblemente conflictivo con la desaparición de las juntas especiales de asuntos universitarios, que han colocado a los trabajadores en una situación desconocida y agudizado la incertidumbre.

Creo que la exigencia de tratar las relaciones laborales bajo lógicas jurídicas propias es legítima en el sentido de que estoy hablando de procesos de “producción” muy singulares, pero también porque la situación de los profesores universitarios ha ido volviendo cada vez más compleja. El Estado mexicano ha hecho recaer sobre ellos buena parte de la responsabilidad del triunfo o no de sus políticas educativas, pero paradójicamente no es el Estado quien es sometido de forma recurrente a las evaluaciones para tener acceso a los recursos sino los profesores, en general, pero los universitarios con más crudeza, volviéndolos esclavos de categorías que les significa recursos financieros y simbólicos para aumentar su estatus social.

La evaluación a que están sometidos los profesores universitarios y que son causas de múltiples conflictos laborales, de despido o de falta de ascensos, es francamente suicida para el pensamiento, sobre todo en el campo de las humanidades o las ciencias sociales. Sin embargo, esa es la exigencia impuesta por las dinámicas contemporáneas, determinadas en buena medida por la geopolítica y las altas finanzas. De esta manera, la injerencia de organismos transnacionales dentro de las políticas públicas en nuestro país no es un secreto, en tanto que, de las evaluaciones que realiza el Fondo Monetario Internacional o la OCDE depende la inversión de capital. La política educativa refleja exigencias supranacionales más que intentos por satisfacer necesidades de la sociedad

mexicana, sometido a evaluaciones estandarizadas la complejidad de realidades sociohistóricas y las trayectorias personales como parte de la dinámica de una sociedad basada en el conocimiento, donde los profesores son entendidos como agentes que continuamente deben estar transformando conocimientos e información en nuevo conocimiento e información a fin de construir recursos para el mercado.

Se asume entonces que estas pruebas estandarizadas de naturaleza transnacional ofrecen la posibilidad de medir la capacidad de los sistemas educativos de generar investigación y desarrollo. Entonces tenemos manuales como el Frascati, en 1963⁶⁵, el Manual de Oslo, en 1992⁶⁶, de Canberra, en el año 1995 y, más recientemente, el Manual de Bogotá, en el 2001, entre otros. Los primeros tres emitidos por la OCDE mientras que el tercero es el resultado del trabajo de conjunto entre la OEA (Organización de Estados Americanos) y la RICYT (Red de Indicadores de Ciencia y Tecnología - Iberoamericana e Interamericana). Todos estos manuales apuestan por la internacionalización de la investigación y apuestan a pensar que el conocimiento genera recursos económicos. Esto aun y cuando la RICYT ha intentado construir indicadores que puedan acoplarse más a la realidad iberoamericana, ya que, como sea, unos y otros responden a la premisa de datos cuantificables para evaluar el desempeño. No vale la pena escribir ensayos, porque no es conveniente para las evaluaciones. Tampoco pensar en conversación, porque la conversación no tiene valor productivo, ¿cómo evaluar las conversaciones? Nada de eso conviene. Hay que estar solo, encerrarse y escribir artículos. En eso consiste el cálculo suicida del pensamiento. Entonces el costo por lograrlo se ha vuelto demasiado alto, los trabajadores de las universidades sirven a la inteligencia, sin embargo, hay que reconocer que están siendo sometidos a lógicas que, a veces, no son tan conscientes pero que responde a la lógica de las elites, de quienes detentan el poder. ¿Dónde quedo los profesores y las universidades públicas como creadores de conciencia social, de semilla de las transformaciones?

Antes se percibía una gran diferencia entre dos grandes sistemas educativos, una distancia entre la universidad pública y la universidad privada que respondía a funciones sociales disimiles, quizás una, para servir y otra, para dirigir, hoy ambas expulsan trabajadores para las lógicas económicas. La función de la universidad pública en un país democrático debía ser constituir ciudadanía, culta, informada, activa, democrática e inclusiva, pero ya casi nadie habla de ciudadanía, se habla de clientes, casi en todas partes, entonces todos nos empezamos a volver empresarios de nosotros mismos, los profesores universitarios son un claro ejemplo de estos, ahí se observan los abultados currículos que se tienen que ingresar a los programas de estímulos, al Sistema Nacional de Investigadores o para obtener una plaza de profesor, en cualquiera de sus modalidades. Ahora muchos de esos grandes investigadores son incluso una marca con páginas web, que venden libros y/o imparten conferencias a cambio de capital

⁶⁵ Guía para la recopilación y presentación de información sobre la investigación y el desarrollo experimental.

⁶⁶ Medición de las Actividades Científicas y Tecnológicas. Directrices propuestas para recabar e interpretar datos de la innovación tecnológica: Manual Oslo.

financiero y simbólico. La universidad es un mercado donde se venden libros, colegiaturas, playeras o chaquetas con la mascota institucional.

En la sociedad contemporánea, el nivel educativo de un país se ha convertido en el principal parámetro, tomado por los organismos internacionales, para medir la capacidad de un país para competir en la arena internacional, lo que supone obtener ventajas competitivas en el mercado global. Bajo esta lógica las universidades viven encarceladas bajo categorías como la de calidad, excelencia, buenas prácticas, entonces estas instituciones viven contantemente evaluadas como las empresas por parte de la OCDE y comparándose con otras porque, bajo esta lógica competitiva, no es posible ser todos mejores, ni todos podemos triunfar.

La mercantilización en las universidades ha provocado entonces que nuestros estudiantes, en lugar de convertirlos en ciudadanos, con todo lo que esto implica, los hemos convertido en mercancías y emprendedores, es decir, alguien que puede ir y vender aquello que sabe hacer. Derivado de esto, el estudiante ya no se preocupa por tener una formación amplia y crítica, de poseer una forma amplia de enfrentar los problemas del mundo, sino simplemente por ver qué tan rápido y qué tan bien termina su formación profesional o técnica, de modo que pueda prestar su servicio, como señala Wendy Brown en, *El pueblo sin atributos*, vender su portafolios de servicios y productos. La universidad que tenemos hoy es el reflejo de la sociedad en que nos hemos construidos, los profesores universitarios y todos los trabajadores de estas instituciones viven bajo lógicas interiorizadas por una serie de procesos sociales. La Universidad tiene que ser transformada por la pluralidad de pueblos y comunidades que constituyen la realidad del país, democratizarla y pensar desde un nosotros s que aculturación y socialización. Entonces como pedirle a la Universidad que sea de otra forma.

Un elemento que generalmente se ha pasado de largo en los análisis de la universidad es pensar que, a pesar de todo, estas son lugares de las élites, ya que, aún hoy, han sido incapaces de arropar y dar cabida a la población más pobre en el país y con ello al mundo indígena. En este sentido, la universidad se mantiene como una institución con altos tintes racistas y clasistas, excluyendo masivamente a minorías que históricamente han estado marginalizadas y que, por tanto, han sido inhabilitados para trabajo intelectual desde que el país es lo que es. Insisto, la Universidad pareciera más bien reproductora de un orden existente. La universidad es el corredor exclusivo que conduce a los despachos en donde se distribuyen los recursos que tiene la nación, por eso, en México, es tan resguardada e importante para la constitución de un proyecto político de las élites.

¿Cómo poder construir una Universidad que sea creadora de ciudadana y no una que productora de mano de obra para el gran capital? ¿Cómo salvarla de ese diseño eficientista en la que la hemos convertido? Hay que reconocer que las propias universidades públicas se resisten a morir en manos de los proyectos neoliberales y en ellas se ha generado la principal crítica a estas dinámicas. Sin embargo, México no es la única nación que transita por esto, ya que en buena parte de los países de América

Latina existen voces que han lanzado críticas al modelo neoliberal dominante, debatiéndose dos proyectos de universidad: uno que pretende generalizar e imponer el modelo empresarial como única opción a la enseñanza universitaria, determinada, ya sea por motivos ideológicos o estrictamente mercantiles, aunque ambos, finalmente, no parecen ser excluyentes; el otro modelo, en cambio, enfatiza la distinción entre la orientación y fines de la universidad pública laica, gratuita y autónoma de aquellos fines perseguidos por las empresas privadas que mercantilizan el servicio educativo.

La Universidad tiene que ser transformada por la pluralidad de pueblos y comunidades que constituyen la realidad del país. Hay que democratizarla y pensarla desde un nosotros. Actuar bajo la premisa de que la educación pública, en todos los niveles, es irremplazable y que el Estado, en las diferentes naciones, debe garantizar ese derecho sin violar o pasar sobre el derecho de ninguno de sus trabajadores. Para ello es indispensable promover debates sobre los objetivos y funciones de las instituciones de educación superior en el contexto actual y dentro del marco del artículo 3º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Nunca en la historia ocurrió que en más del 90% de los países las escuelas cerraran y los alumnos y profesores se fueran a sus casas; entonces, alguien dijo que había una o varias aplicaciones para trabajar a distancia y, detrás de ellas, están las grandes corporaciones que insisten en observar al conocimiento como una moneda de cambio. Hay que poner el conocimiento en una dinámica de constante debate democrático, serio, responsable, documentado y razonado. En una sociedad democrática, culta e informada, es importantísimo acostumbrarse a dialogar y argumentar. Todo lo anterior, en conclusión, se dirige a cumplir el derecho a la educación como un derecho humano que genera la movilidad social.

V. Bibliografía

- ANDA GUTIÉRREZ, Cuauhtémoc, *Estructura Socioeconómica de México (1940-2000)*, México, D.F., Limusa, 2005, pp. 94-96.
- ANUIES, Anuarios estadísticos 2021, <http://www.anui.es.mx/iinformacion-y-servicios/informacionestadistica-de-educacion-superior/anuario-estadistico-de-educacion-superior>
- , Anuario Estadístico de Educación Superior Ciclo 2020-2021, Ciudad de México, 2021;
- ANUIES, Anuario Estadístico de Educación Superior Ciclo 2010-2011, <http://www.anui.es.mx/informacion-y-servicios/informacion-estadistica-de-educacion-superior/anuario-estadistico-de-educacion-superior>
- AGUILAR MARTÍNEZ, Silvia, *El papel de la política industrial en México, en un contexto de apertura comercial 1986-1997*, Tesis, México, UNAM, 2001, pp. 1-30.
- BANCO DE MÉXICO, Informe Anual 1940, México, D.F., 1941, pp. 62, <https://www.banxico.org.mx/publicaciones-y-prensa/informes-anales/%7BD3A4FB22-814F-68AF-1198-0DE25D1CDEEE%7D.pdf>
- , Informe Anual 1983, México, D.F., 1984, pp. 295, <https://www.banxico.org.mx/publicaciones-y-prensa/informes-anales/%7B444E3AD3-D456-E91E-3502-AB238BA64360%7D.pdf>
- ; Informe Anual 1980, México, D.F., 1981, pp. 220.

- BARRADAS ALARCÓN, María Esther, *Estrés y Burnout: Enfermedades en la vida actual*, Madrid, Palibrio, 2018, p. 22.
- BAUMAN, Zygmunt, *Educational Challenges of the Liquid-Modern Era*, Padova, Padova University Press, 2011, pp. 19-20, http://www.padovauniversitypress.it/system/files/attachments_field/liquidmodernchallengesbaum an.pdf
- BROWN, Wendy, *En las ruinas del capitalismo: El ascenso de las políticas antidemocráticas en Occidente*, Columbia, Columbia University Press, 2019.
- , *El pueblo sin atributos: la secreta revolución del neoliberalismo*, Barcelona, Malpaso, 2016, pp. 33.
- BRUNNER, José Joaquín et. al, "Obtención de recursos en el sistema de educación terciaria" en *Análisis Temático de la Educación Terciaria México*, Guadalajara, Universidad de Guadalajara/ Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos, 2006, pp. 44-48, <http://200.6.99.248/~bru487cl/files/CountryNote.pdf>
- DE LA GARZA, Enrique, "Hacia un concepto ampliado de trabajo", en NEFFA, Julio César, DE LA GARZA, Enrique & MUÑIZ, Leticia (comp.), *Trabajo, empleo, calificaciones profesionales, relaciones de trabajo e identidades laborales*, Buenos Aires, CLACSO, 2000, p. III.
- DE LA ROSA, Yared, "7 universidades estatales, en crisis financiera", *Forbes*, 31 de enero de 2022, <https://www.forbes.com.mx/economia-7-universidades-estatales-en-crisis-financiera/>
- DE SOUSA SANTOS, Boaventura, *La universidad en el siglo XXI. Para una reforma democrática y emancipadora de la universidad*, México, UNAM / CÉIICH, 2005, pp. 45-48.
- DÍAZ-BARRIGA, Ángel, "Evaluar lo académico: organismos internacionales, nuevas reglas y desafíos", en PACHECO, Teresa & DÍAZ-BARRIGA, Ángel, *Evaluación académica*, México, UNAM/Centro de Estudios sobre la Universidad, pp. 11-33; IBARRA COLADO, Eduardo, "Evaluación burocrática, entre la calidad y el utilitarismo: análisis de los mecanismos de control del desempeño académico", *ibidem*, pp. 69-89.
- DIDOU AUPETIT, Sylvie et al., *Integración económica y políticas de educación superior Europa, Asia Pacífico, América del Norte y Mercosur*, México, D.F., Universidad Autónoma de Aguascalientes/ANUIES, 1999, p. 87.
- DRUCKER, Peter, *La Sociedad Postcapitalista*, B. A., Editorial Sudamericana, 2013, p. 77.
- CÁMARA DE DIPUTADOS LXV LEGISLATURA, "En México, 75 por ciento de los trabajadores padece estrés laboral", *Boletín* N.º. 5639.
- CALVA, José Luis (coord.), *Educación, ciencia, tecnología y competitividad*, México, D.F., UNAM/Miguel Ángel Porrúa, 2007, pp. 144-150.
- CONACYT, "Criterios Específicos de Evaluación, Convocatoria 2021", 31 de mayo de 2021.
- CHÁVEZ RAMÍREZ, Paulina Irma, *Las cartas de intención y las políticas de estabilización y ajuste estructural de México: 1992-1994*, México, D.F., Instituto de Investigaciones Económicas, 1996, pp. 33-130.
- El CEO, "En México, las pérdidas económicas suponen entre los 5,000 y 40,000 millones de pesos al año", 2 de septiembre de 2020.
- ESCALANTE, Rafael, "Docentes Universitarios. Precarización laboral de los profesores del IPN, una realidad nacional", *La Izquierda Diario*, 23 de diciembre de 2020, <https://www.laizquierdadiario.mx/Precarizacion-laboral-de-los-profesores-del-IPN-una-realidad-nacional>
- FOUCAULT, Michel, *Nacimiento de la biopolítica*, Buenos Aires, Fondo de Cultura Económica, 2007, pp. 401.
- GOLLÁS, Manuel, "Breve relato de cincuenta años de política económica" en Ilán BIZBERG y Lorenzo MEYER (coords.), *Una historia contemporánea de México, tomo 1 Transformaciones y permanencias*, México, Océano/COLMEX, 2009, pp. 223-312.

- GREDIANA, Rocío *et al.*, *Políticas públicas y cambios en la profesión académica México en la última década*, México, ANUIES-UAM, 2005, p. 65.
- GUTIÉRREZ OLVERA, Arturo, “La Planeación de la Educación Superior” en *Confluencia Noroeste*, ANUIES, México, D.F., Año 1. Disponible en: http://www.uasnet.mx/centro/deptos/anuiess/confluencia/no_001/1_15.htm
- INSTITUTO MEXICANO DE SEGURIDAD SOCIAL, “Estrés Laboral”, *Salud en Línea*, <http://www.imss.gob.mx/salud-en-linea/estres-laboral>
- INSTITUTO NACIONAL DE GEOGRAFÍA, ESTADÍSTICA E INFORMÁTICA, Encuesta para la medición del impacto COVID-19 en la educación (ECOVID-ED) 2020, Ciudad de México, 2021, pp. 33.
- KOTTER, John P., *Al frente del cambio: la hoja de ruta del experto mundial en liderazgo del cambio*, Barcelona, Empresa Activa, 2007, p. 105.
- LUGO, Guadalupe, “México, entre los países con mayor estrés laboral”, *Gaceta UNAM*, 30 de abril de 2018, <https://www.gaceta.unam.mx/mexico-entre-los-paises-con-mayor-estres-laboral/>
- MIGUEL, Pedro, “La propiedad (intelectual) es un robo”, *La Jornada*, 11 de junio de 2004.
- MORENO DELGADO, Daniel Patricio, *Las Universidades Públicas dentro de la Estafa Maestra*, Ciudad de México, Observatorio de Corrupción e Impunidad/Instituto de Investigaciones Jurídicas, 9 de octubre de 2019, <https://oci.juridicas.unam.mx/detalle-casos-de-estudio/119/las-universidades-p%C3%BAblicas-dentro-de-la-estafa-maestra>
- MURRAY, Sheila E. *et al.*, “Education-finance reform and the distribution of education resources”, *American Economic Review*, vol. 88, núm. 4, pp. 789-812.
- NEAVE, Guy, *Educación superior: historia y política; estudios comparativos sobre la universidad contemporánea*, Gedisa, Barcelona, 2001, p. 96.
- OCC Mundial, “Estudio: Estrés laboral en México 2021”, *Blog*, 1 de octubre de 2021, <https://www.occ.com.mx/blog/estres-laboral-en-mexico/>
- OCDE, *Education at a Glance 2021: OECD Indicators. México*, 2021, <https://www.oecd-ilibrary.org/sites/2a39f90d-en/index.html?itemId=/content/component/2a39f90d-en>
- ORDOÑEZ, Gerardo, *El Estado social en México. Un siglo de reformas hacia un sistema de bienestar excluyente*, Tijuana, COLEF-Siglo XXI, 2017, pp. 89-96.
- PÉREZ PACHECO, Francisco Alberto & MACIAS SÁNCHEZ, Alejandra, *Educación para todos: una tarea pendiente*, Centro de Investigación Económica y Presupuestaria, A. C., 2021, <https://ciep.mx/QnWA>
- PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA, *Plan Nacional de Desarrollo 1983-1988*, México, D.F., 1983, pp. 121.
- , *Programa Nacional de Educación, Cultura, Recreación y Deporte 1984-1988*, México, D.F., 1983, pp. 211.
- RANGEL GUERRA, Alfonso, “La Planeación de la educación superior en México”, OMNIA, XVI Congreso Nacional de Posgrado “Hacia un Plan Nacional de Posgrado”, Año 19, 2003, UNAM/Dirección General de Estudios de Posgrado, https://www.posgrado.unam.mx/publicaciones/omnia/anteriores/Esp_16/11.pdf
- RUBIO OCA, Julio (coord.), *La Política Educativa y la Educación Superior en México 1995-2006: Un balance*, México, D.F., Fondo de Cultura Económica, 2006, pp. 226-246.
- SANTIAGO CASTILLO, Javier, “México: crisis de los modelos de crecimiento económico”, en *México entre siglos: Contexto, balance y agenda*, México, D.F., 2014, p. 73.
- SECRETARÍA DE EDUCACIÓN PÚBLICA, *Sistema Interactivo de Consulta de Estadística Educativa*, 2020, <https://www.planeacion.sep.gob.mx/principalescifras/>
- SECRETARÍA DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO, *Cuenta Pública 2019, 2020*, <https://www.cuentapublica.hacienda.gob.mx/es/CP/2019>

- , Paquete Económico para el Ejercicio Fiscal 2021,
https://www.finanzaspublicas.hacienda.gob.mx/es/Finanzas_Publicas/Paquete_Economico_y_Presupuesto
- , Presupuesto de Egresos de la Federación 2020, 2020,
https://www.transparenciapresupuestaria.gob.mx/es/PTP/Datos_Abiertos
- SORIANO RAMÍREZ, Rosa María, “Reformas del Estado mexicano en materia de políticas educativas en la educación superior”, *Revista Matices. Estudios de posgrado*, núm. 10, septiembre-diciembre 2009, pp. 22-24.
- TABASCO. RANGEL, Arturo, “Cuatro años después de desvíos, FGR va contra 3 universidades por Estafa Maestra; exrector de Morelos sigue prófugo”, *Animal Político*, 13 de agosto de 2021, <https://www.animalpolitico.com/politica/jgr-universidades-estafa-maestra-exrector>
- UNESCO, *Informe Mundial de la Unesco. Hacia las Sociedades del Conocimiento*, Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura, Ediciones UNESCO, 2005, <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000141908>
- URQUIDI TREVIÑO, Laura Elena & RODRÍGUEZ JIMÉNEZ, José Raúl, “Estrés en profesorado universitario mexicano”, *Revista Electrónica Actualidades Investigativas en Educación*, vol. 10, núm. 2, mayo-agosto 2010, pp. 1-21, <http://dx.doi.org/10.15517/aie.v10i2.10111>
- “Un ladrón roba el padrón de México y se lo vende a una empresa de EE UU por 16,500 euros”, *El País*, 20 de mayo de 2003,
https://elpais.com/internacional/2003/05/20/actualidad/1053381607_850215.html
- VÁZQUEZ, Josefina Zoraida, “La modernización educativa (1988-1994)”, *Historia Mexicana*, vol. 46, no. 4, abril-junio 1997, pp. 927-952.
- VIVEROS SÁNCHEZ, Héctor Alexis & OLID ARANDA, Joseph Irwing, “Una nueva oportunidad a la justicia laboral”, *Derecho en Acción*, 6 de octubre de 2021,
<https://derechoenaccion.cide.edu/una-nueva-oportunidad-a-la-justicia-laboral/>
- Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, *Semanario Judicial de la Federación*, Undécima Época, 28 de enero de 2022.
- Guía para la recopilación y presentación de información sobre la investigación y el desarrollo experimental.
- Medición de las Actividades Científicas y Tecnológicas. Directrices propuestas para recabar e interpretar datos de la innovación tecnológica: Manual Oslo.
- Reglamento del Sistema Nacional de Investigadores, *Diario Oficial de la Federación*, 20 de abril de 2021.