México: La transformación de la Universidad pública y el vacío de ley

*Hugo Aboites**

Durante la última década los proyectos modernizadores tocaron a las puertas de la educación, cambiando el panorama de ésta, por lo menos en el nivel superior; sin una base legal de la cual se construya la estructura del ambicioso proyecto, hay implicaciones y ausencias importantes que deberán ser tomadas en cuenta en el escenario globalizador en el que está inserta la Universidad pública.

Through out the past decades, the modernization projects knock on the doors of education, changing its panoramic view, at least the college level; with out a legal base from where to start building this ambitious project, there are implications and important absences that should be taken into account in the globalization scene in which public university is being inserted.

Sumario: 1. Una reforma sin ley. / 2. El análisis: las razones del vacío de ley. / 1. La primera razón... / 2. Una segunda razón... / 3. Finalmente, una tercera... / 3. Las implicaciones: tres rasgos centrales del proyecto de la nueva educación superior pública. / 1. Educación superior para la globalización. / 2. La conducción de la universidad moderna y globalizada: a cargo de funcionarios públicos, empresarios y representantes de la educación particular. / 3. Restricciones a la matrícula pública, incentivo a la educación privada y reorientación de corte empresarial a la educación superior. / Conclusión. / Referencias bibliográficas.

A partir de los primeros años de los noventa y como parte del nuevo proyecto de país del libre comercio, la Modernización Educativa llegó con una serie de iniciativas que vinieron a cambiar de manera importante el panorama de la educación superior pública. Pero en ausencia de la legalidad. Fueron cambios precursores de lo que hoy, a principios del nuevo siglo, se ha convertido en una detallada agenda de transformación de la educación superior en México que plantea e impulsa no sólo la directiva de la Asociación Nacional de Universidades e Instituciones de Educación Superior (ANUIES), sino también, poco después, el gobierno del Presidente Fox. Por eso aquí le llamamos el Plan SEP-ANUIES[1]. Este es un proyecto que ciertamente tiene muchas lecturas y características,

* Doctor en Educación. Profesor/Investigador del Dpto. de Educación y Comunicación de la Universidad Autónoma Metropolitana-Xochimilco. El autor agradece a los editores de la revista *alegatos* la invitación a participar en este significativo número de aniversario. Por otra parte, es necesario aclarar que el término "universidad" y "educación superior" se usan de manera indistinta y que, salvo que se señale lo contrario (y esto sólo ocurre una vez), los subrayados que aparecen en las citas textuales son del autor.

[1] Esta agenda está detallada en el documento de más de 250 páginas *La Educación Superior en el Siglo XXI. Líneas estratégicas de desarrollo*, México, ANUIES, 2000, aprobado en la XXX Asamblea Ordinaria de esa Asociacion, del 12-13 noviembre de 1999.

pero una de ellas destaca como importante aun a aquellos –como el autor de este texto– que se encuentran fuera del gremio de los estudiosos de la relación entre Derecho y Sociedad: la sistemática reticencia de los reformadores a ir estableciendo como parte del proyecto de reforma, un marco legal que dé cimientos sociales a un ambicioso proyecto. En todo el proceso la legalidad ha estado conspicuamente ausente. Este artículo intenta describir esta situación, explicar las razones de tal ausencia y las implicaciones para el proyecto de nueva universidad pública de la globalización.

1 Una reforma sin ley

Un ejemplo de esa indiferencia: en 1991 quienes integran el círculo conductor de la educación superior[2] tomaron la decisión de que la mayor parte de las futuras generaciones que ingresen a la educación superior pública deberán cursar estudios técnicos de dos años de duración. Esto se tradujo de inmediato (1992), en la creación en todo el país y en los siguientes ocho años, de casi 50 nuevas instituciones públicas de educación superior (llamadas Universidades Tecnológicas, UT); todo un nuevo subsistema universitario, pero sin el antecedente de siquiera una ley orgánica como la que ampara a la mayoría de las universidades del país.

Más tarde, a principios de 1999, se tomó además la decisión de que las universidades consideradas "tradicionales" (autónomas y estatales) hicieran cursar a los estudiantes de nuevo ingreso una carrera corta como parte de los estudios de nivel profesional.[3] Estos programas violentan la Ley Orgánica de las instituciones donde se contiene el mandato legal de impartir los estudios de licenciatura, maestría y doctorado, sin incluir los estudios técnicos.[4]

Esta indiferencia y hasta violencia respecto de la legalidad es, sin embargo, formalmente reconocida por quienes integran el círculo que define el rumbo de la educación superior –aunque con el eufemismo de una carencia de "adecuación de la legislación".

> En el nivel terciario [o superior], se imparten actualmente estudios *diferentes* a los *tradicionales* de licenciatura, maestría y doctorado. En *la práctica* operan nuevas modalidades *sin que se haya producido la adecuación de la legislación en la materia.* (ANUIES:205).

En estos ejemplos aparece ya como evidente que en la educación superior que ahora se construye, no existe el respaldo de un proceso de discusión y aprobación que someta las pretensiones de la autoridad al escrutinio de los legisladores y de los ciudadanos. Con esto, en un tema tan delicado como un cambio de raíz de la educación, no se cumple con uno de los propósitos del proceso de aprobación de una norma: que la sociedad pueda tener perfectamente claras las motivaciones y el espíritu que anima a las nuevas políticas e iniciativas, el ámbito normativo que le sirve de sustento, sus finalidades y el marco regulatorio de su acción. Es decir, sin la creación de un referente legal que preserve a la sociedad y al individuo de la discrecionalidad de la autoridad, se les niega a los individuos y a la sociedad misma la posibilidad de acogerse al derecho en el terreno educativo.

Con igual ausencia de un elemental respaldo legal, a partir de 1996 se decidió comenzar a aplicar mecanismos de regulación de la demanda por educación media superior (y por ende educación superior) y de canalización masiva a opciones técnicas. Con ese fin se crearon en el Distrito Federal y en otras zonas del país procedimientos únicos de selección que sustituyen los procedimientos de las instituciones para el ingreso de estudiantes a la educación media superior. Estos procedimientos son puestos en operación por instancias ("grupo de trabajo" los llama la SEP[5]" que no tienen facultades para decidir la asignación de cientos de miles de personas cada

[2] La Educación Superior en México no cuenta con una instancia precisa y legalmente fundada que esté encargada de su conducción global. La Ley de Coordinación de la Educación Superior otorga un papel muy importante a la SEP, pero de manera informal ha venido funcionando a partir de los consensos y acuerdos a que se llega entre estos actores: los titulares de la SEP y de la Subsecretaría de Educación Superior e Investigación Científica (SESIC-SEP); los dirigentes de la ANUIES, rectores clave (UNAM, UAM, IPN y otros) y, más recientemente, los directivos de la Federación de Instituciones Mexicanas Particulares de Educación Superior (FIMPES). De manera puntual (pero muy decisiva) intervienen en ciertos momentos o asuntos, la Presidencia de la República, la Secretaría de Hacienda y, además de otras que lo hacen ocasionalmente, la Secretaría de Gobernación.

[3] "...con el fin de que los estudiantes de nivel superior encuentren empleo rápidamente, las universidades públicas crearán carreras de corta duración, dividiendo sus licenciaturas en dos ciclos, cuyos egresados de los dos primeros años serán *profesionales asociados*, afirmó ayer la Secretaría de Educación Pública que calcula que para el año 2000 este nivel educativo crecerá en mil por ciento (*La Jornada*:1999:39).

[4] Y esto es algo que expresamente debe incluirse. Por ejemplo, la Ley Orgánica de la UNAM expresamente incluye, en general, los estudios de caracter técnico (se imparte Enfermería), pero no así la de la UAM.

[5] Oficio 205.1.4.3834/DNC/96 de la Secretaría de Educación Pública (1996).

año a determinadas escuelas y tipo de estudios. Este es el caso de la COMIPEMS de la Ciudad de México[6]. La situación se torna aún más grave cuando además –en patente violación a la legalidad–[7] estas instancias contratan los servicios de evaluación de un organismo privado (Ceneval) para que, con base en un examen de 128 preguntas de opción múltiple defina quiénes no pueden ser ya admitidos a escuela pública alguna, a pesar de que haya cupo disponible y a pesar de que cuenten con el Certificado de Secundaria.

También sin un claro amparo legal, en este periodo el Ejecutivo y los directivos de algunas de las instituciones públicas decidieron dar un impulso extraordinario a la utilización gratuita de recursos, personal e infraestructura de los centros de investigación de instituciones públicas por parte de grandes empresas nacionales y extranjeras. Estos convenios fueron presentados por el entonces director del Conacyt, Fausto Alzati, como la manera en que la industria "apoya decididamente el desarrollo"[8] de las instituciones educativas, pero en realidad son un generoso e ilegal subsidio a las corporaciones, porque los recursos públicos que el Estado entrega a las universidades para que realicen su trabajo en respuesta a "las necesidades nacionales",[9] vienen utilizados para fines privados y para que las empresas obtengan ventajas comerciales (nuevos productos, nuevas tecnologías).

En otro ejemplo, a principios de los noventa el gobierno federal promovió un cambio radical en la política salarial de los trabajadores universitarios: estableció montos adicionales a los ingresos de los académicos por concepto de *becas y estímulos*, pero, en abierta violación al art. 84 de la Ley Federal del Trabajo,[10] prohibió expresamente que para efectos del pacto bilateral fueran considerados como salario los ingresos por programas de productividad académica.[11]

Sin embargo, también en este caso responsables de la conducción de estos programas aceptan que el esquema actual es una mera simulación y que son salario los montos que se entregan a través de estos programas de pago por productividad. En concreto, un director del Sistema Nacional de Investigadores (SNI), admitió que "los bonos que otorgan *las universidades públicas* se han convertido en un 'mecanismo de *simulación*', en un *salario 'encubierto'* que llega a representar hasta 80 por ciento de las percepciones del académico".[12] Como hace poco se mostró en la Universidad Autónoma Metropolitana, este tipo de programas permiten a las autoridades institucionales un amplio margen de flexibilidad para, en un momento dado, reducir o incluso cancelar parte de estos ingresos del trabajador académico.[13] Una reducción de lo que legalmente es parte del salario del trabajador, por otro lado, viene a ser una adicional violación a la Ley Federal del Trabajo.[14]

Llama también la atención que esta documentada falta de preocupación por modificar o establecer un nuevo marco legal, ocurrió precisamente a principios de los noventa, años todavía del país de partido único y de control prácticamente absoluto sobre el Congreso.

[6] Comisión Metropolitana de Instituciones Públicas de Educación Media Superior, integrada por representantes de nueve instituciones de educación media superior de la Zona Metropolitana de la Ciudad de México.

[7] En la COMIPEMS participan entidades y funcionarios de la Secretaría de Educación Pública (como el director de IPN, del Colegio de Bachilleres, Conalep, Cetis, Centros de Bachillerato), pero Estos contratan los servicios de un organismo privado, el Ceneval A.C., en cuya Asamblea de Asociados participa el secretario de Educación Pública, el director del IPN, el subsecretario de Educación Tecnológica...etc. Lo que significa que funcionarios públicos de la SEP contratan los servicios de un centro privado donde otros funcionarios públicos o ellos mismos participan como miembros de alto nivel. Esto claramente violenta el art. 47, XXIII de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos donde se señala que "todo servidor público tendrá las siguientes obligaciones...: XXIII. *Abstenerse*, en ejercicio de sus funciones o con motivo de ellas, *de celebrar o autorizar la celebración* de pedidos o *contratos relacionados con... prestación de servicios de cualquier naturaleza..., con quien desempeñe un empleo, cargo o comisión en el servicio público, o bien con las sociedades de las que dichas personas formen parte...*".

[8] En 1991, señalaba que las instituciones "públicas recibirán cada vez más financiamiento privado...el ejemplo más claro lo tenemos en la propia Facultad de Química de la UNAM, donde Resistol, junto con otras empresas, apoya decididamente el desarrollo de esta facultad; eso es algo que debe de llenarnos de satisfacción" (Entrevista: *Cuadernos Educativos CISE*, c.1991, pág. 60). En realidad, como se verá más adelante, la UNAM (y la UAM) específicamente para este proyecto de Resistol debieron aportar más recursos que la misma empresa.

[9] Como mandatan muchas de las leyes orgánicas de las instituciones.

[10] "Art. 84: El salario se integra con los pagos hechos en efectivo por cuota diaria, *gratificaciones*, percepciones, habitación, *primas*, comisiones, prestaciones en especie *y cualquier otra cantidad o prestacion que se entregue al trabajador por su trabajo*."

[11] Según nota aparecida en la prensa en 1992, ante el deterioro de la docencia debido a los bajos salarios y "para revertir tal tendencia, a partir de mayo el gobierno federal [SEP] suministrará mensualmente recursos económicos adicionales a cada institución...De acuerdo con el plan, cada universidad establecerá un procedimiento -con su respectiva normatividad- a fin de poner en práctica la carrera docente conforme a los siguientes criterios generales: (...) El proyecto recomienda que los recursos que entregue el gobierno federal...no serán gravables con el impuesto sobre la renta y *que su manejo será totalmente independiente de negociaciones con sindicatos o gremios*". (*La Jornada:*1992:3).

[12] "Bonos, salario encubierto, admite el director adjunto del Conacyt", en *La Jornada, 13 enero 2002, p. 35.* (Sub.nuestro)

[13] En enero de 2002 y por segunda ocasión desde el inicio de estos programas, el Rector General decidió reducir el monto de uno de esos bonos (Estímulo a la Docencia e Investigación) y suprimir el Estímulo a los Grados Académicos para los profesores con licenciatura, sin dar mayor explicación a los académicos. El significado concreto que esto tuvo fue que por exactamente el mismo trabajo y la misma evaluación expresada en número de puntos, el académico recibió salarios diferentes.

[14] Como se establece en los artículos 97 y 110 de la Ley Federal del Trabajo que prohibe las reducciones y descuentos salvo en los casos expresamente señalados en dichos artículos.

Era la época en la que una iniciativa de ley del presidente de la República tenía garantizada su aprobación con, si acaso, apenas cosméticas modificaciones.

2 El análisis: las razones del vacío de ley

¿Por qué al inicio de uno de los más ambiciosos intentos de reforma de la educación superior y de reorientación radical de su propósito parece haberse tomado la decisión de no preocuparse por la ley? ¿Por qué los conductores de la reforma prefirieron incurrir en patentes y aceptadas violaciones a la legalidad, en lugar de utilizar la vía de las modificaciones a la ley? ¿Por qué prefirieron que el proyecto educativo superior para el México de la globalización y la prosperidad, el que habría de durar si no mil años, sí por lo menos los primeros cien años, amaneciera a este primer siglo sin cimentación legal firme?

Se puede pensar que las razones de esta ausencia son casuales, que se trata de una organización flojamente acomodada en la que, por pulsiones distintas, en esta y aquella dependencia aparecen tendencias que coinciden en una misma dirección. Pero no sólo porque ya se ha identificado antes esta tendencia,[15] sino porque la unanimidad en los hechos hace sospechar que existe un sustrato común que las unifica y hace que resulten precisamente en esa lejanía de la ley. Ese sustrato parece ser la percepción de que el camino del Congreso es, efectivamente, un estorboso requisito que retrasa, saca los asuntos de su "ámbito" natural y hace que quede "fuera de control" el proyecto.[16] Prescindir de esa preocupación ha resultado ser el mejor camino para impulsar a corto plazo y de la manera como exactamente lo quiere el grupo conductor, la transformación de la universidad pública. Aunque a mediano y largo plazo, esta ausencia de un referente externo tan importante, del contacto con una realidad que permita al proyecto "hacer tierra", ha generado una estructura de educación superior que no embona y en mucho contradice las necesidades de construcción de la Nación y las expectativas sociales en torno de la universidad.

Por esa razón lo que la ANUIES y la SEP del gobierno de Fox se disponen a llevar a la práctica es un proyecto cuya concepción fundamental, su manera de ver el mundo y el país, surge de una matriz esencialmente autoritaria y discrecional creada a lo largo de estos pasados diez años. En ese sentido, su origen se convierte en destino y, también, por eso las razones de la huida de la legalidad se convierten al mismo tiempo en algunos de los rasgos de fondo más característicos del proyecto. ¿Cuáles son esas razones y, a la vez, esos rasgos que caracterizan al proyecto de nueva educación superior?

1. La primera razón del circuito conductor de la educación superior para no acudir a la vía de la legalidad y el acuerdo, nace de la manera como sus mismos autores conciben el proyecto. Cuando se sabe que las reformas que éste propone significan una reorientación tan discutible de la educación superior pública se prefiere tomar un camino que evite una confrontación temprana y directa del Plan con los sujetos sociales de la educación superior. Utilizar un lenguaje ambiguo, decir, pero no decir. Posponer lo más posible lo que con razón se consideraba podía generar inestabilidades importantes para el proyecto

[15] Véase Ibarra Colado (2001:364). El autor habla de las piezas legislativas como momentos de apertura o cierre de un periodo de cambios, expresión de acuerdos. La dilación en legislar, entonces, sería explicada por el hecho que estos acuerdos están aún en proceso o como una especie de aprobación tácita del legislativo al quehacer gubernamental. Aquí hablamos precisamente de que ese proceso de acuerdos se está dando pero en un grupo muy restringido, y, de que, en efecto, el desinterés o la subordinación del legislativo puede ser leída como aprobación tácita del legislativo. Pero además, como hemos señalado, el papel del legislativo no termina en sí mismo sino en la discusión más amplia que pueda propiciar e impulsar entre los sujetos sociales de la educación superior.

[16] Por ejemplo, a la hora de discutir la propuesta de Examen General de Calidad Profesional (EGCP), se señala que en la Asamblea de la ANUIES "gran parte de las observaciones hechas por los rectores giraron en torno a las implicaciones jurídicas que tendría" y que "en la presentación del proyecto formulado por la SESIC se indicaba que, en su momento, el EGCP tendría que correlacionarse con el proyecto para formular una nueva ley de profesiones que le diera sustento". Sin embargo, se optó por "iniciar la aplicación del examen general, en una fase experimental en algunas carreras durante 1994", con lo que resultó claro "que no podía sujetarse a los tiempos de modificación legislativa de la Ley". Luego aparece que funcionarios de la SEP aparentemente apoyaron esta vía de actuar primero y legislar después, ya que "señalaron a su vez los riesgos de atar el proyecto de EGCP a los cambios legislativos, *ya que se saldría del ámbito en que se estaba manejando*". (Mendoza Rojas:116-117). Otro testimonio importante de la necesidad de ir rápido y, además, de 'no perder el control' (poner en manos de "otros" el proyecto y ver cómo lo cambian) es la discusión en el Equipo de Transición de Fox (2000) sobre la figura jurídica que mejor sería para el Instituto Nacional para la Evaluación Educativa (INEE). Allí, "se sugieren dos alternativas: 1) el Instituto surge como *órgano público descentralizado*, creado por *decreto presidencial*". (Subrayado original) "En este caso, al prescindirse de la autorización del Congreso, el proceso de conformación del Instituto sería más *expedito y apegado las necesidades del sector y la Secretaría, lo que representa claras ventajas operativas y un margen de maniobra más amplio para la SEP*. Sin embargo –se reconoce–, en esas condiciones el INEE surgiría con un *menor consenso social que pudiera más adelante afectar su credibilidad*". La otra alternativa 2) es crearlo como un organismo público descentralizado, con la intervención del Congreso. "A diferencia del escenario anterior, el establecimiento del INEE puede ser más complicado y largo, y la decisión final sobre su orientación y funcionamiento en cierta medida *saldría fuera del control* del propio sector y la Subsecretaría." (SEP:2001:5-6).

e, incluso hasta para la propuesta política de la modernidad librecomercista. Los años de 1987-1988 le mostraron a la nueva clase política tecnócrata que se disponía a llegar al poder que un movimiento estudiantil puede generarse por algo tan local y simple como un aumento de cuotas, pero traducirse luego en inesperadas y serias consecuencias en ámbitos aparentemente distantes como el de las elecciones presidenciales.[17]

Esta lección la entendió bien Salinas y de ahí su reticencia a impulsar cambios que por fuerza –como ocurre con las iniciativas de ley o propuestas globales de reforma– requieren de una presentación abierta y precisa, y generan de inmediato una discusión que, sobre todo entre universitarios, tiende a complicarse para la autoridad. Por eso la administración salinista dirigió más bien su atención a lo estratégico de su proyecto: impulsar su propia legitimación como presidente, pactar en nuevos términos la deuda externa, negociar el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLC), ingresar a la OCDE y difundir la esperanza de un futuro de prosperidad a partir de la promesa del libre comercio.[18] En este esquema ciertamente no entraba el plantear abiertamente y a detalle que ya se estaban dando acuerdos con la clase empresarial para llegar a una conducción compartida de la nueva "tecnificada" educación superior; que en el TLC se había acordado la restricción del papel del Estado en la educación, la evaluación y certificación, y la apertura del sector educativo a la inversión privada nacional y extranjera; que cualquier futura ampliación de la educación pública sería fundamentalmente de carácter técnico y virtual; que las restantes instituciones deberían ser más eficientes y restringir el acceso y la permanencia de estudiantes; que los planes y programas de estudio deberían reorientarse a la visión empresarial, y que los mecanismos de financiamiento –dado que el Estado disminuiría sustancialmente sus aportaciones– deberían incluir cuotas a los estudiantes y la conversión de la universidad en unidades prestadoras de servicios. Cuando todo esto se discutía y delineaba en los primeros años de los noventa, ciertamente lo que menos se quería era una discusión abierta y de grandes proporciones, precisamente como las que generan en la opinión pública y en sectores clave, los conflictos universitarios. De ahí que cuando en 1992 el rector Sarukhán se propuso elevar las cuotas en la UNAM, desde la Presidencia fue pronta y directamente disuadido de su propósito.

Lo que ocurre en la segunda mitad de los noventa parece comprobar lo anterior. Allí se conjuga el menor oficio político de la administración de Zedillo, las presiones del dinamismo desatado por el propio proceso de cambio y el olvido de las lecciones fundamentales que guiaron la estrategia en la primera parte de los noventa. Por eso cuando comienzan a aparecer los significados concretos éstos aparecen definidos tanto o más por su estructura y presentación autoritarias que por sus contenidos. Así, en esa segunda mitad de la década y con sólo un mes de anticipación, surge (1996) el Examen Único de la Ciudad de México y de inmediato un movimiento de protesta de amplias dimensiones. En 1997 la ANUIES considera que debe ser obligatorio el Examen General de Egreso de la Licenciatura (EGEL) del Ceneval y, en consecuencia, en diversas universidades del país aparecen muestras de rechazo (incluyendo de manera notoria a la UAM, cuyo Colegio Académico decide no utilizar en ninguna de sus modalidades las evaluaciones del Ceneval). Esta nueva etapa dibuja bien el fondo del problema de la nueva conducción de la educación superior: convencida de su propio proyecto, sin haber tenido que someterla a cualquier proceso de discusión, ni siquiera legal, sólo puede mirarse en su propio espejo y actúa como si la realidad y el espejismo a través del cual la contempla fueran iguales. De ahí que se llegó al exceso de la UNAM, donde cuando el rector decide aumentar las cuotas, la SEP define la propuesta como "... pensada, inteligente, oportuna, presentada y elaborada con tacto" (*Excelsior*, 1999:14A) y, con ese aval, a continuación el Consejo Universitario se reúne fuera de la universidad en un edificio rodeado de púas, y aprueba la propuesta.[19]

[17] La huelga estudiantil de 1987 en la UNAM paró en seco la reforma de la universidad pública que desde esa institución intentó iniciar Carpizo. Pero se combinó luego con lo que ocurría en el ámbito político-electoral. La visita de Cárdenas a una UNAM recién salida de un conflicto resultó en el ascenso de su candidatura contra Salinas de Gortari en 1988. Políticamente era mucho menos problemático crear una serie de univesidades tecnológicas que aumentar cuotas o establecer nuevos requisitos al ingreso a la educación superior. De hecho, fue sólo hasta 1996, con Zedillo, que se iniciaron cambios que afectaban directamente al sector estudiantil. Pero tampoco entonces se optó por la vía legal.

[18] Paradójicamente, los pocos roces que surgen en este periodo se dan a partir de las decisiones directamente a cargo del secretario de Educación E. Zedillo. Por ejemplo, en 1992, en la reunión del recién nombrado secretario de Educación Pública con el también recién establecido Consejo de Especial de las Universidades Públicas de la ANUIES (CUPIA-ANUIES), la discusión "fue tan franca y directa que en algunos momentos se tornó ríspida. Los rectores hablaron fuerte para decir que necesitaban mejores presupuestos, pero Zedillo no se dejó. También habló fuerte para decirles que los recursos se entregarían con base en criterios más escrupulosos de calidad educativa, y sobre todo de resultados..." (*La Jornada*:1992:3).

[19] Al surgir la iniciativa del rector Barnés, esa fue la declaración del subsecretario de Educación Superior (SEP), doctor Daniel Reséndiz.

Lo que ocurre en la segunda parte de esa década confirma con creces las razones de la cautela y cuidado de no impulsar abiertamente las reformas que se dieron en la primera. Tiene más éxito la vía del cambio-hormiga, en donde el gobierno federal simplemente da espacio a las administraciones para que calladamente intenten cambios y los pongan en efecto según lo permitan las condiciones políticas. Pero evidentemente para la conducción de la educación superior esto lleva el peligro de la posposición indefinida.

2. Una segunda razón de la reticencia a entrar en el ámbito de lo legal tiene que ver con el hecho de que en ese periodo se comenzó la construcción de una completamente nueva versión del antiguo corporativismo de la educación superior pública. Esta segunda y paradójica característica de un proyecto de modernidad es resultado del propio pacto establecido con los sectores empresariales y privado en torno a la educación superior. Ante el hecho de que su proyecto no podía tener el apoyo generalizado de estudiantes, académicos, familias, sindicatos y organizaciones sociales que sin duda se opondrían a esa nueva educación superior, debía por tanto fortalecer sus bases de apoyo en las mismas líneas del acuerdo que daba vida al proyecto. De ahí la decisión de reconvertir y modernizar la vieja relación clase política-gobierno federal-dirigencias institucionales e incluir de lleno a los empresarios y a la educación privada en el esquema.

Para ese propósito, y en la tarea de ir construyendo y amarrando estructuras políticas y acuerdos, la conducción de la educación superior requería más que de marcos legales que pronto pueden tornarse rígidos esquemas mucho más flexibles de acción. De tal manera que fuera posible, por ejemplo, manejar recursos sin trabas que, al mismo tiempo, ofrecieran ventajas tangibles a las burocracias de las instituciones. De tal manera que los grupos de poder de las universidades pudieran mirar por sus intereses y sentirse protegidos y cuidados. Así, en una de las vertientes de esta modernización y bajo el pretexto de la calidad y de la evaluación, surgieron fondos de financiamiento sumamente flexibles y con evidentes aristas apaciguadoras, como el Fomes, el Promep,[20] recursos para investigaciones y fondos especiales de diverso tipo.

A la educación privada y a los empresarios, este nuevo pacto les ofreció también importantes ventajas. El progresivo retiro del Estado de su papel como responsable de la educación superior y la concesión de grandes facilidades para operar planteles propició la importante bonanza de los servicios educativos que ocurre en esa época.[21] Por su parte, el discurso de la globalización en la ciencia y la tecnología se tradujo en el apoyo gubernamental a alianzas entre corporaciones y universidades. Esto permitió el acceso de los empresarios a la infraestructura, talento y a la ventaja de intensas relaciones con los nuevos universitarios emprendedores.[22]

Una política de corporativización y alianzas requiere un amplio margen de flexibilidad. Por eso en el nivel externo, a pesar de marchas y protestas de instituciones públicas encabezadas por sus propios rectores (señaladamente en la Universidad de Guadalajara, pero también expresiones en la U. A. de Querétaro, Zacatecas y varias más en 1997) en todo ese periodo no se llegó a un esquema con reglas fijas, equitativas (y legales) para la distribución de los recursos de la Federación entre las instituciones del país. Es decir, no se quiso

[20] Algunos de estos programas, como el Fondo para la Modernización de la Educación Superior (FOMES) surgieron con el propósito de dotar de infraestructura a las instituciones y tienen una vigencia nebulosa. Otros más claramente se presentan como temporales, como (por "diez años") el Programa de Mejoramiento de la Educación Superior (Promep). El de Becas y Estímulos a la Permanencia del personal académico surgió inicialmente como medida temporal para evitar la fuga de académicos; sin embargo su misma falta de sustentación jurídica y las reducciones que ya comienzan a sufrir hace que se pueda considerar como temporal.

[21] 1) Para favorecer la apertura del sector educativo a la inversión extranjera pactada en el Tratado de Libre Comercio de América del Norte con la nueva Ley de Inversión Extranjera (1993) se incorpora la educación de todos los niveles como una nueva área de inversión para extranjeros. Para invertir en educación se otorgan mayores facilidades que hacerlo en compañías de aerotaxis o juegos pirotécnicos. 2) El artículo tercero constitucional (modificado en 1993) y la nueva Ley General de Educación (1993) eliminan la facultad inapelable del gobierno federal de revocar la autorización a los particulares de impartir educación, "sin juicio ni recurso alguno" como decía la anteriormente vigente Ley Federal de Educación, art. 36. 3) Finalmente, después de una larga negociación entre la SEP y las instituciones particulares de educación superior, ésta emitió un acuerdo para el reconocimiento de instituciones particulares de educación superior que le ofrece enormes ventajas, que ciertamente excede el marco que establece la Ley General de Educación. Así, por citar sólo dos ejemplos, en este acuerdo se establece que a diferencia de las instituciones públicas donde se establecen estrictos requisitos en la preparación del personal académico docente, para las particulares los criterios se relajan de manera importante. Por otro lado, expresamente se señala que para la gran mayoría de las carreras que se imparten en las instituciones privadas no se requieren profesores de tiempo completo o sólo en un mínimo porcentaje, pues la máxima exigencia es que el doce por ciento de los cursos sean impartidos por personal de tiempo completo. La exigencia sólo se eleva en el caso de las carreras llamadas Científico Básicas –que difícilmente se imparten en las instituciones particulares– donde 30 por ciento de los cursos debe estar a cargo de personal de tiempo completo. Finalmente, se les concede que pueden utilizar el nombre de "universidad" en su propaganda si cuentan con "por lo menos cinco planes de estudio de licenciatura...en tres distintas áreas del conocimiento" (RVOE:26).

[22] Un caso típico es el ya mencionado Macroproyecto Resistol (Grupo Industrias Resistol, S.A.) en donde con el apoyo de Conacyt (que aporta la mayor parte del financiamiento: 40%), Resistol (que aporta 25%) puede incorporar a varias instituciones públicas (UNAM, UAM, U de Guadalajara, U.A.Coahuila) al desarrollo de sus productos (*La Jornada:1994:6)*. Lo más llamativo es que las instituciones deben aportar 35% del costo del proyecto que beneficia a Resistol pues ésta usufructúa la mayoría de las patentes de los nuevos productos.

establecer una certidumbre legalmente fundada, que emanciparía en grado importante a las universidades estatales respecto de los dirigentes de la educación superior. El carácter estratégico de esta flexibilización se comprende si se mira también a los efectos que en el ámbito interno tiene el establecimiento de programas de ingresos (salarios) para los académicos que son esencialmente inciertos (bonos, becas y estímulos) y que no sólo ofrecen un margen adicional de poder a los directivos y grupos, sino que han vuelto políticamente amorfos a muchos colectivos antes sumamente participantes.

Esta política de libertad de acción también repercutió de otra manera al interior de las instituciones. Los directivos, órganos colegiados y grupos de académicos, que debían llevar a cabo las iniciativas generadas desde la conducción nacional pronto adoptaron no sólo el discurso sino también la visión de que, con base en una conveniente interpretación de la autonomía, era posible asumir sin mayor reparo las iniciativas gubernamentales, acordar y reglamentar por cuenta propia e interpretar cuestiones que estaban claramente definidas en el ámbito de la legalidad nacional. Es el caso de la redefinición unilateral del salario de los trabajadores universitarios y también los procedimientos de contratación de personal por fuera de la relación bilateral. La idea de que las instituciones vivían en una especie de limbo de extraterritorialidad legal se reforzó aún más en esos años, como parte de esta nueva relación corporativa.

3. Finalmente, una tercera gran razón por la que la clase política evade el someter al escrutinio de la discusión pública y legal su proyecto global y detallado de universidad, es paradójica: eso le permite seguir utilizando la legalidad a favor de su perspectiva.

La legalidad, si se entiende como uno de los mecanismos fundamentales a través de los cuales los gobernantes se someten a la representación de la sociedad, viene a ser uno de los niveles y expresiones más altas del esquema de poderes del Estado liberal. Pero se nulifica cuando la autoridad prescinde de ella y, en su lugar, y por fuera de la legalidad, establece acuerdos y pactos específicos con sectores minoritarios y privilegiados de la sociedad. La idea de "igualdad ante la ley" se borra cuando ésta ni siquiera existe. Esta crisis de la legalidad liberal que provoca la autoridad, abre inmediatamente la puerta a un conflicto de otro tipo: el de clases sociales que con razón e injustamente se sienten despojadas de una parte importante de su patrimonio social. Y esto a su vez abre la puerta a serios conflictos en parte por la ausencia de legalidad, pero sobre todo por lo que el diálogo entre autoridad y poder legislativo sólo borrosamente plantea la necesidad del diálogo y acuerdo con los sujetos más amplios y representativos de la vida universitaria (estudiantes, trabajadores universitarios, y sus respectivas organizaciones, órganos colegiados, autoridades intermedias, así como sectores de la población que viven a la educación como un importante patrimonio). En ese sentido profundo, la falta de sustento en la legalidad es sólo la expresión y anticipo de una falta de sustento en los procesos de fondo democráticos. La ausencia de legalidad caracteriza bien un clima general de gestión gubernamental en el que no son bien vistos ni los procesos de discusión amplios como los que supone la vía legal ni, menos, con los sujetos fundamentales de la educación superior.

Pero esto trae consigo una perversión de la legalidad misma. Al no ser ya la arena donde los administradores de la Nación se sujetan a la voluntad representativa de la sociedad (como sería en teoría), ésta queda sujeta a cualquier otro uso que se le quiera dar. De ahí que en este periodo pueda también identificarse una importante modificación, en los hechos, del papel que juegan las reformas legales en los procesos de cambio en un país. Anteriormente el ámbito constitucional y legal había sido utilizado como una especie de mesa de diseño de lo que se quería de Nación. Reformas constitucionales y legales se introdujeron no pocas veces a partir de la tesis de que la mejor manera de generar cambios sociales y económicos era a partir de la discusión y aprobación de una ley o de una modificación del marco constitucional. Puede decirse que en ese periodo esa tesis perdió vigencia[23] y que este espacio tendió a adquirir una función mucho más táctica e instrumental como apoyo directo a la conducción del Ejecutivo. En suma, y aunque suene contradictorio, la ley ya no para establecer marcos legales, sino para amparar las maniobras concretas del Ejecutivo.

Así, por ejemplo, el Tratado de Libre Comercio de América del Norte, el documento que por su creciente importancia puede decirse que toma el lugar de la norma que ha de regular la cuarta gran etapa del país,[24] fue negociado y acordado prácticamente

[23] Aunque no totalmente: la reforma al artículo veintisiete constitucional, por ejemplo, esbozaba un futuro de prosperidad rural a partir de la entrada de la tierra ejidal al mercado, que simplemente no ocurrió.

[24] En una periodización e interpretación que, como todas, puede ser cuestionada, puede considerarse que el país ha tenido cuatro grandes etapas en sus primeros 200 años de vida independiente.

en secreto por el Ejecutivo con los representantes de los otros dos países y los empresarios locales. Sólo una vez concluido el proceso al Senado le correspondió revisar y avalar lo firmado. Y le tomó sólo unas horas.[25]

En otro ejemplo, el de la descentralización educativa, el presidente de la República utiliza su facultad para enviar una iniciativa (Ley General de Educación) que entre otras cosas cambia radical y desfavorablemente (para las entidades federativas) los términos de financiamiento cuya versión ideal había sido parte del pacto político firmado apenas un año antes con los gobernadores, el Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica (ANMEB). Resultado de esa manipulación es el conflicto que ocurre a finales de 2001, cuando varios gobernadores, carentes ya de recursos para sostenerlos, deciden devolver al gobierno federal la administración de los servicios básicos de educación.[26]

También, el marco legal puede servirle al Ejecutivo para generar redacciones y situaciones ambiguas, donde por un lado el presidente no aparece como quien abiertamente propone dar por concluida la gratuidad en la educación superior (1993, reforma artículo tercero), pero por otro lado promueve una modificación tal del texto constitucional que permite a no pocos interpretar que efectivamente ahora es más válido que nunca aumentar o crear cuotas para los estudiantes de las instituciones públicas. El ámbito legal se convierte así, más que en marco claro de regulación y punto de arribo del diálogo, en un espacio de maniobra en el que se puede afirmar y negar al mismo tiempo algo tan fundamental como la gratuidad.[27]

Finalmente, tal vez el uso más sutil, darle a la legalidad el carácter de un espacio vacío que puede ser llenado a voluntad y en el momento que lo considere conveniente el Ejecutivo, ya que en los hechos a él le corresponde, mediante el uso de la facultad de iniciativa y de su evidente ascendencia política en el Congreso, definir qué es y qué no es susceptible de ser normado.[28]

Toda esta concepción acerca de la legalidad trajo consecuencias muy concretas para el proyecto de educación superior.

Cuando finalmente la conducción de la educación superior considera que "para el desarrollo futuro de la educación superior es imperativo contar con un marco jurídico *adecuado*" (ANUIES:205) éste no se plantea en términos de someter al Congreso de la Unión las grandes decisiones tomadas para el cambio de rumbo de la educación superior. La perspectiva desde donde se plantea es precisamente la del uso instrumental de la legalidad: la ANUIES le fija agenda

Una primera, que va de la Independencia a la Reforma, que está regida por la Constitución de 1824. La segunda, que va de la Reforma al Porfiriato, bajo la Constitución de 1857. La tercera claramente se da a partir de la Revolución y la Constitución de 1917 rige la vida del México posrevolucionario. Al terminar ese periodo (en algún momento de los años ochenta) y entrar en una etapa radicalmente diferente, una cuarta etapa, no está orientada por el surgimiento de una norma que intente retomar la historia y reinterpretar al país desde el Derecho, una nueva Constitución. Normatividades claramente secundarias pero sumamente emblemáticas, como el TLC y las leyes que se derivan de él, toman entonces crecientemente el lugar de puntos de referencia para la construcción del país.

25 La negociación del Tratado de Libre Comercio de América del Norte llevó a acuerdos que limitan la acción del Estado en la educación, impulsan la apertura comercial de ese sector y la certificación "instantánea", y plantean procesos de homologación del perfil educativo superior entre los tres países.

26 En 1992 el gobierno de Salinas convenció a los gobernadores y al Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación (SNTE) de firmar el ANMEB que descentralizaba a los estados los servicios educativos hasta entonces administrados por la Federación. Ya comprometidos los estados, apenas un año después (1993), la iniciativa de Ley General de Educación que envía el Ejecutivo cambiaba los términos del Acuerdo. En el pacto se firmó que habría recursos "suficientes" para que las entidades federativas prestaran estos servicios. Posteriormente, al aprobarse la Ley de acuerdo con la iniciativa del presidente, esto se cambió y sólo se dice que (arts. 25 y 27)) los gobiernos federal y estatal "concurrirán al financiamiento" y "tomarán en cuenta el carácter prioritario" que tiene la educación. Cuando cayeron en la cuenta, ya era ley. El conflicto suscitado (2001-2002) entre los gobernadores de Tlaxcala, Oaxaca, Guerrero... y la SEP tiene como origen este cambio en los términos.

27 Apenas unos días después de aprobada la modificación al tercero constitucional, el entonces secretario Zedillo enfáticamente declaraba que la educación superior que imparte el Estado debía ser gratuita. Señalaba en una entrevista en 1993 que el tratamiento distinto que se da en el nuevo artículo tercero a la educación básica (que el Estado "imparte") y a la educación superior (que el Estado "atiende y promueve") no tenía su origen en algún planteamiento distinto en cuanto a la obligación del Estado de respaldar la educación superior: "la asimetría tiene una única explicación –dice el secretario Zedillo–, y es el hecho de que los individuos están obligados a cursar hasta la secundaria". "Pero se ha interpretado –revira el entrevistador– como que hay un abandono de la obligación estatal respecto de los niveles educativos no amparados por el término impartición. Responde el secretario: "No comparto esa interpretación.... cuando el Estado directamente imparte la educación superior está claro que debe de ser gratuita." (Granados Chapa:14) Evidentemente esto supone que la UNAM, la UAM en cuanto organismos descentralizados del Estado caen en ese supuesto. Más aún (porque no son instituciones autónomas y dependen directamente de la SEP), el IPN, los institutos tecnológicos regionales, las universidades tecnológicas y los planteles de educación media superior dependientes también de esa Secretaría. Sin embargo, en el *Programa de Desarrollo Educativo 1995-2000* vigente durante su administración aparece una expresión que, aunque sin usar la palabra "cuotas" o "colegiaturas", alienta a las autoridades de las instituciones a hacer cobros: "las instituciones públicas de educación superior, con pleno respeto a la autonomía de las que tengan esa condición, *deberán* desarrollar mecanismos para *diversificar* y *aumentar* la base de su financiamiento; para ello deberán tomar en cuenta las características de sus servicios, las de la *población a la que atienden y sus posibilidades reales de contribuir* en este aspecto fundamental (*Programa*:171).

28 De hecho durante los años noventa y en lo que se refiere estrictamente a educación, el Ejecutivo sólo envió dos iniciativas al Congreso: una para cambiar el artículo tercero constitucional, y, otra, para crear la Ley General de Educación en sustitución de la antigua Ley Federal de Educación. Para todo lo demás, decidió no solicitar que se regulara lo que estaba ocurriendo y con eso sólo estableció que no requería de un sustento legal.

al Congreso de la Unión y le señala que tome como punto de partida –y no como materia de ratificación o rectificación– los cambios que ya ha hecho en estos diez años. Así, explica: "se han identificado diversas limitaciones normativas para una adecuada regulación de la educación superior, que *tome en consideración las transformaciones que se han operado en años recientes*". (ANUIES:205).[29]

Esta visión sobre la legalidad, aunado a los estrictos compromisos corporativos con el gobierno y sector privado y al relativo éxito obtenido en diez años se conjugan para acentuar el carácter vertical del proyecto, y para, además, volver sumamente rígida la conducción de la educación superior donde los otros, sean éstos sujetos colectivos de la educación superior o simples individuos, simplemente no existen. No deja de ser significativo que precisamente en 1999-2000 al final de la década, cuando el proyecto teóricamente estaba listo para ser introducido a un gran debate con la sociedad, en su lugar los dirigentes de la ANUIES toman otra vía: organizan un periplo por las oficinas de los candidatos presidenciales para convencerlos del proyecto.

Así más que un instrumento para iniciar un diálogo con los sujetos sociales en torno a la educación, el proyecto se concibe como algo de consumo interno: informar y convencer al próximo integrante del círculo conductor, de las bondades del proyecto. El desfase que esto significa entre sociedad y proyecto educativo, adquirió tintes dramáticos con el surgimiento del movimiento estudiantil de 1999. A pesar de que éste logró suscitar un álgido debate en torno a cuestiones y rasgos clave del proyecto de la ANUIES para la directiva de la Asociación lo que ocurrió durante todo un año en la UNAM, incluyendo la ignominiosa caída de uno de sus principales miembros, nunca pudo ser visto siquiera como una llamada de atención sobre el rumbo del Plan.[30]

3 Las implicaciones: tres rasgos centrales del proyecto de la nueva educación superior pública

Los anteriores rasgos y razones desde donde nace el proyecto de educación superior de futuro, ese *vacío de ley* que le da vida, no puede considerarse meramente como una época pasada sobre la que puede echarse un piadoso velo de olvido. Como se dijo, ese vacío es expresión también de una profunda

[29] La propuesta de cambios legales que hace la ANUIES comprende el artículo tercero constitucional, la Ley Federal del Trabajo, la Ley para la Coordinación de la Educación Superior y la Ley de Profesiones y su Reglamento correspondiente. También se plantea establecer los marcos legales federales y estatales para la planeación y coordinación de la educación superior (ANUIES:206). La orientación de los cambios: ante la creciente militancia y organización nacional de los sindicatos universitarios y su clara oposición a la actual reorientación en curso de la educación superior, se habla de establecer "un marco de relaciones laborales congruente con la naturaleza académica de las IES (instituciones de educación superior)", porque, entre otras cosas, "prevalecen normas generales de ambigua interpretación; asimismo en la práctica no existe un claro deslinde entre los aspectos académicos y los laborales.. (ANUIES:205-206). Y, en otros más, las propuestas de modificación tratan de abrir el paso a una nueva generación de reformas que deberán efectuarse durante los siguientes 20 años. Por ejemplo, introducir el requisito de una evaluación cada cinco años a los profesionales en ejercicio, la certificación de programas y la evaluación externa de egresados (Examen General de Egreso de la Licenciatura), "un esquema de acreditación de organismos y programas académicos con validez oficial" y (en una formulación que no podía ser menos clara pues en realidad busca aprobar la participación de empresarios en la conducción de la educación estatal y nacional): "el establecimiento de mecanismos estatales y nacionales de coordinación y planeación", como el CONPES, del que se hace mención detallada más adelante (*op. cit.* 205).

[30] De hecho, la consulta o la "discusión" entre los rectores (si es que la hubo) sobre el documento de trabajo que contenía la propuesta elaborada por un equipo de la ANUIES coincidió exactamente en el tiempo con el desarrollo de la huelga. El borrador ("documento de trabajo") estuvo listo poco antes o después del inicio de la huelga (abril 1999) y éste se aprobó de manera definitiva el 12 y 13 de noviembre de 1999. Sin embargo, entre el borrador y el texto de casi 400 páginas los cambios se cuentan con los dedos de las manos y no son de sustancia. Llama especialmente la atención que ni siquiera una coma se modificó en los temas que durante la mayor parte de ese año y en el momento mismo de la aprobación del proyecto estaban de manera prominente en la discusión nacional (incluyendo la caída del rector Barnés, el mismo día del inicio de la Sesión en que se aprueba el documento): gratuidad, restricciones al ingreso (Ceneval) y a la permanencia (Reformas de 1997) en la educación superior, y toma institucional de decisiones. Así, las frases que sobre estos temas estaban en el "documento de trabajo" reaparecen sin cambio o matiz alguno en el texto finalmente aprobado. Los textos son idénticos, antes y después: 1) sobre la gratuidad: "las razones principales para que la mayoría de los jóvenes no accedan al nivel superior son ajenas al costo de las colegiaturas" (es decir, que es indiferente aumentarlas, ANUIES:208; 2), sobre el acceso a la educación superior, se anuncia que "se fortalecerán los mecanismos objetivos y justos de selección de aspirantes que se basen únicamente en la aptitud académica, reflejada tanto por el desempeño en el ciclo escolar anterior como por los resultados en pruebas de selección especiales" (es decir que se seguirán impulsando los exámenes de opción múltiple, que durante años anteriores han sido colocados como ejemplos de equidad y objetividad) *op. cit.*, 174 y se dice también que "en el año 2020..., el Centro Nacional para la Evaluación de la Educación Superior (Ceneval) se ha consolidado" *op.cit.*, 150; 3) sobre la permanencia se establece que "el tiempo para graduarse se habrá reducido a un lapso que no superará, en promedio, el 20% de duración oficial del plan de estudios respectivo" (es decir, apunta a reducir a un año el plazo para titularse, cuando en la UNAM las dificultades de muchos jóvenes para permanecer en la educación superior se volvieron críticas al reducir Barnés los plazos a cerca de cuatro años), *op. cit.*, 176, y, finalmente, 4) sobre las decisiones institucionales la ANUIES concibe a los órganos colegiados como mero *complemento* de los funcionarios, con lo que refuerza la toma vertical de decisiones: "el papel de los directivos individuales debe *complementarse* con la presencia de cuerpos colegiados..." *op.cit.*, 184.

ausencia de diálogo del grupo conductor de la educación superior, con los sujetos mayoritarios de la educación y una estructural reticencia a que ese diálogo ocurra. El de los noventa es un comienzo que, en el más profundo sentido de la palabra, *constituye* al proyecto. Porque así, desde esta reducida y sesgada perspectiva un grupo hace el diagnóstico de lo que es y debe ser el país, se define lo que necesita de la educación superior, cómo debe ser ésta organizada y a cargo de quién y cuáles las condiciones para estudiantes y trabajadores universitarios para realizar el quehacer del conocimiento superior. Eso es lo que se toca en los siguientes tres puntos:

En concreto, el proyecto que este grupo genera (documento ANUIES) fue elaborado directamente por un equipo de expertos bajo la coordinación del ex-rector de la UAM, Julio Rubio Oca, entonces secretario general ejecutivo de esa Asociación y tiene varios significados. Representa el decantamiento de todas las discusiones y acuerdos que han tenido los diversos actores clave en el recorrido de los noventa. La visión, iniciativas y orientaciones generales del documento surgen de la interacción de conducción de la educación superior que se da entre funcionarios públicos (el secretario Zedillo fundamentalmente) y directivos y rectores de la ANUIES,[31] el sector empresarial[32] y, un poco más tarde, también líderes de la educación privada. El documento debe verse también como un instrumento de una de las facetas del nuevo pacto corporativo entre la dirigencia de la ANUIES y el nuevo gobierno de Fox. Es un acuerdo que se sella con la integración del secretario general ejecutivo de la ANUIES al Equipo de Transición, con el posterior nombramiento del mismo a la SESIC y, finalmente, con la adopción del proyecto ANUIES como el eje fundamental de la acción gubernamental en la educación superior.[33]

El proyecto que así surge, vertical y corporativo, que es consensado entre rectores, empresarios, gobierno para definir el rumbo de la educación superior pública para los próximos cien años contiene, entre otras muchas, tres grandes tomas de posición sobre el futuro de la educación superior. Como todas, éstas tampoco han sido discutidas y acordadas fuera de ese reducido ámbito. Pero su discusión, por otra parte, podría ser el inicio mínimo de una discusión con la sociedad y los sujetos sociales centrales. Por eso aquí se detallan.

1. Educación superior para la globalización

En la visión de los funcionarios, empresarios y rectores, México es un país que llegó ya o está a punto de ingresar en la globalización y, por tanto, que requiere de una universidad abierta a la internacionalización y a la competencia con otras instituciones de nivel mundial. Así, la sociedad mexicana aparece ya como "inmersa en una comunidad mundial cada vez más interdependiente" (ANUIES:6) y encaminada desde hace tiempo a incorporarse a la globalización ya que "se han puesto en operación en los últimos tres lustros estrategias que buscan la incorporación de México a los mercados mundiales, el aumento de la competitividad de la planta productiva y la modernización de las unidades económicas".(*Ib.*)[34]

Por tanto, la propuesta general para la universidad es que ésta debe volcarse a la globalización, tomando como punto de referencia no sólo las tareas del país insertado exitosamente en un mundo global (industria y servicios de primer mundo), sino también la referencia que le establece la competencia con instituciones de otros países.

[31] Una de las pocas fuentes que refleja la dinámica más íntima de las reuniones donde se van construyendo los acuerdos (y donde se muestra el papel preponderante que tiene el secretario de Educación Pública para presionar, regañar, sugerir, retomar propuestas de los rectores, cancelar otras) es el de uno de los asesores de la ANUIES, testigo de muchas de estas reuniones (Mendoza:87-126). Zedillo aparece estableciendo los criterios para el financiamiento, para la evaluación de las instituciones, los cambios que deben hacerse a los planes de estudio, la definición de excelencia y pertinencia académicas, así como instando a evaluar a los egresados de todas las universidades con un examen único y retomando para ello las propuestas de la ANUIES.

[32] Uno muy importante, sin duda, es el convenio que establece la SEP (Manuel Bartlett) con el Sector Productivo Privado en febrero de 1990 con la presencia de Salinas como testigo de honor. Allí se fijan las bases para el surgimiento de una mucho más profunda colaboración universidades-empresas y la creación de lo que emblemáticamente será la nueva universidad pública, la Universidad Tecnológica. Otro también decisivo es la firma de los acuerdos de apertura del sector educativo a la inversión en el capítulo XII del TLC con Estados Unidos y Canadá. El sector privado participó directamente con un importante representante de la educación privada y empresarial en el "cuarto de junto" (Rangel Sostmann). Finalmente, los empresarios (Coparmex, Canacintra) participaron activamente con diversos pronunciamientos públicos respecto de la orientación y organización de la educación.

[33] "[El subsecretario] aseguró que el trabajo en la subsecretaría que encabeza desde el lunes pasado será con base en el documento 'La Educación Superior en el Siglo XXI. Líneas estratégicas de desarrollo' elaborado por la ANUIES el año pasado y que fue entregado a Fox en una reunión en Hermosillo, Sonora, en marzo del 2000, cuando era candidato presidencial. Julio Rubio Oca que fuera secretario general de la ANUIES hasta la semana pasada, dijo a los rectores que las líneas estratégicas han sido definidas por la ANUIES e incluso ya se encuentran incorporadas al Programa Educativo 2001-2006 del gobierno federal" (*El Universal*). Los planteamientos de la ANUIES también los recoge el Programa Nacional de Educación 2001-2006.

[34] Aunque –como ya es ya tradicional en este discurso– se señala que hay rezagos, crisis y polarización entre naciones y al interior del país, estos planteamientos no cambian en manera alguna la orientación del proyecto.

> La educación superior mexicana opera en un nuevo escenario de competencia mundial, que es más visible en el marco de los tratados comerciales como el TLCAN y la incorporación a organismos internacionales como la OCDE. La competencia entre universidades mexicanas y de otros países conlleva la necesidad de plantear programas de desarrollo de nuestras IES con base en indicadores y estándares internacionales. (ANUIES:p.9)

Sin embargo, es muy discutible la visión de país, y la orientación general que de manera mecánica se asigna a la universidad. Apenas se puede hablar de un país inmerso en la globalización o en proceso de incorporación cuando sólo cerca de 400 empresas (de 120 mil que existen en el país) pueden considerarse como competitivas internacionalmente y orientadas a la exportación. Orientar la universidad a la competitividad internacional es una manera de decir que las universidades mexicanas deben tomar como punto de referencia fundamental el delgado sustrato de la economía mexicana que se ha vinculado exitosamente con los circuitos internacionales.

Esta manera de plantear la relación entre el país y la globalización se olvida de la infraestructura económica "real" de México, de los varios millones de establecimientos comerciales, de servicios, de manufactura, agrícolas y pecuarios que son los que sostienen a la población del país. Se olvida de la diversidad cultural y regional, de las tendencias a una mayor autonomía de los pueblos indígenas y de otras regiones y municipios y de los procesos políticos regionales y locales, que influyen de manera determinante en la economía y la sociedad. Es una perspectiva que no tiene en cuenta (aunque lo mencione) que más que puestos fijos y bien definidos como los del segmento reducido de economía de primer mundo (y por tanto una preparación muy enfocada a una determinada práctica profesional), los jóvenes hoy deben enfrentarse a situaciones de gran incertidumbre que demandan una preparación amplia y flexible, una comprensión a fondo de la ciencia y la tecnología en sus áreas de profesionalización y una importante capacidad de participar plenamente en los procesos políticos locales y regionales.

La perspectiva de la globalización que asume el documento, olvida también que en el contexto de la globalización son los procesos de fortalecimiento de la identidad, la soberanía, el apoyo y defensa de la economía popular, la participación política, lo que permite establecer, junto con otras naciones en condiciones semejantes, acuerdos que impongan nuevas reglas del juego a nivel mundial, y procesos internos de democracia y participación que impongan condiciones de justicia en la distribución de la riqueza. La diferencia tan grande en grado de civilidad que existe entre la integración como se da en Europa y en el norte del Continente Americano, muestra claramente que es la historia de las determinaciones políticas nacionales las que dan un carácter u otro a los procesos de globalización.

De ahí que más que enfocarse a la competitividad, la universidad pública debe orientarse de manera definida hacia la formación de nuevas generaciones de jóvenes capaces de reconstruir el proyecto de Nación. Para esta tarea se requiere de una universidad pública en el sentido de espacio abierto, gratuita, científica, capaz de ofrecer una formación de primer nivel, dirigida en su docencia, investigación y difusión a plantear, analizar y contribuir a la solución de los problemas nacionales. Una nueva manera de cumplir con la vieja legalidad.

2. La conducción de la universidad moderna y globalizada: a cargo de funcionarios públicos, empresarios y representantes de la educación particular

Una vez que se asume la perspectiva de la competitividad (industrial y educativa) como el desafío fundamental de la educación superior mexicana y no el de la construcción de la Nación, en la lógica de los conductores de la educación superior no hay razón para sostener la diferenciación entre educación pública y privada. Ambas pueden coincidir en la necesidad de preparar de manera eficiente a los profesionales de excelencia, de calidad y competitividad globalizada, en la necesidad de apoyar a las empresas, en la conveniencia por atraer a las corporaciones internacionales a asociarse con las universidades para que éstas puedan así internacionalizarse, en la urgencia por obtener fuentes de financiamiento de los propios estudiantes y de empresas y corporaciones.

Es desde esta lógica que el plan SEP-ANUIES claramente empuja a que en el futuro la educación pública debe irse disolviendo en una nueva categoría, donde no tenga mayor validez la distinción entre instituciones públicas y privadas. Esta disolución del concepto (y la vocación) de la universidad pública se materializa en la creación de un sistema único de instituciones públicas y privadas, el Sistema de Educación Superior (SES).[35]

[35] "El Consejo Nacional de la ANUIES acordó, en su segunda sesión de trabajo de 1998, el inicio de un análisis colectivo en el seno de la Asociación para construir la visión del sistema de educación superior (SES) que ésta desea que tenga para el año 2020." (ANUIES:1).

El SES debe estar a cargo, se dice, de un órgano nacional, de membrecía muy restringida, la Coordinación Nacional de Planeación de la Educación Superior (CONPES). Esta instancia tendría a su cargo la conducción de la educación superior en conjunto, pública y privada, y sería el lugar donde el sector público y privado ahora sí formalmente podrían discutir y acordar ("concertar" dice el plan SEP-ANUIES) las políticas nacionales para la educación superior. Así, en la CONPES participan por un lado, funcionarios de la SEP y rectores de la ANUIES, y por otro, empresarios y representantes de la educación privada superior, además de académicos y "organismos de la sociedad civil".[36] Pero no los sujetos mayoritaria y socialmente más importantes como estudiantes, trabajadores universitarios, sectores sociales cercanos a la educación superior, y ni siquiera los órganos colegiados y organismos del sector educativo.

Esta instancia es importante por sus ausencias, pero también porque se pretende que en ella y por acuerdo entre funcionarios, empresarios y representantes de instituciones particulares se defina de manera precisa las políticas que guiarán el desarrollo de la educación superior. Y esto no como una recomendación o sugerencia, sino como Plan de Gobierno. Así, se dice que el gobierno federal debe "formular dentro de los primeros meses del año... y *en el marco de la CONPES,* el *Programa Nacional de Educación Superior 2001-2006* integrando las aportaciones presentadas *por la ANUIES en este documento*". (ANUIES: 2000:204). Este órgano, sobra decirlo, tampoco tiene fundamento legal, y así lo reconoce el propio plan SEP-ANUIES.[37]

Colocar por encima de la educación superior pública un órgano de concertación público-privado es una manera de privatizar la conducción de esas instituciones. Funcionarios gubernamentales neoliberales y rectores como el de la UAM ya hoy sostienen una concepción de la universidad pública que cada vez se vuelve más indistinguible de la de las universidades privadas y de la visión de los empresarios, pero ahora aun los pocos planteamientos de vena realmente pública que pudieran colarse en los niveles de decisión y a través de los intersticios del Plan, en la CONPES tendrán que pasar por el filtro definitivo de la concertación con empresarios, rectores de universidades privadas y otros.

Establecer una conducción "privatizada" de la educación superior pública ha sido un planteamiento toral de la transformación de la universidad para la globalización. Es un hilo que con gran persistencia se va entramando a través de tres administraciones, incluyendo la actual. Aunque el antecedente aparece en 1990, con el Convenio de la SEP con el Sector Productivo Privado, toma cuerpo en 1992, al crearse la primera de las universidades tecnológicas. En ellas, empresarios y funcionarios estatales y municipales integran el Consejo Directivo que rige la vida de estas instituciones y donde se decide desde el monto de las cuotas a estudiantes, la evaluación a los maestros y hasta los planes de estudio. Estas universidades, como se verá en el siguiente rasgo, constituyen uno de los rubros más importantes para la ampliación de la matrícula.

Un siguiente paso lo constituyó la creación del Ceneval (1993), organismo privado donde participa de manera decisiva la FIMPES, el Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Monterrey, así como empresas privadas, y agrupaciones empresariales como Canacintra. Uno de los quehaceres de este centro de evaluación es la elaboración y aplicación de los EGEL (Examen General de Egreso de la Licenciatura) para todos los egresados de las instituciones públicas del país (1997). Como todo examen supone un temario (y éstos los elabora también el Ceneval), este Centro de Evaluación es en realidad un espacio de concertación público-privado muy importante que define los perfiles profesionales "oficiales" para todos los egresados de cada carrera del país. Por cierto, el plan ANUIES anticipa que para el 2020 "el Ceneval se ha consolidado y han surgido otros organismos de apoyo" (ANUIES:150).

Finalmente, el plan SEP-ANUIES y también sin respaldo legal alguno, deja abierta la puerta para establecer en el futuro un esquema de financiamiento en el que participen por igual las instituciones privadas y públicas, en competencia por recursos, y a partir de la evaluación del desempeño de cada una de ellas.[38]

[36] La ANUIES define a la CONPES como "el organismo para la *concertación* de políticas nacionales en el campo de la educación superior, con representación plural de todos los sectores involucrados, incluyendo a las *instancias pertinentes del gobierno federal*, los organismos representativos de las IES –como *la ANUIES y la FIMPES* (Federación de Instituciones Mexicanas Particulares de Educación Superior)–, así como académicos y científicos, *del sector productivo* y de organismos de la sociedad civil." (ANUIES:204).

[37] En efecto, una de las metas que se plantea el plan SEP-ANUIES es de lograr darle algún sustento jurídico a esta Coordinación: "En el año 2001 transformar la CONPES, dándole sustento jurídico como organismo para la concertación de políticas nacionales..." (ANUIES:204).

[38] En efecto, la puerta se abre cuando la SEP-ANUIES plantea la entrega de recursos públicos con criterios de desempeño (algo que favorece de entrada a las instituciones privadas cuyos alumnos desertan menos, (se titulan más y más rápido, etc.) y cuando después de hablar en el párrafo anterior expresamente de las

De estas y otras maneras, las políticas e iniciativas para las instituciones públicas estarán siendo determinadas por los acuerdos a que se llegue con el sector privado sobre planeación, organización, evaluación y acreditación de la educación superior. La planeación, en concreto, es un ámbito que incluye prácticamente todas las funciones y aspectos universitarios, desde los que tienen que ver con el tamaño de la matrícula hasta los proyectos de investigación. Sin embargo, si se lee el artículo tercero constitucional y los primeros artículos de la Ley General de Educación de ahí se desprende que las instituciones particulares son legalmente reconocidas por el Estado y que forman parte del sistema educativo nacional, pero en lugar alguno aparece (ni se desprende de lo anterior) esta nueva forma de participación decisiva y determinante del tipo de instituciones, programas, matrícula, planes y programas de estudio, investigación y difusión, evaluación y acreditación de las instituciones públicas y sus egresados. Esta conducción público-privada simplemente no está prevista. Mucho menos tiene fundamento que las instituciones privadas reciban sistemáticamente fondos públicos y en competencia con las instituciones públicas, a partir del cumplimiento de criterios de desempeño.

3. Restricciones a la matrícula pública, incentivo a la educación privada y reorientación de corte empresarial a la educación superior

A partir de la integración de empresarios y representantes de la educación privada en la conducción de la educación superior nacional, la concepción empresarial de lo que debe ser la orientación de la educación se fortalece y asume expresiones cada vez más concretas. Aparece así claro lo que significa la adopción de la visión empresarial de la universidad pública para la globalización.

En primer lugar, se produce una reorganización de la función educativa nacional de nivel superior. En lugar de apuntar a que la expansión de la matrícula debe seguir descansando en la ampliación de la educación pública, se plantea ahora que resida en forma importante en la matrícula privada. De hecho la expresión propone una responsabildad compartida: "La expansión de la matrícula de educación superior para los siguientes seis años deberá recaer tanto en el subsistema público *como en el particular*." (ANUIES:197). Esto lo único que hace es refrendar lo que ha venido ocurriendo en la década pasada: que mientras la educación privada debe seguir creciendo al ritmo de casi 200 por ciento por década, la pública debe seguir con el paso cansino de 35.7 por ciento.[39] Sólo de esa manera se llegará pronto a la situación de balance que prevé el Plan, cuando la matrícula privada "alcance" a la pública.

El Plan, sin embargo, va más lejos. Apunta a que la educación pública restrinja aún más su matrícula regular: "todas las IES, principalmente las públicas –dice el plan SEP-ANUIES–, deberán establecer límites a la matrícula escolarizada..." (ANUIES:198). Este planteamiento está dirigido sobre todo a las instituciones que la SEP-ANUIES considera como del "sistema tradicional", es decir, las universidades (ANUIES:194), porque por otro lado sí propone el crecimiento de las instituciones públicas del sistema 'moderno' (Universidades Tecnológicas). Es decir, que la matrícula pública seguirá creciendo pero ya no en nuevas universidades del modelo UNAM, UAM, IPN, sino de otro tipo muy distinto. Si se tienen en cuenta las facilidades que se otorgan a las instituciones particulares para crear "universidades" se entiende claramente que la política es que sean las universidades privadas las que tomen el espacio de las públicas.

En segundo lugar, y para responder de manera eficiente y estratégica[40] a las crecientes necesidades de calificación de la economía "globalizada", el relativamente menor crecimiento de la matrícula en las instituciones públicas será sobre todo en aquellas instituciones y programas orientados a una formación técnica de nivel terciario o superior, o, bien, a la educación virtual. Dice concretamente el Plan SEP-ANUIES:

> De otra manera, si se pretende aproximarse a las tasas de matrícula de educación superior de Estados Unidos y Canadá y de los países más desarrollados de la OCDE, será importante buscar nuevas formas de organización académico-administrativa que permitan una mayor eficiencia en la atención de estudiantes de pregrado.

instituciones públicas, en éste no hace diferenciación y habla de que las IES (instituciones de educación superior en general) deben "contar con un modelo de financiamiento simple, multivariado y *sustentado* en *criterios de desempeño*... que garantice objetividad, transparencia y equidad en la asignación de recursos *públicos* a las *IES* y favorezca su consolidación e impulse el logro de altos niveles de calidad". (ANUIES:209 *Sub.* nuestras).

[39] Con base en datos de la Secretaría de Educación Pública (2000:430).

[40] Como el sector educativo privado no tiene los recursos para crear la infraestructura (cara) de las carreras técnicas, ni sus clientes potenciales tienden a escoger ese tipo de carreras, la educación técnica, corta, y un segmento de la virtual o a distancia son los ámbitos donde el Estado debe participar de manera estratégica. Es decir, supliendo lo que definitivamente *no puede hacer el sector privado.*

Sobre este particular *destacan los programas cortos y las modalidades no presenciales...* (ANUIES:198)

En tercer lugar, y al mismo tiempo que se busca introducir en las instituciones del "sistema tradicional" carreras cortas como Técnico Superior Universitario o Profesional Asociado, se propone una "reconversión" de los planes y programas de estudio de las carreras profesionales para orientarlos más directamente a la práctica profesional y abandonar el enfoque amplio y disciplinar que ha caracterizado su intento.[41] Evidentemente esto ocurre casi automáticamente cuando en una carrera profesional-disciplinaria se introduce el plan de dos ciclos (un primer ciclo de dos años para carrera corta, un segundo también de dos años para alcanzar el título profesional), pero la transformación de la orientación de la docencia se plantea para todas las carreras e instituciones. En esa orientación aparece, además de énfasis en una nebulosa formación integral del estudiante, el interés por cerrar la brecha entre empresa y universidad en lo que se refiere a contenidos y prácticas, evaluar exhaustivamente a los estudiantes, y vincular el quehacer académico en general a las empresas. La aprobación de nuevas Políticas Generales y Políticas Operacionales en la UAM, por ejemplo, representan una manera concreta de incorporar ese nuevo planteamiento (Véase Aboites:2002).

Como ya lo han experimentado en estos últimos años los estudiantes o aspirantes a la educación superior y los trabajadores universitarios todos estos cambios tan profundos en el quehacer universitario no sólo deterioran para millones que no pueden acudir a la educación privada (y aún para ellos) las posibilidades de obtener una formación de nivel profesional y superior, sino que cambia también radicalmente el perfil "ideal" del estudiante universitario y trabajador universitario.

Así, el estudiante "ideal" de una universidad pública será aquel que tenga recursos económicos suficientes para, como indica el plan SEP-ANUIES, no sólo terminar "justo a tiempo" su carrera en cuatro años, como antes se mencionaba, sino para además "cursar al menos un semestre lectivo en otra institución del país *o del extranjero* con valor curricular..." (ANUIES:175). Si además de lo anterior se tiene en cuenta las cuotas, los exámenes "objetivos" de ingreso, los altos costos asociados con la educación superior y, el recrudecimiento del proceso de selección social que se dará al reducirse drásticamente las posibilidades de ingreso a las pocas instituciones públicas que sigan siendo verdaderas universidades ("tradicionales"), se puede anticipar que cambiará radicalmente el perfil de los estudiantes y con esto la misión de la educación superior pública. Ya no actuará como la vía capaz de llevar al conocimiento superior a los hijos de las clases trabajadoras, sino sólo a un sector muy reducido de las clases medias altas. Actuará más bien como centro de capacitación superior de técnicos en las universidades tecnológicas y en los programas de técnico superior universitario.

Y cambiará también el perfil del trabajador universitario. Todos, pero especialmente los trabajadores administrativos vivirán cada vez más en el régimen ya no de participantes en una comunidad sino como simples empleados, encasillados dentro de una visión gerencial de la universidad, con derechos laborales reducidos y sin que se promueva su participación como un sujeto decisivo para el funcionamiento de la universidad. En esa dirección precisamente apuntan las modificaciones que se pretenden a la legislación laboral y a la participación en los órganos colegiados.[42] Los académicos, además de lo arriba señalado, vivirán también efectos particulares y concretos de la definición de la nueva universidad de la globalización. La orientación de esta nueva universidad pública claramente favorece el surgimiento de los académicos-profesionales e incluso los académicos-empresarios.[43] No en otra dirección apunta el énfasis en carreras técnicas, en formar a los estudiantes para la práctica profesional, en regular los planes y programas de estudio a partir de la opinión de los egresados. Y más claramente en el rumbo empresarial, los convenios con corporaciones que incorporan al académico a sus proyectos de docencia, investigación y difusión.[44] En concreto en el terreno de la orientación del quehacer universitario juega un papel impor-

[41] Así por ejemplo, la carrera de Derecho se ha concebido en muchas instituciones como una manera de introducir al estudio de las relaciones entre norma y sociedad en el contexto concreto de la sociedad mexicana, su historia y las concreciones específicas del Derecho en este país. A partir de la formación en una *visión* de la sociedad desde esta disciplina, en estas universidades se procura formar a los estudiantes para poder responder a las situaciones y necesidades concretas de la práctica profesional. La reforma enfatiza esto último. Economistas que son contadores, administradores que no saben nada de teoría de la organización, abogados entrenados en el uso de machotes.

[42] Al hablar del papel "complementario" de los órganos colegiados, surgen en el Plan SEP-ANUIES frases que sugieren restringir en los consejos la presencia de estudiantes y trabajadores administrativos. Se dice, por ejemplo, que deben tener "una composición y reglas de funcionamiento que permitan una operación efectiva y acorde con la naturaleza académica de las IES". (ANUIES:184).

[43] Para una discusión más a fondo de este punto véase Aboites:2002.

[44] El caso más reciente y que incorpora tres grandes funciones universitarias, es el del rector Gázquez (2001) y Cemex. Este

tante la definición de Vinculación. A pesar de que el Plan SEP-ANUIES denosta las "concepciones reduccionistas" que "empobrecen el concepto de vinculación" la del Plan es un claro ejemplo de que se considera la práctica profesional y la empresa como el destinatario fundamental del quehacer universitario. Así, de ocho vertientes que abre a los esfuerzos de vinculación, sólo en dos no está expresamente planteada la relación con el aparato productivo y las empresas.[45]

Finalmente, para los académicos se reiteran las condiciones de evaluación intensa, salarios flexibles (becas y estímulos o "pilones") basados en el desempeño, aunque se anuncia que se buscará evaluar ya no sólo el trabajo individual, sino también el de grupo, y que se recompensarán los productos del trabajo del académico que participe en las nuevas alianzas empresa-universidad.[46] Y se añade, por lo menos[47] un nuevo y dudoso concepto laboral: el de estabilidad "razonable" en el empleo.[48] Para avanzar en un nuevo académico de perfil aún más eficiente.

incluye a académicos en actividades de formación e investigación y a 1,800 estudiantes de Arquitectura e Ingeniería en programas de servicio social organizados por la empresa. Para una mayor descripción, véase Aboites:2002.

45 Las vertientes que se señalan son: "asesoría, capacitación y servicios a la micro y pequeña empresa"; "estancias de académicos y estudiantes en el sector productivo"; "estancias de técnicos y profesionales del sector productivo en las IES; "apoyo a programas de capacitación de empresas e instituciones"; "de investigación en forma conjunta con el sector productivo", y "apoyo a la innovación y a la transferencia tecnológica" (que se refiere fundamentalmente a empresas). Aquellas donde no se mencionan directamente las empresas y el sector productivo son los rubros de "servicio social" y "asesoría a sectores externos". Sin embargo, como se ve en el ejemplo de Cemex, aun estas actividades fácilmente pueden ser integradas a la lógica de una corporación. La empresa administra los programas de servicio social que llevan a cabo los futuros arquitectos e ingenieros en comunidades precarias proponiendo soluciones al problema de la vivienda con la tecnología Cemex. Esta cumple así el doble propósito de introducir sus productos en esas comunidades y en la concepción de la práctica profesional de generación tras otra de profesionales de la construcción. Además de ofrecer un buen lugar para reclutar futuros empleados.

46 "...se propone que las IES consideren los *productos del trabajo académico resultado* de los programas de *vinculación* en los mecanismos de *evaluación del desempeño* del personal de carrera y aprovechan tales acciones como una *estrategia académica en los programas formativos*". (ANUIES:181) Allí mismo, sobre las alianzas, el Plan, además de "impulsar las estancias de académicos y estudiantes en establecimientos del sector productivo y la presencia de técnicos y profesionales en ejercicio, en espacios educativos, lo que contribuiría a una mejor relación de las IES con el entorno", recomienda "que se superen los mecanismos de vinculación centrados exclusivamente en la oferta de servicios, para lograr alianzas estratégicas de beneficio mutuo con establecimientos productivos sociales y privados".

47 No se conocen las propuestas concretas que traería el intento de regular mejor la separación entre lo académico y lo laboral que se proponen a la Ley Federal del Trabajo, pero indudablemente apuntarán a la reducción de sus derechos laborales.

48 "Deberán buscarse esquemas equilibrados que concilien el derecho a niveles de remuneración decorosos y a una *razonable estabilidad en el empleo* a través de mecanismos confiables y transparentes para la evaluación del desempeño." (ANUIES:171). ¿Razonable a ojos de quién? Respecto de los ingresos, se propone como meta que "para estimular la permanencia y el desempeño del personal de carrera, y como complemento de salarios remuneradores, las IES cuentan con programas de estímulos basados en el desempeño extraordinario de calidad en el cumplimiento de las funciones encomendadas y que están asociadas con los proyectos de desarrollo de las dependencias académicas. Se valora tanto el trabajo en equipo como la productividad individual". (ANUIES:146)

Conclusión

Es evidente que el sentido, la magnitud y profundidad de la transformación de la universidad pública que aquí sólo se esboza con algunos de sus rasgos centrales amerita una amplia discusión en la sociedad mexicana. Consolidar este gran pacto entre educación superior y empresas como algo que tiñe hasta los niveles más cotidianos del quehacer educativo y el destino educativo de cientos de miles no puede ser decisión de un reducido grupo, aun en el caso de que venga avalada luego –por desconocimiento– por los cuerpos legislativos. Conseguir que ocurra esta gran discusión nacional sobre el destino de la universidad es lo que permite que los poderes fundamentales de la Nación tomen parte de manera mucho más profunda en una decisión sumamente trascendente para el país. Abrir el debate significa, sobre todo, dar un paso adelante en la creación de una sociedad verdaderamente democrática donde estas cuestiones que impactan a las mayorías, sean asunto cotidiano de discusión precisamente de esas mayorías. Pero, en sentido contrario, no hacerlo significa un retroceso más para las propias posibilidades de desarrollo de México en el contexto de una globalización salvaje. Significa un aliento más a la tendencia a ocultar, manipular, decidir por otros desde arriba y desde los acuerdos privados, es decir significa introducir todos los ingredientes clásicos de corrupción y atraso propios de un país baldado en su cultura política y, por tanto, en su creatividad y dinamismo económico y capacidad para reconstruirse como Nación.

Referencias bibliográficas

ABOITES, Hugo, 2002, *Las nuevas políticas generales y operacionales. Su impacto en el modelo UAM de docencia y en los trabajadores académicos*. México, SITUAM/GIC Xoch. (En prensa).

ANUIES: 2000 *La Educación Superior en el Siglo XXI. Líneas estratégicas de desarrollo.* México, Asociación Nacional de Universidades e Instituciones de Educación Superior, A.C. (Documento aprobado en la XXX Asamblea Ordinaria, noviembre 1999, Veracruz, Ver.)

El Universal, Diario 2000 (México, D.F.) 8 de diciembre.

Excelsior, 1999 (México, D.F.) 28 de febrero.

GRANADOS CHAPA, Miguel, 1993. "Ernesto Zedillo Ponce de León. La educación como tarea básica," en Revista *Mira* (México, D.F.), vol. IV, núm. 155, 22 de febrero

IBARRA COLADO, Eduardo 2001, *La universidad en México hoy: gubernamentalidad y modernización*, México, UNAM/UAM/ANUIES

La Jornada, Diario 1999. (México, D.F.) 4 de mayo.

La Jornada, Diario 1994: *Investigación y Desarrollo* (Suplemento mensual) México, D.F., septiembre.

La Jornada, Diario 1992: "Cada mes se entregarán recursos extra a las universidades: SEP", México, D.F. 29 de marzo.

MENDOZA ROJAS, Javier, "De la evaluación a los exámenes nacionales" en: Villaseñor, G. (Coord.) *La Identidad en la Educación Superior* México, UNAM/CESU/UAQ/UAM-X. pp. 87-126

RVOE, 2000 *Acuerdo Número 279 por el que se establecen los trámites y procedimientos relacionados con el Reconocimiento de Validez Oficial de Estudios del tipo superior. Diario Oficial de la Federación*, 10 de julio, primera sección. pp. 19-51.

SEP, 2000 *Informe de Labores 1999-2000*, México, Secretaría de Educación Pública.

SEP, 2001 *Instituto Nacional para la Evaluación Educativa*, documento preliminar, México, febrero de 2001.